

Erkki J. Hollo: Itävallan vesioikeusjärjestelmä

YLEISTÄ

Itävalta on liittovaltio. Lainsäädäntövalta vesioikeusasioissa on perustuslain mukaan liittopäivillä ja osavaltioiden toimivalta on vähäinen (esim. kalastus). Kansallisella lainsäädännöllä on pitkä historiallinen tausta, ja keskeiset periaatteet ovat pääosin säilyneet. Uudistukset liittyvät pääasiassa vesiensuojelun kehitykseen ja ylikansallisen sääntelyn vaatimuksiin. Nykyinen vesioikeuslaki (Wasserrechtsgesetz, WRG) on annettu 1959 (edellinen 1934) ja päivitetty viimeksi nykyiseen asuunsa 3.2.2019.

Ohjausvalta ja vastuu ylikansallisten velvoitteiden täyttämisestä on siis liittovaltion hallituksella, erityisesti ympäristötoimialan ministeri(ö)llä (Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft). Lupaviranomaisina ja muutoinkin keskeisinä alueviranomaisina osavaltioissa ovat valtion aluehallintoon kuuluva ylin viranomainen (Landeshauptmann, jota tässä esityksessä kutsutaan ”maaherraksi”). Osavaltioiden omia viranomaisia ovat maatalousministeriö ja osavaltion aluehallintovirastot, joista jälkimmäiset toimivat myös lupaviranomaisina.

Lain yleisrakenne, jota seuraava selvitys pääosin myötäilee, on seuraava:

1. Vesien oikeudellinen asema (WRG 1-4 §)
2. Vesien käyttö (WRG 5-29 §)
3. Vesien pilaamisen ehkäisy ja vesiensuojelu (WRG 30-37 §)
4. Vesien hallinta ja hoito (WRG 38-49 §)
5. Yleiset vesitalouden velvoitteet (WRG 50-59 §)
6. Pakkotoimioikeudet (WRG 60-72 §)
7. Vesiyhteisöt (WRG 73-86 §)
8. Vesiyhtymät (WRG 87-97 §)
9. Viranomaiset ja menettely (WRG 98-129 §)
10. Vesien ja vesilaitosten valvonta (WRG 130-136 §)
11. Rikkomukset ja rangaistukset (WRG 137-138 §)
12. Siirtymäsäännökset (WRG 139-145 §)

Vesioikeuslailla pannaan kansallisesti täytäntöön seuraavat Euroopan unionin säädökset:

Jätevesidirektiivi 91/271/ETY

Nitraattidirektiivi 91/676/ETY

Vesipolitiikan puitedirektiivi 2000/60/EY (2014/101/EU)

Tulvariskidirektiivi 2007/60/EY

YLEISET SÄÄNNÖKSET

1. Vesien oikeudellinen luokittelu

Vesistöt ovat julkisia tai yksityisiä, Julkiset vedet ovat yksityisoikeudellisessa mielessä julkista omaisuutta. Julkisia vesistöjä ovat lain liitteessä mainitut merkittävät uomat sivujokineen ja kanavineen samoin kuin maanalaisine osineen. Näiden osiin on voinut historiallisesti kohdistua yksityistä omistusoikeutta. Julkisten vesien rantakiinteistöillä ei ole omistusoikeutta vesistöön. Yksityistä omistusoikeutta voi olla pohja- ja lähdevesiin, sadevesikertymiin, kaivoissa, lammikoissa ja muissa keinotekoisissa altaissa oleviin vesiin ja pintavesiin julkisten vesien ulkopuolella (WRG 3 §). Viimeksi mainittujen osalta ne ovat rantakiinteistöjen ainesosia rannan pituuden mukaan.

Julkisten vesien (julkisen vesivarannon) tehtävänä on yleiskäytön ja muun ohella edistää vesien ekologisen tilan säilymistä, suojata rannanläheisiä pohjavesiesiintymiä, toimia puskurina tulville, eroosiolle ja jäälle, virkistysalueena ja kuntoonpanon kohteina.

2. Vesien käytön säännöt

Jokaisella on oikeus vesien käyttöön. Jos käyttö kohdistuu uomaan tai ylittää yleiskäytön rajat, vaaditaan omistajan suostumus. Käyttöoikeus seuraa kiinteistön omistajuutta. Muutoin julkisoikeudellinen sääntely määrittää käytön edellytykset (WRG 5 §). Rantarakenteiden tekeminen on yleisten sääntöjen mukaan luvanvaraista.

Jokamiehenoikeus (yleiskäyttö) käsittää etenkin uimisen, peseytymisen, juottamisen ammentamisen, kasvien, liejun, maa-aineksen, hiekan, kivien ja jään ottamisen ja jääpeitteen käytön. Julkisissa vesissä on sallittua ilman laitteistoja harjoitettu ns. pieni yleiskäyttö, kun se sallii mahdollista muiden vastaavan käytön eikä aiheuta haittaa veden laadulle tai virtaamalle. Myös yksityisten vesien yleiskäyttö on sallittua, joskin hieman suppeammassa määrin muiden oikeuksia ja etuja loukkaamatta (WRG 8 §).

Kaikenlainen vesien käyttö, joka ylittää julkisissa vesissä yleiskäytön rajat tai yksityisten vesien kohdalla oman tarpeen taikka joka voi vaikuttaa toisten etuihin ja oikeuksiin, on luvanvarainen (WRG 9 §). Virtaavissa vesissä vastakkaisten rantojen kohdalla omistajilla on oikeus puoleen ohivirtaamasta.

Omistaja ei tarvitse lupaa pohjaveden käyttöön omaa yksityis- ja liiketalouttaan varten käytettäessä käsikäyttöisiä laitteita ja oton ollessa kohtuullisessa suhteessa alueen kokoon (WRG 10 §). Muulloin lupa on tarpeen myös laitteistoja varten. Jos pohjaveden ottaminen vaarantaa myöhemmät tarpeet, viranomainen voi sovitella niitä yhteen.

3. Vesilupa

Vesiluvassa (Bewilligung, Genehmigung) on määrättävä vesienkäytön paikka, määrä ja laatu. Hakijalta voidaan tilanteen mukaan vaatia vakuus, joka kattaa muun muassa ylläpidon ja jälkihoidon toimenpiteet (WRG 11 §).

Yleisten etujen ja kolmansien oikeuksien turvaamiseksi luvan myöntämisessä on periaatteena, että toiminnan laajuus ja laatu mitoitetaan niin, että julkista etua ei vaikeuteta eikä yksityisiä oikeuksia loukata. Oikeuksina otetaan huomioon muut lailliset käyttömuodot paitsi yleiskäyttö. Jos vedenotto vaikuttaa kiinteistön pohjavesiesiintymään, edunmenetys saattaa olla korvattava.

Lupa tulee yleisten etujen vastaisuuden perusteella hylätä tai hyväksyä vain lupamääräyksen, jos

- hanke heikentää maanpuolustusta, yleistä turvallisuutta tai terveyttä,
- on odotettavissa haittaa tulvaveden tai jään virtaamille taikka kulku- ja uittoliikenteelle,
- hanke on ristiriidassa olevien tai suunniteltujen säännöstelytoimien kanssa,
- aiheutuu haittaa luonnollisen vesistön valumakorkeuteen, uomaan tai rantoihin,
- veden laadulliset ominaisuudet heikkenevät,
- aiheutuu haittaa yleiskäytölle, vaaraa vesihuollolle tai haittaa kulttuuri- ja luontoarvoille sekä lajistoille,
- teollisen toiminnan ollessa kysymyksessä aiheutuu merkittäviä haittoja maataloudelle ja nämä haitat olisivat poistettavissa muuttamalla teollista toimintaa tai sen sijaintia,
- vedenkäyttö olisi tuhlailevaa,
- jos rakennettaessa julkiseen vesistöön energiaa käyttävä laitos sen toiminnassa ei hyödynnettäisi kattavasti käytettävissä olevaa vesivoimaa,
- vettä johdettaisiin oman maan haitaksi ulkomaille,
- hankkeen vedenkäyttö olisi ristiriidassa vesihuolto- ja juomavesitarpeen suunnittelun kanssa,
- aiheutuisi vesien ekologisen tilan merkittävää heikentymistä, tai
- hanke olisi muiden yhteisöoikeudellisten velvoitteiden vastainen.

Tekniikan tasovaatimus (Stand der Technik, paras käyttökelpoinen tekniikka) ohjaa hankkeen toteutusta ja myös luvittamista (WRG 12a §). Vaatimuksen tasosta ja yksityiskohdista voidaan säätää hanketyyppikohtaisesti liittovaltion ministeriön asetuksella. Väliaikaiset poikkeukset ovat mahdollisia, jos kustannukset ovat kohtuuttomia ja vesitaloudelliset vaikutukset ohimeneviä.

