

Oikeusministeriölle

Luonnos (16.2.2026) hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi vesilain muuttamisesta VN/335/2019.

Vesistöpaneeli lausuu oikeusministeriön laatimasta hallituksen esityksestä seuraavaa.

- Vesistöpaneeli ei kannata esitystä.
- Esityksessä tulee palata oikeusministeriön työryhmän mietinnön lausunnolla 31.3.2023 olleeseen versioon tai muuttaa esitys aiheuttaja maksaa -periaatteen mukaiseksi.
- Vesistöpaneeli esittää muutettavaksi Vesilain 3 luvun 22 § siten, että lupaviranomainen voi hakemuksesta myös asettaa kalatalousvelvoitetta koskevia määräyksiä, jos olosuhteet ovat olennaisesti muuttuneet.

Perusteluina vesistöpaneeli esittää seuraavaa.

Tausta

Vailla kalatalousvelvoitteita olevia ns. nollavelvoitevesivoimaloita on maassamme vähintään 141 kpl. Laitokset ovat pääsääntöisesti pieniä. Laitosten luvat ovat pysyviä eikä nykyinen vesilaki mahdollista kalatalousvelvoitteiden asettamista niihin jälkikäteen. Vaelluskalakantojen turvaamisen näkökulmasta puutteita sisältyy erityisesti vanhoihin hankkeisiin, jotka voivat perustua historiallisiin päätöksiin (patoluvat jopa 1600-luvulta). Laitoksiin ei ole pystytty rakentamaan kalateitä tai johtamaan niihin riittävästi vettä, kuin laitosten omistajien suostumuksella, mikä on ollut harvinaista.

Ympäristö- ja kalastusjärjestöt tekivät vuonna 2017 oikeusministeriölle esityksen, jossa vesilakiin lisättäisiin uusi pykälä, jonka nojalla lupaviranomainen voisi hakemuksesta määrätä kalatalousvelvoitteen sellaiseen lupaan, johon kalatalousvelvoitetta ei ole aikaisemmin sisältynyt. Kalatalousvelvoitteen voisi määrätä, jos kyseisen luvan piirissä olevasta vesitaloushankkeesta aiheutuu kalakannalle ja kalastukselle vahinkoa. Edunmenetykset jäisivät esityksen mukaan luvan haltijan vahingoksi, mikäli kyseessä olevaan lupaan kuuluvasta hankkeesta aiheutuu vahinkoa uhanalaiselle kalakannalle.

Aloitteen pohjalta oikeusministeriössä työsti Sanna Marinin hallituksen aikana vesilain muutosta. Ministeriön työryhmäesitystä vesilain muuttamisesta ei kuitenkaan saatu vietyä eteenpäin, vaikka kaikki lausunnonantajat kannattivat vaelluskalakantojen turvaamisen tavoitetta.

Hanke otettiin myös pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmaan: ”Hallitus päivittää vesilakia siten, että vanhojen vesilupien päivityksen lisäksi niin sanotuille nollavelvoitelaitoksille voidaan asettaa kalatalousvelvoitteita.” Hanke on osa toimenpidekokonaisuutta, joiden tarkoituksena on elvyttää kansallisia vaelluskalakantoja. Toimet liittyvät laajempaan hallitusohjelman tavoitteeseen vaalia Suomen arvokasta luontoa. Hanke liittyy myös hallitusohjelman kirjaukseen, jonka mukaan ”Hallitus vahvistaa energijärjestelmälle tärkeän säästökykyisen vesivoiman toimintaedellytyksiä.”

Oikeusministeriö järjesti 8.1.2026 hankkeesta sidosryhmäkuulemisen. Vesistöpaneeli osallistui em. kuulemistilaisuuteen ja antoi lausunnon ministeriölle 20.1.2026.

Oikeusministeriön laatimat hallituksen esitysluonnokset vesilain muuttamisesta

Oikeusministeriön aiempi vesilain muutosesitysluonnos (työryhmän mietintö 31.3.2023) mahdollistaisi kalatien rakentamisen tai padon purkamisen, jotka ovat välttämättömiä toimia uhanalaisten vaelluskalakantojen elpymiselle. Aiempi sääntelyesitys mahdollistaisi myös kohtuullisen hyvin kalakantojen turvaamistavoitteen ja energianhuoltoon liittyvien näkökohtien yhteensovittamisen.

