Valiokunnan lausunto MmVL 11/2017 vp– HE 262/2016 vp

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle vesilainsäädännön käyttöoikeussääntelyn uudistamiseksi

Ympäristövaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle vesilainsäädännön käyttöoikeussääntelyn uudistamiseksi (HE 262/2016 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava ympäristövaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- lainsäädäntöneuvos Jari Salila, oikeusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Pekka Kemppainen, maa- ja metsätalousministeriö
- lainsäädäntöneuvos Leo Olkkonen, maa- ja metsätalousministeriö
- lainsäädäntöneuvos Erja Werdi, ympäristöministeriö
- maanmittausneuvos Markku Markkula, Maanmittauslaitos
- päälakimies Risto Airikkala, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- Kainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- Energiateollisuus ry
- Kalatalouden Keskusliitto
- Maanomistajain Liitto ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Hallituksen esityksen keskeisenä tarkoituksena on vesitaloushankkeiden toteuttamiseen liittyvän kiinteän omaisuuden lunastamista ja käyttöoikeuden perustamista koskevan sääntelyn uudistaminen. Esityksen tarkoituksena on saattaa vesilain lunastamista ja käyttöoikeuden perustamista koskevat säännökset perustuslain perusoikeuksien rajoittamista koskevien säännösten mukaisiksi. Valiokunta pitää hallituksen esitystä vesilainsäädännön käyttöoikeus- ja lunastussääntelyn uudistamiseksi perusteltuna.

Valmis
5.0

Lisäksi vesilain mukaisten luvanvaraisten hankkeiden piiriä esitetään lakiehdotuksessa rajattavaksi muun muassa siten, että johdon sijoittaminen valtaväylän alitse ei enää kaikissa tapauksissa edellyttäisi lupaa, vaan hankkeen luvanvaraisuus määräytyisi jatkossa vaikutusten perusteella. Valtaväylän alitushankkeissa (vesi-, viemäri- voima- tai muun johdon tekeminen valtaväylän alitse) vesistövaikutukset ovat yleensä varsin vähäisiä ja lyhytkestoisia, mikä puoltaa automaattisesta luvituksesta luopumista silloin, jos haitallisia vaikutuksia ei ole. Valiokunta katsoo, että esityksessä on riittävällä tavalla turvattu myös mahdollisten haitankärsijöiden oikeusturva uudessa ilmoitusmenettelyssä. Muutos keventää viranomaisten hallintomenettelyjä ja edesauttaa osaltaan lupaviranomaisresurssien vaikutusperusteista kohdentamista.

Vesivarojen hyödyntämiseksi myönnettävät lunastus- ja käyttöoikeudet toisen omaisuuteen ovat olennainen osa vesilain järjestelmää, ja niillä on tärkeä merkitys vesilain toimivuuden ja vesitaloushankkeiden toteuttamisen kannalta. Edellytykset omaisuuden käyttö- tai lunastusoikeuden myöntämiseksi on esityksessä porrastettu yhtäältä omaisuudensuojalle aiheutuvien rajoitusten laajuuden perusteella ja toisaalta ottaen huomioon vesitaloushankkeen merkitys yleisen tarpeen kannalta. Valiokunta katsoo, että lakiehdotukseen sisältyvät edellytykset hankkeiden toteuttamiseksi täsmentyvät omaisuudensuojan edellyttämällä tavalla, mutta uudistettu sääntely mahdollistaa kuitenkin jatkossakin tarpeellisten yksityistä ja yleistä tarvetta palvelevien erilaisten vesitaloushankkeiden toteuttamisen kestävällä tavalla.

Hallituksen esityksen vaikutusten arvioinnissa on tunnistettu esitettyjen lainmuutosten vaikuttavan muun muassa keskivedenkorkeuden nostamishankkeisiin ja erityisesti vesistöjen kunnostushankkeiden toteuttamiseen. Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on käytännön soveltamisongelmia esitetty aiheutuneen myös voimassa olevan vesilain 17 luvun 11 §:n 2 momentin tulkinnasta, joka koskee vesioikeudellisen lupamenettelyn jälkeistä veden alle jäävien alueiden kiinteistötoimitusta. Valiokunta katsoo, että tätäkin menettelyä koskevia säännöksiä tulee selkeyttää.

