

Asia: VN/335/2019

Vesilain tarkistaminen; työryhmän mietintö

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Oikeusministeriö on pyytänyt Pohjois-Savon ELY-keskukselta lausuntoa aiheesta Vesilain tarkistaminen, työryhmän mietintö.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vesilakia. Vesilakiin ehdotetaan sisällytettäväksi säännökset uuden kalatalousveloitteen, kalatalousmaksun tai niiden yhdistelmän määrittämisestä sellaisen vesivoimalaitoksen lupaan, johon sellaista 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.

Lausunto

Pohjois-Savon ELY-keskuksen Järvi-Suomen kalatalouspalvelut (myöhemmin Pohjois-Savon ELY-keskus) pitää vesilakiin esitettyjä muutoksia tarpeellisina. Paine vesilain uudistamisen tarpeellisuudesta on tunnistettu myös kalataloutta ja vesilakia valvovien viranomaisen osalta. Lainsäädännön keinoin tulisi olla mahdollista puuttua sellaisten vesivoimalaitosten kalataloudelle aiheuttamiin haittoihin, joiden vesilupaan ei ole luvan myöntämisen yhteydessä lisätty kalatalousveloitteita. Nykyinen vesilaki ei käytännössä ole mahdollistanut uusien kalatalousmääräyksien lisäämistä vanhoihin vesilupiin vastoin luvanhaltijan tahtoa.

Perusteltua olisi etenkin sähköntuotannosta pois jääneiden sekä sähköntuotannon näkökulmasta erittäin vähämerkityksellisten pienvesivoimalaitosten ohittamisen tai purkamisen edistäminen

lainsäädännön keinoin. Käytännössä voimalaitoksen vesilupa haettavan uuden veloitteen muodoksi tulisi kalatie eli kalatalousmaksua ei enää pääosin nähdä tarkoituksenmukaisena. Nykyisen vesilain esitöissä todetaan, että pienissä vesivoimahankkeissa kalakannoille koituvien haittojen minimointi tulisi toteuttaa ensisijaisesti kalatalousmaksua käyttäen, eikä esimerkiksi kalateillä. Syynä kalatalousmaksun suosimiselle pienissä vesivoimalaitoksissa on ollut se, et-tä veden johtaminen kalateihin merkitsisi suhteellisen merkittävää vähennystä vesivoiman tuotantoon. Kalatalousmaksu ei kuitenkaan mahdollista luontaista lisääntymiskiertoa, joka on avainasemassa juuri vaelluskalakan-
tojen elvyttämisessä.

Työryhmän mietinnöstä on tulkittavissa, että kalatalousveloitteen hakeminen voimalaitoslupa on ajateltu koskevan lähinnä aktiivisesti sähköntuotannossa olevia vesivoimalaitoksia. Uutta kalatalousveloitteihakemusta valmisteltaessa tulisi siten viranomaisen pystyä määrittelemään milloin voimalaitos tuottaa edelleen olennaisin osin luvan myöntämisen perusteena ollutta hyötyä. Epäselvää siis on, että millä reunaehdoilla uutta kalatalous-veloitetta voitaisiin hakea vesivoimalaitoksiin, joissa toiminnan harjoittaminen on osin tai kokonaan loppunut. Merkittävä osa vaelluskalojen elinkiertoa haittaavista nollavelvoitelaitoksista ovat kuitenkin voimalaitoksia, joiden pääasiallinen toiminta eli sähköntuotannosta on loppunut. Usein voimalaitoksen rakenteilla on edelleen merkitystä vesistön vedenkorkeuden säännöstelyssä tai tulvasuojelussa, joten voimalaitoksen kalataloudelle aiheuttama haitta ei poistu pääasiallisen toiminnan lopettamisen myötä.

Alkuperäisen merkityksensä menettäneiden vesivoimalaitosten vesilupa voidaan hakea raukeamaan siten kuin vesilain 3 luvun 24 §:ssä säädetään ja sen myötä luvanmukaiseen hankkeeseen liittyvät rakennelmat voidaan määrätä poistettavaksi. Kyseisen raukeamisperusteen käyttö on jäänyt varsin vähäiseksi ja näin myös käytöstä poisjääneiden pienvesivoimalaitosten kohdalla tämän perusteen käytettävyyttä jäänee edelleen varsin teoreettiseksi tavaksi puuttua voimalaitoksen lupaan ja siten myös voimalaitoksen aiheuttamaan kalataloudelliseen haittaan.

Ei ole myöskään selvää mitä alkuperäisen merkityksen menettämisellä tarkoitetaan eli miten tulisi suhtautua mm. niihin käyttökelpoisiin vesivoimalaitoksiin, joita ei kuitenkaan syystä tai toisesta enää käytetä. Tähän saattaa osaltaan vaikuttaa, että oikeuskäytäntöä siitä, milloin vesivoimalaitos on menettänyt alkuperäisen merkityksensä ei juurikaan ole. Vesilain esitöissä on määritelty, että hanke on menettänyt alkuperäisen merkityksensä, kun tarkoitus, jota varten hanke on aikanaan toteutettu ja jonka perusteella lupa hankkeeseen on alun perin myönnetty on lakannut. Vesitalousluvilla on vesilainsäädännössä annettu varsin vahva pysyvyyssuoja, minkä lisäksi vesivoiman on katsottu kuuluvan omaisuudensuojan, joten voimalaitoksen tulkitsemisen alkuperäisen merkityksensä menettäneeksi luvanhaltijan tahdon vastaisesti lienee epätodennäköistä.