Hankkeita, joiden vesitaloudellinen vaikutus on vähäinen, saadaan liittovaltion ministeriön päätöksellä vapauttaa luvan hakemisesta (WRG 12b §), mutta olosuhteiden muuttuessa

luvanvaraisuus voi palautua. Käyttömuodot ovat kuitenkin ilmoitusvelvollisia. Useiden hankkeiden vaikutusten kumuloituessa ne voidaan määrätä luvanhakuvelvollisiksi.

3.1 Tyyppihyväksyntä

Tietyille toiminnoille, etenkin koneille, verstaille ym. liittovaltion ministeriö voi vahvistaa tyyppihyväksynnän (WRG 12c §). Jos jollakin toiminnalla on käytössä tyyppihyväksytty menetelmä, sitä ei tarvitse enää muutoin luvallistaa. Kustannuksista vastaa hakija, ja hyväksynät ovat rekisteröityinä julkisia.

3.2 Vesien käytön ulottuvuus ja laatu

Käytön määrälle on asetettu rajoitteeksi hakijan tarve, vallitsevat vesitaloudelliset olosuhteet, vesien muutosten puitteissa veden saatavuus, pohjavesien uusiutuminen sekä veden taloudellinen käyttö (WRG 13 §). Eräänä apuvälineenä on vahvistetun tekniikan tason standardi. Lähtökohtana arvioinnissa on veden käyttöön sallittavissa ollut määrä luvanmyöntämisajankohtana, jos hankkeen tarve on ollut epäselvä. Osa virtaamasta on annettava käyttöön vesistön ekologisen tilan turvaamiseksi ja muita ensisijaisia tarpeita kuten vesihuoltoa varten. Määräaikaiset poikkeukset ovat mahdollisia. Vesistö rakenteet eivät saa vaikeuttaa välttämättömien liikenneyhteyksien ylläpitoa (WRG 14 §).

Kalastusoikeuden haltijat saavat haitallisten hankkeiden vuoksi vaatia toimenpiteitä kalastuksen suojaksi. Tarve on turvattava, jos se ei kohtuuttomasti haittaa hankkeen toteuttamista. Kalastusoikeuden haltijoille taloudelliset menetykset on kohtuullisesti korvattava (WRG 15 §). Kalankutu- ja viipymäalueita voidaan perustaa. Erityismääräykset koskevat jääpeitteisiä vesiä ja muutoin kalastolle tärkeiden elinympäristöjen säilyttämistä.

Laissa on säännöksiä myös olevien ja suunniteltujen hankkeiden kilpailutilanteita tai rinnakkaisten hakemusten sovittelua varten (WRG 16-17 §). Jälkimmäisessä tapauksessa ratkaisee prioriteetti yleisen edun ja muutoin vesitaloudellisten tärkeysnäkökohtien kannalta. Pato- ja vedenjohtohankkeiden ollessa kysymyksessä ulkopuoliselle tarvitsijalle voidaan pakkotoimisesti myöntää myötäkäyttöoikeus korvausta vastaan (WRG 19 §). Jos taas julkisen vesistön virtaamaa käyttävä laitos ei toimi säännöllisesti vaan tietyin keskeytyksin, viranomaisen voi määrätä, että käyttämättä jäävä vesimäärä annetaan toiselle käyttöön, edellyttäen, ettei laitoksen toiminta häiriinny (WRG 20 §).

Erikoisuutena on osavaltioiden oikeus lunastaa sen alueella oleva vesivoima. Vesivoimahakemuksen ollessa vireille osavaltiolle on annettava asiasta tieto, minkä jälkeen osavaltio voi määräajassa ilmoittaa ottavansa vesivoiman kokonaan tai osittain haltuunsa (WRG 18 §). Osavaltion tulee esittää oma rakennussuunnitelmansa ja kustannuslaskelmansa. Alkuperäiselle hakijalle luopumisesta aiheutuva menetys on korvattava, riitatilanteessa asian ratkaisee oikeus.

3.3 Vesiluvan sisältö

Lupa myönnetään kerrallaan määräajaksi, joka määritellään kulloinkin pisimmäksi toteuttamiskelpoiseksi määräajaksi, kasteluhankkeissa enimmäisaika on 25 vuotta, muissa 90 vuotta (WRG 21 §). Arvioinnissa otetaan huomioon hakijan tarve ja hankkeeseen liittyvä intressi sekä vesitaloudellinen ja tekninen kehitys ottaen huomioon hankkeen toteutustapa. Lupa seuraa laitoksen sijaintipaikan omistusoikeutta paitsi jos kyse ei ole tietyllä alueella tapahtuvasta toiminnasta, jolloin lupa kuuluu henkilökohtaisesti käyttäjälle (WRG 22 §). Lupaan perustuvat oikeudet merkitään vesikirjaan.

Luvan uusimishakemus on tehtävä määräajassa ennen luvan päättymistä. Hankkeen tarkoituksen muuttaminen vaatii luvan. Jos muutoksen syynä on teknisen tason vaatimuksen seuraaminen tai vesistöolojen muutos, määräaika määrätään uudelleen. Toiminnanaikaisista sopeutumistilanteista säädetään erikseen (WRG 52 §).

Lupapäätöksen jälkikäteinen muuttaminen tulee kysymykseen, kun vesienhoitosuunnitelmaa varten tehdyn tilaselvityksen perusteella (WRG 55d §) yleistä etua ei lupapäätöksen noudattamisesta huolimatta ole mahdollista riittävästi turvata. Viranomaisen (maaherra) voi, antaa, tekniikan tasovaatimuskin huomioon ottaen, tarvittavia lisämääräyksiä, rajoittaa määräaikaa taikka myös keskeyttää toiminnan tietyksi ajaksi tai kokonaan (WRG 21a §, poikkeaminen; suom. 1 mom. alempana sitaatissa). Mikäli luvan myöntämisen jälkeen ilmenee, ettei yleisiä etuja (määritelmä näistä WRG 105 §) ole lupapäätöksessä tai muissa säännöksissä ilmoitettujen edellytysten ja sääntöjen noudattamisesta huolimatta riittävästi suojattu, viranomaisen on muun ohella asetettava vesimuodostumien riittäväksi suojaamiseksi tekniikan tasoa vastaavia muita tai tarpeellisia ehtoja, pääasiassa vesiensuojelun tarpeisiin (edellä WRG 12a §), vahvistettava uusia tavoitteita ja asetettava veden käyttöä koskevia rajoituksia. Oikeuskäytännön perusteella muutettavuuden raja on

samalla oikeusturvan kannalta merkittävä. Jos muutos olisi säädettyä merkittävämpi, muutos on perustettavissa pakkotoimisasiäntelyyn (WRG 72 §).

Kohtuuttomia toimenpidemääräyksiä ei muutostilanteessa saa asettaa. Luvanhaltijalle on annettava määräaika esitettyjen muutosten suunnittelua varten. Ohjeena on tällöin, että vaatimusten täyttäminen ei saa olla suhteetonta verrattuna tavoiteltavaan etuun, jolloin erityisesti tulee ottaa huomioon vesienkäytöstä aiheutuvien vaikutusten ja rajoitteiden laatu sekä niiden vaarallisuus samoin kuin käytön kesto, vesienkäytön taloudellisuus ja tekninen erikoislaatuisuus. Puututtaessa oleviin oikeusasemiin on valittava kulloinkin lievin päämäärään johtava keino. Toimenpiteiden ei tarvitse tulla käyttöön yhtäaikaaisesti, vaan ne voidaan myös ajoittaa. Toisaalta lupamääräyksiä voidaan vaatia poistettaviksi, jos niiden antamiseen ei enää ole perustetta (WRG 21b §).

Seuraavan oikeustapauksen taustalla on paitsi mainittu WRG 21a § myös lain 104a §, jonka mukaan yleisten etujen perusteella poikkeaminen on mahdollista VPD 4.7 artiklan säännöstä vastaten, kun kaikki toimenpiteet pinta- ja pohjavesimuodostumiin kohdistuvien haittavaikutusten vähentämiseksi on suoritettu, kun intressivertailussa kestävän kehityksen mukaiset ihmisen terveyden ja turvallisuuden vaatimukset on varmistettu eikä hyötyä kohtuullisin kustannuksin ole mahdollista muulla tavalla saavuttaa.

Schwarze Sulm 21a § ja 104a § (EUT C-346/14)

Kysymys oli uuden vesivoimalaitoksen rakentamisesta Steiermarkin osavaltiossa ja hanketta koskevien VPD 4.7:ssä tarkoitettujen edellytysten täyttymisestä. Arvioinnissa perusteltiin vesivoiman merkitystä yleisenä etuna. Seuraavassa suomennosote EU:n tuomioistuimen perusteluista ja päätöksestä:¹

”WRG 21a §: ’Mikäli luvan myöntämisen jälkeen, erityisesti kun on otettu huomioon tilanteen kartoituksen tulokset (55 d §), ilmenee, ettei yleisiä etuja (105 §) ole lupapäätöksessä tai muissa säännöksissä ilmoitettujen edellytysten ja sääntöjen noudattamisesta huolimatta riittävästi suojattu, viranomaisen on, jollei 52 §:n 2 momentin toisesta virkkeestä muuta johdu, asetettava tämän suojan saavuttamiseksi nykytekniikan tasoa vastaavia muita tai tarpeellisia edellytyksiä (12 a §), vahvistettava mukauttamistavoitteita ja määrättävä vastaavien mukauttamista koskevien hankeasiakirjojen esittämisestä, rajoitettava tilapäisesti tai jatkuvasti veden käytön tyyppiä ja määrää tai kiellettävä tilapäisesti tai jatkuvasti veden käyttö.’

