



14.6.2013

YM6/401/2013

Viite
Hänvisning

Asia
Ärende

Vesienhoidon toimenpiteiden suunnittelua koskeva opastus ELY-keskuksille vesienhoidon toiselle suunnittelukaudelle

Opastuksen tarkoitus

Vesienhoidosta annetun lainsäädännön mukaisina toimivaltaisina viranomaisina ELY-keskusten tulee huolehtia siitä, että vesienhoitosuunnitelmat vuoteen 2021 ja niihin liittyvät vesienhoidon toimenpideohjelmat valmistuvat niin, että kuuleminen vesienhoitosuunnitelmaehdotuksista voidaan aloittaa lokakuussa 2014 ja valtioneuvosto voi hyväksyä suunnitelmat vuoden 2015 loppuun mennessä. Tämän opastuksen tarkoituksena on tukea ELY-keskuksia vesienhoidon toimenpiteiden suunnittelussa ja ympäristötavoitteiden asettamisessa sekä varmistaa suunnittelun yhdenmukaisuus eri alueilla. Valmistumassa olevat tarkistettavat vesien tilaluokitukset muodostavat osaltaan tärkeän pohjan toimenpiteiden suunnittelulle.

Opastus sisältää eri sektoreilla käytettävien toimenpiteiden ja ohjauskeinojen valikoiman, josta ELY-keskukset valitsevat suunnittelutyön ja siihen liittyvän laajan sidosryhmäyhteistyön tuloksena kustannustehokkaimmat toimenpideyhdistelmät ympäristötavoitteiden ja erityisalueita koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi. Toimenpiteitä ja ohjauskeinoja voidaan tarvittaessa täydentää alueellisesti.

Opastuksen laatiminen ja käyttö

Opasehdotukset toimenpiteiden suunnittelua ja ympäristötavoitteiden asettamista varten on valmisteltu ympäristöministeriön 31.12.2011 asettamassa hankkeessa. Opasluonnokset lähetettiin kommentteille vesienhoidon yhteistyöryhmiin sekä keskeisille sidosryhmille loppuvuodesta 2012. Niitä muokattiin saadun palautteen johdosta. Opastustyössä on otettu huomioon vesienhoidon toimenpiteiden suunnittelun yhteydet merenhoitosuunnitelman ja tulvariskien hallintasuunnitelmien laatimiseen.

Opastuksen laatiminen on pohjautunut ensimmäisen vesienhoitokauden työhön, sen jälkeen tapahtuneeseen kehitykseen sekä EU:n komission ensimmäisistä vesienhoitosuunnitelmista antamaan palautteeseen. Komission antama palaute Suomen vesienhoitosuunnitelmista vuoteen 2015 löytyy seuraavasta linkistä: http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/pdf/CWD-2012-379_EN-Vol13_FI.fi.pdf

Tämä opastustyö korvaa ensimmäisen vesienhoitokauden toimenpiteiden suunnittelun ohjeistuksen. Voimassaolevat 2.suunnittelukaudella käytettävät oppaat löytyvät linkistä www.ymparisto.fi/vesienhoito/opus.

Opastusta kehitetään tarpeen mukaan edelleen, mikäli esimerkiksi EU komission linjaukset edellyttävät muutoksia. Maatalouden toimenpiteitä koskeva opas päivitetään syksyllä 2013 ja haitallisista aineista annetaan tarvittaessa tarkempaa opastusta. Mikäli oppaisiin tulee muutoksia, asiasta ilmoitetaan ELY -keskuksille. Muutetut kohdat ilmoitetaan kansilehdellä ja ajantasaiset versiot ovat sähköisesti saatavilla.

Vesienhoitoalueiden koordinaattorit valmistelevat erikseen ehdotukset toimenpideohjelmien sisällysluetteloksi. Vesienhoitosuunnitelman runko malliteksteineen tarkistetaan erikseen vuoden 2013 loppuun mennessä.

Suunnitteluprosessin eri vaiheita koskeva opastus

Suunnitteluprosessi kuvataan ”**Vesienhoidon toimenpiteiden suunnittelu vuosille 2016-2021: Suunnittelun vaiheet**” -oppaassa. Siinä toimenpideohjelmien laatimisen eri vaiheisiin liittyvät tehtävät on linkitetty toimialakohtaisiin ja horisontaalisiin oppaisiin.

Eri toimialoja koskevien toimenpiteiden opastus

Toimenpiteiden suunnittelua varten on laadittu opastus seuraaville ympäristötavoitteiden saavuttamisen kannalta keskeisille toimialoille:

- Yhdyskunnat ja haja-asutus
- Pohjavedet ja pilaantuneet maa-alueet
- Maatalous, turkiseläintalous ja happamat sulfaattimaat
- Metsätalous ja turvetuotanto
- Vesirakentaminen, säännöstely ja kunnostus
- Teollisuus, yritystoiminta
- Kalankasvatus

Maatalouden opas on toistaiseksi luonnos ja se valmistuu lopullisesti loppuvuodesta 2013, kun päätökset Manner-Suomen maaseudun kehittämishohjelmasta vuosille 2014-2020 on hyväksytty valtioneuvostossa. Tästä syystä siitä puuttuu myös kustannuksia koskeva liite. Muutoksia voi aiheutua myös kehittämishohjelman komissiokäsittelyssä vuoden 2014 aikana.

Toimialakohtaisissa oppaissa on otettu poikkileikkaavasti huomioon ilmastonmuutokseen sopeutuminen ja haitallisten aineiden vaikutukset. Tämän lisäksi ilmastonmuutoksen huomioon ottamisesta vesienhoidon suunnittelussa on valmisteltu erillinen opas.

Opastus sisältää seuraavaa aineistoa:

- Ko. toimialoille esitettävät toimenpiteet suunnittelukaudella 2016-2021
- Ohjauskeinot ja niiden kehittämistarve
- Toimenpiteiden kustannusten arviointi
- Rahoitusjärjestelmät ja niiden kehittäminen
- Arvio toimenpiteiden vaikutuksista
- Ympäristötavoitteiden saavuttamisen arviointi
- Vesiensuojelutoimenpiteiden yhteiskunnallisten ja sosiaalisten vaikutusten arviointi
- Toimenpiteiden ja ohjauskeinojen toteutus- ja seurantavastuut sekä kustannusten kohdentuminen

- Toimenpiteiden vaikuttavuuden arviointi
- Toimenpiteiden toteutumisen seuranta ja seurattavat muuttujat

Ölly- ja kemikaalivahinkojen torjuntaa koskevan opastuksen valmistelua on tarkoitus käsitellä myöhemmin yhteistyössä merenhoidon toimenpideohjelmien valmistelutyön kanssa.

Vesiensojelutoimenpiteiden jaottelua on muutettu vesienhoidon toisella suunnittelukierroksella. Vesienhoidon ensimmäisellä kierroksella käytetystä jaottelusta nykykäytännön mukaisiin toimenpiteisiin ja lisätoimenpiteisiin luovutaan. Jatkossa vesienhoidon toimenpiteet jaetaan **perustoimenpiteisiin, muihin perustoimenpiteisiin ja täydentäviin toimenpiteisiin**. Muutos vastaa EU:n jaottelua ja helpottaa siten raportointia.

Uuden jaottelun mukaisiin **perustoimenpiteisiin** luetaan EU-direktiivien vaatimat toimenpiteet. **Muihin perustoimenpiteisiin** kuuluvat kaikki Suomen lainsäädännössä asetettujen velvoitteiden toteuttamiseksi tehtävät toimenpiteet, jotka eivät perustu suoraan EU-direktiiveihin. **Täydentäviksi toimenpiteiksi** luokitellaan perustoimenpiteiden ja muiden perustoimenpiteiden lisäksi tehtävät toimenpiteet, kuten myös kaikki ohjauskeinot. Ne ovat nykyisin pääsääntöisesti vapaaehtoisia ja nojautuvat usein taloudellisten ja tiedollisten ohjauskeinojen käyttöön.

