



Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö
Vanha talvitie 2–6 A 11
00580 Helsinki
olli.saari@vapaa-ajankalastaja.fi

LAUSUNTO

16.5.2023

Oikeusministeriö

Viite Lausuntopyyntö lausuntopalvelussa (VN/335/2019)

Asia Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön (SVK) lausunto vesilain tarkistamista koskevasta työryhmän mietinnöstä

Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön lausunto

Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö (SVK) on tutustunut oikeusministeriön lausuntopyyntöön koskien oikeusministeriön asettaman työryhmän laatimaa ehdotusta vesilain tarkistamiseksi nollavelvoitelaitoksien osalta. SVK lausuu asiasta kunnioittavasti seuraavaa.

TAUSTAA

SVK, Suomen luonnonsuojeluliitto ja WWF Suomi jättivät oikeusministeriölle vuonna 2017 esityksen vesilain tarkistamiseksi uuden kalatalousvelvoitteen määräämisen osalta. Yhdistykset esittävät vesilakiin lisättäväksi uutta pykälää, jonka nojalla lupaviranomainen voisi hakemuksesta määrätä kalatalousvelvoitteen sellaiseen lupaan, johon kalatalousvelvoitetta ei ole aikaisemmin sisällytetty. Velvoitteen voisi määrätä, jos kyseisen luvan piirissä olevasta vesitaloushankkeesta aiheutuu kalakannalle ja kalastukselle vahinkoa. Luvan haltijalle uuden kalatalousvelvoitteen määräämisestä koituvat edunmenetykset jäisivät esityksen mukaan luvan haltijan vahingoksi, mikäli kyseessä olevaan lupaan kuuluvasta hankkeesta aiheutuu vahinkoa uhanalaiselle kalakannalle.

Järjestöt perustelivat lainmuutoksen tarpeellisuutta kalatalousasioita koskevilla kansallisilla strategia-asiakirjoissa esitetyillä linjauksilla, vesienhoitosuunnitelmilla ja merenhoitosuunnitelman toimenpideohjelmalla sekä Euroopan unionin vesienhoitolainsäädännön täytäntöönpanon tehostumisella. Järjestöjen mukaan lainmuutos on tarpeen senkin vuoksi, että vesivoimayhtiöt ovat lähes poikkeuksetta olleet haluttomia rakentamaan kalateitä tai luovuttamaan niihin tarvittavaa vettä. Voimassa oleva vesilaki ei tarjoa riittävää säädöspohjaa vanhojen vesitalouslupien uudistamiseksi luvanhaltijan tahdosta riippumatta. Kalateiden rakentaminen nykyisen sääntelyn puitteissa on perustunut valtion vahvaan myötävaikutukseen asiantuntemuksen ja resurssien osalta, vaikka aiheuttamisperiaatteen mukaisesti vastuun tulisi kohdentua luvanhaltijaan.

Järjestöjen esitykseen viitaten oikeusministeriössä laadittiin vuonna 2018 virkatyönä arviomuistio, jossa tarkasteltiin jälkikäteiseen kalatalousvelvoitteen määräämiseen liittyviä oikeudellisia

kysymyksiä. Arviomuistio oli lausuntokierroksella ja lausunnonantajat olivat pääosin tyytyväisiä arviomuistiossa esitettyyn näkemykseen nykyisen sääntelyn riittämättömyydestä ja vesilain muuttamiseen tähtäävän lainvalmisteluhankkeen tarpeellisuudesta.

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelman mukaan ”vesilaki päivitetään ulottamaan kalatalousvelvoitteet niin sanottuihin nollavelvoitelaitoksiin.” Hanke kuului toimenpidekokonaisuuteen, jonka tarkoituksena on elvyttää kansallisia vaelluskalakantoja. Toimet liittyivät laajempaan hallitusohjelman tavoitteeseen pysäyttää luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen Suomessa. Oikeusministeriö asetti 30.9.2022 työryhmän valmistelemaan ehdotuksen vesilain tarkistamiseksi. Työryhmän tuli laatia mietintönsä hallituksen esityksen muotoon. Oikeusministeriö asetti lisäksi seurantaryhmän seuraamaan ja arvioimaan työryhmän työtä. SVK oli jäsenenä em. seurantaryhmässä.

Työryhmän mietinnössä esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vesilakia. Vesilakiin ehdotetaan sisällytettäväksi säännökset uuden kalatalousvelvoitteen, kalatalousmaksun tai niiden yhdistelmän määräämisestä 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.

Esitys liittyy valtion vuoden 2024 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen vahvistamisen jälkeen.

