

Asia: VN/335/2019-OM-118

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi vesilain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Kannanottonaan Fortum toteaa esityksestä seuraavaa.

Fortum pitää työn tavoitetta ja lähtökohtaa sinällään kannatettavana. Hallituksen esityksen viimeistelyvaiheessa tulisi kuitenkin ottaa huomioon vielä seuraavat näkökohdat.

Nollavelvoitelaitoksen määritelmä ja sen vaikutukset

Perusteluissa esitetty määritelmä nollavelvoitelaitokselle on uusi, eikä se vastaa aiemmin esillä ollutta käsitystä, jonka mukaan mitä tahansa olemassa olevaa kalatalousvelvoitetta voidaan muuttaa. Jos ehdotuksen mukaan kalatien rakentamisen salliminen ei olisi velvoite, jota voitaisiin nykyisen vesilain säännösten mukaisesti muuttaa, asettaa se aivan uuteen valoon ainakin Fortumin omistaman, Suomen suurimman vesivoimalaitoksen eli Imatran, jolle on jo haettu velvoitteen muutosta vesilain 3 luvun 22 §:n säännösten mukaisesti. Imatra on todettu vuonna 2025 valmistuneessa Rambollin selvityksessä Suomen merkittävimmäksi vesivoimalaitokseksi sähköjärjestelmän kannalta.

Hallituksen esitysluonnos on tämän määritelmän vuoksi vaikutusarvioinniltaan virheellinen. Jos Imatran vesivoimalaitos, teholtaan 192 MW ja vuosituotannoltaan n. 1 000 GWh, katsotaan nollavelvoitelaitokseksi, on korjattava ainakin seuraavat kohdat:

- 4.2.1.1 Kotitaloudet: nollavelvoitelaitosten yhteenlaskettu sähköntuotannon määrä sekä kalateiden rakentamisen vaikutukset Suomen alueella tapahtuvaan tuotantoon,
- 4.2.1.2 Yritykset: Kalatiehen johdettava vesimäärä 3-5 % keskivirtaamasta tarkoittaisi Imatran tapauksessa 18-30 m³/s virtaamaa; viittaus tuotantoteholtaan pieneen nollavelvoitelaitokseen, joka ei tarjoa tuotantoaan reservimarkkinoille; vuotuisen sähköntuotannon määrä sekä vesivoimasektorin tuotannon vähentymä; tuotannon menetyksen arvo,
- 4.2.3 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset: viittaus pieniin laitoksiin, joilla ei ole säätökykyä, sähköntuotannon määrä,

- 7.1. Säännöskohtaiset perustelut, 21 a §: Nollavelvoitelaitosten osuus Suomessa tuotetusta kokonaisenergiasta on vähäinen.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

5.2.1 Ruotsi

Ruotsin lainsäädäntöä kuvaava osuus ei anna oikeaa kuvaa modernin ympäristösääntelyn kokonaisuudesta. Kuvaukseen tulisi lisätä, että yksi tärkeä osa vuonna 2020 tehtyä kansallista vesivoimasuunnitelmaa (Nationell plan för moderna miljövillkor) on linjaus, jonka mukaisesti Ruotsin kaikkien vesivoiman tuottajien yhteenlasketut vuosittaiset sähköntuotannon menetykset ympäristötoimien vuoksi tulisi pitää alle 1,5 TWh, mikä vastaa 2,3 % vesivoimatuotannosta. Suunnitelmassa tuotannon menetyksen enimmäismäärä on jaettu eri vesistöalueille siten, että merkittävästi pienempiä tuotannon menetyksiä esitetään jokiin, joissa on säädön kannalta tärkeitä suuria vesivoimalaitoksia. Tämän nykyisen käytännön sijaan luonnoksessa on viitattu vanhan lainsäädännön mukaisiin korvauskäytäntöihin. Kiinteistöveron alentaminen ei ollut oleellinen osa vuoden 2016 energiasopimusta.

Lakiehdotus

3 luku 21 a § Uuden kalatalousvelvoitteen tai kalatalousmaksun määrääminen

Toisessa momentissa on asetettu lisäedellytys, jonka mukaan kohtuuttomuutta arvioitaessa on otettava huomioon laitoksesta odotettavissa oleva taloudellinen hyöty. Vastaavaa lisäedellytystä ei ole kalatalousvelvoitetta ja kalatalousmaksua koskevassa perussäännöksessä vesilain 3 luvun 14 §:n 2 momentissa, jolloin lisäys tulisi poistaa uuden kalatalousvelvoitteen tai kalatalousmaksun määräämistä koskevasta säännöksestä. Lisäyksen sisältö ja tarkoitus on epäselvä ja tulkinnanvarainen.

