OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

LAUSUNTO

Yksityisoikeus- ja oikeudenhoito-osasto
Yksityisoikeus ja maksukyvyttömyys-yksikkö
Lsn Jari Salila

29.9.2026

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vesilain muuttamisesta (HE 84/2026 vp)

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vesilakia. Vesilakiin ehdotetaan sisällytettäväksi säännökset uuden kalatalousvelvoitteen, kalatalousmaksun tai niiden yhdistelmän määräämisestä sellaisen vesivoimalaitoksen lupaan, johon näitä ei sisälly. Esityksessä tällaisista laitoksista käytetään nimitystä nollavelvoitelaitos.

Ehdotetut muutokset mahdollistaisivat nollavelvoitelaitosten lupamääräysten tarkistamisen kalatalousasioiden osalta nykyistä helpommin. Säännösten tarkoituksena on tukea kansallisten vaelluskalakantojen elvyttämistä ja luonnon monimuotoisuuden heikkenemisen pysäyttämistä. Ehdotetut muutokset täydentäisivät osaltaan yhteisön vesipolitiikan puitteista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin kansallista täytäntöönpanoa.

1. Uudistuksen tausta ja nykytilaa koskevia huomioita

Esityksellä on tarkoitus panna täytäntöön Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmaan sisältyvä kirjaus, jonka mukaan ”Hallitus päivittää vesilakia siten, että vanhojen vesilupien päivityksen lisäksi niin sanotuille nollavelvoitelaitoksille voidaan asettaa kalatalousvelvoitteita.” Hanke on osa toimenpidekokonaisuutta, joiden tarkoituksena on elvyttää kansallisia vaelluskalakantoja. Toimet liittyvät laajempaan hallitusohjelman tavoitteeseen vaalia Suomen arvokasta luontoa.

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Meritullinkatu 10 00170 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	kirjaamo.om@gov.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

Vaelluskalakantojen elinolosuhteiden heikentyminen osana yleisempää luonnon monimuotoisuuden köyhtymiskehitystä ja altistumista ilmastonmuutokselle korostaa alkuperäisen luonnon suojaamisen tarvetta ja vastuuta myös olemassa olevien toimintojen osalta.

Vaelluskalojen luontainen elinkierto edellyttää koski- ja virtapaikkoja lisääntymistä ja poikasvaiheen kasvua varten sekä kulkumahdollisuutta jokien poikasalueiden ja järven tai meren syönnösalueiden välillä. Jos vaelluskalat eivät vaellusesteen vuoksi pääse nousemaan lisääntymisalueilleen tai laskeutumaan syönnösalueille, niiden luontainen elinkierto katkeaa.

Tyypillisiä vaellusesteen muodostavia vesirakenteita ovat vesivoimalaitokset niihin liittyvine rakenteineen, säännöstelypadot, pohjapadot ja erilaiset tierummut. Hankkeen toteuttamistavasta riippuu, millaista haittaa vesirakenteesta aiheutuu vesiluonnolle yleensä tai vaelluskalakannoille erityisesti. Uudempien hankkeiden luparatkaisuissa vesiluonnolle ja vaelluskalakannoille aiheutuvat vaikutukset on tyypillisesti tunnistettu ja niiden ehkäisemiseksi tai lieventämiseksi hankkeesta vastaavalle on asetettu erilaisia lupamääräyksiä. Puutteita sisältyy yleensä vanhoihin hankkeisiin, joiden kalakantoja turvaavat määräykset saattavat olla hyvin yleisluonteisia tai puuttua kokonaan. Vaelluskalakantojen elinolosuhteiden heikentyminen on seurausta useista eri tekijöistä. Silti voidaan todeta, että vesivoimalaitosten rakentamisella on ollut suuri merkitys vaellusyhteyksien katkeamisessa ja luontaisten elinympäristöjen heikentymisessä.

Valtio on pyrkinyt elvyttämään vaelluskalakantoja tukemalla eri tavoin näiden elinolosuhteiden parantamiseen tähtääviä hankkeita. Nämä hankkeet on tyypillisesti toteutettu yhteistyössä hankkeesta vastaavien kanssa. Kaikki luvanhaltijat eivät kuitenkaan ole olleet valmiita osallistumaan tällaisten hankkeiden toteuttamiseen yhteisymmärryksessä, vaan kalatalousasioista vastaavan viranomaisen on tullut hakea luvan muuttamista.

