

# Vesilain tarkistamis- työryhmän mietintö

Lausuntotiivistelmä



Oikeusministeriön julkaisuja 2023:29

# Vesilain tarkistamistyöryhmän mietintö

## Lausuntotiivistelmä

Alexi Heikkilä

Oikeusministeriö Helsinki 2023

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

[julkaisut.valtioneuvosto.fi](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi)

Oikeusministeriö

CC BY-SA 4.0

ISBN pdf: 978-952-400-671-2

ISSN pdf: 2490-1172

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2023

## Vesilain tarkistamistyöryhmän mietintö Lausuntotiivistelmä

<b>Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2023:29</b>		<b>Teema</b>	Mietintöjä ja lausuntoja
<b>Julkaisija</b>	Oikeusministeriö		
<b>Tekijä/t</b>	Aleksi Heikkilä		
<b>Kieli</b>	suomi	<b>Sivumäärä</b>	58

### Tiivistelmä

Oikeusministeriön asettama työryhmä ehdottaa 31.3.2023 julkaistussa mietinnössään muutoksia vesilakiin. Mietinnöstä järjestettiin avoin lausuntokierros Lausuntopalvelussa 31.3.-31.5.2023. Lausuntoja annettiin 51. Lausunnonantajat suhtautuvat yksimielisen myönteisesti vaelluskalakantojen elvyttämistä sekä luonnon monimuotoisuuden heikkenemisen pysäyttämistä koskeviin mietinnön tavoitteisiin.

Ehdotus, jonka mukaan vesilakiin lisättäisiin mahdollisuus määrätä uusi kalatalousvelvoite, kalatalousmaksu tai niiden yhdistelmä sellaisen vesivoimalaitoksen lupaan, johon sitä ei entuudestaan sisälly, jakaa lausunnonantajien mielipiteet. Ehdotusta kannattavat lausunnonantajat pitävät luvan tarkistamisen mahdollistamista välttämättömänä vesipolitiikan puitedirektiivin (2000/60/EY) riittävän implementoimisen kannalta ja joka tapauksessa direktiivin vesien hyvän tilan tavoitteiden saavuttamiseksi. Ehdotusta vastustavat lausunnonantajat katsovat, että säännösehdoituksessa on annettu liian suuri painoarvo vaelluskalaintressille suhteessa elinkeinotoimintaan, yksityiseen omaisuudensuojaan sekä muihin ympäristö- ja suojeluarvoihin.

Enemmistö lausunnonantajista vastustaa tai suhtautuu varauksellisesti työryhmän ehdotukseen, jonka mukaan valtio voisi vaelluskalakantojen turvaamiseksi tarvittaessa lunastaa vähäarvoisen vesivoimalaitoksen, jonka merkitys energiahuollon näkökulmasta on vähäinen. Lausunnonantajat kyseenalaistavat lunastamista koskevan säännösehdoituksen tarpeellisuuden ja sen soveltuvuuden vesilain systematiikkaan.

Säännösehdoitusten taloudellisten sekä sähköntuotantoon ja viranomaisten toimintaan kohdistuvien vaikutusten arviointia esitetään laajennettavaksi ja tarkennettavaksi.

Osa lausunnonantajista katsoo, että muutosehdoitusten suhdetta perustuslakiin on tarkasteltu puutteellisesti eivätkä ehdotukset täytä perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä lain täsmällisyyden, tarkkarajaisuuden ja suhteellisuuden osalta.

**Asiasanat** vesilaki, kalatalous, vesienhoito, vesivoima, kalatiet

**ISBN PDF** 978-952-400-671-2  
**Asianumero** VN/335/2019

**ISSN PDF** 2490-1172  
**Hankenumero** OM039:00/2019

**Julkaisun osoite** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-671-2>

## Betänkande från arbetsgruppen för översyn av vattenlagen Sammandrag av utlåtanden

<b>Justitieministeriets publikationer, Betänkanden och utlåtanden 2023:29</b>	<b>Tema</b>	Betänkanden och utlåtanden
<b>Utgivare</b>	Justitieministeriet	
<b>Författare</b>	Aleksi Heikkilä	
<b>Språk</b>	finska	<b>Sidantal</b> 58

### Referat

En arbetsgrupp tillsatt av justitieministeriet föreslår i sitt betänkande av den 31 mars 2023 att det görs ändringar i vattenlagen. Det ordnades en öppen remissbehandling om betänkandet i tjänsten Utlåtande.fi tiden 31.3–31.5.2023. Det lämnades 51 utlåtanden. De som lämnade utlåtande förhåller sig enhälligt positivt till betänkandets mål om att återetablera vandringsfiskbestånden samt bromsa förlusten av biologisk mångfald.

Ett förslag som delar åsikterna bland dem som lämnade utlåtanden går ut på att det i vattenlagen tas in en bestämmelse om möjligheten att påföra en ny fiskevårdsskyldighet, en ny fiskerihushållningsavgift eller en kombination av dem i tillstånd för vattenkraftverk där en sådan skyldighet eller avgift inte ingår sedan tidigare. De remissinstanser som stödde förslaget anser att det är nödvändigt att det blir möjligt att utöva översyn över tillstånden för att ramdirektivet för vatten (2000/60/EG) ska kunna implementeras i tillräcklig omfattning och i vilket fall som helst för att uppnå direktivets mål för god vattenstatus. De som motsätter sig förslaget anser att lagförslaget ger vandringsfiskens intresse för stor betydelse i förhållande till näringsverksamheten, det privata egendomskyddet samt övriga miljö- och skyddsvärden.

Majoriteten av de som lämnade utlåtande motsätter sig eller förhåller sig reserverat till arbetsgruppens förslag att staten vid behov kan lösa in ett vattenkraftverk av mindre värde vars betydelse för energiförsörjningen är liten för att trygga vandringsfiskbestånden. De som lämnade utlåtande ifrågasatte om det verkligen behövs ett förslag till bestämmelse om inlösen och om ett sådant förslag är lämpligt i vattenlagens systematik.

Det föreslås att bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna av de föreslagna bestämmelserna och av konsekvenserna för elproduktionen och myndigheternas verksamhet utvidgas och preciseras.

En del av de som lämnade utlåtande anser att ändringsförslagets förhållande till grundlagen har granskats bristfälligt och att förslagen inte uppfyller de allmänna förutsättningarna för att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna när det gäller lagens exakthet, noggranna avgränsning och proportionalitet.

**Nyckelord** vattenlagen, fiskerinäring, vattenvård, vattenkraft, fiskvägar

<b>ISBN PDF</b>	978-952-400-671-2	<b>ISSN PDF</b>	2490-1172
<b>Ärendenummer</b>	VN/335/2019	<b>Projektnummer</b>	OM039:00/2019

**URN-adress** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-671-2>

## Report of the Working Group Reviewing the Water Act Summary of Opinions

---

<b>Publications of the Ministry of Justice, Memorandums and statements 2023:29</b>	<b>Subject</b>	Memorandums and statements
<b>Publisher</b> Ministry of Justice, Finland		
<b>Author(s)</b> Aleksi Heikkilä	<b>Pages</b>	58
<b>Language</b> Finnish		

---

### Abstract

A working group appointed by the Ministry of Justice proposed amendments to the Water Act in its report published on 31 March 2023. An open online consultation on the report was organised at Lausuntopalvelu.fi between 31 March and 31 May 2023. A total of 51 comments came in. Those who submitted comments are unanimously in favour of the report's objectives concerning the recovery of migratory fish stocks and halting biodiversity loss.

Opinions diverge regarding the proposal to include in the Water Act the possibility of imposing a new fisheries obligation, a fisheries fee or a combination of these in the permit of hydropower plants with a 'zero-obligation' at the moment. Those in favour of the proposal consider that the possibility to review the permit is necessary for the adequate implementation of the Water Framework Directive (2000/60/EC) and, in any case, to achieve the Directive's objectives concerning a good status of waters. Those who oppose consider that the proposal puts too much weight on the interests of migratory fish relative to economic activities, protection of private property and other environmental and protection values.

The majority of the comments oppose or have reservations regarding the proposal that, where necessary to protect migratory fish stocks, the State could redeem a hydropower plant of minor relevance in terms of the energy supply. The comments question the need for the proposed provision concerning redemption and its applicability in the context of the Water Act.

It is also proposed that the assessment of the economic impacts of the proposals and their impacts on electricity production and activities of the authorities should be expanded and further elaborated.

According to some of the comments, the relationship between the proposed amendments and the Constitution of Finland had not been adequately considered and the proposals do not fulfil the general preconditions for restricting fundamental rights with respect to the accuracy, specificity and proportionality of the law.

**Keywords** Water Act, fisheries, water resources management, hydropower, fish passages

---

<b>ISBN PDF</b>	978-952-400-671-2	<b>ISSN PDF</b>	2490-1172
<b>Reference number</b>	VN/335/2019	<b>Project number</b>	OM039:00/2019

---

**URN address** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-671-2>

---

# Sisältö

<b>1</b>	<b>Johdanto</b> .....	8
1.1	Työryhmän mietintö ja lausuntokierros .....	8
1.2	Yhteenvedo lausunnoista .....	11
<b>2</b>	<b>Yksityiskohtaiset kannanotot</b> .....	14
2.1	Uuden lupamääräyksen liittäminen vesivoimalaitoksen lupaan .....	14
2.1.1	Yleistä .....	14
2.1.2	Kalakantojen elinolosuhteiden ja vaellusyhteyden turvaamis- ja palauttamismahdollisuudet .....	15
2.1.3	Kynnys lupakäsittelyn aloittamiselle .....	16
2.1.4	Laitoksen merkitys energiahuollon kannalta .....	17
2.1.5	Oikeus korvaukseen vesivoiman menetyksestä ja veloitteen täytäntöönpanokustannuksista .....	19
2.1.6	Kalatalousveloite vai kalatalousmaksu .....	23
2.1.7	Alkuperäisen merkityksensä menettänyt voimalaitos .....	24
2.1.8	Vanhan vesitalousluvan tulkinnanvaraisuus .....	25
2.1.9	Yksittäiset huomiot .....	26
2.2	Vesivoimalaitoksen lunastaminen .....	28
2.2.1	Yleiset kannanotot (uusi VL 2 luvun 13 b §) .....	28
2.2.2	Lunastamissäännöksen suhde uuden lupamääräyksen liittämistä koskevaan säännökseen ... ..	28
2.2.3	Lunastamissäännöksen suhde vesilain muuhun lunastussäätelyyn .....	29
2.2.4	Lunastamisen edellytykset .....	30
2.2.5	Lunastamisedellytysten täyttymiskynnys .....	31
2.2.6	Yleinen tarve lunastamisen edellytyksenä .....	32
2.2.7	Hakijakompetenssi .....	33
2.2.8	Lunastettavan omaisuuden laajuus .....	34
2.2.9	Lunastuskorvauksen suuruus ja laji (VL 13:11) .....	34
2.2.10	Lunastusmenettelyyn liittyvät vastuukysymykset .....	35
2.3	Uuden lupamääräyksen liittämistä koskeva hakemusprosessi .....	36
2.3.1	Yleistä .....	36
2.3.2	Selvitysmenettely lupamenettelyä edeltävänä vaiheena .....	38
2.3.3	Uuden lupamääräyksen asettamista koskevan hakemuksen vireillepano-oikeus .....	38
2.3.4	Hakemusten vireille panemisen aikataulu ja kohteiden priorisointi .....	39
2.4	Lainmuutoksen vaikutukset .....	40
2.4.1	Taloudelliset vaikutukset .....	40
2.4.2	Ympäristövaikutukset .....	42
2.4.3	Vaikutukset sähköntuotantoon .....	43
2.4.4	Viranomaisvaikutukset .....	45
2.4.5	Muut vaikutukset .....	48

2.5	Valtiosääntöoikeudellisia huomioita .....	49
2.5.1	Yleiset .....	49
2.5.2	Vesioikeudellinen pysyvyysuoja .....	50
2.5.3	Ympäristöperusoikeus (PL 20 §) .....	51
2.5.4	Omaisuuksensuoja (PL 15 §) .....	53
<b>3</b>	<b>Muut huomiot</b> .....	<b>55</b>



# 1 Johdanto

## 1.1 Työryhmän mietintö ja lausuntokierros

Oikeusministeriössä on laadittu vuonna 2018 virkatyönä arviomuistio, jossa tarkastellaan jälkikäteiseen kalatalousvelvoitteen määrittämiseen liittyviä oikeudellisia kysymyksiä (Oikeusministeriön julkaisu 36/2018). Arviomuistion taustalla on oikeusministeriölle jätetty aloite lainmuutokseksi, jolla pyritään parantamaan luonnonvaraisten vaelluskalakantojen elinolosuhteita jokivesistöissä. Arviomuistio on ollut lausuntokierroksella, jota koskeva lausuntopalautte on koostettu tiivistelmäksi (Oikeusministeriön julkaisu 2019:32).

Oikeusministeriö asetti 30.9.2022 työryhmän valmistelemaan ehdotuksen vesilain tarkistamiseksi. Työryhmän toimikausi oli 1.10.2022–31.3.2023. Työryhmän tehtävänä oli laatia ehdotus vesilain tarkistamiseksi siten, että kalatalousvelvoite tai kalatalousmaksu voitaisiin nykyistä helpommin liittää lainvoiman saaneeseen vesivoimalaitoksen lupaan, johon sellaista ei entuudestaan sisälly. Ehdotuksen tuli pohjautua jälkikäteiseen kalatalousvelvoitteen määrittämiseen liittyviä oikeudellisia kysymyksiä koskevaan arviomuistioon (Oikeusministeriön julkaisu 36/2018) sekä siitä annettuun lausuntopalautteeseen. Työryhmän tuli laatia mietintönsä hallituksen esityksen muotoon.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi vesilakia. Vesilakiin ehdotetaan sisällytettäväksi säännökset uuden kalatalousvelvoitteen, 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. Lisäksi lakiin esitetään lisättäväksi säännökset, jonka nojalla voitaisiin lunastaa energiahuollon näkökulmasta vähäisen merkityksen omaava vesivoimalaitos, jos vaelluskalakantojen elinolosuhteiden ja vaellusyhteyden turvaaminen sitä edellyttää.

Hallituksen esitysluonnoksesta järjestettiin avoin lausuntokierros Lausuntopalvelussa 31.3.-31.5.2023. Lausuntoa pyydettiin seuraavilta 77:ltä taholta. Lausunnon antaneet on merkitty \*:llä. Lausuntopyynnöt ja lausunnot ovat nähtävänä Lausuntopalvelussa.

- Aalto-yliopisto/Insinööritieteiden korkeakoulu/Rakennetun ympäristön laitos
- Elinkeinoelämän keskusliitto
- Energiateollisuus ry\* (ET)
- Etelä-Karjalan liitto

- Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus\*
- Etelä-Pohjanmaan liitto
- Etelä-Savon ELY-keskus
- Etelä-Savon maakuntaliitto
- Etelä-Suomen aluehallintovirasto\* (Aluehallintovirastot)
- Fingrid Oyj
- Helsingin yliopisto/oikeustieteellinen tiedekunta
- Hämeen ELY-keskus
- Hämeen liitto\*
- Itä-Suomen aluehallintovirasto
- Itä-Suomen yliopisto/Yhteiskuntatieteiden ja kauppatieteiden tiedekunta/  
Oikeustieteiden laitos\* (Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos)
- Kaakkois-Suomi ELY-keskus\*
- Kainuun ELY-keskus
- Kainuun liitto
- Kalatalouden keskusliitto\*
- Keski-Pohjanmaan liitto\*
- Keski-Suomen ELY-keskus
- Keski-Suomen liitto
- Korkein hallinto-oikeus\*
- Kymenlaakson liitto\*
- Lapin ELY-keskus\*
- Lapin liitto\*
- Lapin yliopisto/oikeustieteellinen tiedekunta
- Liikenne- ja viestintäministeriö
- Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto
- Maa- ja metsätalousministeriö\* (MMM)
- Maa- ja metsätaloustuottajain keskusjärjestö MTK r.y.\* (MTK)
- Metsähallitus\*
- Museovirasto\*
- Natur och Miljö r.f.\*
- Paikallisvoima ry\*
- Pienvesivoimayhdistys ry\*
- Pirkanmaan ELY-keskus\*
- Pirkanmaan liitto
- Pohjanmaan ELY-keskus
- Pohjanmaan liitto
- Pohjois-Karjalan ELY-keskus
- Pohjois-Karjalan maakuntaliitto
- Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus
- Pohjois-Pohjanmaan liitto\*

- Pohjois-Savon ELY-keskus\*
- Pohjois-Savon liitto
- Pohjois-Suomen aluehallintovirasto
- Päijät-Hämeen liitto
- Satakunnan ELY-keskus
- Satakuntaliitto
- Sosiaali- ja terveysministeriö
- Suomen Ammattikalastajaliitto ry
- Suomen Asianajajaliitto\* (Asianajajaliitto)
- Suomen Kalankasvattajaliitto ry
- Suomen Kuntaliitto\* (Kuntaliitto)
- Suomen Lakimiesliitto ry
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry\* (Luonnonsuojeluliitto)
- Suomen Suurpadot ry
- Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö Ry\* (SVK)
- Suomen vesiyhdistys r.y.
- Suomen WWF\* (WWF)
- Suomen ympäristökeskus\* (SYKE)
- Suomen Ympäristöoikeustieteen Seura ry\* (SYS ry)
- Svenska lantbruksproducenternas centralförbund r.f.\* (SLC)
- Turun yliopisto/oikeustieteellinen tiedekunta
- Työ- ja elinkeinoministeriö\* (TEM)
- Uudenmaan ELY-keskus
- Uudenmaan liitto
- Vaasan hallinto-oikeus\*
- Vaelluskala ry
- Valtiovarainministeriö\* (VM)
- Varsinais-Suomen ELY-keskus\*
- Varsinais-Suomen liitto
- Vesiensuojeluyhdistysten liitto\* (Vesiensuojelun Keskusliitto)
- Vesilaitosyhdistys\*
- Väylävirasto
- Ympäristöministeriö\* (YM)

Kaiken kaikkiaan lausuntoja annettiin 51. Edellä mainittujen lisäksi lausunnon toimittivat seuraavat 14 tahoa

- Fortum Oyj
- Huoltovarmuuskeskus
- Inegria Oy
- Kemijoki Oy

- Koillis-Satakunnan Sähkö Oy ja Killin Voima Oy (yhteinen lausunto)
- Koskienergia Oy
- Luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri
- Luontopaneeli
- Lähienergialiitto
- Pohjois-Karjalan Sähkö Oy
- Pohjolan Voima Oyj
- Vesistösaatiö
- Virtavesien hoitoyhdistys Virho ry
- yksityishenkilönä lausuntopyyntöön vastannut

Etelä-Suomen aluehallintoviraston lausunnon valmisteluun ovat osallistuneet myös muut aluehallintovirastot.

Lapin ELY-keskuksen lausunto on sen kalatalousyksikön laatima. ELY-keskuksen vesitalousyksikkö lausuu ainoastaan viranomaisen hakemuskompetenssista.

Koillis-Satakunnan Sähkö Oy ja sen tytäryhtiö Killin Voima Oy yhtyvät Energiateollisuus ry:n ja Paikallisvoima ry:n lausuntoihin.

Kalatalouden Keskusliitto viittaa lausunnossaan arviomuistiosta (Oikeusministeriön julkaisu 2019:32) antamaansa lausuntoon.

## 1.2 Yhteenveto lausunnoista

### Yleiset kannanotot

MMM, TEM, YM, Korkein hallinto-oikeus, Vaasan hallinto-oikeus, Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus, Kaakkois-Suomen ELY-keskus, Lapin ELY-keskus, Pirkanmaan ELY-keskus, Pohjois-Savon ELY-keskus, Varsinais-Suomen ELY-keskus, Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos, Hämeen liitto, Kalatalouden Keskusliitto, Kymenlaakson liitto, Luonnonsuojeluliitto, Luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri, Luontopaneeli, Metsähallitus, Museovirasto, Natur och Miljö r.f., Pohjois-Pohjanmaan liitto, SLC, SYKE, SVK, Vesiensuojelun Keskusliitto, Vesilaitosyhdistys, Vesistösaatiö, Virtavesien hoitoyhdistys Virho ry, WWF ja yksityishenkilönä lausunut suhtautuvat myönteisesti uuden lupamääräyksen liittämistä koskevaan sääntelyyn.

MTK suhtautuu uuden lupamääräyksen liittämistä koskevaan sääntelyyn varauksellisesti.

