

Hallituksen esitys eduskunnalle vesilainsäädännön käyttöoikeussäätelyn uudistamiseksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi vesilakia ja ympäristönsuojelulakia. Samalla esityksen myötä tarpeettomaksi käyvä eräistä vesien käyttämistä varten myönnettävistä oikeuksista annettu laki kumottaisiin. Esityksen mukaan vesitaloushankkeiden toteuttamiseen liittyvä kiinteän omaisuuden lunastamista ja käyttöoikeuden perustamista koskeva sääntely uudistettaisiin. Esityksen tarkoituksena on saattaa vesilain omaksi lunastamista ja käyttöoikeuden perustamista koskevat säännökset sopusointuun perustuslain perusoikeuksien rajoittamista koskevien säännösten kanssa. Säännöksiä on tarkasteltu erityisesti omaisuudensuojaa koskevien perustuslain säännösten kannalta. Ympäristönsuojelulakiin esitetään tehtäväksi vesilain muuttamisesta johtuvat tarkistukset.

Vesilain mukaan luvanvaraisten hankkeiden piiriä rajattaisiin siten, että johdon sijoittaminen valtaväylän alitse ei enää kaikissa tapauksissa edellyttäisi lupaa, vaan luvanvaraisuus määräytyisi jatkossa yksinomaan hankkeen vaikutusten perusteella. Lupaa edellyttämättömästä valtaväylän alittavasta johdosta olisi tehtävä ilmoitus vesilain mukaiselle valvontaviranomaiselle.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan neljän kuukauden kuluttua niiden vahvistamisesta.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	4
1 JOHDANTO.....	4
1.1 Vesilain käyttöoikeussäätely.....	4
1.2 Väyläanalitusten luvanvaraisuus.....	5
2 NYKYTILA.....	6
2.1 Lainsäädäntö.....	6
Lakiin välittömästi perustuvat käyttöoikeudet.....	6
Viranomaisen päätöksellä perustettavat käyttöoikeudet.....	6
Omaksi lunastaminen ja siihen vaikutuksiltaan rinnastuvat käyttöoikeudet.....	7
Väyläanalitukset.....	9
2.2 Euroopan unionin lainsäädäntö.....	9
2.3 Kansainväliset sopimukset.....	9
2.4 Nykytilan arviointi.....	10
Käyttöoikeussäätelyn perustuslainmukaisuus.....	10
Väyläanalitukset.....	20
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	20
3.1 Tavoitteet ja toteuttamisvaihtoehdot.....	20
Käyttöoikeussäätely.....	20
Väyläanalitukset.....	21
3.2 Keskeiset ehdotukset.....	21
Käyttöoikeussäätely.....	21
Väyläanalitukset.....	22
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	22
4.1 Taloudelliset vaikutukset.....	22
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	23
4.3 Ympäristövaikutukset.....	23
4.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	24
5 ASIAN VALMISTELU.....	24
5.1 Vesilain käyttöoikeustyöryhmän mietintö.....	24
5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	25
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ.....	26
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	27
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	27
1.1 Vesilaki.....	27
2 luku Yleiset oikeudet, velvollisuudet ja rajoitukset.....	27
3 luku Luvanvaraiset vesitaloushankkeet.....	32
4 luku Veden ottaminen.....	33
6 luku Keskivedenkorkeuden pysyvä muuttaminen.....	34
8 luku Vesivoiman hyödyntäminen.....	35
10 luku Kulkuväylät ja muut vesiliikennealueet.....	36
13 luku Korvaukset.....	37
16 luku Rangaistussäännökset.....	37
17 luku Kiinteistöoikeudellisia säännöksiä.....	37
18 luku Erinäisiä säännöksiä.....	37

HE 262/2016 vp

1.2	Ympäristönsuojelulaki	38
1.3	Laki eräistä vesien käyttämistä varten myönnettävistä oikeuksista	38
2	TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET	38
3	VOIMAANTULO	38
4	SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS	39
4.1	Omaisuuksensuoja ja vesilain käyttöoikeusjärjestelmä	39
4.2	Järjestelmän perusrakenne	41
4.3	Perusoikeuden yleiset rajoittamisedellytykset	41
4.4	Välittömästi lakiin perustuvat käyttöoikeudet	43
	Johdon sijoittaminen	43
	Pintaveden ottaminen toiselta alueelta	44
4.5	Viranomaisen päätökseen perustuvat käyttöoikeudet	44
	Vähäiset käyttöoikeudet	44
	Vähäistä suuremmat käyttöoikeudet	45
4.6	Pakkolunastus ja siihen vaikutuksiltaan rinnastuvat käyttöoikeudet	47
	Yleistä	47
	Yleinen lunastusperuste	47
	Vedenhankinnan turvaaminen	48
	Keskivedenkorkeuden pysyvä muuttaminen	48
	Pysyvä käyttöoikeus vesivoimaan	48
	Oikeus toisen vesialueeseen ankkuroimis- tai lastausalueen tai sataman perustamiseksi	50
4.7	Valtuutussäännökset	50
	LAKIEHDOTUKSET	52
	1. Laki vesilain muuttamisesta	52
	2. Laki ympäristönsuojelulain 68 ja 69 §:n muuttamisesta	60
	3. Laki eräistä vesien käyttämistä varten myönnettävistä oikeuksista annetun lain kumoamisesta	61
	LIITTEET	62
	RINNAKKAISTEKSTIT	62
	1. Laki vesilain muuttamisesta	62
	2. Laki ympäristönsuojelulain 68 ja 69 §:n muuttamisesta	75

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

1.1 Vesilain käyttöoikeussäätely

Vesitaloushankkeesta vastaavalla tulee olla tarpeellinen oikeus hankkeen edellyttämiin alueisiin. Jos alue ei ole hankkeesta vastaavan omistuksessa, tulee hakijalla olla käyttöoikeus näihin alueisiin. Käyttöoikeutta edellyttävät toimenpiteet ja niiden vaikutukset alueen omistajan oikeusasemaan voivat olla hyvin erityyppisiä. Kyse voi olla esimerkiksi rakenteen tai rakennelman sijoittamisesta toisen alueelle, toisen omistaman rakennelman käyttämisestä, keskivedenkorkeuden nostamiseen liittyvästä toisen maa-alueen veden alle saattamisesta tai viime kädessä alueen omaksi lunastamisesta. Yksittäisen johdon edellyttämä käyttöoikeus saattaa kohdistua hyvin pieneen alueeseen ja olla rasittavuudeltaan merkityksetön, kun taas esimerkiksi tekoaltaan rakentaminen merkitsee laajan alueen peittymistä veden alle ja käytännössä omistajan käyttövallan jokseenkin täydellistä poissulkeutumista.

Vesilainsäädännössä on vakiintuneesti edellytetty hankkeen toteuttamiseksi tarpeellisista käyttöoikeuksista johtuvien yksityisoikeudellisten oikeussuhteiden ratkaisemista hankkeen sallittavuusharkinnan yhteydessä. Hankkeen edellyttämä käyttöoikeus voi perustua joko välittömästi lain säännökseen tai oikeus voidaan hankkia joko yksityisoikeudellisella sopimuksella tai julkisoikeudellisella viranomaisen päätöksellä. Viimeksi mainitussa tilanteessa viranomaisen myöntää hakijalle hankkeen edellyttämän käyttöoikeuden, tarvittaessa alueen omistajan tahdosta riippumatta.

Vesilaki (587/2011) tuli voimaan 1.1.2012. Vuoden 1961 vesilain tavoin uusi vesilaki edellyttää vesitaloushankkeen toteuttamiseksi tarpeellisten käyttöoikeuskysymysten ratkaisemista lähtökohtaisesti luvan myöntämisen yhteydessä. Vesilain nojalla perustettavat käyttöoikeudet ovat pääasiallisesti katsottavissa valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttäviksi käytönrajoituksiksi, mutta eräissä tilanteissa kyse saattaa olla myös varsinaisesta pakkolunastuksesta tai niin laajasta tai syvälekäyvästä käytönrajoituksesta, että sen vaikutukset tosiasiallisesti rinnastuvat pakkolunastukseen. Omaisuuden suoja koskevan perustuslain 15 §:n 2 momentin mukaan omaisuuden lunastamisesta yleistä tarvetta varten täyttä korvausta vastaan säädetään tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Yksityiseen tarpeeseen tapahtuva lunastus ei perustuslain mukaan ole mahdollista. Vastaava valtiosääntöoikeudellinen jännite vallitsi myös vuoden 1961 vesilain säätämisen aikana vesilain käyttöoikeussäätelyn ja tuolloin voimassa olleen hallitusmuodon 6 §:n välillä. Jotta vuoden 1961 vesilakia ei olisi tarvinnut säätää perustuslain säätämisyjärjestyksessä, päädyttiin tuolloin säätämään erillinen laki eräistä vesien käyttämisestä varten myönnettävistä oikeuksista (266/1961, niin sanottu valtuuslaki). Tämä muodostaa poikkeuksen mainitusta omaisuuden suoja koskevasta säännöksestä. Valtuuslaki mahdollisti vesitaloushankkeen toteuttamisen edellyttämästä, yksityistä tarvetta palvelevasta lunastamisesta ja käyttöoikeuden perustamisesta säätämisen tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Vesilainsäädännön kokonaisuudistuksen (HE 277/2009 vp) valmisteluvaiheessa käyttöoikeussäätely päätettiin järjestää vastaavalla tavalla kuin vuoden 1961 vesilaissa. Valtuuslaki esitettiin jätettäväksi edelleen voimaan. Siltä osin kuin vesilain mukaisissa säännöksissä on kyse lunastuksesta ja lunastukseen rinnastuvasta käyttöoikeuden perustamisesta yksityistä tarvetta varten, perustuslain säätämisyjärjestyksessä säädetty valtuuslaki olisi poistanut tästä aiheutuvan valtiosääntöoikeudellisen jännitteen. Perustuslakivaliokunta lausui (PeVL 61/2010 vp) mainitun ratkaisun olevan valtiosääntöoikeudellisesti varsin epätyytyttävä, koska yhteiskunnallises-

ti merkittävä kokonainen oikeudenala jäisi poikkeuslain varaan. Valiokunnan mukaan valtuuslakikonstruktio peittää vesilain tosiasiallisen poikkeuslakiluonteen ja heikentää näin olennaisesti lainsäädännön läpinäkyvyyttä. Tämän vuoksi valtuuslakikonstruktio ei enää sovellu nykyiseen valtiosääntöjärjestelmäämme.

Perustuslakivaliokunta esitti ympäristövaliokunnalle, että valtioneuvoston piirissä tulee käynnistää valmistelutyö sen selvittämiseksi, miten vesilain omaisuudensuojaa rajoittavat säännökset voidaan saattaa nyt ehdotettua paremmin sopusointuun perustuslain 15 §:n kanssa. Tavoitteena tulee olla, että valtuuslaki voidaan kumota kokonaan. Eduskunta hyväksyi hallituksen esityksen liittäen samalla vastaukseensa lausuman (EV 355/2010 vp). Lausuman mukaan hallituksen tulee ryhtyä toimenpiteisiin eräistä vesien käyttämistä varten myönnettävistä oikeuksista annetun lain (266/1961) kumoamiseksi siten, että lainsäädäntöehdotus annetaan eduskunnalle viimeistään vuonna 2017.

1.2 Väyläanalitusten luvanvaraisuus

Aluehallintovirastoissa ratkaistaan vuosittain 150—200 väyläanalitusta koskevaa lupa-asiaa. Jos johto sijoitetaan joen poikki — joko pohjaan upottamalla tai pohjan alapuolelle suuntaporaamalla — väylän alituksen vaikutuksista riippumaton luvanvaraisuus tuo hankkeen automaattisesti lupamenettelyyn piiriin. Väyläanalitusta koskevien hankkeiden toteuttamistavat ovat pitkälti samantyyppisiä ja niiden ympäristövaikutukset työnaikaisina pääasiallisesti ohimeneviä. Valtaväyläanalituksista yhä suurempi osa toteutetaan suuntaporauksena, jossa johto sijoitetaan vesialueen pohjan alapuolelle pohjaan koskematta. Tällä tekniikalla ei ole vesiympäristöön kohdistuvia vaikutuksia ja näin toteutettuna johdon alueen muuta käyttöä haittaava vaikutus on olematon. Työnaikaiset vaikutukset sekä vesialueen muuta käyttöä haittaavat vaikutukset ovat vähäisiä myös käytettäessä perinteistä menetelmää, jossa johto upotetaan painotettuna vesialueen pohjan alapuolelle.

Lupamenettely luo asianosaisille mahdollisuuden osallistua asian käsittelyyn ja tarjoaa menettelyn hankkeesta aiheutuvien menetysten korvaamiselle. Perustettavat käyttöoikeudet ovat yleensä vähäisiä eikä niistä ole yleensä määrätty korvauksia maksettavaksi. Hankkeiden pienimuotoisuudesta ja vaikutusten vähäisyydestä johtuen asianosaisten tarve valvoa intressejään lupamenettelyssä on pääsääntöisesti vähäinen. Toiminnanharjoittajan näkökulmasta lupamenettely antaa mahdollisuuden hankkia suhteellisen yksinkertaisesti hankkeen edellyttämä käyttöoikeus sekä saavuttaa suojattu asema suhteessa toisiin vesienkäyttöhankeisiin. Asian käsittelystä lupamenettelyssä aiheutuu kustannuksia viranomaisille ja toiminnanharjoittajille. Asian käsittely lupamenettelyssä kestää keskimäärin noin 4 kuukautta.

Monien vesitaloushankkeiden osalta asian käsittely lupamenettelyssä on välttämätön hankkeen ympäristövaikutusten hallitsemiseksi tai asianosaisten keskinäisten oikeussuhteiden järjestämiseksi. Lupamenettelyn tarpeellisuutta voidaan kuitenkin arvioida kriittisesti, mikäli hankkeen ympäristövaikutuksia voidaan ohjata ja mahdolliset oikeussuhteiden järjestelyt hoitaa hallinnollisesti kevyemmällä menettelyllä. Suuri osa väyläanalituksista on luonteeltaan sellaisia hankkeita, joiden ympäristö- ja muiden vaikutusten hallinta ei edellytä tapauskohtaista harkintaa, vaan tämä olisi järjestettävissä yleisellä sääntelyllä. Jos hankkeen edellyttämä käyttöoikeus voidaan järjestää ilman viranomaisen asiaa koskevaa päätöstä ja hankkeen yksilöivät tiedot merkitä viranomaisen ylläpitämään rekisteriin, ei asianosaisten keskinäisten oikeussuhteiden järjestely edellytä kaikissa tilanteissa asian käsittelyä lupamenettelyssä.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö

Lakiin välittömästi perustuvat käyttöoikeudet

Vesilain mukaiset käyttöoikeudet ovat ryhmiteltävissä välittömästi lain säännökseen perustuviin käyttöoikeuksiin ja viranomaisen päätöksellä perustettaviin käyttöoikeuksiin. Välittömästi lakiin perustuvat käyttöoikeudet ovat tyypillisesti pienimuotoisia ja niiden aiheuttama haitta alueen tai rakennelman omistajalle on vähäinen tai merkityksetön. Välittömästi lakiin perustuvia käyttöoikeuksia ovat:

- vesistöissä liikkuminen (VL 2:3)
- tilapäinen veden ottaminen henkilökohtaista tarvetta varten (VL 2:4)
- vähäisen rakennelman sijoittaminen toisen vesialueelle (VL 2:5)
- haitan poistaminen ja ruoppausmassan sijoittaminen toisen alueelle (VL 2:6)
- uittoa haittaavien esineiden siirtäminen (VL 9:5)
- uittoa varten tarkoitetun alueen ja uittorakenteiden käyttäminen (VL 9:6)
- yleisen kulkuväylän turvalaitteiden sijoittaminen (VL 10:5)
- yksityisen kulkuväylän turvalaitteen sijoittaminen (VL 10:6)
- puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen virkatehtävien edellyttämien turvalaitteiden ja kiinnittäytymislaitteiden sijoittaminen (VL 10:8)
- jäästä aiheutuvien vahinkojen torjuminen (VL 18:5)

Eräänlaisena lakiin perustuvana käyttöoikeutena tai käytönrajoituksena on pidettävä myös putkiojan ja viemärin käyttämistä turvaavaa säännöstä (VL 5:8), joka kieltää käyttämästä kuivatus- tai jätevetä johtavan putken kohdalla olevaa maata siten, että putki saattaa vahingoittua tai sen kunnossapito kohtuuttomasti vaikeutua.

Viranomaisen päätöksellä perustettavat käyttöoikeudet

Vähäistä merkittävämmät käyttöoikeudet perustetaan viranomaisen päätöksellä, jossa yksilöidään perustettavan käyttöoikeuden tarkoitus ja laajuus. Viranomaisen päätöksellä voidaan perustaa käyttöoikeus:

- toisen alueeseen (VL 2:12-13)
- toisen rakennelmaan (VL 2:14)
- toisen alueeseen tarkkailuvelvoitteen täytäntöön panemiseksi (VL 3:11)
- pintaveden ottamiseen toisen vesialueelta (VL 4:3)

HE 262/2016 vp

- pohjaveden ottamiseen toisen alueelta (VL 4:4)
- vesijohdon ja laitteistojen sijoittamiseen (VL 4:8)
- veden johtamiseen toisen ojaan (VL 5:9)
- ojan tekemiseen toisen alueelle (VL 5:9)
- ojituksen edellyttämän laitteen tai rakennelman sijoittamiseen (VL 5:9)
- oikeus puron tai noron perkaukseen (VL 5:9)
- toisen ojan käyttämiseen muuhun kuin maan kuivattamiseen (VL 5:14)
- keskivedenkorkeuden pysyvän nostamisen edellyttämään toisen alueeseen (VL 6:6)
- säännöstelyn edellyttämään rakennelman käyttämiseen (VL 7:3)
- yhteiseen vesivoimaan (VL 8:5 ja 19:19)
- uitettavan puutavaran tilapäiseen varastointiin jäällä (VL 9:5)
- yleisen kulkuväylän turvalaitteiden sijoittamiseen (VL 10:5)
- vesialueeseen kulkuväylään liittyvään yleiseen lastaus- ja ankkurointialueeseen tai satamaan (VL 10:7)
- vesialueeseen kulkuväylään liittyvään yksityiseen lastaus- ja ankkurointialueeseen tai satamaan (VL 10:7)
- puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen virkatehtävien edellyttämään lastaus- ja ankkurointi-alueeseen tai satamaan (VL 10:8)
- toisen omaisuutta koskeviin tai alueella tehtäviin vaarantorjuntatoimiin (VL 18:4)
- tutkimusten suorittamiseen toisen alueella (VL 18:7)

Yleiseksi kulkuväyläksi määrittämistä koskeva päätös (VL 10:2) ei perusta hakijalle varsinaista käyttöoikeutta kyseiseen kulkuväylän alueeseen. Päätöksen oikeusvaikutukset muistuttavat kuitenkin eräissä suhteissa käyttöoikeuden perustamista, koska väyläksi määrittämistä koskeva päätös rajoittaa alueen muuta käyttämistä.

Omaksi lunastaminen ja siihen vaikutuksiltaan rinnastuvat käyttöoikeudet

Vesilain mukainen oikeus lunastaa omaksi toiselle kuuluva alue ja sillä sijaitsevat rakennukset, laitteet ja rakennelmat kytkeytyy yleisen edun kannalta tärkeisiin vesitaloushankkeisiin. Vesilain yleinen lunastusperuste koskee kaikentyyppisiä toimintoja. Säännöstä täydentävät hanketyyppisidonnaiset erityiset lunastusperusteet. Vesihuollon turvaaminen, kulkuyhteyksien järjestäminen ja alueellisen koskemattomuuden turvaaminen ovat yhteiskunnan toimivuuden kannalta elintärkeitä toimintoja. Vesivoimalla ei ole enää yhtä suurta merkitystä kuin aikaisemmin yhteiskunnan energihuollon turvaamisen kannalta, mutta yksittäisillä hankkeilla saattaa kuitenkin olla yleistä merkitystä esimerkiksi säätövoimana. Yhteistä edellä mainituille

HE 262/2016 vp

hankkeille on se, että kyse on tyypillisesti sellaisesta alueen käyttämisestä, jossa tyydyttävää ratkaisua ei voida saada perustamalla omaisuuteen pelkkä käyttöoikeus. Lupa lunastamiseen voidaan myöntää

- hankkeen edellyttämään toisen alueeseen tai rakennelmaan (VL 2:13)
- alueeseen vedenottamon suoja-alueella (VL 4:13)
- vesivoiman hyödyntämisen edellyttämään alueeseen (VL 8:4)
- vesialueeseen kulkuväylään liittyvään yleiseen lastaus- ja ankkurointialueeseen tai satamaan (VL 10:7)
- puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen virkatehtävien edellyttämään lastaus- ja ankkurointi-alueeseen tai satamaan (VL 10:8)

Perustuslain 15 §:n 2 momentti koskee lähtökohtaisesti vain omaisuuden pakkolunastusta. Muiden rajoitusten hyväksyttävyyttä arvioidaan pykälän 1 momentin omaisuudensuojan yleislausekkeen perusteella. Eräät vesilain nojalla myönnettävät käyttöoikeudet saattavat kuitenkin poikkeuksellisesti merkitä niin syvällekäypää puuttumista toisen omaisuuteen, että kyse on valtiosääntöoikeudellisesti arvioituna pakkolunastuksesta. Merkittävää ei tässä suhteessa ole yksinomaan oikeuden tai vesitaloushankkeen tyyppi, vaan myös sen omaisuuteen puuttumisen syvyys ja laajuus. Kyse on kokonaisarviointista. Vaikutuksiltaan tosiasiallisesti pakkolunastukseen rinnastuvia tilanteita saattaa aiheutua perustettaessa käyttöoikeus:

- toisen alueeseen (VL 2:12—13)
- toisen rakennelmaan (VL 2:14)
- toisen alueeseen keskivedenkorkeuden pysyvän nostamisen sitä edellyttäessä (VL 6:6)
- säännöstelyn edellyttämään rakennelman käyttämiseen (VL 7:3)
- yhteiseen vesivoimaan (VL 8:5 ja 19:19)
- vesialueeseen kulkuväylään liittyvään yleiseen lastausalueeseen tai satamaan (VL 10:7)
- vesialueeseen kulkuväylään liittyvään yksityiseen lastausalueeseen tai satamaan (VL 10:7)
- puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen virkatehtävien edellyttämään lastausalueeseen tai satamaan (VL 10:8)

Eräissä tilanteissa käyttöoikeuden perustaminen saattaa aiheuttaa niin merkittävää haittaa kiinteistön käyttämiseksi, että kiinteistöjen ulottuvuuksia on tarpeen järjestellä laajemmin. Hankkeesta vastaavan lunastusvelvollisuutta koskevan säännöksen (VL 13:12) mukaan omistajan vaatimuksesta voidaan määrätä alue lunastettavaksi käyttöoikeuden perustamisen tai edunmenetyksen korvaamisen sijaan. Lunastusvelvollisuus voi kohdistua myös jäljelle jäävän omaisuuden osaan.

Väyläanalitukset

Vesitaloushankkeen luvanvaraisuudesta säädetään vesilain 3 luvun 2 ja 3 §:ssä. Vesilain 3 luvun 2 § sisältää hankkeen vaikutuksiin perustuvan yleisen luvantarvekynnyksen. Yleistä luvantarvekynnystä täydentää 3 §:n luettelo hankkeista, jotka tarvitsevat vesilain mukaisen luvan hankkeen tosiasiallisista vaikutuksista riippumatta. Luettelon sisältämät hankkeet ovat pääasiallisesti sentyyppisiä, että hankkeet ennalta arvioiden edellyttäisivät lupaa myös vaikutustensa perusteella. Lupamenettelyn yhteydessä on mahdollista perustaa hankkeesta vastavalle käyttöoikeus.

Yleisen kulkuväylän ja valtaväylän alituksen säännönmukainen luvanvaraisuus perustuu vesilain 3 luvun 3 §:n 1 momentin 4 kohtaan, joka edellyttää lupaa sillan tai kuljetuslaitteen tekemiseen yleisen kulku- tai valtaväylän yli sekä tunnelin, vesi-, viemäri-, voima- tai muun johdon tekemiseen tällaisen väylän ali. Pykälän 2 momentin mukaan lupa tarvitaan myös tällaisen luvan saaneen laitoksen, rakennelman tai sen käytön muuttamiseen, jos muutos loukkaa yleisiä tai yksityisiä etuja. Mainittujen lainkohtien tarkoituksena on erityisesti mahdollistaa vesistöissä kulkeminen. Jos edellä mainitut vesistöanalitukset poistettaisiin aina luvanvaraisten hankkeiden luettelosta, hankkeen luvanvaraisuutta arvioitaisiin edelleen vaikutusperusteista luvanvaraisuutta koskevan vesilain 3 luvun 2 §:n valossa.

2.2 Euroopan unionin lainsäädäntö

Euroopan unionin lainsäädäntö vaikuttaa jäsenvaltioissa vesitaloushankkeiden toteuttamiseen erityisesti hankkeiden ympäristövaikutusten arviointia, alkuperäisen luonnon suojelua, ympäristönsuojelua sekä vesienhoidon suunnittelua koskevan lainsäädännön kautta. Velvoitteet on pantu täytäntöön Suomen kansallisessa lainsäädännössä eikä täytäntöönpanosäännöksiä esitetä tässä yhteydessä muutettavaksi. Käyttöoikeussääntelyn uudistamisella ei ole vaikutusta EU:n lainsäädännön kansalliseen täytäntöönpanoon.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdan mukaan "Jokaisella on oikeus nauttia laillisesti hankkimastaan omaisuudesta sekä käyttää, luovuttaa ja testamentata sitä. Keneltäkään ei saa riistää hänen omaisuuttaan muutoin kuin yleisen edun sitä vaatiessa laissa säädettyissä tapauksissa ja laissa säädettyjen ehtojen mukaisesti ja siten, että hänelle suoritetaan kohtuullisessa ajassa oikeudenmukainen korvaus omaisuuden menetyksestä. Omaisuuden käyttöä voidaan säännellä lailla siinä määrin kuin se on yleisen edun mukaan välttämätöntä." Säännös ei aseta kansalliselle lainsäädännölle lisärajoituksia verrattuna perustuslain 15 §:ään.

2.3 Kansainväliset sopimukset

Suomea sitovista kansainvälisoikeudellisista sopimuksista merkityksellisiä vesilain käyttöoikeussääntelyn uudistamisen näkökulmasta ovat Euroopan ihmisoikeussopimus ja sen 1 lisäpöytäkirja. Lisäpöytäkirjan 1 artiklan ensimmäisen kappaleen mukaan "Jokaisella luonnollisella tai oikeushenkilöllä on oikeus nauttia rauhassa omaisuudestaan. Keneltäkään ei saa riistää hänen omaisuuttaan paitsi julkisen edun nimissä ja laissa määrättyjen ehtojen sekä kansainvälisen oikeuden yleisten periaatteiden mukaisesti." Mainitun artiklan toisen kappaleen mukaan "Edellä olevat määräykset eivät kuitenkaan saa millään tavoin heikentää valtioiden oikeutta saattaa voimaan lakeja, jotka ne katsovat välttämättömiksi omaisuuden käytön valvomiseksi yleisen edun nimissä tai taatakseen verojen tai muiden maksujen tai sakkojen maksamisen." Mainittu artikla sisältää kolme toisiinsa liittyvää sääntöä. Ensinnäkin sen ensimmäisessä kappaleessa julistetaan jokaisen oikeus nauttia rauhassa omaisuudestaan. Toiseksi samassa kappaleessa säännellään pakkolunastuksen ja vastaavien toimien edellytyksiä. Kolman-

neksi artiklan toisessa kappaleessa sallitaan määräykset omaisuuden käytön valvomisesta yleisen edun nimissä.

Omaisuutta voidaan ottaa omistajalta pois vain julkisen edun nimissä sekä laissa säädettyjen ja kansainvälisen oikeuden yleisten periaatteiden mukaisesti. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on tyypillisesti katsonut laillisuusvaatimuksen täyttyvän tilanteissa, joissa omaisuuden menetyks on perustunut tavanomaiseen kansalliseen pakkolunastuslainsäädäntöön. Valtion harkintamarginaalin on katsottu olevan korostetun laaja arvioitaessa sitä, perustuuko pakkolunastus julkiseen etuun. Julkisenä etuna on pidetty muun muassa omaisuuden lunastamista pitkäaikaisvuokralaisille toisilta yksityishenkilöiltä. Sääntelyllä tavoiteltujen sosiaalisen oikeudenmukaisuuden toteuttamiseen liittyvien päämäärien katsottiin edustavan julkista etua (James ym. v. Yhdistynyt Kuningaskunta, 21.2.1986). Artiklan ensimmäisessä kappaleessa viitatus yleiset periaatteet edellyttävät korvauksen maksamista pakkolunastuksesta. Omaisuuden ottaminen maksamatta sen arvoon nähden kohtuullista korvausta tarkoittaisi suhteetonta puuttamista omistusoikeuteen, ja korvauksen avulla tulee saavuttaa kohtuullinen tasapaino julkisen ja yksityisen edun välille. Usein täyttä korvausta on pidettävä sopimuksen vaatimana pääsääntönä (ks. esimerkiksi Lithgow ym. v. Yhdistynyt Kuningaskunta, 8.7.1986 ja Guiso-Gallisy v. Italia, suuri jaosto, 22.12.2009).

Lisäpöytäkirjan 1 artiklan ensimmäisen kappaleen ensimmäinen virke antaa suojaa myös tosiasiallista omaisuuden riistämistä ja sitä vähäisempiäkin loukkauksia vastaan (esimerkiksi tapauksessa Papamichalopoulos ym. v. Kreikka, 24.6.1993, kysymys oli Kreikan laivaston valtaamista alueista ja Sporong ja Lönnroth v. Ruotsi, 23.9.1982 ja 18.12.1985, pakkolunastusluvan ja rakennuskiellon pitkäaikaisista vaikutuksista mahdollisuuksiin nauttia rauhassa omaisuudestaan).

Lisäpöytäkirjan 1 artiklan toisen kappaleen omaisuuden valvontaa koskevan säännön osalta valtion harkintamarginaali on laaja. Suhteellisuusperiaatetta ilmentävä kohtuullisen tasapainon vaatimus kuitenkin edellyttää tiettyjä menettelyllisiä takeita (esimerkiksi tapauksessa Fredin v. Ruotsi, 18.2.1991, soranottoluvan peruuttamista ei pidetty omaisuuden riistämisenä, eikä peruuttaminen loukannut muutoinkaan 1 artiklaa, kun otettiin huomioon ympäristönsuojelullisten näkökohtien merkityksen lisääntyminen, luvanhaltijan tietoisuus riskistä ja annettu siirtymäaika; tapauksessa Posti ja Rahko v. Suomi, 24.9.2002, kalastusoikeuksien rajoittaminen asetuksin katsottiin valtion harkintamarginaalin piiriin kuuluvaksi omaisuuden käytön kontrolliksi).

2.4 Nykytilan arviointi

Käyttöoikeussääntelyn perustuslainmukaisuus

Johdanto

Vesialueiden omistussuhteista johtuen käyttöoikeuskysymysten hallinta on tärkeä osa vesioikeudellista sääntelyä. Vesitaloushankkeisiin liittyvillä käyttöoikeuskysymyksillä ja käyttöoikeuksien järjestelyillä on olennainen merkitys vesilain toimivuuden ja vesitaloushankkeiden toteuttamisen kannalta. Tähän lähtökohtaan ei ole tässä yhteydessä tarkoitus puuttua, vaan vesitaloushankkeen toteuttamiseen liittyvät käyttöoikeuskysymykset on jatkossakin lähtökohtaisesti ratkaistava lupamenettelyn yhteydessä. Vesilain sääntelytraditiosta johtuen käyttöoikeussääntelyä ei ole ollut aiemmin tarpeen arvioida kokonaisvaltaisesti suhteessa perustuslain säännöksiin. Nyttemmin perustuslain ja valtiosääntöoikeudellisen kehityksen myötä tilanne on muuttunut.

Suurin osa vesilain käyttöoikeussäännöksistä on valtiosääntöoikeudellisesti asianmukaisia tai vähäisin täsmennyksin saatettavissa sellaisiksi. Keskeiset valtiosääntöoikeudelliset tarkistamistarpeet kohdistuvat siihen, että vesioikeudellisessa sääntelyssä ei ole erotettu perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaista hyväksyttävää käytönrajoitusta 15 §:n 2 momentin tarkoittamasta pakkolunastustilanteesta, ja siihen, että vesilaki eräissä tilanteissa sallii pakkolunastuksen edellyttämättä ainakaan nimenomaisesti kyseiseltä hankkeelta yleisen tarpeen mukaisuutta.

Vesilain käyttöoikeuden perustamista ja omaksi lunastamista koskevan sääntelyjärjestelmän saattaminen perustuslain mukaiseksi ei edellytä kaikkien vesilain käyttöoikeuden perustamista tai lunastusoikeuden myöntämistä koskevien säännösten tarkistamista. Sääntelyhankkeen tavoite huomioon ottaen järjestelmää on kuitenkin tässä yhteydessä aiheellista arvioida kokonaisuutena järjestelmän perustuslainmukaisuuden varmistamiseksi. Tarkastelu on jaettu siten, että kohdassa 2.4 arvioidaan niitä säännöksiä, joita ei esitetä tarkistettavaksi. Näiden on katsottava olevan sopusoinnussa perustuslain 15 §:n 1 momentin kanssa. Muutettavien säännösten perustuslainmukaisuuden arviointi sisältyy lukuun 4.

Monien vesilain käyttöoikeussäännösten kirjoitustapa ja kriteerit ovat nykyisen lainkirjoitustavan näkökulmasta vanhahtavia. Ne vastaavat kuitenkin hyvin sääntelytarpeisiin ja niiden soveltamiskäytäntö on vakiintunut. Käyttöoikeussäännösten tarkistamista kokonaisuudessaan ei voida pitää tarpeellisena, mutta muutettavaksi esitettäviä käyttöoikeussäännöksiä on arvioitava myös kirjoitustavan näkökulmasta.

Käyttöoikeuksien perusta ja täsmällisyys

Kaikki vesilain mukaiset käytönrajoitukset perustuvat laintasoiisiin säännöksiin. Yksittäisiin hanketyyppeihin liittyvät käyttöoikeussäännökset ovat kirjoitettu seikkaperäisesti ja niiden voidaan katsoa täyttävän sääntelyn tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden vaatimukset. Säännöksistä ilmenee käyttötarkoitus, jota varten oikeus voidaan perustaa, ja perustettavan oikeuden asiallinen sisältö. Käytönrajoituksen ulottuvuus joudutaan kuitenkin aina ratkaisemaan tapauskohtaisesti viranomaisen päätöksellä. Eräät vähäiset käytönrajoitukset (yleiskäyttöoikeudet) johtuvat välittömästi laista ja ovat voimassa niiden käyttäjien hyväksi ilman erillistä viranomaispäätöstä.

Käyttöoikeus voi perustua aluehallintoviraston lupaan tai aluehallintoviraston, ojitustoimituksen tai kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tekemään päätökseen. Hankkeen sallittavuusharkinnassa otetaan kantaa myös hankkeen hyödyllisyyteen. Vesilain 3 luvun 4 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan lupa voidaan myöntää, jos hankkeesta yleisille tai yksityisille eduille saatava hyöty on huomattava verrattuna siitä yleisille tai yksityisille eduille koituviin menetyksiin (intressivertailuedellytys). Lupa hankkeelle voidaan myöntää myös vesilain 3 luvun 4 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisen vaikutusten vähäisyysedellytyksen nojalla ilman hankkeen hyötyjen arvioimista. Säännöksen nojalla on myönnetty lupia pienille hankkeille, joiden mahdollisesti edellyttämät käyttöoikeudet ovat vähäisiä.

