

RP 175/2024 rd

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

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det 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, som ska tillämpas vid tillståndsförfarandet, och som baserar sig på det så kallade vattenramdirektivet och EU-domstolens avgöranden om miljömålen i fråga om vattenstatusen.

I miljöskyddslagen och vattenlagen föreslås en ny förutsättning för beviljande av tillstånd som baserar sig på 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.

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

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2025.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning	3
1.1 Bakgrund	3
1.2 EU-rätten	4
1.3 Beredning	6
2 Nuläge och bedömning av nuläget	8
2.1 Nuläge	8
2.2 Bedömning av nuläget	18
3 Målsättningar	20
4 Förslagen och deras konsekvenser	20
4.1 De viktigaste förslagen	20
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	23
5 Alternativa handlingsvägar	34
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser	34
5.2 Lagstiftning och förfaranden i utlandet	35
Lagstiftningen i Sverige	35
Den centrala lagstiftningen i Danmark	41
Den centrala lagstiftningen i Tyskland	42
6 Remissvar	46
6.1 Utlåtanden	46
6.2 Det centrala innehållet i utlåtandena samt ändringar som gjorts med anledning av utlåtandena och responsen från den fortsatta beredningen	47
6.3 Utlåtande från rådet för bedömning av lagstiftningen	50
Innehållet i utlåtandet från rådet för bedömning av lagstiftningen	50
Beaktande av utlåtandet från rådet för bedömning av lagstiftningen	51
7 Specialmotivering	51
7.1 Lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen	51
7.2 Miljöskyddslagen	63
7.3 Vattenlagen	64
8 Bestämmelser på lägre nivå än lag	65
9 Ikraftträdande	65
10 Verkställighet och uppföljning	65
11 Förhållande till budgetpropositionen	66
12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	66
LAGFÖRSLAG	70
Lag om ändring av lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen	70
Lag om ändring av miljöskyddslagen	72
Lag om ändring av 3 och 11 kap. i vattenlagen	74
BILAGA	76
PARALLELLEXT	76
Lag om ändring av lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen	76
Lag om ändring av miljöskyddslagen	81
Lag om ändring av 3 och 11 kap. i vattenlagen	82

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Miljömålen för vattenvården

Lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen (1299/2004, nedan *vattenförvaltningslagen*) trädde i kraft den 31 december 2004. När lagen stiftades tolkades miljömålen för vattenvården endast som mål som är bindande för medlemsstaterna i förvaltningsplanerna, men de ansågs dock inte ha någon bindande verkan på beslutsfattandet (RP 120/2004 rd). Bestämmelserna om miljömål för vattenvården och krav på icke-försämring i fråga om vattenstatusen behöver dock nu ses över så att bestämmelserna bättre motsvarar Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (2000/60/EG, nedan *vattenramdirektivet*). Behovet av en översyn grundar sig på Europeiska unionens domstols domar som bekräftar miljömålen och deras bindande verkan och delvis också på Europeiska kommissionens rekommendationer till Finland i fråga om förvaltningsplanerna.

Undantag på grund av ett nytt projekt

Bestämmelser om tillstånd till undantag från miljömålen i fråga om nya projekt som påverkar ytvattnets ekologiska status, ekologiska potential eller den kvantitativa statusen hos en grundvattenförekomst finns i artikel 4.7 i vattenramdirektivet. Undantag kan beviljas på vissa villkor som anges i bestämmelsen i direktivet. Enligt 23 § i vattenförvaltningslagen, som baserar sig på bestämmelsen i direktivet, är en förutsättning för avvikelse från miljömålen bland annat att projektet är mycket viktigt ur allmänt intresse och den nytta det medför för den hållbara utvecklingen eller människors hälsa eller människors säkerhet är betydande.

För närvarande föreskrivs det att bedömningen av förutsättningarna att göra undantag från miljömålen i ovannämnda situation ska göras i samband med planeringsförfarandet inom vattenvården. Undantagen och förutsättningarna för dem ska tas in i förvaltningsplanerna, om vilka statsrådet beslutar vart sjätte år. Lagstiftningen innehåller således för närvarande ingen möjlighet att avvika från miljömålen för vattenvården utanför planeringsförfarandet. Det kan dock vara nödvändigt att behandla ärenden som gäller undantag under den period på sex år som förvaltningsplansperioden gäller, i syfte att göra tillståndsprocessen smidigare.

På de grunder som anförs ovan bör lagstiftningen ses över så att det i enlighet med 2 § 3 mom. och 80 § i grundlagen utfärdas bestämmelser i lag om den myndighet som under förvaltningsplansperioden ska vara behörig att behandla begäranden om undantag samt om det förfarande som ska tillämpas. Även tillämpningen av RED III-direktivet fullt ut på nationell nivå kräver reglering på lagnivå om den behöriga myndigheten och om förfarandet i ärenden som gäller undantag från miljömålen. I lagstiftningen behöver det också göras andra nödvändiga ändringar.

Undantag i fråga om enskilda vattenförekomster, förlängning av tidsfristen för uppnående av miljömålen och mindre stränga mål för vattenstatusen

I 24 § i vattenförvaltningslagen föreskrivs det om lindring av miljömålen och i lagens 25 § om stegvist uppnående av målen. Bestämmelserna baserar sig på artiklarna 4.5 och 4.4 i vattenramdirektivet. Vid planeringen av vattenvården kan det för enskilda vattenförekomster

ställas upp mindre stränga miljömål och längre tidsfrister för uppnåendet av målen, om förutsättningarna för detta uppfylls. De mindre stränga målen för vattenstatusen samt tidsfristerna för uppnående av målen ingår i statsrådets beslut om förvaltningsplanen. För att den nationella flexibilitet som vattenramdirektivet tillåter ska kunna tillämpas fullt ut bör uppställandet av mindre stränga miljömål och förlängningen av tidsfrister vara förpliktande i förvaltningsplanerna. Innehållet i 24 § i vattenförvaltningslagen motsvarar inte heller till alla delar bestämmelserna i direktivet när det gäller tillämpandet av och förutsättningarna för undantag. Även av denna anledning behöver lagstiftningen ses över.

Tillämpning av undantag från miljömålen

I 14 f § i statsrådets förordning om vattenvårdsförvaltningen (1040/2006) föreskrivs det om närings-, trafik- och miljöcentralens uppgift att säkerställa tillämpningen av undantag som gäller miljömålen. Genom bestämmelsen genomförs artikel 4.8 i vattenramdirektivet. Det är motiverat att den bestämmelsen i detta sammanhang lyfts upp till lagnivå med hänsyn till den föreslagna helheten av miljömål för vattenvården och bestämmelser om dem samt med hänsyn till 80 § i grundlagen.

Regeringsprogrammet

Propositionen har en nära koppling till det mål i regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpo enligt vilket regeringen genom nationell lagstiftning svarar mot kraven i vattenramdirektivet. Dessutom uppfyller bestämmelserna om undantag från miljömålen regeringsprogrammets mål att införa den nationella flexibilitet som möjliggörs i vattenramdirektivet. Förslaget bidrar också till att göra tillståndsprocesserna smidigare.

1.2 EU-rätten

EU-rätten förpliktar de nationella myndigheterna vid lagberedning och tillämpningspraxis. Utöver EU:s grundfördrag och rättsakter är även de övriga EU-rättskällorna – de unionsrättsliga principerna, de internationella avtal som EU ingått och EU-domstolens rättspraxis – en del av den nationella rättsordningen och förpliktar de nationella myndigheterna.

EU-domstolens avgöranden har en central betydelse vid tolkningen och tillämpningen av EU-rätten. Den som vill klarlägga innehållet i EU-rätten behöver därför i regel också bekanta sig med domstolens rättspraxis. EU-domstolen meddelar bland annat förhandsavgöranden utifrån de nationella domstolarnas begäranden om förhandsavgörande. Domstolens förhandsavgörande kan gälla tolkningen av en bestämmelse i EU:s grundfördrag eller tolkningen eller giltigheten av en EU-rättsakt. EU-domstolens förhandsavgörande är bindande för den nationella domstolen när denna avgör det aktuella ärendet.

EU-domstolens förhandsavgöranden kan också ha ett mer allmänt tolkningsvärde, och samma avgörande kan tillämpas även på andra, motsvarande situationer. Ett förhandsavgörande kan också förutsätta att den nationella lagstiftningen ändras, om den nationella lagstiftningen eller tolkningen av den strider mot den tolkning av EU-rätten som ingår i förhandsavgörandet. EU-domstolens rättspraxis i ärenden som gäller förhandsavgöranden bör således följas vid ministerierna, särskilt till de delar som hör till respektive ministeriums ansvarsområde. EU-domstolens avgöranden som är relevanta med tanke på propositionen beskrivs nedan i avsnitt 2.1.

Vattenramdirektivet och det nationella handlingsutrymmet

Miljömålen för vattenvården baserar sig på artikel 4 i vattenramdirektivet. Målen är bindande för medlemsstaterna. I den så kallade Weserdomen (C-461/13) fastställde EU-domstolen att miljömålen har bindande verkan också vid tillståndsprövning som gäller enskilda projekt.

I artikel 4 i vattenramdirektivet föreskrivs det också om de undantag i fråga om vilka medlemsstaterna inte ska anses bryta mot miljömålen för vattenvården, dvs. målet om god vattenstatus och förbudet mot försämring. Sådana undantag är förlängning av tidsfrister enligt artikel 4.4, mindre stränga miljömål enligt artikel 4.5 och undantag i fråga om enskilda projekt enligt artikel 4.7. Genom dessa undantag lämnas medlemsstaterna nationellt handlingsutrymme. Medlemsstaterna får införa sådana undantag. Vattenramdirektivet ställer dock upp vissa villkor som ska vara uppfyllda om undantag tillämpas. Vid bedömningen av uppfyllelsen av enskilda villkor ges det dock 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).

Ett mycket viktigt allmänt intresse

Genom den föreslagna 20 c § i vattenförvaltningslagen genomförs nationellt ändringen av Europeiska unionens direktiv om förnybar energi (Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/2413, om ändring av direktiv (EU) 2018/2001, förordning (EU) 2018/1999 och direktiv 98/70/EG vad gäller främjande av energi från förnybara energikällor, och om upphävande av rådets direktiv (EU) 2015/652, nedan *RED III-direktivet*) till den del bestämmelserna i direktivet gäller undantag från miljömålen för vattenvården. RED III-direktivet trädde i kraft den 20 november 2023.

Genom RED III-direktivet fogades till direktiv (EU) 2018/2001 (RED-direktivet) en ny artikel 16f, där det bland annat föreskrivs om villkoren för undantag enligt artikel 4.7 i vattenramdirektivet. Artikel 16f gäller ett mycket viktigt allmänt intresse, (i RED-direktivet och vissa EU-förordningar uttryckt som ”ett allt överskuggande allmänintresse”, i vattenramdirektivet som ”ett allmänintresse av större vikt”). Enligt bestämmelsen ska medlemsstaterna säkerställa att, inom ramen för tillståndsförfarandet, planering, uppförande och drift av verk för förnybar energi, anslutning av sådana verk till nätet, det tillhörande nätet i sig och lagringstillgångar i samband med tillståndsförfarandet presumeras vara av ett allt överskuggande allmänintresse och av vikt för människors hälsa och säkerhet, vid avvägning av olika rättsliga intressen i enskilda fall i samband med tillämpning av artikel 4.7 i vattenramdirektivet 2000/EG.

Kravet på att projektet ska vara ett allt överskuggande allmänintresse är endast en förutsättning för beviljande av projektspecifika undantag. Tillståndsmyndigheten ska dock från fall till fall också bedöma om projektet uppfyller de övriga förutsättningarna för undantag, när undantag från miljömålen söks för ett projekt.

I artikel 16f i RED-direktivet anges det vidare att medlemsstaterna under vederbörligen motiverade och särskilda omständigheter får begränsa tillämpningen av den artikeln till vissa delar av sina territorier eller vissa typer av teknik eller till projekt med vissa tekniska egenskaper, i enlighet med prioriteringarna i deras integrerade nationella energi- och klimatplaner. Medlemsstaten ska informera kommissionen om sådana begränsningar tillsammans med skälen för dessa.

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1252 om inrättande av en ram för säkerställande av trygg och hållbar försörjning av kritiska råmaterial och om ändring av förordningarna (EU) nr 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1724 och (EU) 2019/1020, nedan *förordningen om kritiska råvaror*, antogs den 11 april 2024. Den baserar sig på Europeiska kommissionens förslag (COM(2023)). Förordningen publicerades i EU:s officiella tidning den 3 maj 2024, och den trätt i kraft den 23 maj 2024. I artikel 10 föreskrivs det om prioritering av strategiska projekt och i artikeln hänvisas det också till vattenramdirektivet. Enligt artikel 10.2 ska strategiska projekt som genomförs i unionen anses vara av allmänintresse eller av vikt för människors hälsa och säkerhet och får anses vara av ett allt överskuggande allmänintresse förutsatt att alla villkor i de unionslagstiftningsakterna är uppfyllda. Förordningen är direkt tillämplig rätt och relevant när tillståndsmyndigheten bedömer förutsättningarna för projektspecifika undantag enligt artikel 4.7 i vattendirektivet. I fråga om projekt enligt förordningen ska det dock från fall till fall också bedömas om projekten uppfyller de övriga förutsättningarna för undantag, när undantag från miljömålen söks för dessa projekt.

Också en ny EU-förordning har trätt i kraft, där projekt enligt förordningen direkt med stöd av bestämmelserna i förordningen är mycket viktiga ur allmänt intresse. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1735 om inrättande av en åtgärdsram för att stärka Europas ekosystem för tillverkning av nettonollteknik och om ändring av förordning (EU) 2018/1724 trädde i kraft den 29 juni 2024. Den baserar sig på Europeiska kommissionens förslag av den 16 mars 2023 (COM(2023) 161). I förordningen hänvisas det också till artikel 4.7 i vattenramdirektivet. Förordningarna innehåller bestämmelser om de krav utifrån vilka i dessa förordningar avsedda projekt betraktas som mycket viktiga ur allmänt intresse när villkoren för detta uppfylls.

Även av dessa EU-förordningars natur följer att tillståndsmyndigheten ska tillämpa förordningarna när den bedömer huruvida förutsättningarna för ett projektspecifikt undantag enligt artikel 4.7 i vattenramdirektivet uppfylls. I fråga om projekt enligt förordningen ska det dock från fall till fall också bedömas om projekten uppfyller de övriga förutsättningarna för undantag, när undantag från miljömålen söks för dessa projekt.

Av EU-rätten kan också följa andra nya bestämmelser som blir tillämpliga när förutsättningarna för undantag provas på grund av ett nytt projekt eller ny verksamhet.

1.3 Beredning

Miljöministeriet tillsatte den 8 december 2022 en arbetsgrupp med uppdrag att bereda ett förslag för att få lagstiftningen att bli bindande i enlighet med EU-lagstiftningen och göra det möjligt att tillämpa undantag från miljömålen för vattenvården också utanför ramen för planeringsförfarandet i vattenvården. Arbetsgruppens uppgift var att fokusera beredningsarbetet på vattenförvaltningslagen, som hör till miljöministeriets ansvarsområde och för vars verkställighet miljöministeriet och jord- och skogsbruksministeriet svarar för inom sina respektive ansvarsområden.

Arbetsgruppen hade i uppdrag att bereda bestämmelser om bindande miljömål och om centrala anknytande frågor såsom bestämmelser om vattenförekomsternas status samt att bereda andra lagändringar som de ändringsförslag som gäller bindande miljömål förutsätter. Dessutom skulle arbetsgruppen precisera innehållet i försämringsförbudet. Arbetsgruppens hade också i uppdrag att bereda de ändringar som gällde undantag från miljömålen samt att utarbeta ändringsförslag även i fråga om miljöskyddslagen och vattenlagen för den händelse att man stannade för att föreslå befogenheter för regionförvaltningsverket att besluta om undantag i samband med tillståndsförfarandet. Arbetsgruppen hade vidare i uppdrag att förtydliga begreppsapparaten

kring ovannämnda teman och utreda alternativ samt att se över bemyndigandena att utfärda förordning. Arbetsgruppens uppgifter har sedermera utifrån föresatsen i statsminister Orpos regeringsprogram att tillståndprocesserna ska göras smidigare utvidgats till att även omfatta beredning av andra ändringar som följer av vattenramdirektivet.

Arbetsgruppen bestod av tjänstemän från miljöministeriet, justitieministeriet, jord- och skogsbruksministeriet samt arbets- och näringsministeriet. Arbetsgruppens ursprungliga mandatperiod 9.1–31.8.2023 förlängdes till den 30 september 2023. Arbetsgruppen har till uppgift att utarbeta ett förslag genom vilket målen ska nås. Arbetsgruppen har utarbetat sitt betänkande i form av en regeringsproposition. Under beredningen har det hållits två omfattande workshoppar för berörda parter. Vid den första workshoppen den 27 februari 2023 samrådde man med de berörda parterna om deras uppfattningar och farhågor kring projektet. Vid den andra workshoppen den 30 mars 2023 samlade man in synpunkter på konsekvenserna av de viktigaste förslagen och alternativa bestämmelserna. Miljöministeriet lät dessutom göra en utredning till stöd för bedömningen av konsekvenserna för företagen. I arbetsgruppens arbete har man som tjänsteuppdrag utrett bestämmelserna om miljömål och undantag inom vattenvården samt förfarandena i tre andra EU-medlemsstater. Detta klarläggs i avsnitt 5.2 i propositionen.

Att granska lagstiftningen och praxis i andra länder har varit motiverat med tanke på arbetsgruppens arbete och olika regleringslösningar. Den svenska lagstiftningen har haft den största inverkan på arbetet. Detta beror i synnerhet på att Sveriges och Finlands rättssystem är snarlika, att den svenska lagstiftningen har ändrats relativt nyligen (ändringar i kraft sedan 2019) och ändringarna har berott på det överträdelseförfarande som EU-kommissionens inlett mot Sverige. Ändringarna har gällt bland annat bestämmelser om miljömålets bindande verkan och om undantag inom vattenvården. I arbetsgruppens arbete har man dock tagit hänsyn till att rättsordningen och grundlagen liksom också de krav som ställs på lagstiftningen är olika i de olika länderna. Ett lands lagstiftningslösningar kan inte som sådana tas in i ett annat lands rättssystem.

Arbetsgruppen höll 18 sammanträden. Arbetsgruppen har som sakkunniga hört juris doktor Antti Belinskij och juris doktor Niko Soini (Östra Finlands universitet), juris doktor professor emeritus Pekka Vihervuori, miljørådet Kati Manu (Regionförvaltningsverket i Östra Finland), direktör Sami Koivula (Regionförvaltningsverket i Norra Finland), hydrobiolog Antti Kanninen (Närings-, trafik- och miljöcentralen i Norra Savolax), överinspektör Kimmo Aronsuu (Närings-, trafik- och miljöcentralen i Norra Österbotten), direktör Visa Niittyniemi (Närings-, trafik- och miljöcentralen i Sydöstra Finland), magistern i internationell och komparativ rätt Susanna Kaavi (Helsingfors universitet), universitetslektorn juris doktor Tiina Paloniitty (Helsingfors universitet) och specialforskare Sari Mitikka och Jukka Aroviita (Finlands miljöcentral). Arbetsgruppen har dessutom hört följande experter från berörda grupper: verksamhetsledare Tapani Veistola, miljörettsexpert Satu Keski-Lusa (Finlands naturskyddsförbund), ansvarig för insjöar Jenny Jyrkänkallio-Mikkola (WWF Finland), chef för vattenärenden Paula Lindell (Finlands Vattenverksförening), sakkunnig Airi Kulmala (MTK ry), ledande miljö-sakkunnig Minna Ojanperä (Finlands näringsliv), verksamhetsdirektör Pekka Suomela och ledande konsult Pekka Tuomela (Gruvindustri rf), sakkunnig Marja Rankila (Finsk Energiindustri rf), sakkunnig Heidi Lettojärvi (Finsk Energiindustri rf), expert på företagsansvar Johanna Pentjärvi (Kemiindustrin rf) samt verkställande direktör Jyrki Peisa och miljö-sakkunnig Helena Sivula (Skogsindustrin rf). Dessutom har Akkuteollisuus ry lämnat in ett skriftligt utlåtande.

Den fortsatta beredningen har skett i samarbete med jord- och skogsbruksministeriet, arbets- och näringsministeriet och justitieministeriet. En bestämmelse om det nationella genomförandet av RED III-direktivet har fogats till propositionen vid den fortsatta beredningen. Under den

fortsatta beredningen har det också ordnats två diskussioner med berörda grupper, där följande aktörer har hörts: ledande miljöskakkunnig Minna Ojanperä (Finlands näringsliv), verksamhetsledaren Pekka Suomela och ledande konsulten Pekka Tuomela (Gruvindustri rf), sakkunnig Marja Rankila och sakkunnig Heidi Lettojärvi (Finsk Energiindustri rf), miljöskakkunnig Helena Sivula (Skogsindustrin rf), experten på företagsansvar Johanna Pentjärvi (Kemiindustrin rf), verkställande direktören Pia Vilenius (Akkuteollisuus ry), miljöjuristen, Environmental Compliance Counsel Hanna Lehtinen (UPM Kymmene Abp), chefen för affärsenheten för miljö och hållbarhet Kaisa Vähänen (AFRY Finland Oy), advokaten, verkställande direktören Casper Herler (Borenius Attorneys Ltd), direktören för ansvarsområdet för miljö tillstånd Tarja Savea (Regionförvaltningsverket i Västra och inre Finland) samt direktören för ansvarsområdet för miljö och naturresurser Visa Niittyniemi (Närings-, trafik- och miljöcentralen i Sydöstra Finland).

Vid den fortsatta beredningen har man under sommaren och hösten tagit emot olika ändringsförslag som gäller paragraferna, förslag om att utsträcka ändringar som varit på remiss till andra bestämmelser i paragraferna samt förslag om att ändra strukturen för bestämmelserna så att tyngdpunkten ligger på tillståndslagarna. Även i fråga om motiveringen har det kommit in begäranden om komplettering.

De handlingar som gäller lagstiftningsprojektet finns tillgängliga [i statsrådets tjänst för projektinformation med identifieringskod YM043:00/2022](#).

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Nuläge

Som bakgrund till propositionen har i början av avsnittet tagits in centrala begrepp och myndigheter inom systemet för planeringen av vattenvården. Dessa kompletteras av en separat tabell med centrala naturvetenskapliga begrepp

Tabell 1. Centrala begrepp och myndigheter inom systemet för planeringen av vattenvården.

Förkortningar som använts: NTM-central=närings-, trafik- och miljöcentral, vattenförvaltningslagen=lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen

Begrepp eller uttryck som används	Förklaring
Miljöministeriet Jord- och skogsbruksministeriet	Styr planeringen av vattenvården inom sitt verksamhetsområde
Vattenförvaltningsområde	Det finländska fastlandet är indelat i följande fem nationella vattenförvaltningsområden (vattendistrikt), utöver vilka det finns två internationella vattenförvaltningsområden: Vuoksens vattenförvaltningsområde, Kymmene älvs—Finska vikens vattenförvaltningsområde, Kumo älvs—Skärgårdshavets—Bottenhavets vattenförvaltningsområde, Ule älvs—Ijo älvs vattenförvaltningsområde, Kemi älvs vattenförvaltningsområde samt de internationella vattenförvaltningsområdena i Torne älvs avrinningsområde och i Tana älvs—Näätämö älvs—Pasvig älvs avrinningsområde. [Åland är ett separat vattenförvaltningsområde]

Vattenvårdsmyndighet	Varje NTM-central deltar inom sitt verksamhetsområde i planeringen och genomförandet av vattenvården. Dessutom har en NTM-central i varje vattenförvaltningsområde utsetts till samordnande NTM-central. NTM-centralen i Lappland sköter de internationella vattenförvaltningsområdenas uppgifter. NTM-centralen utarbetar i regionalt samarbete med berörda grupper ett förslag till förvaltningsplan.
Deltagande i planeringen av vattenvården	Planeringen av vattenvården sker inom ramen för två omfattande samråd som pågår i sex månader.
Samarbetsgrupp	De lagstadgade samarbetsgrupperna inom varje område deltar i olika skeden i beredningen av planen. Varje NTM-central sammankallar en eller flera samarbetsgrupper och organiserar deras verksamhet. I samarbetsgruppen ska det finnas en tillräcklig representation från de centrala statliga och kommunala myndigheter, näringar, organisationer, vattenägare och vattenanvändare som har betydelse för användningen och skyddet av vattnen samt vattnens status.
Styrgrupp	Miljöministeriet utser en styrgrupp för varje vattenförvaltningsområde.
Statsrådet	Fattar på föredragning från miljöministeriet beslut om förvaltningsplanerna vart sjätte år.
Förvaltningsplan	Förvaltningsplanerna för de olika vattenförvaltningsområdena gäller för perioden 2022–2027. De första planerna gällde åren 2010–2015 och de första reviderade förvaltningsplanerna åren 2016–2021. Förvaltningsplanerna innehåller bland annat information om vattenförvaltningsområdena, uppgifter om karakteriseringen, klassificeringen och miljömålen gällande vattenförekomsterna samt om andra aspekter som anknyter till vattenstatusen och vattenanvändningen, förändringar i planen jämfört med tidigare planer, genomförda åtgärder, genomförda temporära kompletterande åtgärder samt en bedömning av påverkan genom exceptionella omständigheter och en bedömning av uppnåendet av de miljömål som avses i 4 kap. i vattenförvaltningslagen och en redogörelse för valet av alternativ samt en redogörelse om de åsikter som framförts under beredningen och om mellanstatliga underhandlingar samt om hur dessa har inverkat på planens innehåll och valet av alternativ.
Beaktande av förvaltningsplanen	Enligt 28 § 1 mom. i vattenförvaltningslagen ska statliga och kommunala myndigheter samt andra organ som sköter myndighetsuppgifter i tillämpliga delar i sin verksamhet beakta de förvaltningsplaner och den havsförvaltningsplan som statsrådet godkänner samt den särskilda åtgärdsplanen. Bestämmelser om beaktandet finns i miljöskyddslagen och vattenlagen.
Åtgärdsprogram	För ett vattenförvaltningsområde kan det upprättas ett eller flera åtgärdsprogram. Ett åtgärdsprogram ska utarbetas för uppnåendet av de miljömål som har ställts upp för vattenvården med beaktande av de karakteriseringar av vattnen, de utredningar av den mänskliga verksamhetens inverkan på vattnen och de ekonomiska analyser av vattenanvändningen som har gjorts. Åtgärdsprogrammet kan bestå av program för ett eller flera avrinningsområden. Åtgärdsprogrammet behandlas som en del av förvaltningsplanen.

Vattenvårdsperiod	Vattenvårdsperiodens längd är sex år. Under vattenvårdsperioden bereds de följande förvaltningsplanerna och genomförs de gällande förvaltningsplanerna och åtgärdsprogrammen. De första förvaltningsplanerna gällde åren 2010–2015, de reviderade förvaltningsplanerna åren 2016–2021 och de tredje, nu gällande planerna avser åren 2022–2027.
Kommissionens återkoppling i fråga om förvaltningsplanerna	Europeiska kommissionen granskar de förvaltningsplaner och åtgärdsprogram som medlemsstaterna rapporterar till den och ger allmänna och medlemsstatsspecifika rekommendationer om planerna och programmen. Kommissionens rapporter finns tillgängliga på webben.
CIS	Medlemsländernas och kommissionens gemensamma genomförandestrategi (Common Implementation Strategy). Kommissionen har utarbetat flera vägledningar till stöd för det nationella genomförandet.
Tillämpning av planeringen av vattenvården	Tillämpningsområdet för vattenförvaltningslagen omfattar yt- och grundvattnen samt kustvattnen, som räknas som ytvatten.

Tabell 2. Centrala naturvetenskapliga begrepp.

Ytvattenförekomst	Med ytvattenförekomst avses en avgränsad och betydande del av ytvattnen, såsom en sjö, ett vattenmagasin, en bäck, å, älv eller kanal, en del av en bäck, å, älv eller kanal, vatten i övergångszon eller en kustvattensträcka.
Grundvattenförekomst	Med grundvattenförekomst avses en avgränsad förekomst av vatten i porös och genomsläpplig mark- eller berggrund som medger en betydande ström av grundvatten eller uttag av betydande mängder grundvatten.
Ytvattenförekomstens status	Ytvattenklasserna grundar sig på ekologisk och kemisk status enligt den status som är sämst.
Grundvattenförekomstens status	Grundvattnet klassificeras enligt kemiska och kvantitativa egenskaper i god och otillfredsställande status.
Ytvattens ekologiska status	Ytvattnets ekologiska status är hög, god, måttlig, otillfredsställande eller dålig. Klassificeringen görs gentemot referensförhållanden.
Klassificering av ekologisk status (ytvatten)	Klassificeringen görs med hjälp av biologiska faktorer med beaktande av de hydromorfologiska och fysikalisk-kemiska faktorer som stöder dem.
Biologiska faktorer	Med biologiska faktorer avses växtplankton, påväxtalger, makroalger, övrig vattenväxtvegetation, bottenfauna och fiskfauna.
Fysikalisk-kemiska faktorer	Med fysikalisk-kemiska faktorer avses siktdjup, temperaturförhållanden, syreförhållanden, salthalt, försurningsstatus, näringsförhållanden samt de nationellt utvalda ämnen som anges i punkt D i bilaga 1 till statsrådets förordning om ämnen som är farliga och skadliga för vattenmiljön (1022/2006).
Hydromorfologiska faktorer	Med hydromorfologiska faktorer avses flödesförhållanden, uppehållstid, vattenstånd, djupförhållanden, bottenens och strandzonens struktur samt förbindelse med grundvattnet.
Ytvattnets kemiska status	Ytvattnets kemiska status i en vattenförekomst klassificeras som god, om miljö kvalitetsnormen för ett sådant ämne som nämns i punkt C2 i bilaga 1 till förordning 1022/2006 vattenmiljön inte har överskridits.
Miljö kvalitetsnormer för ytvatten	Punkt C2 i bilaga 1 till förordning 1022/2006: ämnen som identifierats som farliga och skadliga för vattenmiljön enligt vattenramdirektivet samt miljö kvalitetsnormerna för dem.

