

Olli Mäenpää

1.9.2026

Perustuslakivaliokunnalle

**Hallituksen esitys laiksi vesilain muuttamisesta (HE 84/2026 vp) – Oikeusministeriön
lisäselvitys 22.6.2026**

Oikeusministeriön lisäselvityksessä käsitellään perustuslakivaliokunnan oikeusministeriölle esittämää pyyntöä

1) arvioida, estääkö ehdotetun vesilain 3 luvun 21 a §:n 2 momentin sanamuoto asettamasta vesivoimalaitoksen luvanhaltijalle sellaista kalatalousvelvoitetta, joka estää voimalaitoksen käytön kokonaan;

2) selvittää sääntelyyn sisältyvän kalatalousmaksun tehokkuutta suhteessa sille asetettuihin tavoitteisiin sekä sitä, miten tämä tehokkuus otetaan huomioon arvioitaessa velvoitteen asettamista sekä

3) selventää ehdotetun 21 a §:n 2 ja 3 momentin välistä suhdetta ja erityisesti sitä, miten 3 momentissa tarkoitettua hyödyn vähentymisen olennaisuutta on tarkoitus arvioida.

Seuraavassa arvioin lisäselvitystä erityisesti näiden näkökohtien kannalta. Viittaan muilta osin myös valiokunnalle 11.6.2026 antamaani lausuntoon, jossa hallituksen esitykseen sisältyviä valtiosääntöoikeudellisia näkökohtia on käsitelty yksityiskohtaisemmin.

Kalatalousvelvoitteen vaikutus voimalaitoksen käyttöön

Hallituksen esityksessä ehdotetun vesilain 3 luvun 21 a §:n 2 momentin sisältämä kohtuuttomien kustannusten aiheuttamisen luvanhaltijalle kieltävä edellytys on oikeusministeriön lisäselvityksen mukaan nimenomaan tarkoitettu estämään lopputulos, jossa lain nojalla asetettu kalatalousvelvoite tosiasiallisesti estää voimalaitoksen käytön kokonaan. Kohtuuttomien kustannusten aiheuttamista koskevan lakisääteisen kiellon tarkoituksena on siten lisäselvityksen mukaan estää hankkeesta vastaavalle asetetun velvoitteen, joka rinnastuisi vaikutuksiltaan valtiosääntöoikeudelliseen pakkolunastukseen.

Lisäselvityksessä tuodaan esiin myös äärimmäisen uhanalaisten kalalajien luontaisen elinkierron palauttamiseksi välttämättömät velvoitteet. Tällaisen kalakannan on arvioitu perustuslain 20 § huomioon ottaen edellyttävän pidemmälle menevien velvoitteiden asettamisen mahdollisuutta, joiden toteuttaminen saattaa johtaa luvanhaltijan korkeampiin toteuttamiskustannuksiin. Tällaisessakin tilanteessa tulisi

viime kädessä sovellettavaksi edellä tarkoitettu lakisääteinen kiello, joskin oikeusministeriön selvityksessä kiellon soveltaminen tällä tavalla näyttäisi olevan kohdistettu vain kaikkein pienimmille toimijoille asetettaviin velvoitteisiin (s. 3, HE, s. 63).

Lisäselvityksessä esitettyjen näkökohtien arvioinnissa merkityksellisellä tavalla perustuslakivaliokunta on arvioinut, että mikäli omistusoikeuteen aikaisemmin kuuluvia oikeuksia vähennetään tai rajoitetaan, puututaan samalla omaisuuteen, vaikka omistusoikeuden kohteena oleva esine sinänsä säilyisikin koskemattomana haltijallaan (esim. PeVL 6/2026 vp). Ehdotetun kalatalousvelvoitteen on ministeriön lisäselvityksen mukaan tarkoitus sisältää tällainen rajoitus.

Valiokunta on toisaalta omaisuuden käyttörajoituksia koskevassa hyväksyttävyyss- ja oikeasuhtaisuusarvioinnissa antanut erityistä painoa perustuslain 20 §:ssä säädettyyn ympäristöperusoikeuteen kiinnittyville perusteille (esim. PeVL 26/2020 vp, s. 2, PeVL 55/2018 vp, s. 4, PeVL 10/2014 vp, s. 4, PeVL 36/2013 vp, s. 2). Perusoikeuden mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta kuuluu kaikille. Valiokunnan käytännössä kaikille kuuluva vastuu luonnon monimuotoisuuden turvaamisesta, josta nyt lähinnä on kysymys, muodostaa lähtökohtaisesti hyväksyttävän perusteen omaisuuden suojan rajoittamiselle.

