

Asia: VN/335/2019-OM-118

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi vesilain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi vesilain muuttamisesta

Maa- ja metsätalousministeriöltä on pyydetty lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi vesilain muuttamisesta. Ehdotettujen muutosten tavoitteena on tarkistaa vesilakia siten, että lakiin sisällytettäisiin säännökset uuden kalatalousvelvoitteen, kalatalousmaksun tai niiden yhdistelmän määrittämisestä sellaisen vesivoimalaitoksen lupaan, johon näitä ei sisälly. Ehdotetut muutokset mahdollistaisivat tällaisten laitosten lupamääräysten tarkistamisen kalatalousasioiden osalta nykyistä helpommin. Säännösten tarkoituksena on tukea kansallisten vaelluskalakantojen elvyttämistä ja luonnon monimuotoisuuden heikkenemisen pysäyttämistä.

Maa- ja metsätalousministeriö pitää hyvänä aiemmassa luonnoksessa olleesta voimalaitoksen lunastamista koskevasta pykäläehdotuksesta luopumista.

Tutustuttuaan lakiluonnokseen, maa- ja metsätalousministeriö esittää asiassa seuraavaa.

Perusteet uusien kalataloudellisten velvoitteiden määrittämiselle nollavelvoitelaitoksille

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa yleisesti, että lakiluonnoksessa esitetyt muutokset ovat tarpeellisia ja antavat mahdollisuuden myös sellaisten vesilupien uudelleen tarkasteluun, joihin puuttumista ja ajantasaistamista kalataloudellisen kompensaation osalta voimassa oleva vesilaki ei mahdollista. Ministeriö kuitenkin toteaa, että hallituksen esitysluonnos jättää velvoitetta koskevan

hakemuksen tekijälle liian suuren vastuun valita oikea pykälä hakemuksen perusteeksi. Vesilain säännökset tulisi saada sellaisiksi, että myös niissä tapauksissa, joissa alkuperäisen luvan sanamuoto on hyvin epäselvä velvoitteen olemassaolon osalta, voitaisiin velvoitteen sisältö saattaa lupaviranomaisen ratkaistavaksi mahdollisimman sujuvasti ilman, että ensin täytyy saada täysi varmuus siitä, sisältyykö kalatalousvelvoite alkuperäiseen lupaan.

Kalataloudellisten velvoitteiden asettaminen ja saaminen ns. nollavelvoitelaitoksille on monessa vesistöissä käytännössä keskeinen edellytys luontaisten kalakantojen vähintäänkin jonkinasteiselle palauttamiselle. Muutoksille on tarve, koska monet ilman kalatalousvelvoitetta olevat vesitalousluvut ovat hyvin vanhoja ja tieto kalakannoista ja niiden elinympäristövaatimuksista on lisääntynyt lupien myöntämisen jälkeen. Varsinkin ympäristöperusoikeuden merkityksen voimistuminen suhteessa omaisuuden suojaan sekä EU:n vesienhoidon ja ennallistamisasetuksen sekä kansallisten kalatiestrategian, lohi- ja meritaimenstrategian ja kalastuslain tavoitteet ovat muuttaneet arviointiperusteita kalataloudellisten velvoitteiden asettamiseen nollavelvoitelaitoksille verrattuna luvan myöntämisen ajankohtaan.

Lisäksi maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että ehdotettu lainmuutos edistää toiminnanharjoittajien yhdenvertaista kohtelua, kun vesistöjen patoamisesta vaelluskalakannoille aiheutuvien haittojen ehkäisemiseen ja korjaamiseen osallistuminen ulotettaisiin laitoksiin aiempaa kattavammin. Edellä esitetyiltä osin ehdotus lainmuutokseksi on maa- ja metsätalousministeriön mukaan kannatettava.

Kalataloudellisten velvoitteiden kustannusten kohtuullisuus

Nollavelvoitelaitoksilla olisi suuri tarve varsinkin vaelluskalojen ylös- ja alasvaelluksen mahdollistaville ratkaisuille. Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että ehdotettu lainmuutos on kuitenkin valmistelun loppuvaiheessa tehtyjen muutosten seurauksena melko olennaisesti heikentämässä säädöshankkeen alkuperäisen tavoitteen, vaelluskalakantojen luontaisen elinkierron mahdollistavien ratkaisujen, toteutumista voimalaitoksia ja niiden vesitalouslupia koskevien kalataloudellisten velvoitteiden kohtuullisuusvaatimuksen vuoksi. Esitykseen on sisällytetty säännökset, joiden tarkoituksena on turvata pienten vesivoimalaitosten omistajien asemaa kalankulkuratkaisujen kohtuuttomiksi katsotuilta rakentamiskustannuksilta.

Ministeriön käsityksen mukaan suurin osa nollavelvoitelaitoksista on hyvin pieniä, ja tällaisten laitosten kalatievelvoitteesta (ml. alasvaellusratkaisut) aiheutuvat kustannukset muodostuvat esityksen lähtökohdan ja tavoitteen mukaisesti varsin helposti luvanhaltijalle taloudellisesti kohtuuttomiksi. Esitetyssä muodossaan lainmuutos voi johtaa tilanteeseen, jossa kalan kulkua mahdollistavia ratkaisuja ei voitaisi edelleenkään saattaa velvoitteeksi pienten vesivoimalaitosten osalta. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että lakiehdotuksessa kalatien vaihtoehtoksi kyseisissä tapauksissa esitetty kalatalousmaksu tai toimenpidevelvoite (usein istutusvelvoite) ovat

ongelmallisia sillä niitä on vaikea toteuttaa lakiesityksen tavoitteita tukevalla tavalla vaelluskalakantojen luontaista elinkiertoa mahdollistavana ja parantavana toimenpiteenä.

Maa- ja metsätalousministeriö tuo myös esille sen seikan, että vastuu vaelluskalakantojen ja vesiympäristöön liittyvien kansallisten ja kansainvälisten velvoitteiden toteuttamisesta ja rahoituksesta siirtyy valtiolle, jollei toiminnanharjoittajat vastaa oman toimintansa vaikutuksista ympäristöön. Lisäksi vaikutusalueen haitankärsijät ovat pahimmassa tapauksessa olleet vuosikausia ilman toimenpiteiden kompensatiota tai korvauksia.

Kohtuullisuuden arviointi

Ministeriön näkemyksen mukaan ehdotukseen sisältyvään kohtuullisuusvaatimukseen sisältyy epätarkkuuksia, joita olisi tarpeen selventää ennen sen mahdollista sisällyttämistä lakimuutokseen. Kohtuullisuuden ja kohtuuttomuuden raja ei ole selvä, vaikka kohtuuttomana voitaisiin ilmeisesti pitää ainakin tilannetta, jossa kalatalousvelvoitteen toteuttamiskustannukset eivät olisi katettavissa useankaan vuoden voimalaitoksesta saatavilla tuotoilla.

Ministeriön näkemyksen mukaan kalankuluratkaisujen rakentamisen voidaan katsoa olevan luvanhaltijan näkökulmasta voimalaitokseen liittyvä investointi, joka palvelee kunnossa pidettynä käyttötarkoitustaan koko laitoksen odotettavissa olevan elinkaaren ajan. Voidaan olettaa, ettei luvanhaltija arvioi muidenkaan investointien (esim. voimalaitoskoneiston uusiminen tai patoturvallisuudesta huolehtiminen) kannattavuutta yksittäisen vuoden tai muutaman vuoden tuotto-odotusten perusteella, vaan hankintamenon kustannukset jakotetaan pidemmälle ajalle.

Pienet vesivoimalaitokset ja huoltovarmuus

Maa- ja metsätalousministeriön käsityksen mukaan tyypillisen nollavelvoitelaitoksen merkitys maamme sähköjärjestelmälle on vähäinen tai hyvin vähäinen. Tästä katsannosta olisi syytä harkita, voidaanko huoltovarmuutta käyttää lakiluonnoksessa kaikkia nollavelvoitelaitoksia koskevana perusteena voimataloudellisten etujen suojaamisessa (vrt. kalatalousvelvoitteen kustannusten kohtuullisuus). Maa- ja metsätalousministeriö huomauttaa, ettei voimassa olevan vesilain (587/2011) kalatalousvelvoitteen tarkistamista koskeviin säännöksiin (3 luku 22 §) sisälly vaatimuksia huoltovarmuuskysymyksen huomioimisesta.

Uusien kalataloudellisten velvoitteiden toimeenpanoprosessi

Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että myös luvanhaltijalla ja vesilain mukaisella valvontaviranomaisella tulisi olla mahdollisuus hakea vesilain 3 luvun 21 §:n mukaista uuden kalatalousvelvoitteen tai maksun määräämistä. Kalatalousviranomaisen nykyresurssit ovat erittäin rajalliset ja mikäli lisäresursseja nollavelvoitelainsäädännön nojalla käynnistettävien velvoiteprosessien hoitamiseen ei ole saatavissa, on odotettavissa, että nollavelvoitelaitoksia koskevien velvoitteiden asettamisen toimeenpano tulee tapahtumaan hyvinkin hitaasti.

Koskien lakiluonnoksen sisältöä niiltä osin, että oikeus luvan tarkistamista tarkoittavan hakemuksen tekoon olisi ainoastaan kalataloustehtäviä hoitavalla elinvoimakeskuksella, ministeriö huomauttaa, että voimassa olevassa vesilaissa (3 luku 22 §) puhevaltaa ei ole rajattu kalatalousviranomaiselle. Vaelluskalakantojen ja virtavesiluonnoston elvyttämistä edistävien velvoiteprosessien käynnistämistä ja velvoitteiden toimeenpanoa olisi joissain tapauksissa hyödyllistä ja tarpeenkin tehdä eri viranomaisten yhteistyönä. Kompensaatiovelvoitteisiin ja niillä tavoiteltuihin ympäristöhyötyihin voi liittyä, ja usein liittyykin, myös muita kuin suoraan kalataloudellisia intressejä.

Lain 11 luvun 6 pykäläehdotuksen mukaisesti yhteiskunnan kannalta tärkeästä hankkeesta, jolla on valtakunnallista merkitystä ja josta voi aiheutua huomattavia tai laajalle ulottuvia haitallisia vaikutuksia, on pyydettävä lausunto valtioneuvostolta. Samoin muutoshakemuksesta olisi pyydettävä lausunto elinvoimakeskukselta sekä yleistä etua valvovalta viranomaiselta jollei lausunnon pyytäminen näiltä ole ilmeisen tarpeetonta. Maa- ja metsätalousministeriön arvion mukaan suurimmassa osassa tapauksista lausuntoja ei tarvittaisi. Lausuminen lisää näiden tahojen sekä lausunnon pyytäjän työmäärää ja tulisi rajata koskemaan vain tilanteita, joissa haettavalla muutoksella olisi selkeitä yhteiskunnallisia vaikutuksia.

Liimatta Jonas
Maa- ja metsätalousministeriö

Tammi Jouni
Maa- ja metsätalousministeriö - Maa- ja metsätalousministeriö
luonnonvaraosasto