



Oikeusministeriö

20.2.2009
20.02.2009
al 7 oli Looy
Seelto

Asia
Vesilain uudistus

Lausuntonaan luonnoksesta vesilain uudistusta koskevaksi hallituksen esitykseksi, joka sisältää ehdotuksen uudeksi vesilaiksi ja muuhun lain-säädäntöön tehtäviksi muutoksiksi, Itä-Suomen ympäristölupavirasto esittää seuraavaa.

Katselmusmenettely

Ympäristölupavirasto katsoo edelleen, että katselmustoimituksen mahdollisuus olisi syytä säilyttää. Se voi osoittautua tarpeelliseksi esim. jonkin uuden suuren teollisuuslaitoshankkeen tai vanhaankin laitokseen liittyvien korvauskysymysten taikka säännöstelyn muuttamishankkeen johdosta.

Virallisperiaatteesta huolimatta katselmusmenettely lisää asianosaisten oikeusturvaa. Luonnoksen mukaan katselmus ei olisi tarpeen, koska hakemusten tason on tarkoitus olla korkea. Luvan hakijan korvausesityksiä tuskin voi pitää ehdottoman puolueettomina. Niiden tarkistaminen edellyttäisi maastotöitä, joiden suorittaminen ei välttämättä riittävällä tarkkuudella kaikissa ajateltavissa olevissa hankkeissa onnistu ympäristölupaviraston virkamiesten tai selvitysmenettelynkään puitteissa.

Ympäristöhallinnon olisi huolehdittava riittävien resurssien varaamisesta katselmustoimituksiin. Tarpeellisesta menettelystä luopumista ei voi perustella sillä, että tehtäviin ei ole osoitettu riittävästi resursseja.

Uuden vesilain 1 luku

3 §:n 1 momentin 3 kohta: vesistön määritelmä

Keinotekoisien vesistön asema muuttuu nykyiseen verrattuna sikäli, että keinotekoinen, ilman yhteyttä luonnolliseen vesistöön oleva vesialue ei nyt ole vesistö, mutta esityksen mukaan sitä pidettäisiin vesistönä. Keinotekoisien vesistön määrittelemisen vesistöksi saattaa aiheuttaa perusoikeussäännösten vastaisia seurauksia, kun kaikki vesistöä koskeva, mm. yleiskäyttöoikeudet, tulevat koskemaan tätä keinotekoisista, ehkä kokonaan yksityisellä maalla olevaa vesialuetta.

3 §:n 1 momentin 10 kohta: hankkeesta vastaavan määritelmä

Hankkeesta vastaavan määritelmä on tarpeettoman laaja. Yksityiskohtaiset perustelut kuvaavat termiä oikean suuntaisesti, mutta kun termi on nyt otettu useisiin vesilain pykäliin (esimerkiksi tarkkailuvelvoitetta koskevaan 3:11 §:ään aivan tarpeettomastikin), saattaa määritelmäkohdan laaja sisältö tuottaa jatkossa ongelmia.

Tämän vesilaille tähän saakka vieraan termin käyttöön ottamista olisi vielä vakavasti harkittava. Se olisi korvattavissa joko toiminnanharjoittajalla tai luvan saajalla, jolloin ei pääsisi syntymään sellaista väärinymmärrystä, että se kattaisi toisen lukuun toimivia henkilöitä.

Uuden vesilain 2 luku

6 §:n 3 momentti: tiedoksianto ei-luvanvaraisesta ruoppaushankkeesta

Momentissa näyttää olevan kirjoitusvirhe, kun siinä puhutaan kutsukirjeestä. Momentissa tarkoitettussa ilmoituksessa ei kuitenkaan ole kysymyksessä kutsu mihinkään tilaisuuteen.

10 §: norojen suojelu

Yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan luontotyyppien suojelusäännös ei vaarantaisi norojen osalta suojelutavoitteita. Säännöksestä päätellen nykyisten norojen luonnontilaisuuden suoja kuitenkin vähenee, kun osa entisistä noroista muuttuu puroiksi ja tulee yleisen luvanvaraisuuden piiriin. Huononnuksia koskee uuden lain mukaisia pieniä puroja, jotka ovat nyt noroja.