	Punkt D i bilaga 1 till förordningen: Ämnen som vid ett nationellt förfarande har fastställts som skadliga för vattenmiljön (inkluderar miljö kvalitetsnormerna för inlandsytvatten, andra ytvatten och ytvatten avsett för uttag av hushållsvatten).
Grundvattnets kvantitativa status	Den kvantitativa statusen klassificeras som god, om 1) det genomsnittliga årliga vattenuttaget inte överskrider grundvattenbildningen med särskilt beaktande av inverkningarna på ytvatten och terrestra ekosystem förbundna med grundvatten, och 2) grundvattennivån inte sjunker kontinuerligt till följd av mänsklig verksamhet.
Grundvattnets kemiska status	Grundvattnets kemiska status klassificeras som god, med beaktande av det som föreskrivs i 14 b § i förordning 1040/2006, om 1) halten av ett förorenande ämne i grundvattenförekomsterna vid övervakningsstationerna, beräknat som ett årsmedelvärde, inte vid någon övervakningsstation överskrider den miljö kvalitetsnorm som har fastställts för ämnet i bilaga 7 A i förordningen, och 2) det utifrån övervakningsresultaten kan antas att förutsättningarna i bilaga 7 B i förordningen gällande övriga faktorer är uppfyllda. En grundvattenförekomsts kemiska status kan oberoende av 1 mom. klassificeras som god även om någon miljö kvalitetsnorm enligt bilaga 7 A i förordningen överskrids vid en eller flera övervakningsstationer, om 1) halten av det förorenande ämnet i grundvattenförekomsten inte orsakar någon betydande miljö risk, 2) halten av det förorenande ämnet inte avsevärt har försämrat grundvattnets lämplighet för ett ändamål för vilket det skulle kunna användas, och, 3) de övriga förutsättningarna enligt 1 mom. 2 punkten i 14 c § i förordningen är uppfyllda.
Miljö kvalitetsnormer för grundvatten	Grundvattenförorenande ämnen och miljö kvalitetsnormerna för dem finns i punkt A i bilaga 7 till förordning 1040/2006. Med miljö kvalitetsnorm för grundvatten avses en i den förordningen samt på gemenskapsnivå fastställd halt av ett förorenande ämne, en grupp av förorenande ämnen eller en indikator på förorening i grundvattnet uttryckt som en kvalitetsnorm som för skyddet av människors hälsa eller miljön inte får överskridas samt ett nationellt fastställt gränsvärde enligt artikel 2.2 i direktiv 2006/118/EG. Finlands miljöcentral bereder ändringsförslag avseende bilaga 7 A i förordningen.

Bestämmelser om miljömålen för vattenvården

Vattenförvaltningslagen trädde i kraft den 31 december 2004. Bestämmelser om målet om god vattenstatus och om försämringsförbud vid planering av vattenvården finns i 4 kap. 21 § i den gällande lagen. I paragrafen konstateras bland annat att ett mål är att yt- och grundvattenförekomsternas status inte försämras och att deras status är åtminstone god. I vattenförvaltningslagen har det gjorts flera ändringar på olika grunder, men varken miljömålen för vattenvården eller bestämmelserna om förbud mot försämring av vattens status har ändrats vid dessa tillfällen. I 4 kap. i vattenförvaltningslagen finns dessutom bestämmelser om den

flexibilitet vid planeringen av vattenvården som vattenramdirektivet möjliggör i fråga om vattenstatusen.

Enligt regeringens proposition (RP 120/2004 rd) ålägger målen för förvaltningslagen inte verksamhetsutövarna och medborgarna direkta förpliktelser. Målen blir bindande särskilt genom annan lagstiftning, tillståndsbeslut och lokala miljöskyddsföreskrifter som eventuellt utfärdas. Med stöd av 28 § i vattenförvaltningslagen ska förvaltningsplanerna i tillämpliga delar beaktas i myndigheternas verksamhet. Miljöskyddslagen (527/2014) och vattenlagen (587/2011) innehåller bestämmelser om beaktande av förvaltningsplanerna i tillståndsförfarandena.

Undantag från miljömålen på grund av ett nytt projekt

I artikel 4.7 i vattenramdirektivet finns bestämmelser om en möjlighet att göra undantag från miljömålen för vattenvården på grund av en ny åtgärd. Bestämmelsen har genomförts nationellt i 23 § i vattenförvaltningslagen, där det föreskrivs om förutsättningar för avvikelser. Såsom det redogörs ovan tolkades miljömålen för vattenvården inte som bindande när lagen stiftades, och beredningen av undantag och bedömningen av de förutsättningar under vilka undantag kan beviljas ansågs ske i samband med planeringsförfarandet och ingå i förvaltningsplanerna. Detta undantag enligt 23 § i vattenförvaltningslagen har hittills inte tillämpats i de förvaltningsplaner som statsrådet godkänt.

Vid beredningen av de gällande förvaltningsplanerna har man granskat nya projekt och bedömt deras konsekvenser för miljömålen med tillämpning av det som anges i handboken om planering av åtgärder inom vattenvården under perioden 2022–2027 [Vesienhoidon toimenpiteiden suunnittelu vuosille 2022-2027. Ympäristötavoitteiden asettaminen ja ympäristötavoitteista poikkeaminen](#), på finska. I uppdateringen av handboken har man beaktat återkopplingen från kommissionen, nya riktlinjer från EU om artikel 4.7 i vattenramdirektivet som gäller undantag i fråga om nya projekt och tillämpningen av artikeln samt EU-domstolens senaste beslut, i synnerhet Weserdomen (C-461/13).

I de tredje förvaltningsplanerna, som gäller perioden 2022–2027, har man gjort en mer ingående granskning av 90 viktiga nya projekt som kan ha konsekvenser för miljömålen. Av dessa valdes cirka 30 projekt ut för en noggrannare konsekvensbedömning vid närings-, trafik- och miljöcentralerna inom de berörda vattenförvaltningsområdena. På basis av bedömningsprocessen hade inget av de granskade projekten sådana betydande konsekvenser för miljömålen att förutsättningar för undantag skulle ha behövt utredas. Alternativt ansågs projekten inte uppfylla kriterierna för undantag eller också fanns det inte tillräckligt med information om konsekvenserna för att ärendet skulle ha kunnat bedömas i det skede då planerna var under beredning. I förvaltningsplanerna konstateras det i anslutning till dessa granskade projekt att bedömningen av konsekvenserna av projekten preciseras i samband med tillståndsbehandlingen. Eftersom en förhandsbedömning av förutsättningarna för beviljande av tillstånd inte hör till de frågor som behandlas i förvaltningsplanerna, bedömdes projekten i samband med planeringen av vattenvården under antagandet att de kommer att genomföras i den form som anges i förfarandet för miljökonsekvensbedömning eller i den plan som läggs fram i ansökan om tillstånd.

Undantag i fråga om enskilda vattenförekomster, förlängning av tidsfristen för uppnående av miljömålen och mindre stränga mål för vattenstatusen

Bestämmelser om undantag i fråga om enskilda vattenförekomster finns i 24 och 25 § i vattenförvaltningslagen. 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 förvaltningsplaner som närings-, trafik- och miljöcentralerna har berett och som statsrådet har godkänt. För närvarande gäller förvaltningsplaner för perioden 2022–2027.

Lindringar av målen för vattenstatusen enligt 24 § i vattenförvaltningslagen tillämpas på fyra ytvattenförekomster och en grundvattenförekomst. I samtliga ytvattenförekomster där lindrigare mål för vattenstatusen tillämpas motiveras detta av belastning från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse samt av att det finns ett Naturaområde i eller under den mottagande vattenförekomsten. Reningsverkens verksamhet har i årtionden påverkat statusen för dessa vattenförekomster, och denna historiska belastning påverkar vattenstatusen och uppnåendet av målet för vattenstatusen. Också i grundvattenförekomsten föranleds det mindre stränga målet för vattenstatusen av tidigare föroreningar av grundvattnet som orsakats av industri i området och som pågått sedan 1940-talet. Den nuvarande verksamheten i området ger inte längre upphov till nya utsläpp i grundvattnet.

De förlängningar av tidsfristerna för uppnåendet av miljömålen som baserar sig på 25 § i vattenförvaltningslagen har använts i ytvattenförekomster i fråga om såväl målet för ekologisk status som målet för kemisk status och i grundvattenförekomster i fråga om målet för kemisk status.

Undantag från målet för ytvattens kemiska status med anledning av att kvalitetsnormerna överskrids gäller på grund av deposition av bromerade difenyletrar i alla vattenförekomster (6800 vattenförekomster) och på grund av deposition av kvicksilver i ungefär hälften av vattenförekomsterna (3413 vattenförekomster). Grunden för beviljande av undantag med anledning av dessa depositioner är att tidsfristen behöver förlängas eftersom en förbättring inom tidsfristen är övermäktig på grund av naturliga förhållanden. Den målsatta statusen ska ha uppnåtts senast 2027, då frågan granskas på nytt.

Andra i vattenförvaltningslagens 25 § avsedda undantag från målet för den kemiska statusen för ytvatten har gjorts i 93 vattenförekomster. I en del av dem avser undantagen två eller flera ämnen vars tröskelvärden överskrids på basis av de observationer man gjort. De vanligaste ämnena utifrån vilka man har avvikit från den målsatta vattenstatusen är nickel (41 vattenförekomster) och kadmium (40 vattenförekomster).

Avsikten är att målet för ytvattens kemiska status ska ha uppnåtts senast 2027 i 48 vattenförekomster och efter 2027 i 45 vattenförekomster. I 71 procent av de beviljade undantagen beror förlängningen av tidsfristen på att en förbättring inom tidsfristen är övermäktig på grund av de naturliga förhållandena.

Man bedömer att nästa alla grundvattenförekomster (99 %) kommer att ha god vattenstatus senast 2021. Förlängningar av tidsfristen för uppnående av god grundvattenstatus har beviljats för 74 grundvattenförekomster på den grunden att en förbättring inom tidsfristen skulle vara tekniskt oskälig eller övermäktig på grund av de naturliga förhållandena. Målet för vattenstatusen beräknas bli uppnått senast 2027 i 55 grundvattenförekomster och efter 2027 i 18 grundvattenförekomster. När det gäller grundvattnet föranleds förlängningar av tidsfristerna av att reningsprocesserna är långsamma i grundvatten eller av att det saknas tekniska lösningar för att förbättra grundvattnets status.

Tabell 3. Tidsplan för uppnående av målet för ekologisk status samt grunder för undantag (antal vattenförekomster). Observera att det för vattenförekomsterna kan anges flera grunder (tekniska skäl och naturliga förhållanden).

	Den målsatta statusen har uppnåtts eller uppnås senast 2021	Den målsatta statusen uppnås senast 2027	Den målsatta statusen uppnås efter 2027	Mindre stränga mål för vattenstatusen
Sjöar	3911	631	75	2
Mindre stränga miljömål				2
Förlängning av tidsfristen på grund av naturförhållandena		595	75	
Förlängning av tidsfristen då en förbättring inom tidsfristen är tekniskt oskälig		283		
Åar och älvar	1299	538	121	2
Mindre stränga miljömål				2
Förlängning av tidsfristen på grund av naturförhållandena		458	121	
Förlängning av tidsfristen då en förbättring inom tidsfristen är tekniskt oskälig		346		
Kustvatten	13	155	47	
Mindre stränga miljömål				
Förlängning av tidsfristen på grund av naturförhållandena		154	47	
Förlängning av tidsfristen då en förbättring inom tidsfristen är tekniskt oskälig		79		

I den motiveringspromemoria som gäller förvaltningsplanerna (15.12.2021) konstateras det att en god ekologisk status enligt uppskattning kan tryggas eller uppnås före 2021 i största delen av insjövattnen, dvs. i cirka 66 procent av åarna och älvarna och i 85 procent av sjöarna. 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. Vattensystemen återhämtar sig långsamt från effekterna av belastning efter att de verksamheter som modifierar och belastar ekosystemen har minskat. Klimatförändringarna påverkar de processer som sker

mellan luftsystemen, marksystemen och vattensystemen. Många av dessa förändringar, exempelvis den globala uppvärmningen samt ökad vinternederbörd och ökade skyfall, kommer sannolikt att öka i synnerhet näringsbelastningen 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.

I sådana vatten som förklarats som konstgjorda och kraftigt modifierade var det möjligt att före 2021 trygga eller uppnå en potentiell god status i cirka 34 procent av vattenförekomsterna. Avsikten är att målet för vattenstatusen ska ha uppnåtts i 82 procent av vattenförekomsterna senast 2027. En förlängning av tidsfristen till tiden efter 2027 har föreslagits i fråga om cirka 18 procent av vattenförekomsterna, oftast i fråga om åar och älvar. I de vattenförekomster där tidsfristen för uppnåendet av målet för vattenstatusen har förlängts har detta i 72 procent av fallen berott på de naturliga förhållandena och i 54 procent på att tidsfristen varit tekniskt oskälig.

Enligt motiveringspromemorian för de gällande förvaltningsplanerna (15.12.2021) görs det i förvaltningsplanerna i detta skede inga sådana undantag från miljömålen som möjliggörs i 23 § i vattenförvaltningslagen. I planerna anges en enda vattenförekomst i vilken ett undantag eventuellt kan tillämpas under förvaltningsplansperioden, om förutsättningarna för undantag uppfylls.

Allmänt om tillämpningen av undantag från miljömålen

Tillämpningen av undantag inbegriper på basis av vattenramdirektivet att förutsättningarna för undantag prövas, att motiveringar till undantagen tas in i planerna, att konsekvenserna av undantagen för vattenförekomsterna i vattenförvaltningsområdet granskas och att undantagen bedöms i förhållande till kraven och målen enligt miljölagstiftningen. Bestämmelser om detta finns i 14 f § i statsrådets förordning om vattenvårdsförvaltningen, där det föreskrivs om närings-, trafik- och miljöcentralens uppgift att säkerställa tillämpningen av undantag som gäller miljömålen. Om det i förvaltningsplanen föreslås i 21 § 3 mom. eller 22–25 § i vattenförvaltningslagen avsedda undantag från miljömålen i 21 § 1 mom. i samma lag, ska närings-, trafik- och miljöcentralen försäkra sig om att de undantag som föreslås inte hindrar eller äventyrar uppnåendet av miljömålen i andra vattenförekomster inom samma vattenförvaltningsområde eller strider mot krav eller mål som uppställts annanstans i miljölagstiftningen. Bestämmelsen i statsrådets förordning om vattenvårdsförvaltningen baserar sig på artikel 4.8 i vattenramdirektivet.

Central rättspraxis från EU-domstolen

EU-domstolen fastställde i Weserdomen (C-461/13), som meddelades med anledning av en tysk domstols begäran om förhandsavgörande, att miljömålen för vattenvården är juridiskt bindande. I fråga om ekologisk status tolkas miljömålen i förhållande till en enskild kvalitetsfaktor på så sätt att redan en försämring av minst en kvalitetsfaktor medför en otillåten försämring av statusen, även om denna försämring inte leder till en försämring av klassificeringen av ytvattenförekomsten som helhet. En medlemsstat får således 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.

EU-domstolens förhandsavgörande i mål C-535/18 mot Land Nordrhein-Westfalen gäller bland annat miljömålen för grundvatten. EU-domstolen fastställde i sin dom att miljömålen för grundvatten i vattenramdirektivet 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.

EU-domstolens förhandsavgörande i målet Association France Nature Environnement (C-525/20) gäller beaktande av kortvarig, tillfällig påverkan vid tolkningen av miljömålen enligt artikel 4 i vattenramdirektivet. Också en kortvarig tillfällig försämring av vattenstatusen strider mot miljömålen i direktivet, om det inte är uppenbart att sådan påverkan kan ha endast begränsade effekter på vattenförekomstens status och därför inte är ägnad att förorsaka i artikel 4 avsedda försämringar. Tillstånd får således inte heller beviljas för ett projekt som orsakar tillfällig försämring, om det inte för projektet kan beviljas undantag från miljömålen i enlighet med artikel 4.7 i vattenramdirektivet.

EU-domstolens förhandsavgörande i målet Schwarze Sulm (C-346/14) gäller bland annat bedömning av om en försämring till följd av ett projekt kan omfattas av undantaget enligt artikel 4.7 i vattenramdirektivet. EU-domstolen fastställde i sin dom att medlemsstaterna har getts ett visst utrymme för eget skön när de ska avgöra om ett särskilt projekt är av mycket viktigt ur allmänt intresse (punkt 70). Domstolen konstaterade att syftet med projektet var att främja produktionen av förnybar energi och hänvisade till artikel 194.1 i EUF-fördraget, enligt vilken målet för unionens energipolitik är att främja utveckling av förnybara energikällor. Domstolen lyfte fram att man i fallet inte abstrakt återopade ett mycket viktigt allmänt intresse utan att man i projektet hade gjort en analys av huruvida allmänintresset uppfylldes i det aktuella fallet. I sitt avgörande betonade EU-domstolen dock att om inte ett undantag tillämpas måste varje försämring av ytvattenförekomstens status förhindras.

Miljömålen bindande karaktär i förvaltnings- och rättspraxis

Den i Weserdomen fastställda EU-rättsliga tolkningen av miljömålen bindande karaktär iaktas för närvarande i närings-, trafik- och miljöcentralernas utlåtanden om tillståndsansökningar och i tillståndsmyndigheternas tillståndsbeslut. Också förvaltningsdomstolarna tillämpar Weserdomen i sin avgörandepraxis.

Exempel på nationell rättspraxis om beaktande av miljömålen för vattenvården vid tolkningen av förutsättningarna för beviljande av tillstånd är bland annat högsta förvaltningsdomstolens årsboksbeslut i ett miljötillståndsärende som gäller en biproduktfabrik (HFD:2019:166) och i ett miljö- och vattenhushållningsärende som gäller ett gruvbolag (HFD:2022:38) samt ett annat beslut (31/2022) av högsta förvaltningsdomstolen som gäller miljötillstånd för en biproduktfabrik.

Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade i sitt årsboksavgörande HFD 2019:166 att enligt den tolkning som unionens domstol fastställde i Weserdomen får en nationell myndighet inte bevilja tillstånd till en åtgärd som resulterar i att en ytvattenförekomst status försämras i fråga om någon kvalitetsfaktor. Den utredning som hade erhållits i ärendet visade att delfaktorer i den växtplankton-kvalitetsfaktor som beskrev vattenförekomstens ekologiska status trendmässigt höll på att försämras på grund av övergödning på ett sådant sätt att vattenförekomstens ekologiska status eller åtminstone en av kvalitetsfaktorerna, dvs. växtplankton, riskerade att försämras till måttlig nivå i synnerhet om belastningen på vattendraget ännu ökade. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade vidare att även om den totala belastningen på

vattenförekomsten till största delen härstammar från diffus belastning, skulle den av fabriken orsakade tilläggsbelastningen på vattendraget varit så betydande och långvarig att målet att bevara eller upprätthålla vattnets goda status klart hade försvårats. Högsta förvaltningsdomstolen beslutade således att upphäva förvaltningsdomstolens och regionförvaltningsverkets beslut och avslå verksamhetsutövarens tillståndsansökan, eftersom det enligt högsta förvaltningsdomstolen, utgående från en lagtolkning i enlighet med vad de unionsrättsliga skyldigheterna och försiktighetsprincipen förutsätter, inte var möjligt att i ärendet försäkra sig om att verksamheten med beaktande av utvecklingen av vattnets ekologiska status där avloppsvattnet släpps ut inte skulle medföra en i miljöskyddslagens 49 § 2 mom. avsedd förbjuden betydande förorening.

Högsta förvaltningsdomstolen uttalade sig i sitt publicerade avgörande Annat beslut 31/2022 om vikten av uppgifterna i förvaltningsplanen vid tillståndsprövningen. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade i sitt avgörande att konsekvenserna av en miljötillståndspliktig verksamhet för en vattenförekomsts ekologiska status bedöms i förhållande till den statusklass som anges i förvaltningsplanen. Vid bedömningen ska dock tillgänglig information om de kvalitetsfaktorer som beskriver vattenförekomstens status beaktas. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade vidare att det vid klassificeringen av ytvattens ekologiska status rör sig om en bedömning som görs med tanke på planeringen av vattenvården, och att det material som används för klassificeringen i regel inte är så heltäckande att man enbart utifrån det på ett tillförlitligt sätt kan bedöma vilka konsekvenser de verksamheter som kräver miljötillstånd har för vattenförekomstens ekologiska status. Eftersom det material som används för klassificeringen inte har samlats in för ändamålet att bedöma konsekvenserna av verksamheterna är de dessutom eventuellt inte tidsmässigt eller regionalt representativa med hänsyn till konsekvensbedömning. För att konsekvensbedömningen ska vara tillförlitlig måste enligt högsta förvaltningsdomstolen de osäkerhetsfaktorer som finns i materialet identifieras, oavsett om uppgifterna tagits fram av en myndighet eller av verksamhetsutövaren, och såsom konstaterats i tidigare rättspraxis (se HFD 2017:87 och HFD 2019:166) måste man vid bedömningen också ta hänsyn till kända nya klassificeringsdata, oavsett under vilken vattenvårdsperiod tillståndsansökan har gjorts.

Kontroll av vattenramdirektivets ändamålsenlighet

EU-kommissionens [kontroll av vattenramdirektivets ändamålsenlighet](#) och ändamålsenligheten för direktivet om bedömning och hantering av översvänningsrisker (2007/60/EG, nedan *översvänningsdirektivet*) färdigställdes 2019 (Water Fitness Check, SWD (2019) 439) och ett offentligt samråd och en utfrågning av sakkunniga har ordnats om dokumentet. Slutsatsen för kontrollen av ändamålsenligheten är bland annat att direktiven till stor del är ändamålsenliga. De har lett till en bättre skyddsnivå för vattendragen och en bättre hantering av översvänningsrisker än vad som hade kunnat förväntas utan dem.

Vatten är ett grundläggande samhällsligt behov. Målen enligt direktiven är lika viktiga nu som de var när direktiven antogs, om inte rentav viktigare. De främjar uppnåendet av många mål för hållbar utveckling. Vatten har stor betydelse även för EU:s ekonomi. Vattenramdirektivet, som kompletteras av Europaparlamentets och rådets direktiv om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område (2008/105/EG, nedan *direktivet om miljökvalitetsnormer*) och av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/118/EG om skydd för grundvatten mot föroreningar och försämring, har gett varierande resultat. Genom vattenramdirektivet har man lyckats skapa en integrerad vattenförvaltningsram för mer än 110000 vattenområden i EU, bromsa försämringen av vattnets status och minska mängden kemiska föroreningar i vattnen. Samtidigt har emellertid genomförandet av direktivet avsevärt fördröjts, och endast mindre än hälften av vattenområdena i EU har god status, trots att tidsfristen för detta, med undantag av

välmotiverade fall, löpte ut 2015. När det gäller översvämningsdirektivet är det för tidigt att dra några slutsatser.

Att målen enligt vattenramdirektivet inte har uppnåtts beror enligt kommissionens uppfattning till stor del på otillräcklig finansiering, långsamt genomförande och otillräcklig integrering av miljömålen i den sektoriella politiken, inte på brister i lagstiftningen.

2.2 Bedömning av nuläget

Genom de tolkningar av vattenramdirektivet som fastställts i Europeiska unionens rättspraxis har miljömålen för vattenvården fått en väsentligt annan betydelse vid tillståndsprövningen jämfört med situationen vid tidpunkten för stiftandet av vattenförvaltningslagen. I Finland följer de nationella myndigheterna och förvaltningsdomstolarna riktlinjerna för tolkningen av unionsrätten. Den nationella lagstiftningen motsvarar dock inte längre det gällande rättsläget, eftersom man i stället för de nationella bestämmelserna blir tvungen att direkt tillämpa EU-domstolens beslut och de tolkningar av EU-rättens innehåll som ingår i dem. För att garantera rättssäkerheten och skapa klarhet om innehållet i den gällande rätten behöver bestämmelserna ses över. För klagörande av rättsläget behöver bestämmelserna ändras så att de bättre motsvarar den gällande tolkningen av EU-rätten när det gäller miljömålen bindande karaktär. Medlemsstaterna är skyldiga att anpassa sin nationella lagstiftning till EU-rätten.

Även kommissionen har i flera olika sammanhang framhållit att Finland behöver utveckla lagstiftningen om miljömålen för vattenvården. Kommissionens rekommendationer har gällt bland annat miljömålen och deras bindande karaktär vid tillståndsbehandlingen. I sina rekommendationer förutsätter kommissionen att Finland sörjer för att tillstånd som beviljas med stöd av annan lagstiftning inte urholkar de miljömål som anges i vattenramdirektivet. Dessutom konstaterar kommissionen att undantag enligt artikel 4.7 i vattenramdirektivet behöver bedömas mer grundligt och transparent i fråga om nya projekt. Vidare har kommissionen ägnat uppmärksamhet åt att Finland måste säkerställa att föreslagna nya projekt eller verksamheter genomgår en grundlig bedömning och att de uppfyller kraven i vattenramdirektivet och Europeiska gemenskapernas domstols dom i mål C-461/13. Uppgifter bör inkluderas och undantag motiveras i planeringsdokumenten i ett så tidigt skede som möjligt i projektplaneringen.

Europeiska kommissionen inledde i början av 2021 en dialog (EU Pilot (2020) 9770) med Finland om uppfyllandet av kraven i vattenramdirektivet. Dialogförfarandet pågår fortfarande. De frågor som behandlas omfattar bland annat åtgärder för att säkerställa att de mål som uppställts i vattenramdirektivet beaktas i tillståndsförfarandena.

De bestämmelser i den gällande vattenförvaltningslagen som avser avvikelser (undantag) från miljömålen på grund av ett nytt projekt och förutsättningarna för avvikelse har en annan ordalydelse än vattenramdirektivet. Eftersom Finland såsom konstateras ovan inte har tillämpat ett sådant undantag har man inga erfarenheter av tillämpning av undantag annat än i samband med den bedömning av projekt som ingått i planeringsförfarandet. Enligt den gällande lagstiftningen kan ett tillståndsärende som gäller ett nytt projekt inledas under förvaltningsplansperioden, och då gör vattenvårdsmyndigheten en bedömning av projektet. Vattenvårdsmyndigheten tar i sitt utlåtande ställning till om det nya projektet föranleder behov av undantag och till om projektet uppfyller förutsättningarna för ett undantag. Projektet och processen för projektutvärdering rapporteras i förvaltningsplanerna varje gång de ses över. Eftersom det inte finns några särskilda bestämmelser om förfarandena vid undantag behandlas ansökningar om undantag i enlighet med de gällande bestämmelserna i samband med

planeringen av vattenvården. Eventuella undantag ingår således i förslagen till förvaltningsplan och i det statsrådsbeslut om förvaltningsplanerna som fattas vart sjätte år.

I vattenförvaltningslagstiftningen ingår för närvarande ingen möjlighet att behandla ärenden som gäller undantag från miljömålen för vattenvården utanför planeringsförfarandet, dvs. under förvaltningsplansperioden mellan två statsrådsbeslut. I praktiken kan ett undantag enligt 23 § i vattenförvaltningslagen behövas för prövning av tillståndsansökningar för vissa projekt. För att tillståndsförfarandena för projekt inte ska fördröjas i onödan bör ärenden som avser undantag kunna behandlas även annars än i samband med förvaltningsplanerna. Också RED III-direktivet förutsätter att bestämmelserna om ett mycket viktigt allmänt intresse genomförs när medlemsstaterna tillämpar undantag enligt artikel 4.7 i vattenramdirektivet.

Iakttagandet av rättsstatsprincipen förutsätter att den som utövar offentlig makt alltid ska ha en behörighetsgrund som i sista hand återgår på en av riksdagen stiftad lag. All utövning av offentlig makt ska således bygga på lag. Grundlagsutskottet har ansett det nödvändigt att den behöriga myndigheten entydigt eller annars exakt framgår av lagen eller att åtminstone principerna för myndigheternas behörighetsförhållanden framgår tillräckligt exakt av lagen. Med stöd av vad som anförts ovan bör det säkerställas att ärenden som avser undantag kan behandlas utanför förvaltningsplaneringen. Detta förutsätter att lagstiftningen kompletteras med bestämmelser om den behöriga myndigheten och förfarandet samt om sambandet mellan undantag och dels planeringen av vattenvården, dels tillståndsförfarandet för projekt.

Undantag som gäller enskilda vattenförekomster tillämpas vid planeringen av vattenvården. Det är dock motiverat att de bestämmelser i vattenförvaltningslagen som gäller undantag (lagens 24 och 25 §) förtydligas och uppdateras så att de bättre motsvarar vattenramdirektivet. Efter 2027 kan möjligheten till stegvist uppnående av målen för vattenstatusen endast utnyttjas med de naturliga förhållandena som grund. Därför bör paragraferna ändras. Närings-, trafik- och miljöcentralens kontroll- och bedömningsuppgift vid tillämpningen av undantag från miljömålen behöver regleras på lagnivå i stället för såsom hittills på förordningsnivå. Med stöd av de föreslagna bestämmelserna anknyter uppgiften också till tillståndsmyndighetens uppgifter vid tillämpningen av projektspecifika undantag.

Europeiska kommissionens återkoppling i fråga om förvaltningsplanerna för den andra vattenvårdsperioden, dvs. 2016–2021, innehåller också synpunkter på användningen av undantag. I Europeiska kommissionens allmänna bedömning konstateras det bland annat att de undantags som föreskrivs i artikel 4 i vattendirektivet för närvarande omfattar ungefär hälften av Europas vattenförekomster. Dessutom konstateras det i bedömningen att även om motiveringarna av sådana undantag över lag har förbättrats, tyder det faktum att de fortfarande används så mycket på att det fortfarande krävs stora insatser för att uppnå god status eller potential fram till 2027.

I kommissionens kommentar till Finland uppmanas Finland att säkerställa en grundlig bedömning av föreslagna nya ändringar i linje med vattendirektivets krav, mot bakgrund av att man räknar med att en försämring från hög till god status kanske inte leder till någon artikel 4.7-bedömning. Dessutom bör grunderna för de undantag som använts preciseras med tanke på nästa omgång. Kommissionen konstaterar också att endast naturliga förhållanden kan återöppnas som grund för förlängningar av tidsfristerna till tiden efter 2027 i sådana fall där det ursprungliga målet för en kvalitetsfaktor eller kvalitetsnorm har fastställts till 2015.

Vidare kan det konstateras att det av kraven i vattenramdirektivet följer att en god status för vattenförekomsterna ska ha uppnåtts senast 2015 och allra senast 2027. Om en vattenförekomst dock inte har god vattenstatus 2027, ska det för den vattenförekomsten beredas ett undantag,

om förutsättningarna för detta uppfylls. I tabell 3 har man i kolumnen ”Den målsatta statusen uppnås efter 2027” uppskattat antalet vattenförekomster där den målsatta statusen inte kommer att uppnås före 2027.

3 Målsättningar

Syftet med propositionen är att göra miljömålen för vattenvården bindande i tillståndsförfarandet i överensstämmelse med EU-regleringen och att precisera det krav på icke-försämring som anknyter till miljömålen så att det bättre motsvarar den nuvarande tolkningen av EU-rätten. I fortsättningen kommer miljömålen att direkt med stöd av den nationella lagstiftningen vara bindande vid tillståndsförfarandena enligt miljöskyddslagen och vattenlagen. Således ska myndigheter och förvaltningsdomstolar i fortsättningen i stället för EU-rätten tillämpa bestämmelserna i den nationella lagstiftningen. Till denna del handlar det om att det gällande rättsläget tas in i lagstiftningen.

Ett vidare syfte är att göra det möjligt att tillämpa undantag från miljömålen för vattenvården på grund av nya projekt eller ny verksamhet utanför planeringsförfarandet för vattenvården, i samband med tillståndsärenden enligt miljöskyddslagen och vattenlagen. Detta förutsätter att den gällande lagstiftningen kompletteras med bestämmelser om den behöriga myndigheten och om förfarandet samt om sambandet mellan undantag och dels planeringen av vattenvården, dels tillståndsförfarandet för projekt. I detta sammanhang genomförs också bestämmelserna om ett mycket viktigt allmänt intresse i RED III-direktivet (artikel 16f).