Nollavelvoitelaitosten ongelmat maamme vaelluskalakantojen elvyttämisessä

SVK toteaa, että maamme suurten vaelluskalajokien, usein sotien jälkeen poikkeuslaeilla rakennetuissa, vesivoimaloissa on lähes aina kalatalousvelvoite tai -maksu, jolla on pyritty kompensoimaan aiheutettua kalataloudellista vahinkoa. Sen sijaan lukuisista pienemmistä voimaloista kalatalousvelvoite puuttuu kokonaan, syynä ilmeisesti kalatalousviranomaisten tuolloiset hyvin vähäiset resurssit valvoa yleistä kalatalousetua myös näissä pienemmissä joissa. Tuolloin yhteiskunnan arvostukset olivat myös hyvin toisenlaiset kuin nykyään.

Näitä ns. nollavelvoitevesivoimaloita on maassamme hämmästyttävän paljon. Oikeusministeriöön saadun selvityksen Suomessa on vähintään 141 nollavelvoitelaitosta. Laitokset ovat pääsääntöisesti pieniä. Yli 5 MW:n nollavelvoitelaitoksia on viisi ja 0,1–5 MW:n laitoksia 60. Alle 0,1 MW nollavelvoitelaitoksia on ainakin 76 ja 386 laitoksen tiedot puuttuvat. Ottaen huomioon puutteellisuudet pienten laitosten tiedoissa ja lupamääräysten tulkinnanvaraisuudet, nollavelvoitelaitosten määrä saattaa olla vielä mainittua suurempi.

Aiheuttaja maksaa -periaate ei siis ole toteutunut, vaikka ko. voimaloiden rakentaminen ja toiminta ovat aiheuttaneet ja aiheuttavat edelleen kalakannoille ja vesiympäristölle vahinkoja. Pienet joet, joissa useimmat nollavelvoitelaitokset sijaitsevat ovat erittäin arvokkaita ja uhanalaisia. Esimerkiksi Etelä-Suomen pienet virtavedet kuuluvat maamme uhanalaisimpiin luontotyyppeihin ja niissä elää mm. erittäin uhanalaisia vaelluskalakantoja.

Nollavelvoitelaitokset ovat aiheuttaneet ja aiheuttavat edelleen huomattavia vaikeuksia maamme vaelluskalakantojen elvyttämisessä ko. laitosten estäessä vaelluskalojen pääsyn kutujokiin, minkä lisäksi on mainittava myös laitosten harjoittama mahdollisesti täysin luvaton ja vesiluonnolle vahingollinen lyhytaikaissäännöstely.

Vaelluskalakantojen turvaamisen näkökulmasta puutteita sisältyy esityksen perustelujen mukaan yleensä vanhoihin hankkeisiin, jotka voivat perustua historiallisiin päätöksiin. Nämä ikivanhat voimalaluvat ovat voimassa pysyvästi eikä em. laitoksiin ole pystytty yhteiskunnan varoillakaan rakentamaan kalateitä tai johtaa vettä kalateihin, kuin laitosten suostumuksella, mikä on harvinaista.

Yhtenä esimerkkinä tästä on Varsinais-Suomessa sijaitseva Kiskonjoen Kosken pienvesivoimala, joka valmistui vuonna 1909. Kiskonjoessa elää erittäin uhanalainen meritaimenkanta. Voimalalla ei ole kalatalousvelvoitteita ja sen luvat ovat ikivanhoja: patoamislupa perustuu Kuninkaallisen Vuorikollegion vuonna 1679 antamaan privilegioon rautaruukin perustamiseksi alueelle ja säännöstelylupa vuonna 1826 tehtyyn katselmukseen. Kalateiden rakentamishanke Kiskonjoen voimalan säännöstelypatoihin käynnistettiin kalatalousviranomaisten toimesta 2000-luvun alussa. Kalatiet valmistuivat lopulta vuonna 2022 ja ne rahoitettiin EU:n ja valtion varoin.

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 3190 MW. Vuonna 2022 Suomeen rakennettiin uutta tuulivoimakapasiteettia 2430 MW. Vesivoiman osuus on viime vuosina ollut noin 15–25 prosenttia kotimaisesta sähköntuotannosta. Sähköä vesivoimalla tuotettiin vuonna 2020 yhteensä noin 15 600 GWh.

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).

SUOMEN VAPAA-AJANKALASTAJIEN KESKUSJÄRJESTÖN NÄKEMYKSET

SVK pitää työryhmän perusteellisesti valmisteltua esitystä vesilain muuttamisesta onnistuneena. Lakiesitykseen on kuitenkin jäänyt joitakin puutteita, jotka tulisi korjata.

Kalatalousvelvoite tai -maksu voitaisiin työryhmän esityksen mukaan antaa kalakantojen elinolosuhteiden ja vaellusyhteyden turvaamiseksi ja palauttamiseksi. Suojan kohteena olisivat kalakannat, joille aiheutuu haittaa voimalaitoksesta ja/tai sen käytöstä, erityisesti vaelluskalakannat. Vesiympäristö sinänsä ei olisi välittömästi laissa suojaa saava kohde, mutta kalakantojen turvaksi annettavat määräykset antaisivat välillisesti suojaa myös niiden elinympäristölle.

SVK katsoo, että kalatalousvelvoitteen toimeenpanosta tai vesivoimalaitoksen purkamisesta koituu kiistatonta suojaa myös muille kalalajeille, koko vesiekosysteemille ja vesiluonnon monimuotoisuudelle. Lisäksi alueen virkistyskalastusmahdollisuudet, matkailu, alueen vetovoimaisuus ja rantatonttien arvo voivat huomattavasti kasvaa. Kalan kulkumahdollisuuksien lisäksi tulee kalatalousvelvoitetta määrättäessä selvittää laitoksen vuorokausisäännöstelyn mahdolliset vahingolliset vaikutukset vesiluontoon ja määrätä velvoitteeksi myös EU:n edellyttämät ympäristövirtaamat.

Määräyksen sisällöstä päätettäessä olisi työryhmän esityksen mukaan otettava huomioon kalakantojen elinolosuhteiden ja vaellusyhteyden turvaamisen ja palauttamisen mahdollisuudet vesistöissä, muut vesistöissä toteutettavat toimenpiteet ja laitoksen merkitys energiahuollon kannalta. Luvan haltijalla olisi eräissä tilanteissa oikeus saada valtiolta korvausta, jos velvoitteesta aiheutuisi hyödyn olennaisesta vähentymisestä tai velvoitteen täytäntöönpanosta aiheutuisi haltijan kannalta

kohtuuttomana pidettäviä kustannuksia. Lisäksi lakiin esitetään lisättäväksi säännökset, jonka nojalla voitaisiin lunastaa energiahuollon näkökulmasta vähäisen merkityksen omaava vesivoimalaitos, jos vaelluskalakantojen elinolosuhteiden ja vaellusyhteyden turvaaminen sitä edellyttää.

Lunastusmenettely on työryhmän mukaan luonteeltaan viimesijainen keino hankkeen edellyttämien alueiden ja oikeuksien hankkimiseksi, eikä siihen tulisi turvautua, jos vaellusesteen ohittaminen muutoin olisi mahdollista. Lunastamisen tulee olla perusteltua nimenomaan kalakantojen elinolosuhteiden näkökulmasta. Lunastaminen saattaa työryhmän mukaan välittömästi hyödyttää vesiympäristöä laajemminkin, mutta vesiympäristö itsessään tai esimerkiksi vesistön virkistyskäyttömahdollisuuksien parantaminen ei olisi riittävä peruste lunastusmenettelylle.

Kalastuksen jättäminen pois hyötyjä laskettaessa on SVK:n mielestä epäloogista, koska vesilain 14 §:ssä uusien lupien osalta huomioidaan myös kalastukselle aiheutuva vahinko.

Koska kalatalousviranomaisen nykyiset henkilöstöresurssit eivät mahdollista systemaattista nollavelvoitelaitosten lupamääräysten tarkistamiseen ryhtymistä, on tätä varten SVK:n mielestä lisättävä kalatalousviranomaisen resursseja.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen vahvistamisen jälkeen. Esitys liittyy valtion vuoden 2024 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. On valitettavaa, että järjestöjen jo vuonna 2017 tekemä esitys tämän huomattavan epäkohdan korjaaminen vesilaista on viivästynyt näin paljon, ja siksi SVK pitää erittäin tärkeänä, että oikeusministeriön lakiesitys saadaan hyväksytyä seuraavassa eduskunnassa mahdollisimman pian.

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

Kalatalousvelvoitteen jälkikäteinen lisäämismahdollisuus ns. nollavelvoitelaitoksen lupaan nopeuttaisi SVK:n näkemyksen mukaan vapaaehtoista vaelluskalakantojen elvyttämistä, koska vaihtoehtona luvan haltijalla olisi tuolloin kalatalousvelvoitteen lisääminen lupaan.

Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö ry

Markku Marttinen (valmistelija)

Olli Saari
toiminnanjohtaja