Viite: Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnan lausuntopyyntö 21.9.2026

Asia Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vesilain muuttamisesta (HE 84/2026 vp, Kalatalousvelvoitteiden määrääminen jälkikäteen nollavelvoitelaitoksille)

Lausunnon antaja

Lounais-Suomen elinvoimakeskuksen kalatalousyksikkö. Kalatalousyksikkö vastaa keskitetysti kalatalousviranomaisen tehtävistä Varsinais-Suomen, Satakunnan, Uudenmaan, Päijät-Hämeen, Kymenlaakson, Etelä-Karjalan, Etelä-Pohjanmaan, Pohjanmaan ja Keski-Pohjanmaan maakuntien alueilla.

Tausta

Vesivoimalaitosten luvat ovat pysyviä. Myös sellaisten, jotka on rakennettu jopa yli 100 vuotta siten. Vanhimmat luvat ovat peräisin 1800-luvulta. Vesioikeuslain alkuvuosikymmenillä (ennen n. vuotta 1940) valtaväylän sulkeminen oli kielletty ja periaatteessa kaikkiin voimalaitoslupiin olisi pitänyt tulla maininta kalan kulun mahdollistamisesta. On jokseenkin erikoista, että tätä ei useissa yli 100 vuotta vanhoissa luvissa ole huomioitu. Muu vesistöjen tilaa heikentävä toiminta, kuten pistekuormitus (metsä- ja muu teollisuus, kunnalliset jätevedenpuhdistamot, turvetuotanto) ovat jo pitkään olleet tarkistettavien lupien piirissä ja jatkuvasti parantaneet puhdistustuloksiaan tiukentuvien vaatimusten mukaisesti ja mm. osaltaan mahdollistaneet vesiympäristön elpymisen. Tämä ei ole samalla tavalla koskenut vesivoimalaitoksia.

Suomen vesivoima rakennettiin pääasiassa sotien jälkeen. Vesivoimaa tarvittiin. Samassa yhteydessä toisaalta tuhottiin valtava määrä virtavesiympäristöjä ja siinä yhteydessä suurin osa vaelluskalakannoistamme, jotka nyt ovat käytännössä myös lajeina kaikki uhanalaisia. Eri kokoisia voimalaitospatoja on lähes kaikissa jokivesistöissämme ja jo yksi joen vaellusyhteyden katkaiseva laitos voi olemassaolollaan estää vaelluskalakannan elvyttämisen ja siten aiheuttaa kalataloudellista haittaa hyvin laajoilla vesialueilla.

Vaelluskalakantojen elvyttämistyö lähti toden teolla käyntiin noin vuonna 2012, kun kansallinen kalatiestrategia valmistui. Sen jälkeen se on kulkenut mukana kaikissa hallitusohjelmissa ja kalataloushankkeisiin alettiin kohdentaa resursseja. Asiaa on tukenut myös EU:n vesipuitedirektiivi ja sen pohjalta laadittu kansallinen lainsäädäntö sekä vesien- ja merenhoitosuunnitelmat ja niiden toimenpideohjelmat, joissa on myös vesien hydromorfologiseen tilaan liittyvä tavoitteita (esim. vesien vaellusesteettömyys).

Maailma muuttuu ja samalla yhteiskunnan arvostukset ja tahtotila. Vesilain pysyvät luvat on merkittävä este vesien hyvän tilan saavuttamiselle varsinkin, kun kaikissa vesivoimaloiden luvissa ei ole kalatalousvelvoitteita. Kalatalousviranomainen on paikoin onnistunut hakemaan lupateitse merkittäviäkin muutoksia eräiden voimalaitosten olemassa oleviin esim. alimitoitettuihin kalatalousvelvoitteisiin, mutta hallinto-oikeuden linjausten mukaan muutosta ei voi hakea, jos velvoitetta ei ole ollenkaan.

LOUNAIS-SUOMEN ELINVOIMAKESKUS

www.elinvoimakeskus.fi
Kulttuurikuja 1, 20800 TURKU
PL 20, 00072 Elinvoimakeskus
Y-tunnus 2296962-1
kirjaamo.lounais-suomi@elinvoimakeskus.fi, Puhelinvaihde 0295 036 100

Lakiehdotuksessa lähdetään siitä, että vanhoja lupia tulee kunnioittaa, eikä niiden haltijoille tule sälyttää kohtuuttomaksi katsottavia vaatimuksia. Lupaprosessin kautta määritellään kalatalousvelvoitteen sisältö ja osuudet, joilla luvanhaltijan on osallistuttava vaellusyhteyden mahdollistavien rakenteiden kustannuksiin. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että veronmaksajat tulevat osallistumaan niihin merkittävällä osuudella. Lakiesityksen pohjalta arvioiden lienee mahdollista myös tilanne, että kalan kulkua edistävää velvoitetta ei määrätä, jolloin haitta pysyy hamaan tulevaisuuteen saakka.