¹ ”Kuvernöörillä” tarkoitetaan alueellista hallintovirastoa ”Landeshauptmann”, tässä esityksessä ”maaherra”.

Näin ollen vuoden 2007 päätöksessä todettiin tämän tutkimuksen nojalla seuraavaa: 'Kertomuksessa vakuuttavasti esitetyt [riidanalaisen hankkeen] alueelliset ja alueiden väliset edut ympäristölle, ilmastolle ja taloudelle ovat vastapuolena hankkeen haittavaikutukselle (joka on pikemminkin heikko muihin mahdollisiin haittavaikutuksiin nähden) [WRG:n] 30 a §:ssä mainittuihin tiloihin. Koska [mainitun] hankkeen avulla voidaan tuottaa huomattava määrä saastuttamatonta energiaa, toimivaltaisen viranomaisen on katsottava, että tämä toimenpide on tärkeän yleisen edun mukainen kestävä energiakehityksen kannalta. Punnittuaan keskenään sen käsiteltävänä olevan asian olosuhteita viranomaisen toteaa, että Schwarze Sulmin vesivoimalan rakentamista koskevat yleiset edut ovat selvästi suuremmat kuin [WRG:n] 30 §:ssä ja sitä seuraavissa pykälissä sekä 104 ja 104 a §:ssä luetelluille ympäristötavoitteille aiheutuvat todetut haitat.' Tämän jälkeen vuoden 2009 suunnitelmaan sisällytettiin direktiivin 2000/60 4 artiklan 7 kohdan b alakohdan mukaisesti analyysi riidanalaisen hankkeen odotettavista eduista, joilla tarkoitetaan vesivoiman tuotantoa, joka vastaa kahta promillea alueellisesta tuotannosta ja 0,4 promillea kansallisesta tuotannosta. Näin ollen Steiermarkin kuvernööri vastoin komission väitettä analysoi riidanalaisesta hanketta kokonaisuudessaan, mukaan lukien sen suora ja epäsuora vaikutus direktiivin 2000/60 tavoitteisiin, ja punnitsi tämän hankkeen etuja niihin haittavaikutuksiin nähden, joita sillä on Schwarze Sulmin pintavesimuodostuman tilaan. Hän huomioi tässä analyysissä erityisesti sen seikan, että joen ekologinen laatu on erinomainen, mutta katsoi, että kun otetaan huomioon mainitun hankkeen odotettavat eri edut, siihen liittyvät yleiset edut olivat selvästi suuremmat kuin tämän direktiivin huononemisen estämisen tavoitteelle aiheutuvat haitat. Hän ei siis tyytynyt vetoamaan abstraktisti erittäin tärkeään yleiseen etuun, jota uusiutuva energian tuotanto edustaa, vaan nojautui yksityiskohtaiseen ja erityiseen tieteelliseen analyysiin tästä samasta hankkeesta todetakseen, että edellytykset poikkeukselle huonontamiskiellosta täyttyvät.

Edellä esitetyillä perusteilla Steiermarkin kuvernööri, jonka lausunto perustui instituutin tutkimukseen, jossa annettiin hänelle ratkaisevia tietoja riidanalaisen hankkeen vaikutuksista, oli ottanut huomioon kaikki direktiivin 2000/60 4 artiklan 7 kohdassa säädetyt edellytykset ja oli voinut perustellusti todeta, että ne täyttyivät. Steiermarkin kuvernöörin arvioinnin riittäytymiseksi komissio väittää erityisesti, että vesivoima on vain yksi uusiutuvan energian lähde muiden joukossa ja että riidanalaisessa hankkeessa kyseessä olevan vesivoimalan tuottamalla energialla on vain marginaalinen vaikutus sähköntoimitukselle sekä alueellisella että kansallisella tasolla. Kun komissio ei kuitenkaan esitä erityisiä väitteitä, joiden avulla voitaisiin esimerkiksi todeta, miltä osin tämän tuomion 75 kohdassa mainittu tutkimus, jonka päätelmät sisältyvät vuoden 2007 päätökseen, olisi epätäydellinen tai virheellinen, koska siinä ei olisi riittävää analyysiä hankkeen ekologisista vaikutuksista Schwarze Sulmin pintavesimuodostuman tilaan tai vesivoiman tuotantoa koskevat ennusteet eivät olisi luotettavia ja sellaiset vertailukriteerit puuttuisivat, joiden avulla voitaisiin määrittää suunniteltu energiantuotanto heikoksi mainitun hankkeen laajuuteen nähden, on todettava, ettei komissio ole näyttänyt toteen väitettyä jäsenyysoikeuksien noudattamatta jättämistä."

Itävallassa on arvioitu kriittisesti edellä olevaa EU:n tuomioistuimen ratkaisun perusteita lähinnä luonnonsuojelusylin, mutta ratkaisu mahdollisti sen, että töitä on voitu asteittain aloittaa. Joitakin lupia, esimerkiksi uoman ruoppaamiseen, lienee jo saatu.²

Virtaamiin vaikuttavaa padotusta käsittäviä hankkeita varten on erityissäännöksiä vedenkorkeuksista, padotuskorkeuden ylläpitämisestä sekä patovastaavasta (WRG 23-24 §).

Lupaan perustuvaa oikeutta saatetaan rajoittaa veden niukkuuden vallitessa (WRG 25 §). Vesiviranomainen (maaherra) voi määrätä yhteiskunnan vedensaannin turvaamiseksi rajoituksia laitoksen käyttöön, arvioiden kohtuusperusteella aika- ja muiden ehtojen asettamista rajoituksille.

Vedenkäyttöoikeuden lakkaamisperusteita on useita (WRG 27 §). Näitä ovat luopuminen, lakkaaminen, määräajan päättymisen, henkilökohtaisen oikeuden haltijan kuolema, luvan peruuttaminen, pakkolunastus, rakennelmien tuhoutumisen kesto kolmen vuoden ajan (pidennettävissä) ja lupaan perustuvan käyttötarkoituksen muuttuminen. Jos toiminta on keskeytynyt muusta kuin laitoksen käyttökelvottomuudesta johtuen yli kolmen vuoden ajan, voidaan asettaa määräaika toiminnan jatkamiselle luvan mukaisesti. Lupa tulee peruuttaa, jos luvan taikka muutetun tai tarkistetun luvan ehtoja ei kehotuksesta huolimatta noudateta. Peruutus voi koskea myös osaa laitoksen toiminnasta.

Luvan lakatessa vesiviranomaisen tulee arvioida ja määrätä, missä määrin käyttöön oikeutettu taho on yleisen edun tai naapureiden edun vuoksi velvollinen määräajassa saattamaan vesiuoman ennalleen tai suorittamaan muita ennallistamistoimenpiteitä (WRG 29 §). Jos kysymyksessä on teollisuuspäästädirektiivin 2010/75/EU alainen käyttömuoto, laissa on direktiivin vaatimuksia vastaavat säännökset toiminnan lopettamisesta (WRG 29a §). Jos taas rakennelma on tuhoutunut tai käyttökelvoton, se saadaan tiettyssä järjestyksessä viranomaisen määräyksen palauttaa entiseen kuntoon ja käyttöön (WRG 28 §).

3.4 Korvausvastuu

Korvausvastuu on lähtökohtaisesti yleisen siviilioikeudellisen sääntelyn mukainen (WRG 26 §). Vesiasiassa esine- ja varallisuusvahingot tulee korvata myös jälkepäin syntyneinä. Pilaantumistilanteissa vastuu määräytyy aiheuttamisen määrän tai sen osuuden perusteella.

² Liittovaltion korkein hallinto-oikeus (Bundesverwaltungsgericht) on 24.7.2018 hylännyt perkaustöitä koskevan valituksen.

3.5 Viranomaiset ja menettelyt (WRG 98-128 §)

Vesilakia soveltavia viranomaisia ovat pääsääntöisesti vesiviranomaisena toimiva piirihallintovirasto ja maaherra sekä liittovaltion ympäristöministeriö. Maaherran lupatehtävät koskevat etenkin merkittäviä vesivoimalahankkeita, vedenottohankkeita ja jätevesilaitoksia, ministeriön taas vastaavia suuremman luokan hankkeita. Viranomaisten päätösvaltaan kuuluvat myös vesien luokitusta ja muuta hallinnollista asemaa koskevat asiat. Erityistä toimivaltaa on erityisviranomaisilla muun muassa vuori- ja liikenneasioissa.

Asianosaisten piiri määräytyy asian laadun mukaan, mutta pääsääntöisesti asianosaisia ovat hakijat osalliset sekä tunnustetut järjestöt. Lupamenettelystä säädetään lain 103-115 §:ssä. Lupahakemukseen liitettävistä selvityksistä säädetään lisäksi liittovaltion ministeriön asetuksessa. Menettely jatkuu tietyn edellytyksin, hakijan pyynnöstä yleensä aina suullisena käsittelyinä.

Menettelyllisesti kuulemisen ja lausuntojen jälkeen viranomainen päättää luvan yhteydessä pakkotoimista, ellei se viivytä asian käsittelyä. Lupamääräykset koskevat muun ohella vedenoton määrää ja rakenteita. Mahdolliset sopimukset kirjataan.

Laaja-alaisen hankkeen ollessa kyseessä voidaan hakemuksesta tehdä ensin periaatehyväksyntä samalla määrittäen, mitä ehtoja ja ratkaisuja siihen liittyy. Sitä täydentävässä yksityiskohtaisessa hyväksyntäpäätöksessä annetaan määräyksiä yksittäisistä hankkeista sekä tarvittavista oikeuksista.

Lupapäätöksessä määrätään hankkeen loppuunsaattamisajankohdasta tai osavaiheiden ajankohdista. Niiden noudattamatta jättäminen saattaa johtaa luvan lakkaamiseen. Määräajan pidentäminen ei saa kokonaisuutena ulottua 15 vuotta pitemmäksi luvan myöntämisestä. Yksityisoikeudellisista vaateista annetaan päätös luvan yhteydessä, ensisijaisesti tulisi pyrkiä sopimukseen. Asianosainen voi turvautua myös yleiseen oikeustiehen.

Niissä tapauksissa, joissa ilmoitusvelvollisuus on säädetty luvanhakuvelvollisuuden sijasta, töiden aloittamisesta on annettava selvitys kolmen kuukauden kuluessa ja vastaavasti päättymisestä määrätyin selvityksin. Toiminta katsotaan hyväksytyksi, ellei viranomainen kolmen kuukauden kuluessa ilmoita, että lupamenettely on tarpeen. Tätä on vaadittava tiettyjen tärkeiden tarpeiden ilmetessä. Tällaisen asian käsittelyyn sovelletaan vastaavasti

lupamenettelysäännöksiä. Ilmoitusmenettely on säädetty tarpeelliseksi myös eräissä hankkeiden muutostilanteissa.

Laissa on lisäksi säännöksiä keskenään ristiriitaisten hankkeiden koordinoinnista ja priorisoinnista. Ministeriöllä on erityinen viranomaisen valitusoikeus lupapäätöksistä tietyssä laajuudessa. Korvausasioiden käsittely lupaviranomaisessa on pääsääntö, mutta ratkaisusta ei valiteta hallintotuomioistuimeen, vaan asia voidaan saattaa vireille tietyssä ajassa yleisessä tuomioistuimessa. Ennakoimattomien ja toistuvien vahinkojen osalta jälkikäsitteily on mahdollinen. Pakkotoimikorvausten määrittämisestä on pakkolunastussääntelyä täydentäviä erityissäännöksiä. Oikeudenkäyntikuluja ei lupamenettelyssä korvata.

4. Ympäristötavoitteet

4.1 Tavoitteiden sitovuus

Kestävän vesitalouden periaate eri muodoissaan on ilmaistu WRG 30 §:ssä Vesipolitiikan puitedirektiivin edellyttämistä suunnitteluvaatimuksista (ympäristötavoitteista) säädetään lain 30a-30g §:ssä sekä vesienhoitosuunnittelusta ja toimenpideohjelmista WRG 55a-55p §:ssä. WRG 30 §:ssä on myös vesimuodostumiin, tilatavoitteisiin ja haitta-aineisiin liittyviä määritelmiä. Esimerkiksi pilaantumattomuus (tilan säilyminen) määritellään käyttämällä indikaattoreina vesimuodostuman fysikaalisia, kemiallisia ja biologisia ominaisuuksia, pilaantumisella taas näiden avulla määräytyvää vesimuodostuman itsepuhdistumiskyvyn heikentymistä.

WRG 30a §:n mukaisia ympäristötavoitteita ovat pintavesien, mukaan lukien muutettujen ja keinotekoisien vesistöjen, suojelu, parantaminen ja ennallistaminen, jotta kulloisenkin tilanteen heikentyminen 22.12.2015 mennessä ehkäistään. Pintavesien tilatavoite on saavutettu silloin, kun vesimuodostuman ekologinen ja kemiallinen tila on vähintään hyvä. Olennaisesti muutetussa tai keinotekoisessa vesimuodostumassa on saavutettava vähintään hyvä ekologinen potentiaali ja hyvä kemiallinen tila. Liittovaltion ministeriö vahvistaa asetuksessa tilatavoitteiden kriteerit ja sekä raja- ja ohjeavot. Tällöin on myös interkalibrointimenetelmän avulla vahvistettava hyvän ekologisen tilan ja hyvän ekologisen potentiaalin referenssitilat ja muut direktiivistä johtuvat mittaustekniset vaatimukset. Vaadittavassa määrin tulee eritellä vesistötyypeittäin tai vesistöalueittain tunnusmerkit. WRG

55d §:ssä säädetään vesimuodostumien tilaa ja ihmistoiminnasta johtuvien paineiden analyysistä (tila- ja poikkeamisanalyysi).

Keinotekoisten ja merkittävästi muutettujen vesimuodostumien määritelmistä, luokituksista ja sen kriteereistä säädetään VPD 4.3 artiklan mukaisesti WRG 30b §:ssä sekä sen nojalla ministeriön asetuksessa. Luokitus yksityiskohtaisine perusteineen tulee esittää kansallisessa, WRG 55c §:n mukaisessa vesienhoitosuunnitelmassa. Alustava arvio esitetään ennen suunnitelman hyväksymistä tila-analyysin osana.

Pohjavesien ympäristötavoitteista säädetään WRG 30c §:ssä, jossa asetetaan 22.12.2015 mennessä saavutettava vaatimus tilan heikentämiskiellosta ja hyvän tilan saavuttamisesta. Pohjaveden hyvä tila katsotaan saavutetuksi, kun muodostuma on hyvässä määrällisessä tilassa ja hyvässä kemiallisessa tilassa. Tässä lainkohdassa ja sen nojalla annettavassa asetuksessa säädetään mm. pohjavesille haitallisten aineiden raja-arvojen asettamisesta sekä tilakriteerien määrittämisestä, nousevien trendien ja niiden kääntämisen havainnoinnista. Lisäksi on huolehdittava siitä, ettei pohjavesitason muuttuminen ihmistoiminnan vuoksi vaikuta haitallisesti siihen yhteydessä olevan pintavesimuodostuman tilatavoitteeseen.

EU:n direktiiveistä johtuvat suojelualuevaatimukset on implementoitu WRG 30d §:ssä siten, että niissä säädetty suojelutavoitteet on saavutettava riippumatta VPD:n tilavaatimuksista. Näitä EU:n säädöksiä ovat kunnallisympäristödirektiivi (ETY) No. 91/271, nitraattidirektiivi (ETY) No. 91/676, uimavesidirektiivi 2006/7/EY, luontodirektiivi (ETY) No. 92/43 ja lintudirektiivi (ETY) 79/409.

Ympäristötavoitteiden asteittaisesta saavuttamisesta määräaikoja pidentämällä säädetään WRG 30e §:ssä, ensi vaiheessa 22.12.2021 mennessä ja toisessa vaiheessa 22.12.2027 mennessä. Perusteet ovat samat kuin VPD 4 artiklan 4 kohdassa. Jos asetettuja tavoitteita ei voida saavuttaa 22.12.2027 mennessä luonnonoloista johtuen, asetetaan lievemmat tavoitteet VPD 4.5 artiklaa myötäillen. Sekä pidennyksistä että lievennistä tavoitteista tulee perusteluineen määrätä vesienhoitosuunnitelmassa. Kysymys määräajan pidennyksestä ja poikkeamisesta voidaan saattaa hallintomenettelyssä arvioitavaksi.

VPD 4.6 artiklassa säädetyistä tilapäisistä poikkeamista on vastaava säännös WRG 30f §:ssä. Ylivoimaisista tapahtumasta tai luonnonoloista johtuvia poikkeuksellisia tai arvaamattomia tapahtumia ovat etenkin voimakkaat tulvat ja pitkäaikainen kuivuus, kun syynä ei ole

ennakoitavissa ollut onnettomuus. Tilatavoitteista voidaan poiketa, jos kaikki mahdolliset toimenpiteet on suoritettu lisähuonontumisen ehkäisemiseksi vaarantamatta tilanteen ulkopuolisten pintavesi- ja pohjavesimuodostumien ympäristötavoitteiden saavuttamista. Vesienhoitosuunnitelman tulee osoittaa kyseiset poikkeamisen edellytykset ja sovellettavat indikaattorit. Toimenpiteet osoitetaan toimenpideohjelmissa eivätkä ne saa poikkeustilanteen päätyttyä vaikeuttaa tilan palauttamista normaaliksi. Arvio tehdään vuosittain. Seuranta varten tulee seuraavan vesienhoitosuunnitelman päivityksessä tehdä selkoa vaikutuksista ja vielä tehtävistä toimenpiteistä.

