

## OIKEUSMINISTERIÖLLE

Oikeusministeriö asetti 15.10.2025 työryhmän valmistelemaan ehdotuksen vesilain (587/2011) muuttamiseksi (VN/25636/2023). Työryhmän toimikaudeksi asetettiin 15.10.2025–15.4.2026.

Työryhmän tehtävänä oli laatia ehdotus vesilain muuttamiseksi siten, että tuotantoaan säättämään kykenevä vesivoimalaitos voisi väliaikaisesti, viranomaisen asiaa koskevan nimenomaisen päätöksen perusteella poiketa lupamääräyksistä, jos sähköjärjestelmän tasapainottaminen tätä poikkeuksellisesti edellyttää. Samassa yhteydessä työryhmän tuli valmistella lupamääräyksistä poikkeamista koskevasta lainmuutoksesta johtuvat välttämättömät muutokset muuhun vesivoimalaitosten harjoittamaa säännöstelyä koskevaan sääntelyyn. Lisäksi työryhmän tuli kartoittaa menettelyllisiin säännöksiin edellä mainitusta muutoksesta mahdollisesti johtuvat tarkistamistarpeet ja valmistella tarpeelliset muutokset.

Työryhmän puheenjohtajaksi nimitettiin lainsäädäntöneuvos Jari Salila oikeusministeriöstä ja jäseniksi erityisasiantuntija Mari Pihalehto oikeusministeriöstä, vesihallintoneuvos Leena Westerholm maa- ja metsätalousministeriöstä, teollisuusneuvos Tatu Pahkala työ- ja elinkeinoministeriöstä, erityisasiantuntija Turo Hjerppe ympäristöministeriöstä, ympäristöneuvos Anna-Maria Juntunen Pohjois-Suomen aluehallintovirastosta, ylitarkastaja Kimmo Aronsuu Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksesta, asiantuntija (energiatuotanto) Marja Rankila Energiateollisuus ry:stä, kalatalousasiantuntija Petter Nissén Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö ry:stä ja ympäristöoikeuden asiantuntija Hannes Koljonen Suomen luonnonsuojeluliitto ry:stä. Kimmo Aronsuun varajäseneksi nimitettiin Tapio Tuukkanen Kaakkois-Suomen ELY-keskuksesta ja Tatu Pahkalan varajäseneksi Tapio Ahola työ- ja elinkeinoministeriöstä. Varajäsenet ovat voineet osallistua työryhmän kokouksiin varsinaisten jäsenten rinnalla.

Valtion aluehallinnon organisaatiouudistuksen seurauksena Anna-Maria Juntunen ja Kimmo Aronsuu ovat osallistuneet työryhmän työskentelyyn Lupa- ja valvontavirastoa edustavina jäseninä 1.1.2026 alkaen. Tapio Tuukkanen on osallistunut työryhmän työskentelyyn vesitalousasioita hoitavaa Kaakkois-Suomen elinvoimakeskusta edustavana varsinaisena jäsenenä 19.2.2026 alkaen. Leena Westerholmin oltua estyneenä hänen sijaisenaan on toiminut johtava vesitalousasiantuntija Antti Parjanne ja molempien ollessa estyneitä lainsäädäntöneuvos Vilja Klemola.

Työryhmän sihteerinä toimi erityisasiantuntija Mari Pihalehto oikeusministeriöstä.

Työryhmä otti nimekseen lupapoiikkeamahankkeen työryhmä. Työryhmä kokoontui 10 kertaa.