Nykyinen vesilaki sisältää säännökset vesitalouslupaan sisältyvän kalatalousvelvoitteen ja kalatalousmaksun sekä lupamääräysten muuttamisesta. Vesilain edellytykset, joiden nojalla lainvoiman saaneen vesitalousluvan määräyksiin voidaan jälkikäteen puuttua, ovat tiukat. Lupamääräysten tarkistaminen tai uusien määräysten antaminen ei saa pääsääntöisesti sanottavasti vähentää hankkeesta saatavaa hyötyä. Lisäksi hankkeesta vastaavalla on oikeus saada korvausta tarkistamisesta tai uusien määräysten antamisesta aiheutuvista muista kuin vähäisistä edunmenetyksistä.

Hankkeesta vastaavan asema jälkikäteistä vesitalouslupaan puuttumista vastaan on huomattavan vahva. Tämä on rajoittanut vaelluskalakantojen elvyttämiseen tähtäävien hankkeiden toteuttamista. Voimassa olevaa lainsäädäntöä on pidetty epätyydyttävänä erityisesti nollavelvoitelaitosten osalta, joihin kohdistuvien hankkeiden edistäminen on käytännössä osoittautunut hankalaksi ilman luvanhaltijan myötävaikutusta. Hankkeesta vastaavan asemaa suhteessa toimintaan kohdistuvaan jälkikäteiseen puuttumiseen voidaan luonnehtia turvatuksi tavalla, joka ei vastaa muuttunutta yhteiskunnallisesta arvoasetelmaa ja oikeudellista viitekehystä. Nollavelvoitelaitosten lupamääräysten tarkistamista koskevaa sääntelyä tulisi tämän vuoksi muuttaa.

Vesilainsäädäntö ja omaisuudensuojaa koskevat perustuslain tulkinnat ovat perinteisesti suojanneet vahvasti hankkeesta vastaavaa jälkikäteiseltä puuttumiselta vesitaloushanketta koskevan luvan sisältöön. Oikeuskirjallisuudessa asiasta on käytetty ilmausta vesitalousluvan pysyvyyssuoja. Omaisuudensuoja ei kuitenkaan muodosta kategorista estettä luvan muuttamiselle. Vuoden 1961 vesilain nojalla oli mahdollista puuttua sanotun lain ja aiemmin voimassa olleen lain nojalla annettuihin lupapäätöksiin laissa säädettyjen edellytysten täyttyessä (2 luvun 28–29 §). Niinikään kalatalousmääräysten tarkistamista olosuhteiden muuttumisen vuoksi on pidetty mahdollisena (vesilain 2 luvun 22 §:n muutos L 467/1987). Omaisuudensuojaa koskevilla tulkinnoilla on kuitenkin vaikutusta sen suhteen, kuinka pitkälle meneviä uusia rajoituksia toiminnanharjoittajille on katsottu voitavan asettaa.

2. Uudistuksen valmistelu

Uudistuksen valmistelu käynnistyi vuonna 2018 laaditulla arviomuistiolla, jossa tarkasteltiin jälkikäteiseen kalatalousvelvoitteen määräämiseen liittyviä oikeudellisia kysymyksiä (Oikeusministeriön julkaisu 36/2018). Oikeusministeriö asetti vuonna 2022 työryhmän valmistelemaan ehdotuksen vesilain tarkistamiseksi. Työryhmä jätti mietintönsä oikeusministeriölle 31.3.2023.