Lakimuutokselle, joka mahdollistaa kalatalousvelvoitteiden sisällyttämisen vesivoimalaitosten lupiin, joihin ei ennestään sisälly kalatalousvelvoitteita, on ollut usean vuosikymmenen ajan suuri tarve. Suomessa on paljon vesivoimalaitoksia, joiden luvista puuttuu kokonaan kalataloudelle aiheutuvaa haittaa lieventävät määräykset, vaikka vesistön sulkemisesta ja patoamisesta aiheutuu lähes poikkeuksetta merkittävää ja pysyvää haittaa kalastukselle ja vaelluskalakannoille. Vastaavasti osassa voimalaitosten vesitalousluvista kalatalouteen liittyvät määräykset on kirjattu niin epämääräisesti, ettei niitä voida tulkita sitoviksi kalatalousvelvoitteiksi.

Kalatalousvelvoitteita koskevien lupamääräysten puuttuminen tai niiden epäselvyys ei useissa tapauksissa tarkoita, ettei voimalaitoksen rakentamisesta ja käytöstä aiheutuisi kalataloudellisia vaikutuksia. Ilmiö heijastelee vesitalousluvan myöntämisen ajankohdan kalataloudellisen tiedon tasoa, yleisen edun valvonnan puuttumista tai huomiotta jättämistä sekä vaihtelua luvan myöntäneiden tahojen tulkinnassa ja näkemyksissä. Erityisesti vanhemmissa vesioikeuslain aikana tai sitä ennen myönnetyissä luvissa on lisäksi saatettu kokonaan sivuuttaa lakiin sisältynyt velvoite valtaväylän auki pitämisestä tai vaihtoehtoisesti kalatien rakentamiseksi, jos valtaväylä poikkeustilanteessa suljetaan. Toiminta on saattanut myös muuttaa muotoaan siten, että alun perin lupa vesistön sulkemiseen on myönnetty muuhun toimintaan, ja vasta myöhemmin paikalle on perustettu vailla erillistä lupaa oleva sähköä tuottava vesivoimalaitos.

Lounais-Suomen elinvoimakeskuksen kalatalousviranomaisen lausunto

Toteutuessaan lakimuutos mahdollistaa kalatalousvelvoitteiden sisällyttämisen ainakin osaan vesitalouslupia jälkikäteen. Lakiesitykseen sisältyy kuitenkin kirjauksia, jotka merkittävästi rajoittavat säännöksen soveltamista käytännössä. Erityisesti kustannusten kohtuuttomuutta (3 luvun 21a § 2 mom.) ja luvanhaltijalle maksettavia korvauksia (3 luvun 21a § 3 mom.) koskevat säännökset voivat useassa tapauksessa kokonaan estää lain toimeenpanoa ja siten lakimuutoksen perimmäistä tarkoitusta – vesivoimasta aiheutuvan kalataloudellisen haitan ehkäisemistä tai lieventämistä.

Esitetty uusi vesilain 3 luvun 21a § 3 mom. kuuluu seuraavasti:

> *”Luvanhaltijalla on oikeus saada valtiolta korvaus 1 momentissa tarkoitetusta kalatalousvelvoitteesta aiheutuvasta vesivoiman menetyksestä johtuvasta hyödyn olennaisesta vähentymisestä. Korvausta voidaan sovitella ottaen huomioon laitosta koskevat lupamääräykset ja aika, jolloin vesivoimaa on voitu käyttää hyväksi.”*

Yleistä kalatalousetua valvovan kalatalousviranomaisen kanta korvausasiassa on selvä; Suomessa ei tule ottaa käytäntöön mallia, jossa kalataloudellisen haitan aiheuttajalle maksetaan korvausta aiheutetun haitan ehkäisemisestä tai lieventämisestä. Tämä ei yksiselitteisesti kuulu kalatalousvelvoitteen perimmäiseen luonteeseen ja tarkoitukseen. Kirjaus olisi lisäksi ristiriidassa vesilain kalatalousvelvoitteita (VL 3:14) ja niiden muuttamista (VL 3:22) koskeviin säännöksiin, joihin ei sisälly vastaavaa kustannusrajoitetta tai toiminnanharjoittajan oikeutta saada korvausta velvoitteen toimeenpanosta.

Uuden kalatalousvelvoitetta tai -maksua koskevan määräyksen antamisesta vastaisi lupaviranomaisena toimiva Lupa- ja valvontavirasto, jonka tulee lupaharkinnassaan ottaa huomioon vesilain 3 luvun 14 §:n 2 momentissa säädetyt seikat. Momentin toisen virkkeen mukaan kalatalousvelvoitteen toimenpiteiden suorittamisesta ei saa aiheutua niillä saavutettavaan hyötyyn verrattuna hankkeesta vastaavalle kohtuuttomia kustannuksia. Kustannusten kohtuuttomuus tulee näin ollen joka tapauksessa arvioiduksi lupaedellytyksiä ja kalatalousvelvoitteen sisältöä harkitessa, eikä erilliselle 3 luvun 21a §:n 3 momentin mukaiselle korvaussäädökselle ole tästäkään näkökulmasta tarvetta tai perustetta.

Hallituksen esityksen Tausta-osassa todetaan seuraavaa:

” 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.” (alleviivaus tässä)

Kalatalousviranomainen huomauttaa, että kyseinen viittaus luvan tarkistamisesta ei koske kalatalousvelvoitteita, vaan luvan muuta tarkistamista (VL 3:21). Korvauksia voidaan maksaa esimerkiksi säännöstelyä koskevien lupamääräysten muuttamisesta (VL 19:7), jos luvanhaltijalle aiheutuvat edunmenetykset ovat vähäistä suurempia. Kalatalousvelvoitteet eivät korvausten maksamisen piiriin sisälly, ja kyseinen viittaus tulisi lakiesityksestä poistaa harhaanjohtavana.

Kuten hallituksen esityksestä ilmenee, niin sanotut nollavelvoitelaitokset ovat useimmiten hyvin pienituottoisia voimalaitoksia, jotka tuottavat lähinnä yksityistä hyötyä omistajilleen, mutta ovat käytännössä merkityksettömiä esimerkiksi sähköjärjestelmän tasapainottamisen näkökulmasta. Eli ne eivät pääsääntöisesti kykene tuottamaan säätövoimaa. Laitosten merkitys huoltovarmuusnäkökulmasta on olematon. Sen sijaan yksityiselle ja yleiselle edulle aiheutuva haitta voi olla merkittävä suhteessa saavutettuun hyötyyn. Lakiesitystä on tarkasteltu myös voimalaitoksen luvanhaltijan omaisuuden suojan näkökulmasta. On syytä myös ottaa huomioon, että omaisuuden suojan piirissä on esimerkiksi vesialueen omistukseen liittyvä kalastusoikeus, jota vaellusyhteys katkaisemalla loukataan.

Pienituottoisissa voimalaitoksissa kalatien vaatima virtaama voi olla suhteessa voimalan virtaamaan suurempi kuin suurempituottoisissa voimalaitoksissa. Tämän johtuu siitä, että pienituottoiset voimalaitokset sijaitsevat usein vesistössä, jonka virtaama on pieni, eikä varastoaltaita ole. Nollavelvoitelaitosten pienestä tehosta seuraa lakiehdotukseen peilaten seuraavaa: mikäli voimaloille esitetään kalatalousvelvoitteeksi kalatietä, voi veden juoksuttaminen kalatiehen aiheuttaa korvauskynnyksen laukeamisen. Käytännössä tämä voi johtaa siihen, että juuri niissä kohteissa, joissa vaellusyhteyden palauttaminen olisi biologisesti tärkeää, päädytäänkin esimerkiksi kalatalousmaksuun tai istutusvelvoitteeseen kalatien sijasta. Yleisen kalatalousedun valvonnan näkökulmasta tämä on ongelmallista, koska kalatalousmaksulla tai istutuksilla ei voida poistaa vaellusestettä tai palauttaa vaelluskalojen luontaista elinkiertoa.

Korvaustilanteet voivat näin ollen johtaa vaelluskalakantojen turvaamisen kannalta välttämättömien kalataloushankkeiden peruuntumiseen, viivästymiseen sekä uusiin valituskierroksiin koskien esimerkiksi kalatien toteutustapaa ja kustannusjakoa. Korvaukset ja kokonaisuuteen liittyvä virkatyö kustannetaan veronmaksajien rahoilla.

Kalatiehen luovutettavasta vedestä maksettavat korvaukset voivat kalatalousviranomaisen mukaan olla perusteltuja lähinnä tilanteessa, jossa voimalan rakentamisesta ei ole aiheutunut haittaa vaelluskalojen elinkierrolle. Tällainen tilanne voi olla esimerkiksi voimalaitoksella, joka on rakennettu koskeen, joka on luonnontilassakin ollut täydellinen nousueste kalastolle, eikä toiminnasta ole aiheutunut muitakaan vaelluskalojen elinkiertoon liittyviä haittavaikutuksia. Kyseiset esimerkit ovat kuitenkin poikkeuksia, ja ne voidaan huomioida luparatkaisussa myös ilman uuteen säädökseen erikseen kirjattua oikeutta saada korvauksia energiatuotannon menetyksestä.

Mikäli nollavelvoitelaitosten oikeus saada korvauksia voimantuotannon menetyksistä sisällytetään vesilakiin, vahvistaa tämä jo entisestään kohtuuttoman vankkaa vesivoimalaitosten omaisuuden ja pysyvyyden suojaa suhteessa yleiselle ja yksityiselle edulle aiheutuneisiin haittoihin. Suomessa tulisi päinvastoin muuttaa vesilakia siten, että myös vesivoimalaitosten luvat tulisi tarkistaa määräajoin. On kestämätöntä, että kalataloudelle ja laajemmin ekosysteemeille haitallista sekä usein vanhoihin ja puutteellisiin lupiin ja selvityksiin perustuvaa toimintaa voidaan jatkaa pysyvästi ilman mahdollisuutta puuttua riittävällä tavalla lupaehtoihin jälkikäteen. Vesivoiman erityisasema ja nollavelvoitelaitoksille esitetty muusta velvoitekäytännöstä poikkeava oikeus saada korvauksia kalatalousvelvoitteen toimeenpanosta ovat lisäksi yhdenvertaisuusperiaatteen vastaisia. Muuttamalla vesitalousluvat määräaikaisiksi turvattaisiin nykyistä järjestelmää paremmin toiminnan ekologista, sosiaalista ja taloudellista kestävyyttä sekä eri toimijoiden välistä yhdenvertaisuutta.

Voimassa olevan vesilain 3 luvun 4 § mukaan luvan myöntämisen edellytykset ovat seuraavat:

1) hanke ei sanottavasti loukkaa yleistä tai yksityistä etua; tai

2) hankkeesta yleisille tai yksityisille eduille saatava hyöty on huomattava verrattuna siitä yleisille tai yksityisille eduille koituviin menetyksiin.

Kalatalousviranomainen toteaa, että kumpikaan luvan myöntämisen edellytys ei täyttyisi suurimmalle osalle nyt vireillä olevan lakimuutoksen mukaisista nollavelvoitelaitoksista, mikäli toiminta luvitettaisiin nykyisellä lainsäädännöllä. Tarkemmin: useilla nollavelvoitelaitoksilla yleiselle tai yksityiselle edulle aiheutuva haitta on huomattava verrattuna laitosten tuottamaan vähäiseen yksityiseen hyötyyn.

Lainmuutosta valmistellut työryhmä esitti nollavelvoitelaitosten erityisten lunastus- ja korvausperusteiden lisäämistä lakiin, mutta lunastusasia jäi lopulta pois. Lunastussäännös olisi kuitenkin ollut tarpeellinen lakimuutoksen kalataloudellisen vaikuttavuuden näkökulmasta. Lunastussäännöstä voitaisiin soveltaa tilanteissa, joissa velvoitteen toimeenpanosta aiheutuisi kohtuuttomia kustannuksia, ja vastaavasti voimalaitoksen purkamisella saavutettaisiin huomattavaa kalataloudellista hyötyä.

Kalatalousviranomaisen esitys

Esitämme, että lakiesitys palautetaan valmisteluun, ja esityksestä poistetaan luvanhaltijalle maksettavia korvauksia koskeva vesilain 3 luvun 21a §:n 3 momentti. Lisäksi esitämme, että lakiesitykseen palautetaan lainmuutosta valmistelleen työryhmän esittämä voimalaitoksen lunastusmahdollisuus, jota voitaisiin soveltaa silloin, kun kalatalous- ja lupaviranomainen arvioi vaellusyhteyden palauttamisen ehdottoman tarpeelliseksi ja vaellusyhteyden palauttamisesta aiheutuu luvanhaltijalle kohtuuttomia kustannuksia.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti. Asian on esitellyt kalastusbiologi Joonas Ikävalko ja ratkaissut ryhmäpäällikkö Mikko Koivurinta. Merkintä sähköisestä hyväksymisestä on asiakirjan viimeisellä sivulla.

Tämä asiakirja LOU/1575/2026 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument LOU/1575/2026 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Ikävalko Joonas 28.09.2026 10:56

Ratkaisija Koivurinta Mikko 28.09.2026 10:59