Vesitaloushankkeiden yleinen toteuttamistapaa koskeva säännös edellyttää vesitaloushankkeiden toteuttamista mahdollisimman vähän haittaa aiheuttavalla tavalla. Hankkeet on suunniteltava ja toteutettava siten, että toisaalta niiden haitalliset vaikutukset ympäristölle ja naapuri-kiinteistölle minimoidaan, toisaalta vältetään tarpeetonta puuttumista toisen omaisuuteen. Vesilain säännökset ohjaavat käyttöoikeuden perustamisharkintaa rajoitusten välttämättömyyttä painottavaan suuntaan. Rajoitusperusteita voidaan pitää hyväksyttävänä ja rajoituksia oikeasuhtaisina.

Vesilakiin perustuvasta käytönrajoituksesta aiheutuvat edunmenetykset on korvattava. Vesilainsäädännön puitteissa omaisuudensuojan ja kansalaisten oikeussuojan vaatimusten on katsottu edellyttävän, että käyttöoikeuksien perustamisesta johtuvat korvauskysymykset on ratkaistava viran puolesta samanaikaisesti käyttöoikeuden perustamisen yhteydessä. Korvauksen määrän lähtökohdana on ollut täyden korvauksen periaate. Eräiden edunmenetysten osalta korvaus määrätään puolitoistakertaisena.

Oikeusturvajärjestelyt

Asianosaiset voivat vesioikeudellisessa menettelyssä lausua käsityksensä paitsi hankkeen sallittavuudesta yleensä, myös hankkeen toteuttamiseksi tarpeellisista käyttöoikeuksista ja niistä maksettavista korvauksista. Suurin osa vesilain nojalla annetuista yksityisten oikeuksiin vaikuttavista ratkaisuista on luonteeltaan lupa- tai muuntotyypisessä menettelyssä annettuja hallintopäätöksiä. Niihin voidaan hakea muutosta joko valittamalla tai hakemalla oikaisua siten kuin vesilain 15 luvussa säädetään. Muutoksenhakutuomioistuimen toimivan Vaasan hallinto-oikeuden päätökseen voidaan hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Oikeudesta hakea muutosta vesilain mukaiseen päätökseen säädetään vesilain 15 luvun 2 §:ssä. Oikeus hakea muutosta kuuluu ensinnäkin asianosaiselle, eli sille jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia saattaa koskea. Vesilain mukaista asianosaisuutta koskevassa oikeuskäytännössä säännöstä on sovellettu kansalaisten oikeussuojaa korostavalla tavalla ja verraten etäisenkin liittymän asiaan on katsottu synnyttävän asianosaisen aseman. Toiseksi muutosta vesilain nojalla annettuun päätökseen saa hakea myös rekisteröity yhdistys tai säätiö, jonka tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun taikka asuinympäristön viihtyisyyden edistäminen ja jonka sääntöjen mukaisella toiminta-alueella kysymyksessä olevat ympäristövaikutukset ilmenevät. Kolmanneksi valitusoikeus vesiasiassa on toiminnan sijaintikunnalla ja muulla kunnalla, jonka alueella toiminnan ympäristövaikutukset ilmenevät, sekä lainkohdassa yksilöidyillä viranomaisilla.

Välittömästi lakiin perustuvien käyttöoikeuksien osalta ei tehdä viranomaisen päätöstä, jonka lainmukaisuus voitaisiin saattaa tuomioistuimen arvioitavaksi. Asianosaisella on kuitenkin näissä tilanteissa mahdollisuus saattaa toiminnan lainmukaisuus tutkittavaksi vesilain mukaisena valvonta-asiana, jota koskevaan päätökseen voidaan hakea muutosta tuomioistuimelta. Jos välittömästi lakiin perustuvasta käyttöoikeudesta aiheutuu korvattavaa edunmenetystä, voidaan menetyksen korvaamista koskeva asia panna lupaviranomaisessa vireille erillisenä korvausasiana.

Vesilain 2 luku. Yleiset oikeudet, velvollisuudet ja rajoitukset

3 §. Vesistöissä liikkuminen. Vesilain 2 luvun 3 §:ssä säädetään vesistöissä liikkumisesta. Säännöksen mukaan jokaisella on oikeus tarpeetonta vahinkoa, haittaa tai häiriötä aiheuttamatta kulkea vesistöissä ja sen jäällä, ankkuroida tilapäisesti vesistöissä, uittaa puutavaraa vesistöissä, uida vesistöissä, ja tilapäisesti siirtää valtavyylässä tai yleisessä kulkuväylässä olevia pyydyksiä ja muita irtaimia esineitä, jotka haittaavat kulkemista tai puutavaran uittoa, sekä sellaista väylän ulkopuolella olevaa irtainta esinettä, joka kohtuuttomasti haittaa kulkemista tai estää puutavaran uiton.

Säännöksessä yksilöidään vesistöissä liikkumiseen sisältyvät käyttöoikeuden muodot. Säännöksen tavoitteena on turvata vesistöissä kulkeminen kaikille. Tätä voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä tarpeena. Vesistöissä liikkuminen ei rajoita alueen omistajan tai haltijan mahdollisuutta käyttää aluetta hyväkseen. Yleiskäyttöoikeuden käyttäjä ei saa käyttää oikeuttaan muita yleiskäyttäjiä ja kiinteistönomistajia häiritsevällä tavalla.

Yleiskäyttöoikeudet perustuvat välittömästi lakiin. Niiden sisältöä ei voida määritellä ennakolta samalla täsmällisyydellä kuin lupaan perustuvan oikeuden, mikä rajaa asianosaisten käytössä olevia oikeussuojakeinoja. Vesilaki sisältää kuitenkin oikeussuojakeinot myös yleiskäyttöoikeuksien väärinkäytöstilanteiden varalta. Väärinkäyttöksiin voidaan puuttua hallinnollisten pakkokeinojen tai viime kädessä rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän keinoin.

4 §. Veden ottaminen. Säännöksen mukaan jokaisella on oikeus muutoin kuin pysyvästi ottaa vettä tai jäätä henkilökohtaista tarvetta varten vesistöstä ja 1 luvun 5 §:ssä tarkoitetun vesialueen rajan ulkopuolella olevalta alueelta, milloin se on veden peittämä. Jokaisella on myös oikeus satunnaisesti ottaa vähäisessä määrin vettä tai jäätä toiselle kuuluvasta norosta tai sellaisesta lähteestä, joka ei ole sen omistajan tai hänen luvallaan muun henkilön vakituudessa käytössä. Säännöksen turvaamaa tavoitetta voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä tarpeena. Veden ottamisesta ei saa aiheutua alueen omistajalle tai muille oikeuden haltijoille haittaa tai vähäistä suurempaa häiriötä. Kysymys on niin pienimuotoisesta toiminnasta, että on tulkinnanvaraista, voidaanko sitä pitää edes käytönrajoituksena.

5 §. Rakennelman sijoittaminen toisen vesialueelle. Rannan omistajalla tai haltijalla, joka ei ole vesialueen omistaja tai osakas, on yksityistä tarvetta varten oikeus sijoittaa rannan edustalle vesistöön veneen kiinnityspaalu tai -poiju taikka rakentaa rantaansa toisen vesialueelle ulottuva laituri, venevaja tai muu näihin verrattava rakennelma. Edellytyksenä on, että rakennelman tekeminen tai käyttäminen ei edellytä 3 luvun 2 tai 3 §:n nojalla lupaa ja se voi tapahtua tuottamatta vesialueen omistajalle vahinkoa tai huomattavaa haittaa. Tällaista oikeutta ei kuitenkaan ole erityiseen käyttöön otetulla vesialueella.

Säännöksen tarkoituksena on helpottaa rannan omistajan vesille pääsyä mahdollistamalla kulkemiseen tarvittavan välineen kiinnittäminen ja ankkuroiminen omistamansa alueen yhteyteen. Tätä voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä tarpeena. Käyttöoikeudesta johtuva rajoitus vesialueen omistajan käyttövaltaan on vähäinen.

6 §. Haitan poistaminen ja ruoppausmassan sijoittaminen. Lietteestä, matalikosta tai muusta niihin verrattavasta vesistön käyttöä koskevasta haitasta kärsivä saa ilman vesialueen omistajan suostumusta suorittaa haitan poistamiseksi tarpeellisen toimenpiteen vesistön tilan ja käyttömahdollisuuksien parantamiseksi. Edellytyksenä on, että toimenpide ei 3 luvun 2 tai 3 §:n nojalla edellytä lupaa eikä työn suorittamisesta aiheudu omistajalle huomattavaa haittaa tai ympäristönsuojelulain (527/2014) 5 §:ssä tarkoitettua ympäristön pilaantumista vesialueella. Sama koskee ruoppausmassan sijoittamista toisen vesialueelle. Ruoppausmassan sijoittaminen toisen maa-alueelle edellyttää maanomistajan suostumusta. Lupaviranomainen voi kuitenkin myöntää oikeuden ruoppausmassan sijoittamiseen, jos sen sijoittamisesta ei aiheudu alueen käytölle sanottavaa haittaa ja jos sijoittamiseen ei tarvitse hakea ympäristönsuojelulaissa tarkoitettua ympäristölupaa.

Säännöksellä pyritään turvaamaan vesistöissä kulkemista. Tavoitetta voitaneen pitää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä tarpeena. Oikeus haitan poistamiseen on kenellä tahansa haittaa kärsivällä. Eräissä tilanteissa tämän haitan poistaminen saattaa palvelulla laajemman joukon tarpeita, jolloin toimenpiteellä voi olla yleisempää merkitystä. Useimmiten kyse on kuitenkin yksityisiä intressejä palvelevasta hankkeesta. Haitan poistaminen ei rajoita alueen omistajan käyttömahdollisuuksia.

Säännös ei vaikuta vesilain 3 luvun 2 §:n mukaiseen yleiseen luvanhakuvollisuuteen. Vesilain 2 luvun 6 §:n mukaiset hankkeet pykälässä tarkoitetun haitan poistamiseksi ovat pieniä hankkeita, koska merkittävämpi hanke edellyttäisi vesilain mukaista lupaa. Kun otetaan huo-

mioon, että haitan poistamisesta ei saa aiheutua omistajalle huomattavaa haittaa, säännöksen tarkoittamat tilanteet ovat katsottavissa sallituiksi käytönrajoituksiksi.

Vesilain 4 luku. Veden ottaminen

4 §. Pohjaveden ottaminen toisen alueelta. Säännöksen mukaan lupaviranomainen voi hakemuksesta antaa oikeuden pohjaveden ottamiseen ja sitä varten tarpeellisten laitteiden sijoittamiseen toisen alueella, jos ottaminen ei edellytä 3 luvun 2 tai 3 §:n mukaan lupaa. Oikeus pohjaveden ottamiseen voidaan antaa tavanomaista kiinteistökohtaista käyttöä, yhdyskunnan vesihuollon järjestämistä tai muuta tärkeää intressiä varten taikka sellaista teollista tai taloudellista toimintaa varten, jolle pohjaveden saaminen on erityisen tärkeää. Oikeuden antaminen edellyttää, että vettä riittää edelleen alueen omistajan tai haltijan omiin tarpeisiin sekä alueella asuvien ja siellä sijaitsevien yritysten sekä sinne odotettavissa olevan asutuksen tarpeisiin eikä toimenpiteestä aiheudu näille kohtuutonta häiriötä tai haittaa. Oikeus veden ottamiseen toisen kaivosta tai ottamosta voidaan antaa vain omistajan suostumuksella.

Säännös turvaa vesihuollon järjestämistä. Kun otetaan huomioon se, että alueen omistaja ei vesilain 2 luvun 1 §:n mukaan omista pohjavesiesiintymään sisältyvää vesiainetta, vaan vallitsee sitä, voidaan säännökseen sisältyvää omistajan käyttövapauden rajoitusta pitää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä tarpeena. Vedenoton luvanvaraisuuskynnyksestä johtuen 4 luvun 4 §:ssä tarkoitetut hankkeet ja niiden toteuttamisen edellyttämät käyttöoikeudet ovat vähäisiä. Pykälän nojalla sijoitetusta laitteesta tai rakennelmasta aiheutuvan haitan korvaamisesta säädetään 13 luvun 1 §:ssä.

8 §. Vesijohdon ja laitteistojen sijoittaminen. Vesilain 4 luvun 8 §:ssä säädetään veden ottamiseksi ja johtamiseksi tarpeellisen johdon ja siihen liittyvien laitteiden sijoittamisesta toisen alueelle. Kyse on maankäyttö- ja rakennuslain 161 ja 161 a §:n kaltaisesta tilanteesta. Vesijohdot ja siihen liittyvät laitteet eivät juuri rajoita alueen muuta maankäyttöä. Näiden kohdalla olevaa aluetta ei kuitenkaan saa käyttää siten, että vesijohto saattaa vahingoittua tai sen kunnossapito kohtuuttomasti vaikeutuu. Rakennusten ja pysyvien rakennelmien sijoittaminen vesijohdon ja laitteiden päälle on mahdollista vain rajoitetusti, mutta vesijohdon ja laitteiden sijoituspaikan valintaa koskevasta sääntelystä johtuen tällaisia tilanteita aiheutuu harvoin.

Vesilain 5 luku. Ojitus

8 §. Ojan kunnossapito ja käyttäminen. Ojan kunnossapitoa ja käyttämistä koskevan 8 §:n 3 momentin mukaan kuivatus- tai jäteväettä johtavan putken kohdalla olevaa maata ei saa käyttää siten, että putki saattaa vahingoittua tai sen kunnossapito kohtuuttomasti vaikeutua. Kyse on välittömästi lakiin perustuvasta käytönrajoituksesta. Pääsääntöisesti maaperään sijoitetusta putkesta johtuva rajoitus alueen käyttöön on vähäinen tai olematon.

9 §. Oikeus ojittaa toisen alueella. Vesilain 5 luvun ojituslainsäädännön tarkoituksena on maan kuivattaminen tai muunlainen alueen käyttöä haittaavan veden poistaminen. Sääntelyn tavoitteena olevaa kiinteistön käyttömahdollisuuksien turvaamista ja parantamista voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimuksen täyttävänä. Kuivatusnormiston lähtökohtana on perinteisesti ollut kuivatushankkeen toteuttaminen tarkoituksenmukaisesti. Ojitusnormistoon on ainakin vuoden 1734 laista lähtien sisällynyt säännöksiä oikeudesta käyttää toisen aluetta ojitukseen. Toisen alueen käyttämisestä ojitukseen ei perinteisesti ole maksettu korvauksia, mikä heijastaa ojitukseen liittyviin käyttöoikeuskysymyksiin sisältyvää vastavuoroisuusajattelua. Tästä periaatteesta luovuttiin vesilainsäädännön vuoden 2011 uudistuksen yhteydessä. Nykyään ojitusta varten tarpeellisen käyttö-

oikeuden perustamisesta aiheutuvan edunmenetyksen korvaamiseen sovelletaan vesilain 13 luvun säännöksiä.

Ojitukseen liittyvistä käyttöoikeuskysymyksistä säädetään vesilain 5 luvun 9 §:ssä. Pykälän 1 momentin nojalla voidaan antaa oikeus 1) johtaa vettä toisen ojaan, 2) tehdä oja taikka ojitusta varten tarpeellinen suoja- tai pumppuasema toisen alueelle, tai 3) ryhtyä puron tai noron perkaukseen toisen alueella. Lähtökohtana on, että asianosaiset sopisivat ojitushankkeesta ja siihen liittyvästä toisen alueen käyttämisestä. Jos asiasta ei sovita, voidaan 5 luvun 9 §:n mukainen oikeus antaa kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen, ojitustoimituksen tai lupaviranomaisen päätöksellä. Oikeus perustuu siis tapauskohtaiseen harkintaan, jossa käyttöoikeuden perustamisen edellytyksiä arvioidaan vesitaloushankkeen toteuttamistapaa koskevien yleisten velvollisuuksien (2 luvun 7 §), ojituksen toteuttamistapaa koskevan 5 luvun 7 §:n sekä eräissä tapauksissa myös yleisten luvanmyöntämisedellytysten (3 luvun 4 §) valossa. Säännökset ohjaavat toteuttamaan hankkeen siten, että siitä ei aiheudu vältettävissä olevaa yleisen ja yksityisen edun loukkausta.

Pykälän 1 momentin 1 ja 3 kohdassa tarkoitettu veden johtaminen toisen ojaan tai ryhtyminen puron tai noron perkaukseen saattavat vaikuttaa ojan tai alueen omistajan omiin vedenjohtamisjärjestelyihin. Rajoitusten vaikutus on kuitenkin varsin vähäinen, koska niillä ei muuteta veden johtamiseen jo ennestään käytettävien alueiden varsinaista käyttötarkoitusta.

Momentin 2 kohdan mukaan hyödynsaajalle voidaan antaa oikeus tehdä oja taikka ojitusta varten tarpeellinen suoja- tai pumppuasema toisen alueelle. Tämä saattaa sulkea pois alueen muut maankäyttömuodot. Toisen alueelle tehtävä oja tulee sijoittaa 5 luvun 10 §:n mukaan kiinteistön rajalle tai muutoin sellaiseen paikkaan, että siitä aiheutuu kiinteistön omistajalle mahdollisimman vähän haittaa. Alueen maastonmuodot saattavat eräissä tilanteissa asettaa rajoituksia ojien ja siihen liittyvien rakenteiden ja laitteiden sijoittamiselle. Pääsääntöisesti ojitushankkeet ja niiden edellyttämät käyttöoikeudet ovat pienimuotoisia ja niiden omistajan käyttövaltaa rajoittava vaikutus vähäinen. Tilanteesta riippuen ojitus saattaa palvelua myös alueen omistajaa. Ojitusasiana saattaa kuitenkin tulla ratkaistavaksi laajoja peruskuiivatushankkeita, joihin liittyvät uomat, rakenteet ja laitteet saattavat muodostua tavanomaista suuremmiksi ja niiden edellyttämät käyttöoikeudet vastaavasti laajemmiksi. Näissäkin tilanteissa rajoitukset ovat pääsääntöisesti katsottavissa perustuslain 15 §:n 1 momentissa tarkoitetuksi sallitukseksi käytönrajoitukseksi.

14 §. *Toisen ojan käyttäminen muuhun kuin maan kuivattamiseen.* Pykälässä säädetään oikeuden perustamisesta toisen ojan käyttämiseen muuta tarkoitusta kuin maan kuivattamista varten. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen tai ympäristölupaan liittyvän asian yhteydessä ympäristönsuojelulain nojalla toimivaltainen lupaviranomainen voi antaa oikeuden johtaa vettä toisen ojaan muustakin syystä kuin alueen käyttöä haittaavan veden poistamiseksi. Oikeus voidaan antaa, jos veden johtamisesta ei aiheudu kohtuutonta haittaa.

Oikeutta ei kuitenkaan voida antaa veden johtamiseksi ojaan, joka kulkee toiselle kuuluvan erityiseen käyttöön otetun alueen kautta. Oikeuden saaja on velvollinen suorittamaan veden johtamisesta aiheutuvat ojan suurentamis-, kunnostamis- ja kunnossapitotyöt sekä huolehtimaan siitä, ettei toimenpiteestä aiheudu kohtuullisin kustannuksin vältettävää vahinkoa tai haittaa.

Säännöksen nojalla perustettavan oikeuden sisältöä voidaan pitää tarkkarajaisena ja täsmällisenä, vaikka oikeus viime kädessä saa konkreettisen sisältonsä viranomaisen päätöksestä. Kun otetaan huomioon haitan torjumiseen tähtäävät viranomaisen harkintavaltaa rajaavat kriteerit,

voidaan rajoitusta pitää välttämättömänä tavoitteen saavuttamiseksi sekä laajuudeltaan oikeasuhtaisena.

Vesilain 7 luku. Säännöstely

3 §. Rakennelman käyttäminen. Useissa tapauksissa vesistön säännöstely liittyy laajempaan vesistön käyttöä koskevaan hankkeeseen, jonka voidaan katsoa olevan yleisen tarpeen vaatima. Säännöstely voi kuitenkin liittyä myös yksinomaan yksityistä etua palvelemaan hankkeeseen.

Säännöstelyyn soveltuvan rakennelman omistaja voidaan säännöstelyä koskevassa luvassa velvoittaa käyttämään rakennelmaa säännöstelyn edellyttämällä tavalla. Käyttöoikeuden täsmällinen sisältö yksilöidään lupapäätöksessä. Rakennelman käyttämistä koskevan oikeuden tarkoituksena on hyödyntää säännöstelyhankkeen toteuttamisessa olemassa olevia, säännöstelyyn soveltuvia rakennelmia. Rakennelman omistusoikeus ei lähtökohtaisesti siirry eikä käyttö muutu toiseksi, mutta käytönrajoitus rajoittaa omistajan määräysvaltaa. Useimmissa tilanteissa käytönrajoituksen vaikutus omistajan määräysvalttaan on vähäinen. Ei kuitenkaan voida pitää poissuljettuna, että eräissä tilanteissa käytönrajoitus saattaisi olla niin merkittävä, että kyse olisi lunastukseen rinnastuvasta käytönrajoituksesta. Näiden tilanteiden varalta säännökseen on sisällytetty omistajan vaatimukseen perustuva hankkeesta vastaavan velvollisuus lunastaa rakennelma korvauksen määräämisen sijasta.

Vesilain 9 luku. Puutavaran uitto

4 §. Uiton toimintapaikan käyttötarkoituksen muuttaminen. Lupaviranomainen voi vesilain 9 luvun 4 §:n nojalla antaa uittajan hakemuksesta oikeuden uiton toimintapaikan käyttämiseen myös puutavaran muuta vesitse tapahtuvaa kuljettamista varten. Kyse ei ole kokonaan uuden käyttöoikeuden perustamisesta, vaan aikaisemmin uittotoimintaa varten osoitetun alueen käyttötarkoituksen osittaisesta muutoksesta. Muutoksen myötä toiminnasta aiheutuvat haitalliset vaikutukset saattavat muuttua, minkä vuoksi asiaa koskevaan päätökseen on liitettävä tarpeelliset määräykset käytöstä aiheutuvien haittojen välttämiseksi siten kuin 2 luvun 7 ja 8 §:ssä säädetään.

Käyttötarkoituksen muutos on säännöksessä määritetty täsmällisesti ja tarkkarajaisesti. Puutavaran laatuvaatimusten ja kuljetustekniikan kehittymisen myötä uiton merkitys on vähentynyt, mutta vesikuljetuksilla on edelleen huomattava merkitys puutavaran kuljetuksessa. Käyttöoikeuden sisällön laajentamista on pidettävä välttämättömänä tavoitteen saavuttamiseksi ja sen on katsottava olevan laajuudeltaan oikeassa suhteessa perusoikeuksien suojaamaan oikeushyvään ja rajoituksen taustalla olevaan yhteiskunnallisen intressin painoarvoon.

5 §. Uittajan oikeudet. Pykälän 1 momentissa säädetään uittajan oikeudesta siirtää vesistössä olevia, uittoa vaikeuttavia pyydyksiä sekä muita irtaimia esineitä. Pyydykset ja esineet on sijoitettava helposti havaittavaan paikkaan vesistössä tai rannalla tai otettava talteen omistajalle toimittamista varten. Toimenpiteestä mahdollisesti aiheutuva edunmenetys korvataan siten kuin 13 luvussa säädetään.

Pykälän 2 momentin mukaan uittaja saa varastoida tilapäisesti puutavaraa uiton harjoittamista varten jälle, jos vesialueen ja erityiseen käyttöön otetun rannan omistaja ovat antaneet suostumuksensa tähän. Lupaviranomainen voi hakemuksesta antaa oikeuden näihin toimenpiteisiin. Annettavan oikeuden sisältö on sinänsä selkeä, mutta oikeuden tarkkarajaisuus jää riippumaan viranomaisen päätöksestä. Käyttöoikeudesta, kun otetaan huomioon oikeuden väliaikaisuus ja sen sijoittuminen jälle, aiheutuva haitta on vähäinen. Rajoituksen voidaan katsoa

olevan välttämätön tavoitteen saavuttamiseksi sekä laajuudeltaan oikeassa suhteessa perusoikeuksien suojaamaan oikeushyvään ja rajoituksen taustalla olevaan yhteiskunnallisen intressin painoarvoon.

6 §. Alueiden ja rakenteiden käyttö. Säännös koskee uittoa varten osoitettujen alueiden ja pysytettyjen rakenteiden yhteiskäyttöä. Jokaisella vesistöissä uittoa harjoittavalla on välittömästi lain nojalla oikeus käyttää aluetta, johon vesilain nojalla on uittoa varten myönnetty käyttöoikeus, alueella olevia rakenteita, jotka on määrätty uittoa varten tehtäviksi, ja alueelle puutavaraveteen siirtämiseksi tai vedestä nostamiseksi tehtyjä laitteita. Säännöksessä on seikkaperäisesti yksilöity toisen omaisuuden käyttämisen muodot. Rajoitukset ovat tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltyjä.

Vesilaki on perinteisesti ohjannut uiton harjoittamista yhteisuittona, joka parantaa uiton harjoittamisen edellytyksiä ja samalla vähentää uittamisesta muulle alueiden- ja vesienkäytölle aiheutuvaa haittaa. Yhteiskäyttöä koskevan sääntelyn rajoitusperustetta voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimana.

Pykälä sisältää säännökset alueiden ja rakenteiden käytöstä suoritettavan korvauksen määräytymisen perusteista. Käyttäjän tulee sopia korvauksen suuruudesta ja käytön yksityiskohdista rakenteiden ja laitteiden omistajan kanssa. Koska kyse on lakiin välittömästi perustuvasta käyttöoikeudesta, ei käyttöoikeudesta synny valituskelpoista päätöstä. Alueen ja rakenteiden käyttämistä koskeva riita voidaan kuitenkin saattaa viranomaisen ratkaistavaksi vesilain 14 luvun mukaisena valvonta-asiana, jota koskevaan päätökseen voidaan hakea muutosta. Jos korvauksen suuruudesta ei sovita, voidaan asia saattaa lupaviranomaisen ratkaistavaksi vesilain 13 luvun 8 §:n mukaisena erillisenä korvausasiana.

Vesilain 10 luku. Kulkuväylät ja muut vesiliikennealueet

2 §. Yleiseksi kulkuväyläksi määrääminen. Lupaviranomainen voi Liikenneviraston hakemuksesta määrätä julkiseksi kulkuväyläksi sellaisen vesistön osan, joka on tarpeen pitää avoimna yleistä laiva- tai veneliikennettä varten. Lupaviranomainen voi hakemuksesta määrätä yleiseksi paikallisiväyläksi julkiseen väylään kuulumattoman vesistön osan, joka on tarpeen pitää avoimna yleistä laiva- tai veneliikennettä varten. Yleisenä veneliikenteenä pidetään myös vapaa-ajan veneilyä.

Yleiseksi kulkuväyläksi määräämistä koskevan säännöksen tavoitteena on yleisen laiva- tai veneliikenteen turvaaminen. Kulkuväylää ei voi perustaa yksityistä tarvetta varten, vaan kysymys on yleisen kulkemistarpeen järjestämisestä. Tätä voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä, painavana yhteiskunnallisena tarpeena. Tilanteiden moninaisuudesta johtuen yleisen kulkuväylän ulottuvuudet on ratkaistava tapauskohtaisella päätöksenteolla, minkä vuoksi säännöksessä ei voida säätää yksityiskohtaisemmin kulkuväylän perustamisen edellytyksistä. Kulkuväyläksi määräämistä koskevaan harkintaan sovelletaan edellä tarkasteltuja yleisiä lupaharkintaa ja hankkeen toteuttamistapaa (tarpeettomien haittojen välttäminen) koskevia säännöksiä.

Kulkuväylän perustaminen ei muuta vesialueen omistussuhteita. Kulkuväylän perustamisesta johtuvat ja vesialueen omistajaan kohdistuvat käytön rajoitukset jäävät yleensä verraten vähäisiksi, koska oikeus liikkua vesialueella perustuu yleiskäyttöoikeuteen. Yleiseksi kulkuväyläksi määrääminen kohdentaa vesiliikennettä väylälle, mikä saattaa aiheuttaa haittaa esimerkiksi kalastukselle. Haitta on otettava huomioon arvioitaessa väyläksi määräämisen edellytyksiä ja se on myös korvattava.

5 §. Turvalaitteiden asettaminen. Yleisen kulkuväylän ylläpitäjä saa pykälän 1 momentin nojalla asettaa toisen vesialueelle reuna- ja tutkamerkkejä, kelluvia turvalaitteita, kuten poijuja ja viittoja sekä muita näihin verrattavia, vaikutuksiltaan vähäisiä laitteita. Samoin ylläpitäjä saa kiinnittää vesistöön tai sen rannalle merenkulun turvalaitteiden apulaitteita. Laitteet on sijoitettava siten, ettei niistä aiheudu alueen omistajalle tai muulle oikeudenhaltijalle mainittavaa haittaa.

Lupaviranomainen voi antaa yleisen kulkuväylän ylläpitäjälle luvan muun kuin 1 momentissa tarkoitettun merenkulun turvalaitteen asettamiseksi vesistöön tai sen rannalle sekä turvalaitteiden näkymistä hähtaavien esteiden poistamiseen, jos asiasta ei ole sovittu alueen omistajan kanssa. Erityiseen käyttöön otetulle alueelle lupaa ei saa myöntää ilman pakottavaa tarvetta. Liikennevirastolla on oikeus sijoittaa yleisen kulkuväylän ulkopuolelle sellaisia turvalaitteita, jotka ovat tarpeen matalikon tai karin merkitsemiseksi tai muusta vastaavasta syystä.

Yleiseen kulkuväylään liittyvien turvalaitteiden asettamista koskevan säännöksen tarkoituksena on merenkulun ja muun vesillä liikkumisen turvallisuuden takaaminen, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusteena ja yhteiskunnallisen tarpeen vaatimana. Säännöksen kiinteistön käyttöä rajoittava vaikutus jää vähäiseksi.

6 §. Yksityisen kulkuväylän turvalaitteet. Pykälän nojalla voidaan sijoittaa vesiliikenteen turvallisuuden kannalta tarpeellinen vähäinen turvalaite toisen vesialueelle yksityisen kulkuväylän merkitsemiseksi, jos sijoittamisesta ei aiheudu alueen omistajalle tai alueen muulle käytölle mainittavaa haittaa. Sijoittamisesta on ennakolta ilmoitettava vesialueen omistajalle.

Säännöksellä pyritään parantamaan yksityisten kulkuväylien turvallisuutta, mitä voidaan pitää hyväksyttävänä perusteena ja yhteiskunnallisen tarpeen vaatimana. Yksityisten kulkuväylien turvalaitteet ovat vähäisempiä kuin yleisten kulkuväylien turvalaitteet ja niiden aiheuttama käytönrajoitus jää vastaavasti pienemmäksi.

8 §. Eräät puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen tehtäviä varten tarpeelliset oikeudet. Pykälän 1 momentti sisältää säännökset puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi tarpeellisten turvalaitteiden ja alusten kiinnittämistä varten tarpeellisten laitteiden asentamisesta toisen alueelle. Sääntelyn tarkoitusta voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä ja painavana yhteiskunnallisena tarpeena. Säännöksessä tarkoitettujen laitteiden asentamisesta johtuva käytönrajoitus on verraten vähäinen. Rajoitusta voidaan pitää välttämättömänä tavoitteen saavuttamiseksi sekä laajuudeltaan oikeasuhtaisena perusoikeuksien suojaamaan oikeushyvään ja rajoituksen taustalla olevaan yhteiskunnallisen intressin painoarvoon. Säännös on yhteensopiva perustuslain 15 §:n 1 momentin vaatimusten kanssa.

Pykälän 2 momentin mukaan lupaviranomainen voi myöntää puolustusvoimille tai rajavartiolaitokselle niiden tehtävien suorittamiseksi tarpeellisen käyttö- tai lunastusoikeuden lastaus- tai ankkuroimisaluetta taikka satamaa varten muissakin kuin 7 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa. Rajoitusperustetta voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimana. Puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen tehtävien suorittamiseksi tarpeellinen oikeus ilmentää yleisen tarpeen vaatimuksen täyttymistä. Jos oikeuden myöntäminen ratkaistaan hanketta koskevan lupamenettelyn yhteydessä, siihen sovelletaan edellä tarkasteltuja yleisiä lupaharkintaa ja hankkeen toteuttamistapaa (tarpeettomien haittojen välttäminen) koskevia säännöksiä. Oikeutta ei voida myöntää laajempina kuin hankkeen toteuttaminen välttämättä edellyttää. Säännös on yhteensopiva perustuslain 15 §:n 1 ja 2 momentin vaatimusten kanssa.

Vesilain 18 luku. Erinäisiä säännöksiä

4 §. Vaarantorjuntatoimet. Vaarantorjuntatoimia koskevan pykälän 1 momentti sisältää säännökset poikkeuksellisista luonnonoloista tai muusta ylivoimaisesta tapahtumasta aiheutuvan tulvan tai muun sellaisen vesistön tai sen vesiolojen muutoksesta aiheutuvan yleisen vaaran ja suurten yleiselle edulle aiheutuvien vahinkojen sekä suurten ja laaja-alaisten yksityiselle edulle aiheutuvien vahinkojen ehkäisemiseksi.

Pykälän 2 momentti koskee yksittäisen vesitaloushankkeen toteuttamista uhkaavien vaarojen torjumista. Lupaviranomainen voi mainitun säännöksen nojalla antaa vesitaloushankkeesta vastaavalle oikeuden ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin haitallisten seurausten estämiseksi, jos luvan saaneen vesitaloushankkeen toteuttamiseksi on tarpeen ryhtyä kiireellisesti väliaikaisiin toimenpiteisiin hanketta uhkaavan kuivuuden, tulvan, sortuman, jään tai muun poikkeuksellisen syyn vuoksi. Toisin kuin pykälän 1 momentissa, 2 momentin suojan kohteena on ensisijaisesti hankkeesta vastaavan yksityinen etu. Hankkeesta vastaavan yksityisen edun suojaaminen saattaa välillisesti suojata myös yleisempiä intressejä ehkäistessään laajempien haitallisten vaikutusten aiheutumista. Pykälän 1 ja 2 momenttien rajoitusperusteita voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia.

Lupaviranomainen voi 1 momentin nojalla määrätä valtion valvontaviranomaisen tai vesitaloushankkeesta vastaavan ryhtymään vaaran poistamiseksi tai vahinkojen vähentämiseksi välttämättömiin väliaikaisiin toimenpiteisiin. Määräys voidaan antaa sen estämättä, mitä vesilaissa säädetään tai sen nojalla annetuissa luvissa tai päätöksissä määrätään. Säännös on siinä suhteessa avoin, ettei siinä ole rajattu kyseeseen tulevien vaarantorjuntatoimien tyyppiä, vaan tämä jää tapauskohtaisesti viranomaisen päätettäväksi. Viranomaisen harkintavaltaa rajaa kuitenkin vaatimus toimenpiteiden välttämättömyydestä säännöksessä tarkoitettujen vaarojen ehkäisemiseksi. Vastaavasti pykälän 2 momentin nojalla sallittavien toimenpiteiden piiriä ei ole laissa rajattu, vaan viranomaisen harkintavalta rajautuu toimenpiteiden tarkoituksen ja tarpeellisuuden perusteella. Vaarantorjuntatoimenpiteistä säätämistä seikkaperäisesti ei voitaisi pitää mielekkäänä ratkaisuna, kun otetaan huomioon tilanteiden moninaisuus sekä toimenpiteiden väliaikaisuus. Rajoituksia voidaan pitää välttämättöminä tavoitteen saavuttamiseksi ja laajuudeltaan oikeasuhtaisina.