Työryhmä esitti vesilakiin lisättäväksi nollavelvoitelaitoksia koskevat säännökset, joiden nojalla vesivoimalaitoksen lupa olisi voitu jälkikäteen avata ja liittää lupaan uusi kalatalousvelvoite tai -maksu. Määräyksen sisällöstä päätettäessä olisi tullut ottaa huomioon kalakantojen elinolosuhteiden ja vaellusyhteyden turvaamisen ja palauttamisen mahdollisuudet vesistössä, muut vesistössä toteutettavat toimenpiteet ja laitoksen merkitys energiahuollon kannalta. Luvan haltijalla olisi eräissä tilanteissa ollut oikeus saada valtiolta

korvausta, jos velvoitteesta aiheutuisi hyödyn olennaista vähentymistä tai velvoitteen täytäntöönpanosta aiheutuisi haltijan kannalta kohtuuttomana pidettäviä kustannuksia. Lisäksi lakiin esitettiin lisättäväksi säännökset, jonka nojalla olisi ollut mahdollista lunastaa energiahuollon näkökulmasta vähäisen merkityksen omaava vesivoimalaitos, jos vaelluskalakantojen elinolosuhteiden ja vaellusyhteyden turvaaminen olisi sitä edellyttänyt. Ehdotus sisälsi myös lunastuskorvauksen suuruutta koskevan erityissäännöksen.

Työryhmän mietinnöstä annetuissa lausunnoissa lausunnonantajat suhtautuivat sinänsä yksimielisen myönteisesti vaelluskalakantojen elvyttämistä sekä luonnon monimuotoisuuden heikkenemisen pysäyttämistä koskeviin mietinnön tavoitteisiin. Ehdotukset nollavelvoitelaitosten kalataloudellisten lupamääräysten tarkistamisesta sekä vähäarvoisen ja energiahuollon näkökulmasta vähämerkityksisten nollavelvoitelaitosten lunastamisesta vaelluskalakantojen turvaamiseksi jakoivat kuitenkin lausunnonantajien mielipiteitä. Työryhmän mietintöön sisältyvään lakiehdotukseen tehtiin jatkovalmistelussa useita muutoksia. Uuden velvoitteen ja maksun määräämistä koskevaa sääntelyä tarkistettiin siten että luvanhaltijalle asetettavista velvoitteista ei saa aiheutua kohtuuttomia kustannuksia velvoitteilla saavutettavaan hyötyyn verrattuna. Lisäksi voimalaitoksen lunastamisesta koskevasta erityissäännöksestä luovuttiin.

Luonnos hallituksen esitykseksi oli lausuntokierroksella keväällä 2026. Kaikki lausunnonantajat kannattivat ehdotuksen taustalla olevaa tavoitetta, mutta arviot ehdotettujen lainmuutosten toimivuudesta jakaantuivat selkeästi kahtaalle. Eräät lausunnonantajat pitivät ehdotettuja muutoksia riittämättöminä vaelluskalakantojen turvaamisen kannalta, eräät lausunnonantajat pitivät ehdotettuja säännöksiä puolestaan ongelmallisina perustuslain 15 §:n turvaaman omaisuudensuojan kannalta. Lausuntopalautetta on kuvattu esityksen sivuilla 51-59.

3. Esityksen keskeiset ehdotukset

Vesilakiin esitetään lisättäväksi säännökset uuden kalatalousvelvoitteen tai kalatalousmaksun määräämisestä sellaiselle vesivoimalaitokselle, jonka lupaan tällaisia määräyksiä ei ennestään sisälly. Lainmuutoksen myötä nollavelvoitelaitoksen lupaan voitaisiin kalataloustehtäviä hoitavan elinvoimakeskuksen hakemuksesta liittää nykyistä helpommin kalatalousvelvoitetta tai kalatalousmaksua tai niiden yhdistelmää koskeva määräys. Asian ratkaisisi Lupa- ja valvontavirasto. Muilla viranomaisilla tai asianosaisilla ei olisi mahdollisuutta panna uuden määräyksen asettamista koskevaa asiaa vireille nyt

ehdotettujen säännösten perusteella. Säännös ei rajoittaisi luvanhaltijan oikeutta hakea itse muutosta lupaansa.

Määräyksen sisällöstä päätettäessä olisi otettava huomioon kalakantojen elinolosuhteiden ja vaellusyhteyden turvaamisen ja palauttamisen mahdollisuudet vesistössä, muut vesistössä toteutettavat toimenpiteet ja laitoksen merkitys sähköntuotannon ja sähköjärjestelmän käyttövarmuuden kannalta. Luvan haltijan asemaa turvattaisiin rajoittamalla kustannuksiltaan kohtuuttomien kalatalousvelvoitteiden määräämistä. Luvan haltijalla olisi eräissä tilanteissa oikeus saada valtiolta korvausta, jos velvoitteesta aiheutuisi vesivoiman menetyksen vuoksi hyödyn olennaista vähentymistä.