Ihmistoiminnan vaikutusten arviointi toimenpiteiden suunnittelun lähtökohtana

Ihmistoiminnan vaikutusten arviointi perustuu VAHTI-tietojärjestelmän pistekuormitustietoihin ja VEMALA-mallilla arvioituihin hajakuormitustietoihin. Arvioinnissa otetaan huomioon hydrologis-morfologinen muuttuneisuus, joka on arvioitu vesistöjen ekologisen luokittelun ja keinotekoiseksi ja voimakkaasti muutetuksi nimeämisen yhteydessä. Vedenoton vaikutukset pinta- ja pohjavesien tilaan arvioidaan erikseen.

Kustannusten arviointiperusteet

Toimenpiteiden kustannukset määritetään toimialakohtaisissa raporteissa esitettyjen yksikkökustannusten tai hankekohtaisten tietojen mukaisesti. Kustannuksista arvioidaan erikseen vesiensojelu-toimenpiteiden nykyiset vuositasoin investointi- ja käyttökustannukset sekä pääomitettu vuosikustannus 5 % korolla laskettuna. Kustannusten laskentaperusteet perusteet ovat samat kuin ensimmäisellä suunnittelukaudella.

Ympäristötavoitteiden asettaminen

Toisella vesienhoitokaudella ympäristötavoitteiden määrittäminen tehdään pääosin samojen periaatteiden mukaisesti kuin ensimmäiselläkin vesienhoitokaudella. Varsinaisen suunnittelutyön tuloksena ratkeaa mahdollisten poikkeusten käytön tarve ja edellytykset. Ensimmäisestä vesienhoitokaudesta poiketen tarkistetaan myös tavoitteiden saavuttaminen niissä vesimuodostumissa, joissa hyvä tila pitäisi saavuttaa vuoteen 2015 mennessä.

Ympäristötavoitteita koskevat poikkeukset ja niiden perusteet ovat samat kuin ensimmäiselläkin kaudella. Määräajan pidentäminen ja sen soveltamisen perusteet tulee esittää vesienhoitosuunnitelmassa. Tavoitteena on suunnitella sellaisia toimenpiteitä, että vähemmän vaativia ympäristötavoitteita ei tarvitsisi asettaa. Kemiallisen tilan osalta saattaa olla tarvetta käyttää tietyissä tapauksissa prioriteettiainekohtaisia poikkeuksia.

Määräajan pidentäminen ei saa pysyvästi estää tai vaarantaa hyvän tilan tavoitteiden saavuttamista muissa saman vesienhoitoalueen vesimuodostumissa ja sen on oltava sopusoinnussa muun ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon kanssa. Poikkeuksia sovellettaessa on myös varmistettava, että

erityisalueilla (suojelualueet, vedenhankinta-alueet ja uimavedet) saavutetaan vähintään samantasoinen erityissuojelun taso kuin lainsäädännössä edellytetään.

Vesien- ja merenhoitolain 23 § mukaisten uusien hankkeiden huomioon ottamista tavoitteiden asettamisessa on käsitelty erillisessä ohjeessa: "Vesien tilaan vaikuttavien merkittävien hankkeiden tarkastelu vesienhoitosuunnitelmissa".

Vesiympäristölle vaarallisten ja haitallisten aineiden huomioon otto suunnittelussa

Toisella vesienhoitokaudella haitalliset ja vaaralliset aineet kemiallisen tilan luokittelussa, tilatavoitteiden asettamisessa ja toimenpiteiden suunnittelussa otetaan ensimmäistä kautta laajemmin ja monipuolisemmin huomioon. YM:n raportissa (YMra15/2012 Vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annettujen säädösten soveltaminen - kuvaus hyvistä menettelytavoista) käsitellään tarkemmin haitallisten aineita koskevia säädöksiä ja kuvataan niiden soveltamisen hyviä menettelytapoja sekä pintavesien kemiallisen tilan luokittelua.

Vaarallisten ja haitallisten aineiden käsittelystä säädetään valtioneuvoston asetuksella (1022/2006). Neuvosto, komissio ja Euroopan parlamentti ovat hyväksyneet huhtikuussa 2013 yhteisen näkemyksen vesiympäristön prioriteettiainedirektiivin päivittämisestä. Lopullisesti direktiivi hyväksyttäneen syksyllä 2013. Direktiivin päivittäminen tulee vaikuttamaan myös toisen kauden vesienhoitosuunnitelmien laatimiseen siten, että vanhojen prioriteettiaineiden tiukentuneet ympäristölaatumormit tulee ottaa huomioon jo vesienhoitosuunnitelmissa vuoteen 2021.