Oikeusministeriössä 16.2.2026 laaditun vesilain muutosehdotuksen tarkoituksena on tukea kansallisten vaelluskalakantojen elvyttämistä ja luonnon monimuotoisuuden heikkenemisen pysäyttämistä sekä tukea vaelluskalakantojen elinolosuhteita turvaavien kunnostushankkeiden käynnistymistä erityisesti niissä tilanteissa, joissa hankkeen toteuttamisesta ei vallitse yhteisymmärrystä hankkeesta vastaavan ja kalataloustehtäviä hoitavan elinvoimakeskukseen välillä. Esityksen mukaan:

- Muutokset kohdistuisivat ennen kaikkea pieniin laitoksiin, joilla on vähäinen merkitys sähköjärjestelmän ja huoltovarmuuden kannalta.
- Lukumääräisesti suurin osa ehdotetun sääntelyn soveltamisalaan kuuluvista laitoksista on pieniä laitoksia, joilla ei tyypillisesti ole säätökykyä ja joiden osuus Suomessa tuotetusta kokonaisenergiasta on verraten vähäinen.
- Suurimmassa osassa tilanteita määrättäväksi haetun velvoitteen sisältönä olisi kalatien tai muun ohitusratkaisun rakentaminen.
- Kalataloudellisten määräysten kokonaisuudessa velvollisuus kalatien rakentamiseen ja kunnossapitoon tarjoaa käytännössä konkreettisimman keinon vähentää voimalaitospadosta aiheutuvaa haittaa kalankululle. Sen sijaan muut vaihtoehdot, kalanistutusvelvoite ja kalatalousmaksu, tukevat kalakantoja varsinaista voimalaitospadosta johtuvaa vaellusestettä kuitenkin poistamatta.

Keskeiset muutokset työryhmän v. 2023 mietintöön verrattuna ovat vesivoimalaitoksen lunastamista ja valtion toteuttamiskustannuksiin koskevien säännösten muuttaminen. Luvan haltijan asemaa turvattaisiin rajoittamalla kustannuksiltaan kohtuuttomien kalatalousvelvoitteiden määräämistä. Luvan haltijalla olisi eräissä tilanteissa kuitenkin oikeus saada valtiolta korvausta, jos velvoitteesta aiheutuisi vesivoiman menetyksen vuoksi hyödyn olennaista vähentymistä.

Suurimpien kustannusten oletetaan aiheutuvan kalatien rakentamisesta ja käytöstä. Erityisesti pienillä, luonnollisten henkilöiden omistamilla laitoksilla velvoitteen toteuttaminen voisi tällöin tarkoittaa luvanhaltijan omaisuudensuojan kannalta kestäväntä kustannustaakkaa. Tämän estämiseksi ja luvanhaltijoiden omaisuudensuojan turvaamiseksi esitykseen sisältyy kalataloudellisten velvoitteiden kohtuuttomia kustannuksia rajaava säännös, joka Lupa- ja valvontaviraston tulee ottaa huomioon osana lupaharkintaa.

Esitys ei edistä uhanalaisten vaelluskalakantojen elpymistä

Vesistöpaneelin näkemyksen mukaan 16.2.2026 laadittu esitysluonnos vesittää Petteri Orpon hallitusohjelman ja hankkeen tavoitteet vaelluskalakantojen elvyttämiseksi. Esitys on muokkautunut vesivoimatuotannon toimintaedellytysten painottamisen vuoksi sellaiseksi, ettei vaelluskalakantojen elvyttämistoimiin tulla pääsemään muutetuilla säännöksillä.

Pienten voimaloiden kohdalla, joita lähes kaikki nollavelvoitelaitokset ovat, kalatievelvoitteen asettaminen johtaisi esityksen mukaan taloudellisesti kohtuuttomaan velvoitteeseen, jota valtio ei korvaisi.

Kohtuuttomuutta arvioitaessa on otettava huomioon vielä laitoksesta odotettavissa oleva taloudellinen hyöty. Korvausta luvan haltijalle maksettaisiin esityksen mukaan vain vesivoiman menetyksestä johtuvasta hyödyn olennaisesta vähenemisestä.

Kalatievelvoitteiden asettamisen vaihtoehtoisiksi pienissä voimaloissa jäisi kalatalousmaksu tai istutus, joilla ei mahdollisteta uhanalaisen vaelluskalakannan lisääntymistä. Lupa-an kuuluvasta hankkeesta aiheutusi näin ollen edelleen vahinkoa uhanalaisille kalakannoille ja muulle vesiluonnolle.