Ministeriön lisäselvityksen mukaan ehdotetun kieltoäännöksen tarkoituksena on estää lopputulos, jossa lain nojalla asetettu kalatalousvelvoite tosiasiallisesti estää voimallisuuden käytön kokonaan. Ehdotetun säännöksen voidaan näin sovellet- tuna katsoa tasapainottavan valtiosääntöoikeudellisesti mahdollisella tavalla omaisuuden suojan ja ympäristöperusoikeuden ydinalueelle kuuluvat vaatimuk- set. Mietintövaliokunnassa on kuitenkin vielä mahdollista arvioida ehdotetun sääntelyn täsmentämistä ministeriön lisäselvityksessä esitetyn tarkoituksen to- teuttamisen varmistamiseksi. Tämä voisi tapahtua esimerkiksi kytkemällä ehdo- tettua selvemmin kohtuullisuuden arviointi rajoittavien velvoitteiden välttämättö- myyden arviointiin.

Kalatalousmaksun tehokkuus ja sen merkitys kalatalousvelvoitteesta päätettäessä

Kalatalousmaksun määrittämistä on ministeriön lisäselvityksen mukaan pidettävä toissijaisena suhteessa velvoitteen asettamiseen. Selvityksessä esitetyn arvion mu- kaan tehokkain keino vaelluskalakantojen tilan parantamiseen on niiden luontai- sen elinkierron palauttaminen, mikä puolestaan on perusteena ehdotetun säänte- lyn mahdollistamalle vaellusesteiden poistamiselle.

Kalatalousmaksun tuottoja voidaan kuitenkin osoittaa käytettäväksi esimerkiksi poikastuotantoalueen ja elinalueen kunnostukseen. Maksulle voidaan siten esittää hyväksyttäviä itsenäisiä perusteita. Myös maksun määrittelyssä tulisi lisäksi mak- sun oikeasuhtaisuuden kannalta aiheellisesti sovellettavaksi ehdotetun 3 luvun 21 a §:n 2 momentin vaatimus kustannusten kohtuullisuudesta luvanhaltijan kannalta, mitä voidaan pitää valtiosääntöoikeudellisesti perusteltuna.

Ehdotetun 21 a §:n 2 ja 3 momentin välinen suhde ja hyödyn vähentymisen olennaisuuden arviointi

Oikeusministeriön lisäselvityksen mukaan korvausvelvollisuuden ei tule vaikuttaa velvoitteen tai maksun sisällöstä päättämiseen. Tällaista yhteyttä on tuskin kuitenkaan mahdollista täysin välttää, sillä korvausvelvollisuuden syntymisen kannalta keskeisessä asemassa on lisäselvityksen mukaan uuden määräyksen sisältöä koskeva päätöksenteko, jossa tulee arvioitavaksi myös sen kohtuullisuus hankkeesta vastaavan kannalta.

Luvanhaltijalla olisi oikeus saada korvausta hyödyn olennaisesta vähentymisestä, millä tarkoitetaan ministeriön lisäselvityksen mukaan vesivoiman tuotannon arvon olennaista vähentymistä. Tuotannon arvon olennaisen vähenemisen korvaaminen on sinänsä omaisuuden suojan kannalta mahdollista. Koska korvattavuuden rajaa ei kuitenkaan lisäselvityksen mukaan ole mahdollista laitosten vaihtelevan koon ja tilanteiden erilaisuuden vuoksi määritellä esimerkiksi yksiselitteisenä rahamääränä tai tietynsuuruisena prosentuaalisena vähenemänä tuotetun vesivoiman määrästä tai sen arvosta, korvauksen määrän kvantitatiivisesti tarkkarajainen määrittely laissa ei ilmeisesti ole mahdollista.

Tuotannon arvon vähentymisen olennaisuuden arviointi mahdollistaa siten laajajakson harkintavallan käytön korvauksesta päättävälle hallintoviranomaiselle. Harkintavallan käyttö on tosin lakisidonnaista harkintaa, jossa olisi otettava huomioon ainakin lisäselvityksessä mainitut laitosten koon ja tilanteiden eroavuudet sekä mahdollisesti muutkin näkökohdat. Harkintavallan käyttöä rajoittavat lisäksi hallintolain 6 §:ssä säädetyt hallinnon oikeusperiaatteet, jotka edellyttävät muun muassa toimivallan käytön oikeasuhtaisuutta. Täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden kannalta voisi kuitenkin olla perusteltua täsmentää laintasoista sääntelyä harkintavallan kriteereitä tällaisilla lisäselvityksellä tarkoitetuilla edellytyksillä.