Huoltovarmuuskeskus, ET, Kemijoki Oy, Fortum, Inegria Oy, Koillis-Satakunnan Sähkö Oy, Killin Voima Oy, Koskienergia Oy, Lähienergialiitto, Paikallisvoima ry, Pienvesivoimayhdistys, Pohjois-Karjalan Sähkö Oy ja Pohjolan Voima suhtautuvat kaikkiin mietinnössä esitettyihin säännösehdotuksiin kielteisesti.

Asianajajaliitto, Keski-Pohjanmaan liitto, Kuntaliitto ja Lapin liitto suhtautuvat mietinnössä esitettyihin säännösehdotuksiin varauksellisesti.

Aluehallintovirastot ja SYS ry eivät ota kantaa mietinnössä esitettyjen säännösehdotusten puolesta tai vastaan, vaan kiinnittävät lausunnossaan pääasiassa huomiota säännösehdotusten ja vesilain muun lurasäätelyn väliseen suhteeseen sekä Aluehallintovirastot yleisesti säännösehdotusten viranomaisvaikutuksiin.

VM kiinnittää huomiota esityksen kunta- ja valtiontaloudellisiin vaikutuksiin.

### **Lunastamista koskevat säännösehdotukset**

Luontopaneeli ja Virtavesien hoitoyhdistys Virho ry kannattavat lunastamista koskevia säännösehdotuksia. Myös Luonnonsuojeluliitto suhtautuu lunastamista koskeviin säännösehdotuksiin myönteisesti, joskin se esittää lunastusmenettelyn soveltamisalan laajentamista mietinnössä esitetystä. Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos katsoo, että uudelle lunastamista koskevalla sääntelyllä ei ole oikeudellisia esteitä, kun huomioidaan perustuslain 15.2 §:n säännös täydestä korvauksesta ja lunastuslain täyteen korvaukseen perustuva järjestelmä.

MMM ja MTK vastustavat lunastamista koskevia säännösehdotuksia.

YM, Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus, Lapin ELY-keskus, Varsinais-Suomen ELY-keskus ja Pohjois-Pohjanmaan liitto suhtautuvat varauksellisesti lunastamista koskeviin säännösehdotuksiin. Ne katsovat, että uuden lunastusinstrumentin tarpeellisuus, rajapinnat olemassa oleviin lunastuskeinoihin sekä sääntelyn taloudelliset kokonaisvaikutukset tulisi arvioida perusteellisesti.

Mietintöön yleisen myönteisesti suhtautuvat TEM, Korkein hallinto-oikeus, Vaasan hallinto-oikeus, Kaakkois-Suomen ELY-keskus, Pirkanmaan ELY-keskus, Pohjois-Savon ELY-keskus, Museovirasto, Metsähallitus, Hämeen liitto, Kalatalouden Keskusliitto, Kymenlaakson liitto, Luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri, Natur och Miljö r.f., SLC, SVK, SYKE, Vesiensojelu Keskusliitto, Vesilaitosyhdistys, Vesistösaatiö ja WWF eivät ota erikseen kantaa lunastamista koskeviin säännösehdotuksiin, joskin osa näistä esittää säännösehdotuksiin yksittäisiä kommentteja.

## Kannanottojen perustelut

Mietintöön myönteisesti suhtautuvat lausunnonantajat perustelevat kannatustaan viittamalla siihen, että nollavelvoitelupien tarkistamisen mahdollistaminen on välttämätöntä vesipolitiikan puitedirektiivin (2000/60/EY) riittävän implementoimisen kannalta ja joka tapauksessa direktiivin vesien hyvän tilan tavoitteiden saavuttamiseksi. EU on Suomen vesienhoitosuunnitelmia koskevassa palautteessaan kiinnittänyt huomiota vesipuitedirektiivin vaatimuksiin ekologisen virtaaman määrittämisestä ja vesivoimalaitosten lupien ajantasaistamisesta. Esitetyt muutokset selventäisivät oikeustilaa ja olisivat askel oikeaan suuntaan eri ympäristötavoitteiden kannalta.

Mietintöön myönteisesti suhtautuvat kiinnittävät huomiota uuden lupamääräyksen liittämismahdollisuuden positiivisiin ympäristövaikutuksiin: vaelluskalakantojen sekä muiden virtavesieliökantojen elvyttäminen ja palauttaminen, luonnon monimuotoisuuden heikentämisen pysäyttäminen, vesivoiman ja kalatalouden kestävyys turvaaminen ja vesien ekologisen tilan parantaminen.

Mietintöön kielteisesti suhtautuvat lausunnonantajat pitävät mietinnön tavoitetta vaelluskalakantojen elvyttämisestä ja palauttamisesta kannatettavana. Ne kuitenkin katsovat, että vaelluskalaintressille on annettu liian suuri painoarvo suhteessa elinkeinotoimintaan, yksityiseen omaisuudensuojaan sekä muihin ympäristö- ja suojeluarvoihin. Esitysluonnoksen suhdetta perustuslakiin on tarkasteltu puutteellisesti eikä esitys täytä perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä lain täsmällisyyden, tarkkarajaisuuden ja suhteellisuuden osalta.

Mietintöön kielteisesti suhtautuvat huomauttavat, että kansallisten vaelluskalastrategioiden antamisen jälkeen on annettu merkittävä määrä uutta sääntelyä sekä strategioita (mm. Marinin hallituksen kansallinen ilmasto- ja energiastrategia, Valtioneuvoston 15.9.2022 antama huoltovarmuusselonteko, sekä Neuvoston asetus kehyksestä uusiutuvan energian käyttöönoton nopeuttamiseksi (EU) 2022/2577), jotka ovat luonteeltaan velvoittavampia ja puhuvat vesivoiman toimintaedellytysten heikentämistä vastaan. Vesilain mahdollisen muutoksen tulee vastata voimassa olevan vesilain periaatteita ja siinä tulee huomioida erityisesti intressivertailu sekä kalatalousveloitteen ja -maksun kohtuullisuus suhteessa tavoiteltavaan päämäärään. Asian valmistelua ei tule jatkaa mietinnön pohjalta.

Mietintöön varauksellisesti suhtautuvat lausunnonantajat korostavat kompromissiratkaisun löytämistä vaelluskalakantojen elinolosuhteiden ja vaellusyhteyden turvaamisen ja elinkeinovapauden ja luvan haltijan omaisuudensuojan välillä sekä riittävien viranomaisresurssien turvaamista. Mietintöön esitetystä kannasta riippumatta lausunnoissa korostetaan yleisesti viranomaisten ja luvan haltijan yhteistyön ja taloudellisten kannustimien luomisen merkitystä vaelluskalojen elinolosuhteiden parantamiseksi.

## 2 Yksityiskohtaiset kannanotot

### 2.1 Uuden lupamääräyksen liittäminen vesivoimalaitoksen lupaan

#### 2.1.1 Yleistä

Kalatalouden Keskusliitto katsoo, että aiheuttamisperiaatteen mukaisesti toimintavastuun vaelluskalakantojen elinolosuhteiden turvaamishankkeiden toteuttamisesta tulisi lähtökohtaisesti kuulua hankkeesta vastaavalle taholle.

Metsähallitus pitää perusteltuna sitä, että lupamääräys ei olisi tavoitteeltaan hankkeesta vastaavaa sitova. Toisaalta tämä luo painetta määrittävien toimenpiteiden tehokkuuden entistä parempaan etukäteistestaamiseen ja ajantasaisen tiedon hankkimiseen hankkeiden kohdevesistöjen ominaisuuksista (mm. nykyinen ja tuleva hydrologia, kalasto ja muu eliöstö), jotta tapauskohtaisesti voitaisiin valita kulloinkin tarkoituksenmukaisin toimenpidemääräys.

Kymenlaakson liitto katsoo, että merkittävän vaellusesteen käsite on epämääräinen. Vesi-lupaa valvovan viranomaisen tulee pystyä käyttämään harkintaa merkittävän vaellusesteen arvioinnissa, ja sääntely tulee ulottaa koskemaan myös laitoksia, joissa on tehty toimia vaelluskalakantojen elvyttämiseksi, mutta joilla ei ole ollut merkittäviä myönteisiä vaikutuksia. Kalateiden toimivuuden arviointi riippuu paikallisista olosuhteista, ja kalatalousviranomaisella tulisi olla oikeus ohjata luonnon monimuotoisuuden kannalta parhaimpien käytäntöjen hyödyntämiseen kalateitä suunniteltaessa.

Pohjois-Pohjanmaan liitto katsoo, että tapauskohtaisesti on huomioitava sellainen kalatalousvelvoitteen/kalatalousmaksun tai näiden yhdistelmän taso, joka ei merkittävästi vaikuta vesivoiman tuotantomahdollisuuksiin yksittäisen toiminnanharjoittajan osalta. Käytännössä tämä voi tarkoittaa joissain kohteissa hyvinkin pieniä (virtaama esimerkiksi 100–200 l/s), todennäköisesti luonnonmukaisina toteutettuja, kalateitä. Lisäksi tarpeen mukaan pitää huomioida kalojen alasvaelluksen mahdollistaminen.

Fortum lähtökohtaisesti kannattaa mahdollisuutta uuden lupamääräyksen liittämiselle lupaan. Esitetyssä 21 a §:ssä on kuitenkin muotoiluja, jotka eivät vastaa nykyisen vesilain periaatteita ja kohtuullisuusvaatimuksia eivätkä myöskään perustuslain mukaisia vaatimuksia omaisuuden- ja pysyvyyssuojaan kohdistuvista määräyksistä.

Kemijoki Oy katsoo, että esitetty 21 a § ei täytä PeVL:n edellyttämää tarkkarajaisuutta.

SYS ry katsoo, että viittaus vesilain 3 luvun 14 §:ään veloitteen sisällön asettamiseksi vaikuttaa ongelmalliselta, koska kyseisen säännöksen soveltamisen on tarkoitettu liittyvän laajemman lupakokonaisuuden edellytysharkintaan. Ehdotuksen kannalta jääkin epäselväksi, miten laajasti tarkistamismenettelyssä puututtaisiin muihin lupamääräyksiin ja miten veloitteen tarpeellisuutta tai laajuutta punnittaisiin esimerkiksi intressivertailuedellytyksen kannalta. Tämän vuoksi olisi selvempää lausua veloitteen asettamisedellytyksistä esitetystä tarkistamissäännöksessä poistamalla viittaus lainkohdan ensimmäiseen ja kenties myös kolmanteen momenttiin. Tämä myös tukisi vesilain yleistä rakennetta, jonka mukaan lupaharkintaa ja tarkistamistilanteita koskeva sääntely säilyisi toisistaan erillisenä. Tarkistamisen tulisi edellyttää jonkinasteista olosuhteiden muutoksen osoittamista 3 luvun 21 §:nkin taustaan verraten, koska oletettavaa ei ole, että kaikilla mainituilla laitoksilla olisi merkittävää kalataloudellista vaikutusta.

## 2.1.2 Kalakantojen elinolosuhteiden ja vaellusyhteyden turvaamis- ja palauttamismahdollisuudet

Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos katsoo, että ilmeisesti ainakin osa ehdotetun 3:21 a §:n 1 momentissa tarkoitetuista seikoista tarkoittaisi olosuhteiden muutosta. Jotta säännös olisi linjassa vesilain muiden luvanmuuttamissäännösten kanssa voitaisiin momentissa viitata nimenomaisesti olosuhteiden muutokseen, jonka vaatimusta on käytännössä tulkittu verraten väljästi vesilain soveltamisessa.

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus pitää perusteltuna sitä, että sääntely mahdollistaa mahdollisimman kokonaisvaltaisen tarkastelun kalakantojen elinolosuhteiden ja vaellusyhteyden turvaamiseksi ja palauttamiseksi.

SVK, SYKE ja Vesistösaatiö toteavat, että kalan kulkumahdollisuuksien lisäksi tulee kalatalousveloitetta määrättäessä selvittää laitoksen vuorokausisäännöstelyn mahdolliset vahingolliset vaikutukset vesiluontoon ja määrätä veloitteeksi myös EU:n edellyttämät ympäristövirtaamat.

SYKE toteaa, että kalataloushaittojen vähentämiseen voidaan toisaalta määrätä myös tai ohitusuoman ja kompensatiohabitaatin rakentaminen, jotka hyödyttävät laajasti virtavesiekosysteemiä.

SVK katsoo, että kalastuksen jättäminen pois hyötyjä laskettaessa on epäloogista, koska vesilain 14 §:ssä uusien lupien osalta huomioidaan myös kalastukselle aiheutuva vahinko.



Pienvesivoimayhdistys katsoo, että lakiesityksessä käytetty termi ”kalakanta” tulisi korvata termillä ”luonnonvarainen kansallinen vaelluskalakanta” toimeksiannon mukaisesti. Esi-tyksen perustelut ovat nyt terminologisesti ristiriitaisia, kun puhutaan samasta asiasta termeillä ”kalakanta vs. vaelluskalakanta vs. luonnonvarainen vaelluskalakanta vs. kansallinen vaelluskalakanta” aiheuttaen merkittävää epäselvyyttä mahdollisen ehdotetun lain tulkin-nassa. Vaelluskalakantojen sijasta käytetään termiä ”kalakanta” joka viittaa mihin tahansa vesistöissä elävään kalapopulaatioon ja näin ollen voisi mahdollistaa lisävelvoitteen aset-tamisen mille tahansa nykyiselle 0-velvoite laitokselle huolimatta sitä parantaako velvoite vesistön tosiasiallista tilaa kansallisten luonnonvaraisten vaelluskalojen osalta vai ei.

### 2.1.3 Kynnys lupakäsittelyn aloittamiselle

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus, Kalatalouden Keskusliitto ja Metsähallitus kannattavat kvali-fioinnin pois jättämistä luvan avaamisen edellytyksistä.

Kalatalouden Keskusliitto toteaa, ettei luvan avaamisen kynnyksen nostavia käytänteitä tulisi päästää ohjaamaan soveltamiskäytäntöä, mitä pitäisi erityisesti seurata uuden lain-säädännön tultua voimaan.

Metsähallitus katsoo, että kvalifioinnin pois jättäminen antaa mahdollisuuden voimassa olevien lupien avaamisen myös kohteissa, joissa muut luontoarvot kuin vaelluskala-arvot nousevat ennalta arvioiden merkittävimiksi luvan avaamisen perusteeksi. Tällaisissakin kohteissa vaelluskalakantoihin kohdistuvat jälkikäteen havaitut hyödyt voivat olla hyvin merkittäviä.

Aluehallintovirastot toteavat, että valmistelussa tulisi kiinnittää huomiota yhtäältä siihen, ettei matala luvan avaamisen kynnys johda tarpeettomiin tai edellä sanottujen seikkojen valossa heikkoihin hakemuksiin ja toisaalta siihen, ettei matala kynnys kannusta epätarkoi-tuksenmukaisiin voimalaitoslupien muutoshakemuksiin luvan tai sen määräysten muutta-mista koskevien voimassa olevien säädösten nojalla.

ET, Fortum, Koskienergia Oy, Paikallisvoima ry, Pohjois-Karjalan Sähkö Oy ja Pohjolan Voima katsovat, että hakemuksen vireille saattamisen tulee perustua tapauskohtaiseen harkintaan ja ehdotetussa 3:21 a §:ssä tulisi olla selkeä kynnys lupakäsittelyn aloittamiselle, joka perustuu vaelluskalojen luontaisen elinkierron palauttamiselle kyseiseen vesistöön. Kynnyksen tavoitteena on varmistaa, että kalatalousintressin nimissä ei aiheuteta vesivoi-maan liittyvien ja ympäristövastuuseen kiinnittyvien intressien heikentymistä enempää kuin mitä hyötyä saadaan vaelluskalakantojen elpymisellä. Näin varmistettaisiin, että kala-talousvelvoitteen määräämisellä voidaan konkreettisesti edistää kalakantojen elpymistä.

Paikallisvoima ry katsoo, että määräyksen antamisen tulisi edellyttää vaikutusten erittelmistä ja arvioimista perusteellisesti ja yhteistyössä luvan haltijaa kuullen siten, että tällä on etukäteen tieto siitä, kuinka suuriin taloudellisiin menetyksiin mahdollinen uusi määräys johtaisi. Lisäksi etukäteen on luonnontieteellisen arvioinnin pohjalta osoitettava, että uuden velvoitteen määrittäminen johtaisi kalakantojen elpymiseen kyseisessä vesistössä. Selvityksen aloittaminen ei voi perustua vain kalatalousviranomaisen päätökseen, vaan sille on oltava lupaviranomaisen lupa. Selvityksen kustannukset tulee kattaa lupamuutosta ajavan tahon (valtion) toimesta.

ET ja Pohjolan Voima toteavat, että vastuu vaelluskala-arvioinnin tekemisestä tulee olla viranomaisella, ja se tulee tehdä tutkimustietoon ja analyysiin perustuen ennen lupahakemuksen laittamista vireille. Kattava etukäteisselvitys voi parhaimmillaan johtaa vapaaehtoihin toimenpiteisiin.

Myös Asianajajaliitto pitää yhdenvertaisuuden ja päätösharkinnan ennakoitavuuden kannalta ongelmallisena sitä, että ehdotettu 3 luvun 21 a § mahdollistaa erittäin laajan tulkintamahdollisuuden lupaviranomaiselle luvan avaamisen kynnyksen osalta ja siitä, mitä seikkoja otetaan huomioon lupaharkinnassa.

## 2.1.4 Laitoksen merkitys energiahuollon kannalta

Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos katsoo, että vesivoimalaitoksen merkitys energiahuollon kannalta tulisi yksilöidä säännöselädotuksessa tarkemmin. Ehdotuksesta ei käy myöskään selvästi ilmi perusteluissa lausuttua punnintavaatimusta, että kalakantojen turvaamisen tavoitetta ja laitoksen energiatuotannollista merkitystä on punnittava keskenään. Tarkasteltavana tulisi olla valtakunnan skaala, jolloin yhtenä keskeisenä kysymyksenä on laitoksen kyky lyhytaikaisen säätövoiman tuottamiseen. Jos arvioinnissa mennään hyvin pienipiirteisiin kysymyksiin, lienee mahdollista aina esittää laitoksella olevan jonkinlainen paikallinen merkitys energiahuollon kannalta.

Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos katsoo, että valtakunnallisen energiajärjestelmän skaalan käyttäminen ehdotetun säännöksen soveltamisen yhteydessä olisi perusteltua myös vesiputedirektiivin kannalta. Selvää on, että hyvin pienipiirteinen energiahuollon skaala ei täytä tätä vesiputedirektiivin vaatimusta, jonka pohjalta vesivoiman tuotannon ja vesienhoidon ympäristötavoitteiden vaatimuksia voidaan punnita keskenään. Yksi mahdollisuus olisi, että ehdotetussa säännöksessä merkitys energiahuollon kannalta liitettäisiin siihen, onko vesimuodostuma nimetty vesivoiman takia voimakkaasti muutetuksi.

WWF katsoo, että perusteluissa tulisi määritellä selkeämmin energiantuotannollinen raja voimalaitokselle, jolla voi olla energiahuollollista merkitystä. Oletussääntönä voisi olla, että alle 5 MW:n voimalalla ei ilman erityistä syytä voida katsoa olevan energiahuollollista merkitystä. Sähkön saatavuus ei nykyään juurikaan ole paikallisen tuotannon varassa. Sää-döskohtaisissa perusteluissa ei tule esittää, että pelkästään yksityistä tarvetta palvelevilla laitoksilla olisi energiahuollollista merkitystä.

Lapin liitto katsoo, että energiahuollon merkitystä arvioitaessa tulee huomioida myös laitoksen tarjoama säätövoima.

Kemijoki Oy kyseenalaistaa kalatalousviranomaisen kyvyn arvioida laitoksen merkitystä energiahuollon kannalta. Lakiehdotukseen tulisi lisätä kalatalousviranomaiselle velvoite pyytää asiasta lausunto esimerkiksi työ- ja elinkeinoministeriöltä taikka Huoltovarmuuskeskukselta.

Paikallisvoima ry katsoo, että voimalaitoksen merkitys energiahuollon kannalta ei voi perustua laitoksen kokoon. Esimerkiksi valtaosa Suomen tuulivoimaloista on teholtaan alle 5 MW, mutta niitä ei pidetä merkityksettöminä. Aurinkosähkön tuotantoa on pyritty edistämään hyvin pienillä alle 0,1 MW hajautetuilla tuotantoyksiköillä. Vesivoima on uusiutuvista sähköntuotantomuodoista sääriippumattomin ja säätökykyisin, minkä vuoksi vesivoiman merkitys energiajärjestelmässä on sen nimellistehoa suurempi sen helpottaessa tuuli- ja aurinkovoiman integroimista järjestelmään. Sähkön tarjonnan ollessa niukkaa vesivoimalla tuotetut megawattitunnit ovat hyvin arvokkaita koko järjestelmän kannalta riippumatta siitä, minkä kokoisessa laitoksessa ne on tuotettu. Maantieteellisesti hajautettu vesivoima on tärkeää myös huoltovarmuuden kannalta. Myös Kuntaliitto lausuu samansuuntaisesti.