Ett ytterligare syfte är att förtydliga och uppdatera de bestämmelser som gäller förlängning av tidsfristen för uppnåendet av målen för vattenvården och mindre stränga mål för vattenstatusen så att bestämmelserna bättre motsvarar vattenramdirektivet. Det är med hänsyn till regleringens innehåll och tydlighet motiverat att bestämmelserna om undantag från miljömålen ses över. Bestämmelserna i fråga ändras också så att de blir förpliktande, vilket överensstämmer med målet enligt regeringsprogrammet om att fullt ut införa den flexibilitet på nationell nivå som vattenramdirektivet möjliggör.

I samband med detta föreslås också nya bestämmelser om bemyndigande att utfärda förordning samt andra ändringar som har samband med ovannämnda ändringar.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Det centrala förslaget är att det i ett nytt 3 a kap. i vattenförvaltningslagen ska föreskrivas om ett mål för vattenstatusen och om ett krav på icke-försämring som preciserar det 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 överensstämmelse med miljömålen för vattenvården som en ny förutsättning för beviljande av tillstånd. Detta skulle motsvara det rådande rättsläget.

Kravet på icke-försämring är avsett att precisera paragrafen om målet för vattnens status. De ogynnsamma effekterna av den planerade verksamheten eller det planerade projektet på vattnen ska bedömas med avseende på enskilda faktorer exempelvis när det gäller ytvattnens ekologiska status. På motsvarande sätt ska effekterna på yt- och grundvattnen i fråga om den kemiska

statusen bedömas ämnesvis med beaktande av den haltgräns som anges i miljökvalitetsnormerna.

I förslaget görs det en översyn av förutsättningarna och förfarandet för projektspecifika undantag från miljömålen, och förfarandet ändras väsentligt. Avsikten är att förutsättningarna för undantag i den föreslagna 20 c § i högre grad ska motsvara bestämmelserna i vattenramdirektivet. På förfarandet vid undantag ska i fortsättningen i stället för bestämmelserna om förfarandet vid planering av vattenvården tillämpas bestämmelserna om förfarandet enligt miljöskyddslagen och vattenlagen. Detta innebär exempelvis att den som ansöker om tillstånd har ansvar för att genom utredningar som fogas till ansökan visa att förutsättningarna för ett projektspecifikt undantag uppfylls. Den som ansöker om tillstånd ska också kunna lämna mer aktuella uppgifter om vattenförekomstens tillstånd än de som har använts i förvaltningsplanen.

Det föreslås att 23 § i vattenförvaltningslagen som gäller avvikelser från miljömål på grund av ett nytt projekt eller ny verksamhet upphävs och att bestämmelserna flyttas till 20 c § i det nya 3 a kap. som föreslås i lagen. Den föreslagna paragrafen ska i större utsträckning än tidigare basera sig på ordalydelsen i artikel 4.7 i vattenramdirektivet. 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 det även att till de bestämmelser i miljöskyddslagen och vattenlagen som gäller innehållet i tillståndsansökan fogas en bestämmelse om att sökanden ska lägga fram en behövlig utredning om att förutsättningarna för undantag uppfylls. Den behöriga myndigheten i fråga om beviljande av undantag ska enligt förslaget bestämmas med stöd av miljöskyddslagen och vattenlagen. Förslaget innebär en ändring jämfört med det rådande rättsläget, eftersom beslut om beviljande av undantag inte längre ska fattas i samband med planeringen av vattenvården utan i samband med tillståndsförfarandet. Avsikten är att ärenden som gäller undantag ska behandlas som en del av tillståndsbehandlingen. I den föreslagna 20 c § ingår också ett förslag till bestämmelse som baserar sig på RED III-direktivet.

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

Avsikten är att målen för vattnens status och tillämpandet av undantag från målen ska granskas i fråga om enskilda kvalitetsfaktorer. I den paragraf som gäller kravet på icke-försämring föreslås en uttrycklig bestämmelse om att redan en försämring av enskild kvalitetsfaktor innebär en otillåten försämring av vattenförekomsten. Således ska också paragrafen om beviljande av undantag gälla försämring av statusen hos en enskild kvalitetsfaktor.

Det centrala förslaget i fråga om tillämpningen av undantag i enskilda vattenförekomster är att 24 och 25 § i vattenförvaltningslagen ändras. Dessutom föreslås i en ny 25 a § bestämmelser på lagnivå om myndighetsuppgifterna när undantag från miljömålen tillämpas.

Tabell 4. Det nuvarande rättsläget och föreslagen lösning.

Förkortningar som använts: vattenförvaltningslagen = lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen, vattenförvaltningsförordningen = statsrådets förordning om vattenvårdsförvaltningen, Weserdomen = Europeiska unionens domstols dom efter begäran om förhandsavgörande i mål C-461/13, Land Nordrhein-Westfalen-domen = Europeiska unionens domstols dom efter begäran om förhandsavgörande i mål C-535/18, NTM-centralen = närings-, trafik- och miljöcentralen

Beskrivning	Nuvarande lagstiftning eller rättsläge	Lösning som föreslås i regeringens proposition
		3 a kap. i vattenförvaltningslagen avseende miljömål vid tillståndsförfarandena enligt miljöskyddslagen och vattenlagen samt andra föreslagna ändringar
Målet om god status	Weserdomen (ytvatten), Land Nordrhein-Westfalen-domen (grundvatten) 28 § i vattenförvaltningslagen: beaktande av förvaltningsplanen; hänsyn till förorening som är förbjuden enligt miljöskyddslagen (27 § i miljöskyddslagen) Förvaltningspraxis Förvaltningsdomstolarnas rättspraxis	20 a § Mål för vattnens status och 20 b § Krav på icke-försämring 39 och 49 § i miljöskyddslagen Vattenlagen 3 kap. 4 § och 11 kap. 3 § Innehållet i en tillståndsansökan enligt miljöskyddslagen och vattenlagen Tillståndsvillkor enligt miljöskyddslagen och vattenlagen
Förutsättningar för projektspecifika undantag	23 § i vattenförvaltningslagen	20 c § i vattenförvaltningslagen, översyn av bestämmelserna i paragrafen bl.a. så att ordalydelsen för förutsättningarna uppdateras i överensstämmelse med vattenramdirektivet <i>(23 § i vattenförvaltningslagen föreslås bli upphävd)</i>
Förfarande vid projektspecifika undantag och behörig myndighet i ärendet	Ingår i planeringsförfarandet inom vattenvården (11, 15–17 och 19 § i vattenförvaltningslagen) Statsrådet beslutar om saken i förvaltningsplanen vart sjätte år (17 § 1 mom. i vattenförvaltningslagen)	20 c § i vattenförvaltningslagen 49 a § i miljöskyddslagen och 3 kap. 4 a § i vattenlagen Den som ansöker om tillstånd till undantag ska visa att förutsättningarna uppfylls Tillståndsmyndigheten beslutar, projektspecifika undantag behandlas i samband med tillståndsärendet
Undantag inom vattenvården; lindring av miljömålen	25 § i vattenförvaltningslagen Undantag för enskilda vattenförekomster (11, 15–17 och 19 § i vattenförvaltningslagen)	25 § i vattenförvaltningslagen, ordalydelsen ändras så att bestämmelsen är mer förpliktande; paragrafen i övrigt oförändrad NTM-centralen ska bereda ärendet

	NTM-centralen kan bereda ärendet, statsrådets beslutar om saken vart sjätte år i förvaltningsplanen	Statsrådet beslutar om saken vart sjätte år i förvaltningsplanen
Undantag inom vattenvården; stegvist uppnående av målen	24 § i vattenförvaltningslagen Undantag söks separat för enskilda vattenförekomster (11, 15, 16,17 och 19 § i vattenförvaltningslagen) NTM-centralen kan bereda ärendet Statsrådet beslutar om saken vart sjätte år i förvaltningsplanen	24 § i vattenförvaltningslagen, ordalydelsen ändras så att bestämmelsen är mer förpliktande; paragrafen i övrigt oförändrad NTM-centralen ska bereda ärendet Statsrådet beslutar om saken vart sjätte år i förvaltningsplanen
Tillämpning av undantag som gäller miljömålen för vattenvården	14 f § i vattenvårdsförordningen	20 c § i vattenförvaltningslagen i fråga om projektspecifika undantag (i tillståndsförfarande) 25 a § i vattenförvaltningslagen i fråga om undantag som tillämpas i förfarandet för planeringen av vattenvården (24-25 § i vattenförvaltningslagen)

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

Propositionen kommer att göra tillståndprocesserna 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 förfarande för behandling av projektspecifika undantag från miljömålen som föreslås i lagen kommer att göra tillståndprocessen smidigare. De föreslagna bestämmelserna om dessa undantag kommer att göra det möjligt att genomföra sådana nya projekt som inte utan undantag skulle uppfylla tillståndsvillkoren. Propositionen kommer att medföra ett ökat behov för verksamhetsutövarna att lämna utredningar i fråga om projekt för vilka tillstånd till undantag söks. På motsvarande sätt kommer den att öka mängden administrativt arbete hos tillståndsmyndigheten vid bedömningen av huruvida förutsättningarna för undantag uppfylls.

Möjligheten att tillåta projektspecifika undantag från målen för vattenvården har bedömts i förvaltningsplaneringen med avseende på förvaltningsplanerna för perioden 2022–2027, såsom konstateras ovan i avsnitt 2.1. 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 inom ramen för planeringen av vattenvården. De förvaltningsplaner som statsrådet godkänt innehåller inte ett enda projektspecifikt undantag från miljömålen. En bedömning av behovet av undantag från miljömålen och av huruvida förutsättningarna för undantag uppfylls kommer att göras för uppskattningsvis högst fem projekt varje år.

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

I konsekvensbedömningen tas det hänsyn till att merparten av den föreslagna regleringen inte innebär några nämnvärda förändringar av det rättsläge som råder genom EU-rättens inflytande. Avsikten är att det gällande rättsläget ska bevaras i fråga om miljömålen för vattenvården.

Tabell 5. Tabellen innehåller en sammanställning av de relevanta konsekvenserna av propositionen när det gäller den administrativa bördan för företag och myndigheter. Tabellen visar inte alla konsekvenser förslaget bedöms ha.

Konsekvens	Uppskattad administrativ börda
Ekonomiska konsekvenser	
<i>Konsekvenser för företagen</i>	
Företag som behöver ett sådant miljötillstånd eller tillstånd enligt vattenlagen som kan ha konsekvenser för vattendragen. Konsekvenserna berör ett flertal industrisektorer. Omfattningen av konsekvenserna för företagen beror på hur stora effekter deras verksamheter och projekt har på vattendragen snarare än på företagets storlek.	Konsekvenserna för företagen föranleds i huvudsak av EU-rätten. Förslaget gör tillståndsförfarandet smidigare. Förutsägbarheten ökar. Jämfört med det rådande rättsläget kommer propositionen inte att direkt öka mängden utredningar om konsekvenserna för vattnen som verksamhetsutövarna behöver lägga fram.
Företag som har behov av projektspecifika undantag från målen för vattenvården	Ärenden som gäller undantag kommer i fortsättningen att behandlas i samband med tillståndsärendet. Förslaget gör tillståndsförfarandet smidigare. Förslaget förtydligar bestämmelserna om projektspecifika undantag. De föreslagna bestämmelserna om undantag gör det möjligt att genomföra sådana nya projekt som inte utan undantag skulle uppfylla tillståndsvillkoren. Propositionen medför ett ökat behov för verksamhetsutövarna att lämna utredningar i fråga om projekt för vilka undantag söks. (Gäller uppskattningsvis fem projekt varje år.)
Regelbördan och övriga kostnader	Förslaget gör tillståndsförfarandet smidigare. Förutsägbarheten i fråga om nödvändiga utredningar ökar. Kvaliteten på tillståndsansökningarna förbättras. Handläggningstiderna vid tillståndsprövningen kan bli kortare. Om det i samband med tillståndsansökan ansöks om ett projektspecifikt undantag från miljömålen kommer detta att medföra merkostnader för sökanden i form av behövliga utredningar. Samtidigt gör bestämmelserna om undantag det möjligt att starta nya verksamheter och projekt. Därför kan bestämmelserna inte anses öka de direkta kostnaderna jämfört med nuläget. Undantag från miljömålen kommer att utgöra en ny besvärgrund. Besvär över miljötillstånd och tillstånd enligt vattenlagen kan anföras hos Vasa förvaltningsdomstol i första instans, fortsatt besvär med besvärstillstånd anföras hos högsta förvaltningsdomstolen.
Investeringar och konkurrenskraft samt företagsverksamhetens intäkter och lönsamhet	Tillståndsförfarandena blir mer förutsägbara. Förslaget kan bidra till ökade investeringar. Regleringen blir tydligare. Sådana nya projekt kan eventuellt genomföras som inte tidigare har kunnat få tillstånd på grund av konsekvenserna för vattendragen, om det beviljas undantag för projektet. Ärenden som gäller projektspecifika undantag kommer att behandlas i samband med tillståndsärendet. Företagen kan bättre förutse och planera

	investeringar och undvika sådana investeringar för vilka tillstånd inte kan beviljas eftersom de har konsekvenser för vattendragen.
<i>Konsekvenser för de offentliga finanserna</i>	
Tillstånds- och tillsynsmyndigheternas resurser	Behovet av resurser vid NTM-centralerna och regionförvaltningsverken. Behovet av resurser vid NTM-centralerna baserar sig på en förväntad ökad förhandsrådgivning till dem som ansöker om tillstånd, på ett ökat behov av miljökonsekvensbedömningar och beredning av mer detaljerade utlåtanden om tillståndsansökningar, där vattenvårdsmyndighetens sakkunskap och verksamhet accentueras. Behovet av ytterligare resurser vid regionförvaltningsverken föranleds av ett behov av att stärka expertresurserna så att tillståndprocesserna blir smidigare. Genom ytterligare resurser säkerställer man att behandlingen av andra ärenden vid myndigheterna inte fördröjs.
Produktion och hantering av information	Informationsproduktion och utveckling av informationssystem samt informationsresurser behövs för att befintliga data ska kunna utnyttjas via nya tjänster. Inkluderar centrala data om havsvatten samt grund- och ytvatten.

Ekonomiska konsekvenser

Konsekvenser för företagen

För att bedöma konsekvenserna för företagen inhämtade man under beredningen en utomstående utredning om miljömålets bindande verkan inom vattenvården och om avvikelser från miljömålen. Konsekvenserna utreddes genom intervjuer med företag och genom att utnyttja annat befintligt material. I utredningen uteslöts dock inte de konsekvenser för företagen som beror på nuläget och EU-rättens inflytande. Konsekvenserna av den nu föreslagna regleringen är således betydligt mer begränsade än de som framgår av resultaten av utredningen. Som det konstateras ovan medför största delen av de föreslagna bestämmelserna inga nämnvärda förändringar i det rådande rättsläget.

De föreslagna 3 a kap. 20 a och 20 b § i vattenförvaltningslagen, 3 kap. 4 § i vattenlagen och 39 § i miljöskyddslagen har konsekvenser för sådana företag vars verksamheter eller projekt kräver miljötillstånd eller tillstånd enligt vattenlagen och som kan ha effekter på vattendragen. Konsekvenserna för företagen föranleds i huvudsak av EU-rätten. De rättsnormer som ingår i de föreslagna bestämmelserna iakttas redan i nuläget genom effekterna av tolkningen av EU-rätten.

Konsekvenserna av de föreslagna bestämmelserna för företagen gäller flera industrisektorer, exempelvis batteri-, kemi-, energi-, livsmedels-, skogs- och mineralbranschen. Förslaget har också konsekvenser för exempelvis fiskodlingen, behandlingen av avloppsvatten och torvproduktionen. Dessutom kommer miljökonsulttjänsterna att påverkas av förslaget. Regleringen kommer att ha konsekvenser för verksamheter och projekt oavsett storlek. Omfattningen av konsekvenserna för företagen beror på hur stora effekter deras verksamheter och projekt har på vattendragen snarare än på företagets storlek.

De föreslagna bestämmelserna gör det möjligt att behandla tillståndsärendet för ett projekt vid tillståndsmyndigheten oberoende av om den förvaltningsplan som statsrådet godkänner med 6 års mellanrum innehåller en bedömning av ett undantag eller beslut om ett undantag. Ärenden som gäller undantag ska i fortsättningen ingå i tillståndsförfarandet och tillståndsbeslutet, vilket

kommer att göra tillståndsprocesserna smidigare i fråga om projekt som kräver undantag. Företag som ansöker om miljötillstånd eller tillstånd enligt vattenlagen ska vara skyldiga att, i det fall att ett undantag behövs i projektet, genom utredningar visa att förutsättningarna för undantag uppfylls. Detta kommer i någon mån att öka företagens administrativa börda.

De föreslagna 3 a kap. 20 c § i vattenförvaltningslagen, 39 och 49 a § i miljöskyddslagen och 3 kap. 4 a § och 11 kap. 3 § i vattenlagen, som gäller undantag från miljömålen på grund av ett nytt projekt eller en ny verksamhet, kan ha konsekvenser endast för sådana företag vars verksamheter eller projekt är viktiga ur allmänt intresse eller som ger sådan nytta med tanke på en hållbar utveckling eller människors säkerhet eller hälsa att dessa uppväger nyttan för miljön och samhället. Om verksamheten i fråga kräver miljötillstånd kan konsekvenser dessutom uppstå endast för företag vars verksamheter är förenliga med hållbar utveckling. Möjligheten att göra undantag från miljömålen öppnar i viss mån nya affärsmöjligheter för företagen, eftersom den på vissa villkor även gör det möjligt att driva sådana projekt som kan äventyra uppnåendet av miljömålen.

Regelbördan och övriga kostnader

De föreslagna bestämmelserna gör tillståndsprocessen smidigare. Detta ökar förutsägbarheten i fråga om de utredningar som företagen behöver lämna. Detta i sin tur kan förbättra kvaliteten på tillståndsansökningarna. Behandlingstiderna i tillståndsprocessen kommer att bli kortare när antalet begäranden om kompletterande utredning minskar. Färre begäranden om kompletterande utredning minskar kostnaderna för besvärprocesserna och överför utredningskostnaderna till det skede då tillstånd söks.

De föreslagna bestämmelserna kan komma att öka företagens kostnader. Kostnadsökningen kan dock inte anses följa enbart av den föreslagna regleringen utan också av EU-rätten. Merkostnader för företagen kan orsakas i synnerhet av utredningar om konsekvenserna för vattendragen. Kostnaden för en enskild kompletterande utredning beräknas vara cirka 5 000–10 000 euro. Utredningar ska dock göras redan enligt det nuvarande rättsläget. Ytterligare kostnader för företagen kan också orsakas av utredningar av huruvida ett nytt projekt uppfyller förutsättningarna för undantag. Kostnaderna för en sådan utredning bedöms vara av samma storleksklass som kostnaderna för en ovannämnd enskild kompletterande utredning. Samtidigt gör dessa bestämmelser om undantag det möjligt att starta nya verksamheter och projekt. Därför kan de inte anses öka de direkta kostnaderna jämfört med nuläget. Tillstånd till undantag som ingår i ett tillståndsbeslut kommer att utgöra en ny besvärgrund vid ändringssökande. Det är möjligt att besvär kommer att anföras också på denna grund. Antalet besvär bedöms dock inte öka i praktiken. Eftersom avsikten är att eventuella undantag ska utgöra en del av tillståndsbeslutet kommer detta inte i praktiken att inverka på behandlingstiden för ändringssökande.

Investeringar och konkurrenskraft samt företagsverksamhetens intäkter och lönsamhet

De föreslagna bestämmelserna kommer att öka förutsägbarheten i tillståndsförfarandena och kan således bidra till att öka mängden investeringar. Bestämmelserna om undantag gör det också möjligt att genomföra helt nya projekt för vilka det inte tidigare hade kunnat beviljas tillstånd på grund av de konsekvenser de har för vattendragen. Bestämmelserna kan bidra till nya tekniska lösningar och påskynda efterfrågan på sådana, eftersom bestämmelserna förtydligar rättsläget och konsekvent ställer lika krav på alla aktörer.

De föreslagna bestämmelserna kommer att förtydliga tillståndsvillkoren så att sådana konsekvenser av ett projekt som strider mot miljömålen för vattnen blir beaktade redan i ett

tidigt skede av projektberedningen. Detta gör tillståndsförfarandet mer förutsägbart. Efter lagändringarna kan företagen bättre förutse och planera investeringar och i förväg undvika sådana investeringar för vilka tillstånd inte kan beviljas eftersom de har konsekvenser för vattendragen.

I jämförelseländerna innehåller den nationella lagstiftningen bindande miljömål, och EU-rätten är bindande för alla medlemsländer. Propositionen har således inte några nämnvärda konsekvenser för konkurrenskraften. Dessutom kan det bedömas att de föreslagna bestämmelserna inte ensamma kommer att bestämma var ett projekt eller en verksamhet lokaliseras, utan på detta inverkar många faktorer, såsom tillgången på kompetent arbetskraft och råvaror, tillräcklig, förmånlig och ren energi, möjligheterna att överföra energi, de logistiska förbindelserna och exempelvis möjligheterna till vidareförädling samt var kunderna finns.

Konsekvenser för den offentliga ekonomin

Propositionen har konsekvenser för tillstånds- och tillsynsmyndigheternas resurser.

Resursbehovet vid närings-, trafik- och miljöcentralerna föränleds av en förväntad ökad förhandsrådgivning till dem som ansöker om tillstånd, av ett ökat behov av miljökonsekvensbedömningar och av beredning av mer detaljerade utlåtanden om tillståndsansökningar, där vattenvårdsmyndighetens sakkunskap och verksamhet betonas.

Behovet av ytterligare resurser vid regionförvaltningsverken föränleds av ett behov av att stärka expertresurserna så att tillståndsprocesserna blir smidigare. Genom ytterligare resurser säkerställer man att behandlingen av andra ärenden vid myndigheterna inte fördröjs. När det gäller regionförvaltningsverken rör det sig om en ny uppgift till den del regionförvaltningsverken kommer att behandla undantag från miljömålen för vattenvården i samband med tillståndsärenden.

Närings-, trafik- och miljöcentralernas och regionförvaltningsverkens resurser bör ökas med 8 årsverken så att 3 årsverken anvisas regionförvaltningsverken. För personalkostnader beräknas det således behövas cirka 0,45 miljoner euro varje år. För närings-, trafik- och miljöcentralernas del är den uppskattade ökningen av omkostnaderna 380 000 euro/år och för regionförvaltningsverkens del 230 000 euro/år. När det gäller regionförvaltningsverken rör det sig om avgiftsbelagd verksamhet där riktpriiset enligt det nedsatta självkostnadsvärdet är 70 procent. På basis av detta skulle ökningen vara 69000 euro/år. Anslag för detta har inte beviljats, och till denna del har propositionen inga konsekvenser för budgetpropositionen.

Propositionen förväntas även ha konsekvenser när det gäller resurserna för produktion och hantering av information. För att tillstånds- och utlåtandeförfarandet ska fungera smidigt bör verksamhetsutövarna, myndigheterna och medborgarna ha bred tillgång till tillförlitliga och aktuella uppgifter ur miljöförvaltningens informationssystem. För att möjliggöra detta bör den nuvarande produktionen och hanteringen av information samt informationssystemen och informationsresurserna vidareutvecklas. I produktionen av information och utvecklingsarbetet rör det sig om ett mångårigt, brett projekt för att införa nya tjänster genom vilka befintliga informationsresurser kan utnyttjas. Informationsresurserna innefattar viktig information om havs-, grund- och ytvatten bland annat i fråga om vattnens status, konsekvenserna av mänsklig verksamhet och behovet av iståndsättningsåtgärder. I projektet görs det också en i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019) avsedd bedömning av förändringar i informationshanteringen.

Den centrala nyttan av projektet för informationssystem och informationsresurser är att de som använder vatteninformation och havsinformation erbjuds ett öppet och användarvänligt verktyg för att söka och hantera information. Genom detta fullgörs i fråga om vatteninformation och havsinformation även Finlands nationella och internationella skyldigheter när det gäller offentlig tillgång till öppna data och transparens i beslutsfattandet.

Exempelvis mer transparent vatteninformation kommer att tillhandahållas och användas bättre och mer effektivt när miljötilstånd och tillstånd enligt vattenlagen söks, miljökonsekvenser bedöms och myndigheterna behandlar tillstånd. Den som ansöker om tillstånd kommer också att kunna använda informationen mer effektivt som underlag vid beredningen av ansökan. Tillgänglig informationen är en central förutsättning för att tillståndsförfarandena ska kunna digitaliseras och göras smidigare. Vatteninformationen blir snabbare och mer effektivt tillgänglig för alla aktörer inom tillståndsförfarandet. Sökanden kan mer effektivt använda informationen som underlag vid beredningen av tillståndsansökan, och den myndighet som behandlar ansökningarna kan ur samma källa finna den information som behövs för att avgöra ärendet. Likaså effektiviseras informationsökningen i väsentlig grad inom bedömningen av miljökonsekvenser och övervakningen av beviljade miljötilstånd och tillstånd enligt vattenlagen. Det skapas också verktyg och rapporteringsfunktioner för myndigheterna för ett snabbt och kostnadseffektivt genomförande av planeringen av vatten- och havsvården. Genom rapporteringsfunktioner och gränssnitt mellan systemen gör man det möjligt för aktörerna att lämna information i en i möjligaste mån automatiserad process när de fullgör olika återkommande rapporteringsskyldigheter, bland annat sådana som krävs enligt EU-lagstiftningen.

Utvecklandet av informationshanteringen kommer 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 på den offentliga ekonomin kommer att minska företagets ekonomiska börda, främja jämlikheten mellan sökandena och öka informationen om vattnets status och hur den utvecklas.

Vattenförvaltningsmyndigheten kommer att behöva närmare pröva tillämpningen av undantag från miljömålen vid beredningen av förvaltningsplanerna. Vattenvårdsmyndigheten ska 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. Propositionen ökar också till denna del den administrativa bördan, och förutsätter även av denna orsak sådana ytterligare resurser för planeringen av vattenvården som anges ovan. Tillämpningen av undantag kommer också att kräva att vattenvårdsmyndigheten för bedömningen av de naturliga förhållandena förfogar över mer omfattande övervakningsdata, och ovannämnda öknings av anslagen för inhämtande av övervakningsdata behövs också av denna orsak.

Miljökonsekvenser

Genom förslaget främjas målen i vattenramdirektivet, och förslaget bidrar till att trygga att en god vattenstatus uppnås och upprätthålls. Målet om en god vattenstatus och kravet på icke-försämring gäller i enlighet med vattenramdirektivet både yt- och grundvatten, inklusive kustvatten. Propositionen främjar tillgången till rent dricksvatten och därigenom också människors hälsa och deras levnadsvillkor. En ren vattenmiljö erbjuder människorna vackra landskap och möjligheter till rekreation samt förbättrar regionernas attraktivitet och näringsverksamhetens möjligheter.

Möjligheten att tillämpa projektspecifika undantag under vattenvårdsperioden, liksom också införandet av en skyldighet att bevilja undantag i form av mindre stränga mål för statusen och förlängda tidsfrister, kan visserligen medföra att det tar längre tid att uppnå målet om en god vattenstatus. Också tillämpningen av dessa undantag förutsätter dock att alla åtgärder som finns tillgängliga för att uppnå en god vattenstatus har vidtagits.

Konsekvenser för vatten, mark och naturresurser

Konsekvenserna för vattendragen kommer att vara begränsade, eftersom miljömålen för vattenvården redan nu tillämpas på grund av EU-domstolens rättspraxis och skyldigheten att beakta förvaltningsplanerna. Genom preciseringen av den nationella lagstiftningen så att den motsvarar det gällande rättsläget säkerställer man att miljömålen för vattenvården tillämpas på alla tillståndspliktiga projekt, vilket bidrar till att främja en god vattenstatus. För projekt enligt vattenlagen eller verksamheter enligt miljöskyddslagen ska det inte heller i fortsättningen kunna beviljas sådana tillstånd som kan äventyra uppnåendet av miljömålen.

Förslaget gör det möjligt att i samband med tillståndsförfarandet under vissa förutsättningar göra undantag från miljömålen för vattenvården i fråga om nya projekt. Undantagen kan öka de negativa effekterna av nya projekt på vattnen. De negativa effekterna på vattnen kommer dock att vara begränsade. Avsikten är att undantagen från miljömålen ska gälla en eller flera kvalitetsfaktorer i klassificeringen av en vattenförekomst. Möjligheten till undantag skulle göra det möjligt att bevilja tillstånd för sådana projekt som utnyttjar naturresurser som inte skulle kunna genomföras utan ett undantag.

I fråga om ytvattnen riktas de mest betydande negativa konsekvenserna av projektspecifika undantag till ytvattnets hydromorfologiska faktorer, såsom strömningsförhållandena, vattennivåerna, bottenens och strandzonens struktur samt förbindelserna mellan ytvattnet och grundvattnet. Förändringar av dessa har indirekta konsekvenser för biologiska faktorer som beskriver ekologisk status, särskilt för bottendjur, vattenväxtlighet och fiskbestånd. Antalet projekt som orsakar fysiska förändringar i ytvattnet bedöms vara litet. Konsekvenserna kommer närmast att vara lokala. Exempelvis muddringsprojekt påverkar vattenförekomstens bottenstruktur och bottenfaunan. De kan tillfälligt göra vattnet grumligt, vilket också kan försvåra användningen av vattenförekomsten för rekreation.

I fråga om grundvattnet ska undantag enligt förslaget vara möjliga endast i projekt som ändrar grundvattennivån, dvs. projekt som påverkar grundvattnets kvantitativa status. Projekt som ändrar grundvattennivån, såsom uttag av vatten och dikning, kan ändra grundvattnets strömningsriktning, vilket kan förändra grundvattnets kvalitet också genom att grundvatten av lägre kvalitet kan komma in i vattenförekomsten. Minskade grundvattennivåer kan även påverka utflödena av källvatten. Dessa i sin tur påverkar de markekosystem och ytvattnekosystem som är beroende av grundvatten. Eftersom antalet projekt som ändrar grundvattennivån bedöms vara litet kommer de sannolikt inte att ha några nämnvärda konsekvenserna för grundvattnen och grundvattenberoende ekosystem.

De negativa konsekvenserna för vattendragen kommer att begränsas av villkoret att alla genomförbara åtgärder ska ha vidtagits för att mildra de negativa konsekvenserna för en vattenförekomsts status. En fysisk förändring kan orsakas dels direkt av projektet, dels genom dess indirekta konsekvenser. Fysiska förändringar kan orsakas till exempel av projekt som gäller vattenkraft, havsbaserad vindkraft, översvämningsskydd och uttag av vatten samt av gruvprojekt och projekt som gäller sjötransporter. Samtidigt skulle undantag även öppna för projekt för istandsättning av vatten och myrar och sanering av förorenad mark, vilka kan ha

tillfälliga negativa effekter på vattnens status men som syftar till att förbättra vattenstatusen och miljöns tillstånd.