Myös EU:n edellyttämät ympäristövirtaamat jäävät tällöin toteutumatta, sillä esityksen mukaan erityisesti kalatien rakentamisvelvoitteella voidaan nähdä potentiaalia myös ympäristövirtaaman toteuttamisessa, kun kalatien rakentaminen mahdollistaa voimalaitospadosta johtuvan vaellusesteen ohittamisen.

Kalateiden rakentamisen hyötyjä ei ole syvennetty

Vesistöpaneeli toteaa, että vaelluskalakannoille, muulle vesiluonnolle ja yhteiskunnalle syntyviä hyötyjä ei ole edelleenkään otettu esityksessä riittävästi huomioon ilmeisesti siksi, että em. hyödyistä monet ovat markkinattomia. Esityksen jatkovalmistelussa vaikutusarviointeja on syvennetty ja laajennettu pääasiassa vesivoimalaitoksille, kunnille ja energiateollisuudelle koituvien haittojen ja kulujen osalta.

Vesistöpaneeli katsoo, että kalatien rakentamisesta tai vesivoimalaitoksen purkamisesta koituu merkittävää suojaa koko vesiekosysteemille ja vesiluonnon monimuotoisuudelle. Lisäksi alueen virkistysmahdollisuudet, matkailu, alueen vetovoimaisuus ja rantakiinteistöjen arvo voivat huomattavasti kasvaa. Nämä tulee ottaa huomioon punnittaessa velvoitteen toteuttamisesta koituvia hyötyjä.

Pienet joet, joissa useimmat nollavelvoitelaitokset sijaitsevat, ovat erittäin arvokkaita ja uhanalaisia luontotyyppisiä ja niissä elää runsaasti mm. uhanalaisia vaelluskalakantoja. Nollavelvoitelaitokset ovat aiheuttaneet ja aiheuttavat edelleen huomattavia ongelmia maamme vaelluskalakantojen elvyttämisessä ko. laitosten estäessä vaelluskalojen pääsyn kutujokiin, minkä lisäksi myös kalojen kutualueita on allastettu ja laitosten harjoittama lyhytaikaisäänöstely vahingoittaa vesiluontoa. Esimerkiksi MMM:n laatima Suomen alkuperäisten ja uhanalaisten meritaimenkantojen hoitosuunnitelma on tämän vuoksi edennyt hyvin hitaasti.

Vesilain uudistuksen tulisi tukea ennallistamisasetuksen toteutusta, jonka toimenpiteitä kohdistuu nimenomaan pienempiin vesistöihin, joissa on pieniä voimaloita. *Jos vesilain muutos toteutuu nyt esitetyssä muodossa, se tulee estämään virtavesien monien tärkeiden kunnostustoimien toteuttamisen ja sitä kautta vaikuttamaan merkittävästi ennallistamistavoitteiden saavuttamiseen.*

Aiheuttajan tulee maksaa kalatalousvelvoitteensa

Aiheuttaja maksaa -periaatteen mukaisesti vaelluskalakantojen elinolosuhteita turvaavien hankkeiden toteuttamista koskevan toimintavastuun tulee lähtökohtaisesti kuulua hankkeesta vastaavalle. Periaate ei ole toteutunut lukuisissa vailla velvoitetta olevissa voimaloissa eikä periaate toteudu oikeusministeriön laatimissa vesilain muutosesityksissä.

Valtion taloudellisella tuella on ollut keskeinen merkitys vaellusesteiden poistamista koskevien hankkeiden käynnistymiseen. Valtio on käytännössä osallistunut lähes kaikkiin vaellusesteiden ohittamista tai poistamista tarkoitaviin hankkeisiin erilaisin tukitoimenpitein. Valtiolle ja kunnille syntyviä kustannuksia on oikeusministeriön esityksessä ymmärrettävästi vähennetty, mutta niin myös luvan haltijalle velvoitteesta koituvia kustannuksia. Näin ollen kukaan ei osallistu kohtuuttomaksi todetun kalatien rakentamiskustannuksiin, jolloin laitoksen toiminta aiheuttaisi edelleen esteen uhanalaisten kalakantojen ja muun vesiympäristön elpymiselle.

Vesistöpaneeli kannattaa järjestöjen vuonna 2017 oikeusministeriölle laatimaa vesilain muutosesitystä, jonka mukaan aiheuttaja maksaa kalatien rakentamisen, mikäli kyseessä olevaan lupaan kuuluvasta hankkeesta aiheutuu vahinkoa uhanalaiselle kalakannalle. Valtiolla ei koituisi siis lainkaan kuluja.