Haitallisia aineita koskevat toimenpiteet on pyritty ottamaan huomioon toimialakohtaisissa oppaissa. Valmisteilla oleva haitallisten aineiden kartoitus sekä direktiivin päivittämisestä aiheutuvat muutokset saattaa kuitenkin tuoda tarpeita täsmentää tai antaa uutta opastusta.

VHS:n erityisalueiden täydentäminen

Vesienhoidon ensimmäisellä suunnittelukaudella valittaessa erityisiä vesiluontoa koskevia suojelualueita Manner-Suomessa oli 1773 Natura 2000-alueita. Näistä 1090 kohteella esiintyi valintakriteereinä käytettyjä luontotyyppisiä ja/tai lajeja. Ensimmäisellä arviointikaudella valittujen 332 erityisalueen ulkopuolelle jäi jonkin verran alueita, joita silloiset ympäristökeskukset (nykyiset ELY -keskukset) olivat esittäneet. Valintaprosessin jälkeen on nimetty uusia Natura-alueita, joihin sisältyy myös merkittäviä vesialueita. Toisella suunnittelukaudella voidaan myös arvioida, onko erityisalueiden määrää joiltakin osin tarvetta täydentää.

Mahdollisten aluetäydennysten lisäksi rekisteriin valittujen Natura-alueiden valintakriteerejä tarkastellaan uudelleen parantuneiden tietojen valossa. Täydennysarvioinnissa tulisi hyödyntää uusinta käytettävissä olevaa tietoa luonto- ja lintudirektiivien luontotyyppien ja lajien tilasta sekä kansallisia luontotyyppien ja lajien uhanalaisuusarvioita, erityisesti vastuuluontotyyppit ja -lajit huomioon ottaen. Myös muut merkittävät suojeluohjelmat ja sopimukset tulisi ottaa huomioon, esimerkiksi kansainvälinen Ramsarin kosteikkosopimus (1971), jonka perusteella Suomessa on nimetty 49 kansainvälisesti merkittävää kosteikkoa. **ELY-keskukset voivat ehdottaa uusia luontodirektiiveihin perustuvia erityisalueita lokakuun loppuun 2013 mennessä. Asiaan liittyen lähetetään tarkempi ohjeistus elokuussa 2013.**

Toimenpideohjelmissa tulee suunnitella toimia suotuisan suojelun tason turvaamiseksi ja erityisalueita koskevien ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi. Niillä Natura-alueilla, joissa on hoito- ja käyttösuunnitelma voimassa, suunnitelman vesienhoitoon liittyvät toimenpiteet tulisi lisätä alueellisiin toimenpideohjelmiin ja vesienhoitosuunnitelmiin.

Ministeriöiden kannanotot

Ympäristöministeriö lähettää, neuvoteltuaan asiasta maa- ja metsätalousministeriön kanssa, tässä kirjeessä mainitun opastuksen ELY-keskusten suunnittelussa käytettäväksi. ELY-keskusten ja Suomen ympäristökeskuksen tulee ottaa huomioon vesienhoidon toista suunnittelukautta koskevan vesienhoitosuunnittelutyön edellyttämä resurssitarve vuosien 2014 - 2015 tulossuunnitelmissaan. Tavoitteena on, että ELY-keskusten valmistelemat luonnokset toimenpideohjelmiksi ja niihin liittyviksi yhteenvetoaineistoiksi valmistuvat viimeistään 30.4.2014, jolloin ne toimitetaan koordinoiville ELY-keskuksille. Kuuleminen vesienhoitosuunnitelmaehdotuksista vuoteen 2021 aloitetaan lokakuussa 2014.

Ylijohtaja



Timo Tanninen

Ympäristöneuvos



Hannele Nyroos

Jakelu:

Maa- ja metsätalousministeriö

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, Y-vastuualue

YM/LYMO/MERI/LUMO/LUKE

Vesienhoidon seurantaryhmä