Utsläppen från projekt som har förorenande effekter kan påverka fysikalisk-kemiska faktorer i vattenförekomsterna, exempelvis halterna av näringsämnen, temperaturerna, syreförhållandena, surheten och salthalten. Dessa faktorer kan indirekt medföra förändringar i de biologiska faktorerna. I projekt med förorenande effekter på ytvatten får konsekvenserna inte medföra att en kvalitetsfaktor försämras mer än från hög status till god status. Enligt definitionen av god status får det i de biologiska faktorerna i vatten med god status förekomma endast små avvikelser från det naturliga tillstånd som utgör referensförhållande. Konsekvenserna av sådana projekt kan således inte äventyra målen för god vattenstatus. I fråga om projekt som har förorenande effekter ska undantag kunna beviljas endast för sådana projekt som är förenliga med hållbar utveckling. En förutsättning är dessutom att alla genomförbara åtgärder för att mildra dessa negativa konsekvenser ska ha vidtagits. Bestämmelsen kommer inte att kunna tillämpas till den del som gäller ytvattenförekomsterna eller grundvattenförekomsternas kemiska status. Antalet projekt som har förorenande effekter och för vilka undantag kan beviljas kommer att vara litet. Förslaget kommer således att ha negativa konsekvenser endast för ett litet antal vattenförekomster. Också i fråga om projekt som har förorenande effekter kommer de negativa effekterna på vattendragen att begränsas av villkoret att alla genomförbara åtgärder för att mildra de negativa konsekvenserna för en vattenförekomst status ska ha vidtagits. Konsekvenserna för vattenekologin av projekt som har förorenande effekter kommer således att vara mycket begränsade och de kommer inte att ha praktiska konsekvenser med tanke på användningen av vattnen för rekreation.

Konsekvenser med hänsyn till begränsningen av och anpassningen till klimatförändringarna

Det föreslagna förfarandet med undantag kommer att bidra till att trygga genomförandet av hållbara projekt och projekt som är mycket viktiga ur allmänt intresse, exempelvis projekt som gäller förnybar energi eller skydd mot översvämningar. De projekt för förnybar energi som avses i artikel 16f i RED III-direktivet kommer alltid att uppfylla det krav på ett mycket viktigt allmänt intresse som utgör en förutsättning för undantag.

Konsekvenser för den biologiska mångfalden

Att miljömålen förtydligas och en god vattenstatus främjas tryggar också de akvatiska ekosystemens biologiska mångfald. Det föreslagna förfarandet med undantag gör det möjligt att genomföra sådana projekt för restaurering av fågelrika vattenområden, myrar och strömmande vatten som har tillfälliga negativa konsekvenser för vattnens status.

Konsekvenser för myndigheterna

Avsikten är att regionförvaltningsverket ska tillämpa de föreslagna nya bestämmelserna om tillståndsförfarandet i stället för de rättsnormer som ingår i EU-domstolens avgöranden. Detta kommer att förtydliga rättsläget och göra verksamheten mer förutsägbar. Regionförvaltningsverket kommer att få en ny uppgift vid tillståndbehandlingen, nämligen att bedöma uppfyllelsen av förutsättningarna för undantag enligt 20 c § i vattenförvaltningslagen, om det krävs ett undantag för att tillstånd ska kunna beviljas. Detta innebär i praktiken en ökning av de permanenta resurser som anvisas regionförvaltningsverken. Detta behandlas ovan i avsnittet om ekonomiska konsekvenser. Det bör säkerställas att man på regional nivå har den sakkunskap som behövs för uppgiften.

Närings-, trafik- och miljöcentralerna ska genom informationsstyrning säkerställa att de projektansvariga på ett heltäckande sätt beaktar de eventuella konsekvenserna av projektet för vattnen. Också eventuella behov av undantag bör lyftas fram i diskussionerna med verksamhetsutövaren och regionförvaltningsverket. Närings-, trafik- och miljöcentralerna kommer att beakta de föreslagna ändringarna vid miljökonsekvensbedömningen och när de ger utlåtande till regionförvaltningsverket om ansökningar om tillstånd enligt miljöskyddslagen och vattenlagen, och också när de agerar som i de lagarna avsedda allmänna statliga tillsynsmyndigheter och tillsynsmyndigheter i fråga om tillstånd.

Närings-, trafik- och miljöcentralerna kommer inte längre att som en del av planeringen av vattenvården bedöma förutsättningarna för undantag i fråga om enskilda projekt. Närings-, trafik- och miljöcentralerna kommer dock att ge sin åsikt om frågan i sitt utlåtande om tillståndsansökan. Dessutom ska närings-, trafik- och miljöcentralerna i kommande förslag till förvaltningsplaner inkludera uppgifter om lagakraftvunna undantag som beviljats i samband med tillståndsbesluten och om uppfyllelsen av förutsättningarna för undantag.

Enligt förslaget ska tillämpningen av de undantag som gäller mindre stränga mål för vattenstatusen och förlängning av tidsfristerna för uppnående av målen i fortsättningen vara förpliktande för vattenvårdsmyndigheterna. Tillämpningen av undantagen kommer att kräva att vattenvårdsmyndigheten har tillgång till mer omfattande övervakningsdata för bedömningen av de naturliga förhållandena. Också för bedömningen av huruvida kostnaderna för att uppnå målen blir oskäligen behövs det utredningar i fråga om enskilda vattenförekomster. Tillämpningen av undantag ska motiveras och motiveringen ska vara ändamålsenlig, tydlig och transparent. Att det behöver utarbetas mer detaljerade motiveringar i fråga om allt fler vattenförekomster kommer att öka förvaltningsmyndighetens administrativa börda. Även kommissionen har ägnat uppmärksamhet åt att undantag bör motiveras på behörigt sätt.

Både regionförvaltningsverkens och närings-, trafik- och miljöcentralernas resurser kan påverka verkställigheten av den föreslagna lagen. Samtidigt medför den pågående regionförvaltningsreformen synergifördelar genom bildandet av statens nya tillstånds- och tillsynsverk, som bland annat ska sköta tillstånds- och tillsynsärenden enligt miljöskyddslagen och vattenlagen.

Som stöd för en enhetlig tillämpning på riksnivå av de föreslagna bestämmelserna bör det utarbetas anvisningar och ordnas utbildning. För att göra tillståndsprocessen smidigare bör produktionen och hanteringen av information samt informationssystemen vidareutvecklas. Närings-, trafik- och miljöcentralerna ska säkerställa att de uppgifter som fås ur informationssystemet är tillförlitliga och aktuella.

Konsekvenser för vissa grundläggande fri- och rättigheter

Propositionen har konsekvenser även för tillgodoseendet av de grundläggande miljö rättigheterna (20 § i grundlagen) och för näringsfriheten (18 § 2 mom. i grundlagen). Propositionen bedöms inte ha några direkta konsekvenser för det egendomsskydd som tryggas i 15 § i grundlagen, men det är dock motiverat att bedöma egendomsskyddet i samband med näringsfriheten.

Konsekvenserna av propositionen bedöms i synnerhet med hänsyn till vattenområdenas ägare, dem som använder vattnen för rekreation, som exempelvis hobbyfiskare och människor som rör sig i naturen, samt med hänsyn till dem som deltar i vattenskyddet. Dessutom bedöms konsekvenserna ur tillståndssökandenas perspektiv.

Deltagande och ändringssökande

I propositionen ingår bestämmelser om bindande mål för vattenstatusen och krav på icke-försämring i vattenförvaltningslagen (föreslagna 20 a och 20 b §) och bestämmelser om hur de ska tillämpas i tillståndsförfarandena enligt miljöskyddslagen och vattenlagen. Till denna del syftar förslaget till att trygga envars rätt till en sund miljö. Konsekvenserna av förslaget om bindande miljömål bidrar till att trygga envars rätt till en sund miljö.

Vidare föreslås i 20 c § i vattenförvaltningslagen bestämmelser om beviljande av projektspecifika undantag i samband med tillståndsärendet. Även i de paragrafer som gäller undantag som får tillämpas vid planeringen av vattenvården föreslås, för tillämpningen av dessa flexibiliteter, bestämmelser som är mer förpliktande för myndigheterna (24–25 § i vattenförvaltningslagen). De föreslagna bestämmelserna om undantag innebär i praktiken begränsningar av målet om god vattenstatus. Eftersom propositionen innehåller villkor för tillämpningen av varje undantag kan de tillämpas fritt. Vid tillämpningen av undantag blir emellertid också tillståndsmyndighetens uppgifter enligt det föreslagna 20 c § 2 mom. i vattenförvaltningslagen och närings-, trafik- och miljöcentralernas uppgifter enligt den föreslagna 25 a § tillämpliga.

Med hänsyn till de grundläggande miljö rättigheterna utgör tillämpningen av undantag inget hinder för fullgörandet av miljöansvaret, med beaktande av det uppskattade låga antalet projektspecifika undantag per år samt förutsättningarna för tillämpningen av samtliga undantag. Dessutom ska undantagen bedömas vart sjätte år i samband med planeringen av vattenvården och de tas in i förvaltningsplanerna. Projektspecifika undantag är en flexibilitet som vattenramdirektivet möjliggör. Tillämpningen av projektspecifika undantag och en mer omfattande tillämpning av undantag inom vattenvården kan ha en viss betydelse både för vattenområdenas ägare och för dem som använder vattnen för rekreation, men i praktiken bedöms konsekvenserna bli små. Det kan uppstå vissa tillfälliga konsekvenser, exempelvis grumling av vatten till följd av istandsättning av vattendrag. Tillämpningen av undantag hindrar inte användningen av vattendrag exempelvis för fiske eller rekreation. Redan för närvarande tillämpas i Finland undantag från vattenvården i den omfattning som anges i avsnitt 2.2.

Den föreslagna tillämpningen av bestämmelserna om mål för vattnens status, krav på icke-försämring och projektspecifika undantag vid tillståndsförfarandena enligt miljöskyddslagen och vattenlagen innebär att de sätt att delta i vattenvården som anges i dessa lagar kommer att användas. I fråga om målet för vattenstatusen och kravet på icke-försämring rör det sig om bestämmelser som motsvarar det gällande rättsläget.

I fråga om projektspecifika undantag från miljömålen rör det sig om en förändring av sättet att delta i vattenvården genom att på deltagandet ska tillämpas de deltagandemöjligheter som ges i samband med tillståndsförfarandet, i stället för de deltagandemöjligheter som ges i samband med planeringen av vattenvården. Att den föreslagna tillämpningen av projektspecifika undantag flyttas från det senare förfarandet till det förstnämnda påverkar konkret alla dem som deltar i förfarandena inom vattenvården. På framställningen av anmärkningar och åsikter i tillståndsärenden som gäller en enskild verksamhet eller ett enskilt projekt ska tillämpas de relevanta bestämmelserna i miljöskyddslagen eller vattenlagen. Också förvaltningslagens bestämmelser om delgivning och information ska tillämpas. Den tid som i miljöskyddslagen och vattenlagen reserverats för hörande om tillståndsansökan är i regel 30 dagar. En praktisk förändring med hänsyn till berörda parter deltagande är att projektspecifika undantag inte kommer att behandlas inom ramen för planeringen av vattenvården, då samråd om exempelvis förslag till plan ordnas.

Rätten att söka ändring och besvärsrätten i fråga om planeringen av vattenvården och tillståndsärenden enligt miljöskyddslagen och vattenlagen kommer att bestämmas i enlighet med lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019). Vid planeringen av vattenvården och i enskilda tillståndsärenden har berörda parter rättsmedel till sitt förfogande, även om förfarandena skiljer sig från varandra. Den föreslagna ändringen gäller projektspecifika undantag. I ett tillståndsärende ska hädanefter också aspekter som gäller ett projektspecifikt undantag kunna utgöra en grund för sökande av ändring, om undantaget har behandlats i samband med tillståndsärendet.

Det centrala med tanke på de grundläggande miljörättigheterna är att rätten för vattenområdenas ägare, dem som använder vattendrag för rekreation och dem som deltar i vattenvården att delta och söka ändring förverkligas i båda förfarandena med stöd av bestämmelserna i miljöskyddslagen och vattenlagen och de övriga lagar som nämns ovan.

Förutsättningarna för tillstånd samt behövliga utredningar

När det gäller den personkrets som omfattas av bestämmelsen om näringsfrihet kan det konstateras att det i första meningen i grundlagens 18 § 1 mom. sägs att "[v]ar och en har i enlighet med lag rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt." Enligt förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna avser i bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna uttrycket "var och en" fysiska personer (RP 309/1993 rd, s. 25). I detta perspektiv innehåller propositionen förslag om tillståndsplikt för enskilda verksamheter eller projekt. Enligt propositionen ska både i miljöskyddslagen och vattenlagen tas in nya bestämmelser om förutsättningarna för tillstånd (de föreslagna ändringarna i 39 § 2 mom. i miljöskyddslagen och i 3 kap. 4 § i vattenlagen), som motsvarar det rådande rättsläget. Dessutom föreslås nya krav på innehållet i tillståndsansökningarna. Dessa förslag innebär i praktiken att den som ansöker om tillstånd i sin ansökan och till den bifogade utredningar ska visa att förutsättningarna uppfylls. Förslaget gäller således alla som söker tillstånd, exempelvis privatpersoner, personer som bedriver ekonomisk verksamhet med egen firma och juridiska personer, om verksamheten eller projektet bedöms ha konsekvenser för vattendragen. Propositionen motsvarar dock det gällande rättsläget och innebär i denna hänsyn ingen ändring i nuvarande praxis.

Om en tillståndsansökan enligt miljöskyddslagen eller vattenlagen också avser ett projektspecifikt undantag från målen för vattenvården, ska sökanden genom ytterligare utredningar även visa att förutsättningarna för undantaget uppfylls. Till denna del ändrar förslaget nuläget. I planeringen av vattenvården accentueras det ansvar som den närings-, trafik- och miljöcentral som är vattenförvaltningsmyndighet har som beredare av förslag till förvaltningsplan och således också som beredare av projektspecifika undantag. Förslaget innebär att det hädanefter är den som ansöker om tillstånd som ska ansvara för att förutsättningarna för ett projektspecifikt undantag uppfylls, i det fall att ett ärende som gäller undantag behandlas i samband med ansökan. Samtidigt kommer skyldigheten endast att gälla situationer där undantag söks. Antalet sådana fall bedöms vara cirka fem per år. Eftersom den som söker ett projektspecifikt undantag kommer att kunna få ett miljötillstånd eller ett tillstånd enligt vattenlagen handlar det dock om en möjlighet för sökanden att få ett projektspecifikt undantag. Projektspecifika undantag uppskattas varje år behövas i fråga om ett litet antal stora projekt, och det bedöms att sökanden i dessa fall alltid kommer att vara en juridisk person, exempelvis företag med en betydande förmögenhet eller annars stora företag och rentav börsbolag. Ansvaret för att lägga fram utredningar i fråga om projektspecifika undantag bedöms således inte alls gälla privatpersoner eller personer som bedriver enskild firma.

Egendomsskyddet och näringsfriheten

Med hänsyn till egendomsskyddet kan propositionen bedömas i fråga om tillåtligheten av olika inskränkningar i ägarens nyttjanderätt. Egendomsskyddet innefattar bland annat den frihet som ägaren i princip har att använda sin egendom. Samtidigt kan inte företag och andra näringsidkare med fog förvänta sig att den lagstiftning som reglerar deras näringsverksamhet förblir oförändrad. Genom att det i miljöskyddslagen och vattenlagen nu föreskrivs om nya förutsättningar för tillstånd som överensstämmer med det gällande rättsläget förtydligas rättsläget. Den föreslagna ändringen innebär inga konkreta förändringar avseende egendomsskyddet eller näringsfriheten i fråga om enskilda verksamhetsutövare eller företag.

Till den del som gäller projektspecifika undantag är förslaget möjliggörande. Avsikten är att ett ärende som gäller ett undantag ska kunna behandlas på samma gång som tillståndsärendet, i stället för såsom för närvarande en gång vart sjätte år i den förvaltningsplan som statsrådet beslutar om.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

Arbetsgruppen har granskat ett alternativ där det till både miljöskyddslagen och vattenlagen fogas nya, separata paragrafer om förutsättningar för tillstånd. I en ny 49 a § i miljöskyddslagen och 3 kap. 2 a § i vattenlagen skulle det föreskrivas att uppfyllelse av miljömålen för vattenvården ska vara en förutsättning för beviljande av tillstånd. I paragraferna skulle det hänvisas till de paragrafer om mål för vattnens status och krav på icke-försämring som föreslås bli fogade till vattenförvaltningslagen. Denna lösning som baserar sig på separata paragrafer skulle ha inneburit att miljömålen särskiljs från de övriga förutsättningarna för tillstånd. Därför togs den inte som grund för beredningen.

Miljömålen för vattenvården kunde eventuellt beaktas redan i nuläget med stöd av bestämmelserna om förorening av miljön i miljöskyddslagen och bestämmelserna om intresseavvägning i vattenlagen samt genom effekterna av tolkningen av EU-rätten. På grund av kraven i grundlagen är det dock nödvändigt att föreskriva om miljömålen för vattenvården så att de ännu tydligare är bindande vid tillståndsprovningen.

I 4 kap. 23 § i vattenförvaltningslagen föreskrivs det om förutsättningar för avvikelser. En innehållsmässig ändring av paragrafen kunde också genomföras genom att utveckla terminologin och innehållet i den gällande paragrafen. Det ansågs emellertid inte ändamålsenligt att använda paragrafen som grund för ändringen, utan som grund för den nya paragrafen (den föreslagna 20 c § i vattenförvaltningslagen) togs innehållet i artikel 4.7 i vattenramdirektivet, som gäller undantag.

Bestämmelserna om förfarandena vid projektspecifika undantag kunde i stället för i miljöskyddslagen och vattenlagen inkluderas i vattenförvaltningslagen. Tillstånds-förfarandena enligt miljöskyddslagen och vattenlagen bildar dock en helhet. Om bestämmelserna om förfarandet placerades i vattenförvaltningslagen skulle detta medföra allt fler paragrafhänvisningar och göra helheten mer svårtolkad. Bestämmelser om projektspecifika undantag kunde också utfärdas genom statsrådets beslut. Detta skulle motsvara nivån på beslutsfattandet i fråga om förvaltningsplanerna. Eftersom provningen av förutsättningarna för undantag har ett nära samband med provningen av förutsättningarna för beviljande av tillstånd och med bland annat tillståndsvillkoren, har man för att förfarandet för undantag ska vara smidigare ansett det vara ändamålsenligt att föreskriva om att förfarandet för undantag ska ske inom ramen för tillstånds-förfarandet. Om ett projektspecifikt undantag skulle behandlas i ett

separat förfarande skulle detta sannolikt förlänga tiden för avgörande av tillståndsansökan. Då skulle dessutom ett separat ändringssökande gälla i fråga om statsrådets beslut om undantag.

Ett alternativ vore att i stället för att ändra 24–25 § i vattenförvaltningslagen tillämpa administrativ styrning. Vid planeringen av vattenvården används vanligen anvisningar, som uppdateras utifrån EU-kommissionens CIS-vägledningar (Common Implementation Strategy) och nationella behov. En annan möjlighet är att göra preciseringar i handboken Ympäristötavoitteiden asettaminen ja ympäristötavoitteista poikkeaminen, som utarbetats för experterna inom vattenvården.

5.2 Lagstiftning och förfaranden i utlandet

Lagstiftningen i Sverige

Bakgrund

I Sverige genomfördes 2019 en betydande lagstiftningsreform inom vattenvården, där bland annat de tolkningar av tillämpningen av vattenramdirektivet som ingår i EU-domstolens Weserdom togs in i miljölagstiftningen. Bakgrunden till detta var det överträdelseförfarande som EU-kommissionen väckte mot Sverige 2007 och som gällde underlåtenhet att fullgöra skyldigheterna enligt vattenramdirektivet. EU-kommissionen lämnade formella underrättelser och i början av 2018 även ett motiverat yttrande i ärendet. Överträdelseärendet har sedermera avslutats sedan de ändringar som gjorts i lagstiftningen trätt i kraft. Överträdelseärendet gällde bland annat fullgörandet av skyldigheterna enligt artikel 4 i vattenramdirektivet, särskilt miljömålen bindande verkan och tillämpningen av undantag från dem på grund av ett nytt projekt (artiklarna 4.1 och 4.7).

Den reviderade regleringen baserar sig på regeringens proposition som lämnades 2018. Som motivering till ändringarna konstateras det i regeringspropositionen att det för genomförandet av EU-direktiv inte är tillräckligt att myndigheterna de facto följer en praxis som är förenlig med direktivet, utan genomförandet kräver nationell lagstiftning som innebär ett rättsligt bindande krav. Tidigare framgick det inte tydligt av Sveriges lagstiftning vilken rättsverkan miljömålen för vattenvården (i Sverige ”miljökvalitetsnormen”, ibland ”kvalitetskraven”, ”miljökvalitetsmålen”) har vid tillståndsprövningen.

Tabell 6. Centrala begrepp och myndigheter.

Begrepp eller uttryck som används	Förklaring
Vattendistrikt	Sverige är indelat i fem vattendistrikt: Bottenhavets vattendistrikt, Bottenvikens vattendistrikt, Norra Östersjön vattendistrikt, Södra Östersjöns vattendistrikt, Västerhavet
Vattenvårdsmyndighet	Länsstyrelsen, som utsetts till vattenvårdsmyndighet (<i>vattenmyndighet</i>) inom ifrågavarande vattendistrikt
Vattendelegation	Beslutande organ i vattendistriktet
Mål för vattenstatusen, miljömål och miljökvalitetskrav i fråga om enskilda vattenförekomster	God vattenstatus, förbud mot försämring av vattenförekomster (<i>kvalitetskrav för vattenförekomster</i>)

Miljömål för enskilda vattenförekomster, mål för vattenstatusen i enskilda vattenförekomster	Vattenförvaltningsmyndigheten meddelar föreskrifter om miljömål och om undantag för varje vattenförekomst (lindring av mål samt förlängning av tidsfrister) och beaktar miljö kvalitetsnormerna för vattenförekomsten i fråga när den meddelar föreskrifterna
Miljö kvalitetsnormer	Havs- och vattenmyndigheten meddelar föreskrifter/miljö kvalitetsnormer om klassificering av och referensvärden för ytvatten (<i>klassificering och miljö kvalitetsnormer avseende ytvatten</i>) Sveriges geologiska undersökning meddelar föreskrifter/miljö kvalitetsnormer om bland annat klassificering av och referensvärden för grundvatten (föreskrifter om miljö kvalitetsnormer och klassificering av status för grundvatten)

De viktigaste författningarna

De viktigaste ändringarna på lagnivå inom vattenvården togs in i Sveriges miljöbalk i samband med reformen (1998:808, ändring 2018:1407). Också den svenska vattenförvaltningsförordningen (2004:660, ändring SFS 2018:2103) ändrades.

I 2 kap. i miljöbalken finns allmänna hänsynsregler m.m. och i lagens 5 kap. finns bestämmelser om miljömål och miljö kvalitetsnormer samt om genomförande och kontroll av dem (Miljö kvalitetsnormer och miljö kvalitetsförvaltning). Detta kapitel i miljöbalken innehåller bestämmelser på lagnivå om såväl miljö kvalitetsnormer som miljömål samt bemyndiganden som gäller dem. I 2 kap. 1 § i miljöbalken finns bestämmelser om tillämpningsområdet och om den bevisbörd som gäller verksamhetsutövaren vid tillsynen.

I Sverige ansvarar myndigheter och kommuner för att miljömål och miljö kvalitetsnormer följs (miljöbalken 5 kap. 3 §). Enligt 5 kap. 4 § i miljöbalken får en myndighet eller en kommun inte tillåta att en verksamhet eller en åtgärd påbörjas eller ändras om detta, trots åtgärder för att minska föroreningar eller störningar, leder till att vattenmiljön försämras. Tillstånd kan inte heller beviljas om effekterna är så omfattande att de äventyrar möjligheten att uppnå den status som vattnet ska ha. Tillståndsmyndigheten ska i tillståndet meddela de bestämmelser som behövs för att verksamheten inte ska medföra en sådan försämring av vattenstatusen som avses i miljöbalkens 5 kap. 4 §. Försämringsförbudet utfärdas på nivån för enskilda kvalitetsfaktorer, och gäller således även om vattenförekomstens statusklass som helhet inte blir försämrad. När ett nytt tillstånd övervägs eller ett tidigare tillstånd ses över ska det bestämmas om sådana tillståndsvillkor som behövs för att projektet inte ska medföra försämring av vattenförekomstens status eller äventyra uppnåendet av miljömålet (miljöbalken 22 kap. 25 §).

Den svenska vattenförvaltningsförordningen har i huvudsak utfärdats med stöd av 5 kap. i miljöbalken. I 4 kap. (Miljö kvalitetsnormer) i förordningen föreskrivs det om en skyldighet att fastställa kvalitetskrav (dvs. miljömål eller mål för vattenstatusen) för varje vattenförekomst (4 kap 1 §). Varje vattenmyndighet ska fastställa kvalitetskraven för ytvatten och grundvatten så att tillståndet i vattenförekomsterna inte försämras (4 kap. 2 §). I 4 kap. 3 § i förordningen föreskrivs det om konstgjorda eller kraftigt modifierade vattenförekomster. Bestämmelser om tidsfrister som gäller kvalitetskrav och miljö kvalitetsnormer för ytvattenförekomster, grundvattenförekomster och konstgjorda och kraftigt modifierade vattenförekomster finns i 4 kap. 4, 4 a och 5 § i förordningen. På skyddade områden tillämpas 4 kap. 6 och 6 a § i förordningen. Om en vattenförekomst omfattas av olika stränga kvalitetskrav, ska det strängaste kravet gälla (4 kap. 7 §).

I 4 kap. 8, 8 a och 8 b § i den svenska vattenförvaltningsförordningen bemyndigas Havs- och vattenmyndigheten att meddela föreskrifter om ytvatten, Sveriges geologiska undersökning att meddela föreskrifter om grundvatten och vattenmyndigheten att meddela föreskrifter om de kvalitetskrav som ska tillämpas i varje vattendistrikt.

Vad som i den svenska vattenförvaltningsförordningen föreskrivs i fråga om undantag beskrivs nedan i avsnittet om undantag från miljömålen.

Klassificering och miljö kvalitetsnormer

Havs- och vattenmyndigheten meddelar föreskrifter om klassificering av och referensvärden för ytvatten och fastställer miljö kvalitetsnormer/referensvärden för kvalitetsfaktorerna (klassificering och miljö kvalitetsnormer avseende ytvatten). Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter (HVMFS 2019:25, i kraft fr.o.m. den 1 januari 2020) om klassificering av ytvatten och miljö kvalitetsnormer/referensvärden för kvalitetsfaktorer innehåller de bestämmelser om ekologisk status, ekologisk potential och kemisk status ska som tillämpas vid klassificering av ytvatten. Föreskrifterna är indelade i fyra kapitel. I 3 kap. finns bestämmelser om förutsättningar för fastställande av miljö kvalitetsnormer medan 4 kap. innehåller de bestämmelser som vattenförvaltningsmyndigheten ska tillämpa vid uppställande av miljömål för enskilda vattenförekomster. Bestämmelser om förutsättningarna för fastställande av mål för vattenstatusen i fråga om konstgjorda och kraftigt modifierade vattenförekomster ingår också i vattenförvaltningsförordningen. Bilagorna till föreskrifterna innehåller referensvärden för biologiska och fysikalisk-kemiska kvalitetsfaktorer i sjöar och vattendrag samt referensvärden för hydromorfologiska kvalitetsfaktorer i sjöar, vattendrag, kustvatten och vatten i övergångszoner.

Sveriges geologiska undersökning meddelar föreskrifter om bland annat miljö kvalitetsnormer och klassificering av status för grundvatten. Sveriges geologiska undersökning har meddelat nya föreskrifter om bland annat klassificering av grundvatten (SGU-FS 2023:1, trädde i kraft den 1 mars 2023) och miljö kvalitetsnormer för grundvatten (SGU-FS 2023:2, trädde i kraft den 1 mars 2023). Miljö kvalitetsnormer för grundvatten fastställs för en grundvattenförekomsts kvantitativa och kemiska status. Föreskriften SGU-FS 2023:2 innehåller i fråga om grundvatten även bestämmelser som vattenförvaltningsmyndigheten ska tillämpa när den ställer upp miljömål för enskilda grundvattenförekomster.

Miljö kvalitetsnormer för enskilda vattenförekomster

Sverige har fem vattendistrikt. Länsstyrelsen är den utsedda vattenmyndigheten i vattendistriktet och fastställer i enlighet med Havs- och vattenmyndighetens föreskrift miljö kvalitetsnormer (*miljömål*) avseende grundvatten- och ytvattenförekomster, kustvattenförekomster samt konstgjorda och kraftigt modifierade vattenförekomster. Det beslutande organet i vattendistriktet är vattendelegationen, som leds av landshövdingen och som tillsätts för en mandatperiod på tre år. Vattenmyndighetens kansli lägger fram förslag om miljö kvalitetsnormer, åtgärdsprogram och förvaltningsplaner och vattendelegationen beslutar om dem. De gällande miljö kvalitetsnormerna slogs fast i april 2021. Exempelvis Norrbottens läns länsstyrelses föreskrifter om kvalitetskrav för ytvattenförekomster i Bottenvikens vattendistrikt (25FS 2021:13 A12) gäller från och med den 22 december 2021.

De föreskrifter om miljö kvalitetsnormer som länsstyrelsens meddelar i egenskap av vattenvårdsmyndighet har karaktären av rättsnormer, och besluten om dem kan inte överklagas. Miljö kvalitetsnormerna baserar sig på statusklassificeringen av varje vattenförekomst. Utfärdandet av bestämmelser om miljö kvalitetsnormerna inom vattenvården har i sig inga

rättsliga konsekvenser för verksamhetsutövarna. För att miljö kvalitetsnormerna ska ha betydelse i praktiken måste de kopplas till andra rättsliga styrmedel. Den rättsliga karaktären hos miljö kvalitetsnormerna innebär att de inte direkt styr verksamhetsutövaren eller enskilda personer. Det är först när föreskrifterna bli krav eller regler som meddelas av en myndighet eller kommunen som de får bindande verkan. Myndigheterna måste ställa behövliga och skäligen krav både i enskilda fall och när omfattande regler utarbetas. På så sätt påverkar bestämmelserna indirekt verksamhetsutövarna, de privata aktörerna och miljön.

Miljömålen för vattenvården i tillståndsförfarandet

I Sverige ansvarar myndigheter och kommuner för att miljö kvalitetsnormerna följs (miljöbalken 5 kap. 3 §). Enligt 5 kap. 4 § i miljöbalken får en myndighet eller en kommun inte tillåta att en verksamhet eller en åtgärd påbörjas eller ändras om detta, trots åtgärder för att minska föroreningar eller störningar, leder till att vattenmiljön försämras. Tillstånd kan inte heller beviljas om effekterna är så omfattande att de äventyrar möjligheten att uppnå den status som vattnet ska ha. Tillståndsmyndigheten ska i tillståndet meddela de bestämmelser som behövs för att verksamheten inte ska medföra en sådan försämring av vattenstatusen som avses i miljöbalkens 5 kap. 4 §. Försämringsförbudet utfärdas i fråga om ytvattnets ekologiska status på nivån för enskilda kvalitetsfaktorer, och gäller således även om vattenförekomstens statusklass inte blir försämrad. När ett nytt tillstånd övervägs eller ett tidigare tillstånd ses över ska det bestämmas om de tillståndsvillkor som behövs för att projektet inte ska medföra försämring av vattenförekomstens status eller äventyra uppnåendet av miljömålet (miljöbalken 22 kap. 25 §). Om det för efterlevnaden av en miljö kvalitetsnorm har utarbetats ett åtgärdsprogram, är programmet riktgivande vid bedömningen av behovet. Dessutom innehåller miljöbalken fortfarande bestämmelser om hänsyn till andra miljö kvalitetsnormer än sådana som gäller vattenmiljön vid bedömningen av tillåtligheten för projekt eller åtgärder.