ET yhtyy mietinnössä todettuun siltä osin, että vesivoimalaitosten tuottama kokonaisenergian määrä ei anna kattavaa kuvaa laitosten merkityksestä energiahuollon kannalta, ja että laitoksen merkitys energiahuollon kannalta tulisi ratkaista tapauskohtaisesti. Perusteluissa ei kuitenkaan oteta kantaa siihen, mitkä energiahuollon näkökulmat tulee huomioida. ET toteaa, että energiahuollon osalta haittojen tarkastelussa täytyy olla mukana investointikustannukset kalojen kulkumahdollisuuksiin tai muihin toimenpiteisiin, menetetty vesi energiantuotannossa, vaelluskalaratkaisun käyttö- ja kunnossapitokustannukset sekä energiantuotannolle aiheutuvat muut haitat, kuten säätömahdollisuuksien vähentyminen ja virtaamajakauman muutokset eri vuodenaikoina.

## 2.1.5 Oikeus korvaukseen vesivoiman menetyksestä ja veloitteen täytäntöönpanokustannuksista

### Yleiset huomiot

Pohjois-Savon ELY-keskus toteaa, että toiminnan harjoittamisen taloudellisten edellytysten turvaamiseksi korvaus vesivoiman menetyksestä sekä kalatien rakentamisesta aiheutuvat kustannukset tulisivat poikkeuksetta aina korvata luvan haltijalle.

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus ja Vesilaitosyhdistys pitävät perusteltuna ratkaisua, jonka mukaan uusien lupamääräysten sisältöä ei rajoitettaisi, vaan valtio maksaisi eräissä tilanteissa korvauksia.

MTK katsoo, että pysyvyyssuojaan puuttumisen johdosta korvausten tulee olla korkeammat, kuin muussa luvantarkastamista koskevassa asiassa.

### Korvaukset menetetyistä vesivoimasta

Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos pitää tarkoituksenmukaisena, että uuden kalatalousmääräyksen asettamisen yhteydessä ei ehdoteta sovellettavan VL 3:14.2:n toista virkettä siitä, että kalatalousveloitteen toimenpiteiden suorittamisesta ei saa aiheutua saavutettavaan hyötyyn verrattuna hankkeesta vastaavalle kohtuuttomia kustannuksia.

Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos pitää korvaussäätelyä yleisten korvausperiaatteiden mukaisena. On perusteltua, että menetystä arvioidaan suhteessa laitoksen tuotantoon, kuten perusteluissa esitetään. On kuitenkin varmistettava, että tavanomaiset ympäristötoimenpiteet eivät anna oikeutta korvaukseen, koska tähän ei ole tarvetta PL 15 §:n sääntelyn tai aiheuttamisperiaatteen perusteella. Nykyisin lähtökohtana ei voi vesipuidirektiivinkään sääntely huomioon ottaen olla, että lupiin ei voida lainkaan sisällyttää alkuperäistä vaativampia ympäristömääräyksiä ilman korvauksia.

Paikallisvoima ry, Asianajajaliitto, Kemijoki Oy, Koskienergia Oy, ET, Pohjolan Voima, Fortum, Pohjois-Karjalan Sähkö Oy ja Pienvesivoimayhdistys katsovat, että vesivoiman menetystä koskevaa korvaussäätelyä tulisi muuttaa mietinnössä ehdotetusta.

ET, Pohjolan Voima, Pohjois-Karjalan Sähkö Oy ja Paikallisvoima ry katsovat, että muut kuin vähäiset edunmenetykset tulee korvata myös nollaveloitelaitoksille, vastaavasti kuin vesilain 3 luvun 21 §:ssä ja 19 luvun 5 §:n mukaan korvataan. Myös Asianajajaliitto esittää tätä harkittavaksi.

Paikallisvoima ry katsoo, että korvauksen suuruus tulisi perustua menetyksiin, jotka omaisuuteen puuttumisen hetkellä luvan haltijalle aiheutuvat sekä niihin arvioituihin menetyksiin, joita menetetyistä sähkön tuotannon arvosta tulevaisuudessa koituu. Tämä vastaisi paremmin perusoikeuksien rajoittamisen ennakoitavuuden ja täsmällisyyden vaatimuksia.

Pienvesivoimayhdistys toteaa, että luvan haltijalle tai sille, kenen elantoon tai liiketalouteen mahdollinen uusi jälkikäteen asetettu velvoite vaikuttaa, tulee olla lähtökohtaisesti oikeus saada täysimääräinen korvaus haitasta ja tuotannon menetyksestä. Tämä ei lakiluonnoksen pohjalta toteudu. Myös Asianajajaliitto katsoo, että luvan hakijan luottamuskensuojan näkökulmasta perustellumpana voitaisiin pitää ratkaisua, jossa luvan saajalle korvattaisiin täysimääräisesti vahinko, joka luvan muuttamisesta aiheutuu.

Koskienergia Oy ja Pohjois-Karjalan Sähkö Oy vastustavat nykyistä vesilakia korkeamman korvauskynnyksen asettamista. Perusoikeuksien noudattamisen ja sääntelyn systematiikan kannalta uuden lupamääräyksen liittämässä lupaan tulisi soveltaa vesilain 14 §:n 2 momentin toista virkettä. Korvauspiiriin tulee myös koskea nykyisen lain tapaan laajasti edunmenetyksiä, ei sen sijaan ainoastaan hyödyn vähentymistä ja veloitteen kohtuuttomia täytäntöönpanokustannuksia.

Kemijoki Oy toteaa, että sääntelystä tulisi ilmetä, korvataanko menetys kokonaisuudessaan vai pelkästään osittain. Korvauksen ilmaiseminen esimerkiksi prosenttipohjaisesti edistäisi sääntelyn täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta.

Fortum katsoo, että luvan haltijalle on korvattava kaikki haitta, vahinko ja edun menetys mukaan lukien korvaus liiketoiminnalle aiheutuvasta haitasta.

ET, Fortum ja Pohjolan Voima katsovat, että korvausten tulee noudattaa vesilain nykyisiä periaatteita. Mahdolliset jälkikäteen asetettavat lupamääräykset eivät saa vesilain periaatteiden mukaisesti sanottavasti vähentää hankkeesta saatavaa hyötyä. Muotoilu, jossa korvaus saadaan ainoastaan kohtuuttomista kustannuksista tai hyödyn olennaisesta vähenemisestä, ei tällaisenaan täytä tätä edellytystä. Säädosluonnos esitetyssä muodossa voi johtaa tilanteeseen, jossa toiminnanharjoittaja jää kokonaan ilman korvauksia.

Fortum toteaa, että mietinnössä esillä ollut esimerkki 10 % virtaaman ohjaamisesta voimalaituskoneistojen ohi aiheuttaisi voimalaitoksen hyödyn sekä säädettävän laitoksen osalta säätökyvyn olennaisen vähenemisen. Noin 5–10 % menetystä voimaloudelle voidaan pitää merkittävänä. Joissakin Euroopan maissa on määritetty merkittävälle haitalle prosenttiraja ja pääsääntöisesti merkittävän haitan raja-arvo on 2–3 % välillä.

Luonnonsuojeluliitto katsoo, että uuden kalatalousvelvoitteen määrittämisestä koituvien edunmenetysten tulisi lähtökohtaisesti jäädä luvan haltijan vahingoksi. Kyse on yleisestä edusta, jonka kustannuksella vesivoimalan omistaja on yleensä saanut laitoksesta pitkäaikaista hyötyä. Luonnonsuojeluliitto katsoo, että lakiehdotuksessa jää epäselväksi, miten 3:21 a §:ssä esitetty korvausvelvollisuus jatkuu, jos velvoitetta muutetaan myöhemmin. Asetelma saattaa johtaa epätarkoituksenmukaisiin tilanteisiin, joissa velvoitekorvaukset muodostuvat merkittäviksi tulonlähteiksi.

Varsinais-Suomen ELY-keskus toteaa, että uuden kalatalousvelvoitteen toteutuksen kustannusten kohtuuttomuutta mm. suhteessa voimalan vuotuisen tuottoon on ennakkoon hankala arvioida. Voimaloiden tuotto ja siihen vaikuttavat tulevat investoinnit kuten myös kalateiden rakentamiskustannukset vaihtelevat suuresti eri kohteissa. Tuotannoltaan pienissä voimalaitoksissa saatetaan kuitenkin päätyä helposti tilanteeseen, jossa esim. kalatievelvoitteen (sis. vedenluovutus ja alasvaellusrakenne) kustannukset nousevat suuriksi suhteessa voimalan vuotuisen tuottoon. Näin ollen velvoitteen toteutuksesta aiheutuisi kustannuksia korvausten muodossa myös valtiolle. Tämän takia on oleellista, että lakiesityksen mukaisesti harkittaessa korvausta suhteessa hankkeesta saadun hyödyn vähenemiseen ja toimeenpanosta syntyvien kustannusten kohtuuttomuuteen voidaan huomioida hankkeesta jo saadun hyödyn kesto.

Lapin ELY-keskus toteaa, että korvausten osalta tulisi kokonaisuudessaan ottaa huomioon aika, jonka luvan haltija on voinut käyttää vesivoimaa hyväkseen ilman kompensatiota kalataloudelle ja kalakannoille aiheutuneista haitoista. Hyödyn vähentymisen arvioinnissa olennaisuus tarkoittaa, että kynnystä vesivoiman menetyksen korvaamiseen on pidettävä varsin korkeana.

Lapin ELY-keskus painottaa hyötyjen ja edunmenetysten esittämisen osalta, että yleisten etujen arviointi raha-arvon perusteella on vaikeaa ja joiltakin osin jopa mahdotonta ja että niitä arvioidaan hakemusmenettelyssä pääasiassa yleiseltä kannalta. Hyötyjen ja edunmenetysten arviointiin liittyen on huomattava, että hakijalla ei ole käytössään luvanhaltijan liike- ja ammattisalaisuuksien piiriin kuuluvia tietoja eikä sille sen vuoksi tule asettaa velvollisuutta täsmällisten edunmenetysten arvioimiseen. Hakemusasian kuulemisen aikana edunmenetyksistä esitetään todennäköisesti hakemuksesta poikkeavia näkemyksiä, sillä luvanhaltijan etu on pyrkiä esittämään kustannukset mahdollisimman suurina ja liiketoimintaa heikentävinä.

MMM katsoo, että aikaan, jonka luvan haltija on voinut käyttää vesivoimaa hyödykseen, vaikuttaa myös mm. yrityskaupat.

Aluehallintovirastot kiinnittävät huomiota siihen, että ehdotuksen mukaan nykyisen vesilain 19 luvun 5 §:n 3 momenttia, joko koskee luvan haltijan oikeutta saada hakijalta korvausta luvan määräysten tarkistamisesta, ei sovellettaisi uuden kalatalousvelvoitteen asettamiseen. Ehdotuksesta ei kuitenkaan käy ilmi, koskeeko tämä myös sellaisia tilanteita, joissa uusi kalatalousvelvoite vähentää muita kuin vesivoimalaitoksen lupaan liittyviä lailla suojattuja etuja eikä se, missä laajuudessa tällaisia mahdollisia muita vaikutuksia tulisi ottaa huomioon.

### **Korvauksen sovittelu**

Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos katsoo, että VL 3:21 a:ään ehdotettu säännös siitä, että korvausta voidaan sovittella ottaen huomioon aika, jonka luvan haltija on voinut käyttää vesivoimaa hyväkseen, ei ole ongelmallinen perustuslain kannalta. Se vastaa VL 19:7:ssä tarkoitettua säännöstä säännöstelyluvan tarkistamisesta aiheutuvien korvausten sovittelusta.

ET, Fortum, Kemijoki Oy, MTK, Paikallisvoima ry, Koskienergia Oy, Pohjois-Karjalan Sähkö Oy ja Pohjolan Voima vastustavat mahdollisuutta korvauksen sovitteluun. Sovittelu sen perustella, miten kauan luvan haltija on voinut käyttää vesivoimaa hyväkseen ei kunnioita omaisuudensuojan piiriin kuuluvaa oikeutta nauttia omaisuudesta ja sen tuotosta.

ET ja Pohjolan Voima toteavat, että määrättäessä kalatalousvelvoite olemassa olevan voimalaitoksen haltijalle, ei omistajalla ole mahdollisuutta luopua tai vetäytyä hankkeesta ja siten toimillaan välttää taloudellista rasiutusta. Omistaja ei ole voinut huomioida tätä omaisuutta hankkiessaan tai siihen investoidessaan.

Paikallisvoima ry pitää ehdotusta korvauksen sovittamisesta kohtuuttomana. Se johtaisi luvan haltijan kannalta hyvin ennakoimattomiin lopputuloksiin ja mahdollistaisi sen, että luvan haltija jäisi täysin ilman korvauksia.

### **Korvaukset velvoitteen täytäntöönpanosta**

Varsinais-Suomen ELY keskus toteaa, että kuten mietinnössä on todettu, tulisi uuden velvoitteen toimeenpanon kustannusten kohdistua pääasiallisesti hankkeesta vastaavalle, vaikkakin uuden velvoitteen hakemisen pohjaksi tarvittavien selvitysten ja suunnittelun kustannukset joudutaan kustantamaan valtion toimesta.

Lapin ELY-keskus pohtii velvoitteen täytäntöönpanon kustannusten arvioinnin osalta, kuinka pitkälle vietyä teknistä suunnittelua ja kustannusarvion laadintaa voidaan velvoitetta koskevalta hakemukselta edellyttää.

Pienvesivoimayhdistys katsoo, että viranomaisen tulee toteuttaa velvoite tai vaihtoehtoisesti rahoittaa velvoitteen toteuttaminen luvan haltijalle täysmääräisesti.

## 2.1.6 Kalatalousvelvoite vai kalatalousmaksu

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus, Lapin ELY-keskus, Pohjois-Savon ELY-keskus, Varsinais-Suomen ELY-keskus, Luontopaneeli, Virtavesien hoitoyhdistys Virho ry ja Kymenlaakson liitto katsovat, että kalakantojen luontaisen lisääntymiskierron ylläpitämiseksi ja palauttamiseksi uuden lupamääräyksen liittämisen ja olemassa olevien velvoitteiden muuttamisen ja kohteiden priorisoinnin osalta tulisi painottaa ensisijaisesti kalatalousvelvoitteen määräämistä kalatalousmaksun ollessa toissijainen, vaihtoehtoinen, harvoin käytettävä ratkaisu. Kalatalousmaksu ei edistä luontaisesti lisääntyvän vaelluskalakannan kehittymistä.

Luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri katsoo, että kalatalousvelvoitteet olisi säädettävä ensisijaisiksi suhteessa kalatalousmaksuihin.

Lapin ELY-keskus, Luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri ja Virtavesien hoitoyhdistys Virho ry viittaavat siihen, että kalataloushallinnon yleisenä pyrkimyksenä on kansallisen kalatiestrategian toiminta-ajatuksen mukaisesti siirtää velvoitehoidon painopistettä kalojen istutuksista luontaisen lisääntymiskierron ylläpitämiseen ja palauttamiseen. Luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri viittaa myös kalastuslain nykytavoitteisiin.

Virtavesien hoitoyhdistys Virho ry toteaa, että kalatalousmaksu voisi olla myös kalatalousvelvoitetta täydentävä velvoite vesivoimalalle.

Lapin ELY-keskuksen mukaan veloitteeseen tulisi sisällyttää myös sen toimivuuden varmistavia elementtejä. Ennalta arvioiden on myös kohteita, joissa kalatalousmaksun tai esimerkiksi ympäristövirtaaman määrääminen voivat johtaa vesistön tai kalakannan nykytila huomioiden parhaaseen lopputulokseen ja siksi on tärkeää, ettei velvoitteen keinovalikoima lainsäädännöllä tarpeettomasti rajoiteta.

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus katsoo, että se että kalatalousvelvoitteen määräämisessä ei soveltaisi 14 §:n 2 momentin toista virkettä mahdollistaisi kalatalousvelvoitetta korostavan tulkintalinjan.

Hämeen liitto toteaa, että kalatalousmaksua, -velvoitetta tai näiden yhdistelmää määrätessä tulee aina huomioida tapauskohtaisesti sellainen taso, mikä parhaiten soveltuu kohteeseen niin kalatalouden kuin toiminnanharjoittajankin lähtökohdista.



ET pitää tärkeänä, että mahdollinen määräys voi olla esityksen mukaisesti joko kalatalousvelvoite, -maksu tai niiden yhdistelmä. Velvoitteiden perustelut tulee esittää luotettavasti ja niiden tulee pohjautua niihin ekologisiin hyötyihin, joihin velvoitteen asettamisella pyritään.

Koskienergia Oy pitää hyvänä lähtökohtana sitä, että uuden määräyksen sisältönä voi olla työryhmän esityksen mukaisesti velvoite, maksu tai niiden yhdistelmä.

Koskienergia Oy katsoo, että vesilain 3:21 a §:stä voi saada virheellisen käsityksen, että esim. kalatalousvelvoitteen voisi määrätä lisävelvoitteena, jos luvassa on jo kalatalousmaksua koskeva määräys.

### 2.1.7 Alkuperäisen merkityksensä menettänyt voimalaitos

Pohjois-Savon ELY-keskuksen pitää epäselvänä, millä reunaehdoilla uutta kalatalousvelvoitetta voitaisiin hakea vesivoimalaitoksiin, joissa toiminnan harjoittaminen on osin tai kokonaan loppunut. Merkittävä osa vaelluskalojen elinkiertoa haittaavista nollavelvoitelaitoksista on tällaisia. Usein voimalaitoksen rakenteilla on edelleen merkitystä vesistön vedenkorkeuden säännöstelyssä tai tulvasuojelussa, joten voimalaitoksen kalataloudelle aiheuttama haitta ei poistu pääasiallisen toiminnan lopettamisen myötä.

Pohjois-Savon ELY-keskus toteaa, että 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 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.

Pohjois-Savon ELY-keskus katsoo, että 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. Vesitalousluvilla on vesilainsäädännössä annettu varsin vahva pysyvyyssuoja, minkä lisäksi vesivoiman on katsottu kuuluvan omaisuudensuojan piiriin, joten voimalaitoksen tulkitsemisen alkuperäisen merkityksensä menettäneeksi luvanhaltijan tahdon vastaisesti lienee epätodennäköistä.

Lapin ELY-keskus kiinnittää huomiota siihen, että mietinnössä ei ole otettu kantaa siihen, koskevatko säännökset käytöstä poistuneita voimalaitoksia ja jos koskevat, niin voitaisiinko niihin soveltaa sekä uutta kalatalousvelvoitetta että lunastusmenettelyä. Lunastusta

koskevan sääntelyn osalta mietinnössä viitataan elinkaarensa päässä oleviin tai sen ylittäneisiin laitoksiin, mutta kalatalousyksikkö katsoo tarpeelliseksi täsmentämisen koskien käytöstä poistuneita laitoksia.

Varsinais-Suomen ELY-keskus katsoo, että esitetty lakimuutos koskisi ilmeisesti vain vesivoimatuotantoon edelleen käytettäviä voimalaitoksia.

### 2.1.8 Vanhan vesitalousluvan tulkinnanvaraisuus

MMM, Lapin ELY-keskus, Pohjois-Savon ELY-keskus, Varsinais-Suomen ELY-keskus, Kalatalouden Keskusliitto ja SYKE katsovat, että mietinnössä esitetyt nollavelvoitelaitosten lukumäärät suhteessa voimalaitosten tehoon ovat epävarmoja nollavelvoitelaitoksen käsitteen tulkinnanvaraisuudesta johtuen. Merkittävä määrä voimalaitosten vanhoista vesiluvista on edelleen epäselviä tai tulkinnanvaraisia koskien kalatalousvelvoitteita tai niiden puuttumista

MMM toteaa, että esitysluonnos jättäisi velvoitetta koskevan hakemuksen tekijälle liian suuren vastuun valita soveltaako se asiassa vesilain 3 luvun 22 §:ää vai ehdotettua 21 a §:ää. Lupapäätöksissä on sanamuotoja, joiden osalta suurella todennäköisyydellä vasta korkeimmasta hallinto-oikeudesta saataisiin ratkaisu siitä, onko lupaan alun perin sisällytetty kalatalousvelvoite vai ei. Myös niissä tapauksissa, joissa alkuperäisen luvan sanamuoto on hyvin epäselvä velvoitteen olemassa olon osalta, tulisi velvoitteen sisällön olla saatettavissa lupaviranomaisen ratkaistavaksi ilman, että ensin täytyy saada täysi varmuus siitä, sisältyykö kalatalousvelvoite alkuperäiseen lupaan. Myös Varsinais-Suomen ELY-keskus katsoo, että nollavelvoitelaitoksen käsitteen tulkinnanvaraisuus voi johtaa lupaviranomaisen ja hallinto-oikeuden kannanottotarpeisiin.

