

**330**

Mika Marttunen, Jenni Saarinen, Antton Keto ja Olli-Matti Verta

# Vesistösäännöstelyjen kehittämisen nykyvaihe ja kokemukset kehittämishankkeista

- yhteenveto kyselytutkimuksen tuloksista



**330**

Mika Marttunen, Jenni Saarinen, Antton Keto ja Olli-Matti Verta

# Vesistösäännöstelyjen kehittämisen nykyvaihe ja kokemukset kehittämishankkeista

- yhteenveto kyselytutkimuksen tuloksista

ISBN 952-11-2085-1 (pdf)  
ISSN 1455-0792

Helsinki 2005

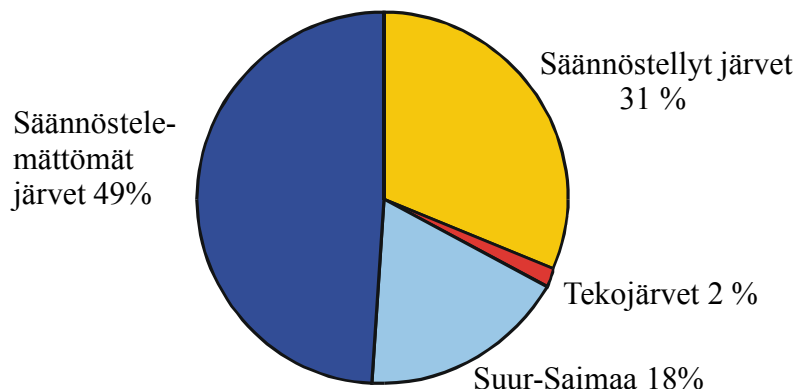
# Sisällys

<b>1</b>	<b>Johdanto .....</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>Aineisto ja menetelmät .....</b>	<b>9</b>
<b>3</b>	<b>Vesistösäännöstelyjen kehittämisen nykytila suomessa.....</b>	<b>12</b>
3.1	HANKKEIDEN MÄÄRÄ JA ALUEELLINEN JAKAANTUMINEN .....	12
3.2	MENETTELYTAPA .....	15
3.3	ALOITTEEN TEKIJÄT .....	15
3.4	SUURUUSLUOKKA-ARVIO TOTEUTUNEISTA KUSTANNUKSISTA .....	17
3.5	TÄRKEIMMÄT RAHOITTAJAT .....	17
3.6	MINKÄLAISIA TOIMIA ON ESITETTY HAITTOJEN VÄHENTÄMISEKSI .....	18
3.7	SUOSITUSTEN VAIKUTUSTEN SEURANTA .....	19
<b>4</b>	<b>Kokemukset säännöstelyjen kehittämiselvityksistä ja vesilainsäädännöstä.....</b>	<b>20</b>
4.1	SÄÄNNÖSTELYJEN KEHITTÄMISHANKKEIDEN ETENEMINEN (KÄYNNISTÄMINEN JA SELVITYSVAIHE) .....	20
4.2	SUOSITUSTEN LAADINTAVAIHE, TÄYTÄNTÖÖNPANO JA SEURANTA.....	28
4.3	HANKKEIDEN LOPPUTULOS .....	38
4.4	NYKYISEN VESILAIN TOIMIVUUS .....	41
4.5	VESIALUEEN RAJAN MÄÄRÄYTYMINEN MAATA VASTAAN .....	44
4.6	KORVAUSKYSYMYKSET .....	48
4.7	SÄÄNNÖSTELYMÄÄRÄYSTEN TARKISTAMINEN .....	52
<b>5</b>	<b>Yhteenveto ja johtopäätökset.....</b>	<b>55</b>
<b>6</b>	<b>Lähteet .....</b>	<b>60</b>
<b>7</b>	<b>Liitteet.....</b>	<b>61</b>
1.	VUODEN 1999 KYSELY .....	61
2.	SAATE.....	62
3.	HANKEKOHTAISET LISÄKYSYMYKSET .....	63
4.	YLEISET KYSYMYKSET.....	65
	<b>Kuvailulehdet .....</b>	<b>69</b>

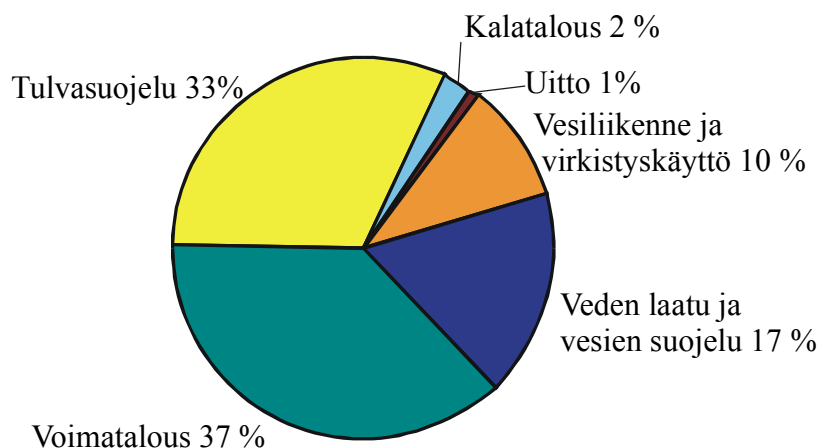


# 1 Johdanto

Suomessa on toteutettu noin 220 vesistön säännöstelyhanketta, joissa on mukana noin 310 järveä (Kuvat 1a ja 1b). Tämä vastaa vesipinta-alana noin 10 000 km<sup>2</sup>, joka on noin 30 % Suomen vesipinta-alasta. Vesistön säännöstelyhankkeissa päätavoitteena noin 40 %:ssa on vesivoimatalous, noin 30 %:ssa tulvasuojelu, noin 10 %:ssa vesien virkistyskäyttö ja noin 17 %:ssa vesiensuojelu (1). Pääosa säännöstelyhankkeista on toteutettu 1950-70-luvuilla.



Kuva 1a. Säännöstelyjen vesistöjen osuus (SYKE, Vesivarayksikkö).



Kuva 1b. Järvisäännöstelyjen tavoitteet (SYKE, Vesivarayksikkö).

Tämän selvityksen lähtökohtana on pitkäjänteinen vesistösäännöstelyn haittojen vähentämiseen ja hyötyjen lisäämiseen tähtäävä työ, jota on tehty ympäristöhallinnossa ja eräissä voimayhtiöissä 1980-luvun lopulta lähtien. Laajoja säännöstelyn kehittämisselvityksiä on tehty kaikissa suurissa säännöstellyissä vesistöissä. Eräänä lähtökohtana on ollut Suomen ympäristökeskuksessa vuonna 1999 tehty kysely säännöstelyn kehittämishankkeiden laajuudesta (Keto ja Marttunen 2000).

Suomen vesilaki on jo yli 40 vuotta vanha ja siihen on kohdistunut monia muutospaineita, mikä on johtanut lain täydennyksiin jälkikäteen. Parhaillaan on vireillä

vesilain kokonaisuudistus. Vesilupatoimikunnan mietintö nykyisen vesilain uudistamisesta on valmistunut keväällä 2004.

Työn keskeisinä tavoitteina on ollut:

- 1) Selvittää vesistö sääntelyjen kehittämisen tilanne vuoden 2004 alussa.
- 2) Koota tulokset ja kokemukset sääntelyn kehittämishankkeista.
- 3) Arvioida nykyisen vesilainsäädännön toimivuutta sääntelyn haittojen vähentämisessä.

Hankkeen tuloksia on esitelty myös Jenni Saarisen diplomityössä (2004). Diplomityössä on myös luotu katsaus vesirakentamisen historiaan ja Suomen vesilainsäädäntöön sekä kartoitettu suppeasti sääntelyn kehittämisen käytäntöjä Ruotsissa, Norjassa, Skotlannissa ja Kanadassa.



## 2 Aineisto ja menetelmät

Säännöstelyn kehittämisen tuloksia ja kokemuksia kartoitettiin pääasiassa kyselytutkimusten avulla. Kyselyosio koostui kolmesta erillisestä lomakkeesta (liitteet 1-3):

- Kyselyllä 1 selvitettiin säännöstelyhankkeiden määrää, toteutustapaa ja niiden laajuutta. Lomake oli sama kuin vuoden 1999 kyselyssä. Alueellisille ympäristökeskuksille lähetettiin heidän edelliset vastauksensa vuodelta 1999. Tarkoituksena oli, että he päivittäisivät lomakkeet vastaamaan tämän hetken tilannetta.
- Kyselyllä 2 selvitettiin hankekohtaisesti säännöstelyn kehittämishankkeiden toteutusta. Erityisen huomion kohteena oli sidosryhmien ja kansalaisten osallistumisen laajuus ja merkitys työn eri vaiheissa. Hankekohtaiset kysymykset koskivat merkittäviä hankkeita, jotka olivat päättyneet vuoden 1995 jälkeen. Niillä kerättiin tarkempaa tietoa mm. osallistumisen järjestämisestä, selvitystyön onnistumisesta ja suositusten laadinnasta. Alueelliset ympäristökeskukset, TE-keskukset sekä vesivoimayhtiöt saivat valita tärkeimmät ja keskeisimmät säännöstelyhankkeet omalla alueellaan. Taulukossa 2 on esitetty hankkeet, joita vastaukset koskevat.
- Kyselyllä 3 selvitettiin vesistönsäännöstelyjen kehittämisestä saatuja kokemuksia ja erityisesti vesilain 8 luvun 10 b § toimivuutta. Lisäksi kysyttiin mielipidettä nykyisen vesilain toimivuudesta, korvauskysymyksistä ja säännöstelymääräysten tarkistamisesta.

Kyselylomakkeiden laadintaan osallistui tekijöiden lisäksi Hannu Siitonen (SYKE). Lisäksi yli-insinööri Esko Vähäsöyrinki kommentoi kyselyä. Lomakkeet sisälsivät avoimia kysymyksiä sekä monivalintakysymyksiä. Vastaajilla oli mahdollisuus perustella vastauksensa kunkin kysymyksen yhteydessä olevaan perustelut kohdassa.

Kyselyt toteutettiin pääosin sähköpostitse tammikuussa 2004, mutta osalle vastaajista lomakkeet lähetettiin postitse. Kyselyt lähetettiin 13 alueellisen ympäristökeskuksen vesivarayhdyshenkilölle, TE-keskusten kalatalousjohtajille, vesivoimayhtiöille ja kolmelle ympäristölupavirastolle. Eri tahoille postitetut kyselylomakkeet poikkesivat hieman toisistaan, alkuperäisestä ympäristökeskusten kyselystä jätettiin joitakin ko. tahojen kannalta tarpeettomia kysymyksiä pois.

Kaikki alueelliset ympäristökeskukset vastasivat kyselyyn, kolmesta ympäristölupavirastosta vastaus tuli kahdesta, 12 TE-keskuksesta vastaus tuli neljästä ja kuudesta vesivoimayhtiöstä vastaus tuli neljältä.

Työhön sisältyi neljän henkilön haastattelut. Tuire Taina ja Esko Vähäsöyrinki edustivat maa- ja metsätalousministeriötä sekä Jukka Leinonen ja Matti Hepola ympäristölupavirastoa. Haastattelut tehtiin henkilökohtaisesti.

Taulukko 1. Kyselyjen kohdistuminen ja vastausten määrä. Vasemmanpuoleinen luku kuvaa postitettujen lomakkeiden määrää ja oikeanpuoleinen saatujen vastausten lukumäärää.

	Alueelliset ympäristökeskukset	TE-keskukset	Ympäristö-lupavirastot	Voimayhtiöt
Kysely 1	13/13			
Kysely 2	13/10	12/4		6/4
Kysely 3	13/13	12/4	3/2	6/4

Taulukko 2. Alueellisten ympäristökeskusten, vesivoimayhtiöiden ja TE-keskusten valitsemat säännöstelyhankkeet hankekohtaiseen kyselyyn.

Vesistö	Ympäristökeskus	Vesivoimayhtiö	TE-keskus
Eimisjärvi	Pohjois-Karjala		
lijoen vesistön latvajärvien säännöstelyn kehittäminen		Pohjolan Voima	
Iso-Pyhäntäjärvi	Kainuu	Graninge	
Kallavesi ja Unnukka	Pohjois-Savo		
Kemijärvi	Lappi	Kemijoki Oy	
Kivijärvi	Keski-Suomi	Vattenfall	
Loitimo	Pohjois-Karjala		
Onki- ja Porovesi	Pohjois-Savo		Pohjois-Savo
Pamilo vml/Ala-Koitajoki			Pohjois-Karjala
Pirkanmaan keskeisten järvien säännöstelyjen kehittäminen (Vanajavesi, Pyhäjärvi, Näsijärvi, Rauta-Kulovesi)	Pirkanmaa	Pohjolan Voima	Häme
Puula	Etelä-Savo		
Pyhäjärvi	Keski-Suomi		Keski-Suomi
Päijänne, Konnivesi-Ruotsalainen	Kaakkois-Suomi Keski-Suomi		Keski-Suomi
Tohmajärvi	Pohjois-Karjala		
Ahtärinjärvi	Länsi-Suomi		

Hämeen, Lounais-Suomen ja Uudenmaan ympäristökeskukset eivät vastanneet hankekohtaiseen kyselyyn. Uudenmaan ympäristökeskuksen alueella ei ole käynnistetty uusia säännöstelyjen muutos- tai kehittämishankkeita vuoden 1999 jälkeen eikä niitä ole näköpiirissä. Uudenmaan säännöstelyt ovat melko pieniä ja säännöstelykäytännöt vastaavat nykytarpeita tehtyjen muutosten ansiosta. Useimmissa hankkeissa säännöstely on purettu kokonaan rakentamalla pohjakynnys järven luusuaan. Uudenmaan alueella toteutetut säännöstelyjen kehittämishankkeet ovat perustuneet täysin vapaaehtoisuuteen eli VL 8:10b §:n mukaisia aloitteita ei ole tehty ollenkaan (Rantakokko 2004).

Hämeen ympäristökeskus ei myöskään vastannut hankekohtaiseen kyselyyn, koska heillä ei ollut menossa omia säännöstelyjen kehittämishankkeita vaan ympäristökeskus on toistaiseksi vain osallistunut muiden tahojen vetämiin hankkeisiin (esim. Päijänne, Konnivesi-Ruotsalainen ja Pirkanmaan keskeisten säännöstellyt järvet). Lounais-Suomen ympäristökeskuksessa ei katsottu olevan merkittäviä hankkeita, jotka olisivat päättyneet tai päättymässä.

Kyselyn kannalta ongelmallista oli se, että avoimiin kysymyksiin ei juurikaan vastattu. Toisaalta ne vastaajat, jotka kokivat, että asia oli tärkeä ja, että ongelmia oli esiintynyt, perustelivat vastauksiaan paremmin. Erään vastaajan mielestä "Kyselyn lähtökohtana

*tuntuu olevan ajatus, että vesilaki rajoittaa liikaa säännöstelyjen kehittämistä. Kysymyksen asettelussa olisi ollut arvokasta, jos niillä olisi saatu aikaan näkemystä myös siitä, turvaako vesilaki riittävästi erilaisten vesitaloushankkeiden toimintaedellytyksiä."*

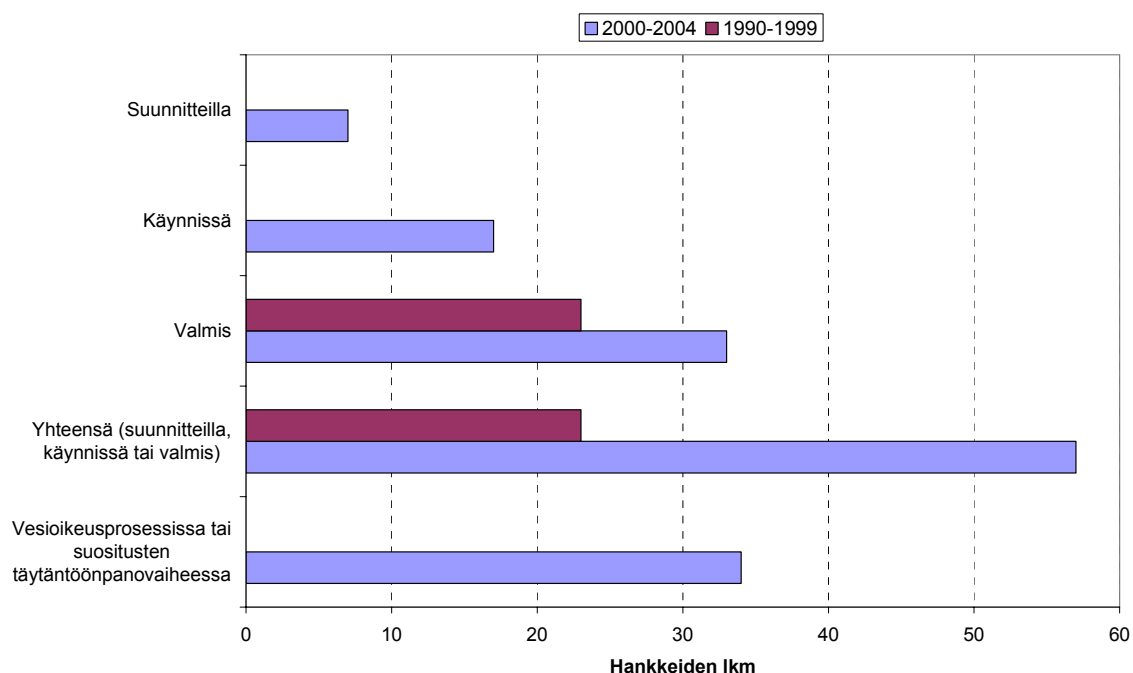
### 3 Vesistö sääntelyjen kehittämisen nykytila Suomessa

#### 3.1 Hankkeiden määrä ja alueellinen jakaantuminen

Sääntely kehittämissankkeita on käynnissä tai valmistunut viimeisen 10 vuoden aikana noin 80 kpl. Lisäksi vuoden 2004 alussa oli suunnitteilla muutamia hankkeita. Hankkeita on valmistunut 33 kpl. Vesioikeusprosessissa tai suositusten täytäntöönpanovaiheessa on 34 hanketta. Vuoden 2004 alussa selvitysvaiheessa olevia hankkeita oli 21 kpl.

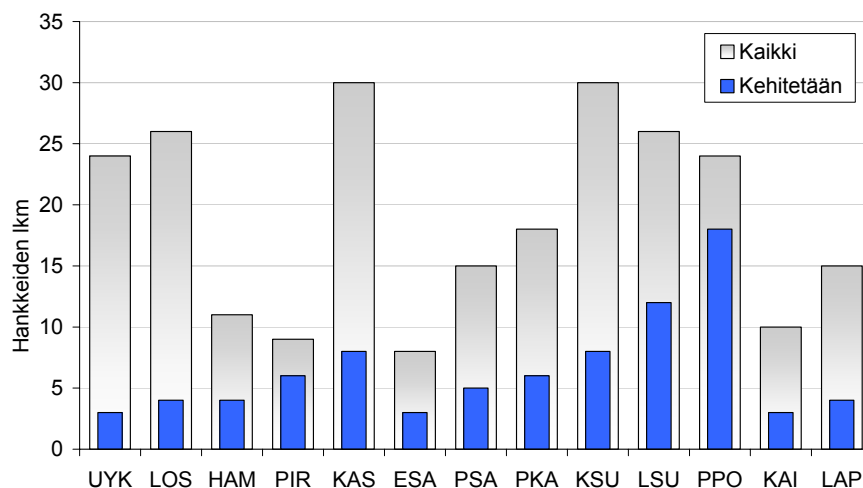
Keskeytyneitä hankkeita on ollut vähän. Kaikki aloitteet eivät ole johtaneet selvitysten käynnistymiseen. Pääasiallisina syinä tähän on ollut se, ettei selvitystä ole eri syistä pidetty tarpeellisena tai selvitystä ei ole vielä ehditty aloittaa.

Edellä esitettyihin lukumääräarvioihin tulee suhtautua varauksella, sillä hankkeen vaiheen arviointi ei ole yksiselitteistä. Esimerkiksi rajanveto sille, milloin hanke on loppunut on vaikeaa, koska osa suosituksista on sellaisia, että niiden täytäntöönpano edellyttää jatkuvia toimenpiteitä. Jos tulevaisuudessa tehdään vastaavankaltaisia kyselyjä, niin niissä on syytä kiinnittää erityistä huomiota tämän kysymyksen muotoiluun.



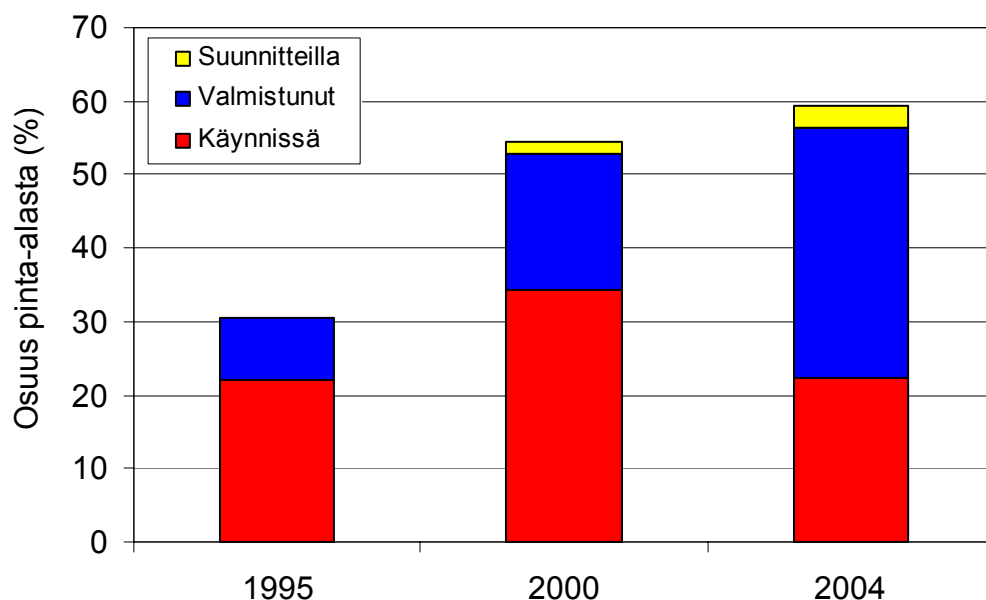
Kuva 2. Sääntelyjen kehittämishankkeiden tilanne vuosina 1999 ja 2004.

Toteutettujen tai käynnissä olevien sääntely kehittämissankkeiden määrä aluekeskuksittain on esitetty kuvassa (Kuva 3). Eniten hankkeita (30 kpl) on Pohjois-Pohjanmaan ja Keski-Suomen ympäristökeskuksissa ja vähiten Etelä-Savon ympäristökeskuksessa. Eniten hankkeita on toteutettu Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskuksessa ja vähiten Uudenmaan, Etelä-Savon ja Kainuun ympäristökeskuksissa (2 kpl).



Kuva 3. Säännöstelyhankkeiden kokonaislukumäärä aluekeskuksittain ja 1990-luvun alun jälkeen kehittämistyön kohteena olleiden säännöstelyhankkeiden lukumäärä.

Säännöstelyn kehittämishankkeiden määrä on kuvassa 4 suhteutettu säännösteltyjen järvien kokonaispinta-alaan. Vuoden 2004 alussa kehittämishankkeiden piirissä olleiden järvien osuus oli yli puolet säännösteltyjen järvien kokonaisalasta. Käynnissä olevien säännöstelyhankkeiden osuus säännösteltyjen järvien kokonaispinta-alasta on 22 % (n. 3000 km<sup>2</sup>), valmistuneiden hankkeiden osuus pinta-alasta on 34 % (n. 4400 km<sup>2</sup>) ja hankkeita on suunnitteilla 3 % (n. 400 km<sup>2</sup>) säännösteltyjen järvien kokonaispinta-alasta.



Kuva 4. Hankkeiden osuus säännösteltyjen järvien pinta-alasta (tuorein tieto on keväältä 2004 ja luvuissa ovat mukana Pirkanmaan suuret säännöstellyt järvet ja Kemijärvi).

Säännöstelyn kehittämishankkeiden piirissä on ollut miltei kaikki suurimmat säännöstellyt järvemme. Jos tarkastellaan 20 suurinta järvisäännöstelyämme, niin säännöstelyn kehittämishanke on toteutettu niissä viidessätoista (taulukko 3). Saimaata, jossa on voimassa Suomen ja Venäjän välinen valtiosopimus juoksutuksista poikkeuksellisissa oloissa, ei ole tässä yhteydessä luettu säännöstellyksi järveksi. Säännöstelyn kehittämishanke on käynnissä tai valmistunut seitsemässä kymmenestä voimakkaimmin säännöstellystä järvestä (taulukko 4).