Den rimlighetsavvägning som ingår i miljöbalken (2 kap. 7 §) tillämpas inte när åtgärderna är behövliga för att uppnå miljömålen för vattenvården. Vid rimlighetsavvägningen kan man således inte komma fram till ett slutresultat som strider mot försämringsförbudet eller förbudet mot äventyrande av uppnåendet av miljömålen för vattenvården.

Mark- och miljödomstolen är tillståndsmyndighet i fråga om vattenbruksprojekt och projekt som har stor inverkan på miljön. Mark- och miljödomstolen ska hämta in ett yttrande från vattenmyndigheten (miljöbalken 22 kap. 13 §) innan ett beslut fattas. Detta ska göras exempelvis om en utredning i målet visar att omständigheterna inte överensstämmer med det verkliga förhållandet eller med den grund på vilken vattenmyndigheten har satt upp ett miljö kvalitetsmål för den berörda vattenförekomsten och detta i betydande grad påverkar beslutet om tillståndsvillkoren.

Miljömålen för vattenvården i samband med omprövning av ett tillstånd

I samband med omprövning av ett tillstånd ska tillståndsmyndigheten (kommunen eller Mark- och miljödomstolen) meddela sådana tillståndsvillkor och bestämmelser för verksamheten som medför att verksamheten inte försämrar vattenförekomstens status eller äventyrar uppnåendet av miljömålet. Med avvikelse från huvudregeln kan tillståndsmyndigheten, om det behövs för att följa en förpliktelse som följer av medlemskapet i Europeiska unionen, besluta om bestämmelser och villkor som innebär att verksamheten avsevärt försvåras (miljöbalken 24 kap. 10 §). Tillståndsmyndigheten får också återkalla ett tillstånd och i samband med detta bestämma om åtgärder för att förebygga och minska de skador som rivningen av anläggningen medför (miljöbalken 24 kap. 4 §), om återkallandet är nödvändigt för att uppfylla ett miljömål eller

fullgöra någon annan förpliktelse som följer av EU-medlemskapet eller om verksamhetsutövaren har gett sitt samtycke till återkallandet.

Regeringen har behörighet (miljöbalken 11 kap. 9 §) att meddela administrativa föreskrifter om förbud, skyddsåtgärder, begränsningar eller andra försiktighetsmått för vattenbruksprojekt, om detta behövs för att skydda människors hälsa eller miljön och om de är mer ändamålsenliga än beslut i enskilda fall eller om föreskrifterna behövs för att fullgöra Sveriges internationella förpliktelser. För fullgörande av miljömålen för exempelvis vattendrag kan regeringen således meddela sådana föreskrifter om verksamheten vid en viss vattenförekomst som genomtränger tillståndets rättskraft.

Undantag från miljömålen för vattenvården

Närmare bestämmelser om miljömålen och om undantag från dem finns i den svenska vattenförvaltningsförordningen. Bemyndigandet om att utfärda förordningen finns i 5 kap. 6 § i miljöbalken. Bestämmelser om undantag finns i förordningens 4 kap. 9 § (uppfyllande av målen vid en senare tidpunkt) och 4 kap. 10 § (mindre stränga kvalitetskrav). Dessa typer av undantag ingår i vattenmyndigheternas föreskrifter om miljö kvalitetsmålen som bilagor i tabellform, där varje vattenförekomst och bland annat deras ekologiska och kemiska status samt gällande undantag anges.

Enligt 4 kap. 9 § i den svenska vattenförvaltningsförordningen ska vattenmyndigheten besluta att kvalitetskraven ska uppfyllas vid en senare tidpunkt än vad som följer av 4 kap. 2–6 § i förordningen, om syftet är att vattenmiljön stegvis ska förbättras så att kvalitetskraven blir uppfyllda vid den senare tidpunkten eller om det inte är möjligt av tekniska skäl eller med rimliga kostnader att åstadkomma de förbättringar av vattenmiljön som behövs för att uppfylla kvalitetskraven inom den tid som anges i 2–6 §. Ett ytterligare villkor är att vattnets kvalitet inte riskerar att försämrats ytterligare. Tidsfristen för att uppnå målen kan vara senare än den 22 december 2027 endast om det på grund av naturliga förhållanden är omöjligt att åstadkomma förbättringarna dessförinnan.

Enligt 4 kap. 10 § i den svenska vattenförvaltningsförordningen ska vattenmyndigheten för en viss vattenförekomst besluta om mindre stränga kvalitetskrav än vad som föreskrivs i 2–6 § i förordningen, om det på grund av mänsklig verksamhets påverkan eller på grund av vattenförekomstens naturliga tillstånd är omöjligt eller skulle medföra orimliga kostnader att uppnå de strängare kraven. Dessutom krävs det att de miljömässiga eller samhällsekonomiska behov som verksamheten fyller inte utan orimliga kostnader kan tillgodoses på ett sätt som är väsentligt bättre för miljön och att alla möjliga åtgärder vidtas för att med hänsyn till verksamhetens karaktär eller vattenförekomstens naturliga tillstånd uppnå bästa möjliga ekologiska och kemiska status med hänsyn till verksamhetens art eller vattenförekomsten naturliga tillstånd. Ett ytterligare villkor är att vattnets kvalitet inte riskerar att försämrats ytterligare.

Bestämmelser om undantag som beviljas på grund av ett nytt projekt eller ändring av en verksamhet finns i 4 kap. 11–12 § i den svenska vattenförvaltningsförordningen. Tillämpningsområdet och villkoren för undantag baserar sig på bestämmelserna i artikel 4.7 i vattenramdirektivet. En myndighet eller kommun får tillåta en verksamhet eller åtgärd som ändrar en ytvattenförekomsts fysiska karaktär eller en grundvattenförekomsts nivå eller medför en risk att en ytvattenförekomsts kvalitet försämrats från hög status till god status och verksamheten eller åtgärden är en hållbar mänsklig utvecklingsverksamhet.

Villkoren för dessa projektspecifika undantag som beviljas i samband med tillståndsprövningen finns i 4 kap. 12 § i den svenska vattenförvaltningsförordningen. Havs- och vattenmyndigheten, som är en myndighet inom statsförvaltningen i Sverige, har utfärdat en vägledning (dvs. tillämpningsanvisning) i fråga om bestämmelserna i 4 kap. 11–12 § i vattenförvaltningsförordningen. Enligt vägledningen ska myndigheten eller kommunen först göra en bedömning av om undantagsmöjligheten är tillämplig (4 kap. 11 §). Om tillstånd kan meddelas utan ett undantag, blir 4 kap. 12 § inte tillämplig. Om tillstånd inte kan beviljas utan undantag, bedömer myndigheten huruvida förutsättningarna för undantag enligt 4 kap. 12 § i förordningen är uppfyllda. I denna bedömning kan man stanna för att projektet uppfyller villkoren i 4 kap. 11–12 § och att undantag således kan beviljas. Resultatet av bedömningen kan också vara att villkoren inte är uppfyllda, varvid projektet inte kan tillåtas. När man utreder möjligheten till undantag för en vattenförekomst behöver man även bedöma projektets/verksamhetens påverkan på andra vattenförekomster. Också i fråga om dessa vattenförekomster kan det behövas undantag, och förutsättningarna för dem bör utredas samtidigt.

Bestämmelser om förfarandet för projektspecifika undantag finns i 4 kap. 13–14 § i den svenska vattenförvaltningsförordningen. Tillståndsmyndigheten (kommunen eller Mark- och miljödomstolen) ska vid bedömningen av förutsättningarna för undantag enligt artikel 4.7 i vattenramdirektivet ge vattenmyndigheten tillfälle att yttra sig i ärendet (vattenförvaltningsförordningen 4 kap. 13 § samt miljöbalken 19 kap. 5 § sjunde stycket och 22 kap. 13 § andra stycket). I anknytning till detta har vattenmyndigheten möjlighet att se över statusklassen.

I den svenska vattenförvaltningsförordningen föreskrivs det också att om en verksamhet eller åtgärd tillåts, ska tillståndsmyndigheten snarast informera vattenmyndigheten om detta. Om en kommun som meddelat ett tillståndsbeslut tillåter en verksamhet eller åtgärd enligt en bestämmelse om undantag, ska kommunen med stöd av 19 kap. 3 a § i miljöbalken skicka beslutet till den länsstyrelse som är vattenmyndighet. Länsstyrelsen ska pröva kommunens beslut bland annat i fråga om förutsättningarna för undantag (se 19 kap. 3 b § i miljöbalken). Länsstyrelsen ska inom tre veckor ta ställning till om kommunens beslut ska prövas med stöd av 19 kap. 3 b § i miljöbalken eller besluta att ingen prövning ska ske. Genom detta förfarande säkerställer man att det finns förutsättningar för att bevilja undantag.

När vattenmyndigheten efter en utredning som avses i 22 kap. 13 § första stycket i miljöbalken informerats om att en verksamhet eller åtgärd kan tillåtas med stöd av 4 kap. 11 § i den svenska vattenförvaltningsförordningen, ska myndigheten fatta de beslut om förvaltning av vattenmiljön som utredningen eller tillåtandet föranleder. Vattenmyndigheten måste exempelvis i förvaltningsplanen redovisa undantagen (4 kap. 11 § vattenförvaltningsförordningen, punkt 5 i bilaga 1 till den förordningen och 6 § första stycket 6 punkten i Havs- och vattenmyndighetens föreskrift 2015:34).

Enligt 4 kap. 14 § andra stycket i den svenska vattenförvaltningsförordningen ska vattenförvaltningsmyndigheten om den finner att det inte finns förutsättningar för att ändra en miljö kvalitetsnorm i enlighet med en sådan redogörelse som avses i 22 kap. i miljöbalken anmäla detta till regeringen (Sveriges regering). Samtidigt ska vattenförvaltningsmyndigheten i anmälan till regeringen redovisa sin bedömning, det som kommit fram i ändringsfrågan och de skäl som talar för respektive emot en ändring. Dessutom ska vattenmyndigheten informera den som har begärt vattenmyndighetens yttrande om att ändringsfrågan har anmälts till regeringen. Vattenmyndigheten ska avvakta med sitt slutliga yttrande till dess regeringen har beslutat i ändringsfrågan. I februari 2023 var två ärenden enligt 4 kap. 14 § andra stycket i vattenförvaltningsförordningen anhängiga hos Sveriges regering.

Undantagen i Sverige

I Sverige har man avgränsat mer än 23 000 ytvattenförekomster och mer än 3 300 grundvattenförekomster. I Finland har man avgränsat 6 800 ytvattenförekomster och cirka 3 900 grundvattenförekomster.

Nedan redogörs det, om inte något annat anges, för de undantag som ingår i Sveriges tredje förvaltningsplanperiod som avser åren 2022–2027. I Sveriges tre förvaltningsplaner för planperioden 2022–2027 redogörs det för de lagakraftvunna projektspecifika undantag enligt 4 kap. 11 § i den svenska vattenförvaltningsförordningen som tillämpats i respektive vattendistrikt. Sammanlagt fem projektspecifika undantag tillämpas; i förvaltningsplanerna för Bottenhavets vattendistrikt och för Södra Östersjöns vattendistrikt ingår två undantag var, och i förvaltningsplanen för Bottenhavets vattendistrikt ingår ett undantag. Grunderna för undantagen har varit översvämningsskydd, tryggnad av dricksvattenförsörjningen (i två fall), rivning av ett vattenkraftverk samt naturskydd.

I Sverige har mindre stränga miljömål enligt artikel 4.5 i vattenramdirektivet tillämpats i alla ytvattenförekomster i fråga om den kemiska statusen med avseende på halter av kvicksilver och polybromerade difenyletrar (PBDE). När det gäller ytvattnets ekologiska status har mindre stränga mål för vattenstatusen tillämpats i 116 vattenförekomster. Ett mindre strängt mål för vattenstatusen har tillämpats i en grundvattenförekomst, i fråga om grundvattenförekomstens kemiska status.

I Sverige har förlängningar av tidsfristen enligt artikel 4.4 i vattenramdirektivet tillämpats i cirka 13 900 vattenförekomster i fråga om ytvattnets ekologiska status, i cirka 800 vattenförekomster i fråga om en ytvattenförekomstens kemiska status och i cirka 170 vattenförekomster i fråga om grundvattnet. I Sverige har det varit möjligt att i samma vattenförekomst tillämpa både mindre stränga mål för vattenstatusen och en förlängning av tidsfristen.

I Sverige har tillämpningen av undantag i form av mindre stränga mål för vattenstatusen och förlängning av tidsfrister varit förpliktande för vattenmyndigheten sedan 2019, genom en lagändring. Mellan den andra förvaltningsplansperioden 2016–2021 och den tredje förvaltningsplansperioden 2022–2027 har det emellertid inte skett någon förändring i antalet tillämpade undantag. I samband med lagändringen utfärdades det i Sverige år 2019 bestämmelser om att miljömålen ska vara bindande och om att undantag enligt artikel 4.7 i vattenramdirektivet får tillämpas.

I Sverige har man inte tillämpat det undantag som gäller kemisk status i blandningszoner.

Den centrala lagstiftningen i Danmark

I Danmark utarbetar statsförvaltningen förvaltningsplaner (vandområdeplaner) och anknytande föreskrifter om miljömål och åtgärdsprogram (indsatsprogram) med stöd av vattenvårdslagen (LBK nr 126 af 26/01/2017 Bekendtgørelse af lov om vandplanlægning, nedan även den danska vattenplaneringslagen). I 7 § i den danska vattenplaneringslagen finns bestämmelser om miljömål och undantag från dem och i 8 § bestämmelser om utfärdande av närmare bestämmelser. I lagens 10 § föreskrivs det om stegvist uppnående av miljömålen, i 11 § om mindre stränga mål för vattenstatusen och i 13 § om undantag på grund av nya projekt.

Miljöministeriet (Miljø- og fødevarerministeren) är vattenvårdsmyndighet och bär det övergripande ansvaret för de förvaltningsplaner som utarbetas och för uppnåendet av miljömålen. Miljøverket (Naturstyrelsen) bereder planer och meddelanden om vattenområdena.

Jordbruksverket informerar om initiativ som följer av vattenplaner, särskilt när det gäller jordbruket. Av åtgärdsprogrammen (BEK nr 797 af 13/06/2023 Bekendtgørelse om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter) framgår hur miljömålen uppnås. Åtgärdsprogrammen är bindande och det är i stor utsträckning kommunerna som ansvarar för det praktiska genomförandet.

Förvaltningsplaner utarbetas i Danmark för fyra vattenförvaltningsområden som är vattendistriktet Jylland och Fyn, vattendistriktet Sjælland, vattendistriktet Bornholm och internationella vattendistriktet. Vid planeringen av vattenvården uppställs det genom förordning miljömål för samtliga vattenområden som omfattas av vattenvårdsplanering. Förvaltningsplanerna för vattendistriktet för perioden 2021–2027 finns i ett och samma dokument, som antogs i juli 2023.

Närmare bestämmelser om miljömålen för vatten fastställs genom förordning av miljöministeriet (BEK nr 796 af 13/06/2023 Bekendtgørelse om fastlæggelse af miljømål for vandløb, søer, overgangsvande, kystvande og grundvand). Bilaga 1 till förordningen innehåller miljömål för vattnens ekologiska status och ekologiska potential i fråga om varje kvalitetsfaktor och i fråga om de faktorer som stöder dem. Miljöverkets administrativa föreskrift (BEK nr 833 af 27/06/2016 Bekendtgørelse om fastsættelse af miljømål for vandløb, søer, kystvande, overgangsvande og grundvand) innehåller närmare bestämmelser om referensvärden och miljömål, och bilagorna 1 och 2 innehåller definitioner av ekologisk status i fråga om varje kvalitetsfaktor samt klassificeringen av ekologisk status.

I Danmark meddelas vattenförekomstspecifika miljömål för de olika vattendistrikten i den förordning om ytvattenområden och grundvattenförekomster som utfärdades den 21 juni 2023 (BEK 819 af 15/06/2023) på så sätt att förordningen innehåller bilagor (1–4) avseende varje vattendistrikt. I bilagorna ingår tabeller över vattenförekomsterna i vattendistriktet, miljömålen för dem samt undantag som tillämpas. I 4 § i förordningen föreskrivs det också om undantag enligt artikel 4.7 i vattenramdirektivet. I de mest betydande fallen har miljöministeriet behörighet att bevilja undantag, i övriga fall är miljöverket behörig myndighet. Tillstånd för projekt respektive undantag behandlas i separata förfaranden. Undantag i fråga om projekt ska ansökas separat, och sökanden ska visa att villkoren för undantag är uppfyllda.

I Danmark finns det cirka 10 560 vattenförekomster. I fråga om cirka 1 800 vattenförekomster har det fastställts en förlängning av tidsfristen för uppnående av god status till 2021 och i fråga om cirka 7 800 vattenförekomster en förlängning av tidsfristen för uppnående av god status till 2027. I fråga om cirka 850 vattenförekomster har tidsfristen för målet för uppnående av god status förlängts till tiden efter 2027 med åberopande av naturliga förhållanden. Mindre stränga mål för vattenstatusen har fastställts för cirka 60 vattenförekomster. Danmark har hittills endast i liten utsträckning tillämpat undantaget enligt artikel 4.7 i vattenramdirektivet. I ett fåtal projekt har man dock gjort detta, exempelvis i fall där vattendrag har omvandlats till våtmarker. För ett större tunnelprojekt mellan Danmark och Tyskland som utgör en del av Fehmarn Bältförbindelsen har det beviljats undantag.

Danmarks miljöskyddslag (LBK nr 928 af 28/06/2024) och den förordning som utfärdats med stöd av den (BEK nr 1433 af 21/11/2017) innehåller bestämmelser om blandningszoner. Enligt förvaltningsplanerna har det inom två vattendistrikt fastställts sammanlagt 13 blandningszoner för utsläpp från punktkällor.

Den centrala lagstiftningen i Tyskland

Allmänt

Förbundsrepubliken Tyskland (Bundesland) består av 16 delstater (Länder).

Tyskland har vattenlagstiftning på dels förbunds nivå, dels delstatsnivå. Vattenlagstiftningen på förbunds nivå är mer detaljerad och syftar i allt större utsträckning till att förenhetliga delstaternas lagstiftning. Tyska staten svarar för verkställigheten av de överstatliga förpliktelseerna. Regleringen på förbunds nivå kompletteras av delstatsspecifika vattenlagar, som på 2010-talet i stor utsträckning har reviderats till följd av förbundsstatens nya vattenhushållningslag. Delstatens behörighet i fråga om vattenlagstiftningen är parallell i förhållande till den federala lagstiftningen och innebär konkret genomförande. Delstaternas lagstiftningsbehörighet i fråga om vattenrätten har inskränkts genom 2006 års grundlagsreform.

Den centrala författning som styr vattenhushållningsfrågor i Tyskland är den federala vattenhushållningslagen (Wasserhaushaltsgesetz, nedan WHG) som utfärdades 2009 och trädde i kraft 2010. Genom WHG har bland annat EU:s vattenramdirektiv satts i kraft.

WHG innehåller också bestämmelser om förbundsstatens behörighet att utfärda förordning, vilken också innefattar behörighet att på förordningsnivå utfärda bestämmelser om omständigheter som grundar sig på EU-rätten. Med stöd av WHG har det utfärdats förbundsstatsförordningar som genomför vattenramdirektivet, av vilka de viktigaste är ytvattenförordningen (Oberflächengewässerverordnung) och grundvattenförordningen (Grundwasserverordnung).

Vattenförvaltningsområden och miljömål för vatten

Den tyska vattenförvaltningsmyndigheten baserar sig på avrinningsområdena för stora åar och på de tio huvudavrinningsområden (Flussgebietseinheit) som utsetts på basis av dem. Huvudavrinningsområdena omfattar flera delstater och följer inte delstaternas administrativa gränser. Vissa avrinningsområden är internationella. Vattenförvaltningen kräver omfattande samordning (7 § i WHG). Som samarbetsorganisation fungerar en vattenarbetsgrupp bestående av representanter för förbundsstaten och delstaterna.

Den ledande principen för vattenhushållningen är enligt 6 § i WHG att vattenförekomsterna ska användas på ett hållbart sätt så att deras funktionsförmåga och prestanda bevaras som en del av naturhushållningen. Vattnen ska bland annat bevaras som livsmiljö för olika arter, och olägenheter för vattenbundna ekosystem och våtmarker ska förebyggas.

Bestämmelser om miljömål för vatten (Bewirtschaftungsziele) som grundar sig på vattenramdirektivet har med stöd av direktivet utfärdats i WHG, i fråga om ytvatten i lagens 27–29 §, i fråga om kustvatten i 44 § och i fråga om grundvatten i 47 §.

I 27 § i WHG finns bestämmelser om miljömål för ytvattnen i fråga om god ekologisk status, god ekologisk potential och god kemisk status samt om försämringsförbud. Bestämmelser om detta finns dessutom i den federala ytvattenförordningen. Miljömålet i fråga om ytvattenförekomster ska vara att försämring av deras ekologiska och kemiska status förhindras (27 § i WHG, 5 § fjärde stycket i ytvattenförordningen).

Enligt tysk rättspraxis sker en försämring av den ekologiska statusen eller ekologiska potentialen när en enda biologisk kvalitetsfaktor försämras, även om försämringen inte medför att vattenförekomstens statusklass ändras. Om faktorn redan befinner sig i den lägsta statusklassen, innebär varje försämring av faktorn en försämring av hela ytvattenförekomstens status eller potential (Tysklands federala förvaltningsdomstol, Bundesverwaltungsgericht, den 9 februari 2017).

Genom den federala ytvattenförordningen utfärdas närmare bestämmelser om bland annat indelningen av ytvattenförekomster i typer (3 §) samt om klassificeringen av ytvattnets ekologiska status och ekologiska potential (5 §) och fastställande av statusklass (12 §). Bilaga 3 till ytvattenförordningen innehåller de kvalitetsfaktorer som används vid klassificeringen av ytvattnets ekologiska status och de variabler som beskriver dem. Bilaga 4 innehåller definitioner av statusklasserna ekologisk status och ekologisk potential. Bilaga 5 innehåller referensvärden för olika ytvattentyper uttryckta som ekologiska kvalitetskvoter (Ökologische Qualitätsquotienten).

Den federala grundvattenförordningen innehåller bestämmelser om bland annat klassificering och beskrivning av grundvattenförekomster.

Undantag från miljömålen

Bestämmelser om tidsfrister för uppnående av miljömålen för ytvatten finns i 29 § i WHG (Fristen zur Erreichung der Bewirtschaftungsziele). Bestämmelser om avvikande tidsfrister får utfärdas genom lag. Den behöriga myndigheten kan förlänga tidsfristen för uppnåendet av målen i enskilda vattenförekomster om förutsättningarna för detta uppfylls. I 29 § i WHG föreskrivs det också om förutsättningar för undantag och om att endast naturliga förhållanden kan åberopas som grund efter utgången av den tredje förvaltningsplansperioden.

Bestämmelser om undantag i form av mindre stränga miljömål för ytvatten finns i 30 § i WHG (Abweichende Bewirtschaftungsziele). Den behöriga myndigheten kan fastställa mindre stränga miljömål för enskilda vattenförekomster om villkoren för detta uppfylls.

I 31 § i WHG finns bestämmelser om projektspecifika undantag från miljömålen (Ausnahmen von den Bewirtschaftungszielen). Undantaget enligt 31 § grundar sig på artiklarna 4.6 och 4.7 i vattenramdirektivet. Med stöd av 31 § första stycket i WHG är det möjligt att sporadiskt eller tillfälligt avvika från miljömålen. Bestämmelserna i 31 § andra stycket i WHG baserar sig på artikel 4.7 i vattenramdirektivet. Med stöd av bestämmelserna får undantag göras på grund av projekt, i samband med vilket en intresseavvägning ska göras. I 31 § andra stycket i WHG anges det att om god ekologisk status för ytvattnen inte har uppnåtts eller om ytvattnets status försämrats, strider detta inte mot de mål för vattenförvaltningen som anges i lagens 27 och 30 § i den mån projektet uppfyller villkoren enligt de fyra underpunkterna till paragrafen. Villkoren är bland annat att det att god ekologisk status inte har uppnåtts eller ytvattnets status har försämrats beror på nya åtgärder som modifierar vattnets fysiska egenskaper eller grundvattenhöjden och att modifieringarna är mycket viktiga ur allmänt intresse eller att fördelarna av modifieringarna för människors hälsa eller säkerhet eller för en hållbar utveckling uppväger nyttan av uppnåendet av målen för vattenvården för miljön och samhället. Ytterligare villkor är att de mål som eftersträvas genom modifieringarna av vattnen inte kan uppnås genom andra lämpliga, tekniskt genomförbara och rimligt prissatta åtgärder som skulle ha en klart mindre negativ påverkan på miljön samt att alla lämpliga åtgärder har vidtagits i praktiken för att minska den negativa påverkan på vattnets status.

Dessa undantag tillämpas förutom på ytvatten också på kustvatten och grundvatten med stöd av hänvisningsbestämmelser.

Miljömålen för vattenvården i tillståndsförfarandena

Enligt 12 § i WHG får tillstånd enligt lagen inte beviljas om sådana förändringar av vattnen som strider mot miljömålen för vattenvården och som inte kan förebyggas genom tillståndsvillkor eller undvikas genom andra bestämmelser är att förvänta.

Miljömålen för vattenvården tillämpas också i samband med förfaranden enligt andra lagar. På projekt som gäller farleder tillämpas den federala farledslagen (Bundeswasserstraßengesetz). I 12 § sjunde stycket i den lagen finns bestämmelser om beaktande av miljömålen för vattenvården, och där hänvisas till WHG. Enligt farledslagen ska vid genomförandet av ändringsåtgärder beaktas de mål för vattenvården som ska tillämpas med stöd av 27–31 § i WHG. Enligt 14 § första stycket i farledslagen ska i samband med godkännandet av ett projekt dessutom tas hänsyn till alla offentliga och privata intressen som påverkas av projektet, inklusive påverkan på miljön. Exempelvis i det mål som Weserdomen gällde rörde det sig om ett projekt som omfattades av tillämpningsområdet för farledslagen.

Tillstånd enligt 13 § i den federala immissionslagen (Bundes-Immissionsschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung) innehåller även tillstånd enligt andra lagar. Tillstånd enligt WHG (Erlaubnis/Bewilligung) omfattas dock inte av det integrerade tillståndsförfarandet i immissionslagen.

Förvaltningsplaner och åtgärdsprogram

Förvaltningsplaner (Bewirtschaftungsplan, 83 § i WHG) och åtgärdsprogram (Maßnahmenprogramm, 82 § i WHG) utarbetas för varje avrinningsområde. Bestämmelser om innehållet i en förvaltningsplan finns i 83 § i WHG, enligt vilken planen ska innehålla uppgift om avvikande miljömål och motiveringar till dem samt om villkoren för undantag. Syftet med åtgärdsprogrammen är att uppnå de miljömål för vattenvården som anges i 27–31 §, 44 och 47 § i WHG. Nedan redogörs det för i vissa gällande förvaltningsplaner ingående uppgifter om projekt och om tillämpningen av 31 § andra stycket i WHG.

I förvaltningsplanen för Wesers avrinningsområde för perioden 2022–2027 (s. 155–156) redogörs det för innehållet i 31 § andra stycket i WHG och för två pågående fall, nämligen ett projekt för utbyggnad av Wesers mynning och nedre Weser och ett projekt för byggande av en offshoreterminal i Bremerhaven.

Via Wesers mynning och nedre Weser går sjötransporter (containerfartyg) till bland annat hamnarna i Bremen och Bremerhaven, och projektet syftar till att fördjupa farleden. Tysklands federala förvaltningsdomstol (Bundesverwaltungsgericht) har genom sitt beslut den 11 augusti 2016 ansett att planläggningsbeslutet från den 15 juli 2011 är delvis lagstridigt och att det inte får verkställas. Planläggningsbeslutet har dock delvis vunnit laga kraft, och bristerna medför inte att beslutet om godkännande av planen upphävs. Projektet bedöms ge upphov till bestående förändringar i flera vattenförekomster. Den federala farledsmyndigheten (Wasserstrassen- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes) kan ännu inte bedöma huruvida villkoren för undantag enligt 31 § andra stycket i WHG uppfylls. I det andra projektet har man för avsikt att bygga en offshoreterminal (Blexer Bogen). Planen för projektet godkändes 2015. Eftersom beslutet har överklagats har det inte vunnit laga kraft. Projektet kommer att ha konsekvenser för en vattenförekomst. I projektbeskrivningen redogörs det för konsekvenserna av projektet och förutsättningarna för det på ett allmänt plan. Inom ramen för projektet genomförs åtgärder som avsevärt minskar de skadliga effekter som påverkar vattendragets status.

I förvaltningsplanen för Rhenflodens internationella avrinningsområde för perioden 2022–2027 (s. 72) redogörs det för innehållet i artikel 4.7 i vattenramdirektivet. Som exempel nämns två projekt för vilka det beviljats tillstånd till undantag, nämligen brytning av brunkol i nedre Rhen samt brytning av kalksten i Wuppertal, som påverkar en grundvattenförekomst.

I förvaltningsplanen för Emsflodens internationella avrinningsområde (s. 159–) redogörs det för ett farledsprojekt som omfattar Emsfloden och flera andra vattenförekomster. När det gäller

detta projekt är det ännu inte möjligt att bedöma huruvida det strider mot 27 § i WHG eller om villkoren för undantag enligt 31 § andra stycket i WHG uppfylls. Frågan bedöms av den federala farledsmyndigheten.

I fråga om ett antal avrinningsområden har förvaltningsplanerna granskats även med avseende på huruvida mindre stränga mål för vattenstatusen har tillämpats inom vattenvården och/eller om tidsfristerna för uppnående av miljömålen har förlängts.

Donaus avrinningsområde omfattar cirka 720 ytvattenförekomster, varav cirka 680 i vattendrag och 45 i sjöar. Grundvattenförekomsterna är cirka 190 till antalet. I samtliga ytvattenförekomster i området har man fastställt undantag i fråga om målet för kemisk status, utöver vilket också tidsfristen för uppnående av målet har förlängts. Grunden för undantagen är halterna av kvicksilver och bromerade difenyletrar (BDE). I cirka 550 vattenförekomster har man förlängt tidsfristen för uppnående av god ekologisk status i ytvattnet.