SYKE toteaa, että vesivoimaa tuottavia nollavelvoitteellisia rakenteita on todennäköisesti huomattavasti mietinnössä kuvattua enemmän, sillä ympäristöhallinnon vesistötyöt (Vesty) -järjestelmässä on kaikkiaan noin 700 rakennetta tai kohdetta, joiden käyttötarkoituksena tietojärjestelmään on merkitty vesivoima, ja näistä 386 kohdetta on huomioitu taustamateriaaleissa. Myös Pohjois-Savon ELY keskus kiinnittää huomiota siihen, että sen kalatalouspalveluiden alueella vaellusesteen muodostavia nollavelvoitelaitoksia on vähintään 93 kpl.

Kalatalouden Keskusliitto katsoo, että nollavelvoitelaitos -käsitettä tulisi tarkentaa siltä osin, että se kattaisi niin nykytiedon valossa alimitoitettun kertaluontoisen korvauksen laitokset kuin ne laitokset, joiden joihin liittyy vain kalataloudellinen tarkkailuvelvoite. Myös Lapin ELY-keskus pitää tulkinnanvaraisena, onko tällaisisten laitosten osalta kyse nollavelvoitelaitoksesta.

Kaakkois-Suomen ELY-keskus katsoo, että perusteluissa olisi hyvä mainita ne luvat, joissa on vain velvoite sallia rakentaa kalaporras. Kalatalousviranomaisille tulisi näissäkin tapauksissa olla oikeus hakea muutosta toteuttamisveloitteeksi.

Lapin ELY-keskus ja Varsinais-Suomen ELY-keskus katsovat, että sääntely tulee ulottaa koskemaan myös sellaisia nollavelvoitelaitoksia, joissa esteellisyyttä on voitu jo aiemmin pyrkiä vähentämään ja joissa on olemassa muutoin kuin veloitteena toteutettu kalatie. Myös tällaisessa tilanteessa velvoite kalatien ylläpidosta ja toiminnasta tai uuden kalatien rakentamisesta on usein perusteltua määrätä voimalaitoksen luvanhaltijalle, jotta voidaan turvata kalatien toiminta ja sen jatkuvuus.

Lapin ELY-keskus toteaa, että epäselvyyttä liittyy tilanteisiin, joissa voimalaitoksen ja vesistö sääntelyn luvanhaltijoina toimii kaksi eri tahoa, joista säännöstelijälle on voitu aikanaan asettaa kalatalousvelvoite, mutta voimalaitoksen luvassa ei veloitetta ole lainkaan. Lapin ELY-keskus yhtyy työryhmän näkemykseen siitä, että jatkovalmistelussa tulisi arvioida ehdotetun sääntelyn toimivuutta tällaisissa erityistilanteissa.

Kalatalouden Keskusliitto toteaa, että sopimalla aikana ratkaistut tilanteet, luvanhaltijoiden eriytyminen eri tahoille ja muut vastaavat erityistilanteet tulee huomioida.

Pienvesivoimayhdistys toteaa, että yksityisoikeudellisiin sopimuksiin perustuvat jo toteutetut kalataloudelliset kunnostukset tulee ottaa huomioon.

Luonnonsuojeluliitto katsoo, että prosessia tulisi tarkentaa sen suhteen, että viranomaisen ratkaisisi ensin sen, onko luvassa määräksi kalatalousveloitteeksi, jonka jälkeen lupaan voidaan soveltaa vesilain 3 luvun 21 a §. Arvioinnin tulee olla oikeuskäytäntö huomioivaa sekä vaikutuksiin perustuvaa.

Luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri katsoo, että myös sellaiset kalatalousveloitteita sisältävät luvat, joissa jo esimerkiksi määrätään kalatie rakennettavaksi tai sallitaan sen rakentaminen tai lupaehdoissa määrätään juoksutettavasta vesimäärästä yms., mutta joiden aikaisemmat lupaehdot eivät ole riittäviä tai niitä ei ole noudatettu, on huomioitava uudistuksessa siten, että puutteet saadaan korjattua.

### 2.1.9 Yksittäiset huomiot

SYKE, Luontopaneeli ja Kymenlaakson liitto katsovat, että esityksessä tulisi huomioida virtavesiekosysteemit kokonaisvaltaisemmin ottaen huomioon useiden muidenkin kuin kalastuslain määritelmän mukaisesti määriteltyjen lajien ja niiden vaeltavien kantojen luontaisen tarpeen liikkua esimerkiksi vuodenaikojen mukaisesti.

SYKE toteaa, että padot ja esteet vaikeuttavat ja muuttavat lajiston käyttäytymismalleja huomattavasti laajemmin. Kalojen lisäksi erityisesti luontodirektiivin liitteen II ja IV lajit saukko, vuollejokisimpukka, kirjojokikorento ja jokihelmisimpukka sekä jokirapu (liite V) kärsivät myös virtavesien elinympäristöjen muutoksesta ja esteellisyydestä. Näiden lajien osalta tuki- ja hoitotoimet vesirakentamisen haittojen ehkäisyssä olisi tarpeellisia toteuttaa pikaisesti.

Aluehallintovirastot katsovat, että tulisi tarkastella ehdotuksen suhdetta säännöstelyluvan tarkistamiseen ja oikeuteen saada korvauksia säännöstelyn muuttamisesta, mikäli se tulee tehtäväksi ehdotetun uuden kalatalousvelvoitteen määräämisen takia. Kalavelvoitteen toteuttaminen edellyttää usein myös säännöstelyn muutosta.

Aluehallintovirastot kiinnittävät huomiota siihen, että vesivoimalaitoksen lupaan osana laajempaa hankekokonaisuutta liittyy usein myös muita vesilupia, jotka koskevat esimerkiksi vesirakenteita tai vesistön säännöstelyä, ja joissa luvanhaltija voi olla eri kuin voimalaitoksen luvanhaltija. Kalataloudellisen tavoitteen edistäminen määräämällä uusi kalatalousvelvoite voi olosuhteista johtuen edellyttää, että myös näihin muihin lupiin tulisi tehdä muutoksia. Kuten mietinnössä on asianmukaisesti todettu, jatkovalmistelussa asiaa tulisi tarkastella enemmän, ja kuvata tilanteita, jolloin luvan muuttaminen olisi ehdotetun lain muutoksen perusteella tarkoituksenmukaista ja milloin ei.

Aluehallintovirastot toteavat, että mietinnöstä ei käy ilmi, tulisiko luvan muutoksen tarkoituksenmukaisuutta arvioida suhteessa koko vesistön muihin voimassa oleviin lupiin, joilla on muutettavan luvan tavoin vaikutusta vesistön vaelluskalakantojen elinolosuhteisiin sekä niiden parantamiseen.

Varsinais-Suomen ELY-keskus toteaa, että lakimuutoksen jälkeen on myös oltava selkeää, kenelle uuden velvoitteen määräämisen kautta tehdyt rakenteet ja niiden huolto- ja käyttövastuut kuuluvat. ELY-keskus ei lähtökohtaisesti voi olla lakimuutoksen kautta syntyvien kalankulkurakenteiden omistaja. Kalatalousviranomaiselle siirtyneet vapaehtoisten hankkeiden kautta tehdyt rakenteet ovat osoittautuneet hyvin ongelmallisiksi, minkä takia lakimuutoksen ei tule johtaa sellaisten lisääntymiseen.

Koskienergia Oy katsoo, että mietinnössä esitetyn vesilain 19:5 voimantulosäännöksen soveltaminen yhdessä vesilain uuden 3:21 a:n kanssa on epäselvää.

SYS ry huomauttaa, että jos samalla laitokselta vaaditaan muunkinlaisia rakenteellisia muutoksia, esimerkiksi juoksutusten muuttamista, niihin tulee soveltaa lain 3 luvun 21 §:n tarkistamis- ja muuttamisedellytyksiä. Tämä ero säännösten soveltamisalan suhteen on selvä. Yleisten tarkistamisedellytysten siirtymäsääntelyn osalta myös nykyinen sääntely (19:5.2) on selvästi kalataloutta koskevasta siirtymäsääntelystä poikkeava.

## 2.2 Vesivoimalaitoksen lunastaminen

### 2.2.1 Yleiset kannanotot (uusi VL 2 luvun 13 b §)

Varsinais-Suomen ELY-keskus pitää tarkoituksenmukaisena lunastusmenettelyn kirjaamista lakiin uuden velvoitteen lisäämisestä irrallisena ja erikseen sovellettavana pykälänä. Se kuitenkin esittää YM:n tavoin huolensa säännösehdotuksen vaikutuksista mm. viranomaistoimintaan sekä mahdollisuuksiin edistää kohteiden lunastamista vapaaehtoisen toimin NOUSU-ohjelman kautta. Toisaalta Varsinais-Suomen ELY-keskus pitää lunastusta ja sitä seuraavaa mahdollista voimalaitostoiminannan alasajoa ja padon purkamista kalakannan ja muun vesieliöstön suojelun kannalta parhaana vaihtoehtona verrattuna kalatiehen. Padon purkaminen tai muuttaminen pohjapadoksi ja siihen liittyväksi tekokoskeksi vastaa toimenpiteenä parhaiten myös vesienhoidon tavoitteisiin.

MMM katsoo, että ehdotus ei edistäisi kalan kulkua edistävien hankkeiden toteutumista suhteessa valtiolle tuleviin kustannuksiin ja viranomaisvaikutuksiin ja se saattaisi pienentää luvanhaltijan kannustinta vapaaehtoiisiin kauppoihin ja sopimuksiin.

Keski-Pohjanmaan liitto, Fortum Oyj, Kemijoki Oy, Paikallisvoima ry, ET, Pohjolan Voima, Koskienergia Oy ja MTK katsovat, että lunastamista koskeva säännösehdotus ei vastaa hankkeeseen liittyvää hallitusohjelmakirjausta tai työryhmän toimeksiantoa, joka oli rajattu vain nollavelvoitelaitoksiin ja niille myönnettyjen lainvoimaisten vesitalouslupien lupamääräysten tarkistamiseen tai uusien määräysten antamiseen. Lunastamista koskeva säännösehdotus tulee poistaa, koska lunastus voidaan toteuttaa jo nykyisen lainsäädännön keinoin.

Kemijoki Oy ja MTK katsovat, että ehdotettu lunastussäännös ei täytä PeVL:n edellyttämää tarkkarajaisuutta.

### 2.2.2 Lunastamissäännöksen suhde uuden lupamääräyksen liittämistä koskevaan säännökseen

Lapin ELY-keskus, MTK ja Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos katsovat, että lunastamista koskevan säännöksen suhdetta uuden kalatalousvelvoitteen tai -maksun määräämiseen tulisi tarkentaa.

Lapin ELY-keskus toteaa, että lunastusmenettelyn ja 3 luvun 21 a §:ssä tarkoitetun uuden velvoitteen määräämisen suhde toisiinsa on epäselvä sen osalta, miten kohtuuttomaksi nousevien toteutuskustannusten tilanteessa toimitaan. Kun uusi velvoite olisi mahdollista

asettaa, vaikka kustannukset nousisivat kohtuuttomiksi luvanhaltijalle, tuleeko lunastusmenettely viimesijaisena vaihtoehtona kysymykseen vasta sitten, kun vaellusesteen ohittamisen kustannukset olisivat kaikkien osapuolten kannalta kohtuuttomat.

MTK katsoo, että esityksestä jää epäselväksi, milloin kalatalousviranomaisen hakee veloitteen määräämistä ja milloin lunastamista. Lunastamisen viimesijaisuus ja vaihtoehtoedellytys eivät välity luonnostellusta laista riittävästi, vaikkakin perusteluissa viimesijaisuutta on korostettu asianmukaisesti.

Pohjois-Savon ELY-keskus katsoo, että kalateiden rakentamisen kalleus yhdistettynä sähkötuotannon vähenemään tekisi purkamisesta pääsääntöisesti ainoan järkevän vaihtoehdon. Tällöin uuden määräyksen asettaminen saattaisi olla niin merkittävää puuttumista aiempaan lupaan, että kyse olisi valtiosääntöoikeudellisesta pakkolunastuksesta.

Varsinais-Suomen ELY-keskus katsoo, että uuden veloitteen haun ja lunastuksen kirjaaminen itsenäisinä pykälinä johtanee siihen, että uuden veloitteen lisääminen ei lähtökohtaisesti voi toimia välineenä kohti tilannetta, jossa voimalaitostoiminta muodostuisi uuden veloitteen kautta taloudellisesti kannattamattommaksi ja lunastus siten mahdollisesti helpommaksi – lunastuksen yhtenä ehtona on, että kalankulku ei ole muutoin ratkaistavissa.

### 2.2.3 Lunastamissäännöksen suhde vesilain muuhun lunastussäätelyyn

Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos katsoo, että vesivoimalaitoksen lunastamisesta kalankulun turvaamiseksi on tarkoituksenmukaista säätää erikseen, vaikka lunastaminen voi olla nykyisinkin mahdollista VL 2:13 a ja 14:n tai lunastuslain perusteella. Asiasta ja lunastusperusteista säätäminen selventää oikeustilaa.

Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos ei pidä vesilain systematiikan kannalta johdonmukaisena sitä, että ehdotuksen perusteella vesivoimalaitoksen lunastuskorvauksen määrä jäisi riippumaan siitä, haetaanko lunastusta osana vesitaloushankkeen toteuttamista (puolitoistakertainen korvaus) vai suoraan ehdotetun VL 2:13 b:n perusteella. Käytännössä myös vesivoimalaitospadon purkaminen on vesilaissa tarkoitettu hanke, mutta vesivoimalaitoksen lunastamista tultaisiin todennäköisesti hakemaan ensisijaisesti VL 2:13 a:n perusteella puolitoistakertaisen korvauksen välttämiseksi.

Aluehallintovirastot katsovat, että ehdotuksen suhdetta voimassa olevaan vesilain 2 luvun 13 a §:ään ja 14 §:ään sekä siihen, sovelletaanko lainkohtia rinnakkain vai rajatusti tulisi tarkastella kattavammin.

Vaasan hallinto-oikeus kiinnittää huomiota siihen, että mietinnössä on käsitelty lunastusta vain kalatalousviranomaisen aloitteesta. Joissakin tapauksissa luvan haltija saattaa vaatia lunastusta vesilain 13 luvun 12 §:n perusteella.

MTK toteaa, että jos lunastaminen tuotaisiin vesilakiin suoraan, se mahdollistaisi lunastuksen kohteeksi joutuvalle vesilaissa turvatun puolitoistakertaisen lunastuskorvauksen (soveltuvin osin). MTK pitää lunastuksesta säättämisen lisäämistä vesilakiin tältä osin tarpeellisena. Vesilain 13 luvun 12 §:n lunastusvelvollisuus ei suoraan, tai ainakaan riittävällä varmuudella, sovellu tämän kaltaisiin tilanteisiin.

Varsinais-Suomen ELY-keskus katsoo, että uudella lunastussäntelyllä ei tule heikentää mahdollisuuksia hyödyntää jo nykyisin käytössä olevaa toimintatapaa voimalaitosten vapaaehtoisesta lunastamisesta, mikä voi olla mahdollista, jos lunastuksesta muodostuisi lakimuutoksen kautta selkeästi oma vaihtoehtoinen ja yhtäläisellä harkinnalla käytettävä keino suhteessa uuden velvoitteen hakuun.

## 2.2.4 Lunastamisen edellytykset

Varsinais-Suomen ELY-keskus ja MTK katsovat, että lunastussäännöksen soveltamisedellytykset ovat liian tulkinnanvaraiset ja niitä tulisi yleisesti tarkentaa.

Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos katsoo, että lunastamisen edellytyksistä 1) kalakantojen elinolosuhteiden turvaaminen ja palauttaminen sekä 4) vaellusesteen ohittamisen mahdottomuus kohtuullisin kustannuksin ovat selväpiirteisiä. Erityisesti pienille vesivoimalaitoksille ei välttämättä ole mahdollista asettaa määräyksiä joen vaellusyhteysien turvaamisesta ilman, että laitoksen taloudelliset toimintaedellytykset samalla katoavat.

Kemijoki Oy toteaa, että mietinnöstä ei ilmene, mitä laitoksen vähäinen merkitys energianhuollon näkökulmasta (2 kohta), vähäinen taloudellinen arvo (3 kohta) ja laitoksen muodostaman vaellusesteen ohittamisen kohtuulliset/kohtuuttomat kustannukset (4 kohta) käytännössä tarkoittavat ja miten näitä edellytyksiä arvioidaan. Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksesta johtuu vaatimus siitä, että luvanhaltijan oikeudelliseen asemaan vaikuttavat taloudelliset elementit tunnistetaan ja erotellaan lainsäädännössä.

SVK katsoo, että lunastamisen tulee olla perusteltua nimenomaan kalakantojen elinolosuhteiden näkökulmasta.

MTK pitää kohtuullisia kustannuksia koskevaa edellytystä tulkinnanvaraisena.

Fortum katsoo, että laitoksen energiahuollollisen merkityksen arviointi vaatii syvällistä sähköntuotannon, säätökapasiteetin ja sähköjärjestelmän ymmärrystä, minkä vuoksi laitoksen energiahuollollisen merkityksen arviointi tulisi kuulua toiminnanharjoittajalle.

Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos ja MTK toteavat, että pykäläehdotuksessa tarkoitettua laitoksen 2) vähäinen merkitys energiahuollon näkökulmasta ja 4) vähäinen taloudellinen arvo ovat edellytyksinä tulkinnanvaraisia.

Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitoksen mukaan voimalaitoksen merkitystä energiahuollon kannalta tulisi tarkastella valtakunnallisen energiasäätelyjärjestelmän tasolla. Laitoksen merkitys energiahuollon näkökulmasta tulisi liittää valtakunnalliseen energiasäätelyjärjestelmään eikä korostaa liikaa lunastettavien laitosten erityisen pientä kokoa tai niiden olemista elinkaarensa päässä.

Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos pitää epäselvänä vähäistä taloudellista arvoa koskevan käsitteen tarpeellisuutta. Laitoksen taloudellisen arvon vähäisyys on suhteellinen käsite, jonka osalta tulisi ensinnäkin pohtia taloudellisen arvon skaalaa (esim. yksittäinen luonnollinen henkilö vai laajempi skaala). Toiseksi taloudelliseen arvoon vaikuttaa huomattavasti, edellytetäänkö laitokselta ympäristötoimenpiteisiin ryhtymistä. Kolmanneksi perustuslaissa pakkolunastusta ei ole liitetty taloudellisen arvon vähäisyyteen. Lisäksi taloudellisen arvon vähäisyys heijastuu jo kalatalousviranomaisen punnintaan siitä, voidaanko uuden kalatalousmääräyksen lisäämistä pitää kohtuullisena ja mahdollisena vai tulisiko sen sijaan turvautua lunastusmahdollisuuteen.

Luonnonsuojeluliiton mukaan lakiehdotuksen 2:13 b §:n muotoilussa tulisi huomioida vesipuidedirektiivin tavoitteet vesistöjen ekologisesta jatkumosta sekä ympäristövirtaamien määrittämisestä, koska ne vaikuttavat suoraan kalojen elinolosuhteisiin. Lisäksi tulisi huomioida vesiluontotyyppi ja sen ennallistaminen.

SYS ry ei pidä säännöselähdotuksessa esitettyjä lunastamisen edellytyksiä (kohdat 2–4) relevantteina yleisen tarpeen osoittamiseksi.

### 2.2.5 Lunastamisedellytysten täyttymiskynnys

Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitoksen mukaan esitysluonnoksen perusteluissa korostetaan ehdotettuun lakitekstiin verrattuna liiaksi sitä, että vesivoimalaitoksen lunastaminen kalankulun turvaamiseksi olisi täysin poikkeuksellinen toimi ja että se voitaisiin kohdistaa vain aivan pieniin ja merkityksettömiin laitoksiin.



Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus, Lapin ELY-keskus, Asianajajaliitto ja Pohjois-Pohjanmaan liitto katsovat, että säännösehdotuksia tulee tarkentaa siten, että lunastusedellytysten täyttymiskynnys on riittävän korkea ja se on keinona viimesijainen. Myös lunastamissäänökseen kielteisesti suhtautuva MMM kiinnittää huomiota siihen, että soveltamisen korkea kynnys ei näy pykälässä suhteessa perusteluihin.