Vesilain 17 luvun 11 §:n 1 momentin mukaan lupaviranomaisen on toimitettava lainvoiman saanut lupapäätös Maanmittauslaitokselle muun muassa silloin, kun päätöksellä annetaan 6 luvun 6 §:n mukainen käyttöoikeus saattaa toisen aluetta veden alle. Pykälän 2 momentin mukaan veden alle jäävä alue on eräin poikkeuksin liitettävä osaksi siihen rajoittuvaa vesialuetta. Kyseistä säännöstä on ilmeisesti tulkittava siten, että jos lainkohdassa tarkoitettu oikeus on myönnetty, on tilusjärjestely aina toimitettava, eli se ei jätä harkinnanvaraa tilusjärjestelyn toimittamisen suhteen. Valiokunta toteaa, että usein nämä kunnostushankkeet liittyvät melko pienimuotoiseen vedenpinnan nostoon, jolla pyritään parantamaan järven veden laatua ja lisäämään virkistyskäyttöarvoja. Vesilain 17 luvun 11 §:n 3 momentin mukaan asian käsittelyssä on noudatettava, mitä vesistöhankkeiden johdosta suoritettavista tilusjärjestelyistä annetussa laissa (451/1988) ja kiinteistönmuodostamislain (554/1995) 133 §:n 2 momentissa, 133 a ja 134 §:ssä säädetään. Vesistöhankkeiden johdosta suoritettavista tilusjärjestelyistä annetun lain 5 §:n mukaan tilusjärjestelyn suorittamisen lähtökohtana on epätyydyttävästä kiinteistöjaotuksesta johtuvan haitan poistaminen tai merkittävä vähentäminen. Kiinteistönmuodostamislain 133 §:n 2 momentin mukaan alueen liittämisen edellytyksenä on asianosaisten sopimus, minkä lisäksi muodostettavan yhteisen alueen tulee kiinteistönmuodostamislain 134 §:n 3 momentin mukaan olla tarkoituksenmukainen alueen käytön järjestämisen ja hoidon kannalta, eikä liittäminen tai yhdistäminen saa aiheuttaa epätarkoituksenmukaista kiinteistöjaotusta tai vaarantaa kiinteistöjärjestelmän selvyyttä.

Valiokunnan lausunto MmVL 11/2017 vp

Valiokunta toteaa, että edellä mainitut säännökset muodostavat keskenään varsin vaikeasti tulkittavan kokonaisuuden. Edellä kuvatussa vedennostohankkeen tilanteessa tosiasialliset olosuhteet ja kiinteistöoikeudellinen jaotus voivat muuttua huomattavan hankaliksi, kun muodostunut uusi kapea vesialue olisi kuulunut edelleen alueen omistajalle. Syntyvää tilannetta voidaan pitää epätyydyttävänä myös kalastuksen järjestämisen sekä vesialueen käytön ja hoidon näkökulmasta. Ratkaisuna tällaiseen ongelmaan olisi nykysäännösten mukaan tilusjärjestely, jossa uusi vesialue liitettäisiin olemassa olevaan yhteiseen vesialueeseen ja alueen omistaja saisi aluetta vastaavan osuuden yhteisestä vesialueesta. Valiokunta toteaa, että valiokunnalle toimitetun selvityksen mukaan tämänkaltaisia suurempia hankkeita ei kuitenkaan ole juurikaan ollut, vaan keskivedenkorkeuden nostamishankkeet ovat usein pienimuotoisia hankkeita ja perustettavat käyttöoikeudet hyvin kapeita rantakaistaleita, jolloin tilusjärjestelyjä ei ole kuitenkaan käytännössä suoritettu. Valiokunta katsoo, että pienimuotoisten hankkeiden tilanteessa tilusjärjestely ei paranna kiinteistöjärjestelmän selkeyttä, vaan lisää sekä viranomaisten hallinnollista taakkaa että asianosaisten kustannuksia ilman olennaista lisäarvoa. Todennäköistä on myös se, että tilusjärjestelystä aiheutuvat kustannukset ovat saattaneet osaltaan vähentää halukkuutta sinänsä tarpeellisten keskivedenkorkeuden nostamishankkeiden ja vesistöjen kunnostushankkeiden toteuttamiseen.

Edellä mainituilla perusteilla maa- ja metsätalousvaliokunta esittää ympäristövaliokunnalle harkittavaksi esityksen muuttamista siten, että vesilain 17 luvun 11 §:n 2 momentti kumottaisiin. Valiokunta painottaa sitä, että esitys kyseisen momentin kumoamisesta ei kuitenkaan poistaisi velvollisuutta tilusjärjestelyn suorittamiseen, vaan tilusjärjestely tulee edelleen suorittaa kiinteistönmuodostamislaissa ja vesistöhankkeiden johdosta suoritettavista tilusjärjestelyistä annetussa laissa säädettyjen edellytysten täyttyessä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Maa- ja metsätalousvaliokunta esittää,

että ympäristövaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 23.5.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Anne Kalmari kesk
varapuheenjohtaja Reijo Hongisto ps
jäsen Pertti Hakanen kesk
jäsen Teuvo Hakkarainen ps
jäsen Lasse Hautala kesk
jäsen Johanna Karimäki vihr
jäsen Jukka Kopra kok
jäsen Susanna Koski kok
jäsen Kari Kulmala ps
jäsen Jari Myllykoski vas

jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Tytti Tuppurainen sd
jäsen Harry Wallin sd
jäsen Peter Östman kd
varajäsen Mikko Kärnä kesk (osittain)

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jaakko Autio