I Donaus avrinningsområde har man inte tillämpat mindre stränga miljömål eller andra undantag från miljömålen. Enligt förvaltningsplanen har det i mer än 50 grundvattenförekomster tillämpats förlängda tidsfrister för uppnåendet av god kemisk status. Tidsfristen har förlängts till kommande planeringsperioder för vattenvården och även till perioden efter 2045.

Eiderflodens avrinningsområde omfattar cirka 160 ytvattenförekomster (sjöar, floder och kustvatten). Antalet grundvattenförekomster är något över 20. Dessutom finns där en övergångszon och en territorialvattenzon. I avrinningsområdet har det för samtliga ytvattenförekomster fastställts ett undantag i fråga om den kemiska statusen med avseende på halterna av kvicksilver och BDE. Man bedömer att målen kommer att uppnås efter 2025.

Tidsfristerna för uppnående av god ekologisk status i ytvattnen i Eiderflodens avrinningsområde har förlängts så att målet i cirka 135 ytvattenförekomster bedöms bli uppnått före 2039 och i ett fåtal ytvattenförekomster senast 2045 eller efter 2045. För tio grundvattenförekomster har det fastställts förlängningar av tidsfristen för uppnående av god kemisk status med återopande av naturliga förhållanden. I Eiderflodens avrinningsområde har man inte tillämpat mindre stränga mål för vattenstatusen.

6 Remissvar

6.1 Utlåtanden

Det utkast till regeringsproposition som utarbetats i form av ett arbetsgruppsbetänkande var på remiss i tjänsten i tjänsten Utlåtande.fi under tiden 2.10–15.11.2023.

Begäran om utlåtande har sänts till de 91 instanser som anges nedan. De som lämnat utlåtande har märkts ut med asterisk (*).

Aalto-universitetet (Institutionen för byggd miljö), Akkuteollisuus ry*, Finlands näringsliv rf*, Elintarviketeollisuusliitto ry, Livsmedelsindustriförbundet rf, Energioteollisuus ry, Finsk Energiindustri rf*, Södra Karelen's förbund*, NTM-centralen i Södra Österbotten*, Södra Österbottens förbund, NTM-centralen i Södra Savolax*, Södra Savolax landskapsförbund*, Regionförvaltningsverket i Södra Finland*(gemensamt utlåtande av regionförvaltningsverkens ansvarsområde för miljötillstånd, nedan även kallad regionförvaltningsverken), Helsingfors universitet, juridiska fakulteten, NTM-centralen i Tavastland*, Tavastlands förbund, Infra ry, Regionförvaltningsverket i Östra Finland (regionförvaltningsverken), Östra Finlands universitet (Juridiska institutionen)*, NTM-centralen i Sydöstra Finland*, NTM-centralen i Kajanaland*,

Kajanalands förbund, Gruvindustrin rf*, Centralförbundet för Fiskerihushållning*, Kemiindustrin rf*, Mellersta Österbottens förbund*, NTM-centralen i Mellersta Finland*, Mellersta Finlands förbund*, Högsta förvaltningsdomstolen*, Kymmenedalens förbund*, Regionförvaltningsverket i Lappland, NTM-centralen i Lappland*, Lapplands förbund*, Lapplands universitet, kommunikationsministeriet, Regionförvaltningsverket i Sydvästra Finland, Naturresursinstitutet*, Regionförvaltningsverket i Västra och Inre Finland (regionförvaltningsverken), jord- och skogsbruksministeriet*, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusjärjestö MTK ry*, Turism- och Restaurangförbundet rf*, Forststyrelsen*, Skogsindustrin rf*, Museiverket, Natur och Miljö rf*, justitieministeriet*, Pienvesivoimayhdistys ry, NTM-centralen i Birkaland*, Birkalands förbund, NTM-centralen i Österbotten, Österbottens förbund, NTM-centralen i Norra Karelen*, Norra Karelens landskapsförbund*, NTM-centralen i Norra Österbotten*, Norra Österbottens förbund, NTM-centralen i Norra Savolax*, Norra Savolax förbund, Regionförvaltningsverket i Norra Finland (regionförvaltningsverken), Päijänne-Tavastlands förbund, Päijät-Hämeen Vesijärvisäätiö, Sametinget, NTM-centralen i Satakunta, Satakunta förbund*, SKOL ry, social- och hälsovårdsministeriet, Suomen Ammattikalastajaliitto SAKL - Finlands Yrkesfiskarförbund FYFF r.y., Suomen Asianajajaliitto, Finlands Fiskodlarförbund rf*, Finlands Kommunförbund rf*, Suomen Lakimiesliitto - Finlands Juristförbund ry, Finlands naturskyddsförbund rf*, Suurpadot-Suomen osasto ry, Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö ry, Finlands Fritidsfiskares Centralorganisation rf*, Suomen Vesiensuojelun Keskusliitto ry, Vattenskydd Centralförening i Finland rf*, Suomen Vesilaitosyhdistys ry, Finlands Vattenverksförening rf*, Suomen Vesiyhdistys ry, Vattenföreningen i Finland rf, WWF Finland*, Finlands miljöcentral*, Miljörättsliga Sällskapet i Finland r.f., Företagarna i Finland rf*, Svenska lantbruksproducenternas centralförbund rf, Teknologiindustrin rf*, Åbo universitet juridiska fakulteten, arbets- och näringsministeriet*, NTM-centralen i Nyland*, Nylands förbund, Vasa förvaltningsdomstol*, Vaelluskala ry, finansministeriet*, NTM-centralen i Egentliga Finland*, Egentliga Finlands förbund, Trafikledsverket* och Kierrätysteollisuus ry, Återvinningsindustrin rf.

Dessutom lämnades utlåtanden av följande 16 instanser: Stiftelsen för Vattendrag i Finland, Bioenergia ry, Bioenergi rf, Pelkosenniemen luonnonsuojeluyhdistys r.y., Suomen luonnonsuojeluliiton Lapin piiri ry, Yli-Kemi fiskeriområde, Metallinjalostajat ry, SSAB Europe Oy, Neste Abp, Lag och Vatten Ab, Nordkraft Abp, Kemijoki Oy, UPM-Kymmene Oyj, Finlands Malmförädling Ab, Fortum Abp, Nokian renkaat Oyj och Terrafame Ab.

Sammanlagt lämnades det 66 utlåtanden. Utlåtandet från Regionförvaltningsverket i Södra Finland är gemensamt för regionförvaltningsverkens ansvarsområden för miljötillstånd. Utlåtandet från närings-, trafik- och miljöcentralen i Lappland har utarbetats av dess enhet för fiskerihushållning.

Ett sammandrag av remissyttrandena finns tillgängligt [i statsrådets tjänst för projektinformation med identifieringskod YM043:00/2022.](#)

6.2 Det centrala innehållet i utlåtandena samt ändringar som gjorts med anledning av utlåtandena och responsen från den fortsatta beredningen

Allmänna iakttagelser

De föreslagna ändringarna i lagstiftningen ansågs i huvudsak vara nödvändiga i syfte att uppdatera lagstiftningen så att den motsvarar EU-regleringen. I flera utlåtanden konstaterades det att de föreslagna ändringarna i lagstiftningen bidrar till att genomföra regeringsprogrammets

föresatser och förtydliga regleringen. Det framfördes också avvikande åsikter om huruvida lagstiftningen blir tydligare.

Myndigheterna och förvaltningsdomstolarna understödde i princip propositionen. Näringslivets organisationer och bolag understödde i huvudsak undantagen från vattenvården, men motsatte sig bindande miljömål eller föreslog omfattande ändringar i de förslagen. Natur- och vattenskyddsorganisationerna understödde bestämmelser om bindande miljömål, men uttrycker oro över en utvidgning av undantagen.

I många utlåtanden lyftes det fram att myndigheternas resurser och tillgången till information måste tryggas.

De viktigaste förslagen och deras konsekvenser

Finansministeriet noterade att det av propositionen inte tydligt framgår hurdana lagstiftningsändringar det i praktiken rör sig om. Finansministeriet ansåg att det i propositionen tydligt kunde anges om tillståndsmyndigheten också är skyldig att bevilja undantag, exempelvis när förutsättningarna enligt rådets förordning (EU) 2022/2577 är uppfyllda. Finansministeriet ansåg dessutom att i propositionen behöver ges en närmare beskrivning av det nationella handlingsutrymmet i regleringen och anges till vilka delar vår nuvarande reglering går utöver handlingsutrymmet. Propositionen har efter remissbehandlingen kompletterats genom att de viktigaste förslagen preciserats i det avsnitt som gäller det nationella handlingsutrymmet. Vid den fortsatta beredningen har de avsnitt som gäller förordning (EU) 2022/2577 strukits och synpunkter som avser RED III-direktivet lagts till. Dessutom har förhållandet mellan direktivet och förutsättningarna för undantag preciserats.

Finansministeriet ägnade även uppmärksamhet åt att en central konsekvens för företagen inte har behandlats, nämligen det att möjligheten att tillämpa undantag från miljömålen öppnar för betydligt fler affärsmöjligheter för företagen. Avsnittet om konsekvenserna för företagen har kompletterats till denna del utifrån remissvaren.

Jord- och skogsbruksministeriet föreslog att det vid den fortsatta beredningen av propositionen görs en bedömning av konsekvenserna för landsbygden. Utifrån remissvaren har det gjorts en preliminär bedömning av propositionens konsekvenser för landsbygden, som har inkluderats i projekthandlingarna. I bedömningen av konsekvenserna för landsbygden identifierade man inga sådana betydande konsekvenser som skulle behöva bedömas mer ingående i regeringspropositionen.

Bland annat regionförvaltningsverkens ansvarsområden för miljötillstånd och Fortum Abp konstaterade att det inte av propositionen framgår om ny information om statusen för en vattenförekomst kommer att förmedlas till vattenvårdsplaneringen. Utifrån remissvaren har förhållandet mellan de uppgifter som läggs fram i tillståndsförfarandet och planeringen av vattenvården preciserats i motiveringen till de paragrafer som gäller målet om god miljöstatus respektive försämringsförbudet.

Finlands näringsliv rf, finsk Energiindustri rf, Kemiindustrin rf och Fortum Abp lyfte i sina utlåtanden fram att de konsekvenser för företagen som anges i propositionen avviker från bedömningarna i den externa utredning om konsekvenserna för företagen som gjordes under projektets gång. Utifrån remissvaren har avsnittet om konsekvenserna för företagen preciserats och orsakerna till avvikelserna från den externa utredningen angetts.

Miljömål vid tillståndsförfarandena enligt miljöskyddslagen och vattenlagen

Jord- och skogsbruksministeriet, Fortum Abp och Energiindustri rf samt Finlands Näringsliv rf konstaterade i sina utlåtanden att det i propositionen bör preciseras att paragraferna i det föreslagna kapitlet ska tillämpas endast i tillståndsförfarandena enligt miljöskyddslagen och vattenlagen. I den fortsatta beredningen har rubriken för 3 a kap. förtydligats.

Högsta förvaltningsdomstolen ägnade uppmärksamhet åt skillnaden i ordalydelsen för den första respektive andra meningen i 20 a § 1 mom. i vattenförvaltningslagen, samt vid att ordalydelsen för 20 b § 2 mom. är inexakt. Dessa paragrafer har till denna del preciserats efter remissbehandlingen.

Bland annat Skogsindustrin rf och UPM Kymmene Abp noterade att bestämmelser om beaktande av aktuell information vid bedömningen av en vattenförekomsts status behöver utfärdas i vattenförvaltningslagen inte enbart i paragrafen om försämringsförbud (20 b §) utan också i den paragraf som gäller målen för vattnens status (20 a §). I den fortsatta beredningen har till 20 a § 2 mom. fogats en ny bestämmelse.

Justitieministeriet, högsta förvaltningsdomstolen, närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland, närings-, trafik- och miljöcentralen i Norra Österbotten och Östra Finlands universitet konstaterade att de föreslagna paragraferna om tillståndsvillkor i miljöskyddslagen och vattenlagen hänvisar endast till målen om god miljöstatus men inte beaktar eventuella andra mål för vattnens status. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade dessutom att hänvisningen i de föreslagna paragraferna om tillståndsvillkor i miljöskyddslagen och vattenlagen till paragrafen om försämringsförbud behöver förtydligas. Ordalydelsen för 49 a § i miljöskyddslagen och 3 kap. 4 a § i vattenlagen har efter remissbehandlingen preciserats i enlighet med det föreslagna så att i bestämmelserna också beaktas eventuella andra mål för vattenstatusen som uppställts för vattenförekomsten i förvaltningsplanerna utöver målet om god status.

Projektspecifika undantag

Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att ordalydelsen för den föreslagna 49 a § i miljöskyddslagen och 3 kap. 4 a § i vattenlagen bör ses över så att undantag inte beviljas med stöd av 20 c § i vattenförvaltningslagen, utan när de förutsättningar som anges i den paragrafen uppfylls. Paragraferna har efter remissbehandlingen preciserats i enlighet med förslaget.

Högsta förvaltningsdomstolen påpekade vidare att uttrycket ”i tillståndsförfarandet” som gäller behandlingen av undantag är inexakt och att uttrycket bör preciseras. I bestämmelserna har uttrycket preciserats genom formuleringen ”i samband med ett tillståndsärende”.

I utlåtandena framfördes det också att 20 c § 1 mom. i vattenförvaltningslagen är svårtolkat. Av denna anledning har punkterna under 1 mom. i den paragrafen, som gäller projektspecifika undantag, förtydligats så att projekt som påverkar grundvatten fördelats på en egen punkt.

I vissa utlåtanden lyfte man fram att den punkt i bestämmelserna om undantag som gäller försämring av statusen hos andra vattenförekomster avviker från det som anges i vattenramdirektivet. Till bestämmelserna har därför fogats uttrycket ”permanent” på så sätt att beviljandet av ett projektspecifikt undantag inte permanent får äventyra uppnåendet av miljömålen i andra vattenförekomster. I många utlåtanden föreslogs det att begreppet ”hållbar utveckling” preciseras åtminstone i motiveringen. Motiveringen till propositionen har kompletterats till denna del.

Tillämpning av undantag som gäller miljömålen för vattenvården

Högsta förvaltningsdomstolen och närings-, trafik- och miljöcentralen i Norra Österbotten ägnade uppmärksamhet åt ordalydelsen i 25 § beträffande närings-, trafik- och miljöcentralens roll när det gäller undantag. I den fortsatta beredningen har paragrafen ändrats så att den är mer generellt formulerad.

Förlängning av tidsfrister och mindre stränga miljömål

Jord- och skogsbruksministeriet och närings-, trafik- och miljöcentralen i Norra Österbotten noterade i sina utlåtanden inkonsekvensen mellan de ändringar som föreslås i den paragraf som gäller förlängning av tidsfristerna och det som föreslås i avsnittet om bakgrunden till propositionen. Avsnittet om bakgrunden till propositionsutkastet har efter remissbehandlingen preciserats till denna del.

Övriga ändringar som gjorts i den fortsatta beredningen

Ordalydelsen för vattenförvaltningslagens 20 c § har preciserats så att det tydligt framgår att undantag beviljas när förutsättningarna för detta uppfylls. Hänvisningen till direktivet i 25 § i vattenförvaltningslagen har preciserats genom en hänvisning till direktivets fullständiga namn.

I vattenförvaltningslagen har det i bemyndigandet i 20 a § och i 20 b § 1 mom. 3 punkten samt i bemyndigandet i 20 b § gjorts en teknisk ändring, liksom också i 49 § 7 punkten i miljöskyddslagen och 3 kap. 4 § 3 mom. i vattenlagen. Propositionen har uppdaterats bland annat på grund av EU-lagstiftningen och kompletterats till behövliga delar.

Den inledande delen av specialmotiveringen till 20 a och 20 b § i vattenförvaltningslagen har kompletterats.

6.3 Utlåtande från rådet för bedömning av lagstiftningen

Innehållet i utlåtandet från rådet för bedömning av lagstiftningen

Utkastet till regeringsproposition har bedömts av rådet för bedömning av lagstiftningen, som arbetar självständigt och oberoende. I sitt utlåtande den 19 april 2024 konstaterar rådet att utkastet till regeringens proposition väl uppfyller kraven enligt anvisningarna om konsekvensbedömning vid lagberedning.

Rådet för bedömning av lagstiftningen rekommenderar att utkastet till regeringens proposition kompletteras till vissa delar i överensstämmelse med rådets utlåtande, innan propositionen lämnas till riksdagen. De centrala bristerna och utvecklingsområdena i utkastet till proposition gäller följande två aspekter:

- 1) I utkastet bör det genom exempel mer ingående beskrivas vilka risker de negativa konsekvenserna för vattendragen kan medföra för vattnekosystemen och användningen av vattendragen för rekreation
- 2) Det vore bra om propositionens konsekvenser för de grundläggande miljö rättigheterna, näringsfriheten och egendomsskyddet också behandlades

separat som egna typer av konsekvenser i det avsnitt som gäller konsekvensbedömning.

Utlåtandet från rådet för bedömning av lagstiftningen innefattar positiva iakttagelser om propositionsutkastets innehåll samt vissa utvecklingsaspekter utöver de två ovannämnda punkterna. Nedan ges en sammanfattning av rådets övriga synpunkter på hur propositionen kunde utvecklas.

Rådet för bedömning av lagstiftningen föreslår att det rådande rättsläget, de centrala naturvetenskapliga begreppen och de föreslagna ändringarna åskådliggörs med exempelvis ett diagram eller en tabell. Vidare föreslår rådet att det i propositionen exemplifieras vad kravet på icke-försämring i praktiken innebär ur näringsidkarens synvinkel i anknytning till hur förfarandet för ansökan om undantag kommer att förändras. Bedömningsrådet föreslår också att det i utkastet till proposition preciseras hur förfarandena i andra länder har utnyttjats vid beredningen. Bedömningsrådet anser att de viktigaste konsekvenserna i avsnittet om konsekvensbedömning kunde ges i form av en tabell eller som ett koncist sammandrag i syfte att åskådliggöra i vilken mån fördelarna med propositionen uppväger den administrativa börda som propositionen medför för myndigheterna och företagen. Också konsekvenserna för myndigheterna bör enligt rådet preciseras. Av utkastet till proposition framgår det inte om myndigheternas resurser kan påverka verkställigheten av lagen. I propositionen behöver det närmare beskrivas hurdana ändringar det rör sig om inom informationshanteringen och huruvida ändringarna kräver en mer ingående bedömning.

Enligt rådet för bedömning av lagstiftningen bör det i avsnittet om konsekvensbedömning klargöras vilka konsekvenser den föreslagna regleringen har för tillgodoseendet av de grundläggande miljö rättigheterna, näringsfriheten och egendomsskyddet.

Beaktande av utlåtandet från rådet för bedömning av lagstiftningen

I utkastet till proposition har under avsnittet om konsekvenser för vatten, mark och naturresurser tagits in ytterligare exempel på de risker som negativa effekter på vattnen kan medföra för de akvatiska ekosystemen och användningen av vattendrag för rekreation. I propositionen klargörs centrala naturvetenskapliga begrepp och utöver dem också centrala begrepp och myndigheter inom systemet för planering av vattenvården i tabellerna 1 och 2 i avsnitt 2.1. En tabell (tabell 4) som åskådliggör det nuvarande rättsläget och den föreslagna lösningen finns nu i avsnitt 4.1.

Propositionen har kompletterats med ett förtydligande om vad kravet på icke-försämring i praktiken innebär ur näringsidkarens synvinkel. Kompletteringen åskådliggör hur förfarandet i fråga om undantag kommer att förändras (avsnitt 4.1).

I avsnitt 1.3 beskrivs det hur förfarandena i andra länder har utnyttjats vid beredningen. Till konsekvensbedömningen i avsnitt 4.2 har det fogats en tabell (tabell 5) över de viktigaste konsekvenserna, i syfte att åskådliggöra i vilken mån fördelarna med propositionen uppväger den administrativa börda som propositionen medför för myndigheter och företag. Också avsnittet om konsekvenser för myndigheterna har preciserats till vissa delar för att klargöra hur även myndigheternas resurser påverkar verkställigheten av lagen. I avsnittet om konsekvenser för myndigheterna har dessutom tagits in uppgifter om ändringarna i informationshanteringen och om bedömningen av ändringarna.

Till avsnittet om konsekvensbedömning har det fogats ett avsnitt om konsekvenserna för vissa grundläggande fri- och rättigheter, där propositionen granskas med hänsyn till de konsekvenser

den föreslagna regleringen har för tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna i fråga om miljön, näringsfriheten och egendomsskyddet.

7 Specialmotivering

7.1 Lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen

3 a kap. *Miljömål vid tillståndsförfarandena enligt miljöskyddslagen och vattenlagen.* I lagen föreslås ett nytt 3 a kap. med bestämmelser om miljömål för vattnens status. Avsikten är att det nya kapitlet ska tillämpas på tillståndsförfarandena enligt vattenlagen och miljöskyddslagen. Med tillståndsförfaranden avses inte anmälnings- eller registreringsförfaranden.

Miljömålen består av ett mål för god vattenstatus och ett krav på icke-försämring. Dessa mål baserar sig på artikel 4 i vattenramdirektivet. I kapitlet föreslås också en paragraf om projektspecifika undantag som ska tillämpas i tillståndsförfarandet.

Bestämmelser om klassificering av vattnens status finns i lagens 8 § och bestämmelser om bemyndigande att utfärda förordning i 10 §. En ytvattenförekomsts ekologiska status klassificeras som hög, god, måttlig, otillfredsställande eller dålig. Statusen för konstgjorda och kraftigt modifierade ytvattenförekomster klassificeras som hög, god, otillfredsställande eller dålig. En ytvattenförekomsts kemiska status klassificeras som god eller sämre än god. En grundvattenförekomsts kvantitativa status och kemiska status klassificeras som god eller dålig.

Klassificeringen av en ytvattenförekomsts ekologiska status görs med hjälp av biologiska faktorer med beaktande av de hydromorfologiska och fysikalisk-kemiska faktorer som stöder dem. Närmare bestämmelser finns i 12 § i vattenförvaltningsförordningen. Faktorerna för klassificering av ekologisk status anges i bilaga 1 till vattenförvaltningsförordningen (Definitioner som används i klassificeringen av ytvattnets ekologiska status). Bilagan har formen av en tabell och anger faktorerna enligt följande: 1. Biologiska faktorer, som är växtplankton (sjöar och kustvatten), makrofyter och påväxtalger (åar, älvar och sjöar), bottenfauna (åar, älvar och sjöar), bottenfauna (kustvatten), fiskfauna (åar, älvar och sjöar), makroalger och gömfröiga växter (kustvatten) samt andra biologiska faktorer (konstgjorda eller kraftigt modifierade ytvatten). De övriga avsnitten i tabell 1 är 2. Hydromorfologiska faktorer och 3. Fysikalisk-kemiska faktorer.

I kapitlet föreslås tre nya paragrafer (20 a–20 c §) som ska tillämpas i tillståndsförfarandet med stöd av uttryckliga hänvisningar i miljöskyddslagen och vattenlagen.

Bestämmelser om de miljömål som ska tillämpas inom vattenvården finns fortfarande i lagens 21 §. I 21 § ingår bland annat de i vattenramdirektivet angivna tidsfristerna för uppnående av målen för god vattenstatus. I lagens gällande 1 § som gäller lagens syfte föreskrivs det dessutom bland annat att de allmänna målen för vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen är att skydda, förbättra och återställa vattnen och Östersjön så att ytvattnets och grundvattnets eller Östersjöns status inte försämras samt att deras status är åtminstone god.

Utöver de nuvarande bestämmelserna är det dock motiverat att tydligt och i ett separat kapitel föreskriva om innehållet i de miljömål som ska tillämpas i tillståndsförfarandet, eftersom dessa miljömål redan nu har tillämpats i tillståndsförfarandet med hänvisning till EU-rättens tolkning. Också den paragraf som gäller projektspecifika undantag föreslås för tydlighetens skull bli placerad i det nya kapitlet.

20 a §. Mål för vattnens status. I paragrafens 1 och 2 mom. föreslås bestämmelser om målet för vattnens status. I paragrafens 3 mom. föreslås dessutom ett bemyndigande att utfärda förordning. Avsikten är att paragrafen ska tillämpas på tillståndsförfarandena enligt vattenlagen och miljöskyddslagen genom de föreslagna bestämmelserna om förutsättningar för beviljande av 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. Avsikten är inte att ändra det rådande rättsläget i fråga om bindande mål för vattnens status. I propositionen föreslås inga ändringar i bestämmelserna om översyn av tillstånd enligt miljöskyddslagen eller vattenlagen och därmed inte heller i tillämpningspraxis vid ändring av tillstånd. Med tillståndsförfarande avses inte anmälnings- eller registreringsförfaranden.

I den föreslagna nya paragrafens 1 mom. föreslås en bestämmelse om målet för vattnens status, som ska tillämpas med stöd av hänvisningar i miljöskyddslagen och vattenlagen. Enligt momentet är målet för vattenvården att i ytvattenförekomster och grundvattenförekomster ska uppnås åtminstone god status eller det andra mål för vattenstatusen som uppställts för dem i förvaltningsplanen med stöd av 22, 24 eller 25 §. I lagens 22 § föreskrivs det om konstgjorda eller kraftigt modifierade vattenförekomster, i 24 § om lindring av miljömål och i 25 § om stegvis uppnående av målen. I de yt- och grundvattenförekomster där ett mål har ställts upp med stöd av 24 eller 25 § ska enligt förslaget åtminstone det målet uppnås. I 24 § föreskrivs det om lindring av målen för vattenstatusen och i 25 § om stegvist uppnående av målen. Med stöd av 24 och 25 § ställs det upp mål för enskilda kvalitetsfaktorer. I fråga om andra kvalitetsfaktorer ska målet för en yt- eller grundvattenförekomst fortfarande vara god status under förvaltningsplansperioden. Momentet behövs för att förtydliga läget.

Enligt första meningen i 2 mom. får uppnåendet av god status inte äventyras på grund av ett projekt eller en verksamhet. Regleringen behövs på grund av den rättsnorm som skapades av EU-domstolen i Weserdomen och som preciserar miljömålen i vattenramdirektivet. I sitt beslut konstaterade EU-domstolen att medlemsstaterna – med förbehåll för att undantag kan beviljas – är skyldiga att inte lämna tillstånd till ett projekt när projektet kan orsaka en försämring av en ytvattenförekomsts status eller när projektet äventyrar uppnåendet av en god status hos en ytvattenförekomst eller en god ekologisk potential och en god kemisk status hos en ytvattenförekomst. Enligt paragrafen ska det förutsättas att det i all verksamhet inom projekt eller verksamheter som kräver tillstånd enligt vattenlagen eller miljöskyddslagen säkerställs att god status kan uppnås i vattenförekomsterna. Detta innebär att verksamhetsutövaren, tillståndsmyndigheten och tillsynsmyndigheten ska beakta målet om god miljöstatus exempelvis vid planeringen och genomförandet av projektet och i tillståndsbestämmelserna.

Enligt den andra meningen i 2 mom. ska vid bedömningen av konsekvenserna av projektet eller verksamheten utöver det som anges i förvaltningsplanen även beaktas annan aktuell information om vattenförekomstens status. Vattenvårdsmyndigheten bedömer informationens tillförlitlighet och representativitet. Annan aktuell, tillförlitlig information kan vara exempelvis information som inhämtats för förfarandet vid miljökonsekvensbedömning. Konsekvenserna av projektet ska bedömas i förhållande till vattenförekomstens aktuella status, som kan avvika från den bedömning av vattnets status som anges i förvaltningsplanen. Denna nya och uppdaterade information kan vara relevant för bedömningen av projektets konsekvenser för vattnen. Verksamhetsutövaren lämnar de uppgifter om en vattenförekomsts status som den samlat in till informationssystemet för vattenvårds- och havsvårdsplaneringen. Andra aktuella data som vattenförvaltningsmyndigheten bedömer vara tillförlitliga kan således beaktas i bedömningen av vattenförekomsterna status också när de följande förvaltningsplanerna utarbetas.

I 3 mom. föreslås ett bemyndigande för statsrådet att utfärda förordning. Avsikten är att närmare bestämmelser om målen för vattnens status ska utfärdas genom förordning av statsrådet. Genom

förordning ska miljömålen preciseras genom bestämmelser av teknisk natur om bland annat de kvalitetsfaktorer som ska användas vid fastställandet av ytvattens ekologiska statusklass. Bestämmelser om de kvalitetsfaktorer som används vid bedömningen av ytvattens ekologiska status finns redan nu i vattenförvaltningsförordningen (1040/2006), men det behöver preciseras hur kvalitetsfaktorerna ska användas vid bedömningen av statusklassen. Hittills har anvisningar om bedömningen getts i de anvisningar som gäller planeringen av vattenvården.

20 b §. Krav på icke-försämring. I paragrafen föreslås bestämmelser om ett krav på icke-försämring. I paragrafen föreslås tre moment. Avsikten är att paragrafen ska tillämpas på tillståndsförfarandena enligt vattenlagen och miljöskyddslagen genom de föreslagna bestämmelserna om förutsättningar för beviljande av 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. Avsikten är inte att ändra det rådande rättsläget i fråga om bindande mål för vattnens status. I propositionen föreslås inga ändringar i bestämmelserna om översyn av tillstånd enligt miljöskyddslagen eller vattenlagen och därmed inte heller i tillämpningspraxis vid ändring av tillstånd. Med tillståndsförfarande avses inte anmälnings- eller registreringsförfaranden.

Kravet på icke-försämring är en väsentlig vattenskyddsåtgärd enligt vattenramdirektivet. Vattenförvaltningslagen innehåller dock för närvarande inga närmare bestämmelser om vad kravet på icke-försämring innefattar. Enligt 80 § i grundlagen ska genom lag utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lagen. Eftersom kravet på icke-försämring är av central betydelse vid tillståndsprövningen och uppställandet av tillståndsvillkor är det motiverat att föreskriva om det i en egen paragraf.

I 1 mom. föreslås en bestämmelse om att statusen för en vattenförekomst inte får försämras på grund av ett projekt eller en verksamhet. Preciseringsarna föreslås i två punkter i momentet. Avsikten är att försämringar ska definieras separat i fråga om ytvattens ekologiska status och ytvattens och grundvattnets kemiska status. I fråga om grundvattnets kvantitativa status kommer försämringar inte att definieras separat. På grundvattnets kvantitativa status tillämpas enligt förslaget 20 a § i lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen. Grundvattnets kvantitativa status klassificeras som antingen god eller dålig. Med beaktande av vad som i 14 a § i statsrådets förordning om vattenvårdsförvaltningen (1040/2006) föreskrivs om grundvattnets kvantitativa status ska det redan med stöd av lagens 20 a § vara förbjudet att försämrade grundvattnets kvantitativa status på grund av ett projekt eller en verksamhet.