Vaarantorjuntatoimia koskeva asia käsitellään lähtökohtaisesti hakemusasioiden käsittelystä säädettyä menettelyä noudattaen. Jos asian kiireellisyys tai muu painava syy sitä edellyttää, 1 ja 2 momentissa tarkoitettu hakemus voidaan käsitellä noudattamatta, mitä vesilain 11 luvussa säädetään hakemusasioiden käsittelystä. Vaarantorjuntatoimia koskeva lupaviranomaisen päätös saadaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta. Asianosaisella on kuitenkin oikeus hakea muutosta päätökseen siten kuin vesilain 15 luvussa säädetään. Oikeusturvajärjestelyitä voidaan pitää sääntelyn tarkoitus huomioon ottaen riittävinä.

5 §. Jäästä aiheutuvien vahinkojen torjuminen. Säännöksen tavoitteena on jäästä ja jäätymisestä aiheutuvien vahinkojen torjunta. Laitoksen tai rakennelman omistajalla, uittajalla ja valtion viranomaisella on oikeus jäätymisestä tai jäädä johtuvan vahingon tai haitan estämiseksi räjäyttää jäätä, asettaa tilapäisiä puomeja ja suorittaa muita välttämättömiä toimenpiteitä.

Rajoitusperustetta voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimana. Hankkeesta vastaavan ja valtion viranomaisen oikeus toimenpiteisiin toisen alueella perustuu välittömästi lain säännökseen, joka mahdollistaa yksinomaan välttämättömät ja tilapäiset toimenpiteet jäätymisestä aiheutuvien vahinkojen ehkäisemiseksi. Rajoituksia voidaan pitää välttämättöminä tavoitteen saavuttamiseksi sekä laajuudeltaan oikeasuhtaisina. Koska oikeus perustuu välittömästi lain säännökseen, asiassa ei tehdä

valituskelpoista päätöstä. Asianosainen voi kuitenkin saattaa toimenpiteen lainmukaisuuden tutkittavaksi vesilain 14 luvun mukaisena jälkivalvonta-asiana.

7 §. Tutkimuslupa. Tutkimusluvan funktiona on mahdollistaa vesitaloushankkeen toteuttamiseen liittyvien tutkimusten suorittaminen silloinkin, kun asiasta ei sovi. Lupaviranomainen voi hakemuksesta antaa oikeuden toisen alueella tehtäviin maaperä- tai vesimäärätutkimuksiin tai muihin tutkimuksiin, jotka ovat tarpeen vesilaissa tarkoitetun hankkeen vaikutusten tai toteuttamismahdollisuuksien taikka pohjavesivarojen selvittämiseksi. Rajoitusperustetta voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimana.

Tutkimus on tehtävä niin, että siitä aiheutuu mahdollisimman vähän haittaa alueen omistajalle ja alueen käytölle. Tutkimusluvan sisältö määräytyy lupaviranomaisen päätöksellä, joka annetaan määrääjäksi ja johon on otettava tarpeelliset määräykset haittojen välttämiseksi. Rajoituksia voidaan pitää tarkkarajaisina ja riittävän täsmällisesti määriteltynä. Tutkimuksesta aiheutuva edunmenetys on määrättävä korvattavaksi.

Tutkimusluvalla suoritettavat toimenpiteet ovat verraten pienimuotoisia. Laajempien hankkeiden edellyttämät tutkimukset saattavat edellyttää varsinaista vesitalouslupaa, jota koskevat vesilain 3 luvun lupaharkintaa koskevat säännökset ja 2 luvun 12—13 §:n käyttöoikeuden perustamista koskevat säännökset. Asianosainen voi hakea muutosta tutkimuslupaa koskevaan päätökseen. Tutkimuslupaa koskeva päätös saadaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, mutta muutoksenhakutuomioistuimella voi määrätä tutkimuksen keskeytettäväksi tai rajoitettavaksi.

Väylänalitukset

Väylänlylysten ja -alutusten ehdottomalla luvanvaraisuudella on suojattu erityisesti vesistöissä kulkemista. Lupamenettelyllä on voitu turvata hankkeesta vastaavan ja muiden intressitahojen oikeudet sekä hankkia hankkeen edellyttämä käyttöoikeus. Tekniikan kehittyminen on vähentänyt ja tulee todennäköisesti entisestään vähentämään tapauskohtaisen harkinnan merkitystä näiden hankkeiden ohjaamisessa. Tämä koskee erityisesti pieniä, käytännössä jokialueiden väylänalituksia, joihin liittyy harvemmin sellaista tapauskohtaista ohjaustarvetta kuin järvien selkälakeilla ja merialueilla. Näiltä osin hankkeiden ympäristövaikutukset ovat vähäisiä tai suuntaa-antavaa käytettäessä olemattomia ja niiden hallinta olisi toteutettavissa alemmanasteisella hankkeen toteuttamistapaa ohjaavalla yleissääntelyllä.

Valtaväylän alituksen luvanvaraisuudelle ei nykyisessä laajuudessaan näyttäisi olevan pakottavia perusteita. Luvanvaraisuutta rajaamalla voidaan keventää toiminnanharjoittajien ja lupaviranomaisiin kohdistuvaa hallinnollista taakkaa ja saavuttaa kustannussäästöjä. Tämänkaltaisen muutoksen edellytyksenä kuitenkin on, että käyttöoikeutta ei olisi tarpeen perustaa viranomaisen päätöksellä, vaan se perustuisi välittömästi lakiin. Tämä edellyttää uuden asiaa koskevan säännöksen lisäämistä lakiin.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet ja toteuttamisvaihtoehdot

Käyttöoikeussääntely

Valtiosääntöoikeuden kehittymisen myötä suhtautuminen poikkeusta perustuslakiin merkitseviin lakeihin on muuttunut pidättyväiseksi. Poikkeuslakien välttämistä koskevan periaatteen

mukaan uusien, puhtaasti kansallisista tarpeista johtuvien poikkeuslakien säätämistä tulee välttää. Poikkeuslakimenettelyyn tulisi turvautua vain erityisen poikkeuksellisissa tapauksissa ja pakottavista syistä. Poikkeus tulisi tällöinkin rajata mahdollisimman tarkaksi ja vähäiseksi sekä ensisijaisesti määräaikaiseksi (PeVM 10/1998 vp s. 22—23). Perustuslakivaliokunta on vesilain uudistuksen eduskuntakäsittelyn yhteydessä (HE 277/2009 vp) todennut olevan valtiosääntöoikeudellisesti epätydyttävää, jos yhteiskunnallisesti merkittävä kokonainen oikeudenala jäisi poikkeuslain varaan.

Eduskunnan vastaukseen (EV 355/2010 vp) sisältyy lausuma, jossa edellytetään eräistä vesien käyttämistä varten myönnettävistä oikeuksista annetun lain kumoamista. Lausuman täytäntöönpano edellyttää vesilain käyttö- ja lunastusoikeuksia koskevan sääntelyn saattamista sopuointuun perustuslain kanssa. Vesitaloushankkeiden toteuttamista koskevaan sääntelyyn esitetään tehtäväksi käyttöoikeussääntelyn uudistamisen edellyttämät muutokset.

Väylänalitukset

Vaikka suuri osa valtaväylän alituksista on vesitaloushankkeina pieniä ja ympäristövaikutuksiltaan vähäisiä, asettavat hankkeet eräitä reunaedellytyksiä alueen muulle maankäytölle. Hankkeiden rajaaminen kokonaan ennakkovalvonnan ulkopuolelle ei sen vuoksi ole mahdollista. Ilmoitusmenettely olisi lupamenettelyä hallinnollisesti kevyempi ja se mahdollistaisi hankkeiden ennakkovalvonnan. Tällä voitaisiin turvata hankkeesta vastaavan ja asianosaisten oikeussuojan tarpeet sekä varmistaa väylänalituksia koskevan sijaintitiedon merkitseminen viranomaisten ylläpitämiin rekistereihin. Ilmoitusmenettelyssä ei voida käsitellä mahdollisia korvauskysymyksiä, mutta haitankärsijällä olisi kuitenkin oikeus vaatia lupaviranomaiselle osoitetulla erillisellä hakemuksella korvausta käyttöoikeudesta aiheutuvasta edunmenetyksestä.

Valtaväylän alitushankkeiden samankaltaisuudesta johtuen hankkeiden vaikutusten hallinta on järjestettävissä yleisellä normiohjauksella arviolta 60—80 %:ssa hankkeista, jotka voitaisiin käsitellä ilmoitusmenettelyssä. Loppuosa hankkeista jäisi edelleen lupamenettelyssä käsiteltäväksi hankkeisiin liittyvän erityisen ohjaustarpeen vuoksi. Esimerkiksi alueen erityiset luontorvot saattavat edellyttää hankkeen käsittelyä lupamenettelyssä.

3.2 Keskeiset ehdotukset

Käyttöoikeussääntely

Vesilakia esitetään tarkistettavaksi siten, että perustuslain 15 §:n 2 momentissa tarkoitetuksi pakkolunastukseksi katsottava, omaksi lunastamista ja siihen rinnastuvaa käyttöoikeuden perustamista koskeva sääntely eriytetään muusta käyttöoikeuden perustamista koskevasta sääntelystä. Yleiset säännökset syvälleikäyvästä käytönrajoituksista ja pakkolunastuksesta sijoitettaisiin uuteen 2 luvun 13 a §:ään.

Pakkolunastuksen ja siihen rinnastuvan käyttöoikeuden perustamisen edellytykseksi esitetään asetettavaksi yleisen tarpeen vaatimus. Vesitaloushankkeen toteuttamisen edellyttämän alueen tai muun omaisuuden omaksi lunastaminen tai vaikutuksiltaan siihen rinnastuvan käyttöoikeuden perustaminen edellyttäisi jatkossa sitä, että kyseistä hanketta on pidettävä yleisen tarpeen vaatimana. Sääntelyn tarkkarajaisuusvaatimuksesta johtuen yleisen tarpeen kriteeristöä esitetään täsmennettäväksi luettelemalla esimerkinomaisesti asianomaisissa säännöksissä erilaisia yleisen edun ilmentymiä.

Perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaista käyttöoikeuden perustamista koskevat yleiset säännökset esitetään sijoitettavaksi kahteen pykälään. Vähäisiä käyttöoikeuksia koskevat säännökset sijoitettaisiin vesilain 2 luvun 12 §:ään ja pidemmälle meneviä käytönrajoituksia koskevat säännökset 2 luvun 13 §:ään. Vesilain 2 luvun 13 §:n 3 momenttiin sisällytettäisiin perustuslain 15 §:n 1 ja 2 momenteissa tarkoitettujen käyttöoikeuksien välistä rajaa määrittävä kriteeristö. Jaottelu perustuisi käyttöoikeudesta alueen omistajalle aiheutuvan haitan laaja-alaiseen arviointiin.

Väyläanalitukset

Väyläanalitusten luvanvaraisuutta koskevaa sääntelyä ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että vesi-, viemäri- voima- ja muun johdon tekemistä valtavyölyän alitse tarkoitettavan hankkeen luvanvaraisuus määräytyisi jatkossa vesitaloushankkeen yleistä luvanvaraisuutta koskevan sääntelyn perusteella eli käytännössä hankkeen vaikutusten perusteella. Yleisen kulkuväylän alituksen vaikutuksista riippumattomaan luvanvaraisuuteen ei esitetä muutoksia. Näiden hankkeiden vaikutukset vesiympäristölle, vesiliikenteelle ja kalastukselle ovat valtavyölyän alitukseen verrattuna suurempia ja niiden hallinta edellyttää tapauskohtaista harkintaa. Vaikutuksista riippumattoman luvanvaraisuuden piirissä pysyttämistä puoltavat myös käyttöoikeuden järjestämistä koskevat näkökohdat.

Lupamenettelyn ulkopuolelle rajautuvien väyläanalitushankkeiden ennakkovalvonta esitetään järjestettäväksi siten, että lakiin lisätään säännökset oikeudesta sijoittaa johto välittömästi lain nojalla toisen vesialueelle ja hankkeesta vastaavan velvollisuudesta ilmoittaa hankkeesta vesialueen omistajalle ja vesilain valvontaviranomaiselle. Lakiin esitetään lisäksi lisättäväksi valtioneuvostolle osoitettu asetuksenantovaltuus, jonka nojalla annettaisiin tarkempia säännöksiä ilmoituksenvaraisten hankkeiden toteuttamistavasta. Viranomaisen tulisi ilmoituksen perusteella tehdä merkintä hankkeesta ja sen sijainnista ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. Viranomaisen tulisi lähettää merkinnästä tieto käyttöoikeuden kohteena olevan alueen omistajalle tai haltijalle.

Vesitaloushankkeen luvanvaraisuutta koskevaa sääntelyä esitetään lisäksi rajattavaksi siten, että kulku- ja valtavyölyän alittavat tunnelit poistetaan ehdottoman luvanvaraisuuden piiristä. Tunneli sijoitetaan usein syvälle väylän alapuolelle, eikä niillä ole merkitystä vesistöissä kulkemisen kannalta. Tunnelin rakentaminen saattaa kuitenkin vesilain 3 luvun 2 §:n perusteella edellyttää lupaa.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Vesilain käyttöoikeussääntelyn oikeusperustan uudistamisella ei ole välittömiä asianosaisiin, hankkeesta vastaaviin tai viranomaisiin kohdistuvia taloudellisia vaikutuksia. Ehdotetut muutokset eivät lisää lupahakemuksen laatimisen tai lupa-asian käsittelyn edellyttämää työmäärää. Korvausten määräämisen perusteissa ei tapahdu muutoksia, minkä vuoksi uudistus ei vaikuta lupa- tai muissa menettelyissä määrättävien korvausten määrään. Niiden vesitaloushankkeiden, joiden edellyttämien käyttöoikeuksien perustamisedellytykset muuttuvat uudistuksen myötä merkittävästi, osuus kaikista hankkeista on vähäinen. Koska ehdotukset eivät kohdistu 3 luvun 4 §:ssä tarkoitettuihin luvan myöntämisedellytyksiin, ei uudistuksen arvioida vaikuttavan sanottavasti myöskään vireille tulevien vesitaloushankkeiden määrään.

Valtavyölyän alitushankkeita koskevien säännösmuutosten myötä lupamenettelystä siirtyisi ilmoitusmenettelyyn vuositason arviolta noin 50 hanketta. Alitushanketta koskevan asian kä-

sittelyyn lupamenettelyssä kuluu keskimäärin neljä henkilötyöpäivää ja ilmoitusmenettelyssä asian käsittelyn arvioidaan kestävän keskimäärin yhden henkilötyöpäivän. Muutos tarkoittaisi vuositasolla yhden henkilötyövuoden vähennystä aluehallintovirastoissa ja noin 0,25—0,5 henkilötyövuoden lisäystä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa. Kokonaisuutena muutos merkitsisi 0,5—0,75 henkilötyövuoden säästöä ympäristöhallinnossa.

Väyläanalitusten toteuttamistapa on hyvin pitkälti vakiintunut, eikä siirtyminen ilmoitusmenettelyyn valtaväylien osalta lisäisi hankkeen toteuttamiskustannuksia. Ilmoitusmenettelyyn siirtyminen keventäisi hankkeesta vastaavan hallinnollista taakkaa ja tästä aiheutuvia kustannuksia.

Ilmoitusmenettelyyn käyttöön ottaminen väyläanalitusasioissa edellyttää tietojärjestelmiin tehtäviä muutoksia, joiden kustannusvaikutuksen suuruuden arvioidaan olevan noin 1 henkilötyökuukauden luokkaa.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Käyttöoikeussääntelyn oikeusperustan uudistamisella ei arvioida olevan sanottavaa vaikutusta vesitalousasian käsittelyyn lupaviranomaisessa. Ehdotettujen muutosten ei arvioida myöskään lisäävän hakemuksista muilta viranomaisilta pyydettyjen lausuntojen määrää. Ehdotettujen muutosten on arvioitu vaikuttavan lähinnä sellaisiin keskivedenkorkeuden nostamista tarkoitaviin hankkeisiin, joiden toteuttaminen edellyttää pakkolunastukseen rinnastuvan käyttöoikeuden perustamista. Vireille tulevien hankkeiden määrässä tämä merkitsisi vuositasolla todennäköisesti muutamaa hanketta. Toinen hanketyyppi, jonka toteuttamiseen muutoksilla saattaa olla vaikutuksia, ovat pienimuotoiset yhteisen uuden vesivoiman käyttöönottamista tarkoittavat hankkeet. Näiden hankkeiden määrä on niin pieni, että muutosten vaikutusta on vaikea erottaa vireille tulevien hankkeiden määrässä.

Valtaväylän alitushankkeiden käsittelyn siirtäminen lupamenettelystä ilmoitusmenettelyyn vähentäisi lupaviranomaisessa vireille tulevien hankkeiden määrää ja lisäisi valvontaviranomaiselle tehtävien ilmoitusten määrää. Muutokset merkitsisivät samalla asian käsittelyn muuttamista lupaharkinnasta ilmoituksen tarkastamiseksi. Valvontaviranomaisen tulisi tarkastaa, että hakemus sisältää valtioneuvoston asetuksella säädettävät tiedot ja että hankkeen toteuttamistapa täyttää mainitun asetuksen vaatimukset. Johtojen sijoittamisella merialueella saattaa olla vaikutusta puolustusvoimien tehtävien hoitamisen kannalta, minkä vuoksi valvontaviranomaisen tulisi toimittaa hanketta koskeva ilmoitus puolustusvoimille asian selvittämiseksi. Vaatimusten täytyessä valvontaviranomaisen tulisi tehdä asiasta merkintä ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. Jos hanke ilmoituksen ja viranomaisen käytettävissä olevien tietojen perusteella näyttäisi tarvitsevan vesilain mukaisen luvan, olisi valvontaviranomaisen ilmoitettava asiasta hankkeesta vastaavalle.

Ilmoitusmenettelyssä ei voida käsitellä mahdollisia oikeuden perustamisesta johtuvia korvauskysymyksiä, vaan nämä ratkaistaisiin lupaviranomaisessa vireillepantavina erillisinä korvausasioina. Valtaväylän alitusta tarkoittavissa hankkeissa korvauksia määrätään harvoin, minkä vuoksi muutoksilla ei arvioida olevan vaikutusta lupaviranomaisessa vireille tulevien erillisten korvausasioiden määrään.

4.3 Ympäristövaikutukset

Käyttöoikeussääntelyyn ehdotetut muutokset eivät vaikuta hankkeiden toteuttamistapaa koskeviin säännöksiin. Keskivedenkorkeuden nostamishankkeiden pääasiallisena tarkoituksena on yleensä ollut vesistön virkistyskäyttöedellytysten parantaminen, mutta hankkeet ovat saat-

taneet edistää myös muutoin ympäristön tilaa. Hankkeiden määrän vähentymisellä ei arvioida olevan sanottavia ympäristövaikutuksia.

Käyttöoikeussääntelyn uudistaminen saattaa eräissä tilanteissa vaikuttaa vesivoimalaitoksen rakentamishankkeen toteuttamiseen ja siten välillisesti kohdealueen ympäristöarvoihin. Tämän merkitystä arvioitaessa tulee kuitenkin ottaa huomioon, että käyttöoikeussääntelyn tavoitteena ei ole lupamenettelyssä tapahtuva hankkeen ympäristöllisen hyväksyttävyyden punninta, vaan vesivoiman osakkaiden ja muiden asianosaisten välisten yksityisoikeudellisten suhteiden järjestäminen.

Ehdotuksessa tarkoitettujen valtaväylän alitushankkeiden siirtämisen lupamenettelystä ilmoitusmenettelyyn ei arvioida vaikuttavan toteutettavien hankkeiden määrään. Näiden hankkeiden toteuttamistapa ja hankkeille asetettavat lupamääräykset ovat pitkälle vakiintuneet. Kun otetaan huomioon että kyse on pääsääntöisesti muutoinkin vaikutuksiltaan vähäisistä hankkeista, hankkeiden toteuttamistavan ohjaamisen alemmanasteisilla säännöksillä ei arvioida vaikuttavan hankkeista aiheutuviin ympäristövaikutuksiin. Lisäksi on otettava huomioon, että yhä kasvava osa väylänalituksista toteutetaan suuntaporauksena, jolla ei ole vesistöön kohdistuvia ympäristövaikutuksia.

4.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Käyttöoikeussääntelyyn esitetyt muutokset vaikuttavat lähinnä sellaisiin keskivedenkorkeuden nostamishankkeisiin, jotka eivät täytä yleisen tarpeen vaatimusta vaan palvelevat yksityiseksi katsottavaa virkistyskäyttöintressiä. Näiden hankkeiden toteuttamisedellytysten kiristyminen saattaa johtaa eräiden vesistön virkistyskäyttöedellytysten parantamiseen tähtäävien hankkeiden toteuttamatta jäämiseen. Käyttöoikeussääntelyn uudistaminen saattaa vaikeuttaa myös eräiden uuden vesivoiman käyttöön ottamista tarkoittavien hankkeiden toteuttamista. Tällä ei kuitenkaan arvioida olevan merkitystä energiahuollon turvaamisen kannalta.

Valtaväylän alitusten käsittely ilmoitusmenettelyssä nopeuttaa näiden hankkeiden hallinnollista menettelyä, mikä lyhentää hankkeiden kokonaiskestoajaa. Uudistuksen piiriin kuuluvat hankkeet ovat sentyyppisiä, että asian käsittelyssä noudatettavan menettelyn kestolla ei ole merkitystä hankkeiden lukumäärään. Lupamenettelystä ilmoitusmenettelyyn siirtyminen kaivattaa asianosaisten mahdollisuuksia lausua käsityksensä hankkeesta.

5 Asian valmistelu

5.1 Vesilain käyttöoikeustyöryhmän mietintö

Oikeusministeriö asetti 30 päivänä huhtikuuta 2015 työryhmän (OM 5/41/2015) valmistelemaan ehdotuksen vesilain käyttöoikeussääntelyn uudistamiseksi. Työryhmässä oli edustajia oikeusministeriön lisäksi korkeimmasta hallinto-oikeudesta, maa- ja metsätalousministeriöstä, ympäristöministeriöstä ja Etelä-Suomen aluehallintovirastosta. Oikeusministeriö asetti seurantaryhmän seuraamaan ja arvioimaan työryhmän työtä. Seurantaryhmässä olivat edustettuina oikeusministeriön lisäksi maa- ja metsätalousministeriö, ympäristöministeriö, Itä-Suomen aluehallintovirasto, Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry, Energiateollisuus ry, Maa- ja metsätaloustuottajien keskusliitto MTK ry, Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC r.f., Kalatalouden Keskusliitto, Suomen luonnonsuojeluliitto ja Kuntaliitto.

Työryhmän tehtävänä oli laatia ehdotus vesilainsäädännön kiinteän omaisuuden lunastamista ja käyttöoikeuksien perustamista koskevan sääntelyn tarkistamiseksi siten, että säännökset

ovat sopusoinnussa perustuslain 2 luvun säännösten kanssa. Työryhmän mietintö valmistui 11 helmikuuta 2016. Työryhmä esitti perustuslain 15 §:n 2 momentissa tarkoitetuksi valtiosääntöoikeudelliseksi pakkolunastukseksi katsottavan, omaksi lunastamista ja siihen vaikutuksiltaan rinnastettavaa käyttöoikeuden perustamista koskevan sääntelyn eriyttämistä muusta käyttöoikeuden perustamista koskevasta sääntelystä. Omaksi lunastamisen tai siihen rinnastuvan käyttöoikeuden perustamisen edellytykseksi tuli asettaa yleisen tarpeen vaatimus. Yleisen tarpeen edellytyksen tuli nykyisen vesilain tapaan täytyä myös tilanteessa, jossa hakija hallitsee alle puolta tarvittavaa alueesta eikä kyse ole vähäisen käyttöoikeuden myöntämisestä, vaikkei käyttöoikeuden perustaminen rinnastuisi vaikutuksiltaan valtiosääntöoikeudelliseen pakkolunastukseen. Sen seikan, onko asiassa kyseessä valtiosääntöoikeudellinen pakkolunastus, ratkaiseminen tulisi tapahtua lupamenettelyssä alueen omistajaan kohdistuvien vaikutusten kokonaisvaltaisen arvioinnin perusteella.

Työryhmä ehdotti väyläalutusten luvanvaraisuutta koskevaa sääntelyä tarkistettavaksi siten, että vesi-, viemäri-, voima- ja muun johdon tekeminen valtaväylän alitse sekä tunnelin tekeminen yleisen kulkuväylän tai valtaväylän alitse poistetaan vaikutuksista riippumattoman luvanvaraisuuden piiristä. Näiden hankkeiden luvanvaraisuus määräytyisi jatkossa vesitaloushankkeen yleistä luvanvaraisuutta koskevan sääntelyn perusteella eli hankkeen vaikutusten perusteella. Lupamenettelyn ulkopuolelle jäävien alitushankkeiden ennakkovalvonta tulisi työryhmän mukaan järjestää viranomaiselle tehtävällä ilmoituksella. Lisäksi lakiin tulisi sisällyttää valtioneuvostolle osoitettu asetuksenantovaltuus, jonka nojalla annettaisiin tarkempia säännöksiä lupaa edellyttämättömille alitushankkeille asetettavista vaatimuksista.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Oikeusministeriö pyysi työryhmän mietinnöstä lausuntoa 76 viranomaiselta ja yhteisöltä. Mietinnöstä annettiin 33 lausuntoa. Lausunnon antoivat valtiovaraministeriö, puolustusministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueet, Varsinais-Suomen, Pirkanmaan ja Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, korkein hallinto-oikeus, Suomen Kuntaliitto, Helsingin kaupunki, Österbottens förbund, Metsähallitus, Museovirasto, Liikennevirasto, Ilmatieteen laitos, Rajavartiolaitos, Suomen ympäristökeskus, Maanmittauslaitos, Suomen Luonnonsuojeluliitto ry, Suomen Asianajajaliitto, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Vesilaitosyhdistys, Suomen Kalankasvattajaliitto ry, Kalatalouden Keskusliitto, Suomen Ammattikalastajaliitto ry, PVO-Vesivoima Oy, Omakotiliitto, Suomen Satamaliitto ry, Energiategollisuus ry ja Suomen Ympäristötieteen Seura SYS.

Esitettyjä vesilain omaksi lunastamista ja käyttöoikeuden perustamista koskevia säännösehdotuksia pidettiin valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttävänä. Yleisen tarpeen arviointia ja varsinkin perustuslain 15 §:n 1 ja 2 momentin rajapintaa koskevaa sääntelyä pidettiin arvostuksenvaraisena ja käytännön soveltamistoiminnan kannalta hankalana. Eräissä lausunnoissa katsottiin työryhmän esittämän tulkintamallin, jonka mukaan yleisen tarpeen arvioinnissa tuli ottaa huomioon erisuuntaiset intressit, laventavan arviointia varsinaisen hankkeen sallittavuusharkinnan puolelle. Lausunnoissa kiinnitettiin myös huomiota säännösehdotusten suhteeseen muuhun käyttöoikeuden perustamista koskevaan lainsäädäntöön, säännösehdotusten vaikutusten arvioinnin puutteellisuuteen ja pienten vedennostohankkeiden toteuttamisen vaikeutumiseen.

Väyläalutusten luvanvaraisuutta koskevien säännösten tarkistamishdotuksia lausunnonantajat pitivät kannatettavina. Useissa lausunnoissa esitettiin ilmoitusmenettelyn laatimista hallinnollisesti kevyeksi ja että tieto väyläalutusta koskevasta ilmoituksesta tulisi toimittaa myös

vesialueen omistajalle. Eräissä lausunnoissa esitettiin ilmoitusmenettelyn laajempaa hyödyntämistä vesilain mukaisena ennakkovalvontamenettelynä.

Lausuntojen perusteella käyttöoikeuden perustamista koskeviin säännösehdotuksiin on tehty eräitä teknisluonteisia tarkistuksia, lisätty säännös väylänalitusta koskevan ilmoituksen toimitamisesta vesialueen omistajalle ja täsmennetty muutosten vaikutusten arviointia. Voimaantulojärjestelyihin esitetään lisäksi sisällytettäväksi käyttöoikeutta vesivoimaan koskeva säännös.

6 Riippuvuus muista esityksistä

Eduskunnassa ei ole tällä hetkellä vireillä esityksiä, joissa esitettäisiin muutettavaksi samoja säännöksiä kuin tässä esityksessä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Vesilaki

2 luku Yleiset oikeudet, velvollisuudet ja rajoitukset

5 a §. *Johdon sijoittaminen toisen vesialueelle.* Lukuun ehdotetaan sisällytettäväksi uusi 5 a §, jonka 1 momentissa säädettäisiin hankkeesta vastaavan oikeudesta sijoittaa vesi-, viemäri- ja voimajohto tai tietoliikennekaapeli tai muu vaikutuksiltaan niihin rinnastuva johto toisenkin vesialueelle välittömästi lain nojalla. Säännös liittyy ehdotettuun 3 luvun 3 §:n 1 momentin muutokseen, jolla mainitut vesitaloushankkeet rajattaisiin vaikutuksista riippumattoman luvanvaraisuuden ulkopuolelle ja saatettaisiin yleissääntelyyn nojaavan ennakkovalvonnan piiriin. Säännöksessä tarkoitettu muu johto voisi olla esimerkiksi maakaasuputki tai kaukolämpöputki. Säännös koskisi joki- ja puroalueita. Muilla vesialueilla oikeus sijoittaa johto tai putki perustuisi nykyiseen tapaan osapuolten väliseen sopimukseen tai viranomaisen päätökseen.

Säännöksessä tarkoitetut johdot ja putket ovat rakenteina pienimuotoisia. Väyläanalitukset on tyypillisesti toteutettu joko sijoittamalla johto kaivantoon ja peittämällä se tai upottamalla johto painotettuna pohjaan. Tekniikan yleistymisen myötä suuntaporauksena, jossa johto sijoitetaan vesistön alle koskematta uoman pohjaan, toteutettavien väyläanalitusten osuus on ollut kasvussa. Toteutustavasta riippumatta kaikkien säännöksessä tarkoitettujen rakenteiden sijoittamisesta aiheutuva, alueen omistajaan kohdistuva käytönrajoitus on vähäinen. Johtojen sijoittaminen ei yleensä vaikuta vesistön muihin käyttömahdollisuuksiin, mutta se saattaa kuitenkin joissain tapauksissa rajoittaa sijoituspaikalla uoman perkausta tai muita uoman pohjaan kohdistuvia toimenpiteitä.

Oikeutta johdon sijoittamiseen ei olisi, jos hanke edellyttää vesilain 3 luvun 2 §:n mukaan lupaa tai jos johdon sijoittamisesta määrättäisiin ympäristönsuojelulain nojalla. Jos johdon sijoittaminen edellyttää lupaa tai sijoittaminen liittyy muutoin luvanvaraiseen hankkeeseen, tulisi johdon sijoittamiseen liittyvät kysymykset ratkaista lupamenettelyn yhteydessä. Vesitaloushankkeen toteuttamistapaa koskeva vesilain 2 luvun 7 §:n yleissäännös edellyttää hankkeen toteuttamista mahdollisimman vähän haittaa aiheuttavalla tavalla. Lisäksi ehdotetun 1 momentin mukaan johdon sijoittamisesta ei saa aiheutua vähäistä suurempaa haittaa alueen omistajalle. Johtoa ei tulisi sijoittaa sellaiselle erityiseen käyttöön otetulle tai muullekaan alueelle, johon alueen omistajalla voisi ennalta arvioiden olla intressi sijoittaa jotain tai käyttää aluetta tavalla, jota johdon sijoittaminen voisi rajoittaa.

Oikeus sijoittaa putki tai johto toisen alueelle ja siitä johtuva käytönrajoitus on siinä määrin vähäinen, että johdon sijoittamista koskevissa päätöksissä ei pääsääntöisesti ole määrätty käyttöoikeuden perustamisesta korvauksia. Lakiin ei esitetä sisällytettäväksi säännöstä hankkeesta vastaavan velvollisuudesta panna vireille menettelyä korvauskysymysten selvittämiseksi. Haitankärsijällä olisi kuitenkin oikeus vaatia erillisellä hakemuksella korvausta johdon sijoittamisesta aiheutuvasta haitasta. Tästä säädettäisiin 13 luvun 1 §:ssä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin hankkeesta vastaavan velvollisuudesta ilmoittaa johdon sijoittamisesta etukäteen vesialueen omistajalle. Vesialueen omistajalla olisi tällöin mahdollisuus ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin, mikäli hän katsoisi hankkeesta aiheutuvan lainkohdassa tarkoitettuja kiellettyjä vaikutuksia tai että hankkeesta aiheutuisi vesilain mukaan korvattavaa haittaa. Ilmoitus tulisi tehdä vähintään 30 vuorokautta ennen toimenpiteen suoritta-

mista. Jos kyse olisi yhteisestä vesialueesta, tulisi ilmoitus toimittaa yhteisen alueen osakaskunnalle yhteisalueain 26 §:n mukaisesti. Jos osakaskunta on järjestäytynyt, ilmoitus voitaisiin antaa tiedoksi jollekulle hoitokunnan jäsenelle tai toimitsijalle. Järjestäytymättömälle osakaskunnalle ilmoitus voitaisiin antaa tiedoksi noudattaen haasteen tiedoksiantomenettelyä tai toimittamalla ilmoitus kaikille tiedossa oleville osakkaille.

12 §. Vähäinen käyttöoikeus toisen alueeseen. Pykälä vastaisi voimassa olevan vesilain 2 luvun 13 §:n 2 momenttia. Säännöksen soveltamisalaan kuuluvat tilanteet olisivat tyypillisesti sellaisia, jossa alueen omistajalle aiheutuva haitta on ohimenevä tai vähäinen. Pykälän nojalla voitaisiin myöntää oikeus 1) tehdä vähäinen rakennelma tai sijoittaa laite tai johto vesistöön toiselle kuuluvalla tai yhteisellä alueella vesistöä huomattavasti muuttamatta, 2) tilapäisesti nostaa vettä toiselle kuuluvalla alueelle, 3) suorittaa toisen alueella perkaustyötä, 4) vähäisessä määrin oikaista tai leventää uomaa, tai 5) sijoittaa poistettavaa maata toisen maa- tai vesialueelle, ei kuitenkaan erityiseen käyttöön otetulle alueelle. Oikeuden myöntämisen edellytyksenä on, että vesitalousluvan myöntämisen vesilain 3 luvun 4 §:n 1 momentissa säädetyt edellytykset ovat olemassa.

13 §. Oikeus toisen alueeseen tai rakennukseen. Ehdotettu pykälä olisi kolmiosainen. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin käyttöoikeuden kohteista ja tyypeistä, 2 momentissa oikeuden perustamisen edellytyksistä ja 3 momentissa oikeuden perustamisen rajoituksista. Pykälän 3 momentti määrittäisi samalla perustuslain 15 §:n 1 ja 2 momenttien välistä rajaa vesilain järjestelmässä tilanteessa, jossa hakija hallitsee vähintään puolta tarvittavasta alueesta. Ehdotettu 1 momentti vastaisi nykyistä vesilain 2 luvun 12 §:n 1 momenttia ja ehdotettu 2 momentti 2 luvun 13 §:n 1 momenttia. Nykyisen vesilain mukaan oikeuden perustamisen kannalta ei ole merkitystä sillä, onko kyse perustuslain 15 §:n 1 vai 2 momentissa tarkoitettusta tilanteesta. Uudistuksen tarkoituksena on eriyttää näitä tilanteita koskeva sääntely ja tarkistaa oikeuden perustamisen edellytykset yhteensopiviksi perustuslain vaatimusten kanssa.