Uuden vesilain 3 luku

3 §:n 1 momentin 4 kohta: vesistön ylitysten ja alitusten luvanvaraisuus

Nykyiseen vesilakiin verrattuna seurauksista riippumaton luvanvaraisuus tulee muuttumaan siitä johtuen, että vesistön ylitykset tai alitukset edellyttävät nyt aina lupaa, jos paikalla on yleinen kulkuväylä tai uittoväylä. Uittoväylän määritelmän myötä nykyistä säännöstä on sovellettava aina, kun paikalla on valtaväylä.

Samanaikaisesti valtaväylää koskevaa 1 kohtaa tuskin voidaan soveltaa vesistöön laskettaviin vesijohto- ja viemäriputkiin tai sähkökaapeleihin. Jos näistä katsotaan aiheutuvan haittaa yksityiselle edulle, kuten kalastukselle, seuraa saman luvun 2 §:n 2 momentista kuitenkin luvanvaraisuus, ellei suostumusta ole saatu. Siltojen osalta 3 §:n 1 momentin 1 kohta liepee tavallisesti sovellettavissa, joten niiden osalta muutosta nykytilaan tuskin tulisi.

Kalastusoikeuden haltijat ovat viime vuosina kiinnittäneet huomiota kaikkiin vesistön pohjaan laskettaviin laitteisiin sen vuoksi, että laitteet tarttuvat pyydyksiin ja haittaavat siten kalastusta. Viemäriputkien osalta huolta on lisäksi herättänyt päästöriski. Vesialueen omistajat ovat yhä useammin vaatineet korvauksia alueensa käyttämisestä näihin tarkoituksiin. Korvauksia on joissakin tapauksissa määrätty maksettavaksi, vaikka luvan hakija ei ole siihen suostunut. Kalastusintressi on lupakäsittelyssä otettu huomioon painotusten haittattomuutta koskevin lupamääräyksin.

Valvontaviranomaisten ohjeistuksella rakentajat pystyvät jatkossakin arvioimaan, tarvitseeko hanke luvan. Vesialueiden omistajat antanevat yleensä suostumuksen hankkeille, ainakin rahakorvausta vastaan. Esitetty muutos ei näistä syistä ehkä aiheuta ongelmia käytännössä. Nykytilaan verrattuna luvan tarpeen arviointi on hankalampaa, kun arvioinnissa on otettava huomioon useita lainkohtia. Luvan tarve olisi tärkeätä olla tiedossa ennen hankkeen toteuttamista, koska lupamääräysten vaatimusten täyttäminen saattaa olla hankalaa ja kallista, jos lupa myönnetään jo toteutetulle hankkeelle. Hankkeet ovat usein välttämätön osa laajamittaisia vesihuoltojärjestelyjä, joten kukin vesistöналitus on toiminnanharjoittajalle tärkeä.

3 §:n 1 momentin 8 kohta: ruoppaushankkeen lupakynnys

Ruoppausten seurauksista riippumattoman luvanvaraisuuden kynnykseksi on esitetty 300 m³:n määrää ruoppausmassoja. Ympäristölupavirasto kiinnittää huomiota siihen, että lupakynnys on huomattavasti matalampi kuin valvontaviranomaisten nykyisen käytännön mukainen lupakäsittelyä edellyttävä ruoppaushankkeen koko. Esimerkiksi esitteessä *Hoida ja kunnoista kotirantaasi* (Syke ym 2004) on mainittu yli 1 000 m³ tai 1 000 m² sellaiseksi ruoppaushankkeen kooksi, että luvan tarve on selvitettävä. Esiityksen mukainen lupakynnys toisi ilmeisesti lupakäsittelyn piiriin lukuisia sellaisia hankkeita, joilta nyt ei ole edellytetty lupaa.