Kalatievelvoitteen jälkikäteinen lisääminen ns. nollavelvoitelaitoksen lupaan nopeuttaisi myös vapaaehtoista vaelluskalakantojen elvyttämistä, koska vaihtoehtona luvan haltijalla olisi tuolloin kalatievelvoitteen lisääminen lupaan. Maa- ja metsätalousministeriön NOUSU-ohjelman kautta avustettavia hankkeita ovat olleet erityisesti kalan kulkua edistävät toimet. Usein on ollut viisainta purkaa koko pato. Siksi aiemmassa luonnoksessa ollut lunastusmahdollisuus tulee palauttaa toimenpidekeinojen joukkoon.

Vesilain 3 luvun 22 §:n muuttaminen

Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaan myönnettyä lupaa voidaan muuttaa, jos olosuhteet ovat olennaisesti muuttuneet luvan myöntämisen jälkeen. Tämä on tärkeä poikkeus vesilain pysyvyyden periaatteeseen ja se mahdollistaa lupamääräysten ajantasaistamisen kalatalousvelvoitteiden osalta. Muutamalla säännöstä päästään ratkaisuun, jossa myös vailla kalatalousvelvoitetta olevalle luvanhaltijalle voidaan asettaa kalatalousvelvoite.

*Vesistöpaneeli esittää, että Vesilain 3 luvun 22 § muutetaan seuraavaksi: Lupaviranomainen voi hakemuksesta **asettaa tai** muuttaa kalatalousvelvoitetta ja kalatalousmaksua koskevia määräyksiä, jos olosuhteet ovat olennaisesti muuttuneet.*

Vesilakia on muutettava kokonaisuudessaan

Esityksessä ei ole otettu riittävästi huomioon EU:n vesipolitiikan puitedirektiiviä, ennallistamisasetuksen toimeenpanoa ja komission Suomea vastaan käynnistämää rikkomusmenettelyä. Vesienhoidon EU-palautteessa on useamman kerran nostettu esille vesilain puutteet vaellusyhteyksiin liittyen ja tämä pitäisi ottaa vakavasti huomioon vesilain muutoksissa. Näin on menetelty mm. Ruotsissa.

Vuonna 2011 voimaan tullut vesilaki rakentuu vuonna 1961 säädetyn vesilain pohjalle, minkä perustuslakivaliokunta (PeVL61/2010) näki suurimmaksi ongelmaksi nykyistä vesilakia koskevassa hallituksen esityksessä. Vesiin liittyvät yhteiskunnalliset tarpeet ja sääntelyn oikeudellinen ympäristö ovat merkittävästi muuttuneet runsaan 60 vuoden aikana, mikä puoltaa vesilain kokonaisuudistusta tai vaihtoehtoisesti lukuisia muutoksia voimassa olevaan vesilakiin. Lisäksi nykyisen vesilain siirtymäsäännösten johdosta vanhoihin hankkeisiin sovelletaan jo kumottujen lakien säännöksiä jopa ajalta ennen Suomen itsenäisyyttä, mikä on täysin poikkeuksellista ympäristö- ja muussa lainsäädännössä.

Vesistöpaneeli katsoo, että kalatalousvelvoitteiden muuttamista koskevat säännökset (tulivat Vesilakiin v. 1987) pitäisi muuttaa kokonaisuudessaan osana vesilain kokonaisuudistusta, jossa keskeistä on vesitalouslupien pysyvyyden muuttaminen niin, että kaikki vesivoimaluvat pitää tarkistaa määrävälein. Kalan kulkumahdollisuuksien lisäksi tulee kalatalousvelvoitetta määrittäessä selvittää laitoksen vuorokausisäännöstelyn mahdolliset vahingolliset vaikutukset vesiluontoon ja määrätä velvoitteeksi myös EU:n edellyttämät ympäristövirtaamat.

Helsingissä 13.3.2026

Timo Huttula
Vesistöpaneelin puheenjohtaja

Markku Marttinen
Vesistöpaneelin varapuheenjohtaja

Vesistöpaneeli on riippumaton ja sitoutumaton yhteistyöryhmä, joka etsii ratkaisuja sisävesien tilan parantamiseen. Tavoitteena on koota ja välittää tietoa päätöksenteon tueksi, lisätä vesiasioiden näkyvyyttä yhteiskunnassa ja luoda yhteistyötä eri tahojen välille. Paneelin toiminta perustuu avoimuuteen ja yhteiseen keskusteluun.