*Taulukko 3. Suomen 20 suurinta säännöstelyä järveä ja kehittämishankkeiden toteutusajankohdat.*

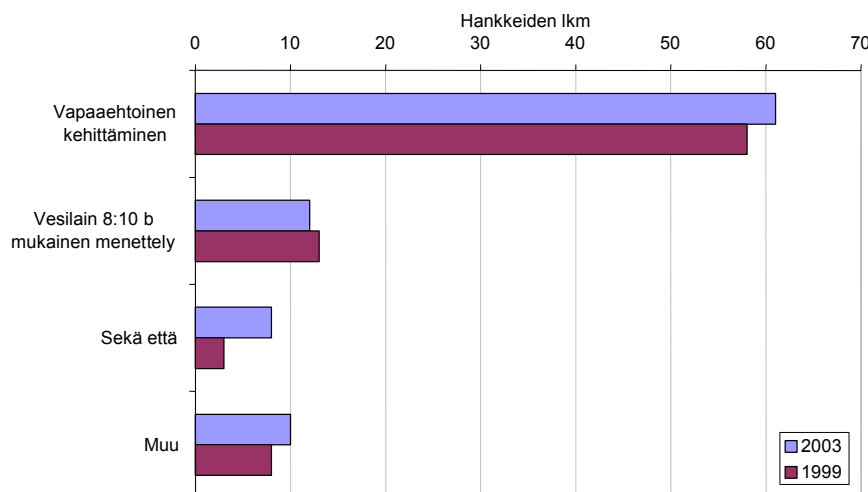
Järven nimi	Pinta-ala (km <sup>2</sup> )	Kehittämishankkeen toteuttamisajankohta
Päijänne	1 116	1995–1999
Inari	1 040	1993–1997
Oulujärvi	887	1989–1992, 1998–1999
Kallavesi	473	1999–2001
Puulavesi	331	1999
Juo- ja Kaavinjärvi ja Rikkavesi	304	Ei
Höytiäinen	283	Ei
Näsijärvi	256	1999–2004
Suvasvesi	234	1999–2001
Kemijärvi	231	2000–2004
Vuoksen Pyhäjärvi	207	Ei
Kiantajärvi	188	1989–1992, 1998–1999
Koitere	164	2004–2006
Vanajavesi	160	1999–2004
Säkylän Pyhäjärvi	155	Ei
Kivijärvi_KS	154	2004
Lappajärvi	145	1997
Onki- ja Porovesi	135	2003
Pyhäjärvi_Oulu	122	Ei
Tampereen Pyhäjärvi	122	1999–2004

*Taulukko 4. Suomen 10 voimakkaimmin säännöstelyä järveä, säännöstelyn voimakkuus ja kehittämishankkeen toteutusajankohta.*

Järven nimi	Vesistöalue	Pinta-ala (km <sup>2</sup> )	Vedenpinnan suurin vuosivaihtelu jaksolla 1980–1999 (m)	Kehittämishankkeen toteuttamisajankohta
Kemijärvi	Kemijoki	231	6,96	1999–2004
Vuokkijärvi	Oulujoki	51	5,12	1989–1992 ja 1998–1999
Kostonjärvi	Iijoki	44	4,46	1988–2000 ja 1998–1999
Ontojärvi	Oulujoki	105	4,00	1989–1992 ja 1998–1999
Iso-Pyhäntä	Oulujoki	12	3,73	2000–2003
Kiantajärvi	Oulujoki	188	3,48	1989–1992 ja 1998–1999
Irni-, Polo- ja Kerojärvi	Iijoki	44	3,46	1988–2000 ja 1998–1999
Iso-Kaarni ja Kaitajärvi	Kemijoki	7	3,21	Ei
Korpijärvi, Karsanjärvi	Vuoksi	1	2,99	Ei
Isojärvi	Kemijoki	5	2,79	Ei

### 3.2 Menettelytapa

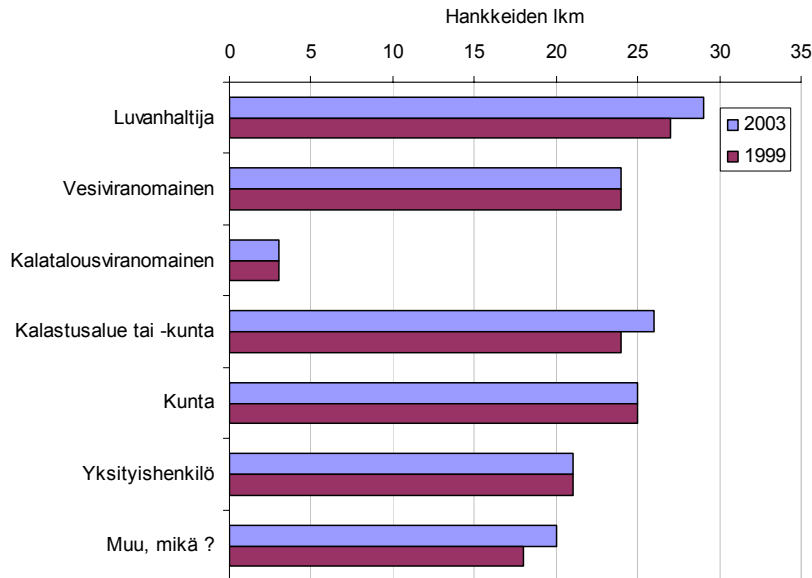
Suurin osa kehittämishankkeista (61 kpl) on alkanut vapaaehtoisena kehittämistyönä. Vesilain 8:10b §:n mukaisen aloitteen perusteella on käynnistynyt vain 12 hanketta (Kuva 5). Muina menettelytapoina mainittiin vesioikeuden velvoite tai päätös, lopputarkastuksessa määrätty velvoite ja virkistyskäyttö. Verrattuna vuoden 1999 tilanteeseen, sekä vapaaehtoisen että VL 8:10b §:n mukaisen menettelyn kautta käynnistyneiden hankkeiden määrä oli lisääntynyt.



Kuva 5. Menettelytapa säännöstelyjen kehittämistä koskevien hankkeiden aloittamiseksi. Muu kohdassa mainittiin VO:n velvoite tai päätös, lopputarkastuksessa määrätty velvoite ja virkistyskäyttö.

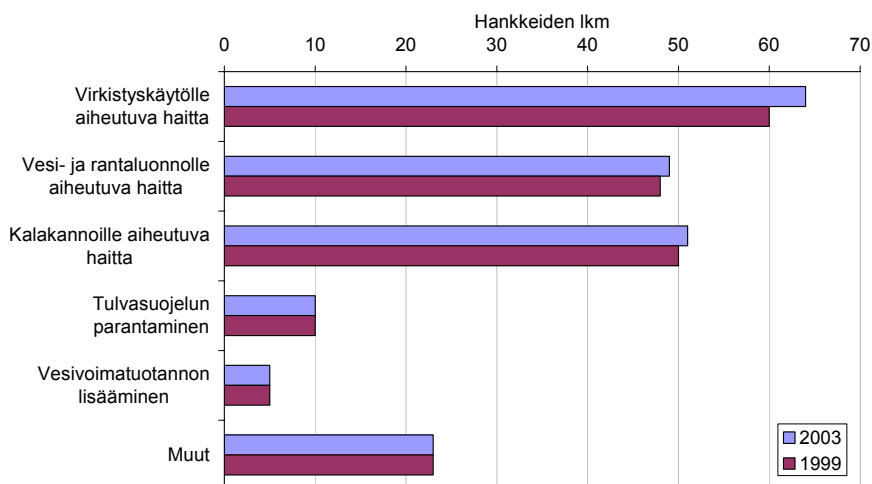
### 3.3 Aloitteentekijät

Aloitteentekijänä säännöstelyn kehittämishankkeissa on ollut useimmiten säännöstelyn luvanhaltija, kalastusalue tai kalastuskunta (nyk. osakaskunta) tai vesiviranomainen (kuva 6). Nämä tahot olivat olleet aloitteentekijöinä kukin 23-29 hankkeessa. Useiden hankkeiden taustalla on monia aloitteentekijöitä. Yksittäisissä tapauksissa aloitteentekijöinä olivat rannanomistajat, metsähallitus, SYKE (selvitys Iijoen vesistön säännöstelyn kehittämisselvitysten suositusten toteutumisesta), terästeollisuus ja Oulun lääninhallitus.



Kuva 6. Säännöstelyjen kehittämistä koskevien hankkeiden aloitteentekijät. Muina tahoina mainittiin voimayhtiöt, seurat ja vesioikeuden päätökset.

Vesistön virkistyskäytölle aiheutuva haitta on ollut suurin syy kehittämishankkeiden aloittamiselle. Se oli perusteluna yhteensä 64 hankkeessa. Kalakannoille aiheutuva haitta oli perusteluna 51 hankkeessa. Myös vesi- ja rantaluonnolle aiheutuva haitta oli johtanut aloitteisiin. Perinteiset tavoitteet, tulvasuojelu ja vesivoimatalous, olivat perusteluna yhteensä 15 hankkeessa. Muita syitä olivat myllypadon muuttaminen kiinteäksi, vedenhankinta tai lisävesi, lintuvesikunnostus ja vesiliikenteelle aiheutuva haitta. Yksittäisissä hankkeissa oli kyse myös vakiintuneen käytännön laillistamisesta, lupaehtojen rikkomisesta ja selventävistä määräyksistä (Kuva 7).

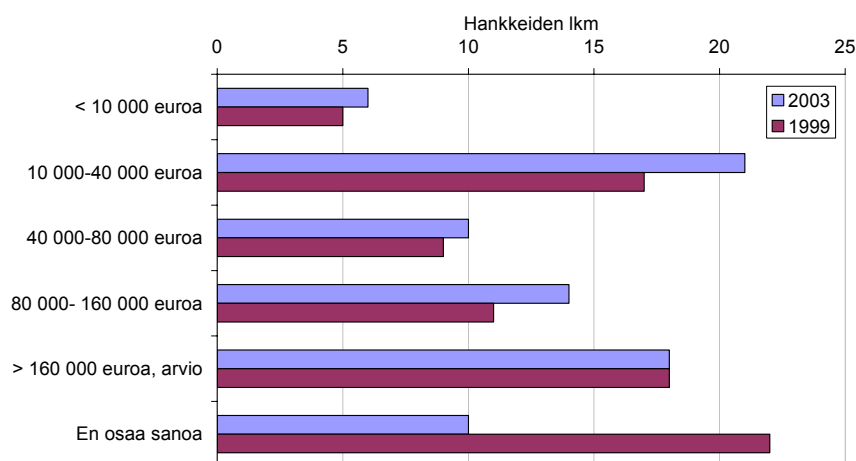


Kuva 7. Säännöstelyjen kehittämistä koskevien hankkeiden perustelut ja syyt kehittämislle. Kohtaan muu vastaukset löytyvät tekstistä.



### 3.4 Suuruusluokka-arvio toteutuneista kustannuksista

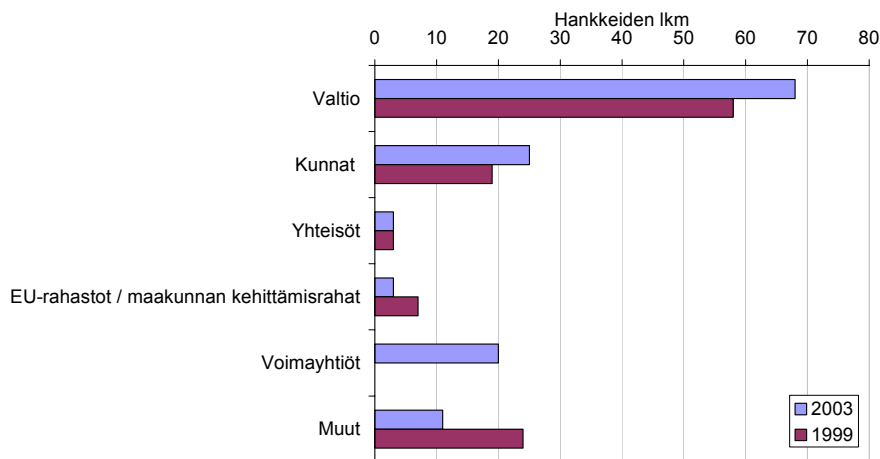
Säännöstelyn kehittämishankkeiden kustannuksia pyrittiin kyselyllä arvioimaan suuntaa-antavasti. Vastaajia pyydettiin arvioimaan hankkeiden kustannuksia suuruusluokkatasolla. Kustannusvaihtoehtoina olivat alle 10 t€, 10 - 40 t€, 40 - 80 t€, 80 - 160 t€ Hankkeet poikkeavat laajuudeltaan ja kustannuksiltaan huomattavasti toisistaan (Kuva 8). Suuruusluokkaan 10 000 – 40 000 euroa sijoittui eniten hankkeita (21 kpl). Seuraavaksi eniten oli yli 160 000 euron hankkeita (18 kpl). En osaa vastausten määrä on laskenut huomattavasti vuodesta 1999. Tämä johtuu mm. siitä, että tuolloin vasta suunnitteluvaiheessa olleet hankkeet ovat käynnistyneet ja osin saatu jo päätökseen. Kyselyn vastausten perusteella säännöstelyn kehittämishankkeiden kokonaiskustannuksiksi voidaan arvioida karkeasti noin 10 miljoonaa euroa. Arviossa on otettu huomioon, että eräiden yksittäisten hankkeiden (esim. Päijänne, Pirkanmaa, Kemijärvi) kustannukset ovat olleet virkatyö mukaanlukien 600 000 – 1 000 000 euroa.



Kuva 8. Säännöstelyjen kehittämistä koskevien hankkeiden suuruusluokka.

### 3.5 Tärkeimmät rahoittajat

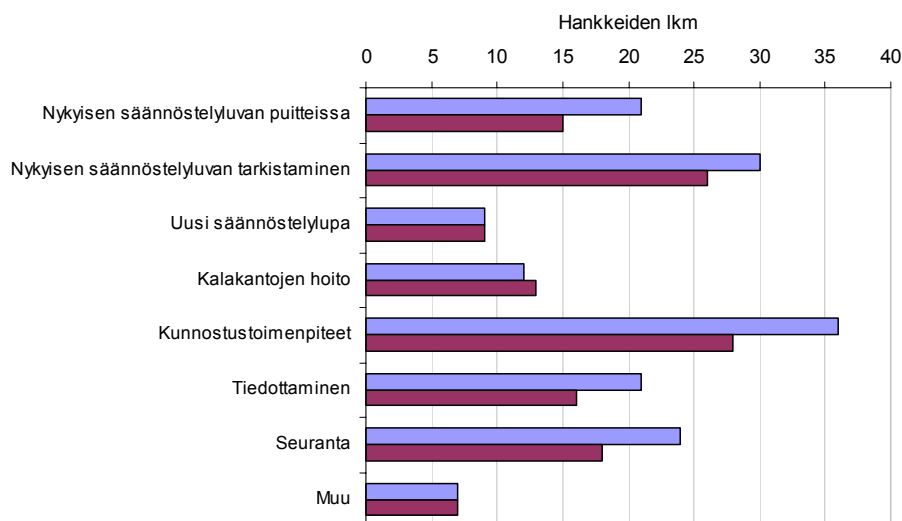
Valtio (maa- ja metsätalousministeriö) on ollut tärkein kehittämishankkeiden rahoittaja; se oli mukana rahoittajana 68 hankkeessa. Kunnat ovat rahoittaneet neljäsosaa hankkeista. Voimayhtiöt olivat tärkein yksityinen rahoittaja. Ne olivat osallistuneet 20 hankkeen rahoitukseen. EU:n rooli hankkeiden rahoittajana on ollut vähäinen; se on osallistunut vain kolmen hankkeen rahoitukseen (Kuva 9). Muina rahoittajatahoina mainittiin vesilaitos, golf-yhtiö ja yksityiset rahoittajat.



Kuva 9. Säännöstelyjen kehittämistä koskevien hankkeiden tärkeimmät rahoittajat. Muut kohdassa mainittiin vesilaitos, golf-yhtiö ja yksityiset henkilöt.

### 3.6 Minkälaisia toimia on esitetty haittojen vähentämiseksi

Säännöstelykäytännön muuttamista esitettiin 65 kehittämishankkeessa. 21 kehittämishankkeessa päädyttiin säännöstelykäytännön tarkistamiseen nykyisten lupaehtojen puitteissa ja 30:ssä hankkeessa lupaehtoja tarkistamalla. Yhdeksässä kehittämishankkeessa haettiin uutta säännöstelylupaa. Määrä on pysynyt samana kuin vuoden 1999 tilanteessa. Vesistön kunnostustoimenpiteitä ehdotettiin 35 hankkeessa. Muita haittojen vähentämistoimenpiteitä olivat rantojen suojaus, kalatie, pengeralueet ja patojen kunnostus sekä uusiminen ja pohjapadot (Kuva 10). Myös tiedottamista ja seuranta koskevat suositukset olivat yleisiä.



Kuva 10. Säännöstelyjen kehittämistä koskevissa hankkeissa esitetyt toimet haittojen vähentämiseksi. Muut toimenpiteet mainitaan tekstissä yllä.

### 3.7 Suositusten vaikutusten seuranta

Säännöstelysuositusten vaikutuksista on vielä vähän tietoa. Niissä kehittämishankkeissa, jotka ovat valmistuneet (34 kpl vuonna 2003), on kahdeksassa saatu tuloksia suositusten vaikutuksista. Suositusten toteutumisesta ja vaikutuksista on tehty laajat selvitykset Iijoen (Yrjänä ym. 2000) ja Oulujoen vesistöissä (Savolainen & Pehkonen 2000). Oulujoen vesistössä suositukset ovat toteutuneet varsin hyvin ja vesistön ekologisessa tilassa on havaittu vähäistä paranemista. On kuitenkin vaikea arvioida, onko paraneminen seurausta suosituksista, rantavyöhykkeen sukkessiosta vai erilaisista vesivuosisista.

## 4 Kokemukset säännöstelyjen kehittämiselvityksistä ja vesilainsäädännöstä

Säännöstelyn kehittämishankkeita on toteutettu sekä vesilain 8 luvun 10 b §:n mukaisesti että vapaaehtoisuuteen perustuen. Leimaa-antavaa useimmille hankkeille on ollut yhteistyö ja vuorovaikutus eri sidosryhmien välillä. Tässä luvussa arvioidaan erityisesti vesilain 8 luvun 10 b §:n toimivuutta kehittämishankkeista saatujen kokemusten perusteella. Keskeisen huomion kohteena on ollut vuorovaikutteinen suunnittelu ja siitä saadut kokemukset. Tulokset perustuvat alueellisten ympäristökeskusten, TE-keskusten ja voimayhtiöiden vastauksiin kyselylomakkeeseen 3 (Kokemukset säännöstelyjen kehittämisestä, yleiset kysymykset). Useimpien kysymysten kohdalla on mainittu se vesilain 8 luvun 10 b §:n kohta, johon kysymys liittyy. Sulkeisiin on merkitty, minkä tahon mielipide on kyseessä.

### 4.1 Säännöstelyjen kehittämishankkeiden eteneminen (käynnistäminen ja selvitysvaihe)

Kyselyssä oli 10 kysymystä, jotka koskivat säännöstelyjen kehittämishankkeiden käynnistämistä. Myös varsinaista selvitysvaihetta koskevia kysymyksiä oli 10.

**Kysymys 1: Onko selvitystöiden käynnistämisen tarpeessa ollut epäselvyyttä? Esimerkiksi siinä, milloin säännöstelystä aiheutuva haitta vesiympäristölle ja sen käytölle on huomattava (ks. VL 8:10b).**

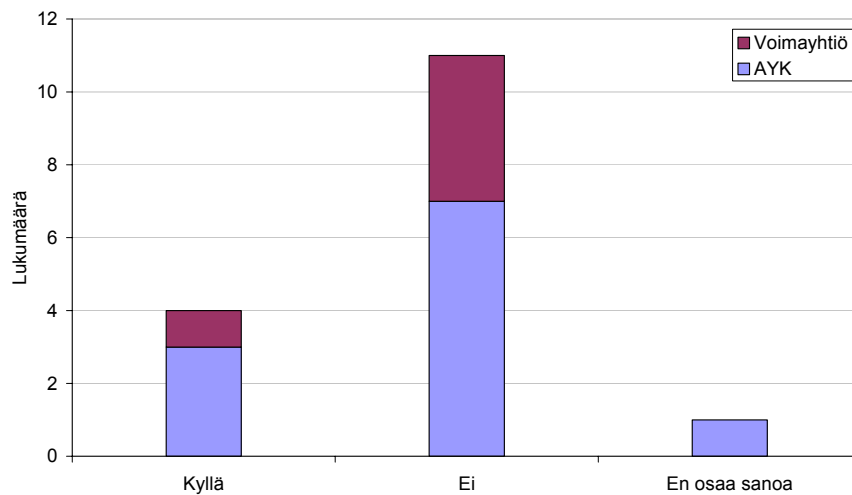
Vesilaki 8:10b §: *"Jos... säännöstelystä aiheutuu vesiympäristön ja sen käytön kannalta huomattavia haitallisia vaikutuksia... asianomaisen alueellisen ympäristökeskuksen tulee riittävässä yhteistyössä... selvittää mahdollisuudet vähentää säännöstelyn haitallisia vaikutuksia."*

#### **Tulokset:**

Vesilain pykälässä ei ole täsmällistä määritelmää sille, milloin haittaa voidaan pitää huomattavana. Suurimmassa osassa käynnistyneistä hankkeista ei kuitenkaan ole ollut epäselvyyttä käynnistämisen tarpeesta (Kuva 11). Varsinkin Pohjois-Suomen säännöstelyt ovat usein niin voimakkaita, että niistä tiedetään aiheutuvan haittaa.

Osassa vastauksista kuitenkin todettiin, että epäselvyyttä selvitystöiden käynnistymisen tarpeesta oli ollut. Syyksi esitettiin mm., ettei säännöstellyistä järvistä ole ollut riittävästi tietoa (AYK) ja vähäisen pohdinnan tuloksena syntyneistä aloitteista ei voida arvioida kehittämistarvetta (AYK). Koska tehdyt aloitteet ja harkinta haitallisten vaikutusten suuruudesta on usein perustunut vähäiseen tietoon, oli joissakin tapauksissa päädytty esiselvityksen tekemiseen, ennen päätöstä kehittämishankkeen aloittamisesta.

Vesivoimayhtiöt korostivat, etteivät vesilain vaatimukset kehittämishankkeiden käynnistämiseksi ole heidän mielestään aina täyttyneet, vaan selvityksiä on tehty vapaaehtoisuuteen perustuen. Yhdessä vastauksessa todettiin myös, ettei säännöstelyn kehittämishankkeista tule luoda uutta lupamenettelyä.



Kuva 11. Onko selvitystöiden käynnistämisen tarpeessa ollut epäselvyyttä? Esimerkiksi siinä, milloin säännöstelystä aiheutuva haitta vesiympäristölle ja sen käytölle on huomattava (ks. VL 8:10b). Vastaajina ovat alueelliset ympäristökeskukset sekä vesivoimayhtiöt.

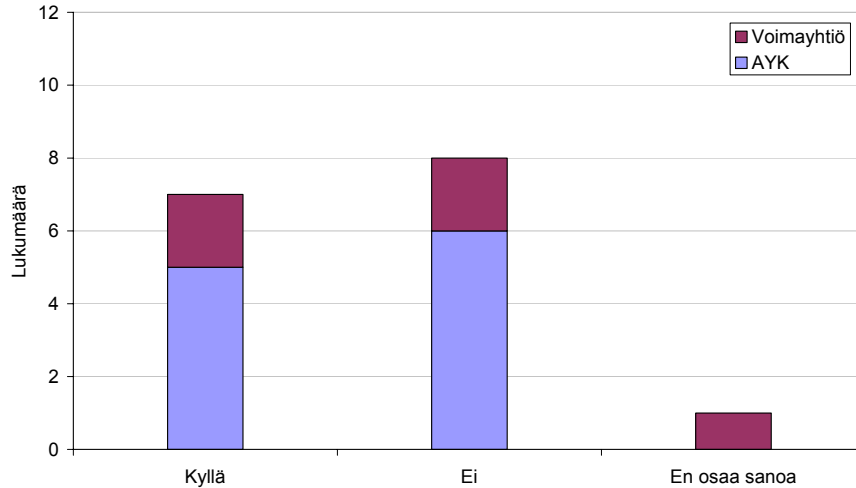
## Kysymys 2: Onko selvityksiä käynnistetty, vaikka haittoja ei ympäristökeskuksen asiantuntijoiden mielestä olisikaan pidetty huomattavina?

### Tulokset:

Tämän kysymyksen kohdalla vastaukset jakaantuivat melko tasaisesti kyllä ja ei vastauksiin (Kuva 12). Tämä koski sekä alueellisten ympäristökeskusten että voimayhtiöiden vastauksia. Selvityksiä on käynnistetty myös silloin, kun haitat eivät ole olleet huomattavia. Vesistökäyttäjien ja ympäristökeskuksen välillä ei ole kuitenkaan ollut ristiriitaa haittojen merkityksestä, koska paikallisten vesistökäyttäjien tyytymättömyys oli ollut tavallisimmin selvitystöiden käynnistäjä (AYK).

Toisinaan selvitystyö on käynnistetty pelkkien oletettujen arvioiden varassa. *"Perustiedot joudutaan kokoamaan ratkaisun perustelujen pohjaksi. Lakitekstiä on tulkittu niin, että jos aloite säännöstelyn tarkistamisesta on tehty, niin jonkinasteisia haittoja säännöstelystä koetaan olevan. Tästä seuraa se, että 10 b §:n 1. momentin selvitys on jollakin tasolla tehtävä, jos tietoa ei muuten ole."* (AYK) Erään hankkeen osalta *"selvitys katsottiin tarpeelliseksi tilanteen selkeyttämiseksi"* (AYK).

Hankkeita on myös toteutettu vapaaehtoisesti, jolloin ei ole ollut tarpeen soveltaa VL 8:10b §:n mukaista menettelyä. *"Hankkeet ovat perustuneet vapaaehtoisuuteen, ne ovat olleet yhteisen edun kannalta hyötyisiä ja lisäksi edullisia toteuttaa. Ei ole tarvinnut soveltaa em. pykälää (viittaa VL 8:10b)."* (AYK)

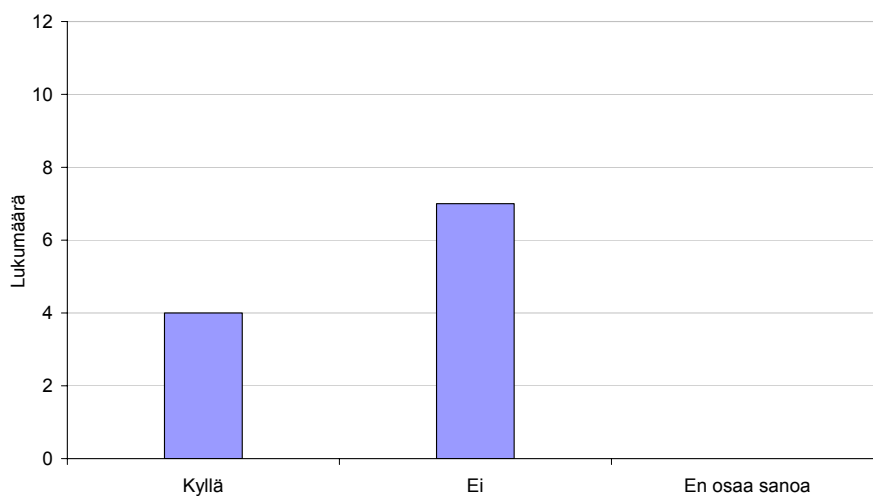


Kuva 12. Onko selvityksiä käynnistetty, vaikka haittoja ei ympäristökeskuksen asiantuntijoiden mielestä olisikaan pidetty huomattavina?

### Kysymys 3: Ovatko kaikki aloitteet johtaneet selvitysten käynnistymiseen?

#### Tulokset:

Aloitteita säännöstelyjen kehittämishankkeiden käynnistämiseksi on tullut suhteellisen paljon vesistön eri käyttäjäryhmiltä. Seitsemään ympäristökeskukseen oli tullut aloitteita, jotka eivät kuitenkaan olleet johtaneet selvitysten käynnistymiseen (Kuva 13). Tähän esitettiin kaksi pääasiallista syytä: selvitystä ei oltu pidetty tarpeellisena tai sitä ei oltu vielä ehditty käynnistää. Perusteluja selvityksen pitämiselle tarpeettomana olivat: "VL:n mukaisia perusteita ei ole ollut, esim. ei itse asiassa ole ollut kyse säännöstelystä" tai vesistöille on aiemmin laadittu selvitys sekä esitettyä ongelmaa on poistettu tai yritetty poistaa vapaaehtoisesti neuvottelemalla ongelman aiheuttajan kanssa.



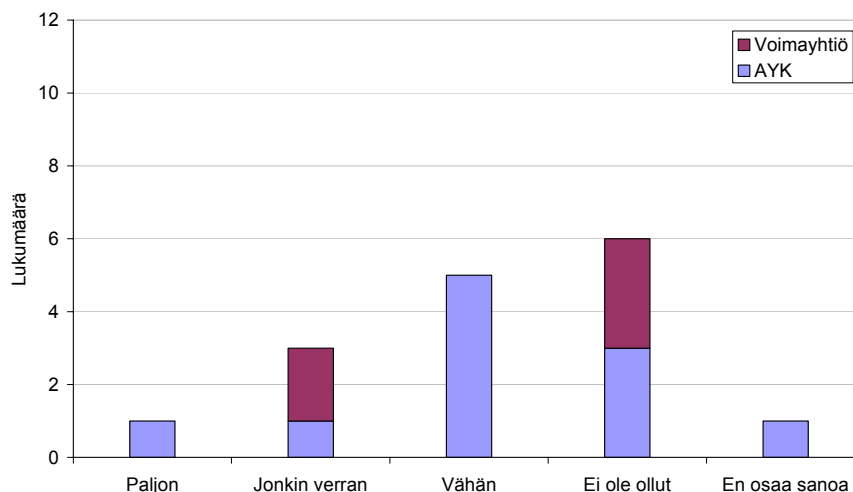
Kuva 13. Ovatko kaikki aloitteet johtaneet selvitysten käynnistymiseen? Vastaajina ovat vain alueelliset ympäristökeskukset.

#### Kysymys 4: Onko selvitystyön rajauksessa ollut epäselvyyksiä, ongelmia ja näkemuseroja?

Suurten vesistöjen säännöstelyjen vaikutukset ovat yleensä monitahoisia, laaja-alaisia ja koskevat lukuisia sidosryhmiä. Selvitystyössä on arvioitava säännöstelyn vaikutukset ja mahdollisuudet vähentää säännöstelystä aiheutuneita haittoja. Tarkastelun on oltava riittävän laaja, koska säännöstelyn vaikutukset ulottuvat yleensä huomattavasti laajemmalle alueelle kuin pelkästään kohdevesistöön.

#### Tulokset:

Useimpien haastateltavien mielestä selvitystyön rajauksessa oli esiintynyt jonkinasteisia ongelmia (Kuva 14). Ongelmat ja näkemuserot koskivat yleensä selvitystyössä arvioitavia vaikutuksia, selvitystyön kohdealueen määrittämistä (ala- tai yläpuolisen vesistön huomioonottaminen) ja säännöstelyn kehittämistoimien laajuutta (esim. säännöstelykäytännön lisäksi myös hoito- ja kunnostustoimet ja viestinnän parantaminen), sekä kahdessa tapauksessa myös osallistumisen laajuutta ja muotoa. Ongelmalliseksi koettiin mm. se, että selvitystyön käynnistyttyä oli tullut paljon eri lähtökohdista nousseita aloitteita selvitystyön laajentamiseksi, joista kaikki eivät olleet edes koskeneet säännöstelyä. Selvityksen rajaus koettiin ongelmalliseksi myös yhdessä laajassa hankkeessa, jossa paikallisten tahojen ja säännöstelijän välillä oli ollut epäluottamusta sekä näkemuseroja kehittämisestä. Osassa hankkeita epäselvyyksiä, ongelmia ja näkemuseroja ei esiintynyt. Nämä hankkeet perustuivat vapaaehtoisuuteen tai "...vesistön käyttäjien mielipiteitä on pyritty kaikin mahdollisuuksin huomioimaan ja ...että kohteet eivät ole olleet kovin laajoja" (AYK).



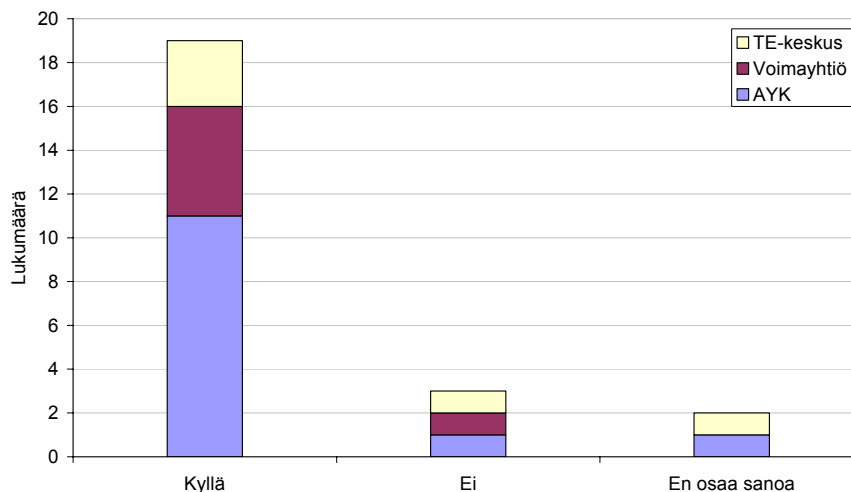
Kuva 14. Onko selvitystyön rajauksessa ollut ongelmia?

## Kysymys 5: Syntyikö selvitysvaiheen aikana yhteinen käsitys säännöstelyn hyödyistä ja haitoista?

Vesilain 8:10b §:n "lähtökohtana onkin, että yhteistyössä eri asianosaisten kesken selvitetään ensin mahdollisuudet säännöstelyn haitallisten vaikutusten vähentämiseksi." (Vesilupatoimikunnan mietintö, Komiteamietintö 1993:13)

### Tulokset:

Suurimmassa osassa kyselyssä mukana olleista hankkeista selvitysvaiheen aikana syntyi yhteinen käsitys säännöstelyn hyödyistä ja haitoista (Kuva 15). Vaikka yhteinen käsitys hyödyistä ja haitoista syntyi, eriäviä mielipiteitä esitettiin vaikutusten suuruudesta ja merkittävyydestä. Erilaisia käsityksiä on ollut mm. tulvavahinkojen ja säännöstelystä vesivoimatuotannolle aiheutuvan hyödyn merkittävyydestä. Myös esimerkiksi virkistyskäytölle ja kalataloudelle aiheutuvan haitan tai hyödyn suuruudesta on ollut erilaisia käsityksiä. Perusteelliset selvitykset olivat edesauttaneet yhteisymmärryksen syntymistä. "Hankkeessa tehtiin perusteelliset selvitykset kaikista eri näkökulmista" (TE-keskus), "Saavutettiin yhteisymmärrys, että merkittävistä muutoksista ei ole kyse, mutta luvan tarkistaminen ja pienikin muutos on hyödyllinen" (AYK) ja "Asiat käytiin seikkaperäisesti ja moneen kertaan läpi. Selvityksen osanottajat ymmärsivät toistensa näkökantoja ja asiat pystyttiin sovittamaan kunkin näkemykset huomioon ottaen." (Voimayhtiö)



Kuva 15. Syntyikö selvitysvaiheen aikana yhteinen käsitys säännöstelyn hyödyistä ja haitoista?

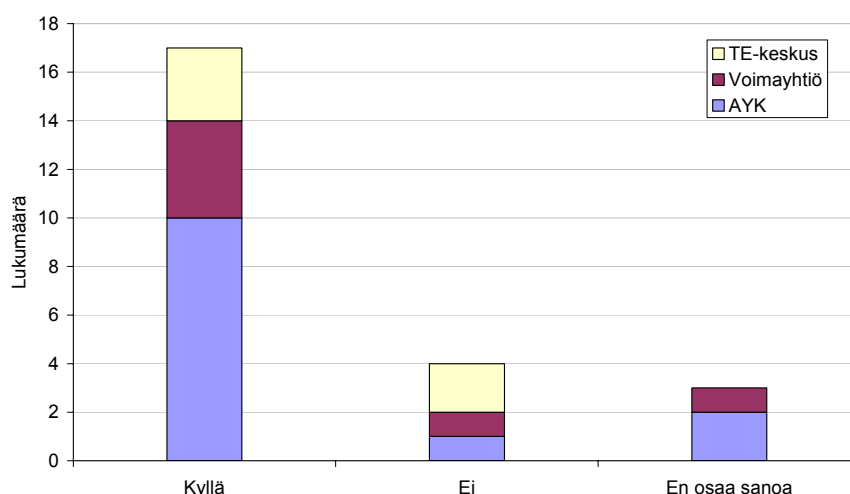
## Kysymys 6: Syntyikö selvitysvaiheen aikana yhteinen käsitys toimenpiteistä haittojen vähentämiseksi ja hyötyjen lisäämiseksi?

### Tulokset:

Useimmissa tarkastelluissa hankkeissa syntyi selvitysvaiheen aikana yhteinen käsitys säännöstelyn hyödyistä ja haitoista. Myös toimenpiteistä haittojen vähentämiseksi ja hyötyjen lisäämiseksi saavutettiin useimmissa hankkeissa yhteinen näkemys (Kuva 16). Yhden alueellisen ympäristökeskuksen vastauksesta ilmeni, että yhteinen käsitys kehittämistoimenpiteistä syntyi, kun eri osapuolten käsitykset säännöstelyn



kehittämistavoitteista ja -mahdollisuuksista eivät eronneet paljon toisistaan. Näin ollen esitetty ratkaisu voitiin hyväksyä. Toisaalta useissa tapauksissa syntyi lopulta yhteinen käsitys suosituksista, vaikka toiveita esitettyä suuremmista muutoksista säännöstelykäytäntöön olikin. Osassa hankkeita mielipide-erot olivat niin voimakkaita, että yhteistä käsitystä ei syntynyt. Edustajat totesivat hankkeista mm. seuraavaa: "Tulokset eivät vastanneet paikallisten odotuksia." (AYK) ja "Voimayhtiön kanta poikkeaa muista" (TE-keskus).



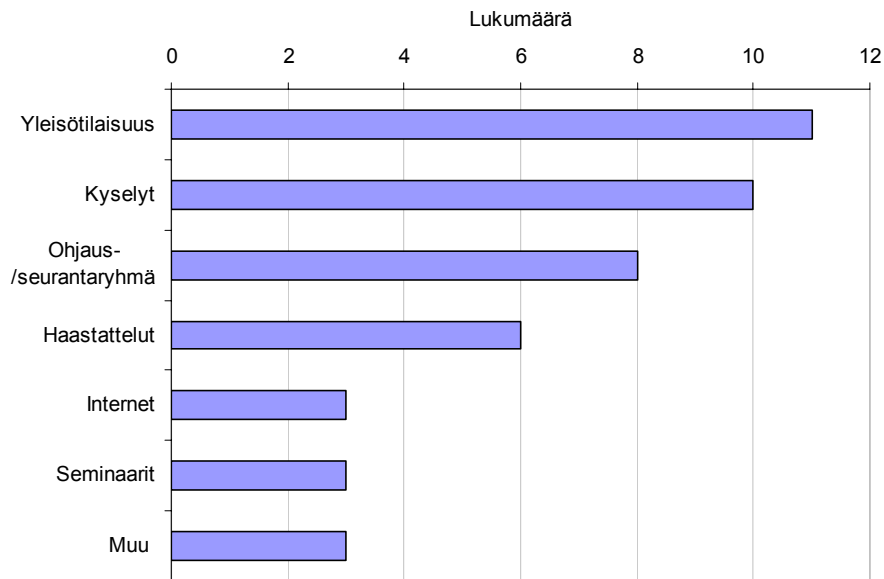
Kuva 16. Syntyikö selvitysvaiheen aikana yhteinen käsitys toimenpiteistä haittojen vähentämiseksi ja hyödyn lisäämiseksi?

### Kysymys 7: Kuinka osallistuminen järjestettiin?

Vesilaki 8:10b §: "...asianomaisen alueellisen ympäristökeskuksen tulee riittävässä yhteistyössä luvan haltijan, säännöstelystä hyötyä saavien, vaikutusalueen kuntien ja muiden asianomaisten viranomaisten kanssa selvittää mahdollisuudet vähentää säännöstelyn haitallisia vaikutuksia."

#### Tulokset:

Useimmissa hankkeissa oli käytetty useita osallistumisen muotoja (Kuva 17). Yleisimmin osallistuminen oli järjestetty yleisötilaisuuksien avulla (11/44). Niitä pidettiin hankkeesta riippuen 2-10 kertaa. Niissä yleisöllä oli mahdollisuus kertoa mielipiteensä sekä esittää kysymyksiä epäselvistä asioista. Niitä pidettiin erittäin tarpeellisina ja hyödyllisinä tilaisuuksina vuorovaikutuksen kannalta. Seuraavaksi yleisin tapa järjestää osallistuminen oli kyselyt (10/44). Ohjausryhmätyöskentely oli myös varsin yleinen keino osallistaa eri sidosryhmät. Haastattelut, Internet-kyselyt ja erilaiset seminaarit olivat käytössä muutamissa hankkeissa. Muina menetelminä mainittiin lehtiartikkelit ja kuntapalaverit. Vain yhdessä hankkeessa oli käytössä vain yksi osallistumismenetelmä, kuntapalaverit. Kyseessä oli pieni kunta ja pienimuotoinen hanke.



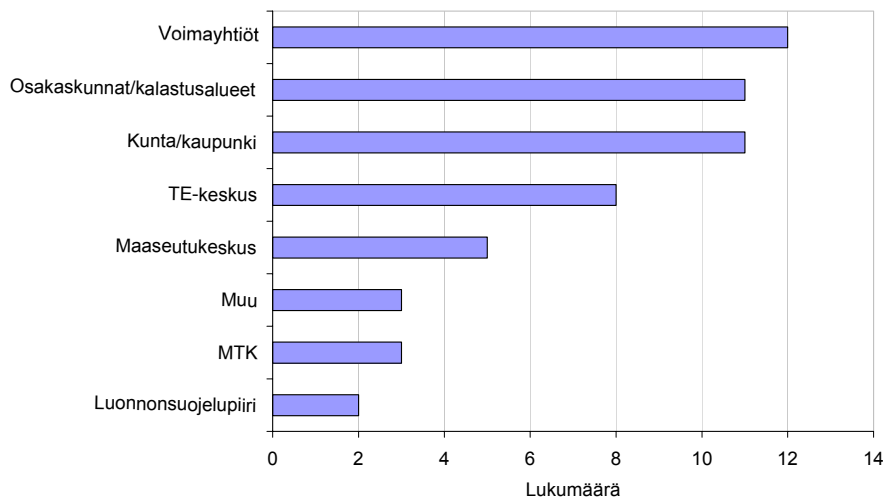
*Kuva 17. Kuinka osallistuminen järjestettiin? Vastaajina olivat ainoastaan alueelliset ympäristökeskukset. Muu kohtaan mainittiin lehtiartikkelit ja kuntapalaverit.*

**Kysymys 8: Mitkä tahot osallistuivat aktiivisesti selvitystyöhön esim. ohjausryhmätoiminnassa?**

Vesilain 8:10b §:n mukaan selvitysvaihe on tehtävä riittävässä yhteistyössä eri tahojen kanssa. Lain perusteluissa mainitaan lähtökohdaksi se, että eri tahot toimivat yhteistyössä, jotta voidaan ensin selvittää mahdollisuudet säännöstelyn haitallisten vaikutusten vähentämiseksi (Vesilupatoimikunnan mietintö, Komiteamietintö 1993:13).

**Tulokset:**

Useimmin selvitystöihin osallistuneet tahot olivat voimayhtiöt (12/55), kunnat tai kaupungit sekä osakaskunnat ja kalastusalueet (11/55). Muina aktiivisina osallistujina mainittiin kylätoimikunta, maakuntaliitto ja merenkululaitos. Aktiivisesti osallistuneita tahoja oli yleisimmin neljä hanketta kohti. Suurissa hankkeissa kuten Päijänteen, Pirkanmaan ja Kmeijärven säännöstelyselvityksissä aktiivisten tahojen määrä oli 6-7. Näissä hankkeissa oli myös osallistuminen järjestetty monipuolisimmin.

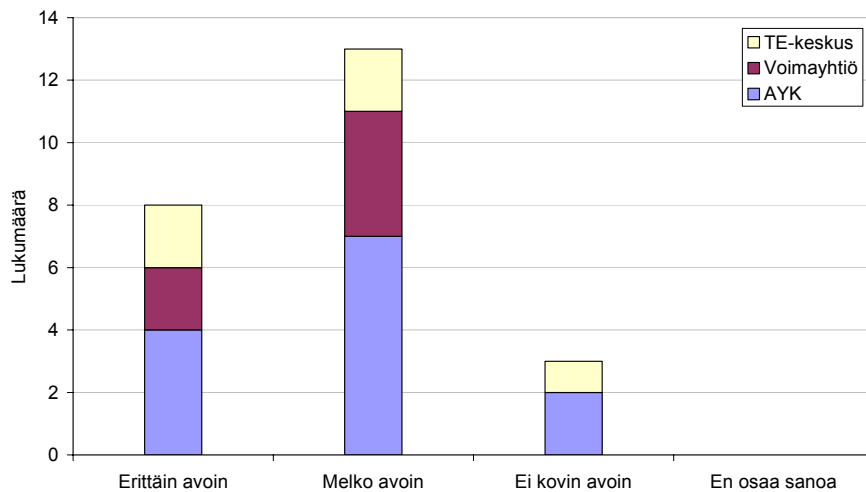


Kuva 18. Selvitystyöhön aktiivisimmin osallistuneet tahot. Vastaajina olivat alueelliset ympäristökeskukset. Muu -kohta on selostettu tekstissä.

**Kysymys 9: Kuinka avoin ja vuorovaikutteinen selvitysvaihe mielestänne oli?**

**Tulokset:**

Valtaosa hankkeista arvioitiin erittäin avoimeksi tai melko avoimeksi ja vuorovaikutteiseksi (Kuva 19). Vain kahden hankkeen kohdalla arvioitiin, että selvitys ei ollut kovin avoin. Nämä hankkeet olivat kokoluokaltaan pieniä ja niihin osallistui vain 1-2 tahoja.



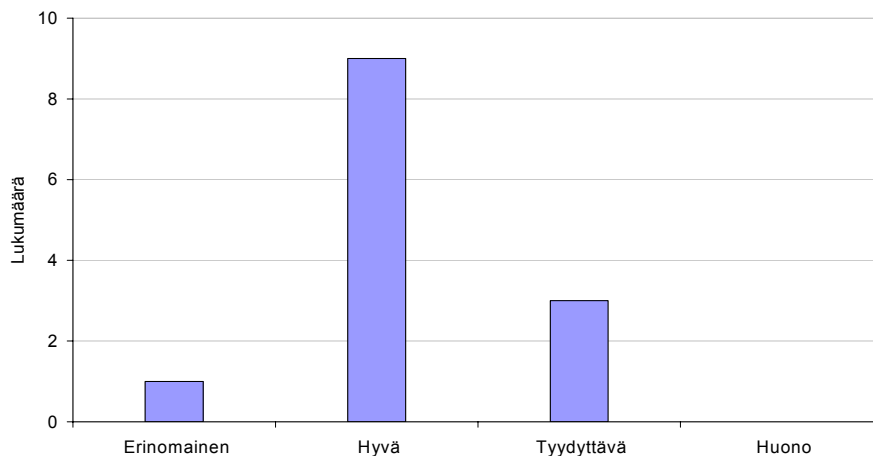
Kuva 19. Selvitysvaiheen avoimuus ja vuorovaikutteisuus.

## Kysymys 10: Minkä kokonaisarvosanan antaisitte selvitystyölle?

### Tulokset:

Alueellisilta ympäristökeskuksia pyydettiin arntamaan kokonaisarvosana selvitystyölle. Yleisin kokonaisarvosana selvitystyölle oli hyvä (Kuva 20). Yksikään hanke ei saanut huonoa arvosanaa. Arviointiin on varmasti vaikuttanut se, että alueelliset ympäristökeskukset arvioivat kyselyssä omia hankkeitaan.

Erinomaisen arvion saaneissa hankkeissa päästiin yhteisymmärrykseen suosituksista ja AYK arvioi selvitysvaiheen erittäin avoimeksi ja voimayhtiökin melko avoimeksi. Hankkeet, jotka saivat tyydyttävän kokonaisarvosanan, AYK:t arvioivat melko avoimiksi tai ei kovin avoimiksi. Kahden tällaisen hankkeen kohdalla ei AYK:ten mielestä päästy täyteen yhteisymmärrykseen suosituksista. Näissä hankkeissa ei myöskään onnistuttu sovittamaan eri tahojen erilaisia ja osittain ristiriitaisia tavoitteita kovin hyvin yhteen; kaikkien näiden hankkeiden kohdalla arvio tavoitteiden yhteensovittamisesta oli tyydyttävä.



Kuva 20. Selvitystyön kokonaisarvosana. Vastaajina olivat alueelliset ympäristökeskukset.

## 4.2 Suositusten laadintavaihe, täytäntöönpano ja seuranta

Suosituksen laadintavaihetta, täytäntöönpanoa ja seurantaa koskevia kysymyksiä on kuusi kappaletta.

### Kysymys 11: Kuinka merkittäväksi arvioitte osallistumisen (paikallisen väestön ja sidosryhmien kuuleminen / osallistuminen) merkityksen

- Säännöstelyn vaikutusten tunnistamisessa ja merkittävyuden arvioinnissa
- Haittojen vähentämistoimenpiteiden tunnistamisessa
- Suosituksen laadintavaiheessa

### Tulokset:

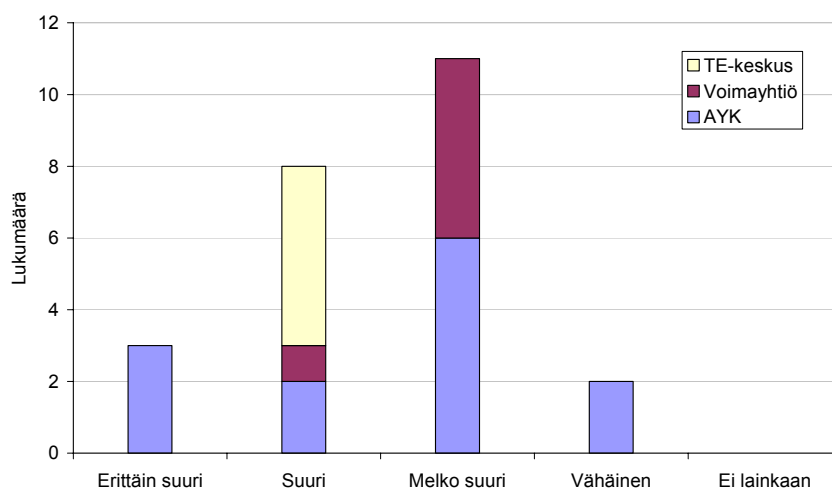
Asukkaat sekä säännöstelyhankkeen sidosryhmät yhdessä muodostavat olennaisen osallistujaryhmän säännöstelyjen kehittämishankkeissa. Asukkaiden ja sidosryhmien kuulemisen/osallistumisen merkitys säännöstelyn vaikutusten tunnistamisessa ja

merkittävyyden arvioinnissa oli yleisimmin melko suuri (Kuva 21). Haittojen vähentämistoimenpiteiden tunnistamisessa osallistumisen merkitys arvioitiin ensisijaisesti suureksi (Kuva 22). Myös suositusten laadintavaiheessa osallistuminen oli enemmistön mielestä melko suuri (Kuva 23). Osallistumisen merkitys oli siis kaikissa prosessin vaiheissa enemmistön mukaan suuri tai melko suuri.

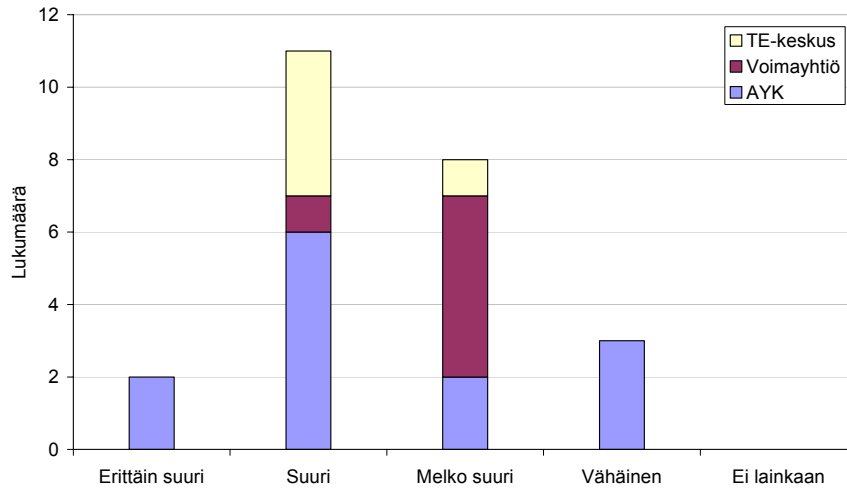
*"Prosessi vielä kesken. On edennyt odotettua hitaammin, syy ei ole tiedossa. Suomessa voimayhtiöiden asema on niin vahva, että vaikka yhtiö yksin puolustaa nykyisiä lupaehtoja, on tullut vaikutelma, että harvat uskovat mahdollisuuksiin saada lupaehtoja muutettua. Ruotsin vesilaki näyttäisi olevan kalatalouden kannalta paljon parempi. Siinä kalastus otetaan jo huomioon. Ympäristöviranomaiset eivät selkeästi tue hankkeiden käynnistämistä, ilmeisesti leimautuminen ja varovaisuus tukee vanhojen lupaehtojen säilymistä. Pidän ongelmana nimenomaan vanhojen voimalaitoslupien "päivittämistä"."* (TE-keskus)

VL 8:10b §:n keskeisiä tavoitteita on kannustaa eri osapuolia yhteistyössä etsimään keinoja säännöstelyn haittojen vähentämiseksi. Jos sopuratkaisua ei yhteistyössä löydetä, niin seurauksena voi olla useita vuosia kestävä ja ristiriitoja kärjistävä vesioikeudellinen prosessi.

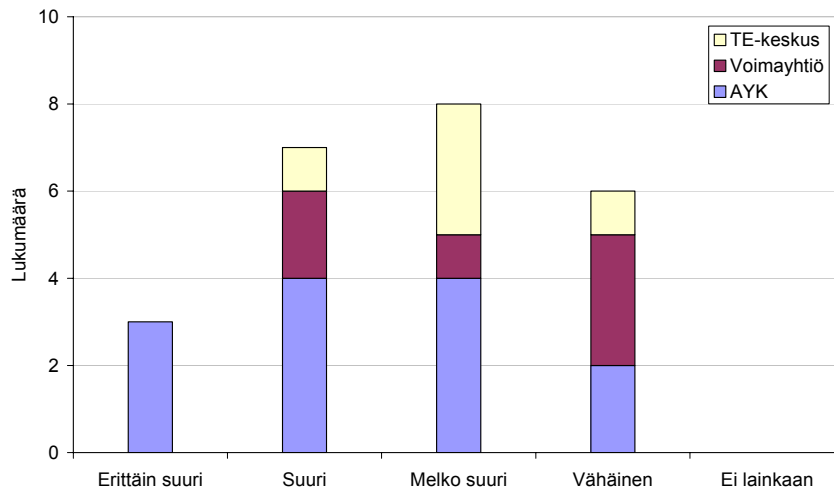
Vastausten perusteella paikallisen väestön ja sidosryhmien kuuleminen/osallistuminen on suurempaa vaikutusten ja haittojen vähentämistoimenpiteiden tunnistamisessa sekä merkittävyyden arvioinnissa kuin suositusten laadinnassa. Kysely osoittaa, että suositukset laaditaan usein asiantuntijoiden voimin ja maallikoiden rooli on siinä jäänyt vähäisemmäksi.



*Kuva 21. Osallistumisen merkityksen arviointi säännöstelyn vaikutusten tunnistamisessa ja merkittävyyden arvioinnissa.*



Kuva 22. Osallistumisen merkityksen arviointi haittojen vähentämistoimenpiteiden tunnistamisessa.



Kuva 23. Osallistumisen merkityksen arviointi suositusten laadintavaiheessa.

"Lisäksi (poliittiset) mielipidevaikuttajat voimakkaine ja osin järkähtämättömine mielipiteineen eivät edesauta mahdollisen kompromissin luonteisen lopputuloksen (jollainen tällaisen kehittämiselvityksen tuloksen aina tulee olla) tavoittamista." (Voimayhtiö)

**Kysymys 12: Oliko päätöksenteon perustaksi (suositusten laadintaa varten) mielestänne riittävästi tietoa:**

**a) taloudellisista vaikutuksista esim. vesivoimatuotantoon, tulvien esiintymiseen ja virkistyskäyttöön?**

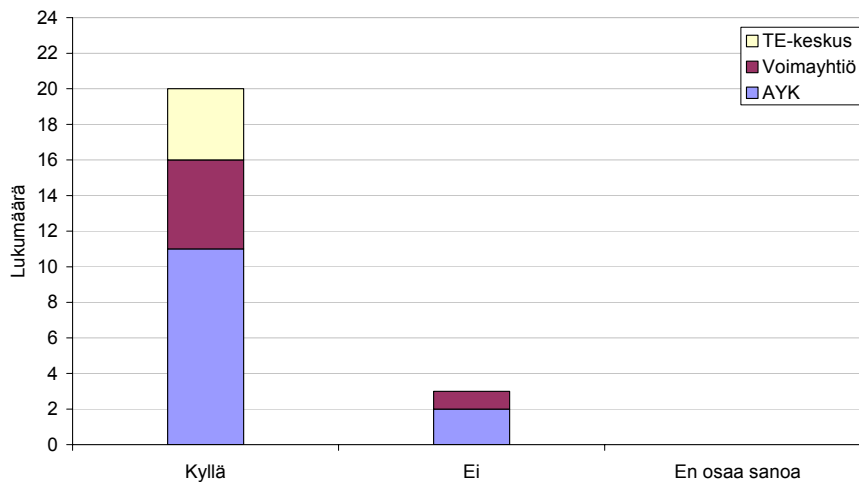
**b) ekologisista vaikutuksista esim. rantavyöhykkeen eliöihin ja kalastoon?**

**c) vesistön käyttäjien kokemuksista ja suhtautumisesta säännöstelyyn ja sen kehittämiseen?**

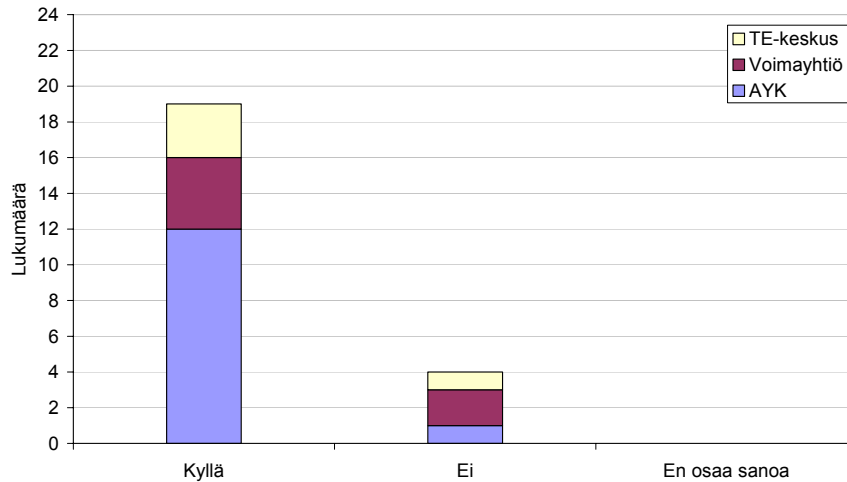
### Tulokset:

Useissa hankkeissa on tehty varsin laajoja ja monipuolisia selvityksiä, joten ei ole yllättävää, että ympäristökeskusten, TE-keskusten ja voimayhtiöiden edustajien mielestä päätöksenteon perustaksi on yleensä ollut riittävästi tietoa niin taloudellisista (Kuva 24), ekologisista ja sosiaalisista vaikutuksista (Kuva 25).

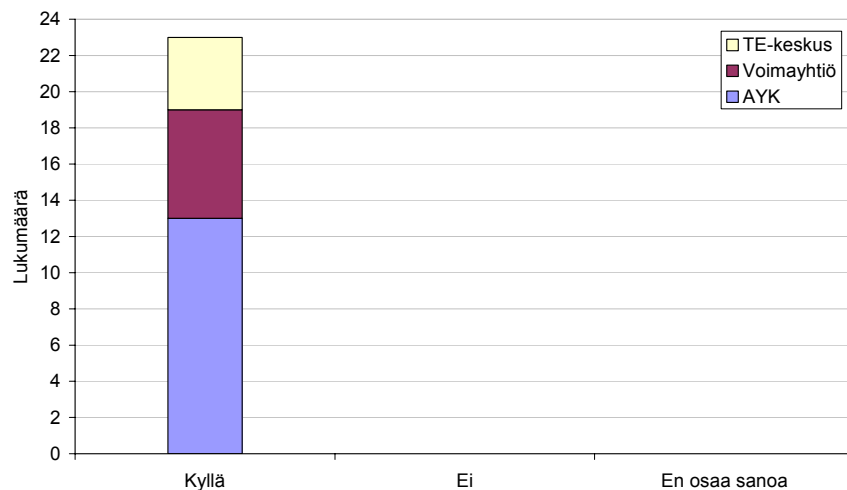
Vaikka suurimmassa osassa hankkeista tietoa katsottiin, kävi myös ilmi, että kaikille hankkeille ei ollut tehty perusteellisia selvityksiä tai niihin ei oltu täysin tyytyväisiä. Puutteita ilmoitettiin olevan rantojen käyttöä, hydrologiaa, tulvahaittoja ja ekologiaa koskevissa selvityksissä. Tiedon puutteen vuoksi muutosvaikutukset ovat osin perustuneet asiantuntija-arvioihin. Yksi vastanneista suhtautui kriittisesti arvioinnissa sovellettuihin menetelmiin *"Laskentamallitkin vaikuttavat jonkin verran epämääräisiltä."* (Voimayhtiö) Korkeiden kustannusten vuoksi yksityiskohtaisia tutkimuksia ei ole aina ollut mahdollista tehdä. Monissa tapauksissa on hyödynnetty muilta järvilta olevaa aineistoa. Toisaalta myös tähän katsottiin liittyvän ongelmia. *"Rantavyöhykkeen eliöihin ja kalastoon kohdistuvista vaikutuksista on kyllä runsaasti tutkimustietoa, mutta tutkimukset on tehty hyvin erityyppisissä vesistöissä ja säännöstelyissä kuin mitä Onki- ja Porovesi on."* (AYK) Jokainen vesistö on erilainen, joten vertailuvesistöjen käyttö ei aina ole tarkoituksenmukaista.



Kuva 24. Oliko päätöksenteon perustaksi riittävästi tietoa taloudellisista vaikutuksista?



Kuva 25. Oliko päätöksenteon perustaksi riittävästi tietoa ekologisista vaikutuksista?



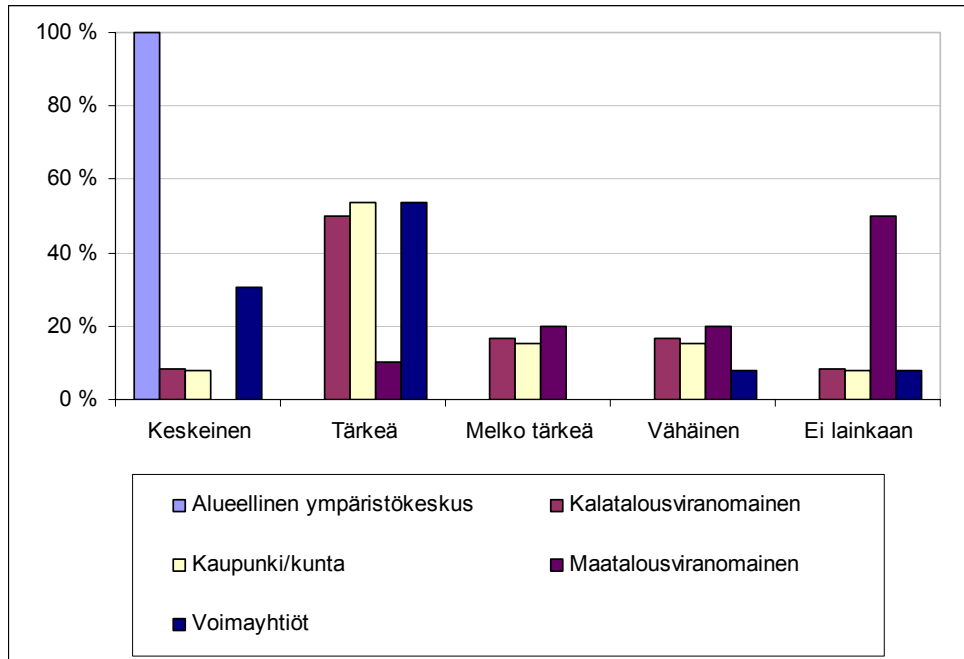
Kuva 26. Oliko päätöksenteon perustaksi riittävästi tietoa sosiaalisista vaikutuksista?

### Kysymys 13: Mikä oli eri tahojen osuus suositusten laadinnassa?

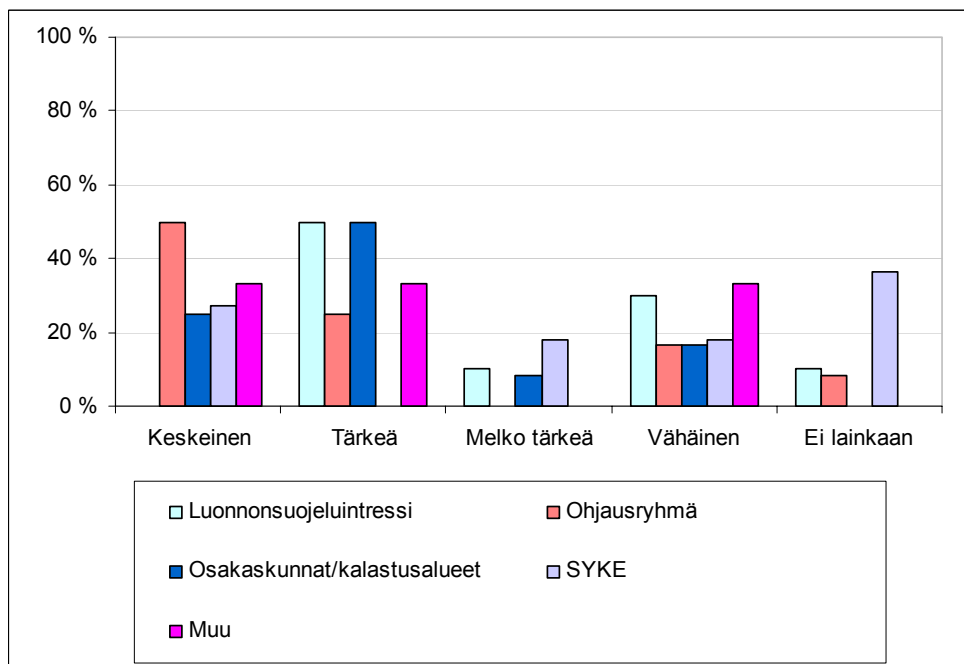
#### Tulokset:

Tämä kysymys oli osoitettu vain alueellisille ympäristökeskuksille. Kyselyn perusteella suositusten laadinta on lähes kaikissa hankkeissa tapahtunut vuorovaikutteisesti ja siihen ovat osallistuneet useat tahot. Alueellisten ympäristökeskusten rooli on ollut keskeinen kaikissa hankkeissa (kuva 27a). Arvioituista hankkeista 75 % oli sellaisia, joissa ohjausryhmän rooli arvioitiin keskeiseksi tai tärkeäksi. Osakaskuntien ja kalastusalueiden merkitys suositusten laadintavaiheessa arvioitiin 75 %:ssa hankkeista keskeiseksi tai tärkeäksi. Voimayhtiöiden rooli arvioitiin keskeiseksi tai tärkeäksi 85 %:ssa hankkeita. Kohdassa muu mainittiin merenkululaitos, maakuntaliitto ja VTT, joka on nykyisin Oulun SYKE. Muu taho -kohdan vastaukset olivat lähes samat kuin kysymyksessä 8, jossa selvitettiin tahoja, jotka osallistuivat aktiivisesti selvitystyöhön esim. ohjausryhmätoiminnassa (Kuva 27b).





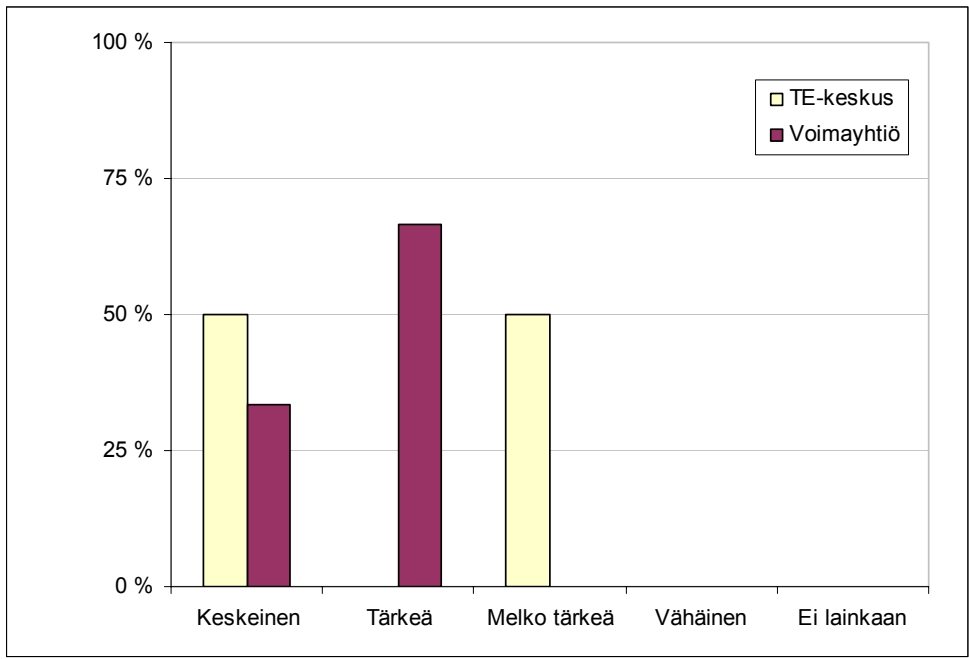
Kuva 27a. Eri tahojen merkitys suositusten laadinnassa. Vastaajina olivat alueelliset ympäristökeskukset.



Kuva 27b. Eri tahojen merkitys suositusten laadinnassa. Vastaajina olivat alueelliset ympäristökeskukset. Muu –kohdassa mainittiin tahoina merenkulkulaitos, maakuntaliitto ja VTT.

Vesivoimayhtiöt arvioivat oman roolinsa suositusten laadinnassa jokaisessa arvioidussa hankkeessa keskeiseksi tai tärkeäksi ja TE-keskukset kahdessa hankkeesta neljästä keskeiseksi ja kahdessa melko tärkeäksi (Kuva 28). Alueellisten ympäristökeskusten edustajat arvioivat myös lähes kaikissa hankkeista vesivoimayhtiöiden (11 hanketta

13:sta) panoksen keskeiseksi tai tärkeäksi, ja noin puolissa hankkeista kalatalousviranomaisen (7/12) panoksen keskeiseksi tai tärkeäksi suositusten laadinnassa. Alueellisten ympäristökeskusten näkemys vesivoimayhtiöiden ja TE-keskusten toiminnasta oli siis kutakuinkin vastaava kuin vesivoimayhtiöiden ja TE-keskusten omat arviot.



*Kuva 28. Arvio oman roolin merkityksestä suositusten laadinnassa. Vastaajina olivat TE-keskukset ja vesivoimayhtiöt. TE-keskuksilla arvio perustuu neljään hankkeeseen, vesivoimayhtiöillä kuuteen hankkeeseen.*

#### **Kysymys 14: Päädyttiinkö selvitystyössä yhteisymmärryksen suosituksista?**

Säännöstelysuositusten tavoitteena on vähentää säännöstelystä aiheutuvia haittoja ja mikäli mahdollista lisätä säännöstelyn hyötyjä sekä vesistön eri käyttäjäryhmien tyytyväisyyttä säännöstelyyn. Yhteisesti hyväksyttävien suositusten laadintaa vaikeuttaa se, että eri osapuolten tavoitteet ovat yleensä erilaiset ja osin vastakkaiset.

#### **Tulokset:**

Suurin osa vastanneista (20/24) ilmoitti, että yhteisymmärryksen suosituksista on päästy (29). Tosin joidenkin hankkeiden kohdalla vastanneilla oli erilaisia käsityksiä siitä päästiinkö hankkeessa yhteisymmärryksen. Tällaisia hankkeita oli kolme: Pirkanmaa, Kivijärvi (Keski-Suomi) ja Iso-Pyhäntäjäarvi.

#### **Pirkanmaa:**

- AYK vastannut KYLLÄ, ei perusteluja
- TE-keskus vastannut EI: "Pirkanmaalla esiintyi jonkin verran näkemyseroja lähinnä siitä, kuinka paljon kevätkuoppaa pienennetään ja miten kalataloudelliset velvoitteet ajanmukaistetaan."
- Voimayhtiö vastannut EI: "Selvitystyö toistaiseksi kesken. Säännöstely nähdään pääsääntöisesti kielteisenä toimintona. Ei haluta ottaa huomioon, että luonnontilaisissakin vesistöissä on vedenkorkeusvaihteluita, ja ne ovat jopa suurempia kuin säännöstellyissä vesistöissä (tosin rytmi on erilainen)."

#### **Keski-Suomen Kivijärvi:**

- AYK vastannut EI: "Täyttä yhteisymmärrystä ei saavutettu, koska ohjausryhmässä hyväksytty kompromissi lievistä säännöstelyn tarkistamisesta ei tyydyttänyt kaikkia. Varsinkin kalatalouden ja myös virkistyskäytön etua ajaneet tahot pitivät säännöstelyn tarkistamisen hyötyjä liian vähäisinä."
- Voimayhtiö vastannut KYLLÄ, ei perusteluja

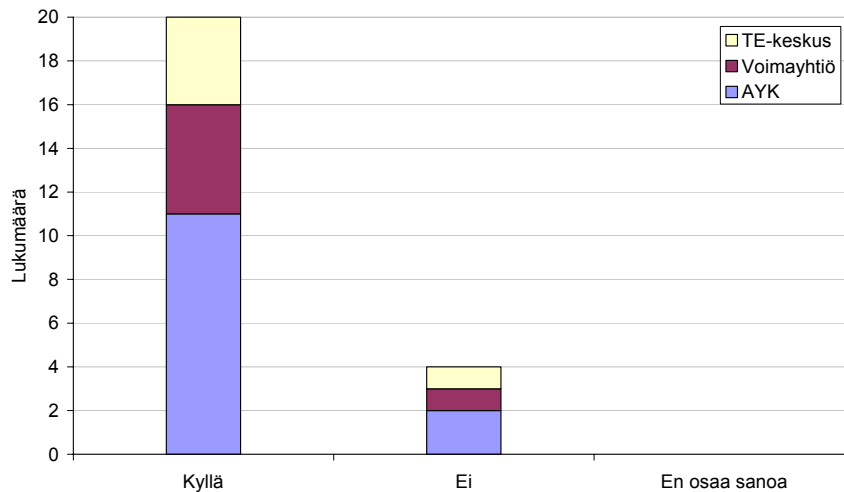
#### **Iso-Pyhäntä:**

- AYK vastannut EI: "Paikallisten sidosryhmien odotukset voimakkaan säännöstelyn muuttamisesta eivät ole mahdollisia toteuttaa mm. tulvasuojelu- ja patoturvallisuustekijöistä johtuen."
- Voimayhtiö vastannut KYLLÄ, ei perusteluja

Yhdessä tapauksessa tyytymättömyyttä aiheutti se, että säännöstelyn tarkistamisesta saatava hyöty koettiin liian vähäiseksi. Yhdessä vastauksessa taas ilmoitettiin, että sidosryhmien odotukset olivat niin suuria, että ne oli mahdotonta toteuttaa vaarantamatta tulvasuojelua ja patoturvallisuutta. TE-keskusten edustajat puolestaan kokivat, että suositusten laadinta oli sujunut yhteisymmärryksessä. Yksi edustaja kuitenkin huomautti, että suositukset jäivät yleiselle tasolle suurten näkemyserojen vuoksi. Yhdessä tapauksessa luvanhakuvaihe oli osoittautunut ongelmalliseksi, vaikka selvitysvaihe oli sujunut yhteisymmärryksessä.

Erään vesivoimayhtiön edustajan mukaan säännöstelyjen kehittämishankkeiden seurauksena on lähes aina ensisijaisesti energiataloudellisten hyötyjen pieneneminen, kun pyritään vähentämään säännöstelystä aiheutuneita haittoja. Tämä johtaa suorassa

suhteessa fossiilisten polttoaineiden käytön lisääntymiseen, mikä puolestaan on muiden Suomen ympäristöohjelmien ja kansainvälisten sitoumusten kanssa ristiriidassa. Vesivoimayhtiöt ovat kuitenkin aktiivisesti olleet mukana säännöstelyjen kehittämishankkeissa muiden tahojen kanssa.



Kuva 29. Syntyikö yhteisymmärrys suosituksista?

### Kysymys 15: Onko suositusten täytäntöönpanossa ollut ongelmia?

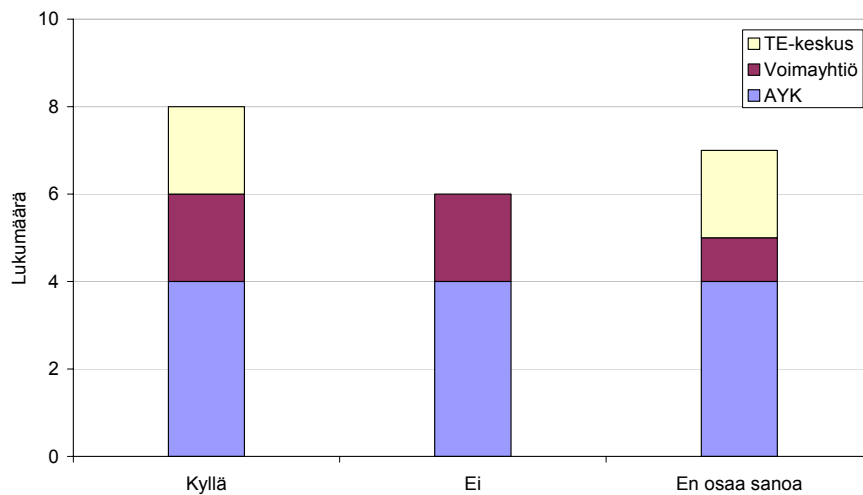
#### Tulokset:

Tämän kysymyksen osalta vastaukset jakaantuivat varsin tasaisesti "kyllä", "ei" ja "en osaa sanoa" - vastausten kesken (Kuva 30). Kahdeksan vastaajaa 21:stä katsoi, että ongelmia oli esiintynyt. "En osaa sanoa" - vastausten suuri määrä johtuu siitä, että suuressa osassa hankkeita suositusten täytäntöönpano on parhaillaan käynnissä eikä riittävästi kokemuksia arvion tekemiseen vielä ollut.

Täytäntöönpanon ongelmat ovat kahdessa hankkeessa koskeneet ristiriitoja eri intressitahojen välillä. Kolmessa hankkeessa ilmoitettiin säännöstelysuositusten noudattamiseen liittyvistä ongelmista. Näissä tapauksissa vesiolosuhteet ovat olleet sellaiset, ettei suosituksia ole voitu noudattaa. Yhdessä tapauksessa epäiltiin, ettei voimayhtiö paneudu säännöstelyyn huolella, sillä "kohde on varsin etäinen ja vähäinen". Rahoituksen järjestämistä ei mainittu ongelmaksi minkään hankkeen osalta.

Niiden hankkeiden osalta, joissa ei osattu sanoa, onko suositusten täytäntöönpanossa ollut ongelmia, syiksi ilmoitettiin, että

- Toimenpiteille haetaan ympäristölupaviraston lupaa.
- Epäiltiin että keskiveden noususta voi aiheutua ongelmia lupaprosessissa, tai ilmoitettiin täytäntöönpanon tapahtuvan myöhemmin.
- Eräässä hankkeessa vesivoimayhtiön johto ei ole selkeästi ilmoittanut, missä määrin suosituksia on tarkoitus noudattaa.

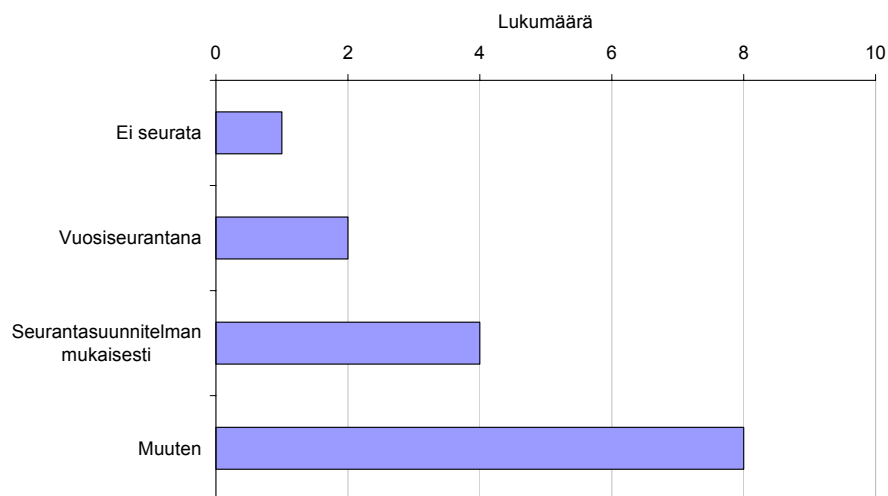


Kuva 30. Onko suositusten täytäntöönpanossa ollut ongelmia?

### Kysymys 16: Millä tavoin selvitystyön suositusten toteutumista ja niiden vaikutuksia seurataan?

#### Tulokset:

Yhtä hanketta lukuunottamatta kaikissa hankkeissa on järjestetty seuranta (Kuva 31). Neljässä hankkeessa on laadittu seurantasuunnitelma ja seuranta toteutetaan sen mukaisesti. Kahdessa hankkeessa seuranta on vuosittaista. Muina seurantamuotoina mainittiin vedenkorkeusseuranta, kyselytutkimus, seurantaryhmä tai työryhmä ja lupaehtojen toteutumisen seuranta. Seuranta- ja työryhmät koostuivat eri intressien edustajista kuten esim. kuntien, kalastuskuntien, voimayhtiöiden ja alueellisten ympäristökeskusten edustajista. Ryhmien tarkoituksena oli ohjata säännöstelysuositusten toteutumista.



Kuva 31. Selvitystyön suositusten toteutumisen ja niiden vaikutuksien seuraaminen. Muuten-kohdan vastaukset löytyvät tekstistä. Vastajina olivat alueelliset ympäristökeskukset.

### 4.3 Hankkeiden lopputulos

Säännöstelyn kehittämishankkeiden lopputulosta selvitettiin yhdellä kysymyksellä, jossa oli neljä alakohtaa.

#### Kysymys 17: Kuinka onnistuneena pidätte lopputulosta?

a) Kriteerinä se, kuinka hyvin vesistön käyttäjien erilaiset ja osittain ristiriitaiset tavoitteet on pystytty sovittamaan yhteen

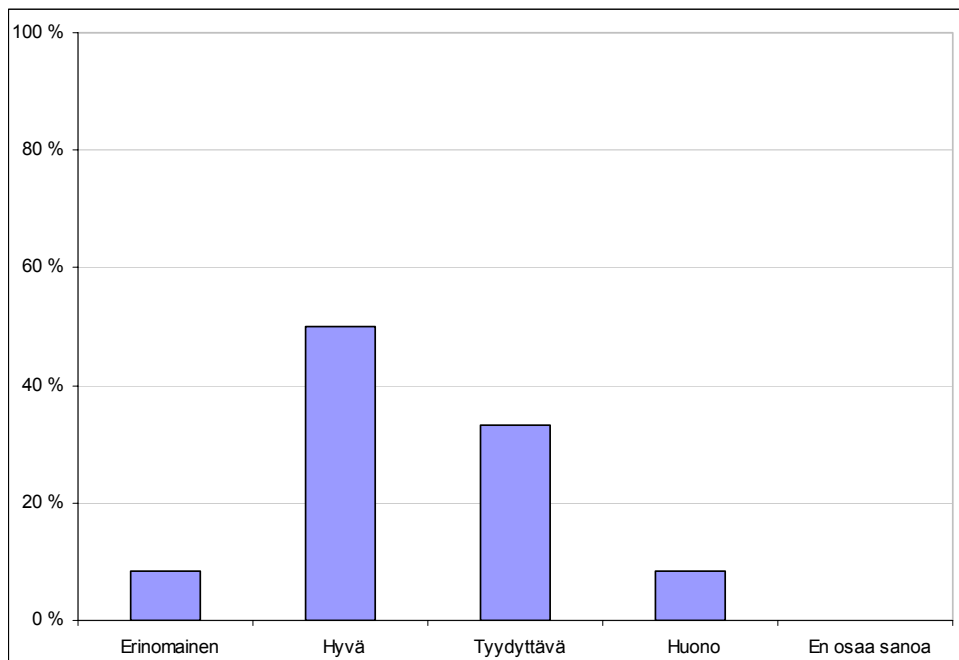
b) Kriteerinä aloitteentekijöiden tyytyväisyys lopputulokseen

c) Kriteerinä säännöstelyn luvanhaltijan / säännöstelijän tyytyväisyys lopputulokseen

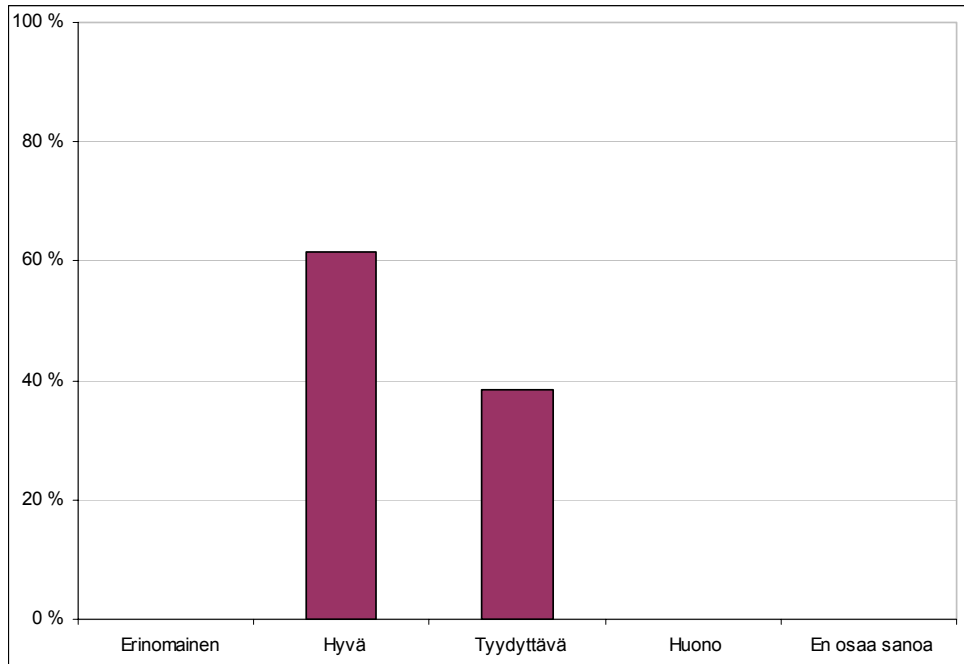
d) Kriteerinä se, missä määrin suosituksilla pystytään vähentämään ympäristölle ja virkistyskäytölle aiheutuvia haittoja ja yleistä tyytymättömyyttä

#### Tulokset:

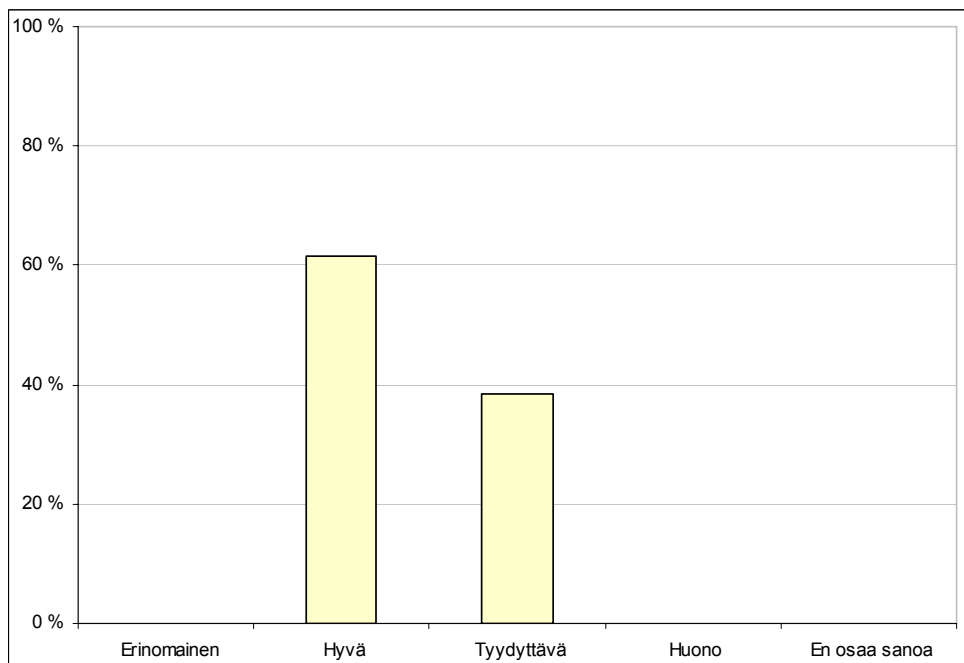
Vähintään puolet alueellisista ympäristökeskuksista pitivät hankkeiden lopputulosta hyvänä kaikkien neljän esitetyn kriteerin suhteen. Erinomaisena lopputulosta piti vain yksi ympäristökeskus. Kriteerinä oli tällöin se, kuinka hyvin vesistön käyttäjien erilaiset ja osittain ristiriitaiset tavoitteet on pystytty sovittamaan yhteen. Kielteisimmin arvioitiin kohtaa d) missä määrin suosituksilla pyytään vähentämään ympäristölle ja virkistyskäytölle aiheutuvia haittoja ja yleistä tyytymättömyyttä. Tällöin kolmasosa vastanneista arvioin, että lopputulos oli tyydyttävä ja 15 % sitä mieltä, että se oli huono (Kuva 32).



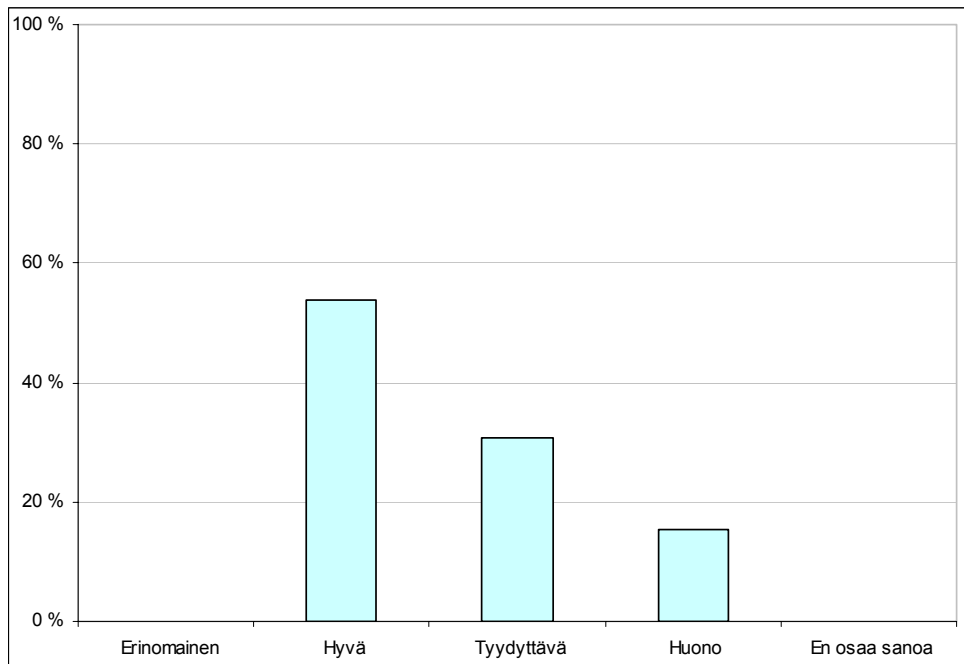
Kuva 32a. Kuinka onnistuneena lopputulosta pidettiin, kun kriteerinä oli se, kuinka hyvin vesistön käyttäjien erilaiset ja osittain ristiriitaiset tavoitteet on pystytty sovittamaan yhteen. Vastaaajina olivat alueelliset ympäristökeskukset.



*Kuva 32b. Kuinka onnistuneena lopputulosta pidettiin, kun kriteerinä oli aloitteentekijöiden tyytyväisyys lopputulokseen. Vastaajina olivat alueelliset ympäristökeskukset.*

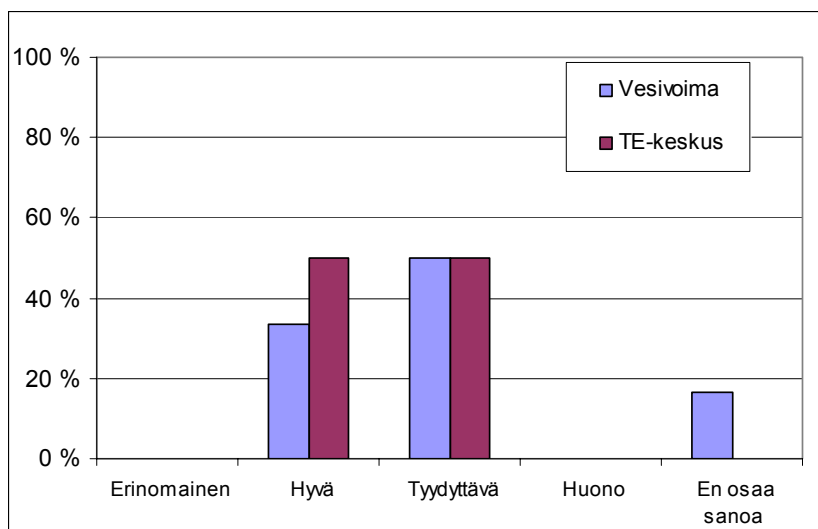


*Kuva 32c. Kuinka onnistuneena lopputulosta pidettiin, kun kriteerinä oli säännöstelyn (luvanhaltijan / säännöstelijän) tyytyväisyys lopputulokseen. Vastaajina olivat alueelliset ympäristökeskukset.*



*Kuva 32d. Kuinka onnistuneena lopputulosta pidettiin, kun kriteerinä oli se, missä määrin suosituksilla pystytään vähentämään ympäristölle ja virkistyskäytölle aiheutuvia haittoja ja yleistä tyytymättömyyttä. Vastaajina olivat alueelliset ympäristökeskukset.*

Vesivoimayhtiöt ja TE-keskukset arvioivat hankkeiden lopputuloksen hyväksi tai tyydyttäväksi. Ko. tahot arvioivat hankkeiden lopputulosta hieman kriittisemmin kuin alueelliset ympäristökeskukset



*Kuva 33. Kuinka onnistuneena lopputulosta pidettiin omalta taholta katsottuna? Vastaajina olivat vesivoimayhtiöt ja TE-keskukset.*



#### 4.4 Nykyisen vesilain toimivuus

Nykyisen vesilain toimivuutta koskevia kysymyksiä oli kaksi.

**Kysymys 18: Kuinka hyvän lähtökohdan nykyinen vesilaki tarjoaa säännöstelyjen kehittämiseen?**

**a) Kannustaako se riittävästi eri osapuolten yhteisesti hyväksyttävissä olevan ratkaisun etsimiseen?**

**b) Asettaako se liian tiukkoja reunaehtoja säännöstelyjen haittojen vähentämiseksi?**

##### **Tulokset:**

Suuri osa vastaajista oli sitä mieltä, että vesilaki kannustaa riittävästi eri osapuolten yhteisesti hyväksyttävissä olevan ratkaisun etsimiseen (Kuva 34) ja, että vesilaki ei aseta liian tiukkoja reunaehtoja säännöstelyjen haittojen vähentämiseksi (Kuva 35). Alueellisten ympäristökeskusten ja vesivoimayhtiöiden vastaukset olivat likipitään samanlaisia, mutta TE-keskusten edustajien vastaukset poikkesivat näistä huomattavasti. Lähes yksimielisesti he (4-5 henkilöä viidestä) olivat sitä mieltä, että vesilaki ei ole riittävän kannustava ja että se asettaa liian tiukkoja reunaehtoja säännöstelyjen haittojen vähentämiseksi. "En osaa sanoa" -vastausten määrä oli suuri vesilain kannustavuutta koskevan kysymyksen kohdalla.

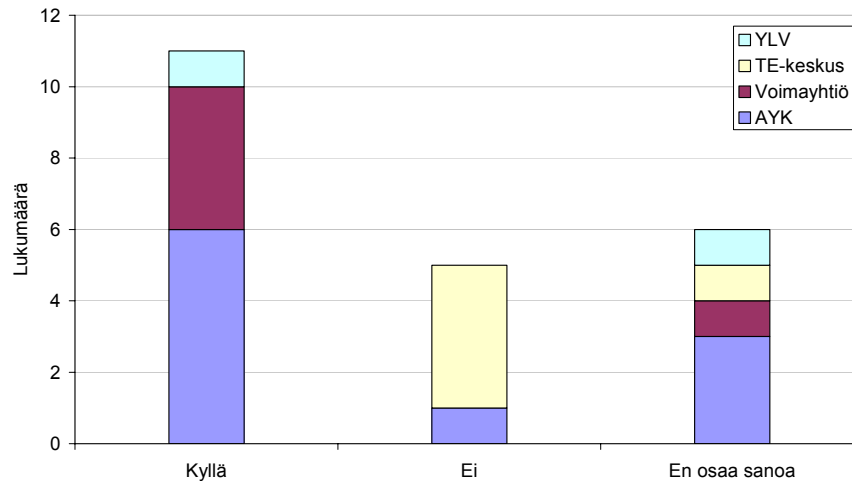
Useiden vastaajien mielestä tietyissä tapauksissa pitäisi olla nykyistä vesilakia paremmat keinot säännöstelyehtojen muuttamiseen tai haittojen kompensointiin. Esimerkiksi säännöstely alkuperäisellä tarkoituksella on liian suuri painoarvo, vesistön säännöstely ei heidän mielestään ole ikuista ja kalataloudellinen kehittäminen kaipaa uudistusta. Lisäksi korvauskysymykset on koettu säännöstelyjen kehittämistä estäväksi. *"Vesilain 8:10b -pykälän ongelma on korvausasia. Miksi hyödyn menetyksestä pitäisi maksaa korvauksia, jos säännöstely todetaan vallitsevien arvojen valossa "virheelliseksi". Varsinkaan tilanteissa, joissa säännöstelijä itse ei ole joutunut koskaan maksamaan korvauksia saavuttamastaan edusta ja aiheuttamastaan haitasta, tällaisten "käänteiskorvausten" maksamisvelvoite tuntuu epäoikeudenmukaiselta."* (TE-keskus)

Vastaajat, joiden mielestä vesilaki asettaa säännöstelyjen kehittämiseksi liian tiukat reunaehdot, perustelivat vastauksiaan säännöstelyjen kokonaisuhyötyjen vähentämisen ja säännöstelyjen alkuperäisen tarkoituksen muuttamisen vaikeudella. Yksi vastaaja oli myös sitä mieltä, että vesilaki tekee merkittävät muutokset vaikeiksi, koska se ei ota riittävästi huomioon niistä aiheutuvaa keskivedenkorkeuden muutosta.

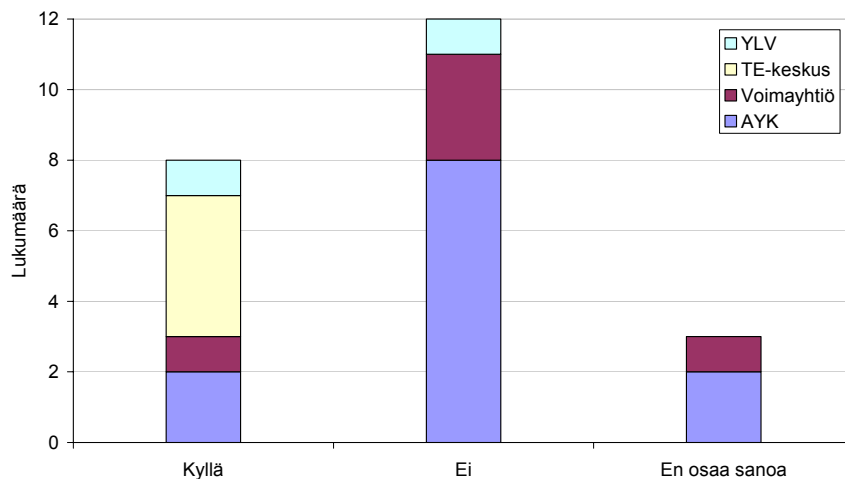
Toisaalta joissakin vastauksissa säännöstelyjen kehittämiseen liittyviä mahdollisia ongelmia. *"En tiedä, tuovatko vesilain periaatteet riittävästi vastuuta kehittämistoimenpiteistä (=säännöstelyjen rajoittamistoimenpiteitä) hyötyvälle osapuolelle. Mielestäni liian kevein perustein tehtäviä haittojen rajoittamistoimia ei tulisi tehdä."* (Voimayhtiö) Pienet hankkeet ovat koettu yksinkertaisemmiksi kuin suuret. *"Ei ole tarvinnut soveltaa erityispykälää. Sisällön perusteella lievissä tarkistamisissa ratkaisu löytynee helpommin. Mitenkähän lienee haittojen ollessa merkittäviä ja hyötyjen suuria?"* (AYK)

Erään vesivoimayhtiön edustajan mielestä säännöstelyn kehittämiselvityksen näkökulma on usein lähtökohtaisesti voimatalousvastainen eikä selvityksessä riittävästi kiinnitetä huomiota sellaisten ratkaisujen etsimiseen, mistä voisi syntyä hyötyä myös vesivoimatuotannolle. *"Kehittäminen pitäisi ymmärtää sananmukaisesti niin, että prosessissa aidosti mietittäisiin säännöstelyn kehittämistä kaikkien osapuolten kannalta. Voimakas lähtökohta on se, että voimatalouden rooli on vain "maksajan" rooli. Tulisi ennakkoluulottomasti hakea malleja, joiden avulla säännöstelyn aiheuttamia haittoja vähennettäisiin, mutta samalla myös säännöstelyn antamaa hyötyä luvanhaltijalle lisättäisiin. Tämä edellyttäisi luonnollisesti sen ajatuksen hyväksymistä, että kaikki haitat eivät ole yhteismitallisia ja myös niihin kohdistuvien vähentämistoimien priorisointia."* (Voimayhtiö)

Erään edustajan mielestä kyselyssä painottui liikaa näkökulma, että vesilaki rajoittaisi säännöstelyjen kehittämistä. Hänen mielestään olisi ollut arvokasta saada näkemyksiä myös siitä, turvaako vesilaki riittävästi erilaisten vesitaloushankkeiden toimintaedellytyksiä. *"...vesilain eräs tärkeimmistä tehtävistä on sovittaa erilaisten hankkeiden intressejä ja sitä kautta taata toimintaedellytykset ja toimintaedellytysten "hinnan" ennakoitavuus erilaisille vesistöhankeille. Vesitaloushankkeissa lähtökohtana on kaiken merkittäviä pääomia vaativan rakentamisen tapaan hankkeen pysyvyys – luvalla on aikaansaatu uusi pysyvä tila, jota lupapäätös ohjaa. Tämän tilan edelleen muuttaminen tai palauttaminen vaatii uuden luvan ja siitä aiheutuvia vaikutuksia arvioidaan suhteessa nykyisellä luvalla saavutettuun lainvoimaiseen tilaan. Käytännössä siis vesistön käytön muuttuminen, uusien käyttömuotojen ja käyttäjien tulo vesistöön käsitellään vesilain mukaan siten, että ne tulevat sinne olemassa olevaan lainvoimaiseen tilanteeseen."* (Voimayhtiö)



Kuva 34. Kannustaako vesilaki riittävästi eri osapuolten yhteisesti hyväksyttävissä olevan ratkaisun etsimiseen?



Kuva 35. Asettaako vesilaki liian tiukkoja reunaehtoja säännöstelyjen haittojen vähentämiseksi?

**Kysymys 19: Voidaanko mielestänne nykyisen vesilain mukaan antaa riittävän helposti uusia määräyksiä, jotka koskevat esim. kalataloudellisia hoitotoimenpiteitä tai rantojen ja / tai vesialueiden kunnostusta?**

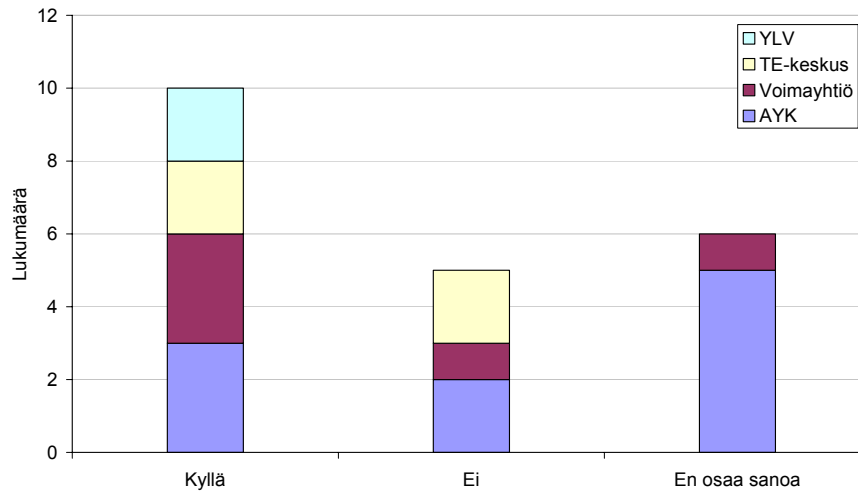
**Tulokset:**

Suurin osa vastasi, että uusia määräyksiä, jotka koskevat esim. kalataloudellisia hoitotoimenpiteitä tai rantojen ja / tai vesialueiden kunnosta, voidaan antaa riittävän helposti vesilain mukaan (Kuva 36). Aihepiiri oli todennäköisesti vieras, koska "en osaa sanoa" vastauksia tuli niin paljon (yhteensä 6/17) tai kysymys koettiin vaikeaksi. Uusilla määräyksillä tarkoitettiin vesilain suomia mahdollisuuksia määräyksen antamiselle eikä viranomaisohjausta. Nykyisin jokainen hanke perustuu erilliseen viranomaistulkintaan. Oikeustapausten ennakkopäätökset ohjaavat myös määräyksiä, jos vesilaissa ei ole tarkkoja alemman asteisia määräyksiä juuri kyseessä olevalle toiminnalle.

Eri tahojen edustajat korostivat, että uusia määräyksiä ja helpompaa menettelyä ei pitäisi antaa aiheuttomasti. *"Kevein perustein lupaehtoja ei tule muuttaa eikä niitä pidä tarkistaa tarpeettoman lyhyin väliajoin. Esimerkiksi poliittiset mielipiteet tai niiden vaihtelut eivät saa johtaa lupien tarpeettomaan pyöritykseen. ...Poliittisia onnenonkijoita ja suosion kalastelijoita ei tule myöskään päästää vaarantamaan yhteistyötä."* (Voimayhtiö)

Toisaalta kuitenkin oltiin sitä mieltä, että lain tulkinta saattaa olla hiukan epäselvää. Vesilaki ei ole aina aivan yksiselitteinen ja hankkeet ovat erilaisia. *"VL:n 8:10 a ja b (momenteissa) ei ole selkeästi sanottu, että tällaisia määräyksiä voidaan antaa, joskaan pykälät eivät niitä estäkään"* (AYK).

*"...esim. vaikutusten tarkkailua koskevat säännökset (VeL 2:14) olisi muutettava analogisiksi ympäristönsuojelulain säännösten kanssa (YsL 5 ja 46 §)"* (TE-keskus).



Kuva 36. Voidaanko vesilain mukaan antaariittävän helposti uusia määräyksiä, jotka koskevat esimerkiksi kalataloudellisia hoitotoimenpiteitä tai rantojen ja vesialueiden kunnostusta?

#### 4.5 Vesialueen rajan määräytyminen maata vastaan

Vesialueen rajan maata vastaan määräytymistä koskevia kysymyksiä on kaksi.

**Kysymys 20: Onko vesialueen rajan määräytyminen maata vastaan keskiveden korkeuden mukaan aiheuttanut ongelmia?**

**a) Onko käytännön tapauksia, joissa se on estänyt / vähentänyt mahdollisuuksia säännöstelyn tarkistamiseen?**

**a1) Niin, ettei tarkistamishankkeita ole tullut vireille**

**a2) Niin, että se on vireille tulleissa hankkeissa estänyt lupaehtojen tarkistamista**

**b) Jos teillä ei ole tiedossa käytännön tapauksia, niin voiko sillä teidän mielestä olla sellaisia vaikutuksia, jotka estävät / vähentävät mahdollisuuksia säännöstelyn tarkistamiseen?**

**b1) Niin, ettei tarkistamishankkeita tule vireille**

**b2) Niin, että se vireille tulevissa hankkeissa estää lupaehtojen tarkistamista**

Vesilaki: "... pidetään vesialueen rajana maata vastaan keskivedenkorkeuden mukaista rantaviivaa. Jos vedenkorkeus muuttuu tai on muuttunut pysyvästi, määrätään sanottu raja muutoksen jälkeisten vedenkorkeuksien mukaan." (VL 1:6)

"Milloin... vesialueen rajaa maata vastaan on vesistön säännöstelyn aiheuttaman vedenkorkeuksien vaihtelun johdosta vaikea määrätä, ympäristölupavirasto voi säännöstelyä koskevassa lupapäätöksessä tai erikseen tehdystä hakemuksesta määrätä, missä sanotun rajan on katsottava kulkevan." (VL 12:18)

Keskivesi kuvaa jollekin ajanjaksolle laskettua keskimääräistä vedenkorkeuden tasoa. Jos voimakkaan säännöstelyn takia ei pystytä määrittämään keskiveden korkeutta, on ympäristölupavirastolla oikeus päättää keskiveden korkeus (VL 12:18). Määrittämisessä voidaan käyttää apuna kasvukauden rajaa, jos sellainen on määritelty (VesiA 7:82).

### **Tulokset:**

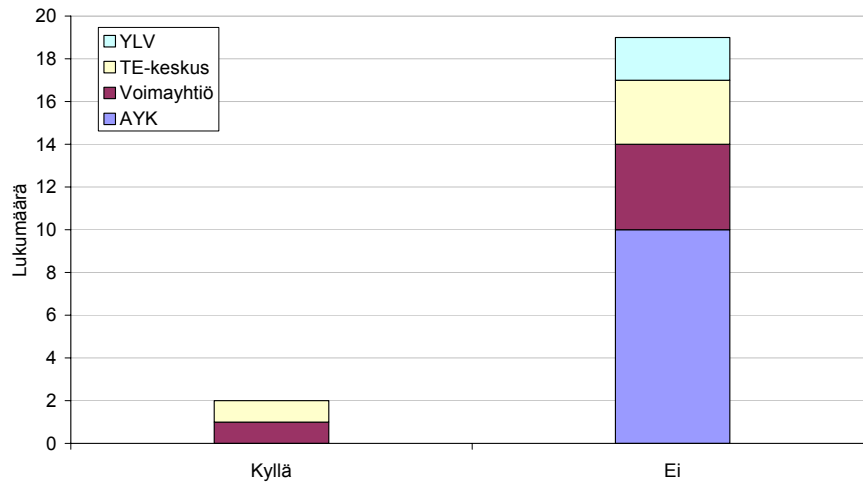
Suurin osa vastanneista katsoi, ettei heidän kohdallaan ollut sattunut tapauksia, joissa vesialueen rajan määritelmä olisi estänyt tai vähentänyt säännöstelyn tarkistamishankkeiden vireille tuloa (Kuva 37). Useimmissa tapauksissa vesialueen rajan määräytyminen ei ollut myöskään estänyt lupaehtojen tarkistamista vireille tulleissa hankkeissa (Kuva 38). Noin puolet vastanneista kuitenkin katsoi, että vesirajan määritelmä voi kyllä periaatteessa vaikeuttaa säännöstelyjen tarkistamista (Kuva 39 ja 40).

Ympäristökeskusten edustajilla oli hyvin samansuuntaisia perusteluja siitä, miksi vesialueen rajan määräytyminen maata vastaan keskiveden korkeuden mukaan on estänyt tai voisi estää lupaehtojen tarkistamista. Keskiveden noustessa maata jää veden alle. Veden alle jäävä maa-alue pitää lain mukaan määrittää. Vastauksissa oltiin yksimielisiä, että määrittäminen on kohtuuttoman raskasta hankkeiden kokoon nähden ja siitä seuraavat korvaukset saattavat kohota suuriksi. Aiheutuvat vaikutukset eivät ole tasapainossa tehtyyn työhön verrattuna. Tilakohtaisen vesialuetiedon määrittäminen rajoittaa myös hankkeiden suunnittelun käynnistymistä. Lisäksi virkistyskäyttäjät voivat suhtautua hyvinkin kielteisesti keskivedenkorkeuden nostosuunnitelmiin.

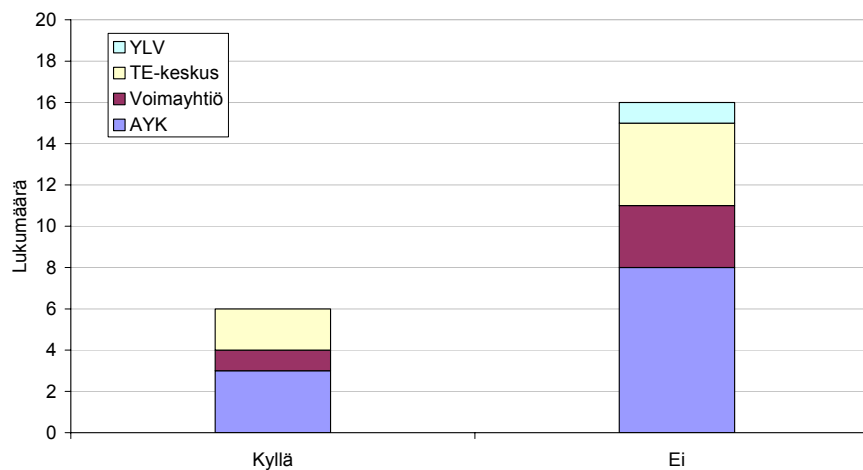
*"Onki- ja Poroveden säännöstelyn muutossuunnitelma on ympäristölupaviraston käsittelyssä. Siinä keskivesi tulee nousemaan jonkin verran. Lupaviraston ratkaisu keskivesikysymykseen ei ole vielä tiedossa. Jos lupavirasto vaatii keskivedenkorkeuden nousun seurauksena vesialueeksi muuttuvan maa-alueen kattavaa selvittämistä, säännöstelyn muutos luultavasti raukeaa, koska haittojen selvittäminen on niin työlästä ja kallista eikä mahdollisille korvauksille löydy maksajaa. Keskivesikysymys myös rajoittaa melkoisesti mahdollisuuksia Kallaveden alimpien vedenkorkeuksien nostamiseen luonnonkoskia kiveämällä ja voi pahimmassa tapauksessa kaataa hankkeen. Tässäkin ongelma kiteytyy siihen, että haittojen selvittäminen on lähes mahdoton urakka eikä korvauksille löydy maksajaa."* (AYK)

Keskivesikysymys on rajoittanut myös vesistöjen kunnostushankkeita eikä pelkästään säännöstelyhankkeita. *"Kunnostushankkeissa on usein tavoitteena alivedenpintojen nosto, mikä johtaa väistämättä myös laskennallisen keskivedenpinnan nousuun, vaikka ihmisten kokema "vedenpinnan normaalikorkeus" ei juurikaan muuttuisi."* (AYK)

Aikaisemmin käyttöoikeus veden alle jääneeseen maa-alueeseen oli järjestetty sopimalla tai suostumuksella, mutta oikeuskäytäntö on muuttunut. Vuodelta 2001 olevissa korkeimman hallinto-oikeuden päätöksissä (Sääksjärvi, Korvuanjärvi) on todettu, että tarvitaan pysyvä käyttöoikeus eikä suostumuksella voi saada käyttöoikeutta. Toistaiseksi sopimuksista ei ole ennakkotapauksia. Toisaalta pysyvää käyttöoikeutta ei ole määritetty vesilaissa. Tämä on aiheuttanut paljon ongelmia. (Hannu Majuri, julkaisematon) Suostumusasiakirja ei tarkoita pysyvää käyttöoikeutta, koska kiinteistön mahdollinen uusi omistaja ei "peri" edellisen omistajan tekemää suostumusta (KHO:2001:62). Vesilain 2:8 §:ssä sanotaan, että voidaan myöntää tarvittava oikeus toiselle kuuluvaan alueeseen tai sen lunastamiseen, jos rakentaminen on yleisen tarpeen vaatimaa.



Kuva 37. Onko käytännön tapauksia, joissa vesialueen rajan maata vastaan määräytyminen keskiveden korkeuden mukaan on estänyt / vähentänyt mahdollisuuksia säännöstelyn tarkistamiseen niin, ettei tarkistamishankkeita ole tullut vireille?



Kuva 38. Onko käytännön tapauksia, joissa vesialueen rajan maata vastaan määräytyminen keskiveden korkeuden mukaan on estänyt / vähentänyt mahdollisuuksia säännöstelyn tarkistamiseen niin, että se on vireille tulleissa hankkeissa estänyt lupaehtojen tarkistamista?

**Kysymys 21: Onko nykyinen vesilain mukainen käytäntö vedenpinnan noston toteuttamiseen toimiva?**

**Tulokset:**

Useimmat vastaajista olivat sitä mieltä, että vesilain mukainen käytäntö vedenpinnan noston toteuttamiseen ei ole toimiva (Kuva 39). Vastakkaisia mielipiteitä oli hyvin vähän. Vedenpinnan nosto on selvästi koettu todelliseksi ongelmaksi. Kyselyyn vastanneilta henkilöiltä tuli paljon perusteluita ja heillä oli voimakkaita mielipiteitä asiasta.

Kysely osoitti, että tilakohtainen vesirajatiedon määrittäminen aiheuttaa suuria kustannuksia ja on liian työlästä, jolloin se rajoittaa hankesuunnittelun käynnistymistä. Se on hankkeiden kokoon ja vaikutukseen nähden ylimitoitettu. Lisäksi hyöty- ja haittavertailu ei ole tarpeeksi joustava. Se ei ole mielekäs tilakohtaisena tehtynä.

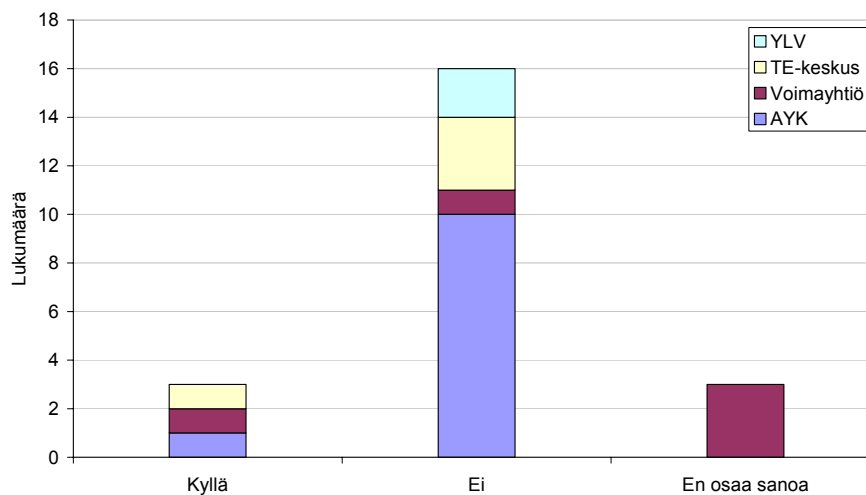
Ongelmaksi on myös korkeimman hallinto-oikeuden (KHO) eräiden päätösten jälkeen osoittautunut se, että vedenpinnan noston seurauksena vesialueeksi muuttuvasta maa-alueesta tulee hakijan käytännössä omistaa yli puolet. Aiemmin katsottiin hakijan yleensä voivan saada tarvittavan 50 %:n osuuden myös sopimusten tai suostumusten avulla. KHO:n linjauksen jälkeen ei VL:n järjestelmä ole vedenpinnan nostoissa toimiva. *"KHO:n päätökset Sääksjärveltä 28.11.2001 ja Korvuanjärveltä 12.12.2001 loivat uutta käytäntöä vedenpinnannostohankkeisiin. Päätösten mukaan hakijalla pitää olla yli puolet veden alle jäävästä maa-alueesta, vaikka se olisi vesijättöä, omistuksessaan, jonka jälkeen lupavirasto voi VL:n 2 luvun 7 §:n perusteella myöntää tarpeellisiin toisen alueisiin käyttöoikeuden. Lisäksi veden alle jäävät alueet on yksilöitävä kiinteistökohtaisesti eli niiden pinta-ala on mitattava tarkasti omistajakohtaisesti koko veden alle jäävältä alueelta, vaikka se olisi vesijättöä. Myös nykyinen ja tuleva keskivesi on selvitettävä ja merkittävä kartalle. Korvuanjärvellä (2500 ha) KHO:n määräämät vesijätön mittaukset maksoivat n. 17 000 euroa ja lupavirasto määräsi veden alle jäävistä alueista niiden omistajille 300 euron kertakaikkisen korvauksen. Virtavesikunnostuksissa koskia kivetään niskalle asti tai rakennetaan varta vasten pohjapato yläpuolisen suvannon vesipinnan nostamiseksi. Keskivesi muuttuu, KHO:n päätösten perusteella veden alle jäävä vesijättö on näissäkin tapauksissa selvitettävä omistajakohtaisesti tarkoilla mittauksilla. Veden alle jäävän vesijätön leveys suvantojen rannoilla on yleensä muutamia metrejä ja pituus useita kilometrejä tai kymmeniä kilometrejä. Vesilakia tulisi muuttaa siten, että jos vedenpinnan noston seurauksena veden alle jäävälle alueelle tulee huomattavasti enemmän hyötyä kuin haittaa ja varsinkin, kun veden alle jäävä alue on pinta-alaltaan vähäinen (suvantojen vedenpinnan nosto) tulisi lupa myöntää ilman, että hakijalla on omistusoikeutta tai pysyvää käyttöoikeutta mihinkään osaan veden alle jäävästä alueesta. Tällaisia tapauksia ovat yleensä vesijättöjen vesittämiset. Omistusoikeuden hankkiminen vesijättöön järjestäytymättömiltä osakaskunnilta tai esim. suvantojen osalta usein koskitiloilta on erittäin vaikeaa. Tuntuu koomiselta, että hakija hankkisi omistukseensa enemmistön veden alle jäävästä (vesijättö) alueesta, joka muodostaisi nykyisen keskiveden ja tulevan keskiveden välissä järven tai suvannon rantaa kiertävän enemmän tai vähemmän yhtenäisen nauhan. Hankinnan myötä hakija saisi mm. kalastus- ja metsästysoikeuden tälle alueelle. Vedenpinnan noston seurauksena tuottamaton, lähinnä joutomaata oleva vesijättö muuttuu tuottavaksi kalavedeksi eli hyöty on huomattavasti suurempi kuin haitta. Samoin varsinaisen rannan (käyttö)arvo paranee ja sielläkin hyöty on huomattavasti suurempi kuin ehkä vähäinen vettymishaitta varsinkin, kun rannan edustan vesialueen käytettävyyttä paranee."* (AYK) Alueellisen ympäristökeskuksen hakemuksen johdosta ympäristölupavirasto velvoitti sen korottamaan vedenkorkeutta rakentamalla pohjapato vesistön luusuaan, koska uitto oli lakannut hakemusta koskeneella vesistöllä<sup>1</sup>.

Lisäksi keskivesikysymyksen todettiin rajoittavan mahdollisuuksia alimpien vedenkorkeuksien nostamiseen esim. luonnonkoskia kiveämällä. *"Luvan hakemis-*

---

<sup>1</sup> KHO 12.12.2001 (2001:62)

*kriteeri pitäisi olla väljempi sellaisissa tapauksissa, joissa nostetaan pelkästään alivesikorkeuksia ja mahdollisesti vahinkoa aiheuttavat tulvakorkeudet säilyisivät ennallaan. Tällöin laskennallinen keskivesi saattaa nousta selvästi ja hankkeelle tulee nykykäytännön mukaan hakea lupa. Alivesien nosto voisi perustua ainakin pienemmissä järvissä maa- ja vesialueiden omistajien suostumuksiin." (AYK)*



Kuva 39. Onko vesilain mukainen käytäntö vedenpinnan noston toteuttamiseen toimiva?

## 4.6 Korvauskysymykset

Korvauskysymyksiä koskevia kysymyksiä oli neljä kappaletta.

### Kysymys 22: Ovatko korvauskysymykset estäneet / vähentäneet mahdollisuuksia säännöstelyjen tarkistamiseen?

Vesilaki: *"Tarkistamisesta aiheutuvat vahingot, haitat ja muut edunmenetykset, jolleivät ne ole vähäisiä, määrätään hakijan korvattavaksi... Korvaukset maksetaan kuitenkin valtion varoista, jos tarkistamisella ei ole pääasiassa paikallista merkitystä." (VL 8:10b)*

#### Tulokset:

Tässä kysymyksessä alueellisten ympäristökeskusten ja vesivoimayhtiöiden edustajien vastaukset jakaantuivat miltei tasan "kyllä" ja "ei" vastauksille (Kuva 40).

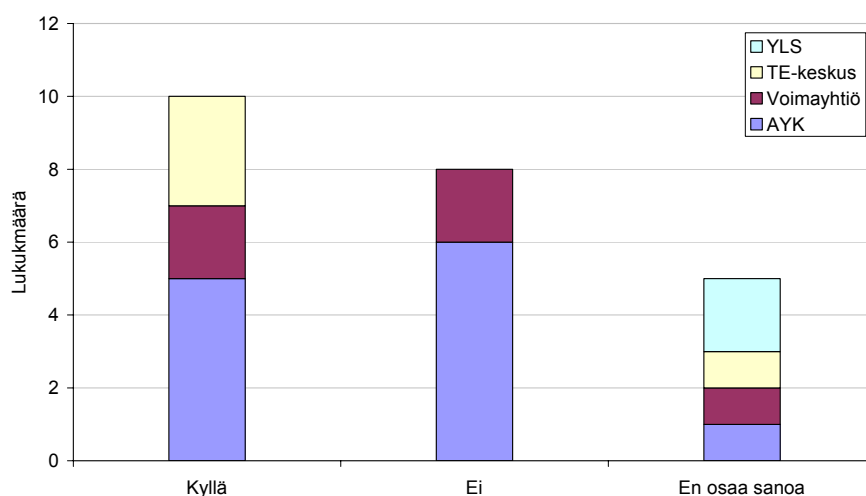
Suurin syy, miksi korvauskysymykset ovat estäneet tai vähentäneet mahdollisuuksia säännöstelyjen tarkistamiseen on se, että korvauksille ei löydy maksajaa. Erään hankkeen osalta *"olisivat vettymisvahinkokorvaukset todennäköisesti tulleet ennakoitua suuremmiksi, mikä teki osaltaan tarkistamisen alkuperäisessä muodossaan kannattamattomaksi"* (AYK). *"Voimayhtiö ei ole halukas antamaan yhtään lisävettä uomaan vaan vaatii siitä korvauksia, jolle ei löytynyt maksajaa. Hanke odottaa KHO:n ennakkopäätöstä vastaavan tyypisestä hankkeesta."* (AYK) Ongelmaksi myös koettiin epä tietoisuus siitä, tulkitaanko saavutettu hyöty paikalliseksi. Vesilain 8:10b §:n mukaan korvaukset maksetaan valtion varoista, jos tarkistamisella ei ole pääasiassa



paikallista merkitystä (VL 8:10b). Epätietoisuus on vähentänyt kuntien halua lähteä hakijaksi hankkeisiin.

Yhden vastaajan mielestä korvauskysymysten kuuluukin ohjata säännöstelyn kehittämishankkeita. *"Korvaukset ohjaavat muutoshankkeita ja näin tulee ollakin. Käytännössä on kysymys intressivertailusta ja tällä tavoin mitataan myös muutoksen hakijan oma arvio muutoksesta saatavan hyödyn suuruudesta."* (Voimayhtiö)

Vesilain 8:10b viimeisen momentin maininta, että valtio korvaa tarkistamisesta aiheutuvat vähäistä suuremmat vahingot, haitat ja muut edunmenetykset, jos tarkistamisella on ollut paikallista suurempi merkitys, voi olla ongelmallinen, mikäli sitä tulkitaan niin, että ei kannata ryhtyä mihinkään muutoksiin ilman korvauksia (Taina 2003). Toisaalta määrätyt korvaukset eivät välttämättä tyydytä vesivoimayhtiöitä.



Kuva 40. Ovatko korvauskysymykset estäneet / vähentäneet mahdollisuutta säännöstelyjen tarkistamiseen?

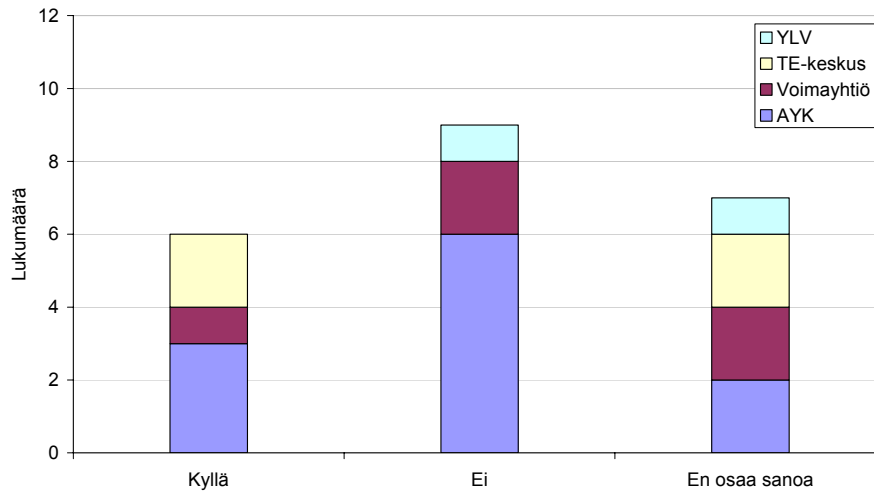
### Kysymys 23: Onko korvauskysymysten kanssa ollut ongelmia?

#### Tulokset:

Tämän kysymyksen osalta vastaukset jakoutuivat melko tasaisesti kyllä, ei ja en osaa sanoa –vastausten kesken (Kuva 41). Vajaa puolet vastaajista (9/22) katsoi, että korvauskysymysten kanssa ei ole ollut ongelmia. Ongelmia niiden kanssa oli kokenut hieman alle kolmannes vastaajista (6/22). "En osaa sanoa" vastausten suuri määrä (7/21) kertonee ensinnäkin siitä, että korvauskysymykset eivät ole yksiselitteisiä ja toisaalta heijastaa myös sitä, että niitä ei ole tullut käytännössä vastaan, kun on päästy sopuun toimenpiteistä.

Koetut ongelmat olivat liittyneet hyödyn menetyksestä maksettavien korvausten sovitteluun ja korvausten maksamiseen valtion varoista. Yksi vastaaja totesi, että ennakkotapauksia VL 8:10b§:n mukaisista korvaustapauksista on vähän. Ainoa voimayhtiö, joka oli kokenut ongelmia, ilmoitti niiden liittyneen korvausten

maksamiseen valtion varoista. TE-keskukset eivät yksilöineet, mihin koetut ongelmat ovat liittyneet.



Kuva 41. Onko korvauskysymysten kanssa ollut ongelmia?

**Kysymys 24: Pitäisikö tarkistamisen yhteydessä korvata sellaiset vahingot, jotka ovat ilmenneet säännöstelyistä saatujen kokemusten mukaan eikä niitä ole aikaisemmin korvattu?**

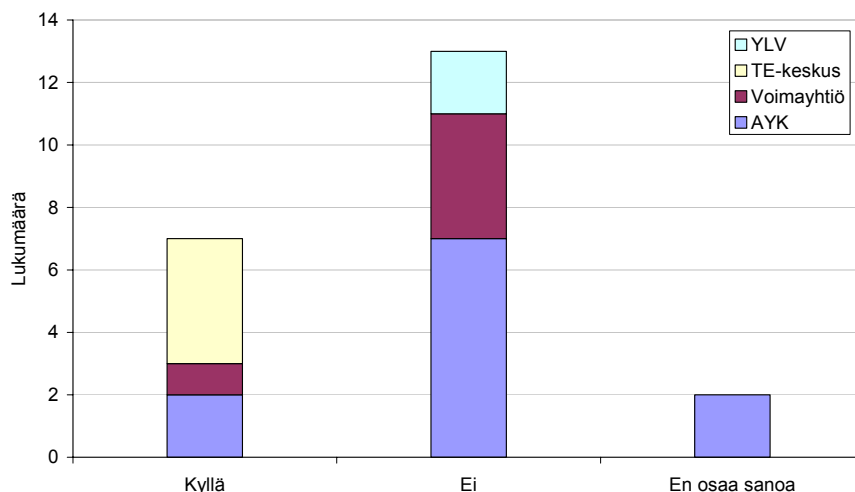
**Tulokset:**

Korvauskysymykset jakoivat valtaosan vastaajista kahteen vastakkaiseen ryhmään. riippuen joko myönteisiin että kielteisiin. Suurin osa ympäristökeskusten ja voimayhtiöiden edustajista ja kaikki ympäristölupavirastoa edustaneet katsoivat, että säännöstelyn tarkistamisen yhteydessä ei pitäisi korvata sellaisia vahinkoja, jotka ovat ilmenneet säännöstelyistä saatujen kokemusten mukaan eikä niitä ole aikaisemmin korvattu (Kuva 42). Perusteluna esitettiin mm., että lupakäsittelylle, lopputarkastukselle ja ennalta-arvaamattomien vahinkojen korvaamiselle on omat pykälät ja menettelyt vesilaissa. Niitä ei tarvitse hoitaa säännöstelyn tarkistusten yhteydessä, joka vain tekisi prosessin laajemmaksi ja monimutkaisemmaksi.

*"Yhteiskunta muuttuu ja korvaukset perustuvat usein sen hetken arvomaailmaan ja vahinkoihin. Jos hanke on toteutettu lupaehtojen mukaisesti eikä vahinkoa ole aiemmin katsottu / tiedetty syntyvän, jälkikäteen määrättävä korvaus saattaa loukata luvanhaltijan oikeusturvaa." (AYK) Taannehtivasti määrätty korvaus saattaa loukata luvanhaltijan oikeusturvaa, koska ajatuksena on, että ratkaisu on tullut lopulliseksi, kun lainsäädännön määrääjat ovat ylittyneet eikä lupapäätöksessä ole varaumaa. "Vesilaissa on tätä varten omat säädökset ja menettelyt: lupakäsittely, lopputarkastus, ennalta-arvaamattomia varten omat pykälät. Koko vesilain 8:10 b:n idea on ollut nykyaikaisen ympäristönsuojelun hengessä kannustaa vapaaehtoiseen yhteistyöhön. Tilanne muuttuu normaaliksi lupaprosessiksi vastakkainasetteluineen, jos tarkistamisella pyritään avaamaan lainvoimainen lupa kokonaan." (Voimayhtiö) "Vesilaissa on oma menettelynsä ennakoimattomien vahinkojen korvaamiseksi." (YLV)*

Toisaalta TE-keskusten kanta oli yksimielisen vastakkainen ympäristökeskusten, ympäristölupavirastojen ja voimayhtiöiden edustajien enemmistön kanssa. TE-keskusten edustajien mielestä myös ennakoimattomat vahingot pitäisi korvata taannehtivasti. *"Kuuluisihan tällainen käytäntö oikeusvaltion periaatteisiin. Vanhentumisajat ovat pelkkää kosmetiikkaa. Jos joku hyötyy taloudellisesti toisten kustannuksella, siitä täytyy olla velvoitettu maksamaan korvauksia eli jakamaan hyöty kaikkien asianosaisten kesken."* (TE-keskus)

Myös osa ympäristökeskuksista olis sitä mieltä, että säännöstelyn aikana ilmenneet korvaamattomat vahingot tulisi korvata tarkistamisen yhteydessä. *"Tietämys säännöstelyn haitoista on lisääntynyt viimeisen kymmenen vuoden aikana ja vesistöjen käyttömuodot ovat voimakkaasti muuttuneet (mm. virkistyskäyttö on lisääntynyt). Säännöstelyistä on siten aiheutunut monia sellaisia haittoja, joita säännöstelyjä aloitettaessa ei ole osattu arvioida."* (AYK)



Kuva 42. Pitäisikö tarkistamisen yhteydessä korvata sellaiset vahingot, jotka ovat ilmenneet säännöstelyistä saatujen kokemusten mukaan eikä niitä ole aikaisemmin korvattu?

### Kysymys 25: Pidättekö parempana nykyistä lupaehtojen tarkistamiskäytäntöä, vai pitäisikö kaikki luvat saattaa määräajoin tarkistettaviksi?

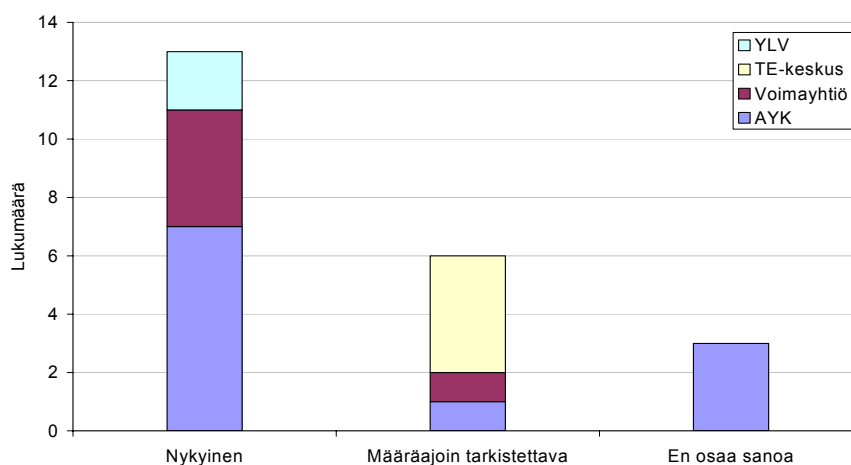
#### Tulokset:

Suurin osa (13/22) vastaajista piti parempana nykyistä lupaehtojen tarkistamiskäytäntöä (Kuva 43). Toisaalta kaikki TE-keskusten edustajat vastasivat, että säännöstelyluvat pitäisi muuttaa määräajoin tarkistettaviksi.

Alueelliset ympäristökeskukset näkivät lupien muuttamisen määräaikaiseksi turhana byrokratiana. He myös korostivat tarkistamisesta aiheutuvan työmäärän suuruutta. Edustajien mielestä *"saavutettava hyöty määräaikaisista tarkistamisista on todennäköisesti pieni suureen työmäärään nähden"*. Parempana menettelynä pidettiin säännöstelyn lupaehtojen tarpeenmukaista tarkistamista, koska säännöstelyn aiheuttamat muutokset ovat ajallisesti melko muuttumattomia. *"Jotta työmäärä pysyy kohtuullisena,*

lupaehdot tulisi olla tarkistettavissa tarpeen mukaan, ei siis määräajoin. Jos luvat määrätään tarkistettaviksi määräajoin, lupakausi tulee olla riittävän pitkä (esim. 20 vuotta). Kokemus on osoittanut, että Onki- ja Poroveden säännöstelyn tarkistamisväliksi määrätty 5 - 10 vuotta on liian lyhyt." (AYK) Myös vesivoimayhtiöiden edustajat painottivat kasvavaa työmäärää ja kustannuksia, jos määräaikaisuuteen lähdetään. "Määräaikaisuus toisi loputtoman prosessien ketjun eikä sellaista taitaisi kestää yritystoiminta kuin valtion talouskaan." (Voimayhtiö)

TE-keskukset olivat yksituumaisesti lupien määräaikaisen tarkistamisen kannalla. Säännöstelyluvat olisivat silloin linjassa ympäristönsuojelulain kanssa, koska esimerkiksi YSL:n jätevesiluvat ovat määräaikaisesti tarkistettavia (5-10 vuoden välein). Yhteiskunnan tarpeet ja odotukset vesistön käytössä muuttuvat. "Pysyvät luvat ovat jarru yhteiskunnalliselle kehitykselle." (TE-keskus) "Olisi oikeudenmukaista, jos säännöstelyluvat eivät olisi pysyviä" (TE-keskus).



Kuva 43. Nykyinen lupaehtojen tarkistamiskäytäntö vai määräajoin tarkistettavat luvat?

#### 4.7 Säännöstelymääräysten tarkistaminen

Säännöstelymääräysten tarkistamista koskevia kysymyksiä on kaksi kappaletta.

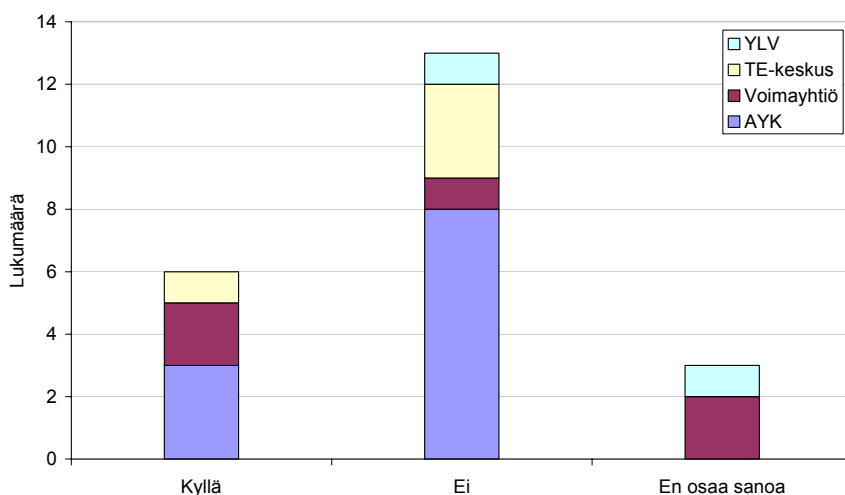
##### **Kysymys 26: Onko tarkistamisen yhteydessä ajanmukaistettu vanhoja säännöstelyn kompensatioita?**

###### **Tulokset:**

Enemmistö vastasi, että tarkistamisen yhteydessä ei ole ajanmukaistettu vanhoja säännöstelyn kompensatioita (Kuva 44). "Jos tarkistaminen tehdään sopimusteitse, niin lupaehtoihinhan ei puututa. Jos tarkistaminen johtaa hakemukseen ja lupamuutokseen, niin muutokset kompensatioissa ovat mahdollisia. Selvitysten perusteella Oulujoella on tehty kunnostustöitä, kalaistutuksia, kalataloudellisia kunnostuksia, jne. Nämä kaikki on tehty yhteishankkeina, eli voimayhtiön lisäksi mukana ovat olleet hankkeiden hyödynsaajat ja alueellinen ympäristökeskus." (Voimayhtiö)

Ne vastaajat, joiden mukaan kompensatioita oli ajanmukaistettu, ilmoittivat, että toimenpiteet jakautuivat tasaisesti kalastoon, kunnostuksiin ja rantojen käyttöön liittyviin kompensatioihin.

Erään TE-keskuksen edustajan mielipiteen mukaan kalakompensatioita pitäisi kuitenkin kehittää vanhasta mallista. *"Suomessa kalakantojen hoito on tähän asti perustunut myös säännöstelyjen vesien osalta kalaistutuksiin. Nykyisin yhä enemmän aletaan olla sillä kannalla, että perimän säilymiseksi tarvitaan muitakin toimenpiteitä. Ne lisäävät hoidon kustannuksia eikä niihin useinkaan ole varauduttu vanhoissa luvissa (kalatiet, koskien kunnostus, luonnonpoikastuotanto, joka täydentää istutuksia, emokalapyynti, alkuperäisten kantojen säilyttäminen eli ei hoideta virroille kunnolla). Pelkkä istuttaminen on halvin tapa, mutta ei kestävä kehityksen mukainen kaikissa tapauksissa. Päätöksessä pitäisi ottaa huomioon uhanalaisuus, kannan erityinen arvo viljelyksessä ym. Nyt ei näin tapahdu eikä vesilakikaan taida tukea riittävästi näitä "uusia" näkökulmia."* (TE-keskus)



Kuva 44. Onko tarkistamisen yhteydessä ajanmukaistettu vanhoja säännöstelyn kompensatioita?

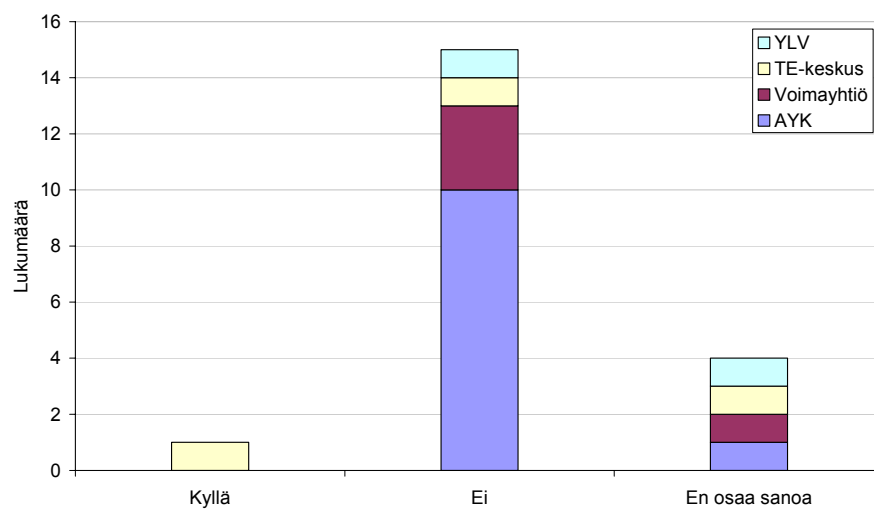
**Kysymys 27: Onko tarkistamisen yhteydessä määrätty säännöstelijälle uusia velvoitteita, jotka perustuvat nykytietämykseen säännöstelyn haittavaikutuksista?**

**Tulokset:**

Suurin osa alueellisten ympäristökeskusten ja vesivoimayhtiöiden edustajista vastasi, että tarkistamisen yhteydessä ei ollut määrätty säännöstelijälle uusia velvoitteita, jotka perustuivat nykytietämykseen säännöstelyn haittavaikutuksista (Kuva 45). Yhden TE-keskuksen edustaja kuitenkin katsoi, että uusia velvoitteita oli määrätty.

Edellisen kysymyksen vastaukset ovat samassa linjassa tämän kysymysten vastausten kanssa. Siinä suurin osa vastasi, ettei tarkistamisen yhteydessä ollut ajanmukaistettu vanhoja säännöstelyn kompensatioita. Ei myöskään ole määrätty uusia velvoitteita, vaikka ne eivät tarkoita pelkästään rahallisia velvoitteita. *"Velvoitteiden kautta voidaan määrätä vain sellaisia toimenpiteitä, joilla korvataan ja kompensoidaan*

säännöstelyhankkeen haittavaikutuksia. Onkin tärkeää pitää vesilaissa yhteistoimintaan kannustava toimintamalli." (Voimayhtiö)



Kuva 45. Onko tarkistamisen yhteydessä määrätty uusia velvoitteita?

## 5 Yhteenveto ja johtopäätökset

Tutkimuksen tavoitteena oli laatia yhteenveto vesistösäännöstelyjen kehittämisen nykytilasta ja koota kokemuksia vesilain soveltamisesta erityisesti säännöstelyn kehittämishankkeissa saaduista kokemuksista. Päähuomio oli vesilain 8 luvun 10b §:ssä esitetyn kaksivaiheisen menettelyn toimivuudessa. Tutkimusaineisto koottiin pääasiassa kyselyillä, jotka lähetettiin 13 alueelliseen ympäristökeskukseen, TE-keskusten kalatalousjohtajille, kuudelle vesivoimayhtiölle ja kolmelle ympäristölupavirastolle. Tarkoitus oli selvittää yleisen vesiviranomaisen ja useissa hankkeissa kahden keskeisen ja usein vastakkaisen intressin, vesivoimatuonnon ja kalatalouden edustajien, näkemyksiä. Tarkastelun ulkopuolelle jää siis monta tärkeää osapuolta, kuten virkistyskäyttö, maatalous ja luonnonsuojelu. Tässä luvussa esitetyt johtopäätökset perustuvat pääosin kyselyn tuloksiin, mutta joukossa on myös tekijöiden omia havaintoja toteutetuista säännöstelyn kehittämishankkeista.

**Kehittämistyön laajuus:** Vesistösäännöstelyjen kehittäminen on ollut eräitä ympäristöhallinnon painopistealueita viimeisen 15 vuoden aikana. Kaikkiaan säännöstelyn kehittämiselvityksiä on valmistunut tai käynnissä kaikkiaan noin 80. Vuoden 2004 alussa eri vaiheissa olevia hankkeita oli käynnissä 56. Mittavia hankkeita on viime vuosina toteutettu Päijänteellä, Pirkanmaan suurilla järvillä ja Kemijärvellä. Valtaosa suurimmista ja merkittävimmistä järvisäännöstelyistä on ollut kehittämisen piirissä; 20 suurimmasta säännöstelyjärvestämme kehittämishanke on valmistunut tai käynnissä 15 järvessä. Lisäksi kehittämishanke on toteutettu tai käynnissä seitsemässä 10 voimakkaimmin säännöstellystä järvestämme. Päättyneiden ja käynnissä olevien hankkeiden kokonaiskustannukset ovat karkeasti arvioiden noin 10 miljoonaa euroa.

**Aloite kehittämiselvitykselle:** Aloitteentekijänä säännöstelyn kehittämishankkeissa on ollut useimmiten säännöstelyn luvanhaltija, kalastusalue tai kalastuskunta (nyk. osakaskunta) tai vesiviranomainen. Suurin syy kehittämishankkeiden käynnistymiselle on virkistyskäytölle aiheutuva haitta. Suurimmassa osassa kyselytutkimuksen hankkeista selvitystöiden käynnistämisen tarpeessa ei ollut epäselvyyttä, koska säännöstelystä aiheutuvat haitat oli arvioitu huomattaviksi. Kaikki aloitteet eivät ole johtaneet selvitysten käynnistymiseen. Suurin osa hankkeista on käynnistynyt vapaaehtoisena kehittämisenä. Vain 20 kehittämishanketta oli toteutettu vesilain 8 luvun 10b §:n mukaisena menettelyinä. Kyselyn vastausten perusteella näyttäisi siltä, että ympäristökeskuksissa on todennäköisesti erilaisia tulkintoja sille, minkälainen aloite täyttää VL 8:10b §:n mukaisen aloitteen tunnusmerkit.

**Osallistujat ja osallistuminen:** Säännöstelyn kehittämishankkeita on toteutettu yhteistyössä alueellisten ympäristökeskusten, eri viranomaistahojen, paikallisten toimijoiden ja vesistön käyttäjien sekä voimayhtiöiden edustajien kanssa. Parhaiten ovat onnistuneet ne kehittämishankkeet, joissa on ollut useita intressitahoa edustettuna. Osallistuminen on yleisesti ollut aktiivista hankkeen eri vaiheissa kuten vaikutusten tunnistamisessa ja merkittävyyden arvioinnissa, haittojen vähentämistoimenpiteiden tunnistamisessa ja suositusten laadintavaiheessa. Osallistumisen määrä on kuitenkin vähentynyt säännöstelyn kehittämishankkeen loppuvaiheessa. Yleisimmät menetelmät ovat olleet: yleisötilaisuudet, kyselytutkimukset ja ohjausryhmätyöskentely.

**Suosituks:** Kehittämishankkeiden perusteella on esitetty suosituksia säännöstelyn haittojen vähentämiseksi ja hyötyjen lisäämiseksi. Eniten suosituksia on esitetty säännöstelykäytäntöön ja vesistön kunnostustoimenpiteisiin. Kunnostustoimenpiteet ovat liittyneet vesikasvillisuuden vähentämiseen, rantojen eroosiosuojauksiin ja veden alle jääneiden kantojen poistoon. Säännöstelykäytännön muuttamista esitettiin 65 kehittämishankkeessa. 21 kehittämishankkeessa päädyttiin säännöstelykäytännön tarkistamiseen nykyisten lupaehtojen puitteissa ja 30:ssä hankkeessa lupaehtoja tarkistamalla. Yhdeksässä kehittämishankkeessa haettiin uutta säännöstelylupaa. Vesistösäännöstelyihin liittyy yleensä voimakkaita intressiristiriitoja. Useissa tapauksissa mahdollisuudet säännöstelykäytäntöjen muuttamiseen ovat ahtaat. Reunaehtoja asettavat yhtäältä vesivoimatuotannon ja tulvasuojelun tarpeet ja toisaalta myös rantojen virkistyskäyttö, joka on sopeutunut nykyisiin kesävedenkorkeuksiin.

Useimmissa hankkeissa on päädytty yhteisymmärrykseen suosituksista. Tosin joidenkin hankkeiden kohdalla eri vastaajatahoilla oli erilaisia käsityksiä siitä saavutettiin suosituksesta yhteisymmärrystä. Erilaisia käsityksiä esitettiin Pirkanmaan, Iso-Pyhäntäjärven ja Kivijärven säännöstelyjen kehittämishankkeisiin liittyen. Osittain erilaiset käsitykset voivat johtua siitä, että yhteisymmärrystä on arvioitu eri lähtökohdista ja eri mittareilla. Suositukset eivät läheskään aina vastaa eri osapuolten alkuperäisiä tavoitteita, mutta niihin voidaan kuitenkin tyytyä, koska selvitystyön aikana on puolin ja toisin opittu ymmärtämään aikaisempaa paremmin vesistösäännöstelyihin liittyvää ongelmatiikkaa. Osittain erilaiset käsitykset voivat selittyä myös sillä, että selvitystyö on ollut vielä kesken kyselyä tehtäessä tai voimayhtiön suhtautumisesta suosituksiin ei ole ollut täyttä varmuutta.

**Vesilain 8 luvun 10b§ toimivuus:** Nykyistä vesilainsäädäntöä voidaan pitää vesistösäännöstelyjen tarkistamisen osalta melko hyvin toimivana. Lainsäädäntöä voidaan pitää riittävän joustavana ja nykyaikaisena. Se mahdollistaa tilanteen mukaan räätälöidyt kehittämishankkeet ja kannustaa yhteisesti hyväksyttävissä olevan ratkaisun etsimiseen yhteistyössä eri tahojen kanssa. Monissa laajoissa hankkeissa erityistä huomiota onkin kiinnitetty vuorovaikutteiseen eri osapuolet aktivoivaan suunnitteluun. Eräänä joustavuuden mittarina voidaan pitää sitä, että 21 kehittämishankkeessa päädyttiin säännöstelykäytännön tarkistamiseen nykyisten lupaehtojen puitteissa ja 30:ssä hankkeessa lupaehtoja tarkistamalla. Yhdeksässä kehittämishankkeessa haettiin uutta säännöstelylupaa.

Vaikka yleisesti säännöstelyjen kehittämistyö on sujunut hyvin, ilmeni siinä kyselyn perusteella myös joitakin ongelmia. Selvityksiä ei ollut aina käynnistetty, vaikka haitat olivat saattaneet olla huomattavat. Ilmeisesti hydrologisten tietojen puute on joissakin tapauksissa rajoittanut hankkeen käynnistymistä. Vesilain mukaan alueellinen ympäristökeskus, kalatalousviranomainen tai kunta voi hakea ympäristölupavirastossa lupaehtojen tarkistamista tai uusien määräysten asettamista. Lain mukaan korvaukset maksetaan valtion varoista, jos tarkistamisella ei ole pääasiassa paikallista merkitystä. Muussa tapauksessa hakija on korvausvelvollinen. Epävarmuus siitä, tulkitaanko hyöty paikalliseksi on vähentänyt kuntien halua lähteä hakijaksi joissakin hankkeissa.

**Tyytyväisyys selvityksiin:** Suurin osa kyselyyn vastanneista oli sitä mieltä, että selvitysvaiheen aikana muodostui yhteinen käsitys säännöstelyn hyödyistä ja haitoista. He olivat myös sitä mieltä, että syntyi yhteinen näkemys toimenpiteistä haittojen vähentämiseksi ja hyötyjen lisäämiseksi. Tämän tutkimuksen hankkeissa selvitysvaihe



arvioitiin melko avoimeksi ja vuorovaikutteiseksi. Selvitysvaiheen aikana intressitahojen laajalla osallistumisella saavuttiin luottamus eri tahojen välillä sekä avoimuus säännöstelyjen kehittämishankkeissa. Tyytyväisimpiä on oltu sellaisiin kehittämishankkeisiin, joissa veistön eri käyttäjäryhmät ovat aktiivisesti osallistuneet työn eri vaiheisiin, mm. suositusten laadintaan. Nämä hankkeet ovat olleet myös mittavimmasta päästä ja niissä on tehty varsin laajojakin selvityksiä säännöstelyn ekologisten, sosiaalisten ja taloudellisten vaikutusten selvittämiseksi. Toisaalta kyselyn vastauksista käy ilmi, että esimerkiksi osa TE-keskuksien edustajista kokivat vesilain asettavan liian voimakkaita reunaehtoja parantamismahdollisuuksille. Toisaalta eräs voimayhtiöiden edustaja katsoi, että hankkeissa liian vahvana lähtökohtana on ollut vesivoimatuotannon edellytysten heikentäminen.

**Suosituksen laadinta ja lopputuloksen arviointi:** Suositukset laadittiin yhteisymmärryksessä eri osapuolien kanssa suurimmassa osassa hankkeista. Päätöksenteon perustaksi katsottiin olleen riittävästi tietoa. Osaan tiedosta suhtauduttiin kuitenkin varauksella. Säännöstelyn kehittämiselvityksen onnistumista arvioitiin neljällä kriteerillä. Noin puolet vastaajista katsoi, että lopputulos selvitystyössä oli näillä kriteereillä arvioituna vähintään hyvin. Kuitenkin monissa hankkeissa lopputulosta pidettiin ympäristölle ja virkistyskäytölle aiheutuvien haittojen sekä yleisen tyytymättömyyden vähentämisen kannalta melko laihana. Kolmasosa vastanneista arvioi näillä kriteereillä, että lopputulos oli tyydyttävä ja 15 % sitä mieltä, että se oli huono.

**Suosituksen täytäntöönpano ja seuranta:** Säännöstelyn kehittämiselvityksessä laadittujen suositusten täytäntöönpano ratkaisee viime kädessä sen, minkälainen käsitys vesistön käyttäjille jää säännöstelyn kehittämishankkeesta. Useissa tapauksissa osa suosituksista on muotoiltu väljästi tai niin, että niitä täsmennetään jatkoselvitysten pohjalta. Kokemukset ovat osoittaneet, että vaivoin saavutettu sopu voi muuttua nopeasti riitelyksi. Suositusten täytäntöönpanoon tulisi myös kyselyn tulosten perusteella kiinnittää erityistä huomiota. Suositusten täytäntöönpanon ongelmat liittyvät intressitahojen välisiin ristiriitoihin, vesivoimayhtiöiden sitoutumiseen säännöstelyn kehittämisessä ja keskiveden nousuun liittyviin asioihin. Varsinkin avoimuuteen ja eri osapuolten osallistumismahdollisuuksiin tulee täytäntöönpanovaiheessa kiinnittää riittävästi huomiota. Suositusten täytäntöönpanoa ja seuranta varten kannattaa laatia oma ohjelma, jonka täytäntöönpanoa seurataan säännöllisesti.

Säännöstelysuositusten vaikutuksista on vielä vähän tietoa. Seuranta on ollut lähinnä suurten vesistöjen osalta. Esimerkiksi ensimmäisten suurten kehittämiselvitysten suositusten toteutumisesta ja vaikutuksista Oulujoen ja Iijoen vesistöissä on tehty selvitykset 1990-luvun lopussa. Etukäteen suositusten vaikutuksia on vaikea tarkasti ennustaa, siksi riittävä suositusten seuranta on tärkeää. Toisalta, jos jokin säännöstelykäytännön muutos ei johda toivottuun parannukseen esim. 5-10 vuoden kuluessa, niin silloin tällaisen suosituksen tarkoituksenmukaisuus on syytä arvioida uudelleen.

Päijänteellä ja Inarijärvellä laaditaan vuosittain yhteenveto edellisen tai kuluvan vuoden säännöstelyn vaikutuksista. Arvioinnin tuloksia esitellään ko. hankkeiden seurantaryhmissä. Tämä on osoittautunut hyväksi käytännöksi, koska se on lisännyt tietoisuutta säännöstelyn hyödyistä ja haitoista ja parantanut mahdollisuuksia säännöstelyn vaikutuksista viestintään. Toisaalta tietoisuus jälkiarvioinnista voi

vaikuttaa siihen, kuinka säännöstelyä hoidetaan ja minkälaisia ratkaisuja tehdään tilanteissa, joissa mahdollisia ratkaisuvaihtoehtoja on useita. Koska tarkastelussa on useita mittareita, joilla kuvataan vaikutuksia vesiluontoon ja virkistyskäyttöön, on mahdollista, että nämä tekijät saavat vesilain 8 luvun 10b§ hengen mukaisesti aikaisempaa suuremman painoarvon itse säännöstelyssä.

**Korvauskysymykset:** Säännöstelystä aiheutuvien haittojen korvaamisen osalta vastanneiden tahojen välillä oli suuria näkemyseroja. Esimerkiksi kysymyksessä "Pitäisikö tarkistamisen yhteydessä korvata sellaiset vahingot, jotka ovat ilmenneet säännöstelyistä saatujen kokemusten mukaan eikä niitä ole aikaisemmin korvattu?" TE-keskusten edustajat ja valtaosa alueellisten ympäristökeskusten edustajista olivat vastakkaista mieltä.

**Tulevaisuudennäkymät:** Tulevaisuudessa säännöstelyn kehittämishankkeiden painopiste siirtyy pienempiin järviin ja jokivesistöihin. Toisaalta suurten järvien säännöstelyjen kehittämishankkeiden suositusten täytäntöönpano voi viedä vielä useita vuosia. Useissa hankkeissa on luotu menettelytapoja säännöstelysuositusten täytäntöönpanon ja suositusten vaikutusten seurantaan, mikä edellyttää mm. säännöllisin väliajoin, esim. 5-10 vuoden välein tehtäviä arviointoja. Säännöstelyn muutostarpeita tulee myös ilmastonmuutoksen takia esiintymään tulevaisuudessa (esim. kalateriin sidotut kevään vedenkorkeuksien nostot).

**Lupien määräaikaisuus:** Alueelliset ympäristökeskusten, ympäristölupavirastojen ja voimayhtiöiden edustajat pitivät nykyistä lupaehtojen tarpeen mukaista tarkistamiskäytäntöä parempana kuin lupien määräaikaista tarkistamista. Määräaikaisestä tarkistamisesta syntyvää työmäärää pidettiin kohtuuttomana ja kustannuksia korkeina saavutettavaan hyötyyn nähden. TE-keskusten edustajat olivat kuitenkin vastakkaista mieltä.

**Vedenpinnan nostohankkeet:** Lähes kaikkien kyselyyn vastanneiden mielestä vesilain mukainen käytäntö vedenpinnan noston toteuttamiseen ei ole toimiva. Keskivesikysymys on rajoittanut erityisesti vesistöjen kunnostushankkeita, mutta myös eräissä säännöstelyjen kehittämishankkeissa se on vähentänyt muutosmahdollisuuksia. Kysely osoitti, että tilakohtainen vesirajatiedon määrittäminen aiheuttaa suuria kustannuksia ja on liian työlästä, jolloin se rajoittaa hankesuunnittelun käynnistymistä. Tällainen menettely on hankkeiden kokoon ja vaikutuksiin nähden ylimitoitettu. Hyöty- ja haittavertailu ei myöskään ole riittävän joustava. Se ei ole myöskään mielekäs tilakohtaisesti tehtynä. Joissakin tapauksissa vaikutusten arvioinnin kustannukset ovat olleet huomattavasti määrättyjä korvauksia suuremmat.

Taulukossa 4 on esitetty yhteenveto vesioikeudellisen prosessin ja vuorovaikutteisen yhteistyöprosessin vertailusta. Tarkastelun perusteella molempiin prosesseihin liittyy vahvuuksia ja heikkouksia, mutta vuorovaikutteisen yhteistyöprosessiin liittyisi selvästi enemmän myönteisiä piirteitä. Myös kyselyn tulokset tukevat käsitystä vuorovaikutteisen prosessin paremmuudesta useimmissa vesistönsäännöstelyn kehittämistilanteissa.

*Taulukko 4. Vesioikeudellisen prosessin ja säännöstelyn vapaaehtoisen vuorovaikutteisen kehittämisen hyötyjen ja haittojen vertailu.*

<b>Vuorovaikutteinen yhteistyöprosessi</b>	<b>Vesioikeudellinen prosessi</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eri osapuolet voivat vaikuttaa lopputulokseen ja yhteisen hyödyn saavuttaminen on mahdollista (+)</li> <li>• Lopputulos on kompromissi (ei radikaaleja muutoksia säännöstelykäytäntöön) (+/-) <sup>1)</sup></li> <li>• Parantaa luottamusta ja yhteistyötä eri osapuolten välillä (+)</li> <li>• Hanke voidaan rajata joustavasti (+)</li> <li>• Tuottaa paljon tietoa (joka tukee operatiivista käyttöä) (+)</li> <li>• Yleisön lisääntynyt tuki hankkeelle (+)</li> <li>• Vesioikeudellista prosessia nopeampi (+)</li> <li>• Suuret hankkeet ovat olleet työläitä ja kalliita (-)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Suuremmat muutokset säännöstelykäytäntöön mahdolliset (+/-) <sup>1)</sup></li> <li>• Lopputulos on yllätys kaikille osapuolille (-)</li> <li>• Voimistaa eri osapuolten vastakkainasettelua (-)</li> <li>• Korostaa asioiden muodollista puolta (-)</li> <li>• Kestää useita vuosia (noin 5 vuotta) (-)</li> <li>• Oikeudenkäynnin kustannukset (-)</li> </ul>

<sup>1)</sup> Tarkastelijan näkökulma (esim. vesivoima, luonnosuojelu) vaikuttaa siihen koetaanko seikka myönteisenä vai kielteisenä.

## 6 Lähteet

Savolainen, Marja & Pehkonen, Kari (toim.). 2000. Säännöstelyjen kehittämistyön vaikutukset Oulujoen vesistöissä. Kainuun ympäristökeskuksen moniste 5. Oulu. Painotupa Ky. 63 s.

Yrjänä, Timo. Hellsten, Seppo. Riihimäki, Juha & Autio, Jorma. 2000. Iijoen vesistön latvajärvien säännöstelyn kehittäminen. Alueelliset ympäristöjulkaisut 192. Raahen Oy Edita Ab. ISBN 952-11-0806-1. ISSN 1238-8610. 84 s.

LIITE 1. VUODEN 1999 KYSELY

**KYSELY SÄÄNNÖSTELYJEN KEHITTÄMISESTÄ**

Tämä kysely koskee sellaisia säännöstelyjä järviä ja jokia, joissa on 1990-luvulla toteutettu tai on suunnitteilla säännöstelyn kehittämistä koskevia toimenpiteitä.  
Vastaa laittamalla rasti tai selite mielestäsi parhaan vaihtoehdon kohdalle.  
Jos säännöstelyn kehittäminen on vasta vireillä, ei kohtiin 5-8 tarvitse vastata.

Alueellinen ympäristökeskus

Lomakkeen täyttäjän ja pvm

	Malliesimerkki Päijänne			
<b>1. Kehittämisen vaihe</b>				
Suunnitteilla (arvioitu alkamisajankohta)				
Käynnissä (aloitusvuosi ja arvioitu päätyminen)				
Valmis (toteutusajankohta)	1995-1999			
Vesioikeusprosessissa				
Suosituksen täytäntöönpanovaiheessa	x			
<b>2. Menettelytapa</b>				
Vapaaehtoinen kehittäminen	x			
Vesilain 8:10b mukainen menettely	x			
Muu, mikä ?				
<b>3. Aloitteentekijät</b>				
Luvanhaltija	x			
Vesiviranomainen				
Kalatalousviranomainen				
Kalastusalue tai -kunta	x			
Kunta				
Yksityishenkilö				
Muu, mikä ?				
<b>4. Aloitteen perustelut/syyt kehittämiselle</b>				
Virkistyskäytölle aiheutuva haitta				
Vesi- ja rantaluonnolle aiheutuva haitta	x			
Kalakannoille aiheutuva haitta	x			
Tulvasuojelun parantaminen				
Vesivoimatuotannon lisääminen				
Muut, mitkä ?				
<b>5. Suuruusluokka-arvio toteutuneista kustannuksista (sis. virkatyö)</b>				
< 50 000 mk				
50 000-200 000 mk				
200 000-500 000 mk				
500 000-1 000 000 mk				
> 1 000 000 mk, arvio	5 000 000			
En osaa sanoa				
<b>6. Tärkeimmät rahoittajat</b>				
Valtio	x			
Kunnat				
Yhteisöt				
EU-rahastot/maakunnan kehittämisrahat	x			
Muut, mitkä ?	voimayhtiöt			
<b>7. Minkälaisia toimenpiteitä on esitetty haittojen vähentämiseksi ?</b>				
Säännöstelykäytännön muuttaminen				
-nykyisen säännöstelyluvan puitteissa				
-nykyisen säännöstelyluvan tarkistaminen	x			
-uusi säännöstelylupa				
Kalakantojen hoito	x			
Kunnostustoimenpiteet	x			
Tiedottaminen	x			
Seuranta	x			
Muut, mitkä ?				
<b>8. Onko tuloksia suositusten vaikutuksista ?</b>				
Ei	x			
Kyllä				

**KYSELYTUTKIMUS VESISTÖSÄÄNNÖSTELYJEN KEHITTÄMISEN TULOKSISTA JA VESILAIN SOVELTAMISEN KOKEMUKSISTA**

Vesilain tarkistaminen vuonna 1994 on antanut aikaisempaa huomattavasti paremmat mahdollisuudet vanhojen säännöstelylupien tarkistamiseen. Koska säännöstelyjen kehittämistä koskevaa työtä on tehty eri puolilla Suomea runsaasti, on valtakunnallisen yhteenvedon tekeminen säännöstelyjen kehittämistä koskevasta työstä tarpeellista. Myös kokemuksia säännöstelyjen haittojen vähentämiseen ja säännöstelyjen tarkistamiseen liittyvistä kysymyksistä, esimerkiksi nykyisen vesilainsäädännön toimivuudesta, on kertynyt runsaasti. Saatujen kokemusten kokoaminen ja analysointi tukee parhaillaan käynnissä olevan vesilain uudistamista koskevaa työtä.

Kyselytutkimus on osa SYKEssä tehtävää samannimistä tutkimushanketta ja koostuu kolmesta osiosta:

- Vuonna 1999 tehdyn kyselyn hankekorttien päivittäminen (lomake 1)
- Hankekohtaiset lisäkysymykset (lomake 2)
- Kokemukset säännöstelyjen kehittämisestä, yleiset kysymykset (lomake 3)

Alueellisilta ympäristökeskuksilta kysyttiin vuoden 1999 lopussa, kuinka paljon heidän alueellaan on sellaisia säännöstelyjä järviä ja jokia, joissa on 1990-luvulla toteutettu tai on suunnitteilla säännöstelyjen kehittämistä koskevia toimenpiteitä. Toivomme, että voisitte päivittää vuoden 1999 kyselyn hankekortit vastaamaan nykytilannetta. Työnne helpottamiseksi lähetämme teille vielä erikseen tuolloin antamanne vastaukset tarkistamista ja päivittämistä varten (lomake/lomakkeet 1, excel-tiedostomuoto). Hankekortteihin toivotaan lisättävän myös mahdolliset uudet hankkeet, jos alueellanne on sellaisia suunnitteilla tai käynnistynyt.

Toivomme, että lomake 2 täytetään **vain merkittäviksi katsotuista** hankkeista, jotka ovat päättyneet vuoden 1995 jälkeen tai parhaillaan päätymässä (enintään 3-5 kpl/ympäristökeskus). Lisäkysymysten tarkoituksena on kerätä tarkempaa tietoa mm. osallistumisen järjestämisestä ja selvitystyön onnistumisesta.

Säännöstelyjen kehittämiseen liittyvillä yleisillä kysymyksillä (lomake 3) selvitetään mm., minkälaisia kokemuksia on saatu vuonna 1994 tarkistetun vesilain (erityisesti VL 8:10b§) soveltamisesta. Lomaketta 3 täytetään pääsääntöisesti vain yksi ympäristökeskusta kohti. Mikäli vastauksen antajia ympäristökeskuksessa on kuitenkin useampia, voi myös lomakkeita palauttaa useita.

Kyselyn toteuttamisesta on sovittu MMM:n vesivarayksikön kanssa. Toivomme, että ehtisitte vastata kysymyksiimme vielä tämän vuoden puolella, vaikka vastausaika päättyy 15.1.2004. Jos ette käytä Word-ohjelmaa lomakkeiden 2 ja 3 täyttöön, niin lomakkeet voi tulostaa ja avoimet vastaukset voi kirjoittaa erillisille papereille. Lomakkeet voi palauttaa joko sähköisesti tai postitse Jenni Saariselle. Lisätietoja saa tarvittaessa sähköpostitse tai puh. 09 40300 460 (Jenni Saarinen).

Ystävällisin terveisin,

Jenni Saarinen  
Suomen ympäristökeskus  
Ympäristöasioiden hallintayksikkö  
PL 140, 00251 HELSINKI  
jenni.saarinen@ymparisto.fi

Mika Marttunen  
Suomen ympäristökeskus  
Vesivarayksikkö  
mika.marttunen@ymparisto.fi

### LIITE 3. HANKEKOHTAISET LISÄKYSYMYKSET

KYSELYLOMAKE 1

## KOKEMUKSET SÄÄNNÖSTELYJEN KEHITTÄMISESTÄ VUONNA 2003 HANKEKOHTAISET KYSYMYKSET

Nimi	Edustamanne taho
Säännöstelyn kehittämishankkeen nimi	

### I. SELVITYSVAIHE

1. Syntyikö selvitysvaiheen perusteella yhteinen käsitys säännöstelyn hyödyistä ja haitoista?

Kyllä                                       Ei                                       En osaa sanoa

Perustelut

2. Syntyikö selvitysvaiheen perusteella yhteinen käsitys toimenpiteistä säännöstelyn haittojen vähentämiseksi ja hyötyjen lisäämiseksi?

Kyllä                                       Ei                                       En osaa sanoa

Perustelut

3. Kuinka avoin ja vuorovaikutteinen selvitysvaihe mielestänne oli?

Erittäin avoin                       Melko avoin                       Ei kovin avoin                       En osaa sanoa

4. Kuinka merkittäväksi arvioitte osallistumisen (paikallisen väestön ja sidosryhmien kuuleminen/osallistuminen) merkityksen

a) Säännöstelyn vaikutusten tunnistamisessa ja merkittävyyden arvioinnissa

Erittäin suuri       Suuri                       Melko suuri                       Vähäinen                       Ei lainkaan

b) Haittojen vähentämistoimenpiteiden tunnistamisessa

Erittäin suuri       Suuri                       Melko suuri                       Vähäinen                       Ei lainkaan

c) Suositusten laadintavaiheessa

Erittäin suuri       Suuri                       Melko suuri                       Vähäinen                       Ei lainkaan

## II. SUOSITUSTEN LAADINTAVAIHE

5. Oliko päätöksenteon perustaksi (suositusten laadintaa varten) mielestänne riittävästi tietoa:  
Taloudellisista vaikutuksista esim. vesivoimatuotantoon, tulvien esiintymiseen ja virkistyskäyttöön  
 Kyllä  Ei  En osaa sanoa  
Perustelut, jos vastasitte Ei

Ekologisista vaikutuksista esim. rantavyöhykkeen eliöihin ja kalastoon  
 Kyllä  Ei  En osaa sanoa  
Perustelut, jos vastasitte Ei

Vesistön käyttäjien kokemuksista ja suhtautumisesta säännöstelyyn ja sen kehittämiseen  
 Kyllä  Ei  En osaa sanoa  
Perustelut, jos vastasitte Ei

6. Arvio edustamanne tahon roolista suositusten laadinnassa?  
 Keskeinen  Tärkeä  Melko tärkeä  Vähäinen  Ei lainkaan

7. Päädyttiinkö selvitystyössä yhteisymmärrykseen suosituksista?  
 Kyllä  Ei  En osaa sanoa  
Jos ei, niin kuvaile keskeisiä näkemyseroja

## III. LOPPUTULOS

8. Kuinka onnistuneena pidätte lopputulosta teidän näkökulmasta?  
 Erinomainen  Hyvä  Tyydyttävä  Huono  En osaa sanoa

## IV. SUOSITUSTEN TÄYTÄNTÖÖNPANO JA SEURANTA

9. Onko suositusten täytäntöönpanossa ollut ongelmia?  
 Kyllä  Ei  En osaa sanoa

Jos on ollut, niin minkälaisia?  
 Rahoituksen järjestäminen  
 Ristiriidat eri intressitahojen välillä  
 Muu syy, mikä?

## V. KEHITTÄMIS- / PARANNUSEHDOTUKSIA

Tähän voitte kirjata vapaamuotoisesti ajatuksianne säännöstelyjen kehittämisestä ja tästä kyselystä



#### LIITE 4. YLEISET KYSYMYKSET

KYSELYLOMAKE 3

### KOKEMUKSET SÄÄNNÖSTELEYJEN KEHITTÄMISESTÄ YLEISET KYSYMYKSET

Nimi

Edustamanne taho

#### I. SÄÄNNÖSTELYN KEHITTÄMISHANKKEIDEN KÄYNNISTÄMINEN

**Kohdan I kysymykset koskevat ainoastaan alueellisia ympäristökeskuksia**

1. Onko selvitystöiden käynnistämisen tarpeessa ollut epäselvyyttä? Esimerkiksi siinä, milloin säännöstelystä aiheutuva haitta vesiympäristölle ja sen käytölle on huomattava? (ks. VL 8:10 b)

Kyllä  Ei  En osaa sanoa

Perustelut

2. Onko selvityksiä käynnistetty, vaikka haittoja ei ympäristökeskuksen asiantuntijoiden mielestä olisikaan pidetty huomattavina?

Kyllä  Ei  En osaa sanoa

Perustelut

3. Ovatko kaikki aloitteet johtaneet selvitysten käynnistymiseen?

Kyllä  Ei  En osaa sanoa

Jos eivät, niin mikä on ollut tähän syynä?

- Ei ole vielä ehditty, tarkoitus on kuitenkin käynnistää työ  
 Selvitystä ei ole pidetty tarpeellisena, miksi?  
 Muu syy, mikä?

4. Onko selvitystyön rajauksessa ollut epäselvyyksiä, ongelmia ja näkemyseroja?

Paljon  Jonkin verran  Vähän  Ei ole ollut  En osaa sanoa

Jos on ollut, mitä selvitystyön osa-aluetta se on lähinnä koskenut?

- Arvioitavat vaikutukset  
 Osallistumisen laajuus/muoto  
 Selvitystyön kohdealueen määrittäminen (ala- tai yläpuolisen vesistön huomioonottaminen)  
 Säännöstelyn kehittämistoimien laajuus (säännöstelykäytännön lisäksi myös hoito- ja kunnostustoimet ja viestintä)  
 Muu, mikä?

Perustelut, jos ongelmia yms. on ollut jonkin verran tai paljon

## II. NYKYISEN VESILAIN TOIMIVUUS

5. Kuinka hyvän lähtökohdan nykyinen vesilaki tarjoaa säännöstelyjen kehittämiseen?  
a) Kannustaako se riittävästi eri osapuolten yhteisesti hyväksyttävissä olevan ratkaisun etsimiseen?  
 Kyllä  Ei  En osaa sanoa

Perustelut

b) Asettaako se liian tiukkoja reunaehtoja säännöstelyjen haittojen vähentämiseksi?  
 Kyllä  Ei  En osaa sanoa

c) jos asettaa, liittykö se  
 Kokonaishyötyjen vähentämiseen?  
 Säännöstelyn alkuperäisen tarkoituksen muuttamiseen?  
 Muu, mikä?

6. Onko vesirajan määräytyminen keskiveden korkeuden mukaan aiheuttanut ongelmia?  
a) Onko käytännön tapauksia, joissa se on estänyt / vähentänyt mahdollisuuksia säännöstelyn tarkistamiseen?  
a1) Niin, ettei tarkistamishankkeita ole tullut vireille  
 Kyllä  Ei  
Jos on, niin miksi?  
a2) Niin, että se on vireille tulleissa hankkeissa estänyt lupaehtojen tarkistamista  
 Kyllä  Ei  
Jos on, niin miksi?

b) Jos teillä ei ole tiedossa käytännön tapauksia, niin voiko sillä teidän mielestä olla sellaisia vaikutuksia, jotka estävät / vähentävät mahdollisuuksia säännöstelyn tarkistamiseen?  
b1) Niin, ettei tarkistamishankkeita tule vireille  
 Kyllä  Ei  
Jos näin, niin miksi?  
b2) Niin, että se vireille tulevissa hankkeissa estää lupaehtojen tarkistamista  
 Kyllä  Ei  
Jos näin, niin miksi?

7. Onko nykyinen vesilain mukainen käytäntö vedenpinnan noston toteuttamiseen toimiva?  
 Kyllä  Ei  En osaa sanoa

Jos ei ole, onko teillä parannusehdotusta?

### III. KORVAUSKYSYMYKSET

8. Ovatko korvauskysymykset estäneet/vähentäneet mahdollisuuksia säännöstelyjen tarkistamiseen?

Kyllä  Ei  En osaa sanoa

Perustelut

9. Onko korvauskysymysten kanssa ollut ongelmia?

Kyllä  Ei  En osaa sanoa

Jos on ollut ongelmia, niin mihin ne liittyvät (ks. VL 8:10 b)

- Siihen, että korvauksia ei ole määrätty vähäisyyden vuoksi hakijan maksettaviksi  
 Hyödyn menetyksestä maksettavien korvausten sovitteluun  
 Korvausten maksamiseen valtion varoista.  
 Muu, mikä?

10. Pitäisikö teidän mielestä tarkistamisen yhteydessä korvata sellaiset vahingot, jotka ovat ilmenneet säännöstelystä saatujen kokemusten mukaan eikä niitä ole aikaisemmin korvattu?

Kyllä  Ei  En osaa sanoa

Perustelut

### IV. SÄÄNNÖSTELYMÄÄRÄYSTEN TARKISTAMINEN

11. Pidätekö parempana nykyistä lupaehtojen tarkistamiskäytäntöä, vai pitäisikö kaikki luvat saattaa määräajoin tarkistettaviksi?

Nykyinen  Määräajoin tarkistettava  En osaa sanoa

Perustelut

12. Onko tarkistamisen yhteydessä ajanmukaistettu vanhