

Lausunto

16.05.2023

Asia: VN/335/2019

Vesilain tarkistaminen; työryhmän mietintö

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Oikeusministeriölle

Lausunto

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vesilain muuttamisesta – nollavelvoitelaitokset – työryhmän mietintö, dnro VN/335/2019

Nollavelvoitelaitokset

Vesivoimaloiden vesitalouslupiin sisältyvillä kalatalousvelvoitteilla ja -maksuilla pyritään kompensoimaan toiminnan harjoittamisesta syntyviä kalataloudellisia vahinkoja. Erilaisia kalatalousvelvoitteita ja -maksuja on määrätty varsinkin maamme suurimpien vaelluskalajokien vesivoimaloihin. Luvassa olevia velvoitteita ja maksuja voidaan myös nykyisen vesilain nojalla muuttaa. Sen sijaan lukuisista pienistä voimaloista kalatalousvelvoite tai -maksu puuttuu luvasta kokonaan. Näitä ns. nollavelvoitevesivoimaloita on oikeusministeriön saaman selvityksen mukaan vähintään 141. Yli 5 MW:n nollavelvoitelaitoksia on viisi ja 0,1-5 MW:n laitoksia 60. Alle 0,1 MW nollavelvoitelaitoksia on ainakin 76.

Nykyisen vesilain edellytykset, joiden nojalla lainvoiman saaneen vesitalousluvan määräyksiin voidaan jälkikäteen puuttua, ovat niukat. Voimassaoleva lainsäädäntö on epätydyttävä erityisesti nollavelvoitelaitosten osalta, joihin kohdistuvien hankkeiden edistäminen on käytännössä osoittautunut hankalaksi ilman luvan haltijan myötävaikutusta. Vaelluskalakantojen turvaamisen näkökulmasta puutteita sisältyy yleensä vanhoihin hankkeisiin, jotka voivat perustua historiallisiin päätöksiin. Nämä ikivanhat voimalaluvat ovat voimassa pysyvästi eikä em. laitoksiin ole pystytty

yhteiskunnan varoillakaan rakentamaan kalateitä tai johtaa niihin edes vettä, kuin laitoksen suostumuksella. Sellaisen saaminen on harvinaista.

Pienten vesivoimaloiden merkitys maamme energiantuotannossa on vähäinen. Oikeusministeriön käyttöön saadun selvityksen mukaan alle 5 MW:n vesivoimaloiden poistuminen kokonaisuudessaan energiantuotannosta vähentäisi 4 prosenttia maamme vesivoiman energiantuotannosta. Suomeen rakennetaan kiihtyvällä tahdilla tuulivoimakapasiteettia, joka tarvitsee säätövoimaa. Tähän vesivoima soveltuu hyvin, mutta pienten jokivoimaloiden mahdollisuus säätövoiman tuotantoon on hyvin merkityksellinen.

Vesilain tarkistaminen nollavelvoitelaitosten osalta

Vuonna 2017 Suomen luonnonsuojeluliitto, WWF Suomi ja Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö jättivät oikeusministeriölle esityksen vesilain tarkistamiseksi. Vesilakiin esitettiin lisättäväksi uusi pykälä, jonka nojalla lupaviranomainen voisi hakemuksesta määrätä kalatalousvelvoitteen sellaisen vesivoimalaitoksen lupaan, jossa ei ole kalatalousvelvoitetta ja luvan luvassa olevasta vesitaloushankkeesta aiheutuu kalakannalle ja kalastukselle vahinkoa. Kalatalousvelvoitteen määräämisestä koituvat edunmenetykset jäisivät luvan haltijan vahingoksi, mikäli hankkeesta aiheutuu vahinkoa uhanalaiselle kalakannalle.

Oikeusministeriössä laadittiin vuonna 2018 arviomuistio, jossa tarkasteltiin jälkikäteiseen kalatalousvelvoitteen määräämiseen liittyviä oikeudellisia kysymyksiä. Arviomuistio oli lausuntokierroksella ja lausunnonantajat olivat pääosin tyytyväisiä arviomuistiossa esitettyyn näkemykseen nykyisen sääntelyn riittämättömyydestä ja vesilain muuttamiseen tähtäävän lainvalmisteluhankkeen tarpeellisuudesta.

Vesilain päivittäminen niin sanottuihin nollavelvoitelaitoksiin kalatalousvelvoitteiden osalta sisältyi Sanna Marinin hallituksen ohjelmaan. Tarkoituksena on elvyttää kansallisia vaelluskalakantoja ja pysäyttää luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen Suomessa. Vasta syyskuussa 2022 oikeusministeriö asetti työryhmän valmistelemaan ehdotuksen vesilain tarkistamiseksi. Työryhmän tuli laatia mietintönsä hallituksen esityksen muotoon.

Lainmuutoksen myötä nollavelvoitelaitoksille voitaisiin jälkikäteen määrätä helpommin kalatalousvelvoite tai kalatalousmaksu. Uuden lupamääräyksen asettamista koskeva asia käsiteltäisiin vesilain mukaisena hakemusasiana. Jos hankkeesta vastaava ei hakisi lupamääräysten tarkistamista, voisi myös vesilain mukainen kalatalousviranomainen jättää tätä koskevan hakemuksen lupaviranomaiselle.

Määräyksen sisällöstä päätettäessä olisi otettava huomioon kalakantojen elinolosuhteiden ja vaellusyhteyden turvaamisen ja palauttamisen mahdollisuudet vesistössä, muut vesistössä toteutettavat toimenpiteet ja laitoksen merkitys energiahuollon kannalta. Luvan haltijalla olisi eräissä tilanteissa oikeus saada valtiolta korvausta, jos veloitteesta aiheutuisi hyödyn olennaista vähentymistä tai veloitteen täytäntöönpanosta aiheutuisi haltijan kannalta kohtuuttomana pidettäviä kustannuksia.

Suojan kohteena olisivat kalakannat, joille aiheutuu haittaa voimalaitoksesta ja/tai sen käytöstä, erityisesti vaelluskalakannat. Vesiympäristö ei sinänsä olisi välittömästi laissa suojaa saava kohde, mutta kalakantojen turvaksi annettavat määräykset antaisivat välillisesti suojaa myös niiden elinympäristölle.

Lisäksi lakiin esitetään lisättäväksi säännökset, jonka nojalla voitaisiin lunastaa energiahuollon näkökulmasta vähäisen merkityksen omaava vesivoimalaitos, jos vaelluskalakantojen elinolosuhteiden ja vaellusyhteyden turvaaminen sitä edellyttää. Lunastamisen tulee olla perusteltua nimenomaan kalakantojen elinolosuhteiden näkökulmasta. Lunastaminen saattaa työryhmän mukaan välittömästi hyödyttää vesiympäristöä laajemminkin, mutta vesiympäristö itsessään tai esimerkiksi vesistön virkistyskäyttömahdollisuuksien parantaminen ei olisi riittävä peruste lunastusmenettelylle.

Lunastusmenettely on työryhmän mukaan luonteeltaan viimesijainen keino hankkeen edellyttämien alueiden ja oikeuksien hankkimiseksi, eikä siihen tulisi turvautua, jos vaellusesteen ohittaminen muutoin olisi mahdollista.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen vahvistamisen jälkeen. Esitys liittyy valtion vuoden 2024 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Lakiin ei kuitenkaan esitetä sisällytettäväksi säännöksiä ajanjaksosta, jonka kuluessa lain soveltamisalan piiriin kuuluvan laitoksesta tulisi tarkistaa tai laitosten keskinäisestä järjestyksestä.

Suomen vesistöäitiön lausunto

Suomen Vesistöäitiö pitää työryhmän esitystä vesilain muuttamisesta hyvin perusteltuna ja onnistuneena.

Pienet joet, joissa nollavelvoitelaitokset sijaitsevat ovat erittäin arvokkaita ja uhanalaisia elinympäristöjä. Erityisesti näin on laita Etelä-Suomessa, jossa pienet virtavedet kuuluvat maamme uhanalaisimpiin luontotyyppisiin ja niissä elää erittäin uhanalaisia vaelluskalakantoja ja muita uhanalaisia vesieliöitä. Aiheuttaja maksaa -periaate ei ole niissä toteutunut, vaikka ko. voimaloiden rakentaminen ja toiminta ovat aiheuttaneet ja aiheuttavat edelleen virtavesiluonnolle korvaamattomia vahinkoja.

Suomen virtavesien tilan tuli EU:n vesipuidedirektiivin mukaan olla hyvä jo vuonna 2015, mutta lukuisissa virtavesissä ollaan edelleen kaukana tästä. EU:n komissio on huomauttanut Suomea useaan kertaan ja vaatinut Suomea uusimaan lainsäädäntöä sekä mahdollistamaan kalojen vaellusyhteydet ja ympäristövirtaamat. Lukuisat voimalaitokset, joiden luvat ovat pysyviä ja vailla kalatalousvelvoitteita, vaikeuttavat edelleen olennaisesti maamme uhanalaisten vaelluskalakantojen ja muun vesiluonnon elvyttämistä ko. laitosten estäessä kulkuyhteydet sekä vahingoittaessa virtavesiluontoa mahdollisella lyhytaikaisäännöstelyllä.

Suomen vesistönsäätiö katsoo, että hallituksen esityksessä tulisi suojan kohteena tai laitoksen lunastamisen perusteena olla kalakantojen lisäksi koko vesiympäristö, koska luonnonmukaisen kalatien rakentamisesta tai vesivoimalaitoksen purkamisesta koituu suoraa ja huomattavaa hyötyä koko vesiekosysteemille ja vesiluonnon monimuotoisuudelle. Lisäksi kunnostetun alueen virkistysmahdollisuudet, matkailu, alueen vetovoimaisuus ja rantatonttien arvo voivat huomattavasti kasvaa. Kalatalousvelvoitetta määrättäessä tulee kalan kulkumahdollisuuksien lisäksi määrätä luvan haltijan velvoitteeksi myös EU:n edellyttämät ympäristövirtaamat.

Työryhmän esitykseen on maa- ja metsätalousministeriö tehnyt täydentävän lausuman, jonka mukaan jatkovalmistelussa tulisi vielä arvioida ehdotetun vesilain 2 luvun 13 b §:n tarpeellisuutta sekä arvioida riittävällä tarkkuudella säännöksen taloudellisia vaikutuksia, vaikutuksia viranomaistoimintaan sekä vaikutuksia vapaaehtoiseen toimintaan kalakantojen vaellusyhteyksien edistämässä (NOUSU-ohjelma).

Kalatalousvelvoitteen jälkikäteinen lisäämismahdollisuus ns. nollavelvoitelaitoksen lupaan nopeuttaisi Suomen vesistönsäätiön näkemyksen mukaan vapaaehtoista vaelluskalakantojen elvyttämistä, koska vaihtoehtona luvan haltijalla olisi tuolloin kalatalousvelvoitteen määrääminen lupaan.

On valitettavaa, että tämän vesilain huomattavan epäkohdan korjaaminen on kestänyt jo yli viisi vuotta ja siksi on välttämätöntä, että esitys saadaan hyväksytyä seuraavassa eduskunnassa mahdollisimman pian. Koska kalatalousviranomaisen nykyiset henkilöstöresurssit eivät mahdollista systemaattista nollavelvoitelaitosten lupamääräysten tarkistamiseen ryhtymistä, on Suomen vesistönsäätiön mielestä ilman muuta lisättävä kalatalousviranomaisen resursseja, kuten työryhmä esittää.

Sarvilinna Auri
Suomen vesistösaatiö sr.