Pykälän 1 momentissa yksilöitäisiin kohteet ja käyttötarkoitukset, joita varten käyttöoikeus toisen alueeseen voitaisiin perustaa. Oikeus voisi kohdistua maa- ja vesialueeseen sekä sillä olevaan omaisuuteen, jolla on merkitystä vesitaloushankkeen toteuttamisen kannalta. Oikeus voitaisiin perustaa 1) laitetta, rakennusta tai muuta rakennelmaa sekä niiden käyttöä ja kunnossapitoa varten, 2) uuden 1 luvun 5 §:n 2 momentin mukaisen vesialueen tai uuden uoman pohjaksi, 3) poistettavan maan sijoittamiseksi, tai 4) yleisen tai yksityisen edun suojaamiseksi tarvittavaa laitetta tai rakennelmaa sekä niiden käyttöä ja kunnossapitoa varten. Luettelo olisi tyhjentävä.

Pykälän 2 momentin mukaan oikeuden myöntämisen edellytyksenä olisi voimassa olevan lain tavoin hankkeen hyväksyttävyyden sekä hankkeesta vastaavan tietynsuuruinen omistus- tai hallintaoikeus hankkeen edellyttämiin alueisiin. Hakijan tulisi hallita omistusoikeuden tai pysyvän käyttöoikeuden perusteella vähintään puolta tarvittavasta alueesta. Milloin kysymys olisi hakijalle ja muille yhteisesti kuuluvasta alueesta, toimenpiteen kohteeksi joutuva alue ei saisi olla sanottavasti suurempi kuin hakijan osuus yhteisestä alueesta. Jos hallintavaatimus ei täyty, ei oikeutta voida myöntää, vaikka 1 ja 3 momentin edellytykset täyttyisivätkin.

Pykälän nojalla ei olisi mahdollista perustaa vaikutuksiltaan pakkolunastukseen rinnastuvaa käyttöoikeutta toisen omaisuuteen. Tästä rajauksesta säädettäisiin pykälän 3 momentissa. Lakiin ehdotetaan sisällytettäväksi kaksiosainen kriteeristö sen arvioimiseksi, onko kyse perustuslain 15 §:n 1 momentissa tarkoitettusta sallitusta käytönrajoituksesta vai mainitun pykälän 2 momentin pakkolunastukseen vaikutuksiltaan rinnastuvasta käyttöoikeudesta.

Arvioinnin lähtökohtana on tilanteen ja rajoituksen kokonaisvaltainen tarkastelu, jossa oikeuden tyypillä ei yksin olisi ratkaisevaa merkitystä. Rajoituksen hyväksyttävyyden arvioinnissa on otettava huomioon, että käyttöoikeuden perustamistilanteet voivat olla hyvin erityyppisiä. Käytönrajoitus saattaa kohdistua laajaan alueeseen tavalla, joka ei käytännössä rajoita alueen omistajan käyttövaltaa ja -mahdollisuuksia. Käytönrajoitus voi myös kohdistua hyvin pieneen alueeseen ja merkitä käytännössä alueen omistajan käyttövallan lähes täydellistä poissulkeutumista. Käytönrajoitus kohdistuu kuitenkin ainoastaan käyttöoikeuden kohteena olevan alueeseen ilman että se häiritsee muun alueen käyttämistä. Suurin osa käytönrajoituksista sijoittuu näiden ääripäiden välille. Seikkaperäiset ja kattavat kriteerit johtaisivat jäykkään sääntelyyn, minkä vuoksi edellytysten tulisi olla joustavia ja tapauskohtaiselle harkinnalle tilaa jättäviä.

Momentin 1 kohdan mukaan käyttöoikeutta ei voitaisi myöntää, jos oikeus kohdistuu vähäistä laajempaan alueeseen ja siitä aiheutuu huomattavaa haittaa alueen omistajan mahdollisuudelle käyttää oikeuden kohteena olevaa aluetta hyväkseen. Säännöksen soveltamisalaa koskeva raja (vähäistä laajempi alue) viittaa muihin kuin 2 kohdan mukaisiin tilanteisiin. Kyse voisi olla esimerkiksi keskivedenkorkeuden nostohankkeeseen liittyvästä laajemman maa-alueen saattamisesta veden alle. Arviointi kohdistuisi siihen, miten käytönrajoitus vaikuttaa alueen omistajan mahdollisuuteen käyttää aluettaan muutoin hyväkseen. Vaikutuksiltaan lunastukseen rinnastuvana käytönrajoituksena olisi esimerkiksi pidettävä tilannetta, jossa käytönrajoitus sulki pois alueen omistajan muut käyttömahdollisuudet laajalta alueelta. Arvioinnissa tulisi ottaa huomioon alueen nykytila ja tosiasialliset käyttömahdollisuudet.

Momentin 2 kohdan mukaan käyttöoikeutta ei voitaisi myöntää, jos oikeuden perustaminen estää alueen omistajaa käyttämästä oikeuden kohteena olevaa aluetta hyväkseen ja tästä aiheutuu huomattavaa haittaa alueen omistajan muun alueen tai omaisuuden käyttämiseen. Säännös kattaisi ne tilanteet, jossa perustettava käyttöoikeus kohdistuu laajuudeltaan vähäiselle alueelle. Kyse voisi olla esimerkiksi pinta-alaltaan vähäisen maa-alueen pysyvästä muuttamisesta vesialueeksi tai johdon, laitteen tai rakennelman sijoittamisesta toisen alueelle. Käytönrajoitus saattaa merkitä käytännössä alueen omistajan käyttövallan lähes täydellistä poissulkeutumista, mutta ainoastaan käyttöoikeuden kohteena olevan alueen osalta. Tällaisessa tilanteessa rajoituksen hyväksyttävyyden kannalta olisi ratkaisevaa, aiheutuuko siitä huomattavaa haittaa kohteena olevan alueen omistajan muun alueen tai omaisuuden käyttämiseen.

13 a §. *Yleisen tarpeen edellyttämät hankkeet.* Pykälässä säädettäisiin lunastusoikeuden ja vaikutuksiltaan tähän rinnastuvan käyttöoikeuden myöntämisen edellytyksistä. Säännöksen nojalla yleisen tarpeen edellyttämän vesitaloushankkeen toteuttamisen vaatima oikeus voitaisiin myöntää silloinkin, kun oikeuden perustamisen edellytykset eivät ehdotettujen 2 luvun 12 ja 13 §:n perusteella täytyisi. Ehdotetun 13 a §:n soveltamisalaan kuuluisivat kaikki luvanvaraiset vesitaloushankkeet, ellei niistä olisi säädetty erikseen (ks. vesilain 4 luvun 13 §, 8 luvun 5 § ja 10 luvun 7 §).

Säännös vastaisi asiallisesti voimassa olevan vesilain 2 luvun 13 §:n 3 momenttia, jonka nojalla painavan yhteiskunnallisen intressin vaatiessa voidaan myöntää vesitaloushankkeen toteuttamisen edellyttämä oikeus toisen alueen käyttämiseen tai omaksi lunastamiseen myös sellaisissa tilanteissa, joissa käyttöoikeuden perustamisen edellytykset eivät muutoin täyty. Oikeuden myöntämisen edellytyksenä tällöin on, että hanke täyttää luvan myöntämisen edellytykset ja että hanke on yleisen tarpeen vaatima. Säännökseen tehtäisiin perustuslaista ja sen soveltamiskäytännöstä johtuvat tarkistukset. Ehdotuksen mukaan oikeus voitaisiin myöntää hankkeelle, joka täyttää luvan myöntämisen edellytykset. Hankkeen tulee täyttää niin sanottu intressivertailuedellytys, jolla varmistetaan muun ohella erisuuntaisten yleisten intressien huomioon ottaminen ja hankkeen toteuttaminen siten, että siitä johtuvat haitalliset vaikutukset yleisille ja yksityisille eduille minimoidaan. Jos vesitaloushankkeesta aiheutuisi vesilain 3 lu-

vun 4 §:n 2 momentin ehdotonta luvanmyöntämisestettä koskevassa säännöksessä kiellettyjä seurauksia, ei lupaa eikä liioin oikeutta toisen alueeseen voitaisi myöntää.

Ehdotettua 13 a §:ää vastaavassa voimassa olevassa vesilain 2 luvun 13 §:n 3 momentissa ei ole tarkemmin yksilöity yleisen tarpeen kriteeristöä. Säännöstä esitetään tältä osin täsmennettäväksi sisällyttämällä pykälään esimerkinomainen luettelo yhteiskunnan kannalta merkityksellisistä intresseistä. Luettelo ei itsessään muuttaisi säännöksen soveltamisalaa. Luettelon ensimmäinen kohta (energia- tai vesihuolto, tietoliikenteen tai kulkuyhteyksien turvaaminen) koskisi merkittäviä infrastruktuurihankkeita. Tie- ja ratahankkeiden lisäksi lainkohta kattaisi muun muassa energian ja lämmön siirtoa palvelevat hankkeet sekä erilaiset yhdyskuntien vesihuoltohankkeet siltä osin kuin nämä eivät kuuluisi 4 luvun 13 §:n soveltamisalaan.

Luettelon toisessa kohdassa säädettäisiin mahdollisuudesta perustaa oikeus virkistyskäyttöön tai luonnonsuojeluun liittyvän yleisen tarpeen toteuttamiseksi. Kysymys voisi olla esimerkiksi vedennostohankkeesta, jolla parannetaan arvokkaan lintuvesialueen luonnonarvoja tai edistetään merkittävän vesialueen virkistyskäytömahdollisuuksia.

Pykälään sisältyvän luettelon kolmannessa kohdassa (sää- ja vesiolojen ääri-ilmiöihin varautuminen tai valuma-alueen vesitalouden hallinta) olisi kysymys erityisesti ilmastonmuutokseen sopeutumisesta. Sää- ja vesiolojen ääri-ilmiöihin varautuminen voisi tarkoittaa esimerkiksi erilaisia tulva- ja kuivuusriskeihin varautumista edistäviä tai haitallisten aineiden ja ravinteiden vesistöön kulkeutumista vähentäviä toimenpiteitä. Jotkin hankkeet voivat edistää samanaikaisesti monia säännöksessä tarkoitettuja tavoitteita. Valuma-alueen vesitalouden hallinnalla tarkoitettaisiin toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on parantaa alueen vesitaloutta esimerkiksi veden kulkua hidastamalla, veden pidätystä tehostamalla tai veden kulkua muuttamalla.

Luettelon neljännen kohdan perusteella myös muuta yhteiskunnan kannalta merkityksellistä tarkoitusta palvelevan hankkeen toteuttamiseksi voitaisiin myöntää oikeus lunastamiseen tai toisen alueen käyttämiseen, jos hanketta olisi pidettävä yleisen tarpeen vaatimana. Yleinen tarve kytkeytyy yhteiskunnallisesti merkittäviin intresseihin ja yleensä laajempiin hankkeisiin. Yleistä tarvetta ei kuitenkaan voida liittää yksinomaan valtakunnallisesti merkittäviin hankkeisiin, vaan vastaava tarve voi liittyä myös lähinnä alueellista merkitystä omaaviin hankkeisiin.

Lunastamisen tai oikeuden perustamisen mahdollistavan intressin tulisi ehdotetun säännöksen mukaan olla merkittävä. Yleisen tarpeen arvioinnissa on kyse erisuuntaisten yhteiskunnallisten etujen punninnasta. Kyse ei ole yksinomaan yhteiskunnan kannalta merkittävän yleisen intressin voimakkuuden arvioinnista, vaan mahdollisesti useampien erisuuntaisten intressien tasapainottamisesta ratkaistaessa sitä, vaatiiko yleinen tarve käyttöoikeuden perustamista tai lunastamista. Esimerkiksi laaja-alaisella vesistön säännöstelyhankkeella saattaa olla vesivoiman hyödyntämisen, tulvasuojelun ja virkistyskäytön kannalta hyödyllisiä vaikutuksia, mutta se saattaa samalla heikentää alueen luontoarvoja.

Mitä tahansa yleiseltä kannalta hyödyllisiä vaikutuksia tuottavaa hanketta ei ole automaattisesti pidettävä yleisen tarpeen vaatimana. Yhteiskunnan kannalta välttämättömät hankkeet täyttävät yleisen tarpeen vaatimuksen, mutta säännöksen soveltamisalaa ei voida rajata ainoastaan sellaisiin välttämättömiin hankkeisiin, joiden toteuttamiselle ei ole vaihtoehtoa. Yleisen tarpeen on katsottava sisältävän myös sen tyyppiset tarpeelliset pidettävät hankkeet, jotka kokonaisuutena arvioiden edistävät merkittävästi yhteiskunnan intressien toteutumista.

Ehdotetun 13 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaisten alueen hallintaan liittyvien edellytysten vuoksi 13 a § saattaisi tulla sovellettavaksi myös sellaisten käyttöoikeuksien perustamiseen, jotka eivät merkitse perustuslain 15 §:n 2 momentissa tarkoitettua pakkolunastukseen rinnastuvaa käytönrajoitusta ja jotka siten muutoin kuuluisivat ehdotetun 13 §:n soveltamisalaan. Näissäkin tapauksissa oikeuden perustaminen edellyttäisi hankkeelta yleisen tarpeen vaatimuksen täyttymistä nykysääntelyä vastaavasti.

Pykälän soveltamisalan kannalta ei hankkeesta vastaavalla taholla olisi välitöntä merkitystä. Kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain (603/1977) tapaan hakijana voisivat yleistä tarvetta palvelevissa hankkeissa toimia julkisyhteisön lisäksi myös yksityisoikeudelliset yhteisöt. Esimerkiksi yksityisen tahon toteuttama energiainfrastruktuuria tai valuma-alueen vesitaloutta parantava hanke voisi olla katsottavissa yleisen tarpeen vaatimaksi. Toisaalta julkisyhteisön hakijana vireille panemia hankkeita ei voitaisi automaattisesti pitää yleisen tarpeen vaatimina.

14 §. *Oikeus toisen rakennelmaan.* Eräissä tilanteissa vesitaloushankkeen toteuttaminen saattaa edellyttää sellaisenkin rakennelman käyttämistä, joka ei välittömästi liity hankkeen toteuttamisen edellyttämiin maa- ja vesialueisiin. Käyttöoikeuden järjestelyt perustuvat vesilain 2 luvun 14 §:ään, johon esitetään tehtäväksi käyttöoikeussääntelyn uudistamisen edellyttämät muutokset.

Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan hankkeesta vastaavalle voitaisiin myöntää oikeus vesitaloushankkeen toteuttamista estävän rakennuksen, laitoksen tai muun rakennelman poistamiseen, muuttamiseen tai hyväksikäyttämiseen. Valtiosääntöoikeudellisesti kyse voi olla perustuslain 15 §:n 1 momentissa tarkoitettua sallitusta käytönrajoituksesta tai 15 §:n 2 momentissa tarkoitettua pakkolunastuksesta, minkä vuoksi sääntelyä esitetään täsmennettäväksi. Oikeuden myöntämisen edellytyksiä arvioitaisiin joko 13 tai 13 a §:n valossa siitä riippuen, kummasta tilanteesta asiassa on kysymys. Se, sovellettaisiinko asiassa 13 vai 13 a §:ää, ratkeaisi 13 §:n 3 momentin perusteella. Jos oikeuden käyttämisestä aiheutuisi huomattavaa haittaa joko rakennuksen tai sen omistajan muun omaisuuden käyttämiselle, tulisi oikeuden perustamisen edellytyksiä arvioida 13 a §:n valossa.

14 a §. *Oikeuden myöntäminen.* Oikeuden myöntämistä koskevat säännökset esitetään sijoitettavaksi uuteen 2 luvun 14 a §:ään, joka koskisi kaikkia viranomaisen päätöksellä perustettavia oikeuksia. Säännöksiin ei tässä yhteydessä esitetä tehtäväksi sisällöllisiä muutoksia. Uuden 14 a §:n 1 momentissa säädettäisiin oikeuden pysyvyydestä ja käyttötarkoitussidonnaisuudesta. Oikeutta ei saisi määrätä olemaan voimassa kauemmin kuin hankkeen toteuttaminen edellyttää. Suurin osa vesilain nojalla perustettavista käyttöoikeuksista on luonteeltaan pysyviä, mutta erilaisten väliaikaisten tai määräaikaisten hankkeiden osalta ei käyttöoikeutta voitaisi perustaa laajempaan tai pidempiaikaisempaan kuin hankkeen toteuttaminen edellyttää. Käyttöoikeutta ei tulisi myöntää myöskään laajempaan kuin hankkeen toteuttamiseksi on tarpeen. Päätöksessä olisi yksilöitävä käyttöoikeuden sisältö, sijainti, laajuus sekä oikeuden käyttämiseen oikeutettu taho. Aluetta saataisiin käyttää vain siihen tarkoitukseen, jota varten oikeus on myönnetty.

Vesilain mukainen oikeus toisen alueen käyttämiseen tai omaksi lunastamiseen voidaan myöntää hankkeesta vastaavan hakemuksesta. Hakijan on vesitalousasioista annetun valtioneuvoston asetuksen (1560/2011) 2 §:n 2 momentin 6 kohdan mukaan yksilöitävä lupahakemuksessa ne alueet, joihin käyttö- tai lunastusoikeutta pyydetään. Vesilain toimivuuden kannalta on välttämätöntä, että käyttöoikeuskysymykset ratkaistaan lupa-asian yhteydessä. Oikeus hankkeen edellyttämiin alueisiin on hankkeen toteuttamisen kannalta välttämätön, ja lupa-asia

ja käyttöoikeuskysymykset ovat keskenään sellaisessa riippuvuussuhteessa, että niitä koskeva ratkaisu tulee tehdä koordinoitusti. Tästä säädettäisiin pykälän 2 momentissa.

Hakijan, asianosaisten sekä viranomaisen näkökulmasta näitä asioita koskevien hakemusten ratkaiseminen samanaikaisesti on selkeä, oikeusturvaa edistävä ja kustannustehokas ratkaisu. Asioiden samanaikaisen ratkaisemisen tulee näin ollen olla lähtökohta, mutta käyttöoikeutta koskeva asia saattaa eräissä tilanteissa tulla ratkaistavaksi lupa-asiasta erillään. Kyse voi esimerkiksi olla siitä, että lupa-asiaa aikanaan ratkaistaessa ei käyttöoikeuskysymyksiä syystä tai toisesta ole ratkaistu. Pykälä sisältäisi myös käyttöoikeuden perustamisesta aiheutuvien korvauskysymysten käsittelyjärjestystä koskevan viittaussäännöksen vesilain 13 lukuun.

15 §. Ilmoittamisvelvollisuus. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan hankkeesta vastaavan tulisi ilmoittaa johtojen 5 a §:ään perustuvasta sijoittamisesta vähintään 30 vuorokautta ennen toimenpiteen aloittamista valtion valvontaviranomaiselle. Ehdotettu säännös liittyy esitykseen sisältyvään 3 luvun 3 §:n 1 momentin muutosehdotukseen, joka rajaisi valtavyölyän alitushankkeiden luvanvaraisuutta.

16 §. Johdon sijoittamista koskevat vaatimukset. Ehdotettu pykälä sisältää valtioneuvostolle osoitetun asetuksenantovaltuuden antaa tarkempia säännöksiä 5 a §:ssä tarkoitettua johdon sijoittamisesta aiheutuvien haitallisten vaikutusten ehkäisemiseksi. Tarkoituksena on varmistaa yleissääntelyn keinoin nykyään tapauskohtaiseen harkintaan perustuvien ympäristönsuojelun ja muiden vaatimusten toteutuminen johtoja sijoitettaessa.

Asetuksenantovaltuuden tulisi kattaa ne asiakokonaisuudet, joista nykyään annetaan lupamääräyksiä. Säännöksiä voitaisiin antaa rakenteiden ja laitteiden korkeusasemasta ja etäisyydestä häiriintyviin kohteisiin, hankkeen toteuttamistavasta, rakenteille ja laitteille asetettavista vaatimuksista ympäristölle aiheutuvien haittojen ehkäisemiseksi, rakennustöiden toteuttamisajankohdasta, rakenteen merkitsemisestä maastoon tai vesistöön ja hankkeesta viranomaiselle tehtävän ilmoituksen sisällöstä sekä muista niihin rinnastettavista sijoittamiseen liittyvistä yksityiskohtaisista vaatimuksista.

3 luku **Luvanvaraiset vesitaloushankkeet**

3 §. Aina luvanvaraiset vesitaloushankkeet. Pykälässä säädetään hankkeen vaikutuksista riippumattomasta luvanvaraisuudesta. Pykälän 1 momenttia esitetään tarkistettavaksi siten, että tunnelin, vesi-, viemäri-, voima- tai muun johdon *valtavyölyän* alituksen säännönmukaisesta luvanvaraisuudesta luovutaan. Edellä mainittujen hankkeiden vaikutukset valtavyölyäintressin kannalta ovat pääsääntöisesti niin vähäisiä, että niiden hallitseminen ei edellytä hankkeen tapauskohtaista käsittelyä lupamenettelyssä. Johtojen sijoittaminen valtavyölyihin ei myöskään yleisellä tasolla aiheuta sellaista haittaa vesistöissä kulkemisen intressille, että hankkeet tämän vuoksi olisi säännönmukaisesti käsiteltävä lupamenettelyssä. Säännös liittyy ehdotettuun 2 luvun 5 a §:ään, jossa esitetään säädettäväksi mainittujen hankkeiden edellyttämästä käyttöoikeudesta yleiskäyttöoikeutena. Tässä yhteydessä ei puututa hankkeiden yleistä luvanvaraisuutta koskevaan 3 luvun 2 §:ään. Edellä tarkoitettua tunnelin, vesi-, viemäri-, voima- tai muun johdon rakentaminen valtavyölyän ali voisi siten edellyttää tapauskohtaisesti lupaa hankkeen vaikutusten tai erityisten luontoarvojen perusteella (ks. esim. KHO:2006:35).

Edellä selostettu luvanvaraisuuden keventäminen koskisi valtavyölyänsääntelyn mukaisesti joki-alueita ja sellaisia vesistöissä olevia salmia ja kapeikkoja, jossa säännöllisesti harjoitetaan liikennettä tai jossa kala yleensä kulkee. Vesi-, viemäri-, voima- tai muun johdon tekeminen yleisen kulkuväylän ali edellyttäisi edelleen lupaa hankkeen vaikutuksista riippumatta. Näiden alueiden osalta väylän alitusta koskevan hankkeen tapauskohtaista käsittelyä lupamenettelyssä

voidaan pitää edelleen perusteltuna muun kulkemisintressin turvaamiseksi. Muualla vesialueella johdon tekemistä koskevan hankkeen luvanvaraisuus ratkeaa hankkeen vaikutusten perusteella.

Vastaavasti kuin johtojen, kaikkien tunnelihankkeiden käsittelyä säännönmukaisesti lupamenettelyssä niiden vaikutuksista riippumatta ei voida pitää tarkoituksenmukaisena ratkaisuna. Tunneli sijoitetaan tyypillisesti syvälle vesistön pohjan alapuolelle eivätkä hankkeen ympäristölliset vaikutukset tai vaikutus vesialueen muuhun käyttöön edellytä kaikissa tapauksissa hankkeen käsittelyä lupamenettelyssä. Ehdotetulla 3 luvun 3 §:n 1 momentin muutoksella ei olisi vaikutusta 3 luvun 2 §:n soveltamiseen. Jos tunnelista aiheutuisi tai saattaisi aiheutua mainitussa lainkohdassa tarkoitettuja vaikutuksia, tulisi tunnelin rakentamiseen hakea vesilain mukaista lupaa.

11 §. *Tarkkailuvelvoite.* Vesitaloushankkeen vaikutusten tarkkailu saattaa edellyttää havaintoputkien tai -asteikoiden kaltaisten vähäisten laitteiden sijoittamista toisen alueelle. Vesilain 3 luvun 11 §:n 1 momentin on katsottu sisältävän valtuuden antaa oikeus sijoittaa vesitaloushankkeen vaikutusten tarkkailuun liittyviä havaintolaitteita toisen alueelle. Säännös ei täytä nykyisessä muodossaan sääntelyn täsmällisyydelle ja tarkkarajaisuudelle asettavia vaatimuksia. Säännöstä esitetään tarkistettavaksi siten, että siinä nimenomaisesti säädetään oikeuden antamisesta tarkkailun edellyttämien laitteiden ja rakennelmien sijoittamiseen toisen alueelle.

Tarkkailu ja sen edellyttämät laitteet saattavat olla, vesitaloushankkeesta riippuen, joko pysyviä tai määräaikaisia. Vesitaloushankkeen toteuttamistapaa koskeva vesilain 2 luvun 7 §:n yleissäännös edellyttää hankkeen vaikutusten tarkkailun järjestämistä mahdollisimman vähän haittaa aiheuttavalla tavalla. Vaikutusten tarkkailuun käytettävien rakenteiden ja laitteiden vähäisyydestä johtuen täsmällisempiä vaatimuksia esimerkiksi laitteiden tai rakenteiden sijoittelusta ei voida pitää tarpeellisina.

4 luku **Veden ottaminen**

3 §. *Pintaveden ottaminen toisen vesialueelta.* Voimassaolevan pykälän 1 momentin mukaan kiinteistön omistaja ja haltija saa ottaa pintavettä toisen vesialueelta tavanomaista kiinteistökohtaista käyttöä varten. Kyse on pienimuotoisesta vedenotosta, josta ei saa aiheutua vesilain 3 luvun 2 §:ssä tarkoitettuja seurauksia. Säännöksessä tarkoitettun pintaveden ottamisen edellyttämät laitteet ovat vähäisiä ja niiden sijoittamisesta alueen omistajalle aiheutuva haitta useimmissa tapauksissa merkityksetön. Tällä hetkellä laitteiden sijoittaminen perustuu joko osapuolten väliseen sopimukseen tai lupaviranomaisen pykälän 2 momentin nojalla myöntämään oikeuteen.

Pykälän 1 momenttia esitetään tarkistettavaksi siten, että vedenottaja saisi suoraan lain säännöksen nojalla sijoittaa vesialueelle ottamisen edellyttämän laitteen ja johdon, jos veden ottamiselle säädetyt edellytykset muutoin täyttyisivät. Vesilain yleiset hankkeen toteuttamistapaa koskevat säännökset ohjaavat myös näiden laitteiden ja johdon sijoittelua, minkä vuoksi täsmennystä tarpeettoman haitan tai erityiseen käyttöön otetun alueen välttämiseksi ei tarvita. Johdon sijoittaminen toisen maa-alueelle edellyttäisi edelleen alueen omistajan tai haltijan suostumusta.

Pykälän 2 momenttiin ei esitetä tehtäväksi muutoksia. Lupaviranomainen voisi 2 momentin nojalla antaa oikeuden muuhun kuin 1 momentin mukaiseen pintaveden ottamiseen sekä myöntää ottamisen edellyttämän käyttöoikeuden. Säännös koskee tilanteita, joissa veden ottamisen käyttötarkoitus tai määrä poikkeaa 1 momentissa säännellyistä tilanteista, mutta hanke ei kuitenkaan edellytä lupaa. Tässä momentissa tarkoitettut johdot ja laitteet ja niiden sijoitta-

mista koskevat periaatteet eivät poikkea 1 momentissa tarkoitetuista. Laitteesta tai rakennelmasta aiheutuvan haitan korvaamisesta säädetään 13 luvun 1 §:ssä.

13 §. *Lunastusoikeus suoja-alueella.* Pykälässä säädetään vedenottajan oikeudesta lunastaa vedenottoa palvelevien laitteiden tai rakennelmien sijoittamista varten tarpeellinen alue ottamon suoja-alueella. Kyse on valtiosääntöoikeudellisesta pakkolunastuksesta, jonka soveltamisalaa ei voimassa olevassa laissa ole rajattu perustuslain 15 §:n 2 momentin mukaisesti yksinomaan yleistä tarvetta palveleviin lunastuksiin.

Vedenottamishankkeen edellyttämät oikeudet toisen alueisiin voidaan pääsääntöisesti järjestää perustamalla tarpeellinen käyttöoikeus. Laajemmat, tyypillisesti yhdyskunnan vesihuoltoa palvelevat hankkeet voivat edellyttää sellaisten laitteiden ja rakennelmien sijoittamista alueelle, joiden aiheuttama käytönrajoitus saattaa kokonaisuutena arvioiden rinnastua lunastukseen. Laissa tulisi sen vuoksi edelleen säilyttää mahdollisuus vesihuoltoa palvelevien laitteiden ja rakennelmien edellyttämien alueiden lunastamiseen.

Säännöstä esitetään tältä osin tarkistettavaksi siten, että oikeus lunastaa alue omaksi voitaisiin antaa yhdyskunnan vesihuollon järjestämistä tai muuta yleistä tarvetta palvelevan vedenottamon omistajalle. Vesihuolto on välttämättömyyspalvelu ja tätä tarvetta palvelevan hankkeen on katsottava täyttävän yleisen tarpeen vaatimuksen. Säännös koskisi yhdyskunnan vesihuollon järjestämistä palvelevia hankkeita niiden järjestämistavasta riippumatta. Tapauskohtaisesti jouduttaisiin arvioimaan, kuinka kiinteää liityntää yhdyskunnan vesihuollon järjestämiseen edellytettäisiin. Yhdyskunnan vesihuoltoa palveleva hanke saattaa myös toimittaa vettä esimerkiksi teollisuuden käyttöön liiketaloudellisin perustein ja vastaavasti teollisuuden vesihuoltoa pääasiallisesti palveleva laitos saattaa toimia yhdyskunnan vesihuollon varajärjestelmänä.

6 luku **Keskivedenkorkeuden pysyvä muuttaminen**

6 §. *Käyttöoikeus toisen alueeseen.* Keskivedenkorkeuden nostamista tarkoittavan hankkeen lupa- ja käyttöoikeusharkinnassa lupaharkintaa, asianosaisten myötävaikutusta ja käyttöoikeuden perustamista koskevat säännökset (vesilain 3 luvun 4 § ja 6 luvun 5—6 §) yhdistyvät monitahoiseksi kokonaisuudeksi. Vesilain kokonaisuudistuksen yhteydessä lakiin tehdyn muutoksen tavoitteena on edistää vesistöjen virkistyskäyttöön tähtäviä kunnostushankkeita. Sääntelyn taustalla olleen ajattelun mukaan hankkeen riittävän laaja-alaisen kannatuksen asianosaisten piirissä katsottiin luovan erityisen lupa- ja käyttöoikeuden myöntämisedellytyksen.

Koska vesilain taustalla oleva valtuuslaki ehdotetaan kumottavaksi, on sääntelyä arvioitava uudelleen. Sääntelyä esitetään tarkistettavaksi siten, että vesilain 6 luvun 5 §:n mukainen asianosaisten suostumuksen merkitys lupaharkinnan hanketyyppikohtaisena erityisenä edellytyksenä säilytetään. Sitä vastoin veden alle jäävän alueen osalta käyttöoikeuden perustamisharkintaa tarkistettaisiin siten että käyttöoikeuden perustamiseen sovellettaisiin vesilain 2 luvun 13 ja 13 a §:ää.

Käyttöoikeuden perustamisen hyväksyttävyyttä arvioitaisiin pykälän mukaan toisaalta siitä alueen omistajan muun alueen käytölle aiheutuvan haitan, toisaalta käyttöoikeuden kohteena olevan alueen käytettävyyden kannalta. Veden nostaminen pysyvästi toisen alueelle merkitsee lähtökohtaisesti syvästi alueen omistajan asemaan kajoavaa käytönrajoitusta ja muiden käyttömuotojen poissulkeutumista. Maastonmuodoista riippuen keskivedenkorkeuden nostamisen vaikutukset saattavat kuitenkin muodostua hyvin erilaisiksi. Jyrkkärantaisella alueella keskivedenkorkeuden muutoksen vaikutus alueen maankäyttöön saattaa kohdistua hyvin kapeaan kaistaleeseen, jolla ei ole vaikutusta kiinteistön käyttämiseen. Alavalla ranta-alueella verraten

vähäinenkin keskiveden korkeuden nostaminen saattaa puolestaan peittää veden alle laajahkon alueen. Jos alue on jo ennestään ollut vesiperäistä ja käyttömahdollisuuksiltaan rajallista, kiinteistön käyttömahdollisuuksien heikentyminen jäisi vähäiseksi. Jos taas veden alle jäävä alue olisi pelto- tai metsätalousmaata, saattaa kyseessä olla lunastukseen rinnastuva käytönrajoitus.

Eräissä tilanteissa keskivedenkorkeuden muutoshankkeet eivät välttämättä vaikuta käytännössä juuri mitenkään alueen tosiasiallisiin käyttömahdollisuuksiin. Esimerkiksi pienissä vesistön kunnostushankkeissa keskivedenkorkeuden muuttaminen tapahtuu tyypillisesti alivedenkorkeutta nostamalla, mikä yleensä muuttaa myös keskivedenkorkeutta. Rantaviivan siirtyminen, milloin se säilyy ylivedenkorkeuden alapuolella, ei välttämättä vaikuta alueen maankäyttöön, joka määräytyy tyypillisesti ylivedenkorkeuden mukaan. Käytännössä on joskus havaittu, että teoreettisesti laskettu keskivedenkorkeuden muutos ei ollutkaan vaikuttanut maa- ja vesialueen väliseen rajaan vesistön kunnostushankkeen vaikutusalueella.

8 luku Vesivoiman hyödyntäminen

4 §. *Oikeus voimalaitoksen alueeseen.* Vesilain nykyinen 8 luvun 4 § mahdollistaa vesivoimalaitoksen tai sen käytön edellyttämän alueen omaksi lunastamisen vesivoiman hyödyntämiseksi. Kysymys on perustuslain 15 §:n 2 momentissa tarkoitettua pakkolunastuksesta. Nykyisen sääntelyn soveltamisalaa ei ole rajattu, joten lunastus on mahdollinen myös yksityistä tarvetta palvelevien hankkeiden osalta.

Perinteisesti vesivoimalla on ollut Suomen sähköntuotannossa suuri merkitys. Nykyään Suomen vesivoimakapasiteetti on noin 3100 MW ja vesivoiman osuus sähköntuotannosta vaihtelee Suomessa vuosittain 10—20 % välillä riippuen vesitilanteesta. Sähköntuotannon lisäksi vesivoimalla on erityistä merkitystä energiajärjestelmän toimivuuden ja käyttövarmuuden kannalta säätoiminaisuutensa vuoksi. Sähköverkon täytyy jatkuvasti pystyä reagoimaan kulutuksen ja tuotannon vaihteluihin sekä pitkällä että lyhyellä aikavälillä. Erityisesti sähkönkäytön ja tuotannon nopeat muutokset hoidetaan pääosin vesivoimalla. Sähkön vaihtelevan tuotannon ja kulutuksen kasvun myötä myös säätoivoiman tarve lisääntyy.