Merkittävä määrä voimalaitosten vanhoista vesiluvista ovat edelleen epäselviä tai tulkinnanvaraisia koskien kalatalousveloitteita tai niiden puuttumista. Pohjois-Savon ELY-keskuksen kalatalouspalveluiden alueella vaellusesteen muodostavia nollavelvoitelaitoksia on vähintään 93 kpl. Sellaisia nollavelvoitelaitoksia, joiden rakenteiden aiheuttamien vaellusesteiden poistamisen on katsottu edistävän vaelluskalojen elinkiertoa on tästä määrästä noin puolet (56 kpl). Näistä

vesivoimalaitoksista taas vain hieman yli puolet (32 kpl) ovat edelleen säännöllisessä käytössä olevia ja loput ovat tavalla tai toisella toimimattomia vesivoimalaitoksia.

Valtaosa käytössä olevista nollavelvoitelaitoksista (21) kpl tuottavat sähköä ainoastaan kotitarvekäyttöön ja tuotanto on tyypillisesti kausittaista. Kaikkien kotitarvevoimalaitosten yhteenlaskettu teho on alle 1 MW ja keskimääräinen laitosteho on 0,038 MW per laitos. Vain kolmasosa (11 kpl) edelleen toimivista nollavelvoitelaitoksista tuottavat sähköä valtakunnan verkkoon ja näiden laitosten yhteenlaskettu kokonaisteho rakennevirtaamalla on noin 11 MW ja yhteenlaskettu tuotto noin 45 GW/vuosi. Sähköntuotantoon lakimuutoksella olisi Pohjois-Savon ELY-keskuksen alueella lähinnä marginaalinen vaikutus. Kalataloudellisesti merkitykselliset nollavelvoitelaitokset ovat Pohjois-Savon ELY-keskuksen alueella pääosin alle 0,1 MW:n (n. 28 kpl) vesivoimalaitoksia ja vain muutaman vesivoimalaitoksen teho rakennevirtaamalla on yli 1 MW (n. 4 kpl).

Pääosa näistä käytössä olevista nollavelvoitelaitoksista ovat tilanteessa, jossa toiminnan harjoittaminen ei olisi taloudellisesti mielekästä, mikäli laitoksen vesilupaun haettaisiin kalatievelvoite. Nollavelvoitelaitosten pienen koon takia korvaus vesivoimasta sekä kalatien rakentamisesta aiheutuvat kustannukset tulisivat poikkeuksetta aina korvata luvan haltijalle. Kalateiden rakentamisen kalleus yhdistettynä sähköntuotannon vähenemään tekisi purkamisesta pääsääntöisesti ainoan järkevän vaihtoehdon. Tällöin uuden määräyksen asettaminen saattaisi olla niin merkittävää puuttumista aiempaan lupaan, että kyse olisi valtiosääntöoikeudellisesta pakkolunastuksesta. Pakkolunastus edellyttää aina yleistä tarvetta ja täyttä korvausta.

Lakiin esitetään erillistä lunastuspykälää, jossa vesivoimalaitos voitaisiin kokonaisuudessaan lunastaa kalan kulun turvaamiseksi. Lunastustilanteessa vesivoimalaitoksen purkaminen tulisi kytkeä aina uuteen vesienkäyttöön eli käytännössä vesistöissä tapahtuvaan ennallistamishankkeeseen. Tällaisessa hankkeessa luvan hakijana tulisi toimia valtion sijaan kolmas osapuoli, jolloin uuden vesiluvan mukaiset rakenteet, kunnossapito ja seuranta-velvoitteet tulisivat näin uuden vesiluvan hakijalle. Lakimuutoksen ei tule johtaa sellaiseen tilanteeseen, jossa valtion vesistörakenteiden määrä kasvaisi lain soveltamisen takia.

Mietinnön lunastuspykälän näkökulmasta myös ilmeisesti alkuperäisen käyttötarkoituksensa menettäneeseen voimalaitokseen voitaisiin soveltaa lunastamismenettelyä, vaikka lain esitöissä lunastusmenettelyä on kuvattu poikkeustoimeksi, jota tulisi käyttää vain siinä tapauksessa, mikäli vaellusesteen ohittaminen ei muutoin onnistuisi. Hallituksen esityksessä tyypilliseksi lunastuksen kohteeksi on mainittu vesivoimalaitos, joka on elinkaarensa päässä tai sen jo ylittänyt.

Lakiesityksen mukainen uuden velvoitteen hakuprosessi olisi prosessina työläs. Nykyiset henkilöstöresurssit eivät mahdollista lupamääräysten tar-kistamishakemuksien valmisteluun ryhtymistä ilman lisäresurssointia. Pohjois-Savon ELY-keskus puoltaa mietinnössä esitettyä ajatusta,

että hakemusten vireille panemisen aikataulu ja kohteiden priorisointi olisi alueellisen kalatalousviranomaisen harkittavissa.

Lain muutoksen tarkoitus on elvyttää kansallisia vaelluskalakantoja eli edistää vaelluskalojen luontaista lisääntymiskiertoa. Uuden kalatalousvelvoitteen hakeminen nollavelvoitelaitoksen vesilupaan parantaisi merkittävästi kalatalousviranomaisen keinovalikoimaa. Erityisesti vesivoimatuotannosta pois jääneiden pienvesivoimalaitosten ohittamisen tai purkamisen mahdollisuutta tulisi edistää luvanhaltijan tahtotilasta riippumatta. Tällaisten kohteiden kohdalla kalateiden rakentaminen tuskin olisi tarkoituksenmukainen vaihtoehto jo siitäkin syystä, että ne aiheuttavat kustannuksia, jotka saattavat olla korkeampia kuin mitä purkamisesta saattaisi koitua.

Muuri Tarmo
Pohjois-Savon ELY - Pohjois-Savon ELY-keskus, Järvi-Suomen
kalatalouspalvelut