En försämring ska anses föreligga när statusen blir försämrade med minst en statusklass, I momentet föreslås också närmare bestämmelser om de situationer som ska tolkas som en försämring av statusen. Närmare bestämmelser behövs på grund av EU-domstolens Weserdom från 2015, enligt vilken en medlemsstat inte får bevilja tillstånd för ett projekt som försämrar statusen hos en ytvattenförekomst eller äventyrar uppnåendet av de miljömål som gäller den. Dessutom fastställde EU-domstolen att en försämring av statusen hos minst en kvalitetsfaktor innebär en försämring av statusen hos en ytvattenförekomst. EU-domstolen fastställde också att om den berörda kvalitetsfaktorn redan befinner sig i den lägsta klassen ska varje försämring av faktorn i fråga tolkas som en otillåten försämring. I enlighet med EU-domstolens avgörandepaxis ska också en kortvarig, tillfällig försämring av vattenstatusen tolkas som en otillåten försämring. 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.

Enligt paragrafens 1 mom. 1 punkt ska som försämring betraktas att en faktor för klassificering av ekologisk status blir försämrad med minst en statusklass eller ytterligare försämras i det fall att faktorn redan befinner sig i den lägsta statusklassen. Med en faktor för klassificering av ekologisk status avses de biologiska, hydromorfologiska och fysikalisk-kemiska faktorer som definieras i bilaga 1 till vattenförvaltningsförordningen. Varje försämring av en kvalitetsfaktor bör bedömas i enlighet med de normativa definitioner för klassificeringen som anges i den bilagan. I fråga om de hydromorfologiska och fysikalisk-kemiska faktorerna bedöms statusen således utifrån de effekter förändringar i dessa faktorer har på de biologiska kvalitetsfaktorerna i vattenförekomsten. En faktor för klassificeringen kan mätas utifrån flera olika parametrar. En försämring av en enskild faktor innebär inte nödvändigtvis att kvalitetsfaktorn försämras på otillåtet sätt.

Enligt 1 mom. 2 punkten ska som en otillåten försämring av vattnets status betraktas att miljökvalitetsnormen i fråga om ett förorenande eller skadligt ämne överskrids eller, om miljökvalitetsnormen redan har överskridits, att koncentrationen av ämnet i ytvattenförekomsten eller grundvattenförekomsten stiger.

Enligt EU-domstolens dom år 2020 i målet mot Land Nordrhein-Westfalen (C-535/18) ska en försämring av en grundvattenförekomst kemiska status på grund av ett projekt betraktas som överträdelse av åtminstone en av de kvalitetsnormer som avses i artikel 3.1 i direktiv 2006/118 eller som överskridande av det tröskelvärde som avses i den bestämmelsen. EU-domstolen fastställde samtidigt att som en otillåten försämring även ska betraktas en förutsägbar höjning av koncentrationen av ett förorenande ämne när tröskelvärdet för ämnet redan har överskridits. Enligt EU-domstolen ska de värden som uppmätts vid varje övervakningspunkt för en grundvattenförekomst beaktas vart och ett för sig.

Nationella bestämmelser om grundvattenförorenande ämnen och tröskelvärdena för dem finns i bilaga 7 till vattenförvaltningsförordningen. Bestämmelser om ämnen som är skadliga för vattenmiljön i ytvatten finns i statsrådets förordning om ämnen som är farliga och skadliga för vattenmiljön (1022/2006).

Med stöd av paragrafens 2 mom. ska vid bedömningen av konsekvenserna av ett projekt eller en verksamhet utöver det som anges i förvaltningsplanen även beaktas annan aktuell information om vattenförekomstens status. Vattenvårdsmyndigheten bedömer informationens tillförlitlighet och representativitet. Annan aktuell, tillförlitlig information kan vara exempelvis information som inhämtats för förfarandet vid miljökonsekvensbedömning. Konsekvenserna av projektet ska bedömas i förhållande till vattenförekomstens aktuella status, som kan avvika från den bedömning av vattnets status som anges i förvaltningsplanen. Denna nya och uppdaterade information kan vara relevant för bedömningen av projektets konsekvenser för vattnet. Verksamhetsutövaren lämnar de uppgifter om en vattenförekomst status som den samlat in till informationssystemet för vattenvårds- och havsvårdsplaneringen. Andra aktuella data som vattenförvaltningsmyndigheten bedömer vara tillförlitliga kan således beaktas i bedömningen av vattenförekomsterna status också när de följande förvaltningsplanerna utarbetas.

I paragrafens 3 mom. föreslås ett bemyndigande för statsrådet att utfärda förordning. Genom förordning av statsrådet ska det utfärdas närmare bestämmelser om bedömningen av försämringar av en vattenförekomst status. Avsikten är att genom förordning precisera de frågor av teknisk natur som anknyter till bedömningen av försämringen av en vattenförekomst och som också har samband med de preciserande bestämmelser som utfärdas med stöd av bemyndigandet i den föreslagna 20 a §.

20 c §. *Undantag från miljömålen på grund av ett nytt projekt eller ny verksamhet.* I paragrafen föreslås bestämmelser om undantag från miljömålen på grund av ett nytt projekt eller ny verksamhet. Paragrafen ersätter i sin helhet den tidigare 23 §, som föreslås bli upphävd.

Avsikten är att bestämmelserna om undantag till sitt innehåll och sin utformning ska formuleras på motsvarande sätt som i artikel 4.7 i vattenramdirektivet. Vissa uttryck i artikel 4.7 i direktivet ses över så att de passar in i den nationella lagen, och hänvisningen till direktivet ändras till en hänvisning till paragrafen om miljömål i vattenförvaltningslagen. Bestämmelser om vattenvårdsmyndighetens uppgifter (inkludering av undantag i förvaltningsplanen och översyn av miljömålen med sex års mellanrum) finns redan annanstans i den lagstiftning som gäller vattenvård och behöver således inte tas in i denna paragraf.

Dessutom bör det noteras att bestämmelser om blandningszonen i fråga om ytvattnets kemiska status finns i 6 b § (avvikelse från miljö kvalitetsnormerna inom blandningszoner) i statsrådets förordning om ämnen som är farliga och skadliga för vattenmiljön. I 6 a § i samma förordning finns bestämmelser om avvikelser från miljö kvalitetsnormerna till följd av gränsöverskridande förorening. Det föreslås att paragrafen delas upp i tre moment.

I 1 mom. i paragrafen föreslås bestämmelser om de förutsättningar som ett nytt projekt eller en ny verksamhet ska uppfylla. Paragrafens 1 mom. delas i förslaget in i tre punkter, varav 1 punkten gäller nya åtgärder som förändrar nivån hos en grundvattenförekomst. Momentets 2 punkt gäller nya åtgärder som ändrar en ytvattenförekomsts fysiska karakteristik. Momentets 3 punkt gäller nya åtgärder i enlighet med hållbar utveckling och som försämrar den ekologiska statusen hos en ytvattenförekomst. I 2 mom. föreslås bestämmelser om ytterligare förutsättningar för undantag. I paragrafens 3 mom. föreslås bestämmelser som hänför sig till det nationella genomförandet av RED III-direktivet. I 4 mom. föreslås ett bemyndigande för statsrådet att utfärda närmare bestämmelser om förutsättningarna för undantag.

I 1 mom. föreslås bestämmelser om att undantag från miljömålen beviljas i samband med ett tillståndsärende enligt miljöskyddslagen och vattenlagen. Beviljandet av undantag har enligt förslaget karaktären av rättslig prövning. Om de förutsättningar för undantag som anges i lagen uppfylls, ska undantaget beviljas, och detta framgår uttryckligen av den föreslagna paragrafen.

I fråga om ekologisk status tolkas miljömålen i förhållande till enskilda kvalitetsfaktorer i enlighet med EU-domstolens riktlinjer på så sätt att redan en försämring av minst en kvalitetsfaktor medför en otillåten försämring av statusen, även om denna försämring inte leder till en försämring av klassificeringen av ytvattenförekomsten som helhet. Avsikten är att kravet på icke-försämring i den föreslagna 20 b § ska tillämpas i fråga om enskilda kvalitetsfaktorer. Därför bör också undantag från miljömålen bedömas och beviljas med avseende på enskilda kvalitetsfaktorer.

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.

Enligt 1 mom. 1 punkten ska det beviljas undantag från miljömålen enligt 20 a och 20 b § när ett nytt projekt eller ny verksamhet ändrar en vattenförekomst så att god kvantitativ status för grundvattenförekomsten inte kan uppnås eller en försämring av statusen inte kan förhindras och detta beror på nya åtgärder som förändrar nivån hos grundvattenförekomsten. Förändringar i nivån hos grundvattnet kan vara en följd av uttag av grundvatten via nya borrhunnar eller av att det tas ut större mängder vatten via befintliga borrhunnar. Även modifieringar av ytvattnet kan leda till förändringar i nivån på grundvattnet. (CIS Guidance nr. 36)

Paragrafens 1 mom. 2 punkt gäller enligt förslaget situationer där god ekologisk status eller god ekologisk potential i en vattenförekomst inte uppnås eller där en försämring av en ytvattenförekomst inte kan förhindras och detta beror på nya åtgärder som ändrar ytvattenförekomstens fysiska egenskaper. Med åtgärder som modifierar ytvattnets fysiska karakteristika ska avses ändringar av vattenförekomsternas hydromorfologiska egenskaper (hydrologiska system, älvens kontinuitet, morfologiska förhållanden, tidvattenmönster). Konsekvenserna för en vattenförekomst's status kan vara en direkt följd av själva modifieringen eller en följd av de förändringar i vattenkvaliteten som modifieringen medför. Med ytvatten ska även avses konstgjorda och kraftigt modifierade ytvatten.

Enligt den föreslagna 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. I den svenska översättningen av vattendirektivet uttrycks detta som ”är en följd av nya hållbara mänskliga utvecklingsverksamheter”. Vattenramdirektivet innehåller ingen exakt definition av hållbara verksamheter, men hållbarhet och hållbar utveckling omfattar ekonomiska, sociala och miljömässiga aspekter. Kommissionen har förbundet sig till FN:s mål för hållbar utveckling Agenda 2030 och EU genomför handlingsprogrammet tillsammans med medlemsländerna. Agenda 2030 omfattar 17 mål för hållbar utveckling som länderna tillsammans ska ha nått senast 2030. Vid främjandet av målen för hållbar utveckling beaktas deras inbördes beroendeförhållanden, dvs. hur åtgärderna för hållbar utveckling påverkar de övriga målen. De miljömässiga, sociala och ekonomiska dimensionerna av hållbar utveckling bör granskas tillsammans. Projekt eller verksamheter som är förenliga med hållbar utveckling ska 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 också beaktas kommissionens riktlinjer (CIS Guidance nr 36) där det konstateras 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. Det finns således flera aspekter på den exakta definitionen av åtgärder i enlighet med hållbar utveckling, exempelvis tid, omfattning, berörda parter och tillgängliga data. Kraven på de relevanta förfarandena anges i vattenramdirektivet, de direktiv som gäller strategiska miljöbedömningar och miljökonsekvensbedömning samt i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/35/EG om åtgärder för allmänhetens deltagande i utarbetandet av vissa planer och program avseende miljön och om ändring, med avseende på allmänhetens deltagande och rätt till rättslig prövning, av rådets direktiv 85/337/EEG och 96/61/EG, som anknyter till Århuskonventionen. EG-fördraget, principen att förorenaren betalar, försiktighetsprincipen och principen om att förebyggande åtgärder bör vidtas, principen om att miljöskador ska avhjälpas vid källan samt hållbarhetsprincipen bör tjäna som rättesnöre.

I 2 mom. föreslås bestämmelser om ytterligare förutsättningar för undantag som anges i punkterna 1–4 och som alla ska uppfyllas. Dessa förutsättningar ska gälla de tre situationer som avses i 1 mom.

I 2 mom. 1 punkten föreslås det att en ytterligare förutsättning för undantag ska vara att alla genomförbara åtgärder vidtas för att mildra de negativa konsekvenserna av projektet eller verksamheten för vattenförekomstens status. De genomförbara åtgärder som avses i paragrafen gäller tillståndspliktiga verksamheter eller projekt. De åtgärder som avses i bestämmelsen anknyter till innehållet i den planerade verksamheten eller det planerade projektet och samtidigt också till uppställandet av tillståndsvillkoren. I vattenramdirektivet görs inga avgränsningar av åtgärderna för att mildra konsekvenserna. De åtgärder som definieras i artikel 4.7 a i direktivet omfattar ett brett spektrum av eventuella åtgärder i alla faser av ett utvecklingsprojekt, inbegripet planerings-, underhålls- och driftsvillkor som gäller för anläggningarna samt

återställande och förnyande av livsmiljöer. Uttrycket ”alla genomförbara åtgärder” liksom över lag begreppet ”genomförbar” i annan lagstiftning avser sådana åtgärder för att minska olägenheter som är tekniskt genomförbara och rimligt prissatta och kan likställas med en ny ändring eller en mänsklig åtgärd som är förenlig med hållbar utveckling. Syftet med åtgärderna för att minska olägenheter är att minimera eller helt eliminera de negativa konsekvenserna för vattenförekomstens status, och de bör utgöra en integrerad del av den planerade verksamheten eller det planerade projektet. Tillståndsmyndigheten ska bedöma huruvida i projektet har föreslagits alla genomförbara åtgärder för att lindra negativa konsekvenser eller om det behövs ytterligare åtgärder. Av betydelse är enligt kommissionens riktlinjer att dessa åtgärder syftar till att undvika eller minimera eventuella konstaterade negativa konsekvenser för statusen hos en i vattenramdirektivet angiven kvalitetsfaktor. Att alla genomförbara åtgärder vidtas och att detta ställs som en förutsättning för genomförandet av projektet kan i bästa fall innebära att ingen otillåten försämring sker och att miljömålen inte äventyras och att ett förfarande med undantag inte längre behövs.

I 2 mom. 2 punkten föreslås som en förutsättning för undantag att det nya projektet eller den nya verksamheten är mycket viktiga ur allmänt intresse eller att 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. I vattenramdirektivet öppnas det för en möjlighet att antingen uppfylla kraven enligt båda villkoren samtidigt eller att såsom i denna proposition alternativt uppfylla någotdera av de villkor som gäller ett allmänt intresse eller intresseavvägning. I vattenramdirektivet anges denna alternativa möjlighet med uttrycket och/eller. Alternativa krav i fråga om innehållet i regleringen har också införts i jämförelseländerna (Sverige, Danmark och Tyskland).

EU-domstolen har i sin dom i det mål som gällde *Schwarze Sulm* (C-346/14) fastställt att medlemsstaterna har getts ett visst utrymme för eget skön när de ska avgöra om ett särskilt projekt är mycket viktigt ur allmänt intresse (punkt 70). I domen, som gällde ett projekt för förnybar energi, hänvisade EU-domstolen också till artikel 194.1 i EUF-fördraget. I den punkten anges det att inom ramen för upprättandet av den inre marknaden och dess funktion och med hänsyn till kravet på att skydda och förbättra miljön, ska målet för unionens politik på energiområdet vara att i en anda av solidaritet mellan medlemsstaterna bland annat garantera att energimarknaden fungerar och främja utveckling av nya och förnybara energikällor. Vidare konstaterade EU-domstolen att främjande av el producerad från förnybara energikällor utgör en viktig prioritering för unionen. Detta motiveras bland annat av att användningen av förnybara energikällor bidrar till miljöskydd och hållbar utveckling. EU-domstolen konstaterade att villkoren för undantag kunde anses vara uppfyllda bland annat genom att de nationella myndigheterna hade gjort en avvägning mellan det omtvistade projektets förväntade fördelar och den försämring av statusen för ytvattenförekomsten i *Schwarze Sulm* som projektet medförde (punkterna 72–74).

Vid bedömningen av om ett mycket viktigt allmänt intresse av större vikt föreligger bör intresset vägas mot miljömålen för vattenvården. EU-domstolen har i den dom som gällde *Schwarze Sulm* (punkterna 66 och 79–80) betonat att det måste finnas en tillräcklig utredning över konsekvenserna av projektet med hänsyn till ett mycket viktigt allmänt intresse. EU:s politiska mål kan i enskilda fall ge stöd vid fastställandet av ett mycket viktigt allmänt intresse. Till exempel målen för EU:s politik på energiområdet kan utgöra ett stöd vid bedömningen av betydelsen av ett enskilt projekt med hänsyn till allmänna intressen, även om beslut om projekt fattas från fall till fall. I stället för en bedömning med avseende på ett mycket viktigt allmänt intresse kan det även göras en bedömning av projektets eller verksamhetens konsekvenser för människors hälsa, upprätthållandet av säkerheten eller en hållbar utveckling. Denna nytta bör

uppväga den nytta som uppnåendet av miljömålen ger för miljön och samhället. Även detta bedöms från fall till fall. Till exempel hanteringen av översvämningsrisker kan ge anledning att tillämpa undantag enligt vattenramdirektivet med motiveringen att detta skyddar människors säkerhet.

Dessutom kan det konstateras att det även exempelvis i artikel 10 i den nya förordningen om kritiska råvaror föreskrivs om företräde för strategiska projekt, och i artikeln hänvisas det också till vattenramdirektivet. Enligt artikel 10.2 i förordningen om kritiska råvaror ska strategiska projekt som genomförs i unionen anses vara av allmänintresse eller av vikt för människors hälsa och säkerhet och får anses vara av ett allt överskuggande allmänintresse förutsatt att alla villkor i de unionslagstiftningsakterna är uppfyllda. Förordningen är direkt tillämplig rätt och relevant när tillståndsmyndigheten bedömer förutsättningarna för projektspecifika undantag enligt artikel 4.7 i vattendirektivet. I fråga om projekt enligt förordningen ska det dock från fall till fall också bedömas om projekten uppfyller de övriga förutsättningarna för undantag, när undantag från miljömålen söks för dessa projekt. EU-förordningen ska tillämpas vid tillståndsmyndigheten också när myndigheten prövar förutsättningarna för undantag enligt den föreslagna 20 c §.

I 2 mom. 3 punkten föreslås som en förutsättning för undantag att den nytta som dessa förändringar av vattenförekomsten medför inte på grund av teknisk genomförbarhet eller oskäliga kostnader kan uppnås på något annat sätt som utgör ett betydligt bättre alternativ för miljön. Bestämmelsen grundar sig på artikel 4.7 i direktivet.

Paragrafens föreslagna 2 mom. 4 punkt grundar sig på 14 f § i vattenförvaltningsförordningen. I punkten föreslås som en förutsättning för undantag att 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. I praktiken innebär detta att vattenvårdsmyndighetens utlåtande har en central roll vid bedömningen av om förutsättningen uppfylls. Genom bestämmelsen genomförs delvis artikel 4.8 i vattenramdirektivet.

Enligt 3 mom. ska planeringen, uppförandet och driften av produktionsanläggningar för förnybar energi, anslutningen av sådana anläggningar till nätet samt det tillhörande nätet och tillhörande energilagrar alltid anses vara mycket viktiga ur allmänt intresse. Den föreslagna bestämmelsen baserar sig på RED III-direktivet. De verksamheter och projekt för förnybar energi som avses i bestämmelsen ska med stöd av den föreslagna bestämmelsen anses vara mycket viktiga ur allmänt intresse. I RED-direktivet avses med förnybar energi energi från förnybara, icke-fossila energikällor, det vill säga vindenergi, solenergi (termisk solenergi och fotovoltaisk solenergi) och geotermisk energi, osmotisk energi, omgivningsenergi, tidvattensenergi, vågenergi och annan havsenergi, vattenkraft (inklusive pumpkraft), biomassa, deponigas, gas från avloppsreningsverk samt biogas. Ett projekt som är mycket viktigt ur allmänt intresse kan också vara något annat projekt eller någon annan verksamhet än de som nämns i momentet.

24 §. Lindring av miljömål. I paragrafen föreslås bestämmelser om lindring av miljömålen. Det föreslås att paragrafen delas upp i tre delar. Paragrafens innehåll förtydligas i fråga om 1 och 2 mom. Att bedöma och bereda lindringar av miljömålen ska fortfarande vara vattenvårdsmyndighetens uppgift. Förslagen om undantag ska liksom hittills ingå i förslagen till förvaltningsplaner. Statsrådet fattar beslut om planerna för varje förvaltningsplansperiod.

Mindre stränga mål för vattenstatusen tillämpas på yt- och grundvattenförekomster och även på vattenförekomster som förklarats som konstgjorda eller kraftigt modifierade. Tillämpningen av

mindre stränga mål bedöms och fastställs alltid med avseende på enskilda kvalitetsfaktorer. Ett mindre strängt mål för statusen innebär inte att målet för de övriga kvalitetsfaktorernas status samtidigt lindras. Alla tänkbara åtgärder ska vidtas för att uppnå god miljöstatus i fråga om de övriga kvalitetsfaktorerna. Den föreslagna bestämmelsen baserar sig på artikel 4.5 i vattenramdirektivet. De mindre stränga målen för vattenstatusen och uppfyllelsen av förutsättningarna för att tillämpa sådana bör granskas med 6 års mellanrum.

Enligt det föreslagna 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 bättre ordalydelsen i artikel 4.5 i direktivet, där det endast nämns att uppnåendet av strängare mål skulle vara ”omöjligt eller oproportionerligt dyrt”.

Enligt vattenramdirektivet ska alla vattenförekomster ha god vattenstatus senast till 2027, om inte något undantag har tillämpats på dem. Till momentet fogas för tydlighetens skull tidsangivelsen ”för en förvaltningsplansperiod” och ett omnämnande av att målen ställs för en vattenförekomst.

För att mindre stränga miljömål ska få ställas ska vattenförekomsten vara så påverkad av mänsklig verksamhet eller dess naturliga förhållanden vara sådana att uppnåendet av strängare mål skulle vara omöjligt eller oproportionerligt dyrt.

I riktlinjerna för en gemensam genomförandestrategi för vattenramdirektivet (CIS Guidance Document nr. 20) rekommenderas det att man vid bedömningen av tillämpningen av undantag bör avancera stegvis så att man inledningsvis granskar möjligheten att förlänga tidsfristerna för uppnående av miljömålen under det att man samlar in mer information, och först därefter ställer upp mindre stränga mål för vattenstatusen.

I samband med det gemensamma genomförandet av vattenramdirektivet har det utarbetats ett dokument (4–5 december 2017) där man granskat begreppet naturliga förhållanden i artikel 4.4 och 4.5. Enligt dokumentet krävs det för uppställandet av mindre stränga mål mer information och en mer genomgripande bedömning av olika alternativ än vad som krävs för den förlängning av tidsfristen för uppnående av miljömålen som anges i artikel 4.4 i ramdirektivet. Enligt EU-riktlinjerna bör tillämpningen av ett undantag enligt artikel 4.5 bygga på ett särskilt tillförlitligt faktaunderlag. I momentet föreslås också som en förutsättning för tillämpning av ett undantag att det skulle bli oproportionerligt dyrt att uppnå de strängare målen. Detta motsvarar också bättre än den gällande paragrafen ordalydelsen i artikel 4.5 i vattenramdirektivet.

I paragrafens 2 mom. föreslås en förteckning med fyra punkter över de förutsättningar som ska uppfyllas utöver det som anges i 1 mom.

Enligt 2 mom. 1 punkten ska en förutsättning vara att de 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 medför oskäligen kostnader. Bestämmelsen ses således över så att den bättre motsvarar ordalydelsen i direktivet, bland annat genom att till bestämmelsen fogas ett omnämnande av den samhällsekonomiska nyttan. Vid bedömningen av förutsättningarna för undantag bör man i första hand beakta allmänintresset och väga den samhälleliga nyttan och kostnaderna, snarare än beakta konsekvenserna för en enskild aktör med avseende på oskäligen kostnader eller betalningsförmåga.

Enligt 2 mom. 2 punkten är en förutsättning att bästa möjliga status för ytvattenförekomster uppnås med beaktande av den påverkan som med hänsyn till den mänskliga verksamhetens eller föreningens karaktär inte rimligtvis har kunnat undvikas. Bestämmelsen motsvarar 2 mom. 3 punkten i den gällande paragrafen.

I 2 mom. 3 punkten föreslås som en förutsättning att förändringarna i förhållande till god status hos grundvattnet blir så små som möjligt och att denna påverkan inte rimligtvis kan undvikas på grund av den mänskliga verksamhetens och föreningens karaktär. Bestämmelsen motsvarar 2 mom. 4 punkten i den gällande paragrafen.

Med stöd av 2 mom. 4 punkten ska en ytterligare förutsättning vara att vattenförekomstens status inte försämras. Bestämmelsen bidrar till att genomföra kravet på icke-försämring i fråga om statusen för en vattenförekomst. Bestämmelsen motsvarar 2 mom. 5 punkten i den gällande paragrafen.

Enligt vattenramdirektivet bör tillämpningen av undantag motiveras. Enligt beaktandedelen till direktivet ska undantag göras utifrån öppna, klara och lämpliga kriterier. EU-kommissionen har i sin återkoppling till medlemsstaterna i fråga om andra förvaltningsplaner uppmärksammat att tillämpningen av undantag bör motiveras i tillräcklig utsträckning i förvaltningsplanerna. Med stöd av 3 kap. 19 § i vattenförvaltningslagen ska de mål för statusen för varje vattenförekomst som ställs upp i förvaltningsplanen och de kombinationer av åtgärder som ingår i åtgärdsprogrammet ses över vart sjätte år. I 23 § i vattenförvaltningsförordningen och i punkterna 5, 7 och 13 i bilaga 5 till förordningen föreskrivs det om inkluderande av dessa uppgifter i förvaltningsplanerna.

25 §. Stegvis uppnående av målen. I paragrafen föreslås bestämmelser om ett förfarande för att stegvis uppnå målen för god vattenstatus. I paragrafen föreslås två moment. Förslagen om undantag ska liksom hittills ingå i förslagen till förvaltningsplan. Statsrådet fattar beslut om planerna för varje förvaltningsplansperiod.

Enligt 1 mom. ska bedömningen och beredningen av en förlängning av tidsfristen för uppnåendet av det mål som ställts upp för en vattenförekomst fortfarande höra till vattenförvaltningsmyndighetens uppgifter inom vattenvårdsarbetet. Uttrycket ”kan förlängas” i den gällande bestämmelsen ändras till ”förlängs”. Detta innebär en inskränkning av myndighetens prövningsrätt i fråga om tillämpningen av undantaget. Målet har varit att en god vattenstatus ska ha uppnåtts senast 2015.

I 1 mom. föreslås en bestämmelse om att tidsfrister som gäller målet för ytvattnets kemiska status och som avviker från 21 § i vattenförvaltningslagen blir tillämpliga. Med stöd av direktivet om miljö kvalitetsnormer och ändringar av det direktivet fastställs för de miljö kvalitetsnormer som gäller ytvattenförekomsters kemiska status tidsfrister som avviker från mållåret 2015 enligt vattenramdirektivet. Kommissionen är skyldig att med stöd av vattenramdirektivet och direktivet om miljö kvalitetsnormer regelbundet och i enlighet med den tekniska och vetenskapliga utvecklingen se över förteckningarna över ämnen som är farliga och skadliga för vattenmiljön. I fråga om nya ämnen eller ändrade miljö kvalitetsnormer kan det anges sådana tidsfrister för uppnående av god kemisk status som avviker från 21 § i vattenförvaltningslagen.

I 2 mom. föreslås två förutsättningar för förlängning av tidsfristerna för uppnående av målen. Förutsättningarna i vardera punkten ska uppfyllas samtidigt.

I 2 mom. 1 punkten föreslås tre alternativa förutsättningar.

Den första alternativa förutsättningen för förlängning av tidsfristen ska vara att en förbättring av vattenförekomstens status inom förvaltningsplansperioden på grund av teknisk genomförbarhet är omöjlig annat än stegvis. Med att en förbättring är omöjlig på grund av teknisk genomförbarhet ska avses exempelvis att tekniska lösningar inte har färdigställts eller inte är tillämpliga eller det är osäkert om de kommer att fungera eller att användningen av tekniken kan komma att fördröjas av administrativa eller praktiska orsaker. Att en förbättring är tekniskt omöjlig kan också innebära att den faktor som försämrar statusen eller okänd eller dess ursprung okänt och man därför inte kan fastställa en lösning. Det kan vara tekniskt omöjligt att uppnå målen också om detta kräver internationella åtgärder eller åtgärder i andra länder till exempel inom ett internationellt vattenförvaltningsområde eller i en situation där det uppstår gränsöverskridande utsläpp.

Den andra alternativa förutsättningen ska vara att en förbättring av vattenförekomstens status under förvaltningsplansperioden skulle bli oproportionerligt dyr. Som oproportionerligt dyrt ska betraktas att kostnaderna är klart större än den nytta som fås genom förbättring av vattenstatusen eller att den ekonomiska bördan blir oskäligt tung under förvaltningsplansperioden.

En tredje alternativt förutsättning för förlängning av tidsfristen är att en förbättring av vattenförekomstens status trots åtgärderna blir långsam på grund av naturliga förhållanden. Med naturliga förhållanden enligt paragrafen ska avses bland annat situationer där det tar längre tid för halterna av näringsämnen eller skadliga ämnen i marken eller i vattenecosystemet att minska. Detta kan bero exempelvis på intern näringsbelastning i en sjö eller på att näringsämnen eller skadliga ämnen bundits i marken i avrinningsområdet. Det kan också ta längre tid för arter att återetableras på området efter återställande eller efter att förorenande verksamhet upphört. Naturliga förhållanden är också förändringar i vattentemperaturen och långsam förbättring av syrefria bottnar. I grundvattnen tar det lång tid för förorenande ämnen att brytas ned och elimineras och för grundvattenstatusen att återställas.

Naturliga förhållanden som avses i paragrafen har inte definierats på samma sätt som de naturliga förhållanden som avses i 24 §. Detta beror på skillnader i innehållet i artiklarna 4.4 och 4.5 i vattenramdirektivet. I samband med det gemensamma genomförandet av vattenramdirektivet har det utarbetats ett dokument (4–5 december 2017) där tillämpningen av det undantag som avser stegvist uppnående av målen förtydligas i olika exempelfall.

I 2 mom. 2 punkten föreslås en bestämmelse om en annan förutsättning, nämligen att vattenförekomstens status inte försämras ytterligare. Bestämmelsen motsvarar till denna del innehållet i den gällande paragrafen. Bestämmelsen bidrar till att genomföra förbudet mot att försämma statusen för en vattenförekomst.

I 3 mom. föreslås en bestämmelse om att tidsfristerna kan förlängas med sammanlagt högst två förvaltningsplansperioder. Tidsfristen för uppnående av miljömålen ska dock kunna ytterligare förlängas om undantaget beviljas på grund av de naturliga förhållandena. I fråga om den ekologiska statusen ska det således efter 2027 endast vara möjligt att förlänga tidsfristerna på grund av de naturliga förhållandena, eftersom tidsfristerna i fråga om de kvalitetsfaktorer som beskriver ekologisk status ursprungligen har fastställts fram till 2015. Att en förbättring inom tidsfristen skulle vara tekniskt eller ekonomiskt oskäligt ska kunna anges som orsak att förlänga tidsfristerna till tiden efter 2027 i fråga om de kvalitetsnormer som beskriver den kemiska statusen och där det ursprungliga målet har ställts till tiden efter 2015.

I de nuvarande förvaltningsplanerna har tidsfristerna för uppnående av målet för en vattenförekomst status förlängts till tre olika tidpunkter (har uppnåtts eller uppnås senast 2021, uppnås senast 2027 eller uppnås efter 2027).