4.2 Piste- ja hajakuormituslähteiden yhteistarkastelu

Pistekuormituslähteitä, erityisesti jätevesilaitosten päästöjä on rajoitettava tekniikan tason (BAT) mukaisesti, hajakuormituslähteitä taas toimittava siten, että noudatetaan parasta ympäristökäytäntöä (BEP) ainakin silloin, kun yhteisöoikeus tai vesienhoitosuunnitelman vaikutus selvitykset sitä edellyttävät (WRG 30g §). Jos ympäristötavoitteet edellyttävät mainittua tasoa tiukempia vaatimuksia pinta- tai pohjavesimuodostumiselle, on vastaavasti toimenpideohjelmissa tai sen toteutuksessa asetettava tiukemmat päästörajat. Jos ympäristötavoitteet edellyttävät lievempiä vaatimuksia, ne voivat olla edellä mainittua tasoa lievempiä, elleivät muut yhteisöoikeudelliset säännökset toista vaadi. Jätevesilaitosten osalta tätä ei täysin sovelleta.

5. Vesienhoitosuunnitelma ja toimenpideohjelma

5.1 Vesienhoitosuunnitelma

WRG 55 §:ssä määritellään vesienhoitosuunnittelun käsittämät toimenpiteet eli viitekehysten luominen direktiivin edellyttämien pilaantumisen ehkäisyn, laadun heikentämisen ja kestävä vesitalouden luomiseksi.³ Tähän yhteyteen vesien suunnittelun osana on liitetty tulvanhallintasuunnittelu ja siihen liittyen määritelty tulvanhallintaan liittyvät keskeiset käsitteet. Menettelytavat ovat näiden suunnittelumuotojen osalta eräiltä osin yhteiset.

³ Kansallisen vesienhoitosuunnitelman osalta on annettu liittovaltion asianomaisen ministeriön asetus (25.8.2017). <http://ngp.bmlfuw.gv.at>

Hallinnollisesti suunnittelu on kaksitasoista, osavaltioissa vastuu on ylimmällä hallintoelimellä eli maaherralla, liittovaltiotasolla asianomainen ministeriö vastaa koordinoinnista ja ohjuksesta muun muassa asetuksin. Maaherra vastaa tarvittavista selvityksistä ja menetelmien luomisesta, mutta myös eri suunnittelujärjestelmien koordinoimisesta ja vesienhoitosuunnitelman huomioonottamisesta päätöksenteossa.

Suunnittelun kehikseen kuuluu tarkoituksena/tavoitteena etenkin etenevän pinta- ja pohjavesien pilaantumisen ehkäiseminen sekä vesiekologisten samoin kuin niistä riippuvien maaekosysteemien ja kosteikkojen vesitalouden suojelu, kestävän vesitalouden pitkäaikainen turvaaminen samoin kuin tulvan ja kuivuuden hallinta (WRG 55 §).

Vesihanketta valmisteltaessa tulee jo ennen luvan hakemista olla yhteydessä vesienhoitosuunnittelusta vastaavaan viranomaiseen hankkeen laadun ja vaikutusten selvittämiseksi. Muissakin tapauksissa, kun haetaan toiminnalle eri lakien perusteella lupaa, on vesienhoitosuunnitteluviranomaista kuultava. Tällä viranomaisella on myös puhevalta ja valitusoikeus. Kuuleminen ei ole tarpeen, jos lupaviranomainen on sama kuin suunnitteluviranomainen eli hallintoalue (”maaherra”).

Vesimuodostuman suunnittelun tulee kattaa koko vesistöalue ottaen huomioon osa-alueiden erityispiirteet ja tarpeet. Kansainvälisten vesistöalueiden osat tulee sovittaa yhteen muun vesistöalueen kanssa. Vesistöalueiden kansainväliset ulottuvuudet ja niiden käsitteet on määritelty laissa (WRG 55a-b §). Esimerkiksi Elben kansainväliseen vesistöalueeseen kuuluvat suunnittelualueet voidaan koordinoita Tonavan vastaaviin. Kansalliset, alueelliset vesienhoitosuunnitelmat määritellään yhteissuunnitelmiksi, joissa tulee sovittaa yhteen erilaiset intressit perusteluineen. Liittovaltion ministeriö vahvistaa asetuksella kunkin vesistöalueen vesienhoitosuunnitelman. Suunnitelman sisällöllisistä vaatimuksista säädetään lain liitteessä B. Suunnitelman laatimisessa noudatetaan tiettyä asteittaista etenemistä (WRG 55c §) siten, että vuoden 2015 jälkeen suunnitelma on tarkistettava ja päivitettävä kuuden vuoden kuluttua. Tila-analyysistä ja poikkeamisanalyysistä säädetään lain 55d §:ssä. Tietoja käytetään valvonnassa ja ne tallennetaan kansalliseen ”Austria”-vesitietokantaan.

5.2 Toimenpideohjelma

Toimenpideohjelman perus- ja täydentävistä toimenpiteistä säädetään VPD 11 artiklaa vastaten WRG 55e §:ssä. Toimenpiteiden tueksi asianomainen ministeriö voi tarkentaa ja

antaa käyttöön ohjelma-alueita. Ne saattavat kuvata parasta ympäristökäytäntöä, tekniikan tasoa ym. Tietyt toimenpideohjelman käsittämät hankkeet, etenkin vesivaran käyttö tai pilaantumisvaaran aiheuttavat toiminnot, ovat luvanvaraisia, jolloin toimenpideohjelman rajoitusten ajantasaisuus tutkitaan. Rajoitusten sisältö voidaan tarvittaessa tarkistaa ja päivittää.

Ministeriö vahvistaa valtion kaikki osa-alueet kattavan toimenpideohjelman vaatimukset asetuksella (WRG 55f §). Niissä otetaan huomioon parhaan tekniikan vaatimus ja kustannuskattavuuden periaate. Vaatimukset voivat perustua myös suoraan lainsäädäntöön tai toimivaltaisten viranomaisten päätöksiin ja asetuksiin. Ohjelmien toteutus ei saa vaarantaa vesistöalueiden eikä (kansainvälisten vesien kautta) meren ekologista tilaa. Vahvistamis- ja tarkistamisaikataulu on sama kuin VPD:ssä. Valvontatoimien osoittaessa, ettei vaadittuja ympäristötavoitteita saavuteta, syyt on selvitettävä ja ohjelmia päivitettävä. Erityisesti on tarkistettava luvat. Ylivoimaisia ja luontoperäisiä olosuhteita koskien on lisäksi erityissääntelyä.

Toimenpiteiden täytäntöönpanossa maaherralle on annettu valtuus toimenpideohjelmassa mainittuja konkreettisia hankkeita varten säätää tavoitteista asetuksella, sopusoinnussa vesienhoitosuunnitelman alueohjelma-alueiden kanssa. Lupa alueohjelman tavoitteiden kanssa ristiriidassa olevaa hanketta varten voidaan myöntää vain, jos toimenpideohjelman hankkeen yleinen etu on huomattavampi kuin alueohjelman toteuttaminen (WRG 55g §).

Kansallisen vesienhoito-ohjelman pohjana on direktiivin edellyttämä tilakartoitus. Siitä liittovaltion ministeriön tulee toimittaa aluehallinnolle luonnos viimeistään yhdeksän kuukautta ennen komissiolle tapahtuvaa raportointia (WRG 55h §). Osavaltiohallinnon tulee puolestaan laatia vaadittavat riskianalyysi, muutossuuntien kartoitus sekä poikkeamista edellyttävien hankkeiden tarkastelu (WRG 104a §). Tiedot kootaan valtakunnalliseen vesitietopankkiin ja niitä käytetään toimenpideohjelmien laatimisessa. Seurannan perusteella tulee kaksi vuotta ennen seuraavan vesienhoitosuunnitelmakauden alkua erityisesti nimetä keinotekoiset ja olennaisesti muutetut pintavesimuodostumat, vesimuodostumat, jotka eivät saavuta ympäristötavoitteita (WRG 30a, c-d §), sekä selvittää porrastetun toteutuksen perusteet ja poikkeamista edellyttävien hankkeiden toteutuminen.

Kun kysymys on vesistöhankkeen luvanvaraisuudesta, tulee arvioitavaksi ensin, vaatiiko hanke erityistä alustavaa punnintaa. Hankehakemukseen liitettävistä tiedoista ja selvityksistä

säädetään WRG 103 §:ssä. Viranomaisen arvioi selvitysten riittävyyden, minkä jälkeen tiettyä menettelyä noudattaen arvioidaan yhtäältä, onko julkisilla eduilla asiassa huomioonotettavaa merkitystä (WRG 104 §) ja sen jälkeen, millä tavoin vesien tilaan vaikuttavan hankkeen osalta tehdään tarvittava analyysi (WRG 104a §). Ensin mainitun tarkastelun perustana on lain 105 §:ssä määritelty julkisen edun käsitteen normatiivinen ulottuvuus. Tarkasteltavana ovat myös mahdolliset haittoja vähentävät vaihtoehdot, ympäristöä suojelevien määräysten tarpeellisuus ym.

Luvanvaraiselle hankkeelle voidaan myöntää lupa yleisten etujen tarkastelun perusteella vain, jos kaikki käytännössä mahdolliset toimenpiteet pinta- ja pohjavesimuodostumien tilaan haitallisesti vaikuttavien tekijöiden vähentämiseksi on tehty, poikkeamat yleisten etujen perusteella on perusteltu tai osoitettu, että poikkeamat ovat hyödyllisempiä kuin ympäristötavoitteista ympäristölle johtuvat tarpeet eikä muutoksia ole mahdollista toteuttaa muulla teknis-taloudellisesti kohtuullisella tavalla (WRG 104a §). Tällaisia hankkeita ovat ne, joista on ennakoitavissa pintavesien hydromorfologisten ominaisuuksien muutoksia tai pohjavesimuodostuman vedenkorkeuden muutoksia, joihin liittyen saavuttamatta jää hyvä pohjaveden tila, hyvä ekologinen potentiaali, kun seurauksena on pinta- tai pohjavesimuodostuman tilan heikentyminen, tai kun haitta-aineiden päästöistä johtuen pintavesimuodostuman tila heikkenee erinomaisesta hyvään tilaan.

WRG 105 §:ssä säädetään tilanteista, joissa yleisen edun perusteella hanketta ei voi pitää sallittuna joko sellaisenaan tai ilman ehtoja ja rajoituksia. Tällaisia lupamääräyksiin hallittavia esteitä ovat erilaiset vedenkorkeuteen, virtaamiin, veden laatuun, turvallisuuteen, tulvariskien hallintaan ym. liittyvät seikat samoin kuin vesimuodostuman tilan olennainen muutos. Samoin on varmistettava muun muassa varastointiin ja häiriötilanteisiin liittyvät turvatoimet.

Sellainen taho, joka haluaa osallistua ympäristötavoitteiden saavuttamista tukevaan toimintaan hankkeella, voi esittää liittovaltion ministeriölle luonnoksen hankesuunnitelmaksi (WRG 53 §). Jos tällainen suunnitelma, jonka tulee perustua säädettyihin vesitaloudellisiin ynnä muihin selvityksiin, liittyy luvanvaraiseen hankkeeseen, lupaa hakeva voidaan velvoittaa laatimaan se asian käsittelyä varten ja esittämään se lupaviranomaiselle. Mikäli asianmukaisesti laadittu vesitaloudellinen suunnitelma on yleisen edun mukainen, ministeriö voi hyväksyä sen osaksi kansallista vesienhoitosuunnitelmaa tai muulla tavoin asetuksin hyväksyä sen.

5.3 Vesienhoitosuunnitelman menettely- ja päivityssäännöksistä

WRG 55m §:ssä on annettu yksityiskohtaiset säännökset vesienhoitosuunnitelman ja tulvasuojelusuunnitelman valmistelusta, valmisteluun osallistumisesta ja kuulemisesta, hankesuunnitelmien sisällyttämisestä, aikataulusta ja yhteenvedosta samoin kuin aineistojen julkisuudesta. Liittovaltion ministeriön tulee enintään kuuden vuoden välein raportoida kansallisneuvostolle (parlamentille) vesitalouden kehityssuuntauksista (WRG 55o §). Vastaavasti säädetään raportoimisesta EU:n komissiolle.

Vesitalouden kehittämiseksi ja Euroopan integraation edistämiseksi liittovaltion ministeriön tulee asetuksin hyväksyä toimintaohjelmia vesien pilaantumisen asteittaiseksi ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi (WRG 55p §).

6. Vesiensuojelu (vesien laadun turvaaminen)

Yleinen vesien pilaantumisen torjuntaa koskeva vastuusäännös määrittää huolellisuusvelvoitteen siviililakikirjan (ABGB) vaatimusten mukaisesti (WRG 31 §). Pilaantumisen vaaran ilmetessä asianomaisen tulee ryhtyä viipymättä kaikkiin ehkäiseviin toimenpiteisiin. Tämä koskee myös säiliöautojen kuljettajia. Jos kyseisiä toimia ei toteuteta ajallaan, valvontaviranomainen voi määrätä tai teettää asianomaisen kustannuksella tarvittavat suojatoimenpiteet. Tätä menettelytapaa sovelletaan vastaavasti, kun velvoite johtuu poikkeusoloja koskevasta sääntelystä. Jos aiheuttajalta ei voida periä kustannuksia, vastuu siirtyy alueen haltijalle, jos tämä on ollut toiminnasta *mala fide*, Vesien pilaantumisen vaaraa aiheuttavan aineen varastointia ja johtamista käsittävien laitosten ja laitteistojen turvallisuusvelvoitteesta säädetään täydentävästi WRG 31a §:ssä. Niitä varten ei vaadita vesioikeudellista lupaa, jos täytetään tämän lain tai sen nojalla annettujen määräysten (asetuksen) vaatimukset. Laitosten teknisistä vaatimuksista voidaan antaa määräyksiä ja joissakin tilanteissa toiminnanharjoittajalle syntyy ilmoitusvelvollisuus toiminnasta.

Soran ja hiekan ottamiseen tarvitaan vesilupa, jos ottaminen tapahtuu erityisillä laitteistoilla. Jos muu elinkeinosääntely edellyttää lupaa, vesilupaa ei tarvita vesiensuojelualueen ulkopuolella toimittaessa (WRG 31c §). Sääntelyä sovelletaan vastaavasti esimerkiksi maalämmön tuottamislaitoksiin. Jos laitos on aloittanut toimintansa ennen sääntelyn voimaantuloa (1990), toiminta katsotaan sallituksi, jos sillä ennestään on lupa ja toiminnasta on ilmoitettu viranomaiselle säädetyllä tavalla.

Vesiin ja niiden ominaisuuksiin suoraan tai välillisesti vaikuttavat toiminnot ovat pääsääntöisesti vesiluvanvaraisia (WRG 32 §). Jokamiehenkäyttö sekä tavanomainen maa- ja metsätaloustaloustyö⁴ eivät vaadi lupaa, ellei vaikutusten perusteella toisin osoiteta. Lainkohdassa on luettelo tärkeimmistä hanketyypeistä. Vesiluvan vaatii myös jätevesiä käsittelevä laitos ja julkista vesihuoltoa palveleva pohjaveden imeytyslaitos. Lupa-asian käsittelyyn sovelletaan edellä mainittuja vesien käyttöä koskevia lupasäännöksiä. Vesihuoltolaitoksia koskevat lisäksi erityissäännökset.

EU:n säännösten täytäntöönpanemisen osalta WRG 32a-b §:ssä on täydentäviä säännöksiä ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi. Tässä tarkoituksessa on annettu säännöksiä vesiensuojelualueita koskevista päästökierroista ja rajoituksista sekä toiminnan vesimäärällisistä vaatimuksista. Liittovaltion ministeriön asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä pohjavesiin kohdistuvien päästöjen rajoittamisesta. Samoin varasto-, kaivos- yms. alueilta tulevien vuotovesien valvonnasta on säännöksiä. Lietteen päästäminen vesistöön on kielletty. Erityisiä, etenkin johdettavien vesien laatua ja johtamisen ilmoitusvelvollisuutta koskevia säännöksiä on ns. välillisestä jäteveden johtamisesta käsittelylaitokseen.

Aineita luvallisesti vesiin päästettäessä toimijalla on erityinen puhtausvelvoite (WRG 33 §). Luvan nojalla toimittaessa on huolehdittava tarvittavista ehkäisytoimista ja otettava huomioon vesiin liittyvät tekniset ja vesitaloudelliset ominaispiirteet samoin kuin vesien puhdistumiskyky. Tarpeen mukaan voidaan määrätä luvansaaja nimeämään vesivastaava ja alistumaan seurantatutkimuksiin ja tarkastuksiin. Jos kysymyksessä on jätevesilaitos, lupaan on sisällytettävä parhaan käyttökelpoisen tekniikan mukaiset vaatimukset haitallisten aineiden ja yhdisteiden päästöjen rajoittamiseksi. Näistä päästöistä laissa on luettelo. Laissa ja asetuksissa on lisäksi tarkempia määräyksiä etenkin jätevesien ominaisuuksiin, alkuperään samoin kuin niiden käsittelyyn liittyen (WRG 33b §). Tässä yhteydessä harkinnassa voidaan ottaa huomioon olosuhteet, joissa vaatimusten noudattaminen ei ole mahdollista. Silloin edellä mainittuja poikkeamisperusteita noudattaen lupa voidaan myöntää lievemmin perustein. Poikkeaminen on määrättävä lyhytaikaiseksi ja on asetettava vaadittavat päästörajoitukset. Teollisuuspäästädirektiivin 2010/75/EU soveltuessa on mainittava päätelmistä poikkeamisen peruste. Luvanvaraiseen jätevesien johtamiseen vesistöön tai

⁴ Tavanomaisena maa- ja metsätaloutena pidetään toimintaa, jota harjoitetaan noudattaen voimassa olevia oikeudellisia säännöksiä etenkin koskien kemikaaleja, kasvinsuojelu- ja lannoiteaineita, lietettä, maaperän suojelua ja metsänkäsitelyä samoin kuin vesiensuojelua koskevia vaatimuksia.

laitokseen sovellettavista päästövaatimuksista ja niiden perusteista säädetään niin ikään WRG 33b §:ssä.