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus katsoo, että mietinnössä esitetyn perusteella lunastusedellytysten täyttymiskynnys saattaa olla liian matala. Vaikka perusteluissa lunastuksen todetaan olevan viimesijainen keino kalankulun turvaamiseksi, keinot tämän varmistamiseksi puuttuvat esitettyjen säädösten osalta. Ei ole esimerkiksi säädetty, että ennen lunastusmenettelyn aloittamista kalankulku pyrittäisiin järjestämään VL 3:21 a:n mukaisella menettelyllä.

Lapin ELY-keskus katsoo, että jatkovalmistelussa on hyvä vielä tarkentaa sitä, miksi lunastusmenettely voisi joissain tapauksissa olla viimesijainen keino parantaa vaelluskalantojen tilaa ja jääkö kalatalousviranomaiselle mahdollisuus harkita, milloin kyse on mietinnössä tarkoitettua poikkeustilanteesta.

Kemijoki Oy katsoo, että lunastuksen osalta vaatimuksena tulisi vähintäänkin olla vaelluskalaintressin suhteuttaminen suotuisaan suojelutasoon ja myös muihin yhteiskunnallisesti painaviin intresseihin, jotka tällä hetkellä ovat mm. ilmastopoliittiset tavoitteet sekä geopolitiittisen tilanteen myötä myös uusiutuvan energian nopean lisäämisen ja käyttöönoton tarve, kuten edellä selostetuista strategioista ja sääntelystä ilmenee.

## 2.2.6 Yleinen tarve lunastamisen edellytyksenä

Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitoksen mukaan ehdotetussa pykälässä voitaisiin viitata myös yleiseen tarpeeseen, joka on lunastamisen yleinen edellytys, mikä varmasti täyttyy, jos pykäläluonnoksessa tarkoitettut edellytykset ovat olemassa.

SYS ry katsoo, että jatkovalmistelussa on arvioitava, riittävätkö esitetyt lunastusoikeuden myöntämisedellytykset yleisen tarpeen vaatimukseksi. Ongelmana on pidettävä sitä, että lunastaminen olisi vapaasti viranomaisen harkittavissa tarkistamisen vaihtoehtona. Lievemmän vaihtoehdon tulisi aina olla ensisijaisena keinona ennen lunastamiseen ryhtymistä, mikä on myös lunastuslain yleinen lähtökohta.

Vesiensuojelun Keskusliitto katsoo, että pakkolunastusta koskevat määräykset voidaan toteuttaa kirjauksella vesilakiin tai yleisellä viittauksella pakkolunastuksiin erityislain tarkoittamalla alalla. Myös omaisuusyksikkökohtaisten pakkolunastuslakien säätäminen on PeL 15.2 §:n mukaan mahdollista (PeVL 3/2005 ja 32/2010). Tällaista lakia säädettäessä yleisen tarpeen olemassaolon kriteeri on harkittava lakikohtaisesti eduskuntakäsittelyssä.

Menettelyn ja korvaussumman osalta on tällöin luontevinta viitata yleislakiin, jonka soveltamisala näin käytännössä laajenee. Yleisen tarpeen kriteerinä on luonnon monimuotoisuuden turvaaminen ja vesistöjen suojeleminen.

Fortum kiinnittää huomiota siihen, että lunastamisen edellytysten sanamuodon perusteella arvioinnissa punnitaan pääasiallisesti vain yleiselle edulle voimalaitoksen poistamisesta tai sen säilyttämisestä aiheutuvia hyötyjä ja haittoja sen sijaan, että yleiselle edulle aiheutuvaa hyötyä arvioitaisiin suhteessa omaisuuden suoja koskevan perusoikeuden rajoitukseen.

### 2.2.7 Hakijakompetenssi

ET, Kemijoki Oy, Koskienergia Oy ja Pohjolan Voima toteavat, että oikeus hakea lunastamista tulisi olla toiminnanharjoittajalla eikä kalatalousviranomaisella, jolla ei ole riittävää kompetenssia arvioida laitoksen merkitystä energiahuollolle tai laitoksen taloudellista arvoa.

Fortum katsoo, että oikeus hakea lunastamista täyttää korvausta vastaan tulisi olla vain toiminnanharjoittajalla itsellään silloin kun kalatalousvelvoitteesta aiheutuvat vesivoiman menetykset aiheuttaisivat voimalaitokselle liiketaloudellisen kannattamattomuuden.

MTK, ja Paikallisvoima ry esittävät, että lunastamista koskeva lainkohta muutetaan muotoon, jossa omistajalla on mahdollisuus vaatia lunastamista, mikäli uusien velvoitteiden kustannusvaikutus kävisi kohtuuttomaksi ja elinkeinonharjoittaminen kannattamattomaksi, tai velvoitteiden täyttäminen muutoin olisi haastavaa. Myös ET ja Pohjolan Voima pitävät tätä viimesijaisena vaihtoehtona.

Asianajajaliitto pyytää myös harkitsemaan, olisiko syytä sallia myös luvanhaltija hakemaan lunastamista, mikäli esimerkiksi laitoksen kalatalousvelvoite johtaisi laitoksen kapasiteetin olennaiseen muutokseen.

Pienvesivoimayhdistys katsoo, että luvanhaltijalla tulee olla oikeus vaikuttaa lunastettavaan kokonaisuuteen ja vaatia lunastusta siten, ettei luvanhaltijalle jää valtion lunastusoikeuden käyttämisen jälkeen mitään velvoitteita. Voimalaitoskiinteistöllä saattaa myös olla laitoksen omistajan kotitalo tai voimalaitostoimintaan voi kytkeytyä muuta liiketoimintaa kuten myllytoimintaa, joihin lunastus voi vaikuttaa. On kohtuutonta, jos luvanhaltijalla tai sen kenen oikeuteen lunastus vaikeuttaa ei olisi oikeutta vaatia lunastusta ja saada täyttää korvausta kodista ja myllystä, jos viranomainen käyttäisi lunastusoikeutta.

Korkein hallinto-oikeus kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetun 19 luvun 5 §:n 3 momentin perusteella toiminnanharjoittaja ei voisi vaatia koko laitosta lunastettavaksi, vaikka hän katsoisi, että laitoksen tuotto ei olisi enää kohtuullinen. Säännöstä voidaan ehkä arvostella toiminnanharjoittajan oikeussuojan kannalta. Korkein hallinto-oikeus esittää pohdittavaksi, onko rajausta näin tehtynä välttämätön.

## 2.2.8 Lunastettavan omaisuuden laajuus

MTK ja Pienvesivoimayhdistys kiinnittävät huomiota siihen, että pykälässä ei määritellä sitä, mihin asti lunastusoikeus ulottuu.

Pienvesivoimayhdistys toteaa, että voimalaitoksen omistajalla saattaa olla yksityisoikeudellisia sopimuksia kuten pankkilaina, määräaikainen sähköntoimitussopimus kolmannelle osapuolelle tai tievelvoiteoikeus voimalaitoskiinteistön ja patosillan läpi sekä voimalaitosyhtiön lakisääteiset tehtävät. Tällaiset velvoitteet tulee lunastustilanteessa ratkaista siten, ettei voimalaitoksen omistajalle jää lunastuksen jälkeen velvoitteita.

MTK toteaa, että lunastusluvan tulee rajautua mahdollisimman suppeaksi. Hankkeissa, joiden rakennelmat on tarkoitus purkaa, pitäisi vähimmän haitan mukaisesti olla mahdollista lunastaa ainoastaan rakennelmat.

## 2.2.9 Lunastuskorvauksen suuruus ja laji (VL 13:11)

Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos katsoo, että vesilain korvauskysymykset vaativat laajempaa pohdintaa ja yhdenmukaistamista lunastuslain perusteiden kanssa. On voinut olla tarkoituksenmukaista, että esimerkiksi vain yksityistä taloudellista toimintaa palvelevan hankkeen takia on aikaisemmin jouduttu maksamaan muiden lunastamisesta ulos markkinoilta puolitoistakertainen korvaus. Nykyisin kuitenkin lunastaminen edellyttää vesilain perusteella, että hanke palvelee yleistä tarvetta.

MTK katsoo, että luonnostellussa lainsäädännössä omaksuttu järjestelmä, jossa lunastusluvan myöntävä viranomainen määrittelee myös korvaukset, on omiaan tukemaan EIT:n ratkaisukäytäntöä oikeudenmukaisen tasapainon punninnan osalta, minkä tekeminen tulee myös kirjata viranomaisen velvollisuudeksi lakiin sekä huolehtia, että päätöksiä tekeville viranomaisille on järjestetty riittävä koulutus soveltamaan EIT:n ratkaisukäytäntöjen muodostamia reunaehtoja päätöksenteossaan.

Kemijoki Oy ja Koskienergia Oy katsovat, että lunastuskorvaus tulisi voida määrätä voimassa olevan vesilain ja sen systematiikan mukaisesti puolitoistakertaisena.

Kemijoki Oy ja Pienvesivoimayhdistys katsovat, että luvanhaltijalla tulee olla oikeus vaatia täyttä korvausta lunastuksesta aiheutuvista kuluista ja menetyksistä, jotka koskevat mm. kiinteää, irtainta ja liiketaloudellista omaisuutta sekä aineellista että aineetonta oikeutta. Pienvesivoimayhdistys toteaa, että myös sillä, jonka omaisuutta tai elinkeinoa lunastus haittaa tai heikentää, on oltava oikeus täyteen korvaukseen.

Lapin ELY-keskus katsoo, että lunastuskorvauksen tulee olla kohtuullinen ja viranomaisen resurssit tarvittaessa varmistettuna sen kattamiseen.

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus toteaa, että koska lunastusmenettelyyn turvautuminen tulisi mietinnön mukaan olemaan poikkeuksellista, ei lunastuskorvauksen suuruuden arviointi ennakolta ole mahdollista.

Vesien suojeleminen Keskusliitto katsoo, että rahallisen korvauksen ohella tulisi tarkastella myös mahdollisuutta vaihto-omaisuuden käyttöön lunastustapauksissa. Tämä voisi helpottaa pienten vesivoimaloiden omistajien osalta halua luopua vesivoiman tuotannosta. Korvaava omaisuus voi olla valtion omistaman tai osaomistaman voimantuotannon käyttämistä korvaavana omaisuutena. Tämä mahdollistaisi myös sen, että omaisuuden tuoton osalta korvaaminen olisi yksinkertaista.

## 2.2.10 Lunastusmenettelyyn liittyvät vastuukysymykset

MMM, YM, Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus, Lapin ELY-keskus ja Varsinais-Suomen ELY-keskus kiinnittävät huomiota lunastusprosessiin liittyviin vastuukysymyksiin. Olemassa olevan luvan mukaisista vastuista ja lupiin liittyvistä rakenteista on pidettävä huolta prosessin aikana. Erityisen tärkeää on patoturvallisuudesta huolehtiminen. Tämä ja lunastusprosessi yleisimminkin työllistää kalatalousviranomaisen lisäksi myös patoturvallisuusviranomaista ja paikallista vesiasioista vastaavaa ELY-keskusta.

MMM ja Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus huomauttavat, että se kenen vastuulle omaisuus ja sen hallinnointi tulevat on vielä ratkaisematta. Tämä yksityiskohta kiinnostaa Etelä-Pohjanmaan ELY-keskusta erityisesti, koska MMM:n toimialaan kuuluvien valtion vesistö rakenteiden hallinta on keskitetty Etelä-Pohjanmaan ELY-keskukselle.

Vaasan hallinto-oikeus, MMM, Varsinais-Suomen ELY-keskus, Pohjois-Savon ELY-keskus ja Lapin ELY-keskus toteavat, että ELY-keskus ei voi olla lunastuksen kautta siirtyvien kiinteistöjen, laitteiden tai vesivoimalupien pysyvä hallinnoija.

Varsinais-Suomen ELY-keskus, Pohjois-Savon ELY-keskus ja Lapin ELY-keskus toteavat, että kalatalousviranomaiselle siirtyneet vapaehtoisten hankkeiden kautta tehdyt rakenteet ovat osoittautuneet hyvin ongelmallisiksi. Lunastusmenettelyjen osalta hankkeet tulisia valmistella niin, että niihin liittyy jokin kolmas osapuoli, ja lunastus viranomaiselle toimisi korkeintaan väliaikaisena vaiheena, jonka omistajuus siirrettäisiin kolmannelle osapuolelle. MMM katsoo, että valtiolle ei tulisi siirtää laitosten ylläpidon velvoitetta edes väliaikaisesti. Aiheuttamisperiaatteen mukaisesti toiminnanharjoittajan tulee olla vastuussa laitoksen aiheuttamista kalatalousvaikutuksista.

MTK kiinnittää huomiota siihen, että lunastuksen seurauksena kalatalousviranomaisella tulisi olla myös resursseja ryhtyä lunastuksen jälkeen asian vaatimiin toimenpiteisiin kalaston palauttamiseksi ja mahdollisesti kulttuurihistoriallisten kohteiden turvaamiseksi. Lunastamisen yhteydessä tulisi esittää suunnitelma, jonka mukaisesti toimiin viranomaisen tulee hankkeen osalta ryhtyä. Tämän toteuttamiseksi olisi tarpeellista tehdä viittaussäännös vesilain 3 luvun 15 §:n kalatalousveloitteen toteuttamissuunnitelmaan, tai järjestää asia jotenkin muutoin. Lunastaminen ei käytännössä voi olla ohituskaista välttää riittävien selvitysten ja suunnitelmien teko.

Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos katsoo, että ehdotetun VL 2:13 b:n suhde vesilain mukaiseen lupamenettelyyn ja sen edellytyksiin jää epäselväksi. Vesivoimalaitoksen purkaminen edellyttää vesilain mukaista lupaa joko yksittäisenä hankkeena tai osana laajempaa virtavesistön kunnostusta, jolloin luvan myöntämisen tulee täyttää VL 3:4:ssä tarkoitetut luvan myöntämisen edellytykset, tavallisesti pykälän 1 momentin toisessa kohdassa tarkoitettu intressivertailuedellytys. Jos ehdotetussa pykälässä tarkoitettujen lunastamisen edellytykset täyttyvät, lienee intressivertailuedellytyksen täytyminen selvää, mutta tämä yhteys voitaisiin tehdä selvemäksi.

## 2.3 Uuden lupamääräyksen liittämistä koskeva hakemusprosessi

### 2.3.1 Yleistä

Varsinais-Suomen ELY-keskus katsoo, että säännösehdotukset muodostavat toimivan kokonaisuuden uuden kalatalousveloitteen hakemusprosessin käynnistämiseksi kalatalousviranomaisessa. Pitkäkestoisissa muutoshakemusprosesseissa voi olla prosessuaalista yhtymäpintaa uuden veloitteen haulle, koska näissäkin luvanhaltijalla on lähtökohtaisesti eriävä mielipide veloitteen tärkeydestä, sen muodosta ja toteutustavasta vireille panosta vastaavan viranomaisen kanssa. Uusissa kalatievelvoitteissa jo pelkästään veloitteen teknisestä toteutuksesta sopiminen voi olla hankalaa. Kalatalousviranomaisella

tulee olla vahva ohjaava rooli siinä, minkälaisia kalateitä rakennetaan, minkälaista seuranta niiden toimivuuden osalta tarvitaan ja minkälaisia muutoksia kalatiehen voidaan seurannan perusteella edellyttää.

Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos katsoo, että luvan tarkistamisen selvitysvollisuudet tulisi viranomaisten rajallisten resurssien takia asettaa luvanhaltijalle.

Vesilaitosyhdistys toteaa, että uusien vedenottohankkeiden vesilupaprosessit ovat venyneet kohtuuttoman pitkiksi osaltaan vedenottajilta edellytettävien vaikutus selvitysten laajuuden vuoksi. Luotettava tieto vesistön tilasta on tärkeää, mutta luvanvaraisille toimijoille ei tule asettaa kohtuuttoman kalliita ja laajoja selvitysvolvoitteita, vaan valtion on osaltaan vastattava kustannuksista, joita muun muassa vesipuidedirektiivin asiallinen toimeenpano, vesistöjen laadun selvittäminen mukaan lukien, vaatii.

Koskienergia Oy katsoo, että sekä lunastus- että lupamääräyksen tarkistamishankkeiden selvitykset ja toteutus tulisi tehdä valtion kustannuksella.

Aluehallintovirastojen mukaan olisi täsmennettävä, miltä tahoilta lupaviranomaisen tulisi pyytää lakisäätöisten viranomaislausuntojen lisäksi hakemuksesta pyydettäviä muita asiaan liittyviä tarpeellisia lausuntoja ja selvityksiä. Lisäksi ehdotuksesta ei ilmene, onko jatkossa lupahakemuksesta pyydettävä lausunto pyydettävä samalta kalatalousviranomaiselta, joka on pannut hakemuksen vireille vai mahdollisesti toisen alueen kalatalousviranomaiselta tai Luonnonvarakeskukselta.

Aluehallintovirastot toteavat, että jo nykyisin kalatalousvelvoitteita tai muita kalataloutta edistäviä toimenpiteitä koskevia lupahakemuksia tulee vireille eri hakijoiden toimesta sekä vapaaehtoisesti että velvoitettuna, jopa siten, että kaksi tai useampi hakemus, joka koskee samaa voimalaitosta, tulee yhtä aikaa vireille. Hakemukset voivat olla eri sisältöisiä etenkin kalatalousvelvoitteen osalta, mutta myös esimerkiksi säännöstelyn tai juoksutusmääräysten osalta. Ehdotetut säädösmuutokset voivat lisätä edellä kuvatun kaltaisia tilanteita, jotka ovat jo voimassa olevan vesilain näkökulmasta jossain määrin epäselviä esimerkiksi sen suhteen, miten etusija eri hakemusten välillä määräytyy ja mitä juoksutusmääräyksiä tai muita velvoitteita on mahdollista asettaa luvanhaltijan vapaaehtoisesti vireille panemaan hakemukseen.

Aluehallintovirastot ja Lapin ELY-keskus katsovat, että jatkovalmistelussa tulisi tarkastella mahdollisuutta muuttaa vesitalousasioista annetun valtioneuvoston asetuksen (1560/2011) 1 luvussa hakemusasiakirjojen sisältöä koskevaa sääntelyä, jonka varsinaista vesitaloushanketta koskevan lupahakemuksen sisältövaatimukset eivät kokonaisuudessaan sovellu kalatalousvelvoitteen määrittämistä tai muuttamista koskevaan hakemusasiaan.

Museovirasto korostaa, että museoviranomainen (käytännössä alueelliset vastuumuseot) tulee osallistaa lupaprosessiin mieluiten jo suunnitteluvaiheessa, jotta mahdolliset kulttuurihistorialliset arvot voidaan selvittää ja suorittaa hankkeen kustannuksella tarvittavat inventoinnit maastossa. Näin mahdollistettaisiin oikea-aikainen vaikutusten arviointi kulttuurihistoriallisten arvojen osalta.

### 2.3.2 Selvitysmenettely lupamenettelyä edeltävänä vaiheena

Varsinais-Suomen ELY-keskus ja Metsähallitus puoltavat mietinnössä esitettyä ajatusta siitä, että uuden velvoitteen hakemisen käynnistämiseksi ei edellytetä erillistä selvitysmenettelyä, vaan uuden velvoitehakemuksen pohjana voidaan käyttää jo olemassa olevia tietoja. Metsähallitus katsoo, että näin mahdollistetaan paremmin riittävän nopeat toimenpiteet uhanalaisten kalakantojen hyväksi ja edistetään valtion- ja kunnallishallinnon resurssien tehokkaampaa käyttöä.

Luonnonsuojeluliitto ja Paikallisvoima ry kannattavat lupamenettelyä edeltävää erillistä selvitysmenettelyä.

### 2.3.3 Uuden lupamääräyksen asettamista koskevan hakemuksen vireillepano-oikeus

YM, Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus, Lapin ELY-keskuksen kalatalousyksikkö sekä vesitalousyksikkö, Varsinais-Suomen ELY-keskus ja Luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri kannattavat ja pitävät lähtökohtaisesti riittävänä sitä, että esitetyissä lainkohdissa hakemuskompetenssi olisi ainoastaan kalatalousviranomaisella.

Luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri kannattaa hakemuskompetenssin antamista myös vesilain mukaiselle valtion valvontaviranomaiselle.

YM, Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus, Lapin ELY-keskuksen kalatalousyksikkö ja Varsinais-Suomen ELY-keskus katsovat, että kysymystä vesilain mukaisen valtion valvontaviranomaisen hakemuskompetenssista voitaisiin vielä tarkastella erityisesti suhteessa nykyisiin VL 3:22 ja 3:21 pykälisiin, sillä VL 3:22 ei nykyisellään selkeästi rajaa hakemustoimivaltaa yksinomaan kalatalousviranomaiselle. Hakemus edellyttäisi joka tapauksessa laajapohjaista, viranomaisten kesken tehtävää selvitystyötä.

Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos katsoo, että kalatalousmääräyksen lisäämistä koskevissa asioissa hakijakompetenssin osoittaminen ainoastaan kalatalousviranomaiselle olisi sääntelyratkaisuna eriparinen sen kanssa, että esimerkiksi VL 3:21–22:n

mukaisen luvan muuttamisen tai kalatalousmääräysten tarkistamisen hakijakompetenssia ei ole vastaavalla tavalla rajattu. Ottaen kuitenkin huomioon se, että lakiehdotusta perustellaan muun muassa vesienhoidon ympäristötavoitteiden edistämiseksi, vähintään myös muilla yleistä etua valvovilla viranomaisilla sekä vesilain valvontaviranomaisella tulisi olla hakijakompetenssi.

Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos toteaa luvanhaltijan ja kalatalousviranomaisen välisen työnjaon osalta, että vesilupien yleinen määräaikaistaminen riittävin pitkin siirtymäajoin tai säätäminen siitä, miten luvanhaltijan tulee myötävaikuttaa hakemusprosessiin, voisi olla toimiva vaihtoehto. Toiseksi luvan muuttamis- tai lunastamisasian vireille saattamista koskeva hakijakompetenssi tulisi laajentaa yleistä etua valvoviin viranomaisiin ja vesilain valvontaviranomaiseen. Työryhmän ehdotuksen perusteella kalatalousviranomaisen pitkälti kantaa luvan tarkistamiseen liittyvän työtaakan, mikä ei välttämättä turvaa lainmuutoksen vaikuttavuutta.

Korkein hallinto-oikeus pitää perusteltuna, että aloitevalta säännöksissä on kalatalousviranomaisella, koska puuttuminen luvan pysyvyyteen voi synnyttää korvausvelvollisuuden valtiolle. Yleisperusteluissa ja ympäristöperusoikeutta koskevassa tarkastelussa voitaisiin kuitenkin tarkastella sitä, miksi esimerkiksi vesialueen omistajilla ei tällaista vireillepano-oikeutta olisi erityisesti 3 luvun 21 a §:n mukaisissa asioissa.

Luonnonsuojeluliiton mukaan olisi tärkeää, että asian voisi saada vireille myös haitallisen vaikutuksen kohteena olevan yksityisen edun haltija, kunta, valvontaviranomainen tai asiassa yleistä etua valvova viranomainen sekä ympäristöjärjestö tai -säätiö.

### **2.3.4 Hakemusten vireille panemisen aikataulu ja kohteiden priorisointi**

Pohjois-Savon ELY-keskus, Varsinais-Suomen ELY-keskus ja ET puoltavat mietinnössä esitettyä ajatusta, jonka mukaan hakemusten vireille panemisen aikataulu ja kohteiden priorisointi olisi alueellisen kalatalousviranomaisen harkittavissa.

Korkein hallinto-oikeus katsoo, että sekä 2 luvun 13 b §:n ja 3 luvun 21 a §:n mukaisissa tilanteissa saattaisi olla perusteltua, että säännösten soveltamisen kriteerinä olisi myös muodollinen liittymä vesienhoitosuunnitelmiin, joiden kautta saataisiin tarvittavaa tietoa kalakantojen palauttamisen merkityksestä vesien tilatavoitteiden kannalta. Samalla voitaisiin ajatella vesienhoitosuunnitelmissa otettavan kantaa siihen, missä järjestyksessä kalatalousviranomainen asiassa etenee.



Luonnonsuojeluliitto, WWF, Natur och Miljö r.f., Virtavesien hoitoyhdistys Virho ry ja Vesien-  
suojelun Keskusliitto katsovat, että lupamääräysten tarkistamisen aikataulusta ja/tai tarkistamiskohteiden keskinäisestä järjesetyksestä tulisi säätää tai asiaa avata perusteluissa tarkemmin.

Natur och Miljö r.f. katsoo, että luvat tulisi käydä läpi 2–3 vuodessa. Virtavesien hoitoyhdistys Virho ry katsoo, että takarajan tulisi olla 5 vuotta. Vesien-  
suojelun Keskusliiton mukaan tulisi asettaa jokin aikaraja vanhojen lupien läpikäymiselle.

Asianajajaliitto kiinnittää huomiota luvan hakijoiden välisen yhdenvertaisuuden toteutumiseen lupien tarkistusjärjestyksen osalta. Yhdenvertaisuuden toteutumiseen voi vaikuttaa luvan saajan varallisuusmassan huomioiminen korvausten määräämisessä.

## 2.4 Lainmuutoksen vaikutukset

### 2.4.1 Taloudelliset vaikutukset

Vaasan hallinto-oikeus katsoo, että muutosehdotusten taloudellisia on käsitelty luvan haltijoiden kannalta kattavasti.

Pohjois-Pohjanmaan liitto, ET ja Fortum katsovat, että mietinnössä esitetyt arviot muutosten toimeenpanokustannuksista ovat liian alhaiset.

ET ja Fortum pitävät esitysluonnoksen vaikutusarviointia puutteellisena erityisesti taloudellisten vaikutusten osalta. Rakentamiskustannukset, nykyinen inflaatio ja rakennusmateriaalien kustannusten nousu huomioiden kustannukset ovat esitettyyn verrattuna moninkertaiset. Voimataloudelle aiheutuviin menetyksiin on otettu huomioon vain vesivoiman tuotanto ja sen menetyksestä aiheutuvat kustannukset, mutta ei esimerkiksi reservi- ja kapasiteettimarkkinoilla menetettyjä tuottoja. Esityksessä mainittu 10 % ohijuokutus tulee aiheuttamaan merkittävää haittaa voimataloudelle.

Myös Varsinais-Suomen ELY-keskus suhtautuu varauksella mietinnössä esitettyjen toimeenpanokustannusten suuruuteen. Jo toteutuneiden yksittäistenkin kalatiehankkeiden rakennuskustannusten arviointi on erittäin vaikeaa ja kustannukset vaihtelevat paljon kohteiden välillä. Mietinnössä käytetyn sähkön keskiarvohinnan sijaan tulisi tarkastella pidemmän ajan keskiarvoa. Lisäksi arvioissa käytetty voimalaitoskoneistojen mahdollisesti ohittama 10 % virtaamaosuus kokonaisvirtaamasta on selvästi nykyisiä käytössä olevia kalatievirtaamia suurempi, vaikkakin se on erittäin kannatettava tavoitetaso kalankulun ja muun vesieliöstön elinolojen turvaamiseksi. Kohdekohtainen kalankulun turvaamiseksi saatavan virtaamaan suuruus ja sen ajallinen jakautuminen selviää vasta

lupahakemusmenettelyissä lakimuutoksen toimeenpanon yhteydessä. Varsinais-Suomen ELY-keskus suhtautuu varauksella siihen, että lakimuutos itsessään toisi merkittäviä muutoksia esim. kalateiden ja niiden vesityksen toteutustapoihin, jota esim. laituskoneiston ohittava 10 % virtaamaosuus kokonaisvirtaamasta edustaisi.

TEM, Pienvesivoimayhdistys ja Inegria Oy toteavat, että uudet kalatalousveloitteet voivat johtaa monessa tapauksessa, erityisesti elinkaaren loppupuolella olevan, pienen vesivoimalaitoksen kannattamattomuuteen, mikäli kalatien kustannukset jäävät pääasiallisesti yrityksen kustannettavaksi.

Pienvesivoimayhdistys katsoo, että esitetty lakiehdotus tuo merkittävän taloudellisen riskin laitosten toiminnan pitkäjänteiseen suunnitteluun ja se estää korjaus- ja uusinta-investoinnit. Lähienergialiitto katsoo, että mietintö ei edistä hiilineutraali Suomi 2035 -tavoitteen edellyttämää vesivoimainvestointihalukkuutta.

Lähienergialiitto ja Pienvesivoimayhdistys toteavat, että ratkaisut velvoitteista ja lunastuskäytännöt voivat eriytyä aluehallintovirastojen välillä johtaen epätasa-arvoiseen asemaan luvanhaltijoiden välillä voimalaitoksen sijainnin mukaan.

Metsähallitus katsoo, että määrättävien toimenpiteiden etukäteistestaaminen ja ajantasaisen tiedon hankkimiseen hankkeiden kohdevesistöjen ominaisuuksista ovat yleisellä tasolla valtion budjettivaroin toteutettavia ja pääosin tutkimuslaitosten vastuulla. Yksittäisissä vesistökohtaisissa hankkeissa selvitysten tekeminen on enemmän hakemusten asianosaisten eli vedenomistajien intressissä. Tällaisissa tilanteissa asianosaisten mahdollisuudet riittävien selvitysten toteuttamiseksi tulisi turvata esim. siihen varatulla rahoitusinstrumentilla ja turvattava sen edellyttävät resurssit.

VM katsoo, että esityksen nykytilaa ja vaikutusarvioita koskevaa osaa tulisi täydentää kuvaamalla kuntien ja niiden omistamien yhtiöiden osuutta esityksen tarkoittamasta toiminnasta (nk. nollavelvoitelaitokset). Lisäksi tulisi kuvata kunnille mahdollisesti aiheutuvia taloudellisia vaikutuksia. Esityksestä ei ilmene erikseen kuntien tai kuntaomisteisten vesivoimalaitosten osalta mahdollisia velvoitteista aiheutuvia kustannuksia, tulojen menetyksiä ja korvauksia eikä mahdollisten lunastusten kohdistumista kuntien omaisuuteen. Tämä olisi tarpeen huomioida myös suhdetta talousarvioesitykseen koskevassa kohdassa esitystä.

VM toteaa, että myös suhdetta kuntien tehtäviin ja vaikutuksia kunnan viranomaisiin olisi tarpeen kuvata. Esityksen perustuslakia ja säätämisyjärjestystä koskevaa kohtaa vielä täydentää kunnan itsehallintoa koskien. Esityksessä tulisi arvioida kunnille aiheutuvien kustannusten ja esitettyjen korvausmekanismien kohtaantoa sekä korvaustason suuruutta ottaen huomioon myös eri kokoisten ja resurssiltaan erilaisten kuntien asema. Kuntien

itsehallinnon perustuslainsuojan vuoksi täydentämisessä tulisi kiinnittää erityistä huomiota kuntien omaisuuden mahdolliseen lunastamiseen ja sen vaikutuksiin. Jälkikäteisen puuttumisen kunnan omaisuuteen ja sen käyttämiseen ilman suostumusta tai myötävaiikutusta voidaan lähtökohtaisesti katsoa sisältävän kuntien itsehallinnon kannalta ongelmatiikkaa, jonka arvioimisen selkeyttäminen on tarpeena.

VM kiinnittää huomiota siihen, että esityksestä ei käy riittävän selvästi ja tarkkarajaisesti ilmi, minkälaisia vaikutuksia esityksellä olisi valtion talousarvioon ja missä määrin esityksen taloudellisiin vaikutuksiin on jo varauduttu keväällä 2023 hyväksytyyn julkisen talouden suunnitelman yhteydessä.

## 2.4.2 Ympäristövaikutukset

SVK, Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus, Lapin ELY-keskus, Vesistösaatiö, Virtavesien hoitoyhdistys Virho ry, Kymenlaakson liitto, Kalatalouden Keskusliitto ja Natur och Miljö r.f. katsovat, että uudistus parantaisi vaelluskalakantojen elinolosuhteita ja toisi myönteisiä vaikutuksia myös muille kalalajeille, koko vesiekosysteemille ja vesiluonnon monimuotoisuudelle. Lisäksi alueen virkistyskalastusmahdollisuudet, matkailu, alueen vetovoimaisuus ja rantatonttien arvo voisivat kasvaa huomattavasti.

Varsinais-Suomen ELY-keskus katsoo, että lakimuutoksen ekologinen ja kalataloudellinen vaikuttavuus tulee määräytymään sen kautta, miten se toimenpidekeinona onnistutaan käytännössä yhdistämään vesilain jo mahdollistamiin menettelyihin parantaa uhanalaisten kalakantojen elinolosuhteita eri vesistöissä ja kalankulun kannalta kriittisissä kohteissa. Mahdollisuuksien mukaan tulisi vielä arvioida vaikutuksia uhanalaisten vaelluskalakantojen elvyttämisen osalta.

Inegria Oy katsoo, että esimerkiksi vesialtaiden säännöstelystä luopuminen voi vaikuttaa altaan rantaviivaan merkittävästi ja aiheuttaa rantaviivan kiinteistön omistajille arvonalennamaa sekä virkistysarvojen heikentymää.

Pienvesivoimayhdistys toteaa, että uusi kalatalousvelvoite voi vaikuttaa tulvariskien hallintaan ja kaventaa vesistön virkistyskäyttöä.

Koskienergia Oy kiinnittää huomiota biodiversiteetin kannalta siihen, että rakennettu vesivoima on jo valmiin infrastruktuurin piirissä eikä vesivoimalaitosten takia tarvitse enää rakentaa uusia teknisiä rakenteita, tietä tai siirtoverkkoja "koskemattomaan" luontoon.

### 2.4.3 Vaikutukset sähkötuotantoon

TEM, Huoltovarmuuskeskus, ET, Fortum, Kemijoki Oy, Koskienergia Oy, Pohjois-Karjalan Sähkö Oy, Pohjolan Voima ja Pienvesivoimayhdistys katsovat, että vesivoimaan liittyviä energia- ja huoltovarmuusnäkökulmia ei ole mietinnössä otettu riittävästi huomioon. Nollavelvoitelaitoksilla on merkitystä vesivoimalaitosten tarjoaman säätökyvyn, jouston, alueellisen huoltovarmuuden ja sähkömarkkinoiden toimivuuden hajauttamisen kannalta, mikä on vallitsevassa geo- ja energiapolitiittisessa tilanteessa huoltovarmuuden kannalta erityisen tärkeää

Natur och Miljö r.f., Virtavesien hoitoyhdistys Virho ry, Luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri, Pohjois-Savon ELY-keskus, SVK ja SYKE toteavat, että suurin osa nollavelvoitelaitoksista on pieniä ja energiateholtaan vähäisiä, ja niiden merkitys valtakunnallisessa energiahuollossa on hyvin pieni.

Huoltovarmuuskeskus katsoo, että vesivoiman merkitys sähköjärjestelmässä on vallitsevassa energiatoimialan muutoksessa korvaamaton, varsinkin siirtymäkaudella ja ennen kuin erilaiset tekniset haasteet ovat ratkaistu. Vesivoima tarjoaa sähköverkon ylläpitämiseksi tasaisen ja häiriöttömän tuotannon lisäksi verkon tasapainottamisen kannalta välttämättömiä ominaisuuksia, kuten inertiaa ja säätömahdollisuuden. Vesivoiman ominaisuudet mahdollistavat näiden lisäksi sääolosuhteista riippuvan tuotannon, kuten tuulivoiman liittämisen sähköverkkoon.

Huoltovarmuuskeskus viittaa mahdollista tehovajausta varten Fingridin luomaan vapaaehtoiseen sähköjärjestelmän tukireserviin, jonka 500 MW:n joustopotentiali koostuu pienistä, noin megawatin kohteista. Nimellisteholtaan pienet vesivoimalaitokset ovatkin sähköjärjestelmän kannalta edelleen merkityksellisiä, eikä järjestelmää tule rapauttaa rajoittamalla niiden käyttöedellytyksiä tai purkamalla tuotannon edellytyksiä.

Pienvesivoimayhdistys toteaa, että pienvesivoima on kansantaloudellisesti merkittävä osa energiantuotantojärjestelmää. Pienvesivoima tuottaa noin 1.0 TWh kotimaista, hiilidioksidivapaata sähköenergiaa, tuotannon arvon ollessa noin 200 M€ vuoden 2022 sähköenergian Spot markkinahinnan ja päästöoikeuksien arvon kautta laskettuna.

ET, Koskienergia Oy, Fortum ja Pohjois-Karjalan Sähkö Oy katsovat, että yhteiskunnan sähköistymistä tarvitaan ilmastopäästöjen vähentämiseksi, minkä takia sään mukaan vaihtelevan uusiutuvan tuotannon määrä on merkittävässä kasvussa, mikä tarkoittaa sitä, että myös vesivoiman rooli sähköjärjestelmän tasapainottajana tulee jatkossa kasvamaan.

ET:n ja Fortumin mukaan olemassa oleva vesivoimatuotanto on laajasti hajautettua kattaen koko Suomen sekä jo valmiin infran piirissä, mikä lisää sähköjärjestelmän huolto- ja toimitusvarmuutta. Kotimaisella vesivoimalla on hyvien säätöominaisuuksien vuoksi

erittäin tärkeä merkitys sähköntuotannon ja kulutuksen tasapainottamisessa, ja vesivoima vastaakin n. 70 % vuorokautisesta säätövoimatarpeesta. Samaan aikaan kun säätökapasiteettia tulisi lisätä, jo aiemmin esitettyjen vesienhoidon toimenpiteiden vaikutukset säätövoimaan eivät ole tiedossa, minkä takia on käynnistetty 2023 VN-TEAS tutkimus (VHS-Säätövoima).

TEM, Huoltovarmuuskeskus, ET, Pohjolan Voima ja Fortum viittaavat huoltovarmuusselontekoon (VNS 8/2022) ja ilmasto- ja energiastrategiaan (VNS 6/2022). Säätövoiman tarpeellisuus korostuu entisestään tulevaisuudessa, kun sääriippuvaisten energiamuotojen käyttö lisääntyy ilmastonmuutosta torjuttaessa.

TEM toteaa, että tehtävien toimien valinnassa ja suunnittelussa tulee huomioida sekä vuotuinen tuotannon menetykset, että velvoitteiden vaikutukset voimalaitoksen kykyyn säätää tuotantoaan sähköjärjestelmän tarpeiden mukaisesti. Nyt vaikutustenarvioinnissa on otettu huomioon vain vuotuiset tuotannonmenetykset, ei säädettävyyden vähenemistä. Ehdotetun sääntelyn kohdiustuessa pääasiassa hyvin pieniin vesivoimalaitoksiin, joilla ei tyypillisesti ole juurikaan säätökykyä, ehdotuksen energiapoliittinen merkitys järjestelmän tai uusiutuvan energian tavoitteiden kannalta olisi vähäinen.

Kemijoki Oy viittaa vesipuidedirektiivin osalta Euroopan unionin tuomioistuimen ns. Schwarze Sulm -ratkaisuun C-346/1417, joka osoitti mm. sen, että pienenkin vesivoimalaitoksen rakentaminen voi muodostaa erittäin tärkeän yleisen hyödyn, joka oikeuttaa vesipuidedirektiivin 4(7) artiklan mukaisen poikkeamissäännöksen soveltamisen.

Pohjois-Savon ELY-keskus toteaa, että valtaosa sen alueen nollavelvoitelaitoksista (21) kpl tuottaa sähköä ainoastaan kotitarvekäyttöön ja tuotanto on tyypillisesti kausittaista. Vain kolmasosa (11 kpl) nollavelvoitelaitoksista tuottaa sähköä valtakunnan. 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).

SVK toteaa, että pienten vesivoimalaitosten merkitys maamme sähköntuotannossa ja osuus vesivoimalla tuotetusta sähköstä on vähäinen, samoin on vähäinen niiden merkitys säätövoimana. Suomen koko vesivoimakapasiteetti on noin 3 190 MW. Vuonna 2022 Suomeen rakennettiin uutta tuulivoimakapasiteettia 2 430 MW. Työryhmän käyttöön saadun selvityksen mukaan nimellisteholtaan alle 1 MW voimalaitosten poistuminen kokonaisuudessaan energiantuotannosta vähentäisi tuotantoa 35 MW (149 GWh), alle 2 MW:n laitosten osalta vastaavat luvut olisi 83 MW (332 GWh). Alle 5 MW voimalaitosten poistuminen kokonaisuudessaan energiantuotannosta vähentäisi tuotantoa yhteensä 166 MW (648 GWh).

SYKE katsoo, että nollevelvoitteelliset vesivoimatuottajat ovat pääsääntöisesti niin pieniä, ettei niillä ole sähköverkon ylläpidon, lyhytaikaissäädön tai huoltovarmuuden kannalta valtakunnallista merkitystä (Iho ym. 2022). Näiden laitosten osalta vesivoiman haittojen tarkastelu tulisi tehdä koko virtavesiekosysteemi kattavasti huomioiden.