Med stöd av 3 kap. 19 § i vattenförvaltningslagen ska de mål för statusen för varje vattenförekomst som ställs upp i förvaltningsplanen och de kombinationer av åtgärder som ingår i åtgärdsprogrammet ses över vart sjätte år. I 23 § i vattenförvaltningsförordningen och i punkterna 5, 7 och 13 i bilaga 5 till förordningen föreskrivs det om inkluderande av dessa uppgifter i förvaltningsplanerna.

25 a §. *Tillämpning av undantag som gäller miljömålen för vattenvården.* I paragrafen föreslås bestämmelser om tillämpningen av undantag från miljömålen. Bestämmelser om detta finns för närvarande i 14 f § i vattenförvaltningsförordningen.

Genom den föreslagna bestämmelsen genomförs delvis artikel 4.8 i vattenramdirektivet. Bestämmelsen behöver i detta sammanhang lyftas upp till lagnivå, med beaktande av den föreslagna helheten av miljömål för vattenvården och bestämmelser om dem samt med hänsyn till 80 § i grundlagen.

I paragrafen föreslås bestämmelser om att de undantag som anges i förvaltningsplanerna inte permanent får hindra eller äventyra uppnåendet av miljömålen i andra vattenförekomster inom samma vattenförvaltningsområde eller strids mot krav eller mål som uppställts någon annanstans i miljölagstiftningen. Bestämmelsen avses gälla undantag som görs i samband med planeringen av vattenvården, dvs. de undantag som avses i 21 § 3 mom. samt 22, 24 och 25 §. I fråga om projektspecifika undantag föreslås en bestämmelse med motsvarande innehåll i den föreslagna 20 c §.

7.2 Miljöskyddslagen

39 §. *Tillståndsansökan.* I paragrafen föreskrivs det om tillståndsansökan och om de utredningar som ska fogas till den. I 2 mom. föreskrivs det om de uppgifter som ska fogas till ansökan. Närmare bestämmelser om de uppgifter och bilagor som ska fogas till ansökan finns i statsrådets förordning om miljöskydd (713/2014).

Det föreslås att till 2 mom. fogas en ny bestämmelse om sökandens skyldighet att lägga fram en utredning, om ansökan gäller undantag enligt 20 c § i vattenförvaltningslagen. Enligt förslaget ska sökanden lägga fram en behövlig utredning om att förutsättningarna för undantag enligt den nämnda paragrafen är uppfyllda. I momentet görs det också en teknisk korrigeringsåtgärd så att de paragrafer i lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning (252/2017, MKB-lagen) där det föreskrivs om en miljökonsekvensbeskrivning och motiverad slutsats specificeras.

49 §. *Förutsättningarna för beviljande av tillstånd.* Eftersom det i paragrafen föreslås en ny 7 punkt görs det i slutet av 6 punkten en teknisk ändring så att den nya punkten kan fogas till paragrafen. Detaljmotiveringen till 6 punkten ingår i regeringens proposition med förslag till miljöskyddslag och till lagar om ändring av vissa lagar som har samband med den (RP 214/2013 rd s. 115–116).

I den nya 7 punkten föreslås en förutsättning för beviljande av miljötillstånd som grundar sig på Weserdomen och som gäller de miljömål som avses i 20 a och 20 b § i vattenförvaltningslagen. Miljötillstånd ska inte få beviljas, om verksamheten med hänsyn till tillståndsvillkoren och verksamhetens placering inte i sig eller tillsammans med andra verksamheter medför att uppnåendet av den målsatta statusen för en ytvattenförekomst eller grundvattenförekomst äventyras i strid med 20 a § i vattenförvaltningslagen eller att vattnets status försämras i strid med 20 b § i den lagen.

Den som ansöker om tillstånd ska visa att tillståndsvillkoren är uppfyllda. Sökanden ska lägga fram eventuella konsekvenser en väsentlig ändring av ett nytt projekt eller en ny verksamhet för vattenförekomstens status. För bedömningen av vattenförekomstens aktuella status kan sökanden utnyttja de övervakningsuppgifter som gäller förvaltningsplanerna. Vid tillståndsprövningen ska dock all tillgänglig information om de kvalitetsfaktorer som beskriver vattenförekomstens status beaktas. Den som ansöker om tillstånd har således också möjlighet att lägga fram en utredning i det fall att en kvalitetsfaktors aktuella status avviker från den status som anges i förvaltningsplanen. Sökanden ska lämna tillräckliga uppgifter om statusen för sådana kvalitetsfaktorer i vattenförekomsten som kan påverkas av projektet. Den information om vattnens status som anges i förvaltningsplanen är inte bindande vid tillståndsförfarandet. De övervakningsuppgifter som samlas in vid planeringen av vattenvården är i regel inte så heltäckande att man enbart utifrån dem på ett tillförlitligt sätt kan bedöma vilka konsekvenser de verksamheter som kräver miljötillstånd har för vattenförekomstens ekologiska status. Eftersom materialen för klassificeringen inte har samlats in med tanke på en bedömning av konsekvenserna av verksamheterna är de dessutom inte nödvändigtvis tidsmässigt eller regionalt representativa ur det perspektivet. Avsikten är att det från fall till fall ska bedömas huruvida de uppgifter som läggs fram om en vattenförekomst status och om konsekvenserna av projektet för vattenstatusen är tillräckliga.

49 a §. *Undantag från miljömålen för vattenvården.* I lagens 6 kap. som gäller tillståndsprövning och tillståndsvillkor föreslås en ny paragraf om undantag från miljömålen för vattenvården. Paragrafen behövs eftersom undantag enligt 20 c § i vattenförvaltningslagen vid behov beviljas i samband med ett tillståndsärende. För att undantag ska beviljas ska förutsättningarna enligt 20 c § i vattenförvaltningslagen uppfyllas.

Enligt den föreslagna paragrafen ska tillståndsmyndigheten i samband med ett tillståndsärende efter ansökan bevilja undantag enligt 20 c § i vattenförvaltningslagen från de miljömål som avses i 20 a och 20 b § i den lagen. Behandlingen av ett ärende som gäller undantag ska grunda sig på sökandens ansökan. Avsikten är att ansökan ska utgöra en del av miljötillståndsansökan.

I detta fall kommer miljötillståndsansökan även att innehålla de synpunkter och utredningar som gäller det undantag som söks. I vissa fall kan ett behov av undantag uppkomma först i samband med tillståndsförfarandet. Då ska regionförvaltningsverket i enlighet med 40 § i miljöskyddslagen kunna begära komplettering av ansökan. I miljöskyddslagens 40 § finns bestämmelser om situationer där ansökningshandlingarna konstaterats vara bristfälliga. Behov av att tillämpa undantag kan framkomma redan i samband med förfarandet för miljökonsekvensbedömningen.

7.3 Vattenlagen

3 kap. Tillståndspliktiga vattenhushållningsprojekt

4 §. *Allmänna förutsättningar för tillstånd.* Paragrafen om allmänna förutsättningar för tillstånd utgör kärnan i det vattenrättsliga beslutsfattandet, vilket konstateras i detaljmotiveringen till paragrafen i regeringens proposition med förslag till reform av vattenlagstiftningen (RP 277/2009 rd s. 66). Eftersom i paragrafen föreslås ett nytt 3 mom. blir det nuvarande 3 mom. 4 mom.

Till de allmänna förutsättningarna för tillstånd enligt vattenlagen föreslås bli fogad en hänvisning till de nya 20 a och 20 b § i vattenförvaltningslagen. Tillstånd ska således inte heller få beviljas om vattenhushållningsprojektet i strid med 20 a § i vattenförvaltningslagen äventyrar uppnåendet av den målsatta statusen för en ytvattenförekomst eller grundvattenförekomst eller

om vattenhushållningsprojektet kan leda till att vattnens status försämras i strid med 20 b § i den lagen. Förslaget baserar sig på tolkningen enligt Weserdomen av att miljömålen i vattenramdirektivet är av bindande karaktär.

Den som ansöker om tillstånd ska visa att tillståndsvillkoren är uppfyllda. Sökanden ska beskriva de eventuella konsekvenserna av projektet för vattenförekomstens status. För bedömningen av vattenförekomstens aktuella status kan den som ansöker om tillstånd utnyttja de övervakningsuppgifter som gäller förvaltningsplanerna. Vid tillståndsprövningen ska dock all tillgänglig information om de kvalitetsfaktorer som beskriver vattenförekomstens status beaktas. De övervakningsuppgifter som samlas in vid planeringen av vattenvården är i regel inte så heltäckande att man enbart utifrån dem på ett tillförlitligt sätt kan bedöma vilka konsekvenser de verksamheter som kräver tillstånd enligt vattenlagen har för vattenförekomstens ekologiska status.

4 a §. Undantag från miljömålen för vattenvården. I kapitlet om tillståndspliktiga vattenhushållningsprojekt föreslås en ny paragraf. Enligt den föreslagna 4 a § ska tillståndsmyndigheten i samband med ett tillståndsärende efter ansökan bevilja undantag enligt i 20 c § i vattenförvaltningslagen från de miljömål som avses i 20 a och 20 b § i den lagen. För att undantag ska beviljas ska förutsättningarna enligt 20 c § i vattenförvaltningslagen uppfyllas. Behandlingen av ett ärende som gäller undantag ska grunda sig på sökandens ansökan. Avsikten är att ansökan ska utgöra en del av tillståndsansökan enligt vattenlagen.

Behov av att tillämpa undantag kan framkomma redan i samband med förfarandet för bedömning av projektets miljökonsekvenser. Då kommer tillståndsansökan enligt vattenlagen att även innehålla de synpunkter och utredningar som gäller det undantag som söks. I vissa fall kan ett behov av undantag uppkomma först i samband med tillståndsförfarandet. Då ska regionförvaltningsverket med stöd av 11 kap. 5 § i vattenlagen kunna begära komplettering av ansökan. I 11 kap. 5 § i vattenlagen finns bestämmelser om situationer där ansökan utifrån en granskning av ansökningshandlingarna konstaterats vara bristfällig.

11 kap. Ansökningsförfarande

3 §. Innehållet i tillståndsansökan. Bestämmelserna i 11 kap. i vattenlagen gäller behandling av ansökningsärenden enligt vattenlagen vid regionförvaltningsverket. I 3 § föreskrivs det om innehållet i tillståndsansökan.

Det föreslås att till 2 mom. fogas en ny bestämmelse om sökandens skyldighet att lägga fram en utredning, om ansökan gäller undantag enligt 20 c § i vattenförvaltningslagen. Enligt förslaget ska sökanden lägga fram en behövlig utredning om att förutsättningarna för undantag enligt den nämnda paragrafen uppfylls. I momentet görs det också en teknisk korrigering så att den paragraf i MKB-lagen där det föreskrivs om en motiverad slutsats specificeras och så att paragrafens formulering ses över.

8 Bestämmelser på lägre nivå än lag

Det föreslås att närmare bestämmelser om miljömålen och om förutsättningarna för att göra undantag från miljömålen ska utfärdas genom förordning av statsrådet. Statsrådets förordning om vattenvårdsförvaltningen (1040/2006) behöver ses över till vissa delar bland annat när det gäller indelningen i vattentyper och klassificeringen av vattnens status.

9 Ikraftträdande

Lagändringarna avses träda i kraft den 1 januari 2025.

10 Verkställighet och uppföljning

Med hjälp av uppgifter från myndigheter och berörda grupper görs det en uppföljning av hur de föreslagna ändringarna fungerar och vilka konsekvenser de har.

11 Förhållande till budgetpropositionen

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

12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Inledning

De föreslagna bestämmelserna i vattenförvaltningslagen (20 a och 20 b § och 24–25 § samt 25 a §) bör granskas med avseende på de grundläggande fri- och rättigheter i grundlagen som gäller ansvar för miljön (grundlagens 20 §). Bestämmelserna i 20 c § i vattenförvaltningslagen, i 39, 49 och 49 a § i miljöskyddslagen och i 3 kap. 4 och 4 a § samt 11 kap. 3 § i vattenlagen bör granskas med avseende på de grundläggande fri- och rättigheter i grundlagen som gäller näringsfrihet (18 §) och ansvar för miljön (20 §). Samtliga föreslagna bestämmelser i vattenförvaltningslagen anknyter även till aspekter som hänför sig till 80 § i grundlagen och som bör granskas vid beredningen.

Ansvaret för miljön

Bestämmelserna i 20 § i grundlagen om grundläggande fri- och rättigheter i fråga om miljön består av ansvaret för miljön och det allmännas skyldigheter i fråga om miljön. Grundlagens 20 § 2 mom. har ansetts innebära ett i grundlag givet uppdrag att utveckla miljölagstiftningen så att människor får en större möjlighet att påverka beslut som gäller den egna livsmiljön (RP 309/1993 rd, s 71/I, GrUU 38/1998 rd, s. 2/I). Bestämmelsen omfattar både förhindrande av ödeläggning av miljön eller miljöförstöring och aktiva åtgärder för att gagna miljön. Bestämmelsen uttrycker således människornas alltomfattande ansvar för en sådan helhetslinje för den ekonomiska och samhälleliga verksamheten att den levande och icke-levande naturens mångfald kan bevaras (RP 309/1993 rd, s. 70/II, GrUU 45/2016 rd.). Den rättsliga innebörden av grundlagens 20 § har stärkts avsevärt sedan grundlagen stiftades och dess motiv med karaktär av deklaration framfördes (se särskilt GrUU 55/2018 rd och GrUU 69/2018 rd). I den juridiska litteraturen och i grundlagsutskottets utlåtanden (bland annat GrUU 21/1996 rd och GrUU 38/1998 rd) har den tolkningen omfattats att det är fråga om en i normativt hänseende förpliktande bestämmelse om en grundläggande rättighet. De miljövärden som uttrycks i bestämmelsen om grundläggande miljö rättigheter ska beaktas i all lagstiftning och rättskipning som har betydelse med tanke på miljön. Också högsta förvaltningsdomstolen har i sitt avgörande HFD 2002:86 konstaterat att bestämmelsen om grundläggande miljö rättigheter styr tillämpningen och tolkningen av lagen.

De föreslagna 20 a och 20 b § i vattenförvaltningslagen innehåller bestämmelser om bindande miljömål för och förbud mot försämring av vattnen. Hänvisningar till dessa bestämmelser föreslås i de paragrafer i miljöskyddslagen och vattenlagen som gäller förutsättningar för beviljande av tillstånd. Bestämmelserna behövs för ett effektivt genomförande av EU-rätten så

att miljömålen på det sätt som anges i direktivet blir bindande vid tillståndsprövningen. Förslagen tillgodose de grundläggande miljö rättigheterna genom att skyddet av vattnen tryggas effektivare än med de nuvarande bestämmelserna om beaktande av förvaltningsplanerna.

De föreslagna bestämmelserna om undantag i 20 c, 24 och 25 § i vattenförvaltningslagen skulle innebära begränsningar av målet om god vattenstatus. Undantagen innebär en inskränkning av det effektiva tillgodoseendet av de grundläggande miljö rättigheterna. Grundlagsutskottet har bland annat i sitt utlåtande GrUU 45/2016 ägnat uppmärksamhet åt att en mycket svårtydd reglering med många undantag kan vara problematisk med tanke på grundlagens 20 §. Till skillnad från den i utlåtandet avsedda situationen som gällde ändring av miljöskyddslagen innehåller de nu föreslagna bestämmelserna emellertid noggrant definierade förutsättningar för tillämpningen av undantagen, och tillämpningen av undantagen och uppfyllelsen av förutsättningarna ska enligt förslaget bedömas med sex års mellanrum. Dessutom ska förutsättningarna för undantag ytterligare preciseras genom förordning av statsrådet. Tillämpningen av undantagen ska enligt förslaget anknyta till tillståndsmyndighetens uppgifter i den föreslagna 20 c § 2 mom. 4 punkten i vattenförvaltningslagen och till motsvarande uppgifter för närings-, trafik- och miljöcentralen i 25 a §. Dessa bestämmelser kommer att bidra till att säkerställa att miljömålen uppnås i andra vattenförekomster inom samma vattenförvaltningsområde och till att undantaget inte strider mot krav som ställts någon annanstans i miljölagstiftningen. Bestämmelserna i fråga är ägnade att minska påverkan av begränsningen av de grundläggande miljö rättigheterna. Bestämmelserna om tillämpningen av och förutsättningarna för undantag som grundar sig på vattenramdirektivet och om myndigheternas uppgifter vid tillämpningen undergräver således inte som helhet taget tillgodoseendet av de grundläggande miljö rättigheterna.

Näringsfriheten

Enligt 18 § 1 mom. i grundlagen har var och en rätt att i enlighet med lag skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt. Principen om näringsfrihet anses vara den grundläggande regeln när det gäller näringsidkande, men det är dock en regel som det är möjligt att avvika från när andra viktiga samhällsliga intressen talar för det. Av näringsfriheten följer bland annat att bestämmelser om tillståndsplikt för en verksamhet alltid ska utfärdas genom lag som ska uppfylla de krav på noggrann avgränsning och exakthet som gäller inskränkning av en grundläggande fri- eller rättighet. Innehållet i inskränkningarna, exempelvis deras omfattning, ska till väsentliga delar framgå av lagen.

Det föreslås att till 39 § 2 mom. i miljöskyddslagen och 3 kap. 4 § i vattenlagen fogas nya bestämmelser om förutsättningarna för tillstånd. I de föreslagna paragraferna ska ingå en hänvisning till de föreslagna nya 20 a och 20 b § i vattenförvaltningslagen. Förutsättningen för beviljande av tillstånd för en ny verksamhet eller ett nytt projekt ska således i enlighet med det rådande rättsläget grunda sig på den tolkning av miljömålen i vattenramdirektivet som etablerats genom EU-domstolens förhandsavgöranden och domar i målen *Weser* (C-461/13) och *Land Nordrhein-Westfalen* (C-535/18). För den nya förutsättningen för beviljande av tillstånd finns det godtagbara och vägande EU-rättsliga grunder som baserar sig på EU-lagstiftningen och på EU-domstolens förhandsavgöranden.

De nya bestämmelserna om förutsättningarna för tillstånd innebär en ny inskränkning av den näringsfrihet som är en grundläggande rättighet. Bakgrunden till de föreslagna bestämmelserna om beviljande av tillstånd är behovet av effektiv tillsyn över de tillståndspliktiga verksamheterna i syfte att säkerställa att målen i lagen, som anknyter till de grundläggande miljö rättigheterna, uppnås. Huruvida inskränkningar av näringsfriheten med stöd av de grundläggande miljö rättigheterna är godtagbara och proportionella kan granskas på samma sätt

som den inskränkning av egendomsskyddet med stöd av miljöretten som har bedömts i grundlagsutskottets utlåtandepraxis. I sin bedömning av huruvida inskränkningar i användningsrätten till egendom är godtagbara och proportionella har grundlagsutskottet under 2010-talet lagt särskild vikt vid de grunder som är förankrade i grundlagens 20 § (t.ex. GrUU 10/2014 rd, GrUU 36/2013 rd och GrUU 6/2010 rd). Exempelvis i sitt utlåtande 6/2010 rd konstaterade grundlagsutskottet att det fanns godtagbara och samhälleligt tungt vägande grunder förankrade i 20 § i grundlagen för de föreslagna inskränkningarna i användningsrätten och andra skyldigheter avseende ägare till byggnader som är eller föreslås bli skyddade. En inskränkning av näringsfriheten är således till sitt syfte godtagbar med hänsyn till systemet med de grundläggande fri- och rättigheterna när det finns en i grundlagens 20 § angiven grund för inskränkningen. Inskränkningen kan inte anses gå längre än vad som är motiverat med beaktande av vikten av det samhälleliga intresse som ligger till grund för förutsättningen för tillstånd och det faktum att inskränkningen inte är mer omfattande än vad som är nödvändigt för ett effektivt genomförande av unionsrätten.

De föreslagna bestämmelserna om verksamheter eller projekt som kräver godkännande grundar sig i enlighet med 80 § i grundlagen på tillräckligt exakta och noggrant avgränsade bestämmelser på lagnivå av vilka verksamhetsutövarens rättigheter och skyldigheter framgår. En central fråga för den konstitutionella bedömningen av bestämmelserna är dessutom även den omständighet som ofta har åberopats i grundlagsutskottets utlåtandepraxis, nämligen att företag och andra näringsidkare inte med fog kan förvänta sig att den lagstiftning som reglerar näringsverksamheten ska förbli oförändrad (se t.ex. GrUU 32/2010 rd, s. 7/I, GrUU 31/2006 rd och GrUU 56/2005 rd).

Förslagen till ändring av 39 § i miljöskyddslagen och 3 kap. 4 § i vattenlagen uppfyller de krav som följer av grundlagen. Lagförslagen är förenliga med 18 § 1 mom. i grundlagen och också med 80 § 1 mom. i grundlagen.

I propositionen ingår vidare ett förslag om upphävande av 23 § i vattenförvaltningslagen. Bestämmelserna i fråga överförs i förändrad form till ett nytt 3 a kap. i en ny 20 c §. I paragrafen föreslås bestämmelser om en möjlighet att göra undantag från miljömålen på grund av en ny verksamhet eller ett nytt projekt, och paragrafens ordalydelse följer mer exakt än de gällande bestämmelserna ordalydelsen i den relevanta artikeln i vattenramdirektivet. I 49 a § i miljöskyddslagen och 3 kap. 4 a § i vattenlagen föreslås bestämmelser om en möjlighet för tillståndsmyndigheten att bevilja ett ovan avsett undantag efter ansökan av den som ansöker om tillstånd enligt de lagarna.

Med tanke på näringsfriheten är det motiverat att ett ärende som gäller undantag kan behandlas i samband med tillståndsförfarandet. Detta försnabbar behandlingen av ärenden som gäller undantag jämfört med det nuvarande rättsläget. Avsikten är att beviljandet av undantag i samband med tillståndsförfarandet ska vara bundet till de förutsättningar som anges i 20 c § i den föreslagna vattenförvaltningslagen. Undantag från miljömålen är möjliga endast inom de gränser som anges i vattenramdirektivet. Också de föreslagna bestämmelserna om undantag är förenliga med grundlagens 18 § 1 mom. som gäller näringsfrihet och med grundlagens 80 §.

Krav som följer av 80 § i grundlagen

Enligt 80 § 1 mom. i grundlagen ska bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter utfärdas genom lag. Republikens president, statsrådet och ministerierna kan emellertid utfärda förordningar med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller i någon annan lag. Den som utfärdar en förordning kan genom lag bemyndigas att utfärda närmare bestämmelser om sådant som är av mindre betydelse för individens rättigheter och skyldigheter

(RP 1/1998 rd, s. 132). När det gäller bestämmelser om bemyndiganden i lag har det i grundlagsutskottets praxis ställts krav på att bestämmelserna ska vara exakta och noggrant avgränsade (GrUU 25/2005 rd, s. 4 och GrUU 1/2004 rd, s. 2), och dessa krav måste den bemyndigande lagen även i detta fall uppfylla. Innehållet i ett bemyndigande att utfärda förordning ska klart framgå av lagen och det ska också avgränsas tillräckligt tydligt.

I de föreslagna bestämmelserna i vattenförvaltningslagen (20 a och 20 b §) ingår bemyndiganden för statsrådet att genom förordning utfärda närmare bestämmelser. De föreslagna bemyndigandena att utfärda förordning har placerats i samma paragraf som de materiella bestämmelserna. I den föreslagna 25 a § i den lagen föreslås bestämmelser som för närvarande finns på förordningsnivå. Grundlagsutskottet har ägnat uppmärksamhet åt att det utifrån 80 § i grundlagen är väsentligt att det finns tillräckligt uttömmande grundläggande bestämmelser i lag om det man lagstiftar om och att ett bemyndigande att utfärda förordning i regel bör placeras i samband med den grundläggande bestämmelsen (GrUU 36/2018 rd, s. 41, GrUU 10/2016 rd, s. 5, GrUU 49/2014 rd, s. 6).

Grundlagsutskottet har med avseende på det som i 80 § i grundlagen anges om att bestämmelser om individens rättigheter och skyldigheter ska utfärdas på lagnivå ägnat uppmärksamhet åt reglering där innehållet i ett direktiv har genomförts genom hänvisningar till direktivet (GrUU 35/2020 rd). Grundlagsutskottet har ansett att en sådan hänvisningsteknik vid genomförandet av direktiv bör undvikas (GrUU 5/2013 rd, s. 2/II, GrUU 35/2020 rd, s. 4). Utskottet har understrukit att till exempel de allmänna kraven på att bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna ska vara exakta och noga avgränsade och kravet på god lagskrivning också gäller författningar som nationellt genomför EU-rättsakter (se GrUU 9/2004 rd, s. 2/II och GrUU 50/2006 rd, s. 2/I). Utskottet har vidare ansett att på grund av bland annat dessa krav bör unionsrättsakter som kräver nationella genomförandeåtgärder i regel inkorporeras i den nationella lagstiftningen genom nationella bestämmelser som i sak motsvarar EU-rättsakterna. (GrUU 50/2006 rd, s. 2/II).

Med stöd av vad som anförts ovan överensstämmer de föreslagna bemyndigandena i 20 a och 20 b § i vattenförvaltningslagen med 80 § i grundlagen. Också de föreslagna bestämmelserna om myndigheternas uppgifter i 25 a § i den lagen uppfyller kraven i 80 § i grundlagen.

Regeringen anser att propositionen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

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:

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) miljö kvalitetsnormen i fråga om ett förorenande eller skadligt ämne överskrids i en yt- eller grundvattenförekomst eller, om miljö kvalitetsnormen 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 uppnås inte eller en försämring av statusen hos en grundvattenförekomst 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 uppnås inte eller en försämring av statusen hos en ytvattenförekomst kan inte 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.

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 viktigt 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 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 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 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 försämrats 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:

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 målet 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 försämras 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 förutsättningarna enligt 20 c § i den lagen uppfylls.

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 den 10 oktober 2024

Statsminister

Petteri Orpo

Miljö- och klimatminister Kai Mykkänen

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:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

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

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

redan befinner sig i den lägsta statusklassen, eller

2) miljö kvalitetsnormen i fråga om ett förorenande eller skadligt ämne överskrids i en yt- eller grundvattenförekomst eller, om miljö kvalitetsnormen 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 vattenförekomst 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 (52772014) 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 uppnås inte eller en försämring av statusen hos en grundvattenförekomst 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 uppnås inte eller en försämring av statusen hos en ytvattenförekomst kan inte 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.

Ytterligare förutsättningar för undantag är att

1) alla genomförbara åtgärder vidtas för att mildra de negativa konsekvenserna av

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

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 tekniska genomförbarhet eller oskäliga 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.

(upphävs)

23 §

Avvikelse från miljömål på grund av ett nytt och betydande projekt

Om ett nytt viktigt projekt fysiskt förändrar en vattenförekomst så att god ekologisk status för ytvattnet eller god status för grundvattnet inte kan uppnås, kan avvikelser från de i 21 § avsedda miljömålen göras förutsatt att

1) projektet är mycket viktigt ur allmänt intresse och den nytta det medför för den hållbara utvecklingen eller människors hälsa eller människors säkerhet är betydande,

2) alla till buds stående åtgärder för att förhindra olägenheter har vidtagits,

3) den nytta som eftersträvas inte kan uppnås på något annat tekniskt eller ekonomiskt skäligen sätt som utgör ett betydligt bättre alternativ för miljön än genom förändring av vattenförekomsten.

Gällande lydelse

Att statusen hos en ytvattenförekomst försämras från hög till god anses inte strida mot miljömålen, om försämringen av statusen orsakas av ett nytt viktigt projekt i enlighet med hållbar utveckling och om förutsättningarna motsvarande 1 mom. 1–3 punkten uppfylls.

I förvaltningsplanen skall läggas fram en utredning om hur förutsättningarna i 1 mom. har uppfyllts samt om de förändringar projektet orsakar i vattenförekomsten och dess status.

24 §

Lindring av miljömål

I förvaltningsplanen kan mindre stränga miljömål än de som avses i 21 § ställas upp, om vattenförekomsten enligt utredningar är så modifierad av mänsklig verksamhet eller dess naturliga förhållanden är sådana att de utgör hinder för uppnåendet av strängare mål, eller om uppnåendet av miljömålen inte är rimligt på grund av tekniska eller ekonomiska skäl.

Dessutom förutsätts

1) att den nytta som uppnås genom användning eller belastning av vattnen inte kan uppnås på något annat sätt som utgör ett betydligt bättre alternativ för miljön,

2) att olägenheterna av verksamheterna inte kan minskas utan oskäliga kostnader,

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

4) att 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 föroreningens karaktär, och

5) att vattenförekomstens status inte försämras.

25 §

Stegvist uppnående av målen

Föreslagen lydelse

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 opropotionerligt 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 oskäliga 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

Gällande lydelse

Om miljömålen kan uppnås endast stegvis, kan längre tidsfrister än vad som framgår av 21 § ställas upp i förvaltningsplanen.

En förutsättning för förlängning av tidsfristen är

1) att en förbättring av vattenförekomstens status inom den tid förvaltningsplanen avser är tekniskt eller ekonomiskt oskälig eller övermäktig på grund av naturförhållandena, och

2) att vattenförekomstens status inte försämras ytterligare.

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

Föreslagen lydelse

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 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.

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 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 .

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:

Gällande lydelse

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).

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

Föreslagen lydelse

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 § 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

Gällande lydelse

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

Föreslagen lydelse

6) medför väsentlig försämring i förutsättningarna att på samernas hembygdsområde bedriva traditionella samenärningar eller annars bevara och utveckla samekulturen eller väsentlig försämring i skolternas levnadsförhållanden eller möjligheter att bedriva i skoltlagen avsedda naturnärningar 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 .

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:

Gällande lydelse

3 kap.

**Tillståndspliktiga
vattenhushållningsprojekt**

Föreslagen lydelse

3 kap.

**Tillståndspliktiga
vattenhushållningsprojekt**

Gällande lydelse

4 §

Allmänna förutsättningar för tillstånd

Tillstånd ska beviljas för ett vattenhushållningsprojekt, om projektet

1) inte nämnvärt kränker allmänna eller enskilda intressen, eller

2) medför sådan nytta för allmänna eller enskilda intressen som är avsevärd i förhållande till de förluster som det medför för sådana intressen.

Tillstånd får dock inte beviljas, om vattenhushållningsprojektet äventyrar det allmänna hälsotillståndet eller den allmänna säkerheten, orsakar avsevärda skadliga förändringar i omgivningens naturförhållanden eller i vattennaturen och dess funktion eller i hög grad försämrar bosättnings- eller näringsförhållandena på orten.

Sökanden ska ha rätt till de områden som krävs för projektet. Om sökanden inte äger ett område och inte heller besitter det med stöd av en ständig nyttjanderätt, är en förutsättning för tillstånd att sökanden i enlighet med 2 kap. beviljas rätt att använda området eller lägger fram en tillförlitlig redogörelse för hur rätten till området ska ordnas.

Föreslagen lydelse

4 §

Allmänna förutsättningar för tillstånd

Tillstånd får inte heller beviljas om vattenhushållningsprojektet äventyrar uppnåendet av målet 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 försämras 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 förutsättningarna enligt 20 c § i den lagen uppfylls.

Gällande lydelse

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.

Föreslagen lydelse

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 .