Työryhmä on kuullut asiantuntijoina johtava asiantuntija Jyrki Uusitaloa Fingrid Oyj:stä, johtava varautumisasiantuntija Anssi Paalasta Huoltovarmuuskeskuksesta, neuvotteleva virkamies Pasi Ryytästä sisäministeriöstä, ympäristöneuvos Arto Paanasta Lupa- ja valvontavirastosta, yksikönpäällikkö Juha-Pekka Triipposta Lounais-Suomen elinvoimakeskuksesta, johtaja Antti Paanasta Energiavirastosta, erikoistutkija Jarno Turusta Suomen ympäristökeskuksesta, erikoistutkija Saija Koljosta Luonnonvarakeskuksesta, ohjelmajohtaja Sampsa Vilhusta Suomen WWF:stä, ryhmäpäällikkö Mikko Koivurintaa Lounais-Suomen elinvoimakeskuksesta, lakimies Rasmus Åkerblomia Kalatalouden Keskusliitto ry:stä, ympäristöjuristi Jenni Hunnakkoo Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry:stä, työelämäprofessori Iivo Vehviläistä Aalto-yliopistosta, energiamarkkinoiden ja energiajärjestelmien professori Samuli Honkapuroa LUT-yliopistosta, erikoistutkija Hannu Huukia Suomen ympäristökeskuksesta, ympäristöoikeuden professori Niko Soinista Itä-Suomen yliopistosta, eurooppaoikeuden, ja erityisesti energiaoikeuden professori Kaisa Huhtaa Itä-Suomen yliopistosta sekä yliopistotutkija Suvi-Tuuli Puharista Itä-Suomen yliopistosta. Keskeisille sidosryhmille järjestettiin kuulemistilaisuus 24.3.2026 Teams-webinaarina, jossa esiteltiin hankkeen taustaa sekä työryhmässä valmisteltavia ehdotuksia ja niiden vaikutuksia.

Toimeksiantonsa mukaisesti työryhmä esittää vesilakiin lisättäviksi säännökset sähköjärjestelmän käyttövarmuutta turvaavista toimista, niitä koskevasta menettelystä ja toimista aiheutuvien edunmenetysten korvaamisesta. Lisäksi Energiavirastosta annettuun lakiin (870/2013) esitetään lisättäväksi säännös Energiaviraston vesilain mukaisten tehtävien täsmentämiseksi.

Työryhmän ehdottama sääntelymekanismi kuuluisi sähköjärjestelmän tasehallinnan viimesijaisten keinojen kategoriaan. Kyse olisi viranomaisvetoisesta menettelystä, jossa Energiaviraston hakemuksesta Lupa- ja valvontavirasto voisi määrätä väliaikaisen poikkeuksen vesivoimalaitoksen tai säännöstelyä koskevaan lupaan sisältyvistä juoksutusta ja vedenkorkeutta koskevista määräyksistä sekä antaa muita tarpeellisia määräyksiä. Ehdotukset eivät velvoittaisi viranomaisia sääntelymekanismin hyödyntämiseen, vaan asian vireille saattaminen olisi Energiaviraston harkinnassa. Lupa- ja valvontaviraston päätöksen edellytyksissä otettaisiin huomioon Euroopan unionin (EU) lainsäädännöstä, erityisesti EU:n vesipuidedirektiivistä (2000/60/EY) johtuvat vaatimukset. Päätös voisi olla voimassa enintään kuusi vuotta, ja sen voimassaoloa voitaisiin hakemuksesta jatkaa enintään kuudella vuodella kerrallaan edellyttäen, etteivät olosuhteet olisi olennaisesti muuttuneet.

Sähköjärjestelmän käyttövarmuuden turvaamiseksi tehty päätös ei vielä sellaisenaan velvoittaisi viranomaisia tai luvanhaltijoita toimenpiteisiin, vaan siihen sisältyvät määräykset voitaisiin ottaa käyttöön järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan (Fingrid Oyj) ilmoituksesta vasta siinä vaiheessa, kun markkinoilta saatavat tasehallintaresurssit eivät riittäisi varmistamaan sähköjärjestelmän käyttövarmuutta. Säännösehdoituksissa tarkoitettuihin toimiin ryhtymisen edellytyksenä olisi siten markkinaehtoisten tasehallintaresurssien riittämättömyys ja tästä johtuva sähköjärjestelmän käyttövarmuuteen kohdistuva konkreettinen uhka. Esimerkiksi sähkön korkea hinta tai rajut hinnanvaihtelut eivät olisi peruste toimiin ryhtymiselle. Toimia koskevan päätöksen hakeminen tai toimiin ryhtyminen ei olisi luvanhaltijoiden päätäntävällässä, vaan kyse olisi luvanhaltijoiden velvoittamisesta toimiin sähköjärjestelmän käyttövarmuuden turvaamiseksi. Jos toimiin olisi ryhdytty, tulisi Energiaviraston esittää Lupa- ja valvontavirastolle selvitys toimien vaikutuksista yksityisiin ja yleisiin etuihin sekä ympäristöön ja tehtävä tarvittaessa esitys määräysten tarkistamiseksi.

Sähköjärjestelmän käyttövarmuutta turvaavia toimia koskevassa päätöksessä tulisi antaa tarpeelliset määräykset toimista aiheutuvien haittojen välttämiseksi. Tästä huolimatta toimista voisi aiheutua yksityisille sellaisia edunmenetyksiä, joiden sietämistä ei voida katsoa kohtuulliseksi. Toimien ollessa luvanhaltijoita velvoittavia ja niillä turvattavan sähköjärjestelmän käyttövarmuuden ollessa hyvin painava yhteiskunnan intressi, ei korvausvelvollisuuden kohdentamista aiheuttamisperiaatteen mukaisesti luvanhaltijoille ole pidetty perusteltuna. Työryhmä ehdottaa sen vuoksi, että valtio ottaisi vastattavakseen poikkeaman käyttämisestä mahdollisesti aiheutuvien edunmenetysten korvaamisesta. Ottaen huomioon sähköjärjestelmän käyttövarmuuden luonne yhteiskunnan yleisenä intressinä, josta myös mahdolliset haitankärsijät hyötyvät, ehdotuksissa on pidetty perusteltuna edunmenetysten korvattavuuden rajoittamista. Korvattavat edunmenetykset esitetään rajattavaksi omaisuutta välittömästi kohdanneisiin edunmenetyksiin.

Pääsääntöisesti vesivoiman tuotantoon liittyvät vesistön säännöstelyä koskevat kysymykset tulee ratkaista vesilain mukaisessa lupamenettelyssä. Suuren vesivoimalaitosten joukon lupien tarkistaminen lisäsähkön tuotannon mahdollistavalla tavalla veisi kuitenkin vuosia samalla, kun sähköjärjestelmän käyttövarmuutta uhkaava häiriötilanne voi tulla eteen nopeastikin. Ehdotettuja lupamääräyksistä poikkeamisen mahdollistavia säännöksiä on päädytty esittämään näistä lähtökohdista. Säännösehdoituksilla ei ole tarkoitus puuttua vesilain lupien tarkistamista koskevaan sääntelyyn tai sen soveltamiseen.

Ehdotettu mekanismi mahdollistaisi vesivoimatuotannon väliaikaisen kasvattamisen tarkoin rajatuissa tilanteissa ja päätöksen määrittelemissä rajoissa sähköjärjestelmän käyttövarmuuden turvaamiseksi. Työryhmän ehdottaman mekanismin käyttöönotto ei edellyttäisi valmiuslaissa (1552/2011) tarkoitettujen poikkeusolojen toteamista, vaan se olisi käytettävissä normaaliolojen aikana. Mekanismin mahdollistama vesivoimatuotannon lisäys ei kuitenkaan itsessään riittäisi ratkaisemaan kaikkia mahdollisia sähköjärjestelmän häiriötilanteita, vaan se olisi osa järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan käytettävissä olevaa, viimesijaisten keinojen valikoimaa. Näin käyttöön saatavalla lisäenergialla parannettaisiin osaltaan järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan mahdollisuuksia turvata sähkönjakelua poikkeuksellisissa tilanteissa.

Työryhmä korostaa, ettei sen esittämä, käyttöedellytyksiltään tarkoin rajattu mekanismi ole verrannollinen vesivoimalaitosten normaaliin toimintaan mahdollisesti kuuluvaan lyhytaikaissäännöstelyyn, jota laitokset harjoittavat tuotantonsa optimoimiseksi. Vaikka toimiin ryhtyminen merkitsisi veden juoksutuksen hyvin nopeaakin muutosta tilapäisesti, eivät tästä aiheutuvat vaikutukset toimien viimesijaisuuden ja siten niiden käyttötilanteiden arvioidun harvalukuisuuden takia olisi rinnastettavissa säännönmukaisesti toteutetusta lyhytaikaissäännöstelystä johtuviin vaikutuksiin. Työryhmän toimeksiantoon ei ole kuulunut arvioida vesivoimalaitosten normaaliin toimintaan kuuluvaa lyhytaikaissäännöstelyä eikä työryhmän ehdotuksilla ole tarkoitus vaikuttaa tätä koskevaan oikeustilaan.

Keskeinen merkitys työryhmän esittämien säännösehdoitusten soveltamiselle on vesivoiman tilapäisiä lisäämismahdollisuuksia ja niistä aiheutuvia vaikutuksia koskevalla etukäteisellä selvitystyöllä. Tällainen selvitys olisi aiheellista toteuttaa viranomaisvetoisesti ja luvanhaltijoita tarvittavalla tavalla osallistamalla. Selvityksessä tulisi kartoittaa ne kohteet, joissa vesivoimatuotannon tilapäinen lisääminen olisi toteutettavissa teknisesti ja vähiten ympäristöllisiä haittavaikutuksia aiheuttavalla tavalla. Etukäteinen selvitystyö tukisi toimia koskevan hakemuksen laadintaa, mutta selvitystyöllä ei miltään osin ratkaistaisi poikkeamisen edellytyksiä. Poikkeamista koskevan päätöksen merkityksen ja viranomaisten keskinäisen tehtävienjaon näkökulmasta jatkovalmistelussa tulisi selvittää, olisiko tällaisen selvitystyön perusteista säädettävä lailla.

Ehdotetun sääntelymekanismin hyödyntämisestä julkishallinnolle aiheutuvat vaikutukset koostuisivat ensi vaiheessa etukäteisen selvitystyön toteuttamisesta, toimia koskevan hakemuksen valmistelusta sekä sitä koskevasta päätöksenteosta. Vaikutusten selvittäminen sekä hakemusasian käsittely edellyttäisi useiden eri tahojen (Energiavirasto, Lupa- ja valvontavirasto, kalatalous- ja vesitaloustehtäviä hoitavat elinvoimakeskukset, Suomen ympäristökeskus ym.) asiantuntemusta, jolloin myös kustannukset ja resurssitarve tulisivat käytännössä jakautumaan useille viranomaisille. Erityisesti Energiaviraston toimintamenoihin ehdotusten hyödyntäminen saattaisi edellyttää kertaluonteista lisäresursointia. Jos sähköjärjestelmän käyttövarmuutta turvaaviin toimiin jouduttaisiin häiriötilanteessa turvautumaan ja tästä aiheutuisi korvattavia edunmenetyksiä, aiheutuisi valtiolle kustannuksia myös näitä menetyksiä koskevasta korvausvelvollisuudesta.

Työryhmän mietintö on toimeksiannon mukaisesti laadittu hallituksen esityksen muotoon. Mietintöä ei ole kaikilta osin viimeistely hallituksen esitykseltä edellytettävällä tarkkuudella.

Saatuaan työnsä päätökseen työryhmä jättää mietintönsä kunnioittavasti oikeusministeriölle.

Mietintöön sisältyy kolme täydentävää lausumaa sekä yksi eriävä mielipide.

Helsingissä 25. päivänä toukokuuta 2026

Jari Salila

Turo Hjerppe

Leena Westerholm

Tatu Pahkala

Kimmo Aronsuu

Anna-Maria Juntunen

Marja Rankila

Petter Nissén

Hannes Koljonen

Tapio Tuukkanen

Tapio Ahola

Mari Pihalehto