Olevien vesilaitosten osalta tulee kysymykseen saneerausvelvoitteiden asettaminen. Osa näistä koskee teollisuuspäästödirektiivin 2010/75/EU alaisia laitoksia. Laitosten omistajien tulee, kun niiden osalta saneerausvelvollisuus on todettu, kahdessa vuodessa esittää lupaviranomaiselle saneeraushakemus tai määräajassa suljettava laitos. Määräaikaa voidaan lyhentää pilaantumisasteen ollessa huomattava tai saneeraus on teknis-taloudellisesti mahdotonta (WRG 33c §). Eräissä tapauksissa määräaikoja voidaan myös pidentää. Saneerausvelvollisuutta ei jätevesilaitoksen osalta ole, jos päästöissä sovelletaan parasta puhdistamistekniikkaa ja saneeraus olisi kustannuksiltaan suhteeton tulokseen nähden eikä vesiolosuhteista tai yleisistä eduista johdu tälle estettä.

Vesienhoitosuunnitelman vaikutus näkyy siinä, että jos ympäristötavoitteita ei jonkin vesistön tai vesistönosan osalta saavuteta, maaherran tulee määrätä asteittain saavutettavan kunnostusohjelman toimista WRG 30a §:ssä asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi (WRG 33d §). Pintavesien parantamisohjelman tulee noudattaen suhteellisuuden periaatetta johtaa hydromorfologisten olosuhteiden parantamiseen, jätevesien vähentämiseen ja tehokkaaseen puhdistamiseen, haitta-ainepitoisuuksien vähentämiseen. Tarvittaessa toteutus voidaan määrätä asteittaiseksi. Nämä tavoitteet luokitellaan lain kannalta julkisen edun piiriin kuuluviksi, mikä siis vaikuttaa lupaharkinnan painotukseen (tästä WRG 103 §). WRG 33g §:ssä säädetään ennen vuotta 1990 toiminnassa olleiden jätevesilaitosten ja välillisten johtajien toiminnan jatkamisen edellytyksistä uuden lain mukaista lupaa tarvitsematta. Tämä määräaikainen oikeutus on koskenut pienemmän päästöluokan laitoksia. Osavaltion viranomaisen voi tiettyjen toimintamuotojen osalta jatkaa perusmääräaikaa.

Pohjavesimuodostumien vesien tilan heikentämisen ehkäisemiseksi liittovaltion ministeriö antaa asetuksella toimenpidevaihtoehdot, joista maaherra valitsee tarkoituksenmukaiset toimenpideratkaisut (WRG 33f §). Tällöin viranomaisen tulee määrittää sellaisten pohjavesimuodostumien alueet, joilla tavoitearvot ylittyvät muulloin kuin satunnaisesti, toimenpiteiden kohdealueiksi. Näille alueille annettavalla osavaltion asetuksella toimijat velvoitetaan tarkistamaan laitoksensa ja pitämään kirjaa tavoitearvojen mahdollisiin ylityksiin vaikuttavista päästöistä ja aineista. Lain nojalla tuollaisessa asetuksessa annetaan yksityiskohtaisia määräyksiä velvoitteista ja toimenpiteistä kiinteistötasolle asti.

Vesihuoltolaitosten suojelemiseksi vesien pilaantumiselta voidaan perustaa vesiensuojelualueita (WRG 34 §). Niille toimivaltainen viranomainen asettaa tarvittaessa erityisiä vaatimuksia kiinteistöjen ja vesien käytölle. Rajoituksia saadaan asettaa tietyin edellytyksin myös olemassa oleville yrityksille. Järjestelyistä ja rajoituksista tulisi ensisijaisesti määrätä asianomaista toimintaa koskevan lupapäätöksenteon yhteydessä. Lisäksi valuma-alueen tietyille osille maaherra tai alueen ylittäessä osavaltioiden rajat liittovaltion ministeriö voi asetuksella antaa määräyksiä vesien laatua ja ominaisuuksia vaarantavien toimenpiteiden ilmoitusvelvollisuudesta. Luvissa voidaan myös sanotulla perusteella asettaa rajoituksia yleisen edun vaatiessa ja kohtuusharkinnan perusteella. Kiinteistöjen maa- ja metsätaloudelle aiheutuvat merkittävät menetykset tulee korvata. Rajoitusten tulee myös ilmetä kiinteistörekisteristä. Vastaavanlaisia määräyksiä voidaan antaa myös tulevan vedensaantitarpeen turvaamiseksi, jos kohdevesimuodostuma on intressivertailun perusteella siihen sovelias (WRG 35 §). Rajoitusten rajana on korvausvelvollisuuden syntymiskynnys.

Julkisen vesihuoltoyrityksen toimivuuden turvaamiseksi voidaan määrätä liittymispakosta (WRG 36 §). Sen avulla hillitään muita vedensaantiyrityksiä ottamasta käyttöön julkisen yrityksen tarvitsemaa vesivaraa, jos siitä on vesitaloudellista tai terveydellistä haittaa. Liittymispakon toteutuksesta säädetään tarkemmin osavaltion lainsäädännössä. Jos kysymys on terveyslähteiden tai -kosteikkojen turvaamisesta, sovelletaan mitä edellä on esitetty vesiensuojelualueista (WRG 37 §).

7. Vesirakentaminen tulva-alueella ja tulvatorjunnan suunnittelu

Vesiin rakentamisesta ja vesistöä muuttavista toimenpiteistä tulvien hallinnan tarpeisiin säädetään WRG 38-49 §:ssä. Lähtökohtana on eräin poikkeuksin tuollaisten rakenteiden luvanvaraisuus tulva-alueella, ellei luvantarve synny jo muulla perusteella. Tulva-alueeksi määritellään 30-vuotisjaksona keskimäärin saavutettava taso. Yläpuolisen kiinteistön omistaja ei saa muuttaa kerääntyvien tai ohivirtaavien vesien virtaamaa alapuolisten kiinteistöjen haitaksi eikä päinvastoin alapuolisen kiinteistön omistaja saa estää tuota virtaamaa yläpuolisen kiinteistön haitaksi. Tämä ei koske maatalouden asianmukaisen harjoittamisen yhteydessä tapahtuvaa vedenkäyttöä.

Kuivatusveden poistamislaitokset ovat luvanvaraisia käsittäessään vähintään kolmen hehtaarin alueen tai vaikuttaessaan haitallisesti pohjavesioloihin tai toisten oikeuksiin.

Luvanvaraisia ovat myös vuoristovesien johtamisen yhteydessä tehtävät suoja- ja säännöstelyrakenteet. Yksityisissä vesissä luvanvaraisuus on rajoitetumpi. Rannanomistaja on oikeutettu tekemään rannanverhous- tai suojarakenteita muun kuin kulku- tai uittoväylän kohdalla, mutta on velvollinen poistamaan ne tulvantorjunnallisen haitan myöhemmin ilmetessä. Oikeus rakenteiden tekemiseen on ensisijaisesti alueiden haltijoilla, ellei toimenpide ole julkistahon tehtävänä tai muusta syystä kuulu muulle. Täydentäviä säännöksiä on sen tilanteen varalta, että suojan tarve on muulla kuin alueen haltijalla.

Tulvariskidirektiivin toimeenpanoa täydentävistä suunnittelua ja riskinarviointia koskevista velvoitteista säädetään WRG 42a §:ssä, toistuvia tulvia koskevista varautumisvelvoitteista lain 43 §:ssä, kustannuksiin osallistumisvelvollisuudesta 44-45 §:ssä sekä tulva-alueiden kunnossapidosta ja käyttörajoituksista samoin kuin avunannosta lain 47-49 §:ssä.

Tulvariskien hallinnan suunnittelujärjestelmää varten tehdään alustava riskikartoitus (WRG 55i §). Siinä ennakoitaan myös ilmastonmuutoksen vaikutus. Suunnitteluprosessi myötäilee vesienhoitosuunnitelman laatimista. Kartoituksen perusteella kutakin vesienhoitoaluetta varten määrätään alueet, joissa merkittävä tulvariski on todennäköinen tai varsin mahdollinen (WRG 55j §). Laissa säädetään myös kyseisen riskin harkintakriteereistä. Tulvavaara- ja tulvariskikarttoja laaditaan direktiiviä myötäillen vesienhoitoaluekohtaisesti WRG 55k §:ssä määritellyillä kriteereillä, jolloin edelliset käsittävät pääasiassa alueen fyysis-hydromorfologisia piirteitä, jälkimmäiset vaikutuksia asukkaisiin, toimintoihin ym.

8. Vesistön ylläpito ja kuntoonpanovastuu, vesienhoitosuunnitelmatiedot

Luvanhaltijoilla ja muilla vesienkäyttäjillä on vastuu siitä, että uomat, kanavat, altaat ja muut laitteet ovat sellaisessa kunnossa, ettei loukata yleisiä etuja tai toisten oikeuksia. Vesistöjaksot hankkeiden kohdalla on myös pidettävä kunnossa (WRG 50 §). Vaikutukset toisiin vesistöuomiin on saatava hallintaan tarvittaessa tehtävin rakentein ja säännöstelytoimin. Säännöksessä määrätään myös yhteisvastuusta ja vastuusta toimijan ollessa tuntematon. Vesiä muuttaviin altaiden ja muiden rakenteiden kunnossapitotoimiin pitää hakea viranomaisen lupa. Hankkeesta hyötyvä ulkopuolinen voidaan velvoittaa osallistumaan kustannuksiin. Jos vesiolosuhteita on mahdollista merkittävästi parantaa eri hankkeita koordinoimalla, tästä voidaan määrätä, jos siitä ei aiheudu osallisille olennaista menetystä (WRG 52 §). Jos menetystä aiheutuu, se on korvattava. Hankkeen aiheuttaessa muille vedensaannin vaikeuksia toimija voidaan määrätä sovittamaan vesitaloutensa toiminta

tarpeen mukaan muuhun vesienkäyttöön. Koeluonteisiin ohimeneviin puuttumisiin vesitalouteen kuten koepumppaukseen tarvitaan lupa, jos niillä on haitallisia vaikutuksia yleisiin etuihin (WRG 56 §). Muiden kuin viranomaisten asettamien mittaus- ja tutkimuslaitteistojen asentamisesta, käyttämisestä tai poistamisesta pitää tehdä ilmoitus vesihallinnolle. Niitä varten voidaan myös myöntää pakko-oikeuksia.

Erilaisista vesitietokannoista ja suojelualueluetteloista sekä niiden käytöstä säädetään WRG 58-59b §:ssä.

Vesien tilan, vedenkierron sekä veden laadun valvomiseksi ja parantamiseksi on säädetty laatujärjestelmä (WRG 59c-i §). Pohjana on valvontaverkostojen luominen ja niissä sovellettavien hydrologisten ja ekologisten kriteerien perusteella tapahtuva seuranta. Tässä järjestelmässä suoritetaan kansallista vesienhoitosuunnitelmaa varten vaadittavat tila- ja paineanalyysit. Perusverkosto käsittää vesitasetta varten tarvittavat tiedot. Yksityiskohdista säädetään vesitila-asetuksessa.

9. Erityisjärjestelyt ja pakkotoimioikeudet

Ministeriön suostumuksella yksityinen vesistö voidaan määrätä julkiseksi, jos muutosta puoltavat tärkeät julkiset edut. Tästä hyötyvä taho saattaa olla velvollinen suorittamaan korvausta (WRG 61 §). Hankkeiden valmisteluun saadaan myöntää pakko-oikeuksia toisen omaisuuteen etuharkinnan perusteella ja yleisille eduille koituvien vesitaloudellisten haittojen vähentämiseksi. Lisäksi vesienkäytön hyötyisyyden parantamiseksi taikka jätevesipäästöjen järjestämiseksi ja vesien suojelemiseksi saadaan perustaa käyttöoikeuksia (WRG 63 §). Yksityisiä vesiä, vesioikeuksia, rakennelmia ja laitteistoja voidaan pakkolunastaa tarpeen mukaan vesiviranomaisen luvalla pääasiassa toisten tahojen tärkeiden vedensaantitarpeiden tyydyttämiseksi (WRG 64 §). Lunastuksesta tulee suorittaa luovuttajalle asianmukainen korvaus ja lunastus on sallittavissa vain, jos asiasta ei päästä sopuun osallisten kesken. Vesipula-alueilla lunastusta ei saa toteuttaa, jos vesi on tarpeen kohdealueen tai lähistön maatalouden toiminnan varmistamiseksi. Toisaalta kasteluvettä käyttävien laitosten vedenottoa voidaan vähentää selvissä tuhlaustilanteissa ja muutoinkin vedenottoa, jos se on välttämätöntä kuivuusvahinkojen välttämiseksi.

Lunastuksen sijasta tulee kysymykseen kyseisen kohteen muuttaminen siten, että lunastuksen tarkoitus toteutuu. Tämä on sovitteluna mahdollista, jos muutos voi tapahtua kohtuuttomitta

kustannuksitta ja lunastushakija hyvittää menetykset. Jos lunastetaan vesilaitos tai oikeus pohjaveden ottoon, lunastaja veloitetaan toimittamaan samanlaatuista vettä tarvitsijalle, kun se voi tapahtua ilman merkittävää lisähaittaa tai kustannusta (WRG 67 §). Jos rasitteena on perustettu vesijohto toisen kiinteistölle, voidaan sallia johdon myötäkäyttö kohtuullista korvausta vastaan, ellei se haittaa laitoksen toimintaa (WRG 68 §). Siinä tapauksessa, että toisen omaisuuteen on perustettu rasite tai muu käyttöoikeus, alueen omistaja voi vaatia kohdealueen lunastamista ja, jos jäännöskiinteistöä ei voitaisi tarkoituksenmukaisesti käyttää, koko kiinteistön lunastamista. Sama koskee vastaavasti vesilaitoksia ja niistä riippuvaisia toimintoja, jos omistajalle aiheutuu lunastuksen seurauksena kysymyksenlaista haittaa (WRG 69 §). Jälkimmäisessä tapauksessa omistajan laajennusvaatimus kuitenkin hylätään, jos lunastaja tarjoaa vastineeksi riittävän vesimäärän tai hyvityksen. Sen hankkeen lakatessa, jota varten pakkotoimioikeus on perustettu, myös oikeus pääsääntöisesti lakkaa paitsi sellainen, joka on merkitty kiinteistörekisteriin (WRG 70 §).

Väliaikaisista viranomaistoimista tulipalovaaran tai vesipulan uhatessa säädetään WRG 71 §:ssä, oikeudesta käyttää toisen aluetta tarkastuksia, ennallistamista, pilaantumisen hillintää yms. varten WRG 72 §:ssä.

10. Vesiyhteisöt

Lain yhdeksännessä luvussa on säännöksiä vesiyhteisöjen tarkoituksesta, perustamisesta, liittymisvelvollisuudesta, pakkoyhteisöistä, säännöistä ja kustannusvastuusta (WRG 73-86 §).

Vesiyhteis

ön tarkoitus voi olla vesitaloudellisesti moninainen, kuten säännöstely tai ojitus, alueen suojeleminen tulvilta ja lumivyöryiltä, vesihuolto ja ympäristönsuojelu samoin kuin valvonta ja maatalousyksikköjen yhteistoiminta. Perustamisen hyväksyy ja säännöt vahvistaa maaherra. Jos yhteisön toimialaan kuuluva hanke tuottaa hyötyä muille kuin jäsenille, hyödynsaajat voidaan tietyin edellytyksin määrätä liittymään yhteisöön. Jos julkinen etu puoltaa, yhteisö voidaan perustaa pakkoyhteisöksi. Jos tällaista ei muutoin perusteta, päätöksen siitä tekee vesiviranomainen. Hallintoelinten perustaminen, jäsenten jälkikäteinen liittyminen ja jäsenten eroaminen sekä yhteisön lakkauttaminen on säännelty samaan tapaan kuin yleensä yhdistysoikeudessa.

Yksityisoikeudellisten vesiyhteisöjen lisäksi on julkisoikeudellisia vesiyhtymiä, kun toiminta kattaa useita kuntia (WRG 87-97 §). Yhtymän jäsenet voivat olla paikallisia hallintoyhteisöjä, vesiyhteisöjä ja liikenneyhteisöjä. Nekin voivat olla vapaaehtoisia ja tilanteen vaatiessa liittymisvelvollisuuden käsittäviä yhtymiä taikka pakkoyhteisöjä. Siinä tapauksessa, että kysymyksessä on vesiensuojeluyhtymä, sen tulee laatia saneerausohjelma vesien tilan parantamiseksi, pilaantumisen estämiseksi ja jätevesiteknikkojen kehittämiseksi.

11. Valvonnalliset säännökset

Tässä esityksessä ei tarkastella viranomaisvalvonnan sisältöä ja hallinnollista järjestämistä, hallintopakon ja rangaistusvastuun sisältöä, ennallistamisvastuuta eikä siirtymäsäännöksiä. Toiminnanharjoittajan oman tarkkailuvelvollisuuden osalta on, sen lisäksi mitä mahdollisesti lupamääräyksissä määrätään, mainittava velvollisuus aloittavan vesien tilakartoituksen laatimiseen ja sen ylläpitämiseen, jotta vaikutukset vesiin ovat viranomaisen seurattavissa.