Kolmannessa momentissa on esitetty ajatus korvauksen sovittelemisesta ottaen huomioon laitosta koskevat lupamääräykset ja aika, jolloin vesivoimaa on voitu käyttää hyväksi. Momentin viimeinen lause ”Korvausta voidaan sovittaa ottaen huomioon laitosta koskevat lupamääräykset ja aika, jolloin vesivoimaa on voitu käyttää hyväksi.” tulisi poistaa. Käytännössä se vesittää luvanhaltijan oikeuden saada valtiolta korvaus 1 momentissa tarkoitettua kalatalousvelvoitteesta aiheutuvasta vesivoiman menetyksestä johtuvasta hyödyn olennaisesta vähentymisestä.

Hyödyn vähentymisen olennaisuutta ei tule kytkeä omistusajan pituuteen. Omistusajan pituuteen takautuvasti perustuva korvauksen sovittelu ei vastaa yleistä vahingonkorvaus- tai lunastusperiaatetta, jolloin korvausten tarkoitus on lähtökohtaisesti hyvittää nykyaikaiselle toiminnanharjoittajalle aiheutuva taloudellinen menetys. Jos korvausoikeus olisi riippuvainen omistusajan pituudesta, järjestelmä irtoaisi vakiintuneista periaatteista, joissa korvaus perustuu nykyhetken taloudelliseen vaikutukseen (ei historiallisiin olosuhteisiin) tai joissa luvanhaltijan oikeus ei yleensä heikkene ajan kulumisen perusteella.

Omistusajan pituuteen kytketty korvauksen sovittelu

- Rikkoo vakiintuneita korvausperiaatteita

- Vääristää yritysjärjestelyjen ja investointien kannustimia
- Luo epätasa-arvoa ja ennakoimattomuutta luvanhaltijoiden välille
- Heikentää oikeusturvaa ja on vaikea toteuttaa käytännössä
- Ei ole yhteensopiva ympäristötavoitteiden kanssa (tällöin saatetaan kohdistaa uudet velvoitteet helpommin vanhoihin laitoksiin, joissa pienempi korvausvastuu), mikä heikentäisi ympäristötoimien optimointia ja velvoitteiden kustannustehokkuus voisi heikentyä.

19 luku 5 § Päätökseen sisältyvien määräysten tarkistaminen

Viimeinen lause, jonka mukaan ”Tätä momenttia ei sovelleta 3 luvun 21 a §:ssä tarkoitettuun uusien määräysten antamiseen”, tulee poistaa. Vaikka 21 a §:ään on nyt sisällytettykin ajatus kohtuuttomien kustannusten välttämisestä, voi kuitenkin tulla tilanteita, joissa lunastus on sekä toiminnanharjoittajan että kalakantojen kannalta järkevin vaihtoehto.

Säännöskohtaiset perustelut

3 luku 21 a §

On hyvä, että ensimmäiseen momenttiin on lisätty kalakantojen turvaaminen perusteeksi veloitteen tai maksun määräämiselle. Perusteluissa esitetty arviointi kalakantojen elinolosuhteiden ja vaellusyhteyden turvaamisen ja palauttamisen mahdollisuuksista ei kuitenkaan aseta selvää yhteiskunnallisista syistä johtuvaa kriteeriä hakemuksen vireille saattamiseen. Lähtökohta uusille määräyksille tulee olla vesistön ekologisen tilan parantuminen kustannustehokkain toimin ja vaelluskalakantojen luontaisen elinkierron edes osittaisen elvyttämisen tulee olla mahdollista.

Hallituksen esityksessä todetaan, että perustuslakivaliokunta on pitänyt lainsäätäjän liikkumavaraa omaisuudensuojan näkökulmasta lähtökohtaisesti suurempana, jos velvoitteet koskevat pörssiyhtiöitä tai muita varallisuusmassaltaan huomattavia oikeushenkilöitä, kuin jos sääntelyllä on hyvin välittömiä vaikutuksia oikeushenkilön taustalla olevien luonnollisten henkilöiden asemalle. Lainsäätäjän liikkumavara ei Fortumin tulkinnan mukaan kuitenkaan tarkoita sitä, että toimenpidettä ei missään tilanteessa voitaisi pitää kohtuuttomana, jos luvan haltijana on esimerkiksi energia-alan yhtiö, pörssiyhtiö, muu varallisuusmassaltaan huomattava oikeushenkilö, kunta tai valtio. 21 a § 2 momentin yksityiskohtaisista perusteluista tulisi siten poistaa kyseinen kohta, jotta 2 momenttia ei automaattisesti tulkittaisi siten, että toimenpidettä ei kyseisten tahojen kohdalla voitaisi pitää kohtuuttomana. Kuten hallituksen esityksessä aikaisemmin todetaan, tilannetta tulisi arvioida kokonaisuutena.

Perusteluihin ehdotetut prosenttiarvot kalateihin johdettavista vesimääristä tulee poistaa. Ne antavat helposti viranomaisille lähtökohdan kalatielle asetettaviin vaatimuksiin. Käytännössä kalatien tekninen ratkaisu ja vesimäärä tulee ratkaista tapauskohtaisesti.

Hanski Minna
Fortum Oyj