Vesivoiman hyödyntäminen hanketyyppinä kattaa hyvin erilaajuisia ja -tyyppisiä hankkeita. Näiden merkitys on energiahuollon turvaamisen kannalta vaihteleva. Vesivoiman hyödyntämistä tarkoittavalla hankkeella saattaa olla merkitystä myös muiden yhteiskunnan kannalta merkittävien tavoitteiden kannalta. Sääntöselvityshankkeet palvelevat tyypillisesti useampia tarkoituksia. Sääntöselvityksellä saattaa olla energiantuotannon lisäksi merkitystä esimerkiksi tulvasuojelun tai virkistyskäyttömahdollisuuksien tai muun yleisen edun kannalta. Toisaalta vesivoimahankkeiden toteuttaminen saattaa haitata esimerkiksi luonnonsuojeluetua. Kyse on ehdotetun 2 luvun 13 a §:n mukaisesta harkintatilanteesta. Sääntelyä esitetään sen vuoksi tarkistettavaksi siten, että lunastusoikeuden myöntämisharkintaan sovellettaisiin vesilain 2 luvun 13 a §:ää, ja vesilain 8 luvun 4 §:ään otettaisiin asiaa koskeva viittaussäännös.

5 §. *Yhteisen vesivoiman käyttäminen.* Vesilain 8 luvun 5 § sääntelee yhteisen vesivoiman käyttämistä. Jos vesivoiman omistaja ei halua osallistua vesivoiman hyödyntämistä tarkoittavaan hankkeeseen, voidaan hankkeesta vastaavalle perustaa pysyvä oikeus käyttää vesivoimaa energiantuotantoon. Vesivoima on yleensä taloudellisesti merkittävin vesialueen omistukseen kytkeytyvistä varallisuusarvoista, minkä vuoksi pysyvä oikeus vesivoiman käyttämiseen on vakiintuneesti rinnastettu perustuslain 15 §:n 2 momentissa tarkoitettuun lunastukseen. Sääntelyn soveltamisalaa ei ole rajattu, minkä vuoksi sääntely mahdollistaa myös yksityiseen tarpeeseen tapahtuvan lunastuksen.

Pykälän 1 momenttia ei esitetä muutettavaksi. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin voimassa olevan lain tavoin osallistumistarjouksen tekemisestä. Jos vesivoiman käyttöönotosta ei sovita, tulee hankkeeseen osallistumista tarkoittava tarjous tehdä niille käyttöön otettavan vesivoiman osakkaille, joille kuuluu vähintään sadasosa käyttöön otettavasta vesivoimasta. Sääntelyn tavoitteena on ollut antaa vesivoiman osakkaille mahdollisuus osallistua hankkeeseen. Osallistumisoikeuden rajaamista vähintään sadasosan omistukseen puoltavat käytännölliset näkökohdat. Alle sadasosan suuristen omistusten sisällyttämistä osallistumistarjouksiin ei voida pitää tarkoituksenmukaisena ratkaisuna vesivoiman käyttöön ottamista tarkoittavissa hankkeissa. Edes suurempia, muutaman prosentin suuruisia vesivoimaosuuksia omistavat osakkaat eivät yleensä ole osallistuneet yhteisen vesivoiman käyttöön ottamista tarkoittaviin hankkeisiin osallistumisen edellyttämien taloudellisten panostusten vuoksi. Perustettaessa pysyvä käyttöoikeus toiselle kuuluvaan vesivoimaan määrätään korvaus puolitoistakertaisena. Näistä syistä rajausta voidaan pitää perustuslain 15 §:n kanssa yhteensopivana.

Pykälän 3 momenttia ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että käyttöoikeuden perustaminen toiselle kuuluvaan vesivoimaan edellyttäisi, että hanketta olisi pidettävä energiahuollon turvaamisen kannalta yleisen tarpeen vaatima. Yleisen tarpeen käsillälön arviointi olisi kokonaisharkintaa, jossa lupaviranomainen asiassa esitetyn selvityksen perusteella arvioisi hankkeen merkitystä energiahuollolle. Tässä tarkoituksessa voitaisiin ottaa huomioon lisääntyneen energiantuotantomahdollisuuden lisäksi muun muassa energiantuotannon vaihteluvälejä tasapainottavan säätöenergian tuotantomahdollisuuden lisääntyminen.

Vesivoimahankkeella voi olla yleistä merkitystä paitsi valtakunnallisella, myös alueellisella ja paikallisella tasolla. Hankkeella voi olla yleistä merkitystä riippumatta siitä, onko se liitetty valtakunnan verkkoon jakeluverkon tai alueverkon kautta. Vaikka pienvesivoimahankkeet eivät niiden kokoluokka huomioon ottaen voi olla valtakunnallisen energiahuollon turvaamisen kannalta merkittäviä, saattaa niillä olla paikallisesti merkitystä erityisesti hajautetun energiantuotannon lisääntyessä. Vesivoimahankkeella voisi olla yleistä merkitystä esimerkiksi, jos hanke palvelee yhden tai useamman yleistä etua edustavan toiminnon energiahuoltoa tai jos hanke palvelee suljetun jakeluverkon alueen tai laajahkon yhdyskunnan energiahuoltoa. Hankkeella voisi olla yleistä merkitystä myös, jos hanke palvelee merkittävästi paikallista, alueellista tai valtakunnallista säätövoiman tarvetta.

10 luku **Kulkuväylät ja muut vesiliikennealueet**

7 §. *Oikeus toisen vesialueeseen eräissä tapauksissa.* Pykälässä säädetään käyttö- tai lunastusoikeuden perustamisesta kulkuväylään liittyvää lastaus- tai ankkuroimisaluetta sekä satamaa varten. Lupaviranomainen voisi pykälän 1 momentin perusteella myöntää hakijalle kulkuväylään liittyvää yleistä lastaus- tai ankkuroimisaluetta tai yleistä satamaa varten oikeuden toisen vesialueen käyttöön saamiseen tai omaksi lunastamiseen, jos 3 luvun 4 §:n 1 momentissa säädetyt edellytykset ovat olemassa ja hanketta voidaan pitää yleisen tarpeen vaatimana. Vesilain yleiset hankkeen toteuttamistapaa ohjaavat säännökset koskevat myös lastaus- ja ankkuroimisaluetta sekä satamaa. Käyttöoikeuden perustamisen edellytyksenä oleva vaatimus 3 luvun 4 §:n 1 momentin mukaisten edellytysten täyttymisestä viittaa intressivertailuedellytykseen, koska haittomuusedellytys ei voi tulla kyseeseen tämänkaltaisissa hankkeissa. Yleisen tarpeen vaatimuksen täyttymisen arvioinnissa otettaisiin huomioon muun muassa hankkeen merkitys satamapalveluiden saatavuuden, tärkeäksi katsottavan liikenteen turvaamisen ja elinkeinotoiminnan harjoittamisen kannalta. Arvioinnissa tulisi ottaa huomioon hankkeen toteuttamisesta mahdollisesti aiheutuvat heikennykset yleisille eduille, kuten virkistyskäytölle tai luonnonarvoille. Pykälän 1 momentissa ei rajattaisi sitä, riittääkö käyttöoikeuden perustaminen hankkeen toteuttamiseksi vai onko hakijalle annettava oikeus alueen omaksi lunastamiseen. Tämä jäisi tapauskohtaisesti ratkaistavaksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin käyttöoikeuden perustamisesta yksityistä tarvetta palvelevaa lastaus- tai ankkuroimisaluetta tai yksityistä satamaa varten. Yksityistä tarvetta palvelevasta ankkuroimisalueesta johtuvaa käytönrajoitusta on pidettävä siten vähäisenä, että oikeuden perustamiselle ei asettaisi hankkeen hyödyllisyyden lisäksi erityisiä vaatimuksia. Sen sijaan käyttöoikeuden perustaminen yksityistä lastausaluetta tai satamaa varten saattaa merkitä niin syvälläkäypää puuttumista alueen omistajan käyttövaltaan, että kyse on perustuslain 15 §:n 2 momentissa tarkoitettusta, vaikutuksiltaan lunastukseen rinnastuvasta käyttöoikeuden perustamisesta. Käyttöoikeuden perustamista koskeva harkinta tulisi järjestää 1 momentin mukaisesti, jolloin oikeuden perustaminen siis edellyttäisi intressivertailuedellytyksen ja yleisen tarpeen vaatimuksen täyttymistä.

13 luku **Korvaukset**

1 §. *Laillisesti aiheutettu edunmenetys.* Luettelon 4 kohtaan esitetään lisättäväksi viittaus 2 luvun 5 a §:ään.

16 luku **Rangaistussäännökset**

3 §. *Vesilain rikkominen.* Pykälää esitetään tarkistettavaksi siten, että se kattaa myös ehdotetun 2 luvun 5 a §:n vastaisen toiminnan. Lähtökohtaisesti lainvastaiseen tilanteeseen tulisi puuttua vesilain jälkivalvonnan keinoin. Jos 2 luvun 5 a §:ssä tarkoitettu johto sijoitetaan lainvastaisesti vesistöön, valvontaviranomainen voi käynnistää vesilain mukaisen hallintopakkomennettelyn johdon poistamiseksi ja tilanteen saattamiseksi ennalleen. Hankkeesta vastaavalla on myös mahdollisuus hakea jälkikäteen toimenpiteelle lupaa, joka poistaa hankkeen lainvastaisuuden.

17 luku **Kiinteistöoikeudellisia säännöksiä**

8 §. *Käyttöoikeuden antaminen.* Vesilain 17 luvun 8 § ei muodosta itsenäistä käyttöoikeuden myöntämisperustaa. Pykälän 1 momentin nojalla ei voida perustaa uutta käyttöoikeutta, vaan käyttöoikeuden antaminen edellyttää, että oikeus on aikaisemmin perustettu asianmukaisessa järjestyksessä. Kyse on erityistilanteisiin rajatusta varsinaisen käyttöoikeuden perustamissääntelyn laajennuksesta. Säännöksen tarkoituksena on järjestää vesitaloushankkeesta vastaavan oikeus hankkeen edellyttämiin alueisiin tilanteessa, jossa alue riidan, konkurssin tai ulosoton johdosta tai muusta syystä on joutunut pois siltä, jolle sen lupaa myönnettäessä katsottiin kuuluvan. Säännökseen ehdotetaan tehtäväksi käyttöoikeussääntelyn uudistamisesta johtuvat pykälien numeroinnin muuttumisesta johtuvat tekniset tarkistukset.

18 luku **Erinäisiä säännöksiä**

12 §. *Asian käsittelystä perittävät maksut.* Voimassa olevan pykälän 1 momentin mukaan vesitalousasian käsittelystä lupaviranomaisessa ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisessa voidaan periä maksu. Pykälää esitetään tarkistettavaksi siten, että myös valvontaviranomaisena toimivan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle tehtävän ilmoituksen käsittelystä voitaisiin periä maksua. Säännös koskisi vesilain 2 luvun 5 a §:ssä tarkoitettujen johdon sijoittamisen lisäksi myös muita 2 luvun 15 §:n 1 momentissa tarkoitettuja ilmoituksenvaraisia hankkeita. Maksun suuruus määräytyisi pykälän 2 momentin mukaan valtion maksuperustelain ja sen nojalla annetun valtioneuvoston asetuksen mukaisesti.

1.2 Ympäristönsuojelulaki

68 §. *Oikeus jäteveden johtamiseen toisen alueella.* Ympäristöluvassa voidaan myöntää oikeus jäteveden johtamiseen toisen maalla olevaan ojaan tai vesilain 1 luvun 3 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaiseen noroon. Jos jäteveden johtaminen edellyttää viemäriputken sijoittamista tai ojan tekemistä toisen maalle eikä omistaja anna suostumustaan, luvassa on päätettävä käyttöoikeuden myöntämisestä tarvittavaan alueeseen. Vahingon, haitan ja muun edunmenetyksen korvaamiseen sovelletaan vesilain 13 lukua. Käyttöoikeuden myöntämiseen sovelletaan vesilain käyttöoikeuden perustamista koskevia säännöksiä.

Pykälän 2 momentin viittaussäännöksiin esitetään tehtäväksi vesilain käyttöoikeussäntelyn uudistamisesta johtuvat tekniset tarkistukset. Momentissa viitattaisiin vesilain 2 luvun 12, 13 ja 13 a §:ään ja 17 lukuun. Pykälässä tarkoitettun viemäriputken tai ojan sijoittamisessa olisi yleensä kyse 13 §:ssä tarkoitettusta oikeudesta.

69 §. *Määräykset viemäriputkesta.* Ympäristöluvassa on tarvittaessa vesilain mukaisesti määrättävä viemäriputken rakentamisesta ja sitä varten tarvittavasta käyttöoikeudesta. Pykälän viittaussäännöksiin esitetään tehtäväksi vesilain käyttöoikeussäntelyn uudistamisesta johtuvat tekniset tarkistukset. Momentissa viitattaisiin vesilain 2 luvun 12, 13 ja 13 a §:ään ja 17 lukuun. Pykälässä tarkoitettun viemäriputken sijoittamisessa on yleensä kyse 12 §:ssä tarkoitettusta vähäisestä käyttöoikeudesta, mutta eräissä tilanteissa jäteveden johtamisen järjestely saattaa edellyttää 13 §:ssä tarkoitettua oikeutta.

1.3 Laki eräistä vesien käyttämistä varten myönnettävistä oikeuksista

Vesilainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä (HE 277/2009 vp) eräistä vesien käyttämistä varten myönnettävistä oikeuksista annetun lain 2 ja 3 § kumottiin tarpeettomina. Lain 1 § jätettiin edelleen voimaan, koska eräiden vesilakiin ehdotettujen käyttöoikeuden perustamista tarkoittavien säännösten säätämisen katsottiin edellyttävän mainittua valtuuslain säännöstä. Koska käsillä olevan ehdotuksen toteuttamisen jälkeen vesilain käyttöoikeuden perustamista ja lunastamista koskevien säännösten on katsottava olevan yhteensopivia perustuslain, erityisesti sen 15 §:n kanssa, valtuuslaki voidaan tarpeettomana kumota.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Ehdotettu luvanvaraisuuden rajaaminen valtaväylän alitushankkeiden osalta edellyttää näiden hankkeiden vaikutusten rajoittamisen varmistamista normiohjauksen keinoin. Vesilakiin esitetään lisättäväksi uusi 2 luvun 16 §, jonka nojalla annettaisiin valtioneuvoston asetuksella tarkempia säännöksiä valtaväylänalitusta tarkoittavien hankkeiden ympäristönsuojeluvaatimuksista ja muista niiden toteuttamiseen liittyvistä yksityiskohtaisista vaatimuksista. Sääntelyn tarkoituksena on varmistaa, että nykyään väylänalituksia koskevien lupapäätösten vaatimustaso koskisi jatkossa myös lupamenettelyn ulkopuolelle jääviä väylänalituksia. Mainitun asetuksen lisäksi valvontaviranomaisen suoritteiden maksullisuutta koskevaan valtioneuvoston asetukseen tulee tehdä ilmoitusmenettelyn käyttöönottamisesta johtuvat tarkistukset.

3 Voimaantulo

Valtaväylänalitusta tarkoittavien hankkeiden toteuttamistapaa koskevan valtioneuvoston asetuksen valmistelun sekä ilmoitusmenettelyn käyttöön ottamisen edellyttämien tietojärjestelmään tehtävien muutosten tekemisen arvioidaan vievän aikaa noin 4 kuukauden verran. Lait ehdotetaan sen vuoksi tulemaan voimaan 4 kuukauden kuluttua niiden vahvistamisesta.

Vesilain muuttamista koskevan lain voimaantulosäännöksen 2 momentin mukaan viranomaisessa tai tuomioistuimessa ennen lain voimaantuloa vireille tullee asiaan sovellettaisiin lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Pykälän 3 momentti koskisi muutoksenhaussa kumottua ja viranomaiselle palautettua asiaa, johon on sovellettu aikaisempaa lainsäädäntöä. Asiaan sovellettava lainsäädäntö määräytyisi tuomioistuimen ratkaisun sisällön perusteella. Jos asia palautettaisiin ainoastaan osin uudelleen käsiteltäväksi, asiaan sovellettaisiin vanhempaa lainsäädäntöä. Jos taas muutoksenhakutuomioistuin kumoaa päätöksen ja palauttaa asian kokonaisuudessaan uudelleen käsiteltäväksi, asia käsiteltäisiin ja ratkaistaisiin uusien säännösten mukaisesti. Ympäristönsuojelulain muutoksen voimaantulosta esitetään säädettäväksi vastaavalla tavalla.

Oikeus vesivoiman käyttämiseen saattaa olla myös määräaikainen. Edelleen saattaa tulla tilanteita, joissa hankkeesta vastaavalle on myönnetty lupa voimalaitoksen rakentamiseen, mutta hankkeesta vastaavan oikeus voimalaitoksessa käyttöön otettavaan vesivoimaan perustuu asiansaisten väliseen määräaikaiseen sopimukseen tai viranomaisen päätöksellä myönnettyyn määräaikaiseen oikeuteen. Kyse on tyypillisesti pienistä vesivoimalaitoksista ja sellaisesta pienimuotoisesta toiminnasta, joka ei täytä yhteisen vesivoiman käyttöön ottamisen 8 luvun 5 §:n 3 momentin mukaista yleisen tarpeen vaatimusta. Näiden tilanteiden varalta vesilain muutoksen voimaantuloa koskevan säännöksen 4 momentissa esitetään säädettäväksi, että hankkeesta vastaavalle voitaisiin myöntää pysyvä oikeus yhteisen vesivoiman käyttämiseen, vaikka hanketta ei voitaisikaan pitää energiahuollon turvaamisen kannalta yleisen tarpeen vaatimana. Säännös merkitsisi poikkeusta ainoastaan mainitusta yleisen tarpeen vaatimuksesta. Hankkeesta vastaava olisi velvollinen näissäkkin tilanteissa tekemään vesivoiman omistajille osallistumistarjouksen.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

4.1 Omaisuuden suoja ja vesilain käyttöoikeusjärjestelmä

Edellä kohdassa 2.4 on arvioitu vesilain 2 luvun 3—6 §:ää, 4 luvun 4 ja 8 §:ää, 5 luvun 8, 9 ja 14 §:ää, 7 luvun 3 §:ää, 9 luvun 4, 5 ja 6 §:ää, 10 luvun 2, 5, 6 ja 8 §:ää sekä 18 luvun 4, 5 ja 7 §:ää perustuslain kannalta. Säännökset ovat sopusoinnussa perustuslain 15 §:n vaatimusten kanssa. Näitä säännöksiä ei ole tässä yhteydessä tarpeen muuttaa.

Perustuslain 15 § sisältää omaisuuden suojan yleislausekkeen (1 momentti) ja pakkolunastuslausekkeen (2 momentti). Yleislausekkeen perusteella arvioidaan omistajan käyttöoikeuksien ja määräämisvallan erilaisia rajoituksia. Tällaisiin omaisuuden suojan rajoituksiin sovelletaan perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä. Pakkolunastuslauseke sisältää kvalifioidun lakivarauksen, jonka perusteella pakkolunastuksesta voidaan säätää lailla vain, jos omaisuutta lunastetaan yleiseen tarpeeseen ja täyttä korvausta vastaan (Lainlaatijan opas s. 114).

Perustuslain 15 §:n 2 momentin vaatimukset koskevat ainoastaan valtiosääntöoikeudellista pakkolunastusta. Muunlaisten omaisuuden suojan loukkausten hyväksyttävyyttä on arvioitava omaisuuden suojan yleislausekkeen eli perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaan. Tällöin ei edellytetä yleistä tarvetta eikä välttämättä edes täyden korvauksen maksamista, joskin täyden korvauksen määräämisellä on vaikutusta punnittaessa omaisuuden suojan rajoituksen hyväksyttävyyttä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta. Myös pakkolunastussääntelyn tulee soveltuvin osin täyttää yleiset omaisuuden suojan rajoitusedellytykset.

Muualla lainsäädännössä lunastamista koskevia terminologia ei sääntelytraditiosta johtuen täysin vastaa perustuslain käsitteistöä. Vesilain käsitteistössä lunastusta käytetään suppeammassa merkityksessä kuin perustuslain 15 §:n 2 momentissa pakkolunastuksen käsitettä. Vesi-

laissa lunastaminen tarkoittaa omistusoikeuden lunastamista, ei pakkolunastukseen rinnastuvan käyttöoikeuden perustamista. Vesilain puitteissa käyttöoikeus puolestaan on tarkoittanut paitsi perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaista oikeutta, myös 2 momentissa tarkoitettuun valtiosääntöoikeudelliseen pakkolunastukseen rinnastuvaa oikeutta. Muualla lainsäädännössä esimerkiksi suurten voimajohtojen pylväiden ja johtokatuojen sijoittamista käyttöoikeudella on tyyppillisesti käsitelty pakkolunastuksena. Toiselta puolen pienempiä johtoja, viemäreitä ja muita vastaavia laitteita ja rakennelmia on vakiintuneesti voitu sallia sijoitettavan toisen alueelle muun muassa rasite- ja naapuruuslainsäädännön nojalla.

Vesitaloushankkeen toteuttamiseksi voidaan myöntää oikeus toisen omaisuuden omaksi lunastamiseen tai vaikutuksiltaan tähän rinnastuvaan toisen omaisuuden käyttämiseen tai toisen omaisuuden käyttämiseen tätä lievemällä tavalla. Kahdessa ensin mainitussa tapauksessa on kyse perustuslain 15 §:n 2 momentin mukaisesta tilanteesta ja kolmannessa pykälän 1 momentin mukaisesta tilanteesta. Alueiden omistussuhteista sekä vesitaloushankkeiden erityyppisyydestä ja kokovaihtelusta johtuen oikeuden myöntämisen harkintatilanteet voivat olla hyvin vaihtelevia ja rajanveto vaikeata. Vesilaki sisältääkin eräänlaisen jatkumon pakkolunastusta tarkoittavista käyttöoikeuksista sellaisiin käyttövaltuuksiin ja pakkotoimioikeuksiin toisen alueella, jotka luonteeltaan lähestyvät yleiskäyttöä tai naapurusoikeudellista vastavuoroisuutta. Valtuuslaista johtuen valtiosääntöoikeudellista rajanvetoa käytönrajoituksen ja pakkolunastuksen välillä ei ole aiemmin ollut tarpeen tehdä. Kun valtuuslaki kumotaan, rajanveto on kuitenkin kyettävä tekemään. Pakkolunastus voidaan sallia vain yleiseen tarpeeseen.

Käsillä olevassa ehdotuksessa on käyty lävitse vesilain käyttöoikeuden perustamista koskevat säännökset ja arvioitu niitä erityisesti perustuslain 15 §:n kannalta. Valtiosääntöoikeudellista pakkolunastusta merkitsevien käyttöoikeuksien osalta on lisäksi arvioitu sitä, voidaanko niihin liittyviä hankkeita pitää yleisen tarpeen vaatimina ja muotoillaanko yleisen tarpeen vaatimus kutakin tilannetta varten tyyppitapauskohteisesti vai tyydytäänkö perustuslaissa ja lunastuslaissa omaksuttuun erittelemättömään yleisen tarpeen käsitteeseen. Tämä sisältö jäisi tällöin lupa-asiaa harkitsevan viranomaisen ja viime kädessä muutoksenhakutuomioistuimen tapauskohtaisesti määritettäväksi.

Pakkolunastukselle on ominaista, että sen seurauksena jokin varallisuusoikeudellinen etuus siirtyy subjektilta toiselle. Siirtyminen tarkoittaa sitä, että luovuttajan varallisuusedun menettämistä tai kaventumista vastaa jonkin toisen subjektin hyväksi tuleva konkreettinen ja tuohon kavennukseen vastaavuussuhteessa oleva varallisuusarvoinen oikeus tai etu. Käytönrajoitukset puolestaan merkitsevät omistajan tai muun oikeudenhaltijan oikeuksien tai vapauksien kaventamista. Joskus käyttöoikeuden rajoitus voi kuitenkin tosiasiallisilta vaikutuksiltaan olla niin syväälle käypä, että sen sallittavuutta on arvioitava pakkolunastussäännöksen kautta. Tällaisesta tosiasiallisesta pakkolunastuksesta saattaa olla kysymys, jos omistaja omaisuuteensa kohdistuvan toimen kautta menettää kokonaan mahdollisuutensa hyödyntää omaisuuttaan normaalilla käytötavalla. Aikanaan kouluesimerkki tästä oli tieoikeuden perustaminen yleistä tietä varten: vaikka omaisuus ei muodollisesti siirtynyt (omistusoikeudella) tienpitäjälle, tienpitäjä sai tieoikeudella tarkoitussidonnaisen, rajoittamattoman ajan voimassa olleen täydellisen käytövallan tietarkoituksiin tarvittavaan alueeseen. Tässä tilanteessa omistajan menetystä myös vastasi tienpitäjän saama käytännössä pysyvä käyttövalta.

Vesitaloushankkeista esimerkiksi keskivedenkorkeuden pysyvä nostaminen, jolla saatetaan maa-alueita pysyvästi veden alle, voi saada aikaan pakkolunastukseen rinnastettavan vaikutuksen omistajan asemaan, jos muutos on omaisuuden käyttämisen kannalta merkittävä. Vaikka muutos maa-alueesta vesialueeksi ei aiheuttaisi muutoksia omistussuhteissa ja toisi maanomistajalle muun muassa oikeuden kalastukseen, esimerkiksi rantarakentamiseen käytettävissä olevan kiinteistön merkittävän osan saattaminen veden alle olisi rinnastettava pakkolunastuk-

seen. Toisaalta keskivedenkorkeuden nostamisen kiinteistön käyttöä rajoittava vaikutus saattaa jäädä vähäiseksi, jos alueen käyttömahdollisuuksia määrittävässä ylävedenkorkeudessa ei tapahdu muutosta.

4.2 Järjestelmän perusrakenne

Ehdotettujen muutosten tarkoituksena on uudistaa vesilain kiinteään omaisuuteen kohdistuvaa käyttöoikeuden perustamista ja omaksi lunastamista koskeva sääntely perustuslain mukaiseksi, jolloin laki eräistä vesien käyttämistä varten myönnettävistä oikeuksista voidaan kumota tarpeettomana. Perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaisia käyttöoikeuksia koskevia säännöksiä esitetään täsmennettäväksi ottamalla paremmin huomioon perusoikeuksien yleiset rajoittamisedellytykset sekä erottamalla perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaiset käyttöoikeudet mainitun pykälän 2 momentissa tarkoitetuista tilanteista. Perustuslain 15 §:n 2 momentissa tarkoitettuna omaksi lunastamisen ja tähän vaikutuksiltaan rinnastuvan käyttöoikeuden perustamisen edellytykseksi asetettaisiin yleisen tarpeen vaatimus.

Sama yleisen tarpeen vaatimus koskisi muitakin sellaisia hankkeita, joita varten käyttöoikeuksia ei voida perustaa esimerkiksi ehdotetun vesilain 2 luvun 13 §:n 2 momentin 2 kohdan hallintaedellytyksen puuttuessa. Tällaisessa tilanteessa, ja ellei kysymys olisi ehdotetun 2 luvun 12 §:ssä tarkoitettua vähäisen käyttöoikeuden myöntämisestä, oikeus alueeseen voitaisiin perustaa ainoastaan 2 luvun 13 a §:ssä tarkoitettuna yleisen tarpeen vaatimuksen täytyessä, vaikka kysymys ei olisikaan perustuslain 15 §:n 2 momentissa tarkoitettua pakkolunastukseen rinnastuvasta tilanteesta. Myös nykyisen vesilain 2 luvun 13 §:n 3 momentin mukaan käyttöoikeuden perustaminen edellyttää yleisen tarpeen käsilläoloa tilanteessa, jossa hakija ei hallitse vähintään puolta tarvittavasta alueesta.

Perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaiset käyttöoikeudet ovat vesilain järjestelmässä ryhmiteltävissä niiden oikeusperustan ja ulottuvuuden perusteella kolmeen ryhmään. Ensimmäisen ryhmän muodostavat välittömästi lakiin perustuvat käyttöoikeudet, jotka ovat tyypillisesti pienimuotoisia ja joiden aiheuttama haitta alueen tai rakennelman omistajalle on vähäinen tai merkityksetön. Toisen ryhmän muodostavat vähäiset käyttöoikeudet, joista säädettäisiin vesilain 2 luvun 12 §:ssä. Näiden oikeuksien aiheuttama haitta alueen omistajalle ja alueen muulle käytölle olisi edelleen ohimenevä tai vähäinen. Oikeuden perustaminen edellyttäisi kuitenkin tapauskohtaista sallittavuusharkintaa ja oikeuden ulottuvuuden määrittämistä. Lakiin ei esitetä sisällytettäväksi itsenäisiä käyttöoikeuden perustamisedellytyksiä, vaan nämä sidottaisiin lupaharkinnan lopputulokseen.

Kolmannen ryhmän vesilain mukaisista käyttöoikeuksista muodostavat alueen omistajan käyttövaltaa toiseen ryhmään verrattuna merkittävästi rajoittavat oikeudet. Näistä säädettäisiin vesilain 2 luvun 13 §:ssä. Kolmanteen ryhmään kuuluvalla oikeudella ei voitaisi kajoa alueen omistajan käyttövaltaan sellaisella tavalla, joka olisi katsottavissa vaikutuksiltaan tosiasiallisesti lunastukseen rinnastuvaksi. Oikeus myönnettäisiin viranomaisen päätöksellä, jossa tutkitaisiin oikeuden perustamisedellytysten käsilläolo sekä määriteltäisiin oikeuden ulottuvuus.

4.3 Perusoikeuden yleiset rajoittamisedellytykset

Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään (PeVM 25/1994 vp, s. 4—5) asettanut seuraavat vaatimukset perusoikeuksien rajoittamisen edellytyksiksi:

1. Rajoitusten tulee perustua laintasoiseen säädökseen.
2. Rajoitusten on oltava tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltyjä.

3. Rajoitusperusteiden tulee olla perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia.
4. Lailla ei voida säätää perusoikeuden ytimeen kuuluvaa rajoitusta.
5. Rajoitusten tulee olla välttämättömiä tavoitteen saavuttamiseksi sekä laajuudeltaan oikeassa suhteessa perusoikeuksien suojaamaan oikeushyvään ja rajoituksen taustalla olevaan yhteiskunnallisen intressin painoarvoon.
6. Perusoikeutta rajoitettaessa on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelyistä.
7. Rajoitukset eivät saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

Kaikki vesilakiin perustuvat käytönrajoitukset ja sen nojalla myönnettävät käyttöoikeudet perustuvat laintasoiisiin säännöksiin. Säännökset on kirjoitettu siten seikkaperäisesti, että ne täyttävät sääntelyn tarkkarajaisuuden ja täsmällisen määrittelyn vaatimukset. Säännöksistä ilmenee selkeästi käyttötarkoitus, jota oikeus koskee tai jota varten oikeus voidaan perustaa. Käyttöoikeuden ulottuvuutta ei ole mahdollista lyödä laintasoisin säännöksin lukkoon vastaavalla tavoin kuin oikeuden tarkoitusta. Sekä välittömästi lakiin perustuviin että viranomaisen päätöksellä perustettaviin oikeuksiin jää väistämättä harkintamarginaali, joka mahdollistaa erilaisten olosuhteiden huomioon ottamisen.

Yleiskäyttöoikeudet johtuvat välittömästi laista ja ovat voimassa niiden käyttäjien hyväksi ilman erillistä viranomaispäätöstä. Näille oikeuksille on tyypillistä, että niiden omistajan käyttövaltaa rajoittava vaikutus on pieni tai käytännössä olematon. Merkittävämpien käytönrajoituksen sisältö ja ulottuvuus ratkaistaan vesilain järjestelmässä viranomaispäätöksellä, joka siis voi olla aluehallintoviraston lupa tai ojitustoimituksen tai kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tekemä päätös. Vesitaloushankkeiden yleinen toteuttamistapaa koskeva säännös edellyttää, että hanke on toteuttava mahdollisimman vähän haittaa aiheuttavalla tavalla. Hankkeet on suunniteltava ja toteutettava siten, että sen haitalliset vaikutukset ympäristölle ja naapuri-kiinteistölle minimoidaan, välttäen samalla tarpeetonta puuttumista toisen omaisuuteen. Nämä säännökset ohjaavat ratkaisuharkintaa rajoitusten välttämättömyyttä painottavaan suuntaan.

Vesioikeudellisesta käytönrajoituksesta aiheutuvat edunmenetykset on korvattava. Vesilain-säädännössä omaisuuden suojan ja kansalaisten oikeussuojan vaatimusten on katsottu edellyttävän, että käyttöoikeuksien perustamisesta johtuvat korvauskysymykset on ratkaistava viran puolesta samanaikaisesti käyttöoikeuden perustamisen yhteydessä. Korvauksen suuruuden osalta lähtökohtana on täyden korvauksen periaate. Eräiden edunmenetysten osalta korvaus määrätään puolitoistakertaisena. Asianosaiset voivat vesioikeudellisessa menettelyssä lausua käsityksensä paitsi hankkeen sallittavuudesta yleensä, myös hankkeen toteuttamiseksi tarpeellisista käyttöoikeuksista ja niistä maksettavista korvauksista. Korvausten lainmukaisuus voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi siten kuin vesilain 15 luvussa säädetään. Jos välittömästi lakiin perustuvasta käyttöoikeudesta aiheutuu korvattavaa edunmenetystä, voidaan tämän korvaamista koskeva asia panna lupaviranomaisessa vireille erillisenä korvausasiana.

Välittömästi lakiin perustuvien käyttöoikeuksien osalta ei tehdä viranomaisen päätöstä, jonka lainmukaisuus voitaisiin saattaa tuomioistuimen arvioitavaksi. Asianosaisella on kuitenkin näissä tilanteissa mahdollisuus saattaa toiminnan lainmukaisuus tutkittavaksi vesilain mukaisena valvonta-asiana, jota koskevaan päätökseen voidaan hakea muutosta tuomioistuimelta. Vesilain mukaiset valvontaviranomaiset voivat lainrikkomustilanteissa ryhtyä vesilain 14 luvun 10 §:n nojalla välittömiin toimenpiteisiin haitan tai vaaran estämiseksi. Lisäksi valvonta-

viranomaiset voivat keskeyttää vesilain 14 luvun 11 §:n nojalla 2 luvun 15 §:ssä tarkoitetun toiminnan, jos tämä on ilmeisen lainvastaista. Molemmissa tapauksissa viranomainen, asianosainen tai muu vireillepanoon oikeutettu taho voi panna vireille 14 luvun 4 §:n mukaisen hallintopakkoasian, jota kautta toimien lainmukaisuus voidaan saattaa lupaviranomaisen ja edelleen muutoksenhakutuomioistuimen arvioitavaksi.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Suurin osa vesilain nojalla annetuista yksityisten oikeuksiin vaikuttavista ratkaisuista on luonteeltaan lupa- tai muuntyyppisessä menettelyssä annettuja hallintopäätöksiä. Näihin voidaan hakea muutosta joko valittamalla tai hakemalla oikaisua vesilain 15 luvun mukaisesti.

Oikeus hakea muutosta vesilain mukaiseen päätökseen kuuluu mainitun lain 15 luvun 2 §:n mukaan asianosaiselle, eli sille jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia saattaa koskea. Vesilain mukaista asianosaisuutta koskevassa oikeuskäytännössä säännöstä on sovellettu kansalaisten oikeussuojaa korostavalla tavalla ja verraten etäisestäkin liittymästä asiaan on katsottu johtuvan oikeus hakea muutosta. Muutosta vesilain nojalla annettuun päätökseen saa hakea myös rekisteröity yhdistys tai säätiö, jonka tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnon-suojelun taikka asuinympäristön viihtyisyyden edistäminen ja jonka sääntöjen mukaisella toiminta-alueella kysymyksessä olevat ympäristövaikutukset ilmenevät. Näiden lisäksi valitusoikeus vesiasiassa on toiminnan sijaintikunnalla ja muulla kunnalla, jonka alueella toiminnan ympäristövaikutukset ilmenevät sekä lainkohdassa yksilöidyillä viranomaisilla.

4.4 Välittömästi lakiin perustuvat käyttöoikeudet

Johdon sijoittaminen

Valtaväylän alituksen luvanvaraisuuden rajaaminen ja asian käsittely ilmoitusmenettelyssä edellyttää lisäksi hankkeen toteuttamisen edellyttämän käyttöoikeuden järjestämistä. Vesilakiin esitetään sisällytettäväksi uusi 2 luvun 5 a §, jonka nojalla hankkeesta vastaavalla olisi oikeus sijoittaa säännöksessä tarkoitettu vesi-, viemäri- ja voimajohto tai tietoliikennekaapeli tai muu vaikutuksiltaan niihin rinnastuva johto toisen vesialueelle välittömästi lain nojalla. Pykälässä tarkoitettuna muuna vaikutuksiltaan niihin rinnastuvana johtona voisi tulla kyseeseen maakaasuputki tai kaukolämpöputki. Jos lakiin ei sisällytettäisi tällaista säännöstä, tulisi hankkeesta vastaavan hankkia tarpeellinen oikeus sopimalla asiasta vesialueen omistajan kanssa.

Pykälässä tarkoitettujen johtojen käyttötarkoituksia eli veden, jäteveden, energian ja lämmön siirtämistä ja tietoliikenneyhteyksien järjestämistä voidaan pitää nykyään välttämättöminä perustoimintoina asumisen ja erilaisen taloudellisen toiminnan kannalta. Tällaiset johdot ovat rakenteina pienimuotoisia. Toteutustavasta riippumatta kaikkien pykälässä tarkoitettujen rakenteiden sijoittamisesta aiheutuva alueen omistajan käyttövallan rajoitus on vähäinen. Johtojen sijoittaminen ei käytännössä rajoita vesistön muita käyttömahdollisuuksia, vaikka johto saattaakin estää sijoituspaikallaan vesimuodostuman pohjaan kohdistuvat muut toimenpiteet.

Vesitaloushankkeen toteuttamistapaa koskeva vesilain 2 luvun 7 §:n yleissäännös edellyttää hankkeen toteuttamista mahdollisimman vähän haittaa aiheuttavalla tavalla. Lisäksi ehdotetun 2 luvun 5 a §:n toisen virkkeen mukaan johdon sijoittamisesta ei saa aiheutua vähäistä suurempaa haittaa alueen omistajalle. Johtoa ei tulisi sijoittaa sellaiselle erityiseen käyttöön otetulle tai muullekaan alueelle, johon alueen omistajalla voisi ennalta arvioiden olla intressi si-

joittaa jotain tai käyttää tavalla, jota johdon sijoittaminen voisi rajoittaa. Oikeutta johdon sijoittamiseen ei olisi, jos hanke edellyttää vesilain 3 luvun 2 §:n mukaan lupaa.

Oikeus sijoittaa johto toisen alueelle ja siitä johtuva käytönrajoitus on siten vähäinen, että lupaviranomaiset eivät pääsääntöisesti ole määränneet maksettavaksi käyttöoikeuden perustamisesta korvauksia. Ehdotettuun säännökseen ei esitetä tämän vuoksi liitettäväksi säännönmukaista velvollisuutta suorittaa korvausta alueen omistajalle. Säännös on tältä osin yhdenmukainen muiden yleiskäyttöoikeuksia koskevien säännösten kanssa. Haitankärsijällä olisi kuitenkin oikeus vaatia erillisellä hakemuksella korvausta johdon sijoittamisesta aiheutuvasta haitasta. Ehdotettua johdon sijoittamista koskevaa säännöstä on pidettävä perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaisena sallittuna käytönrajoituksena.

Pintaveden ottaminen toisen alueelta

Kiinteistön omistaja ja haltija saa vesilain 4 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan ottaa pintavettä toisen vesialueelta tavanomaista kiinteistökohtaista käyttöä varten. Kyse on pienimuotoisesta vedenotosta, josta ei saa aiheutua vesilain 3 luvun 2 §:ssä tarkoitettuja seurauksia tai haittaa muille alueelta vettä ottaville. Säännöksessä tarkoitettua pintaveden ottamisen edellyttämät laitteet on vähäisiä ja niiden sijoittamisesta alueen omistajalle aiheutuva haitta useimmissa tapauksissa merkityksetön. Tällä hetkellä laitteiden sijoittaminen perustuu joko osapuolten väliseen sopimukseen tai lupaviranomaisen pykälän 2 momentin nojalla antamaan oikeuteen.

Pykälän 1 momenttiin esitetään lisättäväksi säännökset siitä, että vedenottaja saisi välittömästi lain nojalla sijoittaa vesialueelle ottamisen edellyttämän laitteen ja johdon, jos veden ottamiselle säädetyt edellytykset muutoin täyttyisivät. Säännöksessä tarkoitettua veden ottamista tavanomaista kiinteistökohtaista käyttöä varten on pidettävä perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä perusteena ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimana. Säännöksessä tarkoitettua laitteita ja johdot ovat vähäisiä ja koska vesilain yleiset hankkeen toteuttamistapa koskevat säännökset ohjaavat myös näiden sijoittelua, täsmennystä esimerkiksi laitteiden tai rakenteiden sijoitteluun tarpeettoman haitan tai erityiseen käyttöön otetun alueen välttämiseksi ei tarvita. Tämän pykälän nojalla sijoitetusta laitteesta tai rakennelmasta aiheutuvan haitan korvaamisesta säädetään 13 luvun 1 §:ssä. Johtojen sijoittaminen toisen maa-alueelle edellyttäisi edelleen alueen omistajan tai haltijan suostumusta. Ehdotettu säännös täyttää perustuslain 15 §:n 1 momentin vaatimukset.

Lupaviranomainen voi vesilain 4 luvun 3 §:n 2 momentin nojalla antaa oikeuden muuhun kuin 1 momentin mukaiseen pintaveden ottamiseen sekä perustaa ottamisen edellyttämät käyttöoikeudet. Säännös koskee tilanteita, joissa veden ottamisen käyttötarkoitus tai määrät poikkeavat 1 momentissa säännellyistä tilanteista, mutta jossa hanke ei kuitenkaan edellytä lupaa. Tässä momentissa tarkoitettua johdot ja laitteet ja niiden sijoittamista koskevat periaatteet eivät poikkeava 1 momentissa tarkoitetuista, minkä vuoksi säännös on katsottavissa perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaiseksi sallituksi käytönrajoitukseksi.

4.5 Viranomaisen päätökseen perustuvat käyttöoikeudet

Vähäiset käyttöoikeudet

Toisen omaisuuteen kohdistuvan käyttöoikeuden tarkoituksena on mahdollistaa vesilain mukaan hyväksyttävänä pidetyn vesitaloushankkeen toteuttaminen. Luvanvaraisen vesitaloushankkeen toteuttamisen edellytyksenä on vesilain 3 luvun 4 §:n 1 momentin mukaan joko hankkeen haittattomuus (1 kohta) tai hyödyllisyys (2 kohta). Rajoitusperustetta voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä.

Vähäisten käyttöoikeuksien perustamista koskevat säännökset esitetään sijoitettavaksi vesilain 2 luvun 12 §:ään. Säännös vastaisi voimassa olevan vesilain 2 luvun 13 §:n 2 momenttia. Säännöksen soveltamisalaa ei ole rajattu, joten säännöksessä tarkoitettu käyttöoikeus voitaisiin perustaa minkä hyvänsä vesitaloushankkeen toteuttamiseksi, jos hankkeen luvanmyöntämisedellytykset olisivat olemassa. Säännöksen mukaisten oikeuksien sisältö ja niiltä edellytettävä vähäisyys rajaavat kuitenkin säännöksen soveltamisen pienimuotoisiin hankkeisiin.

Käyttöoikeuden myöntäminen perustuisi lupaviranomaisen suorittamaan tapauskohtaiseen harkintaan, jossa käyttöoikeuden perustamisen edellytysten olemassaolo ratkeaa vesitaloushankkeen toteuttamistapaa koskevien yleisten velvollisuuksien (2 luvun 7 §) sekä yleisten luvanmyöntämisedellytysten (3 luvun 4 §) perusteella. Säännökset ohjaavat toteuttamaan hankkeen siten, että siitä ei aiheudu vältettävissä olevaa yleisen ja yksityisen edun loukkausta. Käyttöoikeutta ei voida perustaa laajempaan kuin hankkeen toteuttamiseksi on välttämätöntä. Lupaviranomaisen suorittama harkinta on keskeisessä asemassa sen varmistamiseksi, että hanke on hyödyllinen ja ettei sen edellyttämiä käyttöoikeuksia perusteta laajempaan kuin on välttämätöntä.

Ehdotetun 2 luvun 12 §:n soveltamisalaan kuuluvat tilanteet ovat tyypillisesti sellaisia, jossa alueen omistajalle aiheutuva haitta olisi ohimenevä tai vähäinen. Sääntely on sopusoinnussa perustuslain 15 §:n 1 momentin vaatimusten kanssa.

Vähäistä suuremmat käyttöoikeudet

Vesilain 2 luvun 13 §:n nojalla perustettavan käyttöoikeuden tarkoituksena on 2 luvun 12 §:n tavoin mahdollistaa vesilain mukaan hyväksyttävänä pidetyn vesitaloushankkeen toteuttaminen. Pykälän 1 momentissa yksilöitäisiin ne kohteet ja käyttötarkoitukset, joita varten käyttöoikeus toisen alueeseen voitaisiin perustaa. Oikeus voisi kohdistua maa- ja vesialueeseen sekä sillä olevaan omaisuuteen, jolla on merkitystä vesitaloushankkeen toteuttamisen kannalta. Oikeus voitaisiin perustaa 1) laitetta, rakennusta tai muuta rakennelmaa sekä niiden käyttöä ja kunnossapitoa varten, 2) uuden 1 luvun 5 §:n 2 momentin mukaisen vesialueen tai uuden uoman pohjaksi, 3) poistettavan maan sijoittamiseksi, tai 4) yleisen tai yksityisen edun suojaamiseksi tarvittavaa laitetta tai rakennelmaa sekä niiden käyttöä ja kunnossapitoa varten.

Käyttöoikeuden myöntäminen perustuisi vastaavasti lupaviranomaisen suorittamaan tapauskohtaiseen harkintaan, jossa käyttöoikeuden perustamisen edellytysten olemassaolo ratkeaa vesitaloushankkeen toteuttamistapaa koskevien yleisten velvollisuuksien (2 luvun 7 §) sekä yleisten luvanmyöntämisedellytysten (3 luvun 4 §) perusteella. Vesilain 2 luvun 13 §:n mukaista oikeutta edellyttävän hankkeen tulisi täyttää 3 luvun 4 §:n 1 momentin 2 kohdan intressivertailuedellytys, eli hankkeesta saatavan hyödyn on oltava huomattava siitä aiheutuviin menetyksiin verrattuna. Oikeuden perustamista hyödylliseksi arvioidun vesitaloushankkeen toteuttamiseksi on pidettävä perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä. Lisäksi tulee ottaa huomioon, että käyttöoikeuden perustaminen edellyttäisi hakijalta jo ennestään oikeutta suurimpaan osaan alueista ja että oikeuden perustaminen olisi mahdollista ainoastaan osaan hankkeen toteuttamisen edellyttämistä alueista. Tämä ilmenee ehdotetun 13 §:n 2 momentin 2 kohdasta, jonka mukaan käyttöoikeuden perustaminen edellytyksenä on, että hakija ennestään hallitsee vähintään puolta hankkeen tarvitsemasta alueesta.

Ehdotetun 13 §:n 3 momentin tarkoituksena on varmistaa, että perustettavalla käyttöoikeudella ei voida kajota omaisuudensuojan ytimeen. Omaisuudensuojan ydin ei ole tarkkarajainen tai täsmällinen. Rasite- ja naapuruuslainsäädännön nojalla on katsottu voitavan sallia muun muassa erilaisten johtojen, viemäreiden ja muiden vastaavien laitteiden ja rakennelmien sijoittaminen toisen alueelle. Asiaa koskevia säännöksiä sisältyy muun muassa tietoyhteiskuntakaa-

ren (917/2014) 28 lukuun, kiinteistönmuodostamislain (554/1995) rasitesääntelyä koskevaan 14 lukuun sekä maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) yhdyskuntateknisten laitteiden sekä johtojen sijoittelua koskeviin 161 ja 161 a §:ään. Tietoyhteiskuntakaarta koskevassa hallituksen esityksessä (HE 221/2013 vp) johtojen ja rakenteiden sijoittamista arvioitiin perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaisina käytönrajoituksina.

Sääntelyn hyväksyttävyyden arvioinnin kannalta keskeisessä asemassa on rajoituksesta kohdekiinteistön omistajalle aiheutuva haitta. Merkilläpantavaa on, että tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä säädettyjen lakien nojalla sijoitettavat johdot ja laitteet saattavat merkitä rajallisella alueellaan hyvin syvällistä rajoitusta tai jopa kiinteistönomistajan käyttövallan poissulkeutumista. Rajoituksen syvällisyyttä ei voidakaan pitää yksinään ratkaisevana kriteerinä. Rajoituksen hyväksyttävyyttä tulisikin arvioida sen perusteella, miten rajoitus vaikuttaa toisaalta kohdealueen muuhun käyttömahdollisuuteen, toisaalta muun omaisuuden käyttömahdollisuuteen.

Ehdotetusta sääntelystä seuraisi, että pykälässä tarkoitettuna käyttöoikeutena voitaisiin myöntää hankkeesta vastaavalle käyttöoikeus laajaankin alueeseen, jos tästä ei aiheutuisi huomattavaa haittaa alueen muulle käytölle. Toisaalta hankkeesta vastaavalle voitaisiin myöntää myös vaikutuksiltaan lunastusta lähestyvä oikeus, jos tämä olisi pienialainen eikä tästä aiheutuisi huomattavaa haittaa muun omaisuuden käyttämislle. Käyttöoikeuden perustamistilanteet voivat olla hyvin erityyppisiä, minkä vuoksi säännöksessä käytettäisiin joustavasti muotoiltuja kriteereitä. Kriteeristöissä tarkoitettujen oikeuden laajuudesta säättämistä yksiselitteisenä pinta-alana ei voida pitää tarkoituksenmukaisena siitäkään syystä, että oikeuden kohteena olevan alueen muodolla ja sijoittumisella saattaa olla merkitystä asian arvioinnin kannalta.

Kriteeristön 1 kohdan soveltamisalaan kuuluisivat käyttöoikeudet, jotka kohdistuvat vähäistä laajempiin alueisiin ja 2 kohdan alaan puolestaan pienialaisemmat käyttöoikeudet. Vaikka laajuus jäisi tapauskohtaisesti harkittavaksi, ei käyttöoikeuden kohteena olevan alueen laajuutta ole tarkoitettu suhteutettavaksi kohdekiinteistön pinta-alaan sovellettavaksi tulevaa kriteeristöä valittaessa. Vesitaloushankkeiden toteuttamiseen liittyvät erilaiset johdot, laitteet, rakenteet, rakennelmat ja rakennukset ovat yleensä siten pienimuotoisia, että niiden edellyttämän käyttöoikeuden hyväksyttävyyttä arvioitaisiin pääasiallisesti 2 kohdan perusteella.

Käyttöoikeuden perustamisen edellytyksiä arvioitaisiin rekisteriyksikkö- ja omistajakohtaisesti. Jos hankkeen edellyttämä käyttöoikeus kohdistuisi useaan kiinteistöön tai yhteiseen alueeseen, oikeuden perustamisen edellytykset tutkittaisiin jokaisen kiinteistön osalta erikseen. Perustan arvioinnille muodostaisi voimassa oleva kiinteistöjaotus, mutta arvioinnissa tulisi ottaa huomioon myös kohdekiinteistön omistajan muu omaisuus käyttöoikeuden vaikutuspiirissä. Tämän tarkoituksena on varmistaa se, että arvioinnissa voitaisiin ottaa huomioon käyttöoikeuden vaikutus samalle henkilölle kuuluvaan, mahdollisesti useampien kiinteistöjen muodostamaan kokonaisuuteen.

Käyttöoikeutta ei tulisi myöntää, jos oikeudesta aiheutuisi huomattavaa haittaa alueen omistajan mahdollisuudelle käyttää oikeuden kohteena olevaa tai muuta aluetta hyväkseen. Huomatavan haitan kynnys korostaisi alueen omistajan velvollisuutta sietää alueellaan vesitaloushankkeiden toteuttamisesta johtuvia rajoituksia. Vastaavanlainen kynnys on käytössä muun muassa kiinteistönmuodostamislain rasitteen perustamista koskevassa 156 §:ssä, jonka mukaan perustettavasta rasitteesta ei saa aiheutua rasitetulle rekisteriyksikölle tai alueeseen ennestään kohdistuvan rasiteoikeuden haltijalle huomattavaa haittaa. Säännöksen yleisestä soveltamisalasta johtuen huomattavan haitan kriteereitä ei esitetä täsmennettäväksi pykälässä, vaan tämä jäisi säännöksen soveltamiskäytännön varaan. Huomattavana haittana voitaisiin pitää ainakin omaisuuden nykyisen käytön tai perustellun muuntotyypisen käytön estymistä tai mer-

kittävä rajoittumista. Merkillepantavaa on, että kynnyksen kytkeytyisi käyttöoikeuden perustamisen, ei korvauksen määräämisen edellytyksiin.

4.6 Pakkolunastus ja siihen vaikutuksiltaan rinnastuvat käyttöoikeudet

Yleistä

Perustuslain 15 §:n 2 momentissa tarkoitettua omaisuuden pakkolunastusta merkitsevät säännökset esitetään vesilaisissa sijoitettavaksi viiteen pykälään, jotka kaikki asettavat lunastuksen tai siihen rinnastuvan käyttöoikeuden perustamisen edellytykseksi yleisen tarpeen. Vesilain 2 luvun 13 a § muodostaisi vesitaloushankkeita koskevan yleisen lunastusperusteen. Siihen viitattaisiin 6 luvun 6 §:ssä ja 8 luvun 4 §:ssä. Hanketyyppisidonnaiset erityiset lunastusperusteet koskisivat vesihuollon turvaamista (4 luvun 13 §), vesivoiman käyttöönottamista (8 luvun 5 §) ja sataman perustamista (10 luvun 7 §). Puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen virkatehtävien edellyttämän lastausalueen tai sataman lunastamisesta säädetään vesilain 10 luvun 8 §:ssä. Säännös täyttää nykyisellään perustuslain 15 §:n 2 momentin vaatimukset, eikä sitä esitetä tässä yhteydessä muutettavaksi.

Yleinen lunastusperuste

Uuden vesilain 2 luvun 13 a §:n soveltamisalan piiriin kuuluisivat kaikki vesilain mukaiset hanketyypit pois lukien erityisperusteiden kattamat tilanteet (4 luvun 13 §, 8 luvun 5 § ja 10 luvun 7—8 §). Vesitaloushankkeiden erilaisuudesta johtuen säännöksen soveltamisalaa ei voida rajata tiettyihin hanketyyppeihin, koska kysymys lunastuksesta tai siihen rinnastuvan käyttöoikeuden perustamisesta saattaa tulla esille erilaisissa hankkeissa. Myöskään hankkeen suuruusluokalla tai toteuttajataholla ei yleisen tarpeen käsilläolon kannalta ole ratkaisevaa merkitystä.

Yleisen tarpeen käsilläolo ratkaistaisiin arvioimalla hankkeen merkitystä yhteiskunnan etujen kannalta. Säännöksessä on sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset huomioiden ottaen pyritty konkretisoimaan perustuslain 15 §:n 2 momentin mukaista yleisen tarpeen vaatimusta kirjaamalla säännöksen yleisimpiä yhteiskunnan kannalta merkittäviä tarkoituksia, joiden toteuttamista yleinen tarve saattaa vaatia. Hankkeen tavoitteena voisi olla esimerkiksi energia- tai vesihuollon, tietoliikenteen tai kulkuyhteyksien turvaaminen, yleisen virkistyskäytön tai luonnonsuojelun edistäminen, sää- ja vesiolojen ääri-ilmiöihin varautuminen tai valuma-alueen vesitalouden hallintaa taikka muuta näihin rinnastuva yleinen etu. Yleisen tarpeen käsittelyä ei ole mahdollista tyhjentävästi määrittellä ehdotetussa 2 luvun 13 a §:ssä, minkä vuoksi säännökseen on jätettävä tulkinnallista joustovaraa.

Yleisen tarpeen edellytys ei ilmennä ainoastaan hankkeen toteuttamista vaativan intressin voimakkuutta, vaan erisuuntaiset yleiset edut saatetaan joutua tasapainottamaan ratkaistaessa sitä, vaatiiko yleinen tarve lunastamista tai oikeuden perustamista. Esimerkiksi energiantuotannon, tulvariskien hallinnan ja virkistyskäytön kannalta hyödyllinen vesistön säännöstelyhanke saattaa olla haitallinen vesiensuojelun ja luonnonsuojelun näkökulmasta. Mitä tahansa yleiseltä kannalta hyödyllisiä vaikutuksia omaavaa hanketta ei sellaisenaan ole automaattisesti pidettävä yleisen tarpeen vaatimana. Yhteiskunnan kannalta välttämättömät hankkeet luonnollisesti täyttävät yleisen tarpeen vaatimuksen, mutta toisaalta säännöksen soveltamisalaa ei voida rajata ainoastaan sellaisiin välttämättömiin hankkeisiin, joiden toteuttamiselle ei ole vaihtoehtoa. Yleisen tarpeen vaatimuksen voidaan katsoa täyttävän myös sen tyyppiset tarpeelliset hankkeet, jotka kokonaisuutena arvioiden edistävät merkittävästi yhteiskunnan intressien toteutumista. Yleinen tarve käsitteenä viittaa yksittäisiä kansalaisia tai pientehköä joukkoa laajemman piiriin lainsäädännön perusteella suojaa nauttiviin intresseihin, joi-

ta kyseessä oleva hanke hyödyttää joko välillisesti tai välittömästi. Yleiseen tarpeen edellytystä ei voida rajata pelkästään valtakunnallisesti merkittäviin intresseihin, vaan myös alueellisten ja paikallisten intressien on lähtökohtaisesti voitava katsoa täyttävän yleisen tarpeen edellytyksen.

Vedenhankinnan turvaaminen

Vedenhankinnan turvaamista koskevan vesilain 4 luvun 13 §:n mukaan vedenottajalle voidaan antaa oikeus lunastaa vedenottoa palvelevien laitteiden tai rakennelmien sijoittamista varten tarpeellinen alue ottamon suoja-alueella. Usein vedenottamishankkeissa toiminnanharjoittaja hankkii omistukseensa hankkeen edellyttämät keskeiset alueet vapaaehtoisin kaupoin. Lisäksi monet vedenottamishankkeeseen liittyvät oikeudet toisen alueisiin voidaan perustaa perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaisina käyttöoikeuksina. Ei kuitenkaan voida pitää poissuljettuna, että eräissä tilanteissa hankkeen toteuttaminen edellyttäisi vedenottoa palvelevien laitteiden tai rakennelmien sijoittamista suoja-alueelle. Laajemmat, tyypillisesti yhdyskunnan vesihuoltoa palvelevat hankkeet voivat edellyttää sellaisten laitteiden ja rakennelmien sijoittamista alueelle, joiden aiheuttama käytönrajoitus saattaa kokonaisuutena arvioiden rinnastua lunastukseen. Laissa tulisi sen vuoksi edelleen säilyttää mahdollisuus vesihuoltoa palvelevien laitteiden ja rakennelmien edellyttämien alueiden lunastamiseen.

Lunastusmahdollisuuden soveltamisala tulisi perustuslain 15 §:n 2 momentti huomioon ottaen kuitenkin rajata vain yleisen tarpeen vaatimuksen täyttäviin hankkeisiin. Pykälää esitetään tältä osin tarkistettavaksi siten, että oikeus lunastaa alue omaksi voitaisiin antaa yhdyskunnan vesihuollon järjestämistä tai muuta yleistä tarvetta palvelevan vedenottamon omistajalle. Vesihuolto on välttämättömyyspalvelu ja tätä tarvetta palvelevan hankkeen on katsottava täyttävän yleisen tarpeen vaatimuksen. Säännös koskisi yhdyskunnan vesihuollon järjestämistä palvelevia hankkeita niiden järjestämistavasta riippumatta.

Keskivedenkorkeuden pysyvä muuttaminen

Keskivedenkorkeuden nostamiseen liittyvää käyttöoikeuden perustamista koskevaa sääntelyä esitetään tarkistettavaksi siten, että vesilain 6 luvun 5 §:n mukainen asianosaisten suostumuksen merkitys lupaharkinnan hanketyyppikohtaisena erityisenä edellytyksenä säilytetään. Käyttöoikeuden perustamisharkintaan sovellettaisiin vesilain 2 luvun 13, 13 a ja 14 §:ää.

Pysyvä käyttöoikeus vesivoimaan

Vesilain 8 luvun 2 §:n mukaan vesivoimalaitoksen rakentamista koskevan luvan edellytyksenä 3 luvun 4 §:ssä säädettyjen edellytysten lisäksi se, että hakijalla on omistajana tai käyttöoikeuden haltijana oikeus hankkeessa käytettävään vesivoimaan tai että hakija saa tällaisen oikeuden luvan myöntämisen yhteydessä.

Vesivoima, missä sitä on, on taloudellisesti merkittävin vesialueen omaisuusosa. Vesivoiman käyttöoikeuden merkitystä ilmentää myös se, että käyttöoikeuden luovutus on tehtävä määrämuotoisesti maakaaren (540/1995) 2 luvun 1 §:n säännöksiä noudattaen. Perustuslakivaliokunta on koskiensuojelulainsäädännön yhteydessä (PeVL 18/1982 vp, 8/1986 vp, 4/1990 vp ja 21/1993 vp) katsonut, että vesivoiman hyödyntämisen estymistä merkitsevä kielto rakentaa voimalaitos laissa yksilöityihin vesistöihin tuli rinnastaa vaikutuksiltaan omaisuuden pakko-lunastukseen.

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön merkitystä arvioitaessa tulee ottaa huomioon, että lausunnot on annettu ennen perusoikeusuudistusta (HE 309/1993 vp). Perusoikeusuudistuksen

yhteydessä aiemmin vapausoikeuspainotteista perusoikeusluetteloa täydennettiin säännöksillä sosiaaliturvasta, oikeusturvasta, hyvästä hallinnosta, ympäristöstä ja vähemmistöjen kulttuurisista oikeuksista. Uudistuksen tavoitteena oli kehittää perusoikeusjärjestelmää suuntaan, jossa yksilön vapautta, turvallisuutta, yhdenvertaisuutta sekä osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia korostavat ulottuvuudet olisivat aiempaa tasapainoisemmassa suhteessa keskenään.

Energiantuotantorakenteen muutoksen myötä vesivoiman merkitys perusenergian tuotantomuotona on vähentynyt, mutta vastavuoroisesti sen merkitys säätöenergiana on kasvanut. Virtavesiin liittyvien muiden käyttömuotojen kuten virkistyskäytön, kalastusmatkailun ja luonnonsuojelun merkitys on lisääntynyt. Edellä esitetyt näkökohdat huomioon ottaen säännöksen valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin lähtökohdaksi on edelleen otettava se, että vesivoiman hyödyntäminen on lähes aina taloudellisesti merkittävin vesialueen käyttömuoto ja vesivoiman käyttöoikeus merkittävin vesialueen omaisuusosa. Vesivoimaan kohdistuvan pysyvän käyttöoikeuden on katsottava tosiasiallisesti rinnastuvan vaikutuksiltaan pakkolunastukseen.

Vesilain 8 luvun 5 §:n 3 momenttia ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että käyttöoikeuden perustaminen toiselle kuuluvaan vesivoimaan edellyttäisi jatkossa, että hanke olisi energiahuollon turvaamisen kannalta yleisen tarpeen vaatima. Arvioinnissa voitaisiin ottaa huomioon energiantuotantomahdollisuuden lisäksi muun muassa energiantuotannon vaihteluvälejä tasapainottavan säätöenergian lisääntyminen. Yleisen tarpeen käsillöolon arviointi olisi kokonaismerkitystä energiahuollolle.

Yleisen tarpeen vaatimuksesta poikkeuksen muodostaisi voimaantulosäännöksen 4 momentti. Sen mukaan pysyvä käyttöoikeus voitaisiin myöntää, vaikka hanketta ei olisi pidettävä yleisen tarpeen vaatimana. Säännös koskisi aikaisemman lainsäädännön nojalla luvan saaneita vesivoimalaitoksia. Säännöksen tarkoituksena on estää syntymästä tilannetta, jossa olemassa olevalla voimalaitoksella ei olisi enää oikeutta vesivoimaan eikä sille tällaista yleisen tarpeen vaatimuksesta voitaisi enää myöntää. Jos vesistön ranta-alueet olisivat mukautuneet toiminnan mukaisesti vesistöoloihin eikä hankkeesta vastaavalla olisi enää oikeutta toimintaansa, saattaisi tämä johtaa merkittäviin vesistöolojen muutoksiin ja vastuusuhteiden uudelleenjärjestelyihin.

Perustettaessa pysyvä käyttöoikeus toiselle kuuluvaan vesivoimaan määrätään korvaus puoli-toistakertaisena. Sääntelyn hyväksyttävyyttä arvioitaessa tulee ottaa huomioon voimalaitoksen rakentamiseen liittyvä osallistumismenettely. Jos vesivoiman käyttöön otosta ei sovita, tulee hankkeesta vastaavan tehdä vesilain 8 luvun 5 §:n 2 momentin mukaan hankkeeseen osallistumista tarkoittava tarjous niille käyttöön otettavan vesivoiman osakkaille, joille kuuluu vähintään sadasosa käyttöön otettavasta vesivoimasta. Sääntelyn tavoitteena on ollut antaa vesivoiman osakkaille mahdollisuus osallistua hankkeeseen. Osallistumisoikeuden rajausta perustuu valtuuslain 1 §:ään. Valtuuslain kumoamisesta huolimatta rajausta esitetään säilytettäväksi. Oikeutta osallistua vesivoiman hyödyntämistä tarkoittavaan hankkeeseen ei voida pitää sellaisenaan perustuslain 15 §:n omaisuudensuojasäännöksen suojaamana, omistusoikeuden ytimeen kuuluvana oikeutena, jota ei voida rajoittaa tavallisessa lainsäätämisyksessä.

Kysymystä osallistumisoikeuden rajoituksesta on arvioitava erityisesti rajoitusperusteen hyväksyttävyyden näkökulmasta. Yhteisen vesivoiman käyttöön ottamista ja siihen liittyvää pysyvän käyttöoikeuden perustamista koskevan sääntelyn tarkoituksena on osaltaan mahdollistaa vesivoiman hyödyntäminen kokoamalla vesialueen osakkaille kuuluva oikeus samalle taholle. Alle sadasosan suuruisia omistuksia ei voida pitää tarkoituksenmukaisena vesivoiman käyttöön ottamista tarkoittavissa hankkeissa. Yleensä myöskään suuremmat, muutaman prosentin suuruisia vesivoimaosuuksia omistavat osakkaat eivät ole osallistuneet yhteisen vesivoiman

käyttöön ottamista tarkoitaviin hankkeisiin osallistumisen edellyttämien taloudellisten panostusten vuoksi.

Oikeus toisen vesialueeseen ankkuroimis- tai lastausalueen tai sataman perustamiseksi

Ankkuroimisalueen, lastausalueen ja sataman edellyttämän vesialueen käyttämistä varten tarpeellisen oikeuden perustamisesta ja tällaisen alueen omaksi lunastamisesta säädettäisiin 10 luvun 7 §:ssä. Valtiosääntöoikeudellisesti arvioituna ankkuroimispaikasta johtuvat rajoitukset alueen omistajan käyttövaltaan ovat katsottavissa perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaiseksi sallituksi käytönrajoitukseksi. Sen sijaan lastausalueen ja sataman perustaminen saattaa rajoittaa alueen omistajan käyttövaltaa pakkolunastukseen rinnastuvalla tavalla.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin yleistä lastaus- tai ankkuroimisaluetta tai yleistä satamaa varten myönnettävistä oikeuksista. Oikeus toisen vesialueen käyttämiseen tai omaksi lunastamiseen voitaisiin antaa, jos 3 luvun 4 §:n 1 momentissa säädetyt edellytykset ovat olemassa ja hanketta voidaan pitää yleisen tarpeen vaatimana. Vesilain yleiset hankkeen toteuttamistapaa ohjaavat säännökset koskevat myös lastaus- ja ankkuroimisaluetta sekä satamaa. Käyttöoikeuden perustamisen edellytyksenä oleva vaatimus 3 luvun 4 §:n 1 momentin mukaisten edellytysten täytymisestä viittaa intressivertailuedellytykseen, koska vähäisyysedellytys ei voine tulla kyseeseen tämänkaltaisissa hankkeissa. Hankkeesta saatavien hyötyjen tulisi siten olla siitä aiheutuviin menetyksiin nähden huomattavat. Rajoitusperustetta voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä.

Yleisen tarpeen vaatimuksen täyttymisen arvioinnissa otettaisiin huomioon muun muassa hankkeen merkitys satamapalveluiden saatavuuden ja tärkeäksi katsottavan liikenteen turvaamisen sekä elinkeinotoiminnan harjoittamisen kannalta. Painoarvoa voitaisiin antaa satamien merkitykselle kansallisen huoltovarmuuden turvaamisen kannalta. Arvioinnissa tulisi ottaa huomioon hankkeen toteuttamisesta mahdollisesti aiheutuvat heikennykset yleisille eduille, kuten virkistyskäytölle tai luonnonarvoille.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin käyttöoikeuden perustamisesta yksityistä tarvetta palvelevaa lastaus- tai ankkuroimisaluetta tai satamaa varten. Yksityistä tarvetta palvelevasta ankkuroimisalueesta johtuvaa käytönrajoitusta on pidettävä siten vähäisenä, että kyse on perustuslain 15 §:n 1 momentissa tarkoitettua tilanteesta. Oikeuden perustamiselle ei asetettaisi hankkeen hyödyllisyyden lisäksi erityisiä vaatimuksia. Sen sijaan käyttöoikeuden perustaminen yksityistä lastausaluetta tai satamaa varten saattaa merkitä niin syväälleikäypää puuttumista alueen omistajan käyttövaltaan, että kyse on perustuslain 15 §:n 2 momentissa tarkoitettua, vaikutuksiltaan lunastukseen rinnastuvasta käyttöoikeuden perustamisesta. Käyttöoikeuden perustamista koskeva harkinta tulisi järjestää 1 momentin mukaisesti. Tämä merkitsee sitä, että yksityistä lastausaluetta tai satamaa varten perustettavan käyttöoikeuden myöntämisen edellytyksenä olisi intressivertailun ohella yleisen tarpeen vaatimuksen täytyminen.

4.7 Valtuutussäännökset

Valtioneuvoston asetuksella (uusi 2 luvun 16 §) säädettäisiin valtavyölylänalitusta tarkoittavien hankkeiden toteuttamistapaa ja hankkeiden sijoittumista koskevista yksityiskohtaisista vaatimuksista. Tarkoituksena on varmistaa, että nykyään väylänalituksia tarkoittaviin lupapäätöksiin sisältyviä määräyksiä vastaavaa ympäristönsuojelun tasoa noudatettaisiin lupamenettelyn ulkopuolelle jäävien väylänalituksien osalta myös jatkossa. Asetuksenantovaltuuden voidaan katsoa perustuvan riittävän täsmällisiin ja tarkkarajaisiin säännöksiin yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista. Asetuksenantovaltuuden voidaan siten katsoa täyttävän perustuslain 80 §:n 1 momentin vaatimukset.