10 §:n 3 momentti: ympäristönsuojelulain soveltaminen

Lupamääräyksiä annettaessa on esityksen mukaan sovellettava vesilain säännösten lisäksi ympäristönsuojelulain lupamääräysten antamista koskevia säännöksiä, jos vesistön pilaantumista tai sen vaaraa voi aiheutua. Myönteistä on, että näin voidaan menetellä kaikissa vesilain mukaisissa asioissa. On kuitenkin huomattava, että ympäristönsuojelulain luvan myöntämistä koskevia säännöksiä ei olisi tarkoitus soveltaa. Lupa myönnettäisiin vesilain mukaisen intressivertailun seurauksena eikä sitä olisi mahdollista evätä ympäristönsuojelulain 42 §:ssä säädetyillä perusteilla. Ilmeisesti myöskään ympäristönsuojelulain 43 §:n 1 momentin 5 kohdan ja 55 §:n 3 momentin mukainen luvan täydentämismenettely ei olisi mahdollinen.

16 §: valmistelulupa

Kuten ympäristölupavirasto jo vesilakitoimikunnan esityksestä lausui, nykyinen sana töidenaloittamislupa kuvaisi paremmin säännöksessä tarkoitettua tilannetta. Lakiesityksen perustelujenkin mukaan kysymys on lupapäätöksen mukaisen rakentamisen aloittamisesta.

Käytännössä pienehkö hanke saatetaan toteuttaa kokonaankin töidenaloittamisluvan nojalla. Perusteluiden lausumat hankkeen toteuttamisen valmistelun sallivasta ratkaisusta ja valmistelevista toimista vaikuttavat useimpia vesitaloushankkeita ajatellen käytännölle vierailta.

Uuden vesilain 5 luku

2 §:n 4 kohta: yhteisen ojituksen käsite

Yhteisen ojituksen määritelmän esitetään yksityiskohtaisissa perusteluissa perustuvan nykyisen vesilain 6:13,1 momenttiin. Nykyisin yhteisen oji-

tuksen määritelmään kuuluu, että ojituksesta aiheutuu hyötyä toisenkin maalle ja lisäksi, että tehdään vaatimus ojituksen katsomisesta yhteiseksi. Esityksessä on määritelmästä jätetty pois vaatimusta koskeva edellytys.

Esityksen 5:4,1 momentin 4 kohdan mukaan ojitustoimitus olisi yhteisen ojituksen uuden määritelmän mukaan tarpeellinen sellaisissakin tapauksissa, joissa ongelma olisi muuten järjestettävissä kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen päätöksellä. Ojitustoimitusten käytännön hoitamisessa on ollut samat ongelmat kuin esityksen perusteluissa on mainittu katselmuksitoimituksen osalta olleen. Olisi parempi, että asiat pyritäisiin käsittelemään muuten kuin ojitustoimituksessa, ellei se ole aivan välttämätön.

10 §:n 3 momentti: ojan tukkimisen kieltö

Toisen alueella olevan ojan tukkimista koskevan kiellon tarpeellisuutta tai ainakin sen sisältöä olisi vielä harkittava, jos säännös esimerkiksi rangaitussäännöksen viittauksen vuoksi katsotaan välttämättömäksi. Kielto koskee vain toisen alueella tapahtuvia toimia. Viranomaiskäsittelyssä lienee vähintään yhtä usein ollut tapauksia, joissa vettymistä on naapurille aiheutettu ojan tukkimisella omalla puolella. Toisen puolella olevan ojan tukkiminen lienee ilman kielto-säännöstäkin selvää saman momentin jälkimmäisen virkkeen perusteella. Hallintopakko lienee yhtä hyvin käytettävissä mihin tahansa vesilain tai sen nojalla annettujen päätösten vastaiseen vettymisen aiheuttamiseen.

Uuden vesilain 8 luku

5 §:n 2 momentti: osallistumistarjousmenettely

Aloitteentekijän tulisi säännösesityksen mukaan tarjota osallistumista niille vesivoiman haltijoille, joiden osuus käyttönotettavasta vesivoimasta on vähintään yksi kymmenesosa.

Jos on tarkoitus säilyttää sääntely ennallaan, kuten perusteluissa on mainittu, on lakiesityksen teksti korjattava vastaamaan perusteluita.