Uuden lupamääräyksen asettamista koskeva asia käsiteltäisiin vesilain mukaisena hakemusasiana, jonka käsittelyyn sovelletaan hallintolain ohella vesilain 11 luvun säännöksiä. Mainitun luvun säännöksiä sovelletaan jo nykyään lupamääräysten tarkistamiseen. Lakiin lisättäisiin säännökset järjestelmävastaavalta kantaverkonhaltijalta pyydettävästä lausunnosta kalatalousvelvoitteesta sähköntuotannolle ja sähköjärjestelmän käyttövarmuudelle mahdollisesti aiheutuvien vaikutusten selvittämiseksi.

4. Esityksen vaikutuksista

Sääntelyn soveltamisalaan kuuluvista laitoksista

Suomessa on noin 230 nimellisteholtaan yli 0,1 MW vesivoimalaitosta. Näistä yli 5 MW:n laitoksia on 78 kappaletta ja 0,1–5 MW:n laitoksia on 154. Oikeusministeriön käytettävissä olleiden tietojen perusteella nollavelvoitelaitoksiksi katsottavia yli 5 MW:n vesivoimalaitoksia olisi kaikkiaan viisi ja 0,1–5 MW:n laitoksia olisi yhteensä 60. Alle 0,1 MW laitoksia koskevat tiedot ovat epävarmoja. Nollavelvoitelaitoksia on ilmeisesti ainakin 76 laitosta, mutta 386 laitoksen tiedot puuttuvat. Näiden tietojen perusteella nollavelvoitelaitoksia arvioidaan olevan ainakin 141 kappaletta. Laitosten määrää koskevat tiedot ovat kuitenkin epävarmoja. Vanhempien päätösten määräykset saattavat olla tulkinnanvaraista, eikä kaikissa tilanteissa ole täysin selvää, onko kyse nollavelvoitelaitoksesta. Selvyyden vuoksi on todettava, että nollavelvoitelaitoksena ei pidetä sellaista vesivoimalaitosta, jonka lupaan sisältyy kalatalousvelvoite tai -maksu, mutta jota ei ole pantu täytäntöön.

Asioiden vireilletulosta

Ehdotetut säännökset mahdollistaisivat nykyiseen sääntelyyn verrattuna helpommin toteutettavan ja pidemmälle menevän kalataloudellisten lupamääräysten muuttamisen hankkeesta vastaavan tahdosta riippumatta. Laista ei välittömästi aiheudu hankkeesta vastaavalle tai viranomaiselle toimintavelvoitteita, eikä laissa säädettäisi ajasta, mihin mennessä lupamääräysten tarkistamiseen tulisi ryhtyä.

Valtioneuvoston vuosia 2026–2029 koskevan julkisen talouden suunnitelman ja valtionhallinnon tuottavuusohjelman linjaukset huomioon ottaen elinvoimakeskuksille ei ole odotettavissa merkittäviä lisäresursseja tämän tehtävän hoitamiseen, vaan tehtävät hoidettaisiin talousarvioehdotuksissa määriteltyjen määrärahatasojen puitteissa. Elinvoimakeskukset päättävät itsenäisesti resurssiensa kohdentamisesta, mutta vaikutusten arvioinnissa on oletettu elinvoimakeskusten panevan vireille vuosittain muutamia hankkeita. Valtakunnan osalta määrä saattaisi vuositasolla olla kolmesta neljään käynnistyvää hanketta.

Vaikutukset energiantuotantoon ja sähkön hintaan

Kalateiden rakentamisen kaikkiin nollavelvoitelaitoksiin on arvioitu merkitsevän sähkömarkkinoilla vuositasolla 0,02 %:n poistumaa Suomen alueella tapahtuvaan tuotantoon, eli käytännössä korvautumista muilla energialähteillä tuotetulla tai Suomen ulkopuolelta tuodulla sähköllä. Ehdotetun sääntelyn soveltamisalan piiriin kuuluvien laitosten tuottaman sähkön määrä huomioon ottaen ehdotetuilla muutoksilla ei arvioida olevan sanottavaa vaikutusta saatavilla olevan sähkön määrään tai sen hintaan.