HE 262/2016 vp

Edellä kerrotuilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämismenettelyssä. Esitykseen liittyvien valtiosääntöoikeudellisten näkökohtien vuoksi hallitus pitää kuitenkin suotavana, että esityksestä pyydetäisiin perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

vesilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vesilain (587/2011) 2 luvun 12—14 §, 15 §:n 1 momentti, 3 luvun 3 §:n 1 momentti, 11 §:n 1 momentti, 4 luvun 3 ja 13 §, 6 luvun 6 §, 8 luvun 4 ja 5 §, 10 luvun 7 §, 13 luvun 1 §, 16 luvun 3 §, 17 luvun 8 § ja 18 luvun 12 §:n 1 momentti, sekä
lisätään 2 lukuun uusi 5 a, 13 a, 14 a ja 16 § seuraavasti:

2 luku

Yleiset oikeudet, velvollisuudet ja rajoitukset

5 a §

Johdon sijoittaminen toisen vesialueelle

Hankkeesta vastaavalla on oikeus sijoittaa joen tai puron alittava vesi-, viemäri- ja voimajohto, tietoliikennekaapeli sekä muu vaikutuksiltaan niihin rinnastuva johto toisenkin vesialueelle, jos sen:

- 1) sijoittaminen ei edellytä lupaa 3 luvun 2 §:n nojalla;
- 2) sijoittamisesta ei määrätä ympäristönsuojelulain nojalla;
- 3) sijoittamisesta ei aiheudu vähäistä suurempaa haittaa alueen omistajalle.

Edellä 1 momentissa tarkoitettusta toimenpiteestä on ilmoitettava vesialueen omistajalle vähintään 30 vuorokautta ennen toimenpiteen suorittamista. Yhteisen alueen järjestäytymättömälle osakaskunnalle ilmoitus voidaan toimittaa yhteisäluelain 26 §:n 3 momentin mukaisesti tai toimittamalla ilmoitus kaikille tiedossa oleville osakkaille. Ilmoitusvelvollisuudesta valtion valvontaviranomaiselle säädetään tämän luvun 15 §:ssä.

12 §

Vähäinen käyttöoikeus toisen alueeseen

Jos 3 luvun 4 §:n 1 momentissa säädetty edellytykset täyttyvät, hakijalle voidaan myöntää oikeus:

- 1) tehdä vähäinen rakennelma tai sijoittaa laite tai johto vesistöön toiselle kuuluvalla tai yhteiselle alueelle vesistöä huomattavasti muuttamatta;
- 2) tilapäisesti nostaa vettä toiselle kuuluvalla alueella;
- 3) suorittaa toisen alueella perkaustyötä;
- 4) vähäisessä määrin oikaista tai leventää uomaa toisen alueella;

5) sijoittaa poistettavaa maata toisen maa- tai vesialueelle, ei kuitenkaan erityiseen käyttöön otetulle alueelle.

13 §

Käyttöoikeus toisen alueeseen tai rakennukseen

Hakijalle voidaan myöntää käyttöoikeus toiselle kuuluvaan alueeseen sillä olevine rakennuksineen tai muine rakennelmineen, jos alue on toteutettavan vesitaloushankkeen vuoksi tarpeen:

- 1) laitetta, rakennusta tai muuta rakennelmaa sekä niiden käyttöä ja kunnossapitoa varten;
- 2) uuden 1 luvun 5 §:n 2 momentin mukaisen vesialueen tai uuden uoman pohjaksi;
- 3) poistettavan maan sijoittamiseksi; tai
- 4) yleisen tai yksityisen edun suojaamiseksi tarvittavaa laitetta tai rakennelmaa sekä niiden käyttöä ja kunnossapitoa varten.

Käyttöoikeus toisen alueeseen tai rakennelmaan voidaan myöntää, jos:

- 1) 3 luvun 4 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetyt edellytykset vesitaloushankkeelle täyttyvät; ja
- 2) hakija hallitsee omistusoikeuden tai pysyvän käyttöoikeuden perusteella vähintään puolta tarvittavasta alueesta, tai jos kysymys on hakijalle ja muille yhteisesti kuuluvasta alueesta, toimenpiteen kohteeksi joutuva alue ei ole sanottavasti suurempi kuin hakijan osuus yhteisestä alueesta.

Käyttöoikeutta ei kuitenkaan voida myöntää, jos:

- 1) oikeus kohdistuu vähäistä laajempaan alueeseen ja siitä aiheutuu huomattavaa haittaa alueen omistajan mahdollisuudelle käyttää oikeuden kohteena olevaa aluetta hyväkseen; tai
- 2) oikeuden perustaminen estää alueen omistajaa käyttämästä oikeuden kohteena olevaa aluetta hyväkseen ja tästä aiheutuu huomattavaa haittaa alueen omistajan muun alueen tai omaisuuden käyttämiselle.

13 a §

Yleisen tarpeen edellyttämät hankkeet

Hakijalle voidaan myöntää tarvittava oikeus toisen alueeseen tai sen omaksi lunastamiseen merkittävää yleistä etua edistävän hankkeen toteuttamiseksi, jos luvan myöntämisen edellytykset täyttyvät ja hanketta voidaan pitää yleisen tarpeen vaatimana. Tällainen tarve voi liittyä

- 1) energia- tai vesihuollon, tietoliikenteen tai kulkuyhteyksien turvaamiseen;
- 2) yleisen virkistyskäytön tai luonnonsuojelun edistämiseen;
- 3) sää- ja vesiolojen ääri-ilmiöihin varautumiseen tai valuma-alueen vesitalouden hallintaan; taikka
- 4) muuhun 1—3 kohdassa tarkoitettua vastaavaan merkittävään yleiseen etuun.

14 §

Oikeus toisen rakennelmaan

Jos toiselle kuuluva rakennus, laitos tai muu rakennelma, jonka poistaminen ei sisälly 13 tai 13 a §:n nojalla myönnettyyn oikeuteen, estää vesitaloushankkeen toteuttamista, lupaviranomainen voi mainituissa pykälissä säädetyin edellytyksin myöntää oikeuden sen poistamiseen, muuttamiseen tai hyväksi käyttämiseen.

Päätöksessä, jolla hakija saa oikeuden toiselle kuuluvan rakennelman poistamiseen tai muuttamiseen, on rakennelman omistajalle tämän vaatimuksesta varattava mahdollisuus määrääjas-

sa itse suorittaa rakennelman poistaminen tai muuttaminen. Hakijan on tällöin korvattava rakennelman omistajalle toimenpiteestä aiheutuvat kohtuulliset kustannukset.

Jos omistaja haluaa poistaa rakennelman, jonka käyttämiseen toiselle on myönnetty lupa ja jota käyttäjä edelleen tarvitsee, lupaviranomainen voi hakemuksesta myöntää viimeksi mainitulle oikeuden lunastaa sen itselleen. Lunastushinta määrätään rakennelman silloisen arvon mukaan ottaen huomioon, mitä rakentamiskustannuksista on jo omistajalle suoritettu, sekä haitta, joka rakennelman pysyttämistä toisen alueella aiheutuu.

14 a §

Oikeuden myöntäminen

Oikeus myönnetään pysyvänä tai erityisestä syystä määräaikaisena. Aluetta saadaan käyttää vain siihen tarkoitukseen, jota varten oikeus on myönnetty.

Oikeuden myöntämistä koskevan asian ratkaisee lupaviranomainen lupa-asian yhteydessä tai erillisestä hakemuksesta. Oikeuden myöntämisestä aiheutuvan edunmenetyksen korvaamisesta säädetään 13 luvussa.

15 §

Ilmoittamisvelvollisuus

Hankkeesta vastaavan on vähintään 30 vuorokautta ennen toimenpiteen aloittamista kirjallisesti ilmoitettava valtion valvontaviranomaiselle:

- 1) 5 a §:ssä ja 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimenpiteestä;
 - 2) maa-ainesten ottamisesta vesistön pohjasta, jos ottaminen ei 3 luvun 2 tai 3 §:n mukaan edellytä lupaa;
 - 3) pinta- ja pohjaveden ottamisesta, jos otettava määrä on yli 100 kuutiometriä vuorokaudessa ja ottaminen ei 3 luvun 2 tai 3 §:n mukaan edellytä lupaa.
-

16 §

Johdon sijoittamista koskevat vaatimukset

Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä 5 a §:ssä tarkoitetun johdon sijoittamisesta aiheutuvien haitallisten vaikutusten ehkäisemiseksi:

- 1) rakenteiden ja laitteiden korkeusasemasta ja etäisyydestä sen vaikutuspiirissä oleviin häiriintyviin kohteisiin;
- 2) rakenteille ja laitteille asetettavista vaatimuksista ympäristölle aiheutuvien haittojen ehkäisemiseksi;
- 3) hankkeen toteuttamistavasta;
- 4) rakennustöiden toteuttamisajankohdasta;
- 5) rakenteen merkitsemisestä maastoon;
- 6) hankkeesta viranomaiselle tehtävän ilmoituksen sisällöstä;
- 7) muista 1—6 kohdassa tarkoitettuihin vaatimuksiin rinnastettavista hankkeen toteuttamista koskevista vaatimuksista.

3 luku

Luvanvaraiset vesitaloushankkeet

3 §

Aina luvanvaraiset vesitaloushankkeet

Edellä 2 §:ssä tarkoitetuista seurauksista riippumatta seuraavilla vesitaloushankkeilla on aina oltava lupaviranomaisen lupa:

- 1) valtavyölyän tai yleisen kulku- tai uittovyölyän sulkeminen tai supistaminen sekä väylän käyttämistä vaikeuttavan laitteen tai muun esteen asettaminen;
 - 2) veden ottaminen vesihuoltolaitoksen tai vesihuoltolaitokselle vettä toimittavan tarpeisiin taikka siirrettäväksi muualla käytettäväksi, muu pohjaveden ottaminen, kun otettava määrä on yli 250 kuutiometriä vuorokaudessa sekä muu toimenpide, jonka seurauksena pohjavesiesiintymästä poistuu muutoin kuin tilapäisesti pohjavettä vähintään 250 kuutiometriä vuorokaudessa;
 - 3) veden imeyttäminen maahan tekopohjaveden tekemiseksi tai pohjaveden laadun parantamiseksi;
 - 4) sillan tai kuljetuslaitteen tekeminen yleisen kulku- tai valtavyölyän yli;
 - 5) vesi-, viemäri-, voima- tai muun johdon tekeminen yleisen kulkuväylän ali;
 - 6) maa-alueen muuttaminen pysyvästi vesialueeksi vesistön vedenkorkeutta nostamalla;
 - 7) vesivoimalaitoksen rakentaminen;
 - 8) vesialueen ruoppaaminen, jos ruoppausmassan määrä ylittää 500 kuutiometriä, jollei kyse ole julkisen kulkuväylän kunnossapidosta;
 - 9) ruoppausmassan sijoittaminen hylkäämistarkoituksessa Suomen aluevesillä, jollei kyse ole merkityksettömän pienestä määrästä ruoppausmassaa;
 - 10) maa-aineksen ottaminen vesialueen pohjasta muuhun kuin tavanomaiseen kotitarvekäyttöön;
 - 11) uiton vakinaisen toimintapaikan perustaminen.
-

11 §

Tarkkailuvelvoite

Luvassa on määrättävä luvanhaltija tarvittaessa tarkkailemaan hankkeen toteuttamista ja sen vaikutuksia. Lupaviranomainen, tai sen määräyksestä valtion valvontaviranomainen tai kalatalousviranomainen, voi määrätä useat luvanhaltijat yhdessä tarkkailemaan toimintojensa vaikutusta (*yhteistarkkailu*) tai hyväksyä toiminnan tarkkailemiseksi osallistumisen alueella tehtävään seurantaan. Yhteistarkkailu voi koskea myös ympäristönsuojelulakiin ja tähän lakiin perustuvaa tarkkailua. Tarkkailua koskevassa päätöksessä voidaan antaa oikeus tarkkailla toisen alueella ja sijoittaa tarkkailun edellyttämät laitteet ja rakennelmat toisen alueelle. Tarkkailusta aiheutuvien edunmenetysten korvaamisesta säädetään 13 luvussa.

HE 262/2016 vp

4 luku

Veden ottaminen

3 §

Pintaveden ottaminen toisen vesialueelta

Kiinteistön omistaja ja haltija saa ottaa pintavettä toisen vesialueelta tavanomaista kiinteistökohtaista käyttöä varten sekä sijoittaa vesialueelle ottamisen edellyttämän laitteen ja johdon, jos ottamisesta ei aiheudu 3 luvun 2 §:n mukaisia seurauksia. Edellytyksenä on lisäksi, että ottamisesta ei aiheudu haittaa niille, jotka lupaviranomaisen luvan tai vesialueen omistuksen tai hallinnan perusteella ottavat vettä samalta vesialueelta.

Lupaviranomainen voi hakemuksesta antaa oikeuden muuhun kuin 1 momentissa tarkoitettuun pintaveden ottamiseen ja sitä varten tarpeellisten laitteiden sijoittamiseen toisen alueella.

13 §

Lunastusoikeus suoja-alueella

Lupaviranomainen voi hakemuksesta antaa yhdyskunnan vesihuollon järjestämistä tai muuta yleistä tarvetta palvelevan vedenottamon omistajalle tai haltijalle oikeuden lunastaa omaksi suoja-alueella oleva alue, jos se on tarpeen vedenottoa palvelevia laitteita tai rakennelmia varten.

6 luku

Keskivedenkorkeuden pysyvä muuttaminen

6 §

Käyttöoikeus toisen alueeseen

Käyttöoikeuden myöntämisestä veden alle jäävään toisen alueeseen säädetään 2 luvun 12, 13 ja 13 a §:ssä.

8 luku

Vesivoiman hyödyntäminen

4 §

Oikeus voimalaitoksen alueeseen

Hakijan oikeudesta lunastaa toiselle kuuluva alue voimalaitosta tai sen käyttöä varten säädetään 2 luvun 13 a §:ssä.

5 §

Yhteisen vesivoiman käyttäminen

Aloitteen vesivoiman käyttöön ottamista varten tarvittavan voimalaitoksen rakentamiseksi voi tehdä se, jolle omistusoikeuden, vesialueen osuuden luovutuksen tai vesivoiman pysyvän käyttöoikeuden perusteella kuuluu vähintään viidesosa sellaisesta vesistön osan vesivoimasta, jota tarkoituksenmukaisesti voidaan käyttää samassa voimalaitoksessa. Aloitteen voivat tehdä myös sellaiset vesivoiman osakkaat yhdessä, joille kuuluu vähintään viidesosa käyttöön otettavasta vesivoimasta.

Jos vesivoiman käyttöönotosta ei voida sopia, aloitteentekijän tulee tehdä 8 §:n mukainen osallistumistarjous niille käyttöön otettavan vesivoiman osakkaille, joille kuuluu vähintään sadasosa käyttöön otettavasta vesivoimasta.

Aloitteentekijälle sekä niille, jotka siihen oikeutettuina haluavat osallistua hankkeeseen, voidaan antaa lupa voimalaitoksen rakentamiseen, jos luvan myöntämisen edellytykset muutoin ovat olemassa. Aloitteentekijälle ja hankkeeseen osallistuville voidaan antaa luvan myöntämisen yhteydessä pysyvä oikeus korvausta vastaan käyttää muiden sanotun vesivoiman osakkaiden osuuksia, jos hanke on energiahuollon turvaamisen kannalta yleisen tarpeen vaatima.

10 luku

Kulkuväylät ja muut vesiliikennealueet

7 §

Oikeus toisen vesialueeseen eräissä tapauksissa

Lupaviranomainen voi myöntää hakijalle kulkuväylään liittyvää yleistä lastaus- tai ankkuroimisaluetta tai yleistä satamaa varten oikeuden toisen vesialueen käyttöön saamiseen tai omaksi lunastamiseen, jos:

- 1) hanke täyttää 3 luvun 4 §:n 1 momentissa säädetty edellytykset;
- 2) hanke turvaa satamapalveluiden saatavuutta, tärkeäksi katsottavaa liikennettä tai elinkeinoimintaa taikka palvelee muuta vastaavaa yleistä etua; ja
- 3) hanke on yleisen tarpeen vaatima.

Lupaviranomainen voi myöntää hakijalle kulkuväylään liittyvää yksityistä ankkuroimisaluetta varten käyttöoikeuden toiselle kuuluvaan vesialueeseen, jos 3 luvun 4 §:n 1 momentissa säädetty edellytykset täyttyvät. Rannan omistajalle voidaan myöntää käyttöoikeus toiselle kuuluvaan vesialueeseen yksityistä lastauspaikkaa tai satamaa varten, jos tämän pykälän 1 momentissa säädetty edellytykset täyttyvät.

13 luku

Korvaukset

1 §

Laillisesti aiheutettu edunmenetyks

Hankkeesta vastaava on velvollinen korvamaan tämän lain tai siihen perustuvan luvan nojalla suoritetusta tai suoritettavasta toimenpiteestä aiheutuvan edunmenetyksen tämän luvun mukaisesti, jos edunmenetyks aiheutuu:

HE 262/2016 vp

- 1) luvan mukaisesta vesitaloushankkeesta;
- 2) oikeudesta käyttää tai lunastaa toiselle kuuluvaa omaisuutta;
- 3) toimenpiteestä, joka 3 luvun 2 §:n mukaan on luvanvarainen, mutta johon lupaa ei ole haettu sen vuoksi, ettei siitä ole voitu otaksua aiheutuvan mainitussa pykälässä tarkoitettuja seurauksia;
- 4) 2 luvun 5, 5 a ja 6 §:ssä, 5 luvun 9 §:ssä, 10 luvun 9 §:ssä ja 18 luvun 5 §:ssä tarkoitettusta toimenpiteestä sekä 9 luvun 8 §:n 1 momentissa tarkoitettusta tapahtumasta.

16 luku

Rangaistussäännökset

3 §

Vesilain rikkominen

Joka tahallaan tai huolimattomuudesta

- 1) estää 2 luvun 10 §:n vastaisesti veden vapaata juoksua norossa tai ojassa siten, että teosta aiheutuu vähäistä suurempi yksityisen edun loukkaus,
- 2) ottaa pintavettä toisen vesialueelta 4 luvun 3 §:n vastaisesti tai pohjavettä toisen alueelta 4 luvun 4 §:n vastaisesti,
- 3) estää ilman laillista oikeutta vesistöissä kulkemista, puutavaran uittoa tai muuta tähän lakiin tai sen nojalla annettuun lupaan tai oikeuteen perustuvaa vesi- tai maa-alueen käyttämistä,
- 4) käyttää väärin 9 luvun 5 tai 6 §:ssä uittajalle säädettyjä oikeuksia tai toimii vastoin uittosäännön määräyksiä,
- 5) toimii vastoin kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen 4 luvun 2 §:n taikka 5 luvun 5 tai 9 §:n nojalla antamaa päätöstä,
- 6) liikkuu vesistöissä, ottaa vettä, sijoittaa rakennelman tai johdon toisen vesialueelle tai ryhtyy 2 luvun 6 §:ssä tarkoitettuun toimenpiteeseen vastoin 2 luvun 3—5, 5 a tai 6—8 §:ää tai
- 7) laiminlyö ilmoittaa toimenpiteestä valtion valvontaviranomaiselle vastoin 2 luvun 15 §:ää tai 5 luvun 6 §:ää,
on tuomittava, jolle teosta ole muualla laissa säädetty ankarampaa rangaistusta, *vesilain rikkomisesta* sakkoon.

17 luku

Kiinteistöoikeudellisia säännöksiä

8 §

Käyttöoikeuden antaminen

Lupaviranomainen voi myöntää hakijalle 2 luvun 12, 13, 13 a ja 14 §:ssä tarkoitettun oikeuden, jos:

- 1) hakijalle on myönnetty tämän lain mukainen lupa;
 - 2) hakija on muutoin kuin tämän lain nojalla saanut oikeuden hankkeen edellyttämään alueeseen, mutta alue riidan, konkurssin tai ulosoton johdosta tai muusta syystä on joutunut pois siltä, jolle sen lupaa myönnettäessä katsottiin kuuluvan; ja
 - 3) käyttöoikeus hankkeen laatu ja merkitys huomioon ottaen katsotaan tarpeelliseksi.
- Jos oikeus voimalliseksi käyttöön otettuun vesivoimaan on 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla menetetty, lupaviranomainen voi hakemuksesta antaa voimallisuuden omistajalle 8 luvun 5 §:n mukaisen pysyvän käyttöoikeuden tähän vesivoimaan. Lupa rakentaa

voimalaitos pysyy voimassa siitä huolimatta, että oikeus voimalaitoksessa käyttöön otettavaan vesivoimaan tai alueeseen joko kokonaan tai osaksi on menetetty edellä tarkoitetulla tavalla.

Edellä 1 tai 2 momentissa tarkoitetun oikeuden saajan on suoritettava korvaus oikeudesta noudattaen 13 lukua.

18 luku

Erinäisiä säännöksiä

12 §

Asian käsittelystä perittävät maksut

Tämän lain mukaisen asian käsittelystä lupaviranomaisessa ja valvontaviranomaisessa voidaan periä maksu. Maksua ei peritä viranomaisen eikä häirtää kärsivän asianosaisten aloitteesta vireillepannun asian käsittelystä. Muiden vaatimuksesta vireillepannun asian käsittelystä voidaan periä maksu, jos vireillepanoa on pidettävä ilmeisen perusteettomana.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 _____.

Hallintoviranomaisessa tai tuomioistuimessa tämän lain voimaan tullessa vireillä olevaan asiaan sovelletaan lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Jos muutoksenhakutuomioistuin kumoaa päätöksen, johon on sovellettava tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä ja palauttaa asian kokonaisuudessaan uudelleen käsiteltäväksi, asia käsitellään ja ratkaistaan tämän lain säännösten mukaisesti.

Hankkeesta vastaavalle, jolle on myönnetty ennen tämän lain voimaantuloa voimassa olleiden säännösten nojalla lupa voimalaitoksen rakentamiseen ja oikeus käyttää määrääjän toiselle kuuluvaa vesivoimaa, voidaan myöntää 8 luvun 5 §:ssä tarkoitettu oikeus siinäkin tapauksessa, että hanketta ei ole pidettävä energiahuollon turvaamisen kannalta yleisen tarpeen vaati-
mana. Oikeus voidaan myöntää myös, jos oikeus käyttää määrääjän toiselle kuuluvaa vesi-
voimaa on perustunut asianosaisten väliseen sopimukseen.

2.

Laki

ympäristönsuojelulain 68 ja 69 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ympäristönsuojelulain (527/2014) 68 ja 69 § seuraavasti:

68 §

Oikeus jäteveden johtamiseen toisen alueella

Ympäristöluvassa voidaan myöntää oikeus jäteveden johtamiseen toisen maalla olevaan ojaan tai vesilain 1 luvun 3 §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitettuun noroon, jos johtamisesta ei aiheudu kohtuutonta haittaa muille ja johtaminen on teknisesti ja taloudellisesti perusteltua. Jäteveden johtamiseen avo-ojassa tai norossa ei saa myöntää oikeutta, jos oja tai noro on tontin, rakennuspaikan, uimarannan tai muun vastaavan erityiseen käyttöön otetun alueen välittömässä läheisyydessä. Jätevettä johtavan velvollisuudesta pitää uoma kunnossa ja vastuusta jäteveden johtamisesta aiheutuvista kustannuksista säädetään 158 §:ssä.

Jos jäteveden johtaminen edellyttää viemäriputken sijoittamista tai ojan tekemistä toisen maalle eikä omistaja anna suostumustaan, luvassa on 1 momentissa säädetyin edellytyksin päätettävä käyttöoikeuden myöntämisestä tarvittavaan alueeseen. Vahingon, haitan ja muun edunmenetyksen korvaamiseen sovelletaan vesilain 13 lukua. Käyttöoikeuteen sovelletaan mainitun lain 2 luvun 12, 13 ja 13 a §:ää sekä 17 lukua.

Jos tässä pykälässä tarkoitetun jäteveden johtamisen vuoksi on tehtävä oja tai sijoitettava viemäriputki maantien, kadun, rautatien, muun kiskotien, kaapelien tai kaasuputken ali, luvassa on annettava asiaa koskevat tarpeelliset määräykset. Ojan tai putken rakentamiseen ja kunnossapitoon sovelletaan vesilain 5 luvun 13 §:ää. Jos asiaa ei sen laajuuden tai muun syyn vuoksi voida ratkaista ympäristöluvan yhteydessä, lupaviranomaisen on siirrettävä asia ojitustoimittuksessa ratkaistavaksi tai kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle noudattaen mainitun luvun 4 ja 5 §:ää.

69 §

Määräykset viemäriputkesta

Ympäristöluvassa on tarvittaessa vesilain mukaisesti määrättävä viemäriputken rakentamisesta ja sitä varten tarvittavasta käyttöoikeudesta. Määräystä annettaessa sovelletaan vesilain 3 lukua, vahingon, haitan ja muun edunmenetyksen korvaamiseen 13 lukua ja käyttöoikeuteen 2 luvun 12, 13 ja 13 a §:ää sekä 17 lukua.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 _____.

Hallintoviranomaisessa tai tuomioistuimessa tämän lain voimaan tullessa vireillä olevaan asiaan sovelletaan lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Jos muutoksenhakutuomioistuimessa kumoo päätöksen, johon on sovellettava tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä ja palauttaa asian kokonaisuudessaan uudelleen käsiteltäväksi, asia käsitellään ja ratkaistaan tämän lain säännösten mukaisesti.

3.

Laki

eräistä vesien käyttämistä varten myönnettävistä oikeuksista annetun lain kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä lailla kumotaan eräistä vesien käyttämistä varten myönnettävistä oikeuksista annettu laki (266/1961).

2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____
kuuta 20 .

Helsingissä 21 päivänä joulukuuta 2016

Pääministeri

Juha Sipilä

Oikeus- ja työministeri Jari Lindström

1.

Laki

vesilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vesilain (587/2011) 2 luvun 12—14 §, 15 §:n 1 momentti, 3 luvun 3 §:n 1 momentti, 11 §:n 1 momentti, 4 luvun 3 ja 13 §, 6 luvun 6 §, 8 luvun 4 ja 5 §, 10 luvun 7 §, 13 luvun 1 §, 16 luvun 3 §, 17 luvun 8 § ja 18 luvun 12 §:n 1 momentti, sekä lisätään 2 lukuun uusi 5 a, 13 a, 14 a ja 16 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 luku

2 luku

Yleiset oikeudet, velvollisuudet ja rajoitukset

Yleiset oikeudet, velvollisuudet ja rajoitukset

5 a §

Johdon sijoittaminen toisen vesialueelle

Hankkeesta vastaavalla on oikeus sijoittaa joen tai puron alittava vesi-, viemäri- ja voimajohto, tietoliikennekaapeli sekä muu vaikutuksiltaan niihin rinnastuva johto toisenkin vesialueelle, jos sen:

1) sijoittaminen ei edellytä lupaa 3 luvun 2 §:n nojalla;

2) sijoittamisesta ei määrätä ympäristönsuojelulain nojalla;

3) sijoittamisesta ei aiheudu vähäistä suurempaa haittaa alueen omistajalle.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua toimenpiteestä on ilmoitettava vesialueen omistajalle vähintään 30 vuorokautta ennen toimenpiteen suorittamista. Yhteisen alueen järjestäytymättömälle osakaskunnalle ilmoitus voidaan toimittaa yhteisaluelain 26 §:n 3 momentin mukaisesti tai toimittamalla ilmoitus

Voimassa oleva laki

Ehdotus

kaikille tiedossa oleville osakkaille. Ilmoitusvelvollisuudesta valtion valvontaviranomaiselle säädetään tämän luvun 15 §:ssä.

12 §

12 §

Oikeus toisen alueeseen

Vähäinen käyttöoikeus toisen alueeseen

Hankkeesta vastaavalle voidaan myöntää oikeus toiselle kuuluvaan alueeseen sillä olevine rakennuksineen tai muine rakennelmineen, jos alue on toteutettavan vesitaloushankkeen vuoksi tarpeen:

Jos 3 luvun 4 §:n 1 momentissa säädetyt edellytykset täyttyvät, hakijalle voidaan myöntää oikeus:

1) laitetta, rakennusta tai muuta rakennelmaa sekä niiden käyttöä ja kunnossapitoa varten;

1) tehdä vähäinen rakennelma tai sijoittaa laite tai johto vesistöön toiselle kuuluvalla yhteiselle alueelle vesistöä huomattavasti muuttamatta;

2) uuden 1 luvun 5 §:n 2 momentin mukaisen vesialueen tai uuden uoman pohjaksi;

2) tilapäisesti nostaa vettä toiselle kuuluvalle alueelle;

3) poistettavan maan sijoittamiseksi; tai

3) suorittaa toisen alueella perkaustyötä;

4) yleisen tai yksityisen edun suojaamiseksi tarvittavaa laitetta tai rakennelmaa sekä niiden käyttöä ja kunnossapitoa varten.

4) vähäisessä määrin oikaista tai leventää uomaa toisen alueella;

5) sijoittaa poistettavaa maata toisen maatai vesialueelle, ei kuitenkaan erityiseen käyttöön otetulle alueelle.

Oikeus myönnetään pysyvänä tai erityisesti syytä määrääkään. Aluetta saadaan käyttää vain siihen tarkoitukseen, jota varten oikeus on myönnetty.

Oikeuden myöntämistä koskevan asian ratkaisee lupaviranomainen lupa-asian yhteydessä tai erillisestä hakemuksesta. Oikeuden myöntämisestä aiheutuva edunmenetys on korvattava siten kuin 13 luvussa säädetään.

13 §

13 §

Oikeuden myöntämisen edellytykset

Käyttöoikeus toisen alueeseen tai rakennukseen

Edellä 12 §:ssä tarkoitettu oikeus toisen alueeseen tai rakennelmaan voidaan myöntää, jos 3 luvun 4 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetty edellytykset vesitaloushankkeelle ovat olemassa ja hakija hallitsee omistusoikeuden tai pysyvän käyttöoikeuden perusteella enempää kuin puolta tarvittavasta alueesta. Jos kysymys on hakijalle ja muille yhteisesti kuuluvasta alueesta, oikeuden myön-

Hakijalle voidaan myöntää käyttöoikeus toiselle kuuluvaan alueeseen sillä olevine rakennuksineen tai muine rakennelmineen, jos alue on toteutettavan vesitaloushankkeen vuoksi tarpeen:

1) laitetta, rakennusta tai muuta rakennelmaa sekä niiden käyttöä ja kunnossapitoa varten;

2) uuden 1 luvun 5 §:n 2 momentin mukai-

Voimassa oleva laki

täminen edellyttää, että toimenpiteen kohteeksi joutuva alue ei ole sanottavasti suurempi hakijan osuutta vastaavaa osaa yhteisestä alueesta.

Edellä 1 momentissa säädettyistä edellytyksistä riippumatta voidaan, jos 3 luvun 4 §:n 1 momentissa mainitut edellytykset ovat olemassa, myöntää oikeus:

1) tehdä vähäinen rakennelma vesistöön toiselle kuuluvalla tai yhteisellä alueella vesistöä huomattavasti muuttamatta;

2) tilapäisesti nostaa vettä toiselle kuuluvalla alueelle;

3) suorittaa toisen alueella perkaustyötä;

4) vähäisessä määrin oikaista tai leventää uomaa; tai

5) sijoittaa poistettavaa maata toisen maa- tai vesialueelle, ei kuitenkaan erityiseen käyttöön otetulle alueelle.

Jos vesitaloushanke on yleisen tarpeen vaatima ja luvan myöntämisen edellytykset ovat olemassa, hakijalle voidaan myöntää tarvittava oikeus toisen alueeseen tai sen omaksi lunastamiseen siinäkin tapauksessa, että 1 ja 2 momentissa säädetty edellytykset puuttuvat.

Ehdotus

sen vesialueen tai uuden uoman pohjaksi;

3) poistettavan maan sijoittamiseksi; tai

4) yleisen tai yksityisen edun suojaamiseksi tarvittavaa laitetta tai rakennelmaa sekä niiden käyttöä ja kunnossapitoa varten.

Käyttöoikeus toisen alueeseen tai rakennelmaan voidaan myöntää, jos:

1) 3 luvun 4 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetty edellytykset vesitaloushankkeelle täyttyvät; ja

2) hakija hallitsee omistusoikeuden tai pysyvän käyttöoikeuden perusteella vähintään puolta tarvittavasta alueesta, tai jos kysymys on hakijalle ja muille yhteisesti kuuluvasta alueesta, toimenpiteen kohteeksi joutuva alue ei ole sanottavasti suurempi kuin hakijan osuus yhteisestä alueesta.

Käyttöoikeutta ei kuitenkaan voida myöntää, jos:

1) oikeus kohdistuu vähäistä laajempaan alueeseen ja siitä aiheutuu huomattavaa haittaa alueen omistajan mahdollisuudelle käyttää oikeuden kohteena olevaa aluetta hyväkseen; tai

2) oikeuden perustaminen estää alueen omistajaa käyttämästä oikeuden kohteena olevaa aluetta hyväkseen ja tästä aiheutuu huomattavaa haittaa alueen omistajan muun alueen tai omaisuuden käyttämiselle.

13 a §

Yleisen tarpeen edellyttämät hankkeet

Hakijalle voidaan myöntää tarvittava oikeus toisen alueeseen tai sen omaksi lunastamiseen merkittävää yleistä etua edistävän hankkeen toteuttamiseksi, jos luvan myöntämisen edellytykset täyttyvät ja hanketta voidaan pitää yleisen tarpeen vaatimana. Tällainen tarve voi liittyä

1) energia- tai vesihuollon, tietoliikenteen tai kulkuyhteyksien turvaamiseen;

Voimassa oleva laki

Ehdotus

14 §

Oikeus toisen rakennelmaan

Jos toiselle kuuluva rakennus, laitos tai muu rakennelma, jonka poistaminen ei sisälly 12 ja 13 §:n nojalla myönnettyyn oikeuteen, estää vesitaloushankkeen toteuttamista, lupaviranomainen voi 3 luvun 4 §:ssä säädetyn edellytyksin myöntää oikeuden sen poistamiseen, muuttamiseen tai hyväksi käyttämiseen.

Päätöksessä, jolla hakija saa oikeuden toiselle kuuluvan rakennelman poistamiseen tai muuttamiseen, on rakennelman omistajalle, jos hän sitä vaatii, varattava mahdollisuus määrääjässä itse suorittaa rakennelman poistaminen tai muuttaminen. Hakijan on tällöin korvattava rakennelman omistajalle toimenpiteestä aiheutuvat kohtuulliset kustannukset.

Jos omistaja haluaa poistaa rakennelman, jonka käyttämiseen toiselle on myönnetty lupa ja jota käyttäjä edelleen tarvitsee, lupaviranomainen voi hakemuksesta myöntää viimeksi mainitulle oikeuden lunastaa sen itselleen. Lunastushinta määrätään rakennelman silloisen arvon mukaan ottaen huomioon, mitä rakentamiskustannuksista *mahdollisesti* on jo omistajalle suoritettu, sekä haitta, joka rakennelman pysyttämistä toisen alueella *ehkä* aiheutuu.

14 §

Oikeus toisen rakennelmaan

2) yleisen virkistyskäytön tai luonnonsuojelun edistämiseen;

3) sää- ja vesiolojen ääri-ilmiiöihin varautumiseen tai valuma-alueen vesitalouden hallintaan; taikka

4) muuhun 1—3 kohdassa tarkoitettua vastaavaan merkittävään yleiseen etuun.

Jos toiselle kuuluva rakennus, laitos tai muu rakennelma, jonka poistaminen ei sisälly 13 tai 13 a §:n nojalla myönnettyyn oikeuteen, estää vesitaloushankkeen toteuttamista, lupaviranomainen voi *mainituissa pykälissä* säädetyn edellytyksin myöntää oikeuden sen poistamiseen, muuttamiseen tai hyväksi käyttämiseen.

Päätöksessä, jolla hakija saa oikeuden toiselle kuuluvan rakennelman poistamiseen tai muuttamiseen, on rakennelman omistajalle *tämän vaatimuksesta* varattava mahdollisuus määrääjässä itse suorittaa rakennelman poistaminen tai muuttaminen. Hakijan on tällöin korvattava rakennelman omistajalle toimenpiteestä aiheutuvat kohtuulliset kustannukset.

Jos omistaja haluaa poistaa rakennelman, jonka käyttämiseen toiselle on myönnetty lupa ja jota käyttäjä edelleen tarvitsee, lupaviranomainen voi hakemuksesta myöntää viimeksi mainitulle oikeuden lunastaa sen itselleen. Lunastushinta määrätään rakennelman silloisen arvon mukaan ottaen huomioon, mitä rakentamiskustannuksista on jo omistajalle suoritettu, sekä haitta, joka rakennelman pysyttämistä toisen alueella aiheutuu.

14 a §

Oikeuden myöntäminen

Oikeus myönnetään pysyvänä tai erityisesti syystä määräaikaisena. Aluetta saadaan käyttää vain siihen tarkoitukseen, jota varten oikeus on myönnetty.

Oikeuden myöntämistä koskevan asian rat-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

kaisee lupaviranomainen lupa-asian yhteydessä tai erillisestä hakemuksesta. Oikeuden myöntämisestä aiheutuvan edunmenetyksen korvaamisesta säädetään 13 luvussa.

15 §

15 §

Ilmoittamisvelvollisuus

Ilmoittamisvelvollisuus

Hankkeesta vastaavan on vähintään 30 vuorokautta ennen toimenpiteen aloittamista kirjallisesti ilmoitettava valtion valvontaviranomaiselle:

- 1) 6 §:n 1 momentissa tarkoitettua toimenpiteestä;
- 2) maa-ainesten ottamisesta vesistön pohjasta, jos ottaminen ei 3 luvun 2 tai 3 §:n mukaan edellytä lupaa;
- 3) pinta- ja pohjaveden ottamisesta, kun otettava määrä on yli 100 m³/vrk ja ottaminen ei 3 luvun 2 tai 3 §:n mukaan edellytä lupaa.

Hankkeesta vastaavan on vähintään 30 vuorokautta ennen toimenpiteen aloittamista kirjallisesti ilmoitettava valtion valvontaviranomaiselle:

- 1) 5 a §:ssä ja 6 §:n 1 momentissa tarkoitettua toimenpiteestä;
- 2) maa-ainesten ottamisesta vesistön pohjasta, jos ottaminen ei 3 luvun 2 tai 3 §:n mukaan edellytä lupaa;
- 3) pinta- ja pohjaveden ottamisesta, jos otettava määrä on yli 100 kuutiometriä vuorokaudessa ja ottaminen ei 3 luvun 2 tai 3 §:n mukaan edellytä lupaa.

16 §

Johdon sijoittamista koskevat vaatimukset

Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä 5 a §:ssä tarkoitetun johdon sijoittamisesta aiheutuvien haitallisten vaikutusten ehkäisemiseksi:

- 1) rakenteiden ja laitteiden korkeusasemasta ja etäisyydestä sen vaikutuspiirissä oleviin häiriintyviin kohteisiin;
- 2) rakenteille ja laitteille asetettavista vaatimuksista ympäristölle aiheutuvien haittojen ehkäisemiseksi;
- 3) hankkeen toteuttamistavasta;
- 4) rakennustöiden toteuttamisajankohdasta;
- 5) rakenteen merkitsemisestä maastoon;
- 6) hankkeesta viranomaiselle tehtävän ilmoituksen sisällöstä;
- 7) muista 1—6 kohdassa tarkoitettuihin vaatimuksiin rinnastettavista hankkeen toteuttamista koskevista vaatimuksista.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 luku

3 luku

Luvanvaraiset vesitaloushankkeet**Luvanvaraiset vesitaloushankkeet**

3 §

3 §

*Aina luvanvaraiset vesitaloushankkeet**Aina luvanvaraiset vesitaloushankkeet*

Edellä 2 §:ssä tarkoitetuista seurauksista riippumatta seuraavilla vesitaloushankkeilla on aina oltava lupaviranomaisen lupa:

1) valtavyölyän tai yleisen kulku- tai uittovyölyän sulkeminen tai supistaminen sekä väylän käyttämistä vaikeuttavan laitteen tai muun esteen asettaminen;

2) veden ottaminen vesihuoltolaitoksen tai vesihuoltolaitokselle vettä toimittavan tarpeisiin taikka siirrettäväksi muualla käytettäväksi *sekä* muu pohjaveden ottaminen, kun otettava määrä on yli 250 m³/vrk samoin kuin muu toimenpide, jonka seurauksena pohjavesiesiintymästä poistuu muutoin kuin tilapäisesti pohjavettä vähintään 250 m³/vrk;

3) veden imeyttäminen maahan tekopohjaveden tekemiseksi tai pohjaveden laadun parantamiseksi;

4) sillan tai kuljetuslaitteen tekeminen yleisen kulku- tai valtavyölyän yli *sekä tunnelin*, vesi-, viemäri-, voima- tai muun johdon tekeminen tällaisen väylän ali;

5) maa-alueen muuttaminen pysyvästi vesialueeksi vesistön vedenkorkeutta nostamalla;

6) vesivoimalaitoksen rakentaminen;

7) vesialueen ruoppaaminen, kun ruoppausmassan määrä ylittää 500 m³, jollei kyse ole julkisen kulkuväylän kunnossapidosta;

8) ruoppausmassan sijoittaminen hylkäämistarkoituksessa Suomen aluevesillä, kun kyse ei ole merkityksellömän pienestä määrästä ruoppausmassaa;

9) maa-aineksen ottaminen vesialueen pohjasta muuhun kuin tavanomaiseen kotitarvekäyttöön;

10) uiton vakinaisen toimintapaikan perustaminen.

Edellä 2 §:ssä tarkoitetuista seurauksista riippumatta seuraavilla vesitaloushankkeilla on aina oltava lupaviranomaisen lupa:

1) valtavyölyän tai yleisen kulku- tai uittovyölyän sulkeminen tai supistaminen sekä väylän käyttämistä vaikeuttavan laitteen tai muun esteen asettaminen;

2) veden ottaminen vesihuoltolaitoksen tai vesihuoltolaitokselle vettä toimittavan tarpeisiin taikka siirrettäväksi muualla käytettäväksi, muu pohjaveden ottaminen, kun otettava määrä on yli 250 *kuutiometriä vuorokaudessa* *sekä* muu toimenpide, jonka seurauksena pohjavesiesiintymästä poistuu muutoin kuin tilapäisesti pohjavettä vähintään 250 *kuutiometriä vuorokaudessa*;

3) veden imeyttäminen maahan tekopohjaveden tekemiseksi tai pohjaveden laadun parantamiseksi;

4) sillan tai kuljetuslaitteen tekeminen yleisen kulku- tai valtavyölyän yli;

5) vesi-, viemäri-, voima- tai muun johdon tekeminen *yleisen kulkuväylän* ali;

6) maa-alueen muuttaminen pysyvästi vesialueeksi vesistön vedenkorkeutta nostamalla;

7) vesivoimalaitoksen rakentaminen;

8) vesialueen ruoppaaminen, *jos* ruoppausmassan määrä ylittää 500 *kuutiometriä*, jollei kyse ole julkisen kulkuväylän kunnossapidosta;

9) ruoppausmassan sijoittaminen hylkäämistarkoituksessa Suomen aluevesillä, *jollei* kyse ole merkityksellömän pienestä määrästä ruoppausmassaa;

10) maa-aineksen ottaminen vesialueen pohjasta muuhun kuin tavanomaiseen kotitarvekäyttöön;

11) uiton vakinaisen toimintapaikan perustaminen.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

11 §

11 §

*Tarkkailuvelvoite**Tarkkailuvelvoite*

Luvassa on määrättävä luvanhaltija tarvittaessa tarkkailemaan hankkeen toteuttamista ja sen vaikutuksia. Lupaviranomainen, tai sen määräyksestä valtion valvontaviranomainen tai kalatalousviranomainen, voi määrätä useat luvanhaltijat yhdessä tarkkailemaan toimintonsa vaikutusta (*yhteistarkkailu*) tai hyväksyä toiminnan tarkkailemiseksi osallistumisen alueella tehtävään seurantaan. Yhteistarkkailu voi koskea myös ympäristönsuojelulakiin ja tähän lakiin perustuvaa tarkkailua. Tarkkailua koskevassa päätöksessä voidaan antaa oikeus suorittaa tarkkailua koskevat toimenpiteet toisen alueella. Tarkkailusta aiheutuvat edunmenetykset on korvattava siten kuin 13 luvussa säädetään.

Luvassa on määrättävä luvanhaltija tarvittaessa tarkkailemaan hankkeen toteuttamista ja sen vaikutuksia. Lupaviranomainen, tai sen määräyksestä valtion valvontaviranomainen tai kalatalousviranomainen, voi määrätä useat luvanhaltijat yhdessä tarkkailemaan toimintonsa vaikutusta (*yhteistarkkailu*) tai hyväksyä toiminnan tarkkailemiseksi osallistumisen alueella tehtävään seurantaan. Yhteistarkkailu voi koskea myös ympäristönsuojelulakiin ja tähän lakiin perustuvaa tarkkailua. Tarkkailua koskevassa päätöksessä voidaan antaa oikeus *tarkkailla toisen alueella ja sijoittaa tarkkailun edellyttämät laitteet ja rakennelmat toisen alueelle*. Tarkkailusta aiheutuvien edunmenetysten korvaamisesta säädetään 13 luvussa.

4 luku

4 luku

Veden ottaminen**Veden ottaminen**

3 §

3 §

*Pintaveden ottaminen toisen vesialueelta**Pintaveden ottaminen toisen vesialueelta*

Kiinteistön omistaja ja haltija saa ottaa pintavettä toisen vesialueelta tavanomaista kiinteistökohtaista käyttöä varten, jos ottamisesta ei aiheudu 3 luvun 2 §:n mukaisia seurauksia. Ottamisesta ei saa aiheutua haittaa niille, jotka lupaviranomaisen luvan tai vesialueen omistuksen tai hallinnan perusteella ottavat vettä samalta vesialueelta. *Laitteiden sijoittamiseen toisen alueelle tulee saada alueen omistajan tai haltijan suostumus.*

Lupaviranomainen voi hakemuksesta antaa oikeuden muuhun kuin 1 momentissa tarkoitettuun pintaveden ottamiseen ja sitä varten tarpeellisten laitteiden sijoittamiseen toisen alueella.

Kiinteistön omistaja ja haltija saa ottaa pintavettä toisen vesialueelta tavanomaista kiinteistökohtaista käyttöä varten *sekä sijoittaa vesialueelle ottamisen edellyttämän laitteen ja johdon*, jos ottamisesta ei aiheudu 3 luvun 2 §:n mukaisia seurauksia. *Edellytyksenä on lisäksi, että* ottamisesta ei aiheudu haittaa niille, jotka lupaviranomaisen luvan tai vesialueen omistuksen tai hallinnan perusteella ottavat vettä samalta vesialueelta.

Lupaviranomainen voi hakemuksesta antaa oikeuden muuhun kuin 1 momentissa tarkoitettuun pintaveden ottamiseen ja sitä varten tarpeellisten laitteiden sijoittamiseen toisen alueella.

HE 262/2016 vp

Voimassa oleva laki

Ehdotus

13 §

13 §

Lunastusoikeus suoja-alueella

Lunastusoikeus suoja-alueella

Lupaviranomainen voi hakemuksesta antaa vedenottamon omistajalle tai haltijalle oikeuden lunastaa omaksi suoja-alueella oleva alue, jos se on tarpeen vedenottoa palvelevia laitteita tai rakennelmia varten.

Lupaviranomainen voi hakemuksesta antaa yhdyskunnan vesihuollon järjestämistä tai muuta yleistä tarvetta palvelevan vedenottamon omistajalle tai haltijalle oikeuden lunastaa omaksi suoja-alueella oleva alue, jos se on tarpeen vedenottoa palvelevia laitteita tai rakennelmia varten.

6 luku

6 luku

Keskivedenkorkeuden pysyvä muuttaminen

Keskivedenkorkeuden pysyvä muuttaminen

6 §

6 §

Käyttöoikeus toisen alueeseen

Käyttöoikeus toisen alueeseen

Hankkeesta vastaava saa hankkeen edellyttämän käyttöoikeuden veden alle jäävään maa-alueeseen lupaviranomaisen päätöksellä, jolla myönnetään lupa keskivedenkorkeuden nostamiseen. Oikeuden antamisesta toisen alueeseen on muutoin voimassa, mitä 2 luvun 12 ja 13 §:ssä säädetään.

Käyttöoikeuden myöntämisestä veden alle jäävään toisen alueeseen säädetään 2 luvun 12, 13 ja 13 a §:ssä.

8 luku

8 luku

Vesivoiman hyödyntäminen

Vesivoiman hyödyntäminen

4 §

4 §

Hakijan lunastusoikeus

Oikeus voimalaitoksen alueeseen

Sen lisäksi, mitä 2 luvun 12 ja 13 §:ssä säädetään oikeuden antamisesta toisen alueeseen, voidaan hakijalle samoin edellytyksin myöntää oikeus lunastaa omaksi toiselle kuuluva alue voimalaitosta tai sen käyttöä varten.

Hakijan oikeudesta lunastaa toiselle kuuluva alue voimalaitosta tai sen käyttöä varten säädetään 2 luvun 13 a §:ssä.

5 §

5 §

Yhteisen vesivoiman käyttäminen

Yhteisen vesivoiman käyttäminen

Aloitteen vesivoiman käyttöön ottamista varten tarvittavan voimalaitoksen rakentamiseksi voi tehdä se, jolle omistusoikeuden, vesialueen osuuden luovutuksen tai vesivoiman

Aloitteen vesivoiman käyttöön ottamista varten tarvittavan voimalaitoksen rakentamiseksi voi tehdä se, jolle omistusoikeuden, vesialueen osuuden luovutuksen tai vesivoiman

Voimassa oleva laki

pysyvän käyttöoikeuden perusteella kuuluu vähintään viidesosa sellaisesta vesistön osan vesivoimasta, jota tarkoituksenmukaisesti voidaan käyttää samassa voimalaitoksessa. Aloitteen voivat tehdä myös sellaiset vesivoiman osakkaat yhdessä, joille kuuluu vähintään viidesosa käyttöön otettavasta vesivoimasta.

Jos vesivoiman käyttöönotosta ei voida sopia, aloitteentekijän tulee tehdä osallistumista tarkoittava tarjous siten kuin 8 §:ssä säädetään niille käyttöön otettavan vesivoiman osakkaille, joille kuuluu vähintään sadasosa käyttöön otettavasta vesivoimasta.

Aloitteentekijälle sekä niille, jotka siihen oikeutettuina haluavat osallistua hankkeeseen, voidaan antaa lupa voimalaitoksen rakentamiseen ja sen yhteydessä pysyvä oikeus korvausta vastaan käyttää muiden sanotun vesivoiman osakkaiden osuuksia, jos luvan myöntämisen edellytykset muutoin ovat olemassa.

10 luku

Kulkuväylät ja muut vesiliikennealueet

7 §

Oikeus toisen vesialueeseen eräissä tapauksissa

Sen lisäksi, mitä 2 luvun 12 ja 13 §:ssä säädetään oikeuden antamisesta toisen alueeseen, lupaviranomainen voi hakemuksesta myöntää kulkuväylään liittyvää yleistä lastaus- tai ankkuroimisaluetta tai yleistä satamaa varten oikeuden vesialueen käyttöön saamiseen tai omaksi lunastamiseen.

Lupaviranomainen voi hakemuksesta myöntää kulkuväylään liittyvää yksityistä lastaus- tai ankkuroimisaluetta varten käyttöoikeuden toiselle kuuluvaan vesialueeseen.

Ehdotus

pysyvän käyttöoikeuden perusteella kuuluu vähintään viidesosa sellaisesta vesistön osan vesivoimasta, jota tarkoituksenmukaisesti voidaan käyttää samassa voimalaitoksessa. Aloitteen voivat tehdä myös sellaiset vesivoiman osakkaat yhdessä, joille kuuluu vähintään viidesosa käyttöön otettavasta vesivoimasta.

Jos vesivoiman käyttöönotosta ei voida sopia, aloitteentekijän tulee tehdä 8 §:n mukainen osallistumistarjous niille käyttöön otettavan vesivoiman osakkaille, joille kuuluu vähintään sadasosa käyttöön otettavasta vesivoimasta.

Aloitteentekijälle sekä niille, jotka siihen oikeutettuina haluavat osallistua hankkeeseen, voidaan antaa lupa voimalaitoksen rakentamiseen, jos luvan myöntämisen edellytykset muutoin ovat olemassa. Aloitteentekijälle ja hankkeeseen osallistuville voidaan antaa luvan myöntämisen yhteydessä pysyvä oikeus korvausta vastaan käyttää muiden sanotun vesivoiman osakkaiden osuuksia, jos hanke on energihuollon turvaamisen kannalta yleisen tarpeen vaatima.

10 luku

Kulkuväylät ja muut vesiliikennealueet

7 §

Oikeus toisen vesialueeseen eräissä tapauksissa

Lupaviranomainen voi myöntää hakijalle kulkuväylään liittyvää yleistä lastaus- tai ankkuroimisaluetta tai yleistä satamaa varten oikeuden toisen vesialueen käyttöön saamiseen tai omaksi lunastamiseen, jos:

1) hanke täyttää 3 luvun 4 §:n 1 momentissa säädetyt edellytykset;

2) hanke turvaa satamapalveluiden saataavuutta, tärkeäksi katsottavaa liikennettä tai elinkeinotoimintaa taikka palvelee muuta vastaavaa yleistä etua; ja

3) hanke on yleisen tarpeen vaatima.

Lupaviranomainen voi myöntää hakijalle kulkuväylään liittyvää yksityistä ankkuroimisaluetta varten käyttöoikeuden toiselle kuuluvaan vesialueeseen, jos 3 luvun 4 §:n

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Rannan omistajan hakemuksesta lupaviranomainen voi myöntää myös yksityistä satamaa varten käyttöoikeuden toiselle kuuluvaan vesialueeseen, jos kysymys on tärkeäksi katsottavasta liikenteestä. Tässä momentissa tarkoitettu käyttöoikeus voidaan myöntää samoin edellytyksin kuin lupa vesitaloushankkeelle 3 luvun 4 §:n mukaan.

1 momentissa säädetty edellytykset täyttyvät. Rannan omistajalle voidaan myöntää käyttöoikeus toiselle kuuluvaan vesialueeseen yksityistä lastauspaikkaa tai satamaa varten, jos tämän pykälän 1 momentissa säädetty edellytykset täyttyvät.

13 luku

13 luku

Korvaukset

Korvaukset

1 §

1 §

Laillisesti aiheutettu edunmenetys

Laillisesti aiheutettu edunmenetys

Hankkeesta vastaava on velvollinen korvamaan tämän lain tai siihen perustuvan luvan nojalla suoritettua tai suoritettavasta toimenpiteestä aiheutuvan edunmenetyksen siten kuin tässä luvussa säädetään, jos edunmenetys aiheutuu:

Hankkeesta vastaava on velvollinen korvamaan tämän lain tai siihen perustuvan luvan nojalla suoritettua tai suoritettavasta toimenpiteestä aiheutuvan edunmenetyksen *tämän luvun mukaisesti*, jos edunmenetys aiheutuu:

- 1) luvan mukaisesta vesitaloushankkeesta;
- 2) oikeudesta käyttää tai lunastaa toiselle kuuluvaa omaisuutta;
- 3) toimenpiteestä, joka 3 luvun 2 §:n mukaan on luvanvarainen, mutta johon lupaa ei ole haettu sen vuoksi, ettei siitä ole voitu otaksua aiheutuvan sanotussa lainkohdassa tarkoitettuja seurauksia; ja
- 4) 2 luvun 5 ja 6 §:ssä, 5 luvun 9 §:ssä, 10 luvun 9 §:ssä ja 18 luvun 5 §:ssä tarkoitettua toimenpiteestä sekä 9 luvun 8 §:n 1 momentissa tarkoitettua tapahtumasta.

- 1) luvan mukaisesta vesitaloushankkeesta;
- 2) oikeudesta käyttää tai lunastaa toiselle kuuluvaa omaisuutta;
- 3) toimenpiteestä, joka 3 luvun 2 §:n mukaan on luvanvarainen, mutta johon lupaa ei ole haettu sen vuoksi, ettei siitä ole voitu otaksua aiheutuvan *mainitussa pykälässä* tarkoitettuja seurauksia;
- 4) 2 luvun 5, 5 a ja 6 §:ssä, 5 luvun 9 §:ssä, 10 luvun 9 §:ssä ja 18 luvun 5 §:ssä tarkoitettua toimenpiteestä sekä 9 luvun 8 §:n 1 momentissa tarkoitettua tapahtumasta.

16 luku

16 luku

Rangaistussäännökset

Rangaistussäännökset

3 §

3 §

Vesilain rikkominen

Vesilain rikkominen

Joka tahallaan tai huolimattomuudesta
1) estää 2 luvun 10 §:n vastaisesti veden vapaata juoksua norossa tai ojassa siten, että teosta aiheutuu vähäistä suurempi yksityisen edun loukkaus,
2) ottaa pintavettä toisen vesialueelta 4 luvun 3 §:n vastaisesti tai pohjavettä toisen

Joka tahallaan tai huolimattomuudesta
1) estää 2 luvun 10 §:n vastaisesti veden vapaata juoksua norossa tai ojassa siten, että teosta aiheutuu vähäistä suurempi yksityisen edun loukkaus,
2) ottaa pintavettä toisen vesialueelta 4 luvun 3 §:n vastaisesti tai pohjavettä toisen

Voimassa oleva laki

alueelta 4 luvun 4 §:n vastaisesti,

3) estää ilman laillista oikeutta vesistöissä kulkemista, puutavaran uittoa tai muuta tähän lakiin tai sen nojalla annettuun lupaan tai oikeuteen perustuvaa vesi- tai maa-alueen käyttämistä,

4) käyttää väärin 9 luvun 5 tai 6 §:ssä uittajalle säädettyjä oikeuksia tai toimii vastoin uittosäännön määräyksiä,

5) toimii vastoin kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen 4 luvun 2 §:n taikka 5 luvun 5 tai 9 §:n nojalla antamaa päätöstä,

6) liikkuu vesistöissä, ottaa vettä, sijoittaa rakennelman toisen vesialueelle tai ryhtyy 2 luvun 6 §:ssä tarkoitettuun toimenpiteeseen vastoin 2 luvun 3—8 §:ää tai

7) laiminlyö ilmoittaa toimenpiteestä valtion valvontaviranomaiselle siten kuin 2 luvun 15 §:ssä tai 5 luvun 6 §:ssä säädetään,

on tuomittava, jollei teosta ole muualla laissa säädetty ankarampaa rangaistusta, *vesilain rikkomisesta* sakkoon.

17 luku

Kiinteistöoikeudellisia säännöksiä

8 §

Käyttöoikeuden antaminen

Lupaviranomainen voi hakemuksesta antaa hakijalle 2 luvun 12 ja 13 §:ssä tarkoitettua käyttöoikeuden, jos:

1) hakijalle on myönnetty tämän lain mukainen lupa;

2) hakija on muutoin kuin tämän lain nojalla saanut oikeuden hankkeen edellyttämään alueeseen, mutta alue riidan, konkurssin tai ulosoton johdosta tai muusta syystä on joutunut pois siltä, jolle sen lupaa myönnettäessä katsottiin kuuluvan; ja

3) käyttöoikeus hankkeen laatu ja merkitys huomioon ottaen katsotaan tarpeelliseksi.

Jos oikeus voimalaitoksessa käyttöön otettuun vesivoimaan on 1 momentin 2 kohdassa mainitulla tavalla menetetty, lupaviranomainen voi hakemuksesta antaa voimalaitoksen omistajalle 8 luvun 5 §:n mukaisen pysyvän käyttöoikeuden tähän vesivoimaan. Lupa ra-

Ehdotus

alueelta 4 luvun 4 §:n vastaisesti,

3) estää ilman laillista oikeutta vesistöissä kulkemista, puutavaran uittoa tai muuta tähän lakiin tai sen nojalla annettuun lupaan tai oikeuteen perustuvaa vesi- tai maa-alueen käyttämistä,

4) käyttää väärin 9 luvun 5 tai 6 §:ssä uittajalle säädettyjä oikeuksia tai toimii vastoin uittosäännön määräyksiä,

5) toimii vastoin kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen 4 luvun 2 §:n taikka 5 luvun 5 tai 9 §:n nojalla antamaa päätöstä,

6) liikkuu vesistöissä, ottaa vettä, sijoittaa rakennelman *tai johdon* toisen vesialueelle tai ryhtyy 2 luvun 6 §:ssä tarkoitettuun toimenpiteeseen vastoin 2 luvun 3—5, 5 a tai 6—8 §:ää tai

7) laiminlyö ilmoittaa toimenpiteestä valtion valvontaviranomaiselle *vastoin* 2 luvun 15 §:ää tai 5 luvun 6 §:ää,

on tuomittava, jollei teosta ole muualla laissa säädetty ankarampaa rangaistusta, *vesilain rikkomisesta* sakkoon.

17 luku

Kiinteistöoikeudellisia säännöksiä

8 §

Käyttöoikeuden antaminen

Lupaviranomainen voi *myöntää* hakijalle 2 luvun 12, 13, 13 a ja 14 §:ssä tarkoitettua *oikeuden*, jos:

1) hakijalle on myönnetty tämän lain mukainen lupa;

2) hakija on muutoin kuin tämän lain nojalla saanut oikeuden hankkeen edellyttämään alueeseen, mutta alue riidan, konkurssin tai ulosoton johdosta tai muusta syystä on joutunut pois siltä, jolle sen lupaa myönnettäessä katsottiin kuuluvan; ja

3) käyttöoikeus hankkeen laatu ja merkitys huomioon ottaen katsotaan tarpeelliseksi.

Jos oikeus voimalaitoksessa käyttöön otettuun vesivoimaan on 1 momentin 2 kohdassa *tarkoitettulla* tavalla menetetty, lupaviranomainen voi hakemuksesta antaa voimalaitoksen omistajalle 8 luvun 5 §:n mukaisen pysyvän käyttöoikeuden tähän vesivoimaan.

Voimassa oleva laki

kentaa voimalaitos pysyy voimassa siitä huolimatta, että oikeus voimalaitoksessa käyttöön otettavaan vesivoimaan tai alueeseen joko kokonaan tai osaksi on menetetty edellä tarkoitetulla tavalla.

Edellä 1 tai 2 momentissa tarkoitetun käyttöoikeuden saajan on suoritettava korvaus käyttöoikeudesta siten kuin 13 luvussa säädetään.

18 luku

Erinäisiä säännöksiä

12 §

Asian käsittelystä perittävät maksut

Tämän lain mukaisen asian käsittelystä lupaviranomaisessa ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisessa voidaan periä maksu. Maksua ei peritä viranomaisen eikä haittaa kärsivän asianosaisen aloitteesta vireillepannun asian käsittelystä. Muiden vaatimuksesta vireillepannun asian käsittelystä saadaan periä maksu, jos vireillepanoa on pidettävä ilmeisen perusteettomana.

Ehdotus

Lupa rakentaa voimalaitos pysyy voimassa siitä huolimatta, että oikeus voimalaitoksessa käyttöön otettavaan vesivoimaan tai alueeseen joko kokonaan tai osaksi on menetetty edellä tarkoitetulla tavalla.

Edellä 1 tai 2 momentissa tarkoitetun oikeuden saajan on suoritettava korvaus oikeudesta noudattaen 13 lukua.

18 luku

Erinäisiä säännöksiä

12 §

Asian käsittelystä perittävät maksut

Tämän lain mukaisen asian käsittelystä lupaviranomaisessa ja *valvontaviranomaisessa* voidaan periä maksu. Maksua ei peritä viranomaisen eikä haittaa kärsivän asianosaisen aloitteesta vireillepannun asian käsittelystä. Muiden vaatimuksesta vireillepannun asian käsittelystä *voidaan* periä maksu, jos vireillepanoa on pidettävä ilmeisen perusteettomana.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Hallintoviranomaisessa tai tuomioistuimessa tämän lain voimaan tullessa vireillä olevaan asiaan sovelletaan lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Jos muutoksenhakutuomioistuin kumoo päätöksen, johon on sovellettava tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä ja palauttaa asian kokonaisuudessaan uudelleen käsiteltäväksi, asia käsitellään ja ratkaistaan tämän lain säännösten mukaisesti.

Hankkeesta vastaavalle, jolle on myönnetty ennen tämän lain voimaantuloa voimassa olleiden säännösten nojalla lupa voimalaitoksen rakentamiseen ja oikeus käyttää määräjän toiselle kuuluvaa vesivoimaa, voidaan myöntää 8 luvun 5 §:ssä tarkoitettu oikeus siinäkin tapauksessa, että hanketta ei ole pidettävä energihuollon turvaamisen kannalta yleisen tarpeen vaatimana. Oikeus voidaan myöntää myös, jos oikeus käyttää määräjän toiselle kuuluvaa vesivoimaa on perustunut

HE 262/2016 vp

Voimassa oleva laki

Ehdotus

asianosaisten väliseen sopimukseen.

2.

Laki

ympäristönsuojelulain 68 ja 69 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ympäristönsuojelulain (527/2014) 68 ja 69 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

68 §

68 §

Oikeus jäteveden johtamiseen toisen alueella

Oikeus jäteveden johtamiseen toisen alueella

Ympäristöluvassa voidaan myöntää oikeus jäteveden johtamiseen toisen maalla olevaan ojaan tai vesilain 1 luvun 3 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaiseen noroon, jos johtamisesta ei aiheudu kohtuutonta haittaa muille ja johtaminen on teknisesti ja taloudellisesti perusteltua. Jäteveden johtamiseen avo-ojassa tai norossa ei saa myöntää oikeutta, jos oja tai noro on tontin, rakennuspaikan, uimarannan tai muun vastaavan erityiseen käyttöön otetun alueen välittömässä läheisyydessä. Jättevettä johtavan velvollisuudesta pitää uoma kunnossa ja vastuusta jäteveden johtamisesta aiheutuvista kustannuksista säädetään 158 §:ssä.

Jos jäteveden johtaminen edellyttää viemäriputken sijoittamista tai ojan tekemistä toisen maalle eikä omistaja anna suostumustaan, luvassa on 1 momentissa säädetyin edellytyksin päätettävä käyttöoikeuden myöntämisestä tarvittavaan alueeseen. Vahingon, haitan ja muun edunmenetyksen korvaamiseen sovelletaan vesilain 13 lukua. Käyttöoikeuteen sovelletaan vesilain 2 luvun 12 ja 13 §:ää ja 17 lukua.

Jos tässä pykälässä tarkoitetun jäteveden johtamisen vuoksi on tehtävä oja tai sijoitettava viemäriputki maantien, kadun, rautatien, muun kiskotien, kaapelin tai kaasuputken ali, luvassa on annettava asiaa koskevat tarpeelliset määräykset. Ojan tai putken rakentamiseen ja kunnossapitoon sovelletaan, mitä vesilain 5 luvun 13 §:ssä säädetään. Jos asiaa ei sen laajuuden tai muun syyn vuoksi voida

Ympäristöluvassa voidaan myöntää oikeus jäteveden johtamiseen toisen maalla olevaan ojaan tai vesilain 1 luvun 3 §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitettuun noroon, jos johtamisesta ei aiheudu kohtuutonta haittaa muille ja johtaminen on teknisesti ja taloudellisesti perusteltua. Jäteveden johtamiseen avo-ojassa tai norossa ei saa myöntää oikeutta, jos oja tai noro on tontin, rakennuspaikan, uimarannan tai muun vastaavan erityiseen käyttöön otetun alueen välittömässä läheisyydessä. Jättevettä johtavan velvollisuudesta pitää uoma kunnossa ja vastuusta jäteveden johtamisesta aiheutuvista kustannuksista säädetään 158 §:ssä.

Jos jäteveden johtaminen edellyttää viemäriputken sijoittamista tai ojan tekemistä toisen maalle eikä omistaja anna suostumustaan, luvassa on 1 momentissa säädetyin edellytyksin päätettävä käyttöoikeuden myöntämisestä tarvittavaan alueeseen. Vahingon, haitan ja muun edunmenetyksen korvaamiseen sovelletaan vesilain 13 lukua. Käyttöoikeuteen sovelletaan *mainitun lain* 2 luvun 12, 13 ja 13 a §:ää sekä 17 lukua.

Jos tässä pykälässä tarkoitetun jäteveden johtamisen vuoksi on tehtävä oja tai sijoitettava viemäriputki maantien, kadun, rautatien, muun kiskotien, kaapelin tai kaasuputken ali, luvassa on annettava asiaa koskevat tarpeelliset määräykset. Ojan tai putken rakentamiseen ja kunnossapitoon sovelletaan *vesilain 5 luvun 13 §:ää*. Jos asiaa ei sen laajuuden tai muun syyn vuoksi voida ratkaista ympäristö-

HE 262/2016 vp

Voimassa oleva laki

ratkaista ympäristöluvan yhteydessä, lupaviranomaisen on siirrettävä asia ojitustoimituksessa ratkaistavaksi tai kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle siten kuin vesilain 5 luvun 4 ja 5 §:ssä säädetään.

69 §

Määräykset viemäriputkesta

Ympäristöluvassa on tarvittaessa vesilain mukaisesti määrättävä viemäriputken rakentamisesta ja sitä varten tarvittavasta käyttöoikeudesta. Määräystä annettaessa sovelletaan, mitä vesilain 3 luvussa säädetään. Vahingon, haitan ja muun edunmenetyksen korvaamiseen sovelletaan vesilain 13 lukua. Käyttöoikeuteen sovelletaan vesilain 2 luvun 12 ja 13 §:ää ja 17 lukua.

Ehdotus

luvan yhteydessä, lupaviranomaisen on siirrettävä asia ojitustoimituksessa ratkaistavaksi tai kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle *noudattaen mainitun luvun 4 ja 5 §:ää.*

69 §

Määräykset viemäriputkesta

Ympäristöluvassa on tarvittaessa vesilain mukaisesti määrättävä viemäriputken rakentamisesta ja sitä varten tarvittavasta käyttöoikeudesta. Määräystä annettaessa sovelletaan *vesilain 3 lukua, vahingon, haitan ja muun edunmenetyksen korvaamiseen 13 lukua ja käyttöoikeuteen 2 luvun 12, 13 ja 13 a §:ää sekä 17 lukua.*

*Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 .*

Hallintoviranomaisessa tai tuomioistuimessa tämän lain voimaan tullessa vireillä olevaan asiaan sovelletaan lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Jos muutoksenhakutuomioistuin kumoo päätöksen, johon on sovellettava tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä ja palauttaa asian kokonaisuudessaan uudelleen käsiteltäväksi, asia käsitellään ja ratkaistaan tämän lain säännösten mukaisesti.