Uuden vesilain 11 luku

16 §: selvitysmenettely

Selvitysmenettelyn suorittamisen määräaika on esityksessä 3 kuukautta. Ympäristölupavirasto katsoo edelleen, että määräajasta ei tule säätää. Ainakin alle vuoden pituinen määräaika johtaa tarpeeseen siirtää määräajan alkukohtaa keinotekoisesti niin, että määräaika alkaa kulua vasta, kun vuodenaika on menettelyn edellyttämien töiden suorittamiselle sopiva.

Selvitysmenettelyn suorittajan kelpoisuusehdoista ei liene asianmukaista mainita vain säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa, vaan niistä tulisi tarvittaessa säätää laissa. Yksityiskohtaisten perustelujen lausumat tämän sivutoimen edellyttämästä suostumuksesta ovat tarpeettomia, koska siitä on säädetty muualla.

Meneillään olevat organisaatiomuutoksetkin huomioon ottaen vaikuttaa tarpeettomalta rajoittaa organisaatiota, jonka palveluksessa selvitysmenettelyn suorittajan olisi oltava. Ylimääräiseksi esittelijäksi määrättynä hän olisi tätä tehtävää suorittaessaan lainkohdassa edellytetyllä tavalla ympäristöhallinnon palveluksessa.

Ympäristölupavirasto katsoo edelleen, että kuuluttaminen valmistusilmoituksen johdosta lukuun ottamatta vähäisiä asioita on liian raskas menettely. Kysymyksessä olisi jo vähintään kolmas kuulutus samasta asiasta (hakemuksesta ja päätöksestä on jo kuulutettu, mahdollisesta valituksesta ehkä myös).

Yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan säännös liittyy lopputarkastuksesta luopumiseen. Lopputarkastus on kuitenkin hyvin harvoin tarvittava menettely, mutta suurinta osaa vesitaloushankkeista ei voida pitää vähäisinä, joten menettelystä tulisi runsaasti viranomaistyötä. Menettelyllä saavutettavat hyödyt olisivat vähäiset.

Perusteluiden mukaan menettely olisi tarpeen myös korvausten vaatimisen ja lupamääräysten tarkistamisen määräajan alkamisen vuoksi. Vesitaloushankkeet ovat kuitenkin tavallisesti sellaisia, että ympäristön asukas havaitsee muutoinkin hankkeen toteuttamisen ja valmistumisen, erityisesti siinä tapauksessa, että korvausten vaatimiseen olisi aihetta.

Uuden vesilain 15 luku 3 §:n 1 ja 2 momentti: valituksesta tiedottaminen

Ympäristölupavirasto katsoo edelleen, että valituksesta kuuluttamisen tulisi olla harkinnanvaraista. Esityksen 1 ja 2 momentin muodostama kokonaisuus vaikuttaa oudolta siinä tilanteessa, että 2 momentin tiedoksianto jätettäisiin ilmeisen tarpeettomana toimittamatta. Kun 1 momentin menettelyä ei olisi mahdollista millään perusteella jättää toimittamatta, tapahtuisi tiedottaminen kunnan virallisella ilmoitustaululla ilman, että mitään muuta tiedoksiantoa tapahtuisi. Tällaisella tiedottamisella tuskin on käytännön merkitystä.

Laki ympäristölupavirastoista annetun lain muuttamisesta 10 a §: yhden ratkaisijan kokoonpano

Ympäristölupavirastolla ei ole huomauttamista sen johdosta, että yhden ratkaisijan kokoonpanon käyttöala laajenisi nykyiseen verrattuna.

Säännösesityksen 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettaneen viitata 3 luvun 2 §:n sijasta aina luvanvaraisia vesitaloushankkeita koskevaan 3 luvun 3 §:ään.


Yksityiskohtaisissa perusteluissa tarkoitettaneen viitata 3 luvun 2 §:n 2 kohdan sijasta 3 §:n 1 momentin 4 kohtaan.

Itä-Suomen ympäristölupaviraston puolesta

Ympäristöneuvos


Seppo Kempainen

Esittelijä


Sinikka Pärnänen