#### 2.4.4 Viranomaisvaikutukset

Vaasan hallinto-oikeus, Aluehallintovirastot, Kalatalouden Keskusliitto, Luonnonsuojelu-liiton Uudenmaan piiri, MTK, SVK, SYKE, Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus, Lapin ELY-keskus, Pohjois-Savon ELY-keskus, Varsinais-Suomen ELY-keskus ja Vesistösaatiö katsovat, että lakimuutoksen tavoitteen saavuttamisen kannalta on tarpeen arvioida tarkkaan uudistuksen edellyttämät ELY-keskusten ja AVLen merkittävät lisäresurssitarpeet ja turvata riittävät resurssit.

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus toteaa, että lunastusprosessien edistäminen vaatisi merkittävästi myös vesienhoidosta, patoturvallisuudesta ja vesivaroista vastaavien viranomaisten asiantuntemusta ja niihin kohdennettavia resursseja.

MMM, YM ja Varsinais-Suomen ELY-keskus katsovat, että lunastusmahdollisuuden lisääminen vesilakiin lisäisi valtiolle aiheutuvia kustannuksia ja hallinnollista taakkaa niin vesivoimalaitosten lunastamisesta ja kunnostushankkeiden toteuttamisesta kuin myös hankkeiden ja rakenteisen ylläpidosta.

MMM katsoo, että esityksessä ei huomioida vapaaehtoisten sekä markkinalähtöisten hankkeiden tuottamia hyötyjä.

Varsinais-Suomen ELY-keskus katsoo, että uuteen prosessiin liittyvä tieto lisääntyisi vireillä olevien muutoshakemusten kautta, mitä kautta myös vireille tulevien muutoshakemusten määrä saattaa lähitulevaisuudessa kasvaa.

Kalatalouden Keskusliitto katsoo, että uudistuksen tehokas toimeenpano edellyttää kalatalouden tuottaman taloudellisen, sosiaalisen ja ekologisen lisäarvon tunnistamiseen luotuja välineitä, joilla hankalasti rahassa laskettavat arvot saadaan näkyviksi.

Kalatalouden Keskusliitto, Pohjois-Savon ELY-keskus ja Vaasan hallinto-oikeus katsovat, että monivaiheinen lupaprosessi kuormittaa kalatalousviranomaista.

Vaasan hallinto-oikeus ja Pienvesivoimayhdistys arvioivat, että merkittävä määrä aluehallintoviraston ratkaisuksista voi johtaa muutoksenhakuun, mikä näkyy Vaasan hallinto-oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden asiamäärissä. Säädosmuutoksesta seuraa kokonaan uudentyyppisiä hakemusasioita, ja siten uutta oikeuskäytäntöä.

Vaasan hallinto-oikeus katsoo, että muutoksen vaikutus kalatalousviranomaisten ja aluehallintovirastojen resurssitarpeeseen voi olla mietinnössä arvioitua suurempi. Asian käsittely vaatii kummassakin viranomaisessa erityisasiantuntemusta. Arvio aluehallintovirastojen käsiteltävästä asiamäärästä (3–5 vuodessa) vaikuttaa alhaiselta suhteessa nollavelvoitelaitosten lukumäärään. Koko määrän käsittely kestäisi useita vuosikymmeniä, mitä ei voitane pitää kohtuullisena asiakokonaisuuden merkittävyyteen verrattuna.

MTK toteaa, että vaikka aluehallintovirastoissa on totuttu tekemään vesilain lupaviranomaiselle tyypillistä intressivertailua, nyt kyseessä on kuitenkin uuden tyyppinen intressivertailu, jonka tulisi pitää sisällään myös perusoikeuspunnintaa.

Aluehallintovirastot katsovat, että aluehallintovirastoissa ratkaistavien asioiden määrä kasvaisi mietinnössä esitetystä arviosta poiketen, jos mietinnössä esitetyn arvion mukaisesti lain voimaantulon jälkeisellä viiden vuoden ajanjaksolla kalatalousviranomaisen panisi vireille noin 80 voimalaitoksen lupamääräysten tarkistamishankkeet.

Aluehallintovirastot toteavat, että lainmuutoksen tavoitteena on helpottaa voimassa olevien vesilupien muuttamista, jolloin hakemusten määrän voi arvioida jo lähtökohtaisesti kasvavan lupaviranomaisessa nykytilaan verrattuna.

Aluehallintovirastot toteavat, että kalatalousvelvoitetta tai -maksua koskevien määräysten tarkistamista koskevat lupahakemukset ovat hyvin työläitä ja enemmän aikaa vieviä kuin vesilupien käsittely keskimäärin.

Aluehallintovirastot toteavat, että voimalaitoksen kalatalousvelvoitetta tai -maksua koskeva sama hanke voi tulla aluehallintovirastossa vireille kaksi kertaa: Ensimmäisessä vaiheessa kalatalousviranomaisen hakemuksesta luvanhaltija veloitetaan laatimaan selvitykset ja suunnitelmat hankkeen toteuttamiseksi sekä hakemaan varsinaista luvan muuttamista. Toisessa vaiheessa aluehallintoviraston käsiteltäväksi tulee varsinaisen luvan muutoshakemus. Kaksivaiheinen menettely on perusteltu sekä kalatalousviranomaisen näkökulmasta että tietyiltä osin myös luvanhaltijan näkökulmasta, mutta se lisää aluehallintoviraston, lausunnonantajien ja asianosaisten työmäärää. Kaksivaiheisen menettelyn tarkastelu sekä ehdotuksen soveltuvuuden ja vaikutuksen arviointi kaksivaiheeseen menettelyyn olisi tarpeellista, koska voimassa olevaan lainsäädäntöön eikä sen esitöihin sisälly selkeästi kyseistä menettelyä. Kaksivaiheisessa menettelyssä on ollut epäselvyyttä muun muassa sen suhteen, kuinka yksityiskohtaisia määräyksiä voidaan

antaa ensimmäisessä vaiheessa luvanhaltijalle, kun lupaharkinnassa ei vielä tässä vaiheessa ole kaikkia asiaan liittyviä tietoja käytettävissä. Jos määräykset ovat ensimmäisessä vaiheessa luonteeltaan yleisiä, voi hakemus toisessa vaiheessa jäädä tavoiteltua epätarkoituksenmukaisemmaksi.

Aluehallintovirastot toteavat, että voimalaitosten kalatalousvelvoitteita tai -maksua koskevia päätöksiä käsitellään myös usein valitustuomioistuimissa, jolloin ne edellyttävät vähintään aluehallintoviraston lausuntoa tai palautuessaan aluehallintoviraston uudelleen käsittelyä.

Aluehallintovirastot toteavat, kuten mietinnöstäkin käy ilmi, lainmuutoksen seurauksesta vireille mahdollisesti tulevat lupahakemukset eivät jakaannu tasaisesti aluehallintovirastojen kesken, vaan valtaosa painottuisi etenkin Itä-Suomen aluehallintoviraston toimialueelle. Ehdotuksen vaikutus tiettyjen aluehallintovirastojen työmäärään ja resurssintarpeeseen on siis keskimääräisesti tarkasteltua merkittävästi suurempi, etenkin kun tilannetta verrataan näiden virastojen nykyiseen tilanteeseen.

Aluehallintovirastojen mukaan niiden työmäärää lisää myös se, että viraston arvioitavaksi tulisi myös osin uudenlaisia luvan myöntämisen edellytyksiä kuten vesivoimalaitoksen merkitys energiahuollon kannalta mukaan lukien mahdollisen säätövoiman ja lyhytaikaissäännöstelyn merkitys, sekä laitoksen taloudellinen arvo, merkitys paikallisena energiantuotantolaitoksena tai elinkeinona. Lisäksi viraston tulisi tapauksesta riippuen ja tapauskohtaisesti arvioida kustannusten kohtuullisuutta luvanhaltijan kannalta sekä määrittää luvanhaltijalle vesivoiman menetyksestä mahdollisesti maksettavan korvauksen suuruus. Työmäärän kasvun ohella edellä mainitut tehtävät lisäävät tarvetta kehittää yhtäältä aluehallintovirastojen asiantuntemusta sekä toisaalta arviointia tukevia menetelmiä. Esimerkiksi kohtuuttomuutta arvioitaessa kustannuksia tulisi verrata voimalaitoksen vuosituottoon. Vuosituoton luotettava arviointi on kuitenkin hyvin vaikeaa, kun otetaan huomioon vallitseva sähkömarkkinatilanne, vesivoiman käyttö hinnaltaan nopeasti vaihtelevana säätövoimana sekä ns. mankala-periaate, jossa vesivoimayhtiön on myytävä sähkö omistajilleen omakustannushintaan.

Aluehallintovirastot kiinnittävät huomiota siihen, että uusien lupahakemusten määrän arvioinnin tarkastelujaksona on käytetty lain voimaan tulon jälkeistä viiden vuoden ajanjaksoa. Kyseisenä ajanjaksona on odotettavissa, että viraston työmäärää lisäävät elvytysrahoituksen sekä vihreän siirtymän edistämisen myötä vireille tulevat lupahakemukset, joiden käsittelyyn panostamisesta on jo sovittu lakisääteisesti tai tulossopimusperusteisesti. Voimalaitosvesistöjen kalatalousvelvoitteita tai -maksuja koskevat hankkeet ovat keskiarvoisesti usein varsin pitkiä ja voimalaitosten määrä suuri, jolloin uudistuksen vaikutukset ulottuvat mietinnössä valittua tarkastelujaksoa pidemmälle.



Kuntaliitto kiinnittää huomiota kuntavaikutusten arviointitarpeeseen. Osa nollavelvoitelaitoksista on kuntien joko kokonaan tai osittain omistamia. Pienistä vesivoimaloista (alle 1 MW, kuten mietinnössä on rajattu) kuntaomisteisia (omistusosuus vähintään 50 %) on kohtuullisen paljon: kapasiteetista (MW) n. 2/3 ja määrästä (kpl) runsas puolet.

VM katsoo, että esityksen nykytilaa ja vaikutusarvioita koskevaa osaa tulisi täydentää kuvaamalla kuntien ja niiden omistamien yhtiöiden osuutta esityksen tarkoittamasta toiminnasta (nk. nollavelvoitelaitokset). Lisäksi tulisi kuvata kunnille mahdollisesti aiheutuvia taloudellisia vaikutuksia. Esityksestä ei ilmene erikseen kuntien tai kuntaomisteisten vesivoimalaitosten osalta mahdollisia velvoitteista aiheutuvia kustannuksia, tulojen menetyksiä ja korvauksia eikä mahdollisten lunastusten kohdistumista kuntien omaisuuteen. Tämä olisi tarpeen huomioida myös suhdetta talousarvioesitykseen koskevassa kohdassa esitystä.

VM toteaa, että myös suhdetta kuntien tehtäviin ja vaikutuksia kunnan viranomaisiin olisi tarpeen kuvata. Esityksen perustuslakia ja säätämisyjärjestystä koskevaa kohtaa vielä täydentää kunnan itsehallintoa koskien. Esityksessä tulisi arvioida kunnille aiheutuvien kustannusten ja esitettyjen korvausmekanismien kohtaantoa sekä korvaustason suuruutta ottaen huomioon myös eri kokoisten ja resursseiltaan erilaisten kuntien asema. Kuntien itsehallinnon perustuslainsuojan vuoksi täydentämisessä tulisi kiinnittää erityistä huomiota kuntien omaisuuden mahdolliseen lunastamiseen ja sen vaikutuksiin. Jälkikäiteisen puuttumisen kunnan omaisuuteen ja sen käyttämiseen ilman suostumusta tai myötävaiikutusta voidaan lähtökohtaisesti katsoa sisältävän kuntien itsehallinnon kannalta ongelmallisuutta, jonka arvioimisen selkeyttäminen on tarpeena.

VM kiinnittää huomiota siihen, että esityksestä ei käy riittävän selvästi ja tarkkarajaisesti ilmi, minkälaisia vaikutuksia esityksellä olisi valtion talousarvioon ja missä määrin esityksen taloudellisiin vaikutuksiin on jo varauduttu keväällä 2023 hyväksytyyn julkisen talouden suunnitelman yhteydessä.

### 2.4.5 Muut vaikutukset

Luonnonsuojeluliiton mukaan tulisi arvioida, missä määrin ympäristövelvoitteiden muuttuminen tai niiden asettaminen voivat johtaa pysyviin, valtion maksamiin korvauksiin. Asiaa on aiemmin pohdittu mm. kivihiilen lopettamisesta päättämisen yhteydessä. Löysät korvaukset voivat olla ongelmallisia EU:n kilpailupolitiikan kannalta.

Vesilaitosyhdistys katsoo, että luvan jälkikäteiset muutokset vaikuttavat myös niiden asemaan, jotka käyttävät luvanvaraisen toiminnan palveluita.

Kymenlaakson liitto toteaa, että kalastus- ja luontomatkailun edellytykset paransivat Kymenlaaksossa merkittävästi, jos Kymijoen potentiaali Etelä-Suomen parhaana lohijokena toteutuisi edes osittain.

Museovirasto katsoo, että kalatalousvelvoitteilla voi olla vaikutuksia voimalaitoksen rakennuksiin ja patorakennelmiin sekä niihin liittyviin mahdollisiin rakennushistoriallisiin arvoihin. Voimalaitoskokonaisuuksiin voi liittyä myös laajempia säilytettäviä historiallisia tai maisemallisia piirteitä. Mikäli voimalaitoksen lunastamisella pyritään esimerkiksi koko laitoksen purkamiseen, on syytä selvittää kokonaisuuden rakennushistorialliset arvot ja muut vastaavat seikat. Luonnonmukaisen kalatien rakentamisella tai nousuesteiden purkamisella voi puolestaan olla vaikutuksia maa- ja vesialueiden arkeologiseen kulttuuriperintöön, joista osa voi olla muinaismuistolain rauhoittamia kohteita. Eri vaihtoehdoilla on vaikutuksia myös maisemaan. Kulttuurihistoriallisten arvojen osalta kohteista tarvitaan lisää tietoa, jotta vaikutusten arviointi voi olla luotettavaa.

Museovirasto katsoo, että tarve kulttuurihistoriallisten arvojen oikea-aikaiseen selvittämiseen sekä huomioon ottamiseen olisi syytä tuoda hallituksen esityksessä selkeämmin esille. Esityksen vaikutuksia kulttuuriympäristöön olisikin syytä käsitellä yhteiskuntavaikutusten ohella myös ympäristövaikutusten arvioinnin yhteydessä.

Myös Pienvesivoimayhdistys viittaa laitosten kulttuurihistorialliseen merkitykseen. Pienvesivoimayhdistys toteaa myös, että nollavelvoitelaitokset tuottavat usein sähköenergiaa paikallisesti myös voimalaitoksen yhteydessä toimivalle muulle yritystoiminnalle. Tällä on yritystoiminnan kannattavuuden kannalta positiivinen vaikutus ja mikä näin ollen parantaa kyseisten yritysten kilpailukykyä ja mahdollisuutta luoda pysyviä teollisia työpaikkoja – jotka sijaitsevat pääsääntöisesti haja-asutusalueilla. Niiden taloudellinen merkitys omistajalleen on merkittävä, mutta uudet lisärasitteet vesittävät helposti toiminnan taloudellisen mielekkyyden.

## 2.5 Valtiosääntöoikeudellisia huomioita

### 2.5.1 Yleiset

TEM, Vaasan hallinto-oikeus, Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos ja Luonnonsuojeluliitto katsovat, että muutoksen suhdetta perustuslakiin on käsitelty kattavasti.

Vesilaitosyhdistys toteaa, että esitys on tarkkarajainen.

Kalatalouden Keskusliitto katsoo, että kalataloushaitan käsitettä on syytä tarkastella laajasti ekologinen ja sosiaalinen kestävyys huomioiden, jotta haitan korvaamisessa tulee huomioiduksi niin muiden vesialueiden omistajien omaisuudensuoja ja toiminnanharjoittajan vastuun ympäristöperusoikeuden toteutumisesta.

ET, Kemijoki Oy, Fortum, Koskienergia, MTK ja Pienvesivoimayhdistys katsovat, että esitysluonnoksen suhdetta perustuslakiin on mietinnössä tarkasteltu puutteellisesti.

Fortum viittaa perustuslain 15 §:ssä säädettyyn omaisuuden suojaan ja pakkolunastukseen, perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä (PeVM 25/1994 vp, s. 4–5) asetettuihin vaatimuksiin perusoikeuksien rajoittamisen edellytyksiksi sekä omaisuudensuojan turvaamiseen Euroopan ihmisoikeussopimuksen ensimmäisen lisäpöytäkirjan 1 artiklassa ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä.

Pienvesivoimayhdistys katsoo, että esitetty lakiluonnos on ristiriidassa perustuslain 15 §:n omaisuudensuojasäännöksen ja 18 §:n elinkeinon harjoittamisen vapautta koskevan säännöksen kanssa. Nollavelvoitelaitoksille jälkikäteen määrättävät lisärasitteet tulisi kompensoida rahallisesti täysimääräisesti luvanhaltijalle.

Koskienergia Oy ja Pienvesivoimayhdistys katsovat, että esitys ei täytä perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä lain täsmällisyyden, tarkkarajaisuuden ja suhteellisuuden osalta. Lähienergialiiton mukaan ehdotus mahdollisesti rikkoo perustuslain omaisuuden suojaa.

Kemijoki Oy katsoo, että yhteiskunnallisen intressin merkittävyys tulisi asettaa velvoitteen määräämisen ja luvan muuttamista koskevan aloitteen vireillepanon edellytykseksi. Vaelluskalaintressin hyväksyttävyyttä ja yhteiskunnallista tarvetta vähentää jo se, että sitä koskevan tavoitteen toteuttamismahdollisuudet ehdotetulla lainsäädännöllä ovat em. mukaisesti käytännössä hyvin vähäiset. Vesivoimalaitospadot muodostavat alle viisi prosenttia Suomen vaellusesteistä. Virkistyskalastusintressin osalta on huomattava, ettei kyse ole perusoikeudesta eikä se siten muodosta hyväksyttävää perustetta omaisuuden suojaan puuttumiselle.

## 2.5.2 Vesioikeudellinen pysyvyyssuoja

MTK katsoo, että pysyvyyssuojaan puuttuessa riskinä on puuttumiskynnyksen madaltuminen muissakin asiayhteyksissä. Muutoksen poikkeuksellisuutta tulee korostaa.

Koskienergia Oy ja Pohjois-Karjalan Sähkö Oy katsovat, että hallituksen esitys loukkaa mm. korvaus- ja lunastusäännösten osalta merkittävästi luvanhaltijan vesioikeudellista pysyvyyssuojaa. Lainsäädäntötyön edellytyksenä on luottamuksensuojan toteutuminen siten, että vesilain tarkistamisen kohteena olevien vesivoimayhtiöiden tulee voida luottaa viranomaisten toiminnan oikeellisuuteen sekä lainvalmistelun tasapuolisuuteen.

Vesilaitosyhdistys toteaa, että vesihuollon näkökulmasta on tärkeää, että vesihuoltoon kohdistuvien viranomaispäätösten pysyvyyteen voidaan luottaa. Esimerkiksi yhdyskunnan vedenhankintaa varten tarvitaan arvokkaita ja käyttöältään pitkiä investointeja vedenot-  
torakenteisiin ja veden siirtämiseen.

Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos kiinnittää huomiota vesilupien suhteetto-  
maan vankkaan pysyvyyssuojaan verrattuna muihin taloudellisen toiminnan sektoreihin  
sekä nykyisiin yhteiskunnallisiin ja ympäristöllisiin olosuhteisiin. Eduskunnan ympäristöva-  
liokunta kiinnitti tähän huomiota jo vesilain säätämisen yhteydessä todeten, että ”tulevai-  
suudessa on tarpeen pohtia, tulisiko pysyvyyssuojaa perusteellisemmin muuttaa” (YmVM  
22/2010 vp, s. 18). Itä-Suomen yliopisto oikeustieteiden laitos katsoo, että vesilupien vahva  
pysyvyyssuoja ei vastaa enää nykyisiä oikeudellisia tai ekologisia vaatimuksia.

### 2.5.3 Ympäristöperusoikeus (PL 20 §)

Paikallisvoima ry katsoo, että EU-oikeudellisesta näkökulmasta lakiesitys ei tunnista vesi-  
voiman merkitystä EU:n ilmastosuojellisten päämäärien saavuttamisessa. Vesivoiman  
merkitys on sekä ilmastosuojelun että sähköjärjestelmän kannalta merkittävästi kasvanut  
hallituksen esityksen taustalla olevan, vuonna 2018 laaditun OM:n arviomuistion jälkeen,  
kun ilmastoriisi on kärjistynyt ja kotimaisen energian tuotannon tarve on lisääntynyt ener-  
giakriisin myötä.

Paikallisvoima ry katsoo, että perustuslain ympäristön suojeluvuorotetta (20 §) sekä EU:n  
vesipuidedirektiivin velvoitteita on tarkasteltu rajoittuneesti. Perustuslain osalta ei ole  
arvioitu sitä, missä määrin päästöttömän vesivoiman tuottaminen edistää fossiilisista  
energiälähteistä luopumista ja nauttii näin ollen – mahdollisesti jopa kalakantojen suoje-  
lua voimakkaammin – Perustuslain 20 pykälän suojaa. EU:n vesipuidedirektiivin velvoitta-  
vuutta ei ole puolestaan asetettu nykyisten, varsin nopeasti kiristyneiden EU:n uusiutuvan  
energian tavoitteiden kontekstiin. Tämän vuoksi koko Vesilain muutoshankeen perusteita  
ja tarpeellisuutta olisi nähdäksemme tarkasteltava uudelleen.

ET, Kemijoki Oy ja Inegria toteavat, että vesivoima on ilmastoystävällinen ja uusiutuva energiantuotantomuoto, joka edistää ympäristövastuuseen liittyviä päämääriä. Uusiutuvan energian käyttömahdollisuuksien edistäminen on jo itsessään sellainen kokonaisvaltainen luontoa ja ympäristöä koskeva tavoite, jota perustuslain 20 §:ssä tarkoitetaan.

Kemijoki Oy toteaa, että mietinnössä ei ole tältä osin riittävästi arvioitu ja huomioitu edellä tässä lausunnossa käsiteltyä ympäristöperusoikeuden ns. sisäistä kollisiota il-mastonmuutoksen torjunnan, jota vesivoimatuotanto edistää, ja biodiversiteetin välillä, jonka käsillä oloa ja merkitystä aina tapauskohtaisesti tulisi arvioida. Hyväksyttävyyksvaatimusta arvioitaessa tulisi kiinnittää huomiota myös intressin to-sialliseen toteuttamismahdollisuuteen. Perustelluin lähtökohta on se, että vesivoimaan liittyville intresseille annetaan perustuslain 20 §:n valossa kalatalousintressiä suurempi painoarvo.

MTK toteaa, että ympäristövastuusäännöksen perusoikeuspunninnassa tulee arvioida myös sitä, kumman hyödyn edistäminen vähiten loukkaa muita perusoikeuksia. Professori Häkkänen on selvityksessään avannut perusoikeuspunninnan sisällön ja merkityksen yksityiskohtaisella tavalla.

MTK toteaa, että Suomesta puuttuu järjestelmä, jonka sisällä ympäristöristiriidat pystytään ratkaisemaan. Vesilain intressivertailussa perusoikeusnäkökulman tulee nousta vahvemmin esille.

Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos pitää selvänä, että ehdotetut lainmuutokset edistäisivät PL 20 §:ssä tarkoitettua ympäristöperusoikeuden toteutumista ja että niiden taustalla olevat ympäristöintressit täyttävät PL 15 §:n omaisuudensuojasäännöksessä tarkoitettua yleisen tarpeen edellytyksen.

Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos katsoo, että kuten mietinnössä tuodaan ilmi, esimerkiksi VL 3:22:ssä tarkoitettua säännöstä kalatalousmääräysten tarkistamisesta ilman korvauksia ei ole nähty valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallisena, vaikka se annettiin jo 1980-luvulla ennen ympäristöperusoikeudesta säätämistä.

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus katsoo, että uudistus edistäisi kansallisen lainsäädännön johdonmukaisuutta. Muutos tukee yhdenmukaisuutta PL 20 §:n kanssa. Kuten esityksessäkin on todettu, perustuslakivaliokunta on omaisuuden käyttörajoituksia koskevassa hyväksyttävyy- ja oikeasuhtaisuusarvioinnissaan antanut erityistä painoarvoa perustuslain 20 §:n perusteille (esim. PeVL 6/2010 vp).

## 2.5.4 Omaisuudensuoja (PL 15 §)

ET:n ja Kemijoki Oy:n mukaan omaisuuden suojan rajoittaminen vaelluskalaintressin perusteella edellyttäisi painavaa yleisesti todennettavissa olevaa ja yksityistapauksellista yhteiskunnallista syytä. Vesitalousluvan avaamiselle ei ole mietinnössä asetettu minkäänlaisia kynnyksiä, vaatimuksia taikka reunaehtoja, mikä on ristiriidassa perusoikeuksien rajoittamista koskevien edellytysten kanssa.

Paikallisvoima ry ja Pohjois-Karjalan Sähkö Oy katsovat, että esitys loukkaa luvanhaltijan omaisuudensuojaa.

Koskienergia Oy ja Pohjois-Karjalan Sähkö Oy katsovat, että mietinnössä esitetyt korvaussäännökset (vesilain 3:21 a ja 13:11 yhdistettynä 19 luvun voimaatulosäännöksiin) eivät täytä perustuslain omaisuudensuojan vaatimuksia ja eduskunnan perustuslakivaliokunnan korvaussääntelyä koskevia linjauksia. Vesilain systematiikassa on pidetty perustavanlaatuisena lähtökohtana, että jos luvanmukaiseen toimintaan puututaan jälkikäteen lupamääräyksiä muuttamalla tai niitä lisäämällä, on muutoksesta aiheutuneet vähäistä suuremmat haitat ja edunmenetykset määrättävä hakijan korvattavaksi. Lisäksi vesioikeudelliset korvaukset on voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti määrätty puolitoistakertaisena.

Kemijoki Oy toteaa, että oikeushenkilöiden omaisuuden suojaan puuttumista koskevat samat rajoitusedellytykset kuin puuttumista luonnollisten henkilöiden omaisuuden suojaan. Henkilöllisyys voi kuitenkin vaikuttaa esimerkiksi omaisuuden suojaan puuttumisen oikeasuhtaisuutta koskevaan arviointiin.

Kemijoki Oy toteaa, että korvausten määräämisessä kyse ei tule arvioida pelkästään sitä, onko kyseessä perustuslain 15 §:n 1 vai 2 momentin mukaisesta tilanteesta ja siitä, maksetaanko luvanhaltijalle korvauksia täyden korvauksen periaatteen mukaisesti tai ei lainkaan. Nollavelvoitesten osalta kalataloudellisesti merkityksellisillä lupaehtojen muutoksilla voi usein olla luvanhaltijan kannalta erittäin suuri merkitys sekä investointikustannusten että menetetyt energian muodossa. Tällöin omaisuuden suojan loukkaus olisi ankaruudeltaan ja syvyydeltään merkittävä. Siten ei ole lainkaan poissuljettavissa ja on jopa todennäköistä, että uuden määräyksen asettaminen merkitsee niin syvällistä kajoamista luparatkaisuun, että kyse on valtiosääntöoikeudellisesta pakkolunastuksesta taikka tätä hyvin vahvasti muistuttavasta tilanteesta.

ET, MTK, Fortum ja Pohjolan Voima katsovat, että uusien määräysten tulee perustua aiheutettuun haittaan ja niiden kustannukset tulee olla kohtuullisia saavutettavaan hyötyyn nähden. Lähtökohtana tulee olla vesistön ekologisen tilan parantuminen kustannustehokain toimin. Jos kalakannan palauttaminen kyseiselle vesistöosalle tai sen ylläpitäminen ei muiden vaellusesteiden, kutualueiden puuttuminen, veden laadun tms. syyn vuoksi ei ole mahdollista, välttämättömyyskriteerin ei täyty.

Kemijoki Oy toteaa, että perusoikeusuudistusta koskevassa hallituksen esityksessä todetaan nimenomaisesti, että tarkoituksena on säilyttää perusoikeusuudistusta edeltävän ajan omaisuuden suoja koskeva tulkintakäytäntö, joten omistusoikeuteen puuttumisen merkittävyydelle tulee edelleen antaa painoarvoa perusoikeuspunninnassa.

Koskienergia Oy katsoo, että vaelluskalaintressiä (merkittävyyttä/vähämerkityksisyyttä) ja siihen liittyvää yleistä etua ei ole hallituksen esityksessä oikeasuhteisesti ja faktapohjaisesti määritelty. Lain kirjauksesta ei myöskään ilmene, millä tavalla kyseinen vaelluskalaintressi huomioidaan lupien tarkistamista koskevassa päätösharkinnassa. Vesilain 3:21 a:n soveltamiselle tulee asettaa vesioikeudellisesta pysyvyyssuojasta ja vaelluskala-asian erityisluonteisuudesta johtuen korkea soveltamiskynnys.

Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos katsoo, että ehdotetut säännökset (VL 3:21 a ja 2:13 b) turvaavat sen, että esitys täyttää PL 15.2 §:n vaatimuksen omaisuuden pakkolunastuksesta säätämistä lailla ja täyttä korvausta vastaan.

Vesien suojeleminen Keskusliitto katsoo, että lain muuttamisessa on huomioitava oikeudellisten ohjauskeinojen käytössä Unionin perustuslain II-77 artikla, joka koskee omaisuuden suojaa. Muiden vesialueiden omistajien kuin voimalaitosten omistajien omistusoikeus on riistetty ja omaisuuden osalta menetystä omaisuuden tuottoa ei ole aikaisemmissa luvissa huomioitu, joissa ei ole kalatalousvelvoitetta. Näiden vesialueiden omaisuudensuoja ei toteudu.

Vesien suojeleminen Keskusliitto katsoo, että muiden kuin vesivoimalaitosten omistajien oikeussuoja ja omaisuudensuoja ei toteudu tällä hetkellä nollavelvoitelaitosten kohdalla. Taloudellisen veloitteen asettaminen jälkikäteen on paitsi yleisen edun mukaista vesiliöiden liikkuvuuden turvaamista myös omaisuuden suojan palauttamista niille vesialueiden omistajille, joiden omaisuuden nautinta on vesivoimalaitoksen rakentamisen vuoksi menetetty. Vesien suojeleminen Keskusliitto viittaa perustuslakivaliokunnan omaisuudensuojatulkintoihin mm. luonnonsuojelulainsäädännön, jätehuollon, kaivostoiminnan, luonnonsuojelualueiden hallinnon, metsälainsäädännön ja kalastuslainsäädännön yhteydessä. Valiokunta on mm. edellyttänyt, että mikäli perustettavan luonnonsuojelualan yhteydessä asetettavat kalastus- ja metsästysrajoitukset ja muut rauhoitustoimet voivat aiheuttaa taloudellisia menetyksiä alueella tällaisia oikeuksia omistaville ihmisille, ihmisten oikeusasema on selvitettävä mahdollisia korvauksia silmällä pitäen (PeVL 29/2004).

## 3 Muut huomiot

### Soveltamisalan laajentaminen

Korkein hallinto-oikeus, Pirkanmaan ELY-keskus, Kalatalouden Keskusliitto, Kymenlaakson liitto, Luontopaneeli, SYKE ja Vesiensuojelun Keskusliitto katsovat, että vesipolitiikan puitedirektiivin täytäntöönpanoon liittyen olisi perusteltua laajentaa esitettyjä säännöksiä koskemaan myös muitakin hanketyyppejä kuin vesivoimalaitoksia. Pienempien, sähkötuotannon tai säätövoiman kannalta merkityksettömien pato- ja muiden rakenteiden poistamisen mahdollistamisella voisi olla merkittäviä vaikutuksia koko virtavesiekosysteemin kannalta ja se voisi olla kustannustehokasta.

Myös mietinnössä esitettyihin säännöksiin kielteisesti suhtautuvat ET ja Pienvesivoimayhdistys kiinnittävät huomiota käyttötarkoituksensa menettäneiden muiden rakenteiden purkamisen mahdollistamiseen, mitä kautta olisi vaelluskalojen elinoloja voitaisiin parantaa nopeasti ilman että kotimaiseen energiahuoltoon kohdistuu lisärasituksia

### Vesilain systematiikka ja laajempi uudistamistarve

SYKE, MTK, Varsinais-Suomen ELY-keskus, Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos ja Luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri katsovat, että nollavelvoiteasian jatkovalmistelun ohella tai yhteydessä tulisi pohtia laajemmin vesilainsäädännön kokonaisvaltaista ja/ tai vesilupien tarkistamista koskevan sääntelyn uudistamista, jotta pystytään vastaamaan vesipuitedirektiivin tavoitteisiin.

Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitoksen mukaan ehdotettujen säännösten soveltamisperusteiden kapea-alainen kytkeminen vaelluskalakantojen turvaamiseen ja palauttamiseen muodostaa poikkeuksen vesilainsäädännön yleisestä systematiikasta. Myös vesilain korvaussäännökset poikkeavat ehdotettujen muutosten myötä eri yhteyksissä yhä enemmän toisistaan muodostaen rikkonaisen kokonaisuuden.

Vesistösäätö katsoo, että suojan kohteena tai laitoksen lunastamisen perusteena tulisi olla kalakantojen lisäksi koko vesiympäristö, koska luonnonmukaisen kalatien rakentamisesta tai vesivoimalaitoksen purkamisesta koituu suoraa ja huomattavaa hyötyä koko vesiekosysteemille ja vesiluonnon monimuotoisuudelle.



Vesiensuojelun Keskusliitto katsoo, että lainmuutoksen tavoitteena tulisi mietinnössä esitetyn sijaan olla ensisijaisesti vesistön palauttaminen alkuperäiseen tilaansa. Kalatalousvelvoite nousuesteen poistamisena kalaportailla tai muulla teknisellä ratkaisulla olisi vesistön tilaa parantava minimimenettely.

### **Lupaehtojen määräaikainen tarkistaminen**

Luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri, SYKE ja Virtavesien hoitoyhdistys Virho ry pitävät tärkeänä, että lupaehdot säädettäisiin määräajoin tarkistettavaksi vesiputedirektiivin mukaisen vesien hyvän tilan saavuttamiseksi.

SYKE toteaa, että vesitalouslupien määräaikainen tarkistaminen kaikkien lupien osalta sekä lupiin liittyvien ympäristövelvoitteiden toimeenpano tulisi tehdä uudistuksessa yhteneväiseksi EU komission asettamien tavoitteiden kanssa.

### **Viranomaisen jälkivalvonta**

Kaakkois-Suomen ELY-keskus katsoo, että perusteluissa voisi vielä erikseen painottaa vesilain valvontaviranomaisen roolia jälkivalvonnallisissa tilanteissa, joissa määrättyjä rakenteita ei ole tehty päätöksen mukaisesti. Jälkivalvontaa tulisi tehdä yhteistyössä kalatalousviranomaisen kanssa, jotta valvonnallisiin jälkitoimenpiteisiin saataisiin mahdollisimman laaja asiantuntijuus.

Kymenlaakson liitto katsoo, että kalateiden toimivuuden seuranta ja mahdollisten lisätöiden edellyttäminen vesivoimalaitostoimijalta tulee olla mahdollista, ja siihen tarvittavat resurssit tulee turvata valvontaviranomaiselle.

### **Kannustin vapaaehtoihin toimiin ja muut vaellusesteiden poistamiskeinot**

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus, Kuntaliitto, Kemijoki Oy, Inegria Oy, ET, Paikallisvoima ry, Pohjois-Karjalan Sähkö Oy ja Koskienergia Oy katsovat, että vesilupia tulisi lähtökohtaisesti muuttaa yhteistyössä luvanhaltijoiden kanssa tai vaelluskalakantojen elvyttämiseen tulisi pyrkiä laajalla sopimukseen pohjautuvalla yhteistyöllä tutkimuslaitosten, viranomaisten sekä paikallisten osakaskuntien ja järjestöjen kanssa. Vesivoimayhtiöt toteuttavat jo nyt laajalti vapaaehtoisia toimia vastuullisuuden ja vaelluskalojen elinolojen parantamiseksi.

ET ja Pohjolan Voima viittaavat energia-alan sitoumukseen edistää luonnon monimuotoisuutta niin, että vuoteen 2035 mennessä alan kokonaisvaikutus on nettopositiivinen. ET:n vuonna 2022 julkaisemassa biodiversiteettikartassa on mukana myös toimenpiteitä vesivoiman luontohaittojen vähentämiseksi. ET toteaa, että tehokkain tapa vaelluskalojen

elinolojen parantamiseen on paikallisesti tehty yhteistyö, joka on nostettu esiin niin kansallisessa kalatiestrategiassa kuin vaelluskalojen elvyttämishjelma NOUSUssa. Myös Vesiensuojelun Keskusliitto viittaa NOUSU-ohjelmalla saavutettuihin hyviin tuloksiin.

Koskienergia Oy ja Paikallisvoima ry katsoo, että uudistus vaikeuttaisi vapaaehtoisia neuvottelumenettelyjä. Vesistösaatiö puolestaan katsoo, että kalatalousvelvoitteen jälkikäteen lisäämismahdollisuus nollavelvoitelaitoksen lupaan nopeuttaisi vapaaehtoista vaelluskalakantojen elvyttämistä.

Natur och Miljö r.f. katsoo, että luvanhaltijoille tulisi olla taloudellisia kannustimia kalateiden vapaaehtoiseen rakentamiseen.

Vesiensuojelun Keskusliitto kiinnittää huomiota siihen, että vesilain muutoksessa on esitettyjä verotuksellisia ohjauskeinoja ei mietinnössä ole avattu.

### **Ruotsin lainsäädäntö**

Fortum Oyj toteaa, että Ruotsin lainsäädäntöä kuvaavassa osuudessa on jätetty pois oleellinen osa modernin ympäristösääntelyn kokonaisuutta: lupien tarkastuksen yhteydessä 2020 tehdyn suunnitelman (Nationell plan för moderna miljövillkor) mukaisesti hyväksytty vesivoimatuotannon menetys valtakunnan tasolla on 1,5 TWh, mikä vastaa 2,3 % vesivoimatuotannosta. Myös yksittäisille joille on annettu raja-arvot ja käytännössä säätökykyisillä joilla prosentti on tätä pienempi. Tämän nykyisen käytännön sijaan luonnoksessa on viitattu vanhan lainsäädännön mukaisiin korvauskäytäntöihin.

Pienvesivoimayhdistys kehottaa harkitsemaan ”Ruotsin mallin” tapaisen menettelyn toteuttamista määrittämällä riittävän pitkä siirtymäaika sekä järjestämällä rahoitusinstrumentti ennallistamishankkeille siten, että toimijat selviävät asetetuista velvoitteista. Tämä olisi toimintamallina yksinkertaisempi ja näin nopeutettaisiin uuden velvoitteen toteuttamista sekä parannettaisiin luvanhaltijoiden asemaa ja oikeusturvaa sekä vähennettäisiin nähtävissä olevaa kuormitusta oikeuslaitokselle.

### **Työryhmän asettaminen ja sen pyytämät lausunnot**

Koskienergia Oy ja Paikallisvoima ry katsovat, että työryhmä on kuullut asiantuntijoita yksipuolisesti eikä vesivoimatoiminnan intressit huomioivia, luvan haltijan omaisuuden suoja ja vesioikeudellisen pysyvyyssuojan asiantuntijoita ole kuultu. Työryhmälle vesivoimayhtiön oma-aloitteisesti toimittamaa professori Juha Raition ja professori Martti Häkkäsen asiantuntijalausuntoja ei ole otettu huomioon mietinnössä.

## Säätelytekniset huomiot

Korkein hallinto-oikeus katsoo, että ehdotetut säännöslisäykset ovat hyvin muotoiltuja ja perusteltuja. Säännösehdotusten yksityiskohtaiset perustelut ovat täsmällisiä ja kuvaavat säännösehdotusten soveltamistilanteita hyvin. Esityksen pääasiallisessa sisällössä sekä yleisperusteluissa voisi todeta vielä selkeämmin, että nollavelvoitelupien tarkistamisen mahdollistaminen on välttämätöntä myös vesipolitiikan puitedirektiivin riittävän implementoimisen kannalta ja joka tapauksessa direktiivin vesien hyvän tilatavoitteiden saavuttamiseksi. Ehdotettu 2 luvun 13 b § voisi sopia paremmin erityissäännöksenä voimalalaitoksia koskevaan lukuun. Vastaava koskee ehdotettua 3 luvun 21 a §:ää. Pykälän otsikossa tulisi mainita sen koskevan vain vesivoimalaitosta.

ET on liittänyt lausuntoon oman säännösehdotuksensa uusien kalatalousvelvoitetta tai -maksua koskevien määräysten liittämisestä vesivoimalaitoksen lupaan. Fortum yhtyy ET:n muotoiluehdotukseen.

Oikeusministeriö  
PL 25  
00023 Valtioneuvosto  
[www.oikeusministerio.fi](http://www.oikeusministerio.fi)

Justitieministeriet  
PB 25  
00023 Statsrådet  
[www.justitieministeriet.fi](http://www.justitieministeriet.fi)

ISSN 2490-1172 (PDF)  
ISBN 978-952-400-671-2 (PDF)