Yritykset

Vesivoimalaitoksen omistajalle aiheutuvat kustannukset riippuvat uuden lupamääräyksen sisällöstä. Kalakantojen elinvoimaisuus pyritään turvaamaan nykyään ensisijaisesti velvoittein, ja tätä on pidetty myös vaikutusten arvioinnin lähtökohtana. Määräysten tarkistamisesta aiheutuu yrityksille rakentamisen lisäksi käyttö- ja ylläpitokustannuksia sekä hallinnollisia kustannuksia.

Vaellusesteiden ohitusratkaisut ovat laitoskohtaisia. Toteuttamiskustannukset riippuvat tapauskohtaisista erityispiirteistä, kuten kalatien toteutustavasta, vesistön virtaamasta ja putouskorkeudesta, esteiden kiertämisen tarpeesta ja maaperän geologiasta.

Kustannusten täsmällinen määrittely edellyttää aina tapauskohtaista arviota. Käytettävissä olevien tietojen perusteella jälkikäteisen kalatien rakentamiskustannukset saattavat nousta esimerkiksi alle 1 MW:n laitoksella miljoonaan euroon ja ylikin, eli kalatien toteuttamisen kustannukset saattavat vastata 20–25 % uuden laitoksen hankintakustannuksista. Täsmällisen arvion esittäminen kalateiden rakentamis- ja käyttökustannuksista vesivoimalaitosten omistajille ja laitosten toimintaedellytyksille vaatisi yksityiskohtaista tietoa lain soveltamisalaan piiriin kuuluvista laitoksista ja niiden sijaintipaikan vesistöistä. Esityksessä ehdotetun arvion mukaan, riippuen vireille tulevista hakemuksista, uusien velvoitteiden asettamisesta ja niiden täytäntöönpanosta voisi aiheutua vesivoimalaitossektorille seuraavan 10 vuoden kuluessa 32–40 miljoonan euron suuruinen kertaluontoinen kustannus sekä noin 1 miljoonan euron suuruinen pysyvä menolisäys käyttökustannuksina.

Hallituksen esityksessä (s. 31-32) on esitelty kalatien rakentamishankkeiden toteutuneita kustannuksia. Toteuttamiskustannukset saattavat nousta varsinkin kaikkein pienimpien hankkeiden osalta huomattavan suuriksi suhteessa laitoksen tuottamaan hyötyyn. Ohitusratkaisujen toteuttaminen kaikkein pienimpiin vesivoimalaitoksiin saattaa johtaa kohtuuttomina pidettävien kustannusten syntymiseen luvanhaltijalle.

Voimataloudelle aiheutuu menetyksiä kalatiehen tai ohitusuomaan juoksutettavasta vesimäärästä, jota ei voida käyttää sähkötuotantoon ja joka vähentää laitoksesta saatavaa hyötyä. Jos juoksutus olisi järjestettävissä voimalaitosluvan edellyttämän ohijuoksutettavan minimivirtaaman puitteissa, ei menetyksiä synny. Kalatiehen johdettavan veden määrästä päätetään laitosta koskevassa lupamääräyksessä tapauskohtaisesti. Kalateiden rakentamista koskevien lupapäätösten perustella voidaan esittää karkeana arviona, että kalatiehen johdettavaksi vaaditun veden määrä on yleensä 3-5%:n vesistön keskivirtaamasta. Pienemmillä laitoksilla kalatiehen johdettavan veden määrä saattaa olla tätä suurempikin.

Sähkön hinnan vaihteluista johtuen kalatiehen johdettavan veden määrästä ei ole suoraan johdettavissa siitä aiheutuvaa taloudellisen hyödyn menetystä. Kattavan arvion tekeminen voimataloudelle aiheutuvista menetyksistä edellyttäisi tietoja kaikkien nollavelvoitelaitosten osalta vesistön virtaamatiedoista, kalateihin johdettavan veden määrästä, voimalaitosten tuottaman sähkön määrästä ja säännöstelyn mahdollisuudesta. Tällaisia tietoja ei ole ollut käytettävissä. Kalatien käyttämisestä aiheutuvaa menetystä vesivoimalaitosten omistajille voidaan kuitenkin pyrkiä arvioimaan vuotuisen sähköntuotannon

vähentymän ja sähkömarkkinoiden keskihintojen perusteella. Esityksessä esitetyn arvion mukaan sähköntuotannon menetyksen vuotuinen arvo saattaisi olla sähkön hinnalla 60 €/MWh noin 1,1 miljoonaa euroa, jos kalatiet rakennettaisiin kaikkiin nollavelvoitelaitoksiin. Vaikutukset kohdistuisivat pääasiallisesti pieniin toiminnanharjoittajiin.

Virtavesiympäristöihin kohdistuvien suotuisten vaikutustensa kautta ehdotus voi vaikuttaa lisäksi suotuisasti kalastuksen ja matkailun parissa toimivien yritysten toimintaympäristöön ja kasvumahdollisuuksiin.

Julkinen talous

Ehdotettujen säännösten vaikutukset julkiseen talouteen kohdistuvat erityisesti vesilain mukaisena lupaviranomaisena toimivan Lupa- ja valvontaviraston ja kalataloustehtäviä hoitavien elinvoimakeskusten toimintaan. Muihin viranomaisiin kohdistuvien vaikutusten arvioidaan jäävän vähäisiksi.

Lakiin ei ehdoteta säädettäväksi lupamääräysten tarkistamishankkeiden vireille panon aikataulusta tai kohteiden valintaa koskevista säännöksistä. Nämä jäisivät elinvoimakeskusten päätettäväksi. Kalataloustehtäviä hoitavien elinvoimakeskusten resurssit määrittelisivät vuosittain vireille tulevien lupamääräysten tarkistamisasioiden määrän. Ennakkoarvion mukaan Lupa- ja valvontavirastossa saattaisi tulla vuosittain vireille 3–4 uuden lupamääräyksen antamista tarkoittavaa asiaa.

Muutokset lisäisivät Lupa- ja valvontaviraston työmäärää, vaikka vireille tulevien asioiden määrässä ei tapahtuisikaan merkittävää muutosta. Elinvoimakeskuksen Lupa- ja valvontavirastossa vireille paneman asian käsittelystä ei vesilain 18 luvun 12 §:n 1 momentin mukaan peritä maksua.

Vesivoiman menetyksen korvaaminen

Ehdotetun 3 luvun 21 a §:n 3 momentin mukaan luvanhaltijalla olisi oikeus saada valtiolta korvaus kalatalousvelvoitteesta aiheutuvasta vesivoiman menetyksestä johtuvasta hyödyn olennaisesta vähentymisestä. Korvausvelvollisuudesta valtiolle aiheutuvien vastuiden määrään vaikuttavat useat seikat. Vireille tulevien asioiden määrät, kohteina olevat laitokset, vaaditun uuden lupamääräyksen sisältö ja laitoksia koskevien aikaisempien lupapäätösten määräykset vaikuttavat kaikki korvausvastuun syntymiseen ja korvausten

suuruuteen. Ennakkoarvion mukaan valtiolle syntyvää korvausvastuuta ei voitaisi pitää tavanomaisena.

Kunnat

Vaikutukset kuntiin ja kuntatalouteen olisivat välillisiä. Käytettävissä olleiden tietojen mukaan kunnat omistavat joko kokonaan tai osittain energiayhtiöidensä kautta 34 vesivoimalaitosta, joista 12 on katsottavissa nollavelvoitelaitoksiksi. Lisäksi kunnat ovat suurten energiayhtiöiden osakkaita. Mahdollisten uusien velvoitteiden täytäntöönpanosta aiheutuvat kustannukset ja tuotannon menetykset kohdistuvat ensi vaiheessa energiayhtiöihin. Tiedossa ei ole, miten laitosten omistukset ovat jakaantuneet kuntien kesken, eikä arviota muutoksen vaikutuksista yksittäisten kuntien talouteen ole mahdollista esittää.

Ympäristövaikutukset

Nollavelvoitelaitoksille asetettavilla uusilla kalatalousvelvoitetta tai –maksua koskevilla määräyksillä arvioidaan olevan suotuisia vaikutuksia ennen kaikkea voimalaitoksen vesistön vaelluskalakantojen ja laajemminkin vesiympäristön tilaan sekä vesienhoidon ympäristötavoitteiden saavuttamiseen. Uusiin velvoitteisiin perustuvista toimenpiteistä hyötyvät etenkin uhanalaiset lajit taimen (meritaimen ja järvitaimen), lohi (merilohi ja järvilohi), vaellussiika ja ankerias. Lisäksi toimenpiteistä hyötyviä muita vaelluskalalajeja ovat mm. toutain ja vimpa sekä nahkiainen. Ehdotettu uudistus parantaisi vaelluskalakantojen elinolosuhteita ja toisi myönteisiä vaikutuksia myös muille kalalajeille, vesiekosysteemille laajemmin ja vesiluonnon monimuotoisuudelle. Vaikutukset riippuvat siitä, mihin laitoksiin ja vesistöihin toimet kohdistetaan, ja minkä sisältöisiä ne ovat.

Ehdotuksen ekologinen ja kalataloudellinen vaikuttavuus riippuu lisäksi siitä, miten kalatalousvelvoitteet onnistutaan yhdistämään vesilain muihin menettelyihin, joilla pyritään parantamaan uhanalaisten kalakantojen elinolosuhteita eri vesistöissä ja kalankulun kannalta kriittisissä kohteissa. Vesiympäristössä tapahtuvien muutosten hitaudesta johtuen kalakantojen ja vesiympäristön tilan elpyminen vie yleensä useita vuosia, mutta jo toteutettujen hankkeiden perusteella elpyminen saattaa alkaa nopeastikin.

Sähköntuotannon hiilidioksidipäästöt

Sähköntuotannon vähentymisellä ei arvioida olevan vaikutusta sähkön kysyntään, minkä vuoksi poistuva tuotantokapasiteetti korvautuisi muulla energiantuotantomuodolla tai tuonnilla toisesta valtiosta osana normaalia tehotasapainon ylläpitoa yhtenäisillä sähkömarkkinoilla. Poistuvan vesivoiman tuotantokapasiteetin korvautumisen muilla energialähteillä tuotetulla sähköllä on arvioitu merkitsevän kasvihuonekaasupäästöjen 594 CO_2-ekvivalenttitonnin suuruista laskennallista lisäystä. Käytännössä tuotannon poistuminen tapahtuisi kuitenkin pitkän aikavälin kuluessa ja korvautuisi todennäköisesti suurelta osin toisesta uusiutuvan energian lähteestä peräisin olevalla sähköllä. Poistuvan sähköntuotannon korvaamisen ei sen vuoksi arvioida sanottavasti lisäävän sähköntuotannon kasvihuonekaasupäästöjä.

Ympäristövirtaama

Esityksessä tarkoitetuilla kalataloudellisilla velvoitteilla voidaan tukea ympäristövirtaaman saavuttamista ja toteutumista, mutta rakennetuissa vesistöissä ympäristövirtaaman toteutumiseen vaikuttavat kuitenkin myös monet muut tekijät, kuten vesivoimalaitoksen säännöstely- ja juoksutuskäytännöt ja muut vesistöolot. Erilaisista kalataloudellisista määräyksistä erityisesti kalatien rakentamisvelvoitteella voidaan nähdä potentiaalia ympäristövirtaaman toteuttamisessa, kun kalatien rakentaminen mahdollistaa voimalaitospadosta johtuvan vaellusesteen ohittamisen. Yksin kalataloudellisilla määräyksillä ympäristövirtaaman toteutumista ei kuitenkaan voida kaikissa tapauksissa taata.

Sähköjärjestelmän käyttövarmuus ja huoltovarmuus

Valtakunnallisen sähköjärjestelmän tasehallinnan ja huoltovarmuuden näkökulmasta merkitystä on erityisesti tuotantoaan säätämään kykenevien laitosten toimintaedellytysten muutoksilla. Sähkön pientuotannolla ei ole samaa merkitystä tasehallinnan tai huoltovarmuuden näkökulmasta. Selvitysten mukaan lukumääräisesti suurin osa ehdotetun sääntelyn soveltamisalaan kuuluvista laitoksista on pieniä laitoksia, joilla ei tyypillisesti ole säätökykyä ja joiden osuus Suomessa tuotetusta kokonaisenergiasta on verraten vähäinen. Toisaalta sanottujen laitosten merkitys paikallisen energiahuollon kannalta voi olla suurempi, sillä ne voivat muun muassa parantaa paikallista sähkön saantivarmuutta. Niin ikään huoltovarmuuden näkökulmasta hyödyllisenä voidaan pitää myös pienimuotoista ja erityisesti hajautettua energiantuotantoa.

Kulttuuriympäristö

Nollavelvoitelaitokset vanhoina vesivoimalaitoksina ovat tyypillisesti osa alueen kulttuurimaisemaa ja –perintöä. Laitoksille jälkikäteen asetettavista velvoitteista erityisesti kalatien rakentamisella on voimalaitoksen välittömään läheisyyteen sijoittuessaan vaikutuksia alueen kulttuuriympäristöön. Aiemmin toteutettujen kalatien rakentamishankkeiden ja Museoviraston antaman ohjeistuksen perusteella voidaan arvioida, että vesivoimalaitoksen kulttuurihistorialliset tai alueen muut arkeologiset arvot eivät lähtökohtaisesti muodostu nollavelvoitelaitoksille asetettavien kalatalousvelvoitteiden esteeksi, vaan velvoitteet voidaan mukaan panna täytäntöön voimalaitosten kulttuurihistorialliset arvot säilyttäen.

Kalastus ja virkistyskäyttö

Ehdotetulla sääntelyllä pyritään parantamaan kalakantojen elinoloja. Kalakantojen vahvistuminen parantaa pidemmällä aikajänteellä kalastus- ja virkistyskäyttömahdollisuuksia vesistössä, edellyttäen että kalakannat elpyvät kalastuksen kestävälle tasolle. Tämä saattaa parantaa matkailutoiminnan edellytyksiä sekä alueiden vetovoimaisuutta. Kalastusmahdollisuuksien parantuminen sinänsä ei kuitenkaan ole riittävä peruste uuden määräyksen asettamiselle nollavelvoitelaitokselle.

5. Valtiosääntöoikeudellisia huomioita

Esityksen liittyviä valtiosääntöoikeudellisia kysymyksiä ja ehdotettujen säännösten suhdetta perustuslakiin on tarkasteltu esityksen sivuilla 67-78. Ehdotettujen säännösten on arvioitu olevan sopusoinnussa perustuslain kanssa. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin esitystä koskevassa lausunnossaan (PeVL 54/2026 vp) edellyttänyt esitykseen tehtäväksi eräitä muutoksia, jotta esitys voitaisiin käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

6. Lakia alemman asteinen sääntely

Vesilain 11 luvun 3 §:n 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä lupahakemuksen sisällöstä ja hakemukseen liitettävistä tiedoista. Vesitalousasioista annetun valtioneuvoston asetuksen (1560/2011) 1 luvussa säädetään tarkemmin hakemusasiakirjojen sisällöstä. Hakemusasiakirjojen sisältöä koskevat säännökset eivät kata kaikilta osin ehdotetun uuden 3 luvun 21 a §:ssä tarkoitetun

hakemuksen ratkaisemiseksi tarpeellisia tietoja, minkä vuoksi asetusta on tarpeen täydentää ennen lain voimaantuloa. Asetuksen muutoksen valmistelu on tarkoitus käynnistää oikeusministeriössä lähiaikoina.

7. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan keväällä 2027. Lakia ryhdyttäisiin soveltamaan voimaan tulon jälkeen vireille pantuihin asioihin.

8. Suhde talousarvioesitykseen

Esityksellä ei arvioida olevan merkittäviä valtioon kohdistuvia taloudellisia vaikutuksia. Talouspoliittisen ministerivaliokunnan helmikuussa 2024 tekemän linjauksen mukaan kansallisesta lainsäädännöstä tulevien uusien velvoitteiden myötä tulevat tehtävät resursoidaan pääsääntöisesti tehostamalla nykyisten tehtävien hoitamista. Vuosien 2026–2029 julkisen talouden suunnitelmassa ja talousarvioehdotuksissa määriteltyjä määrärahatasoja ei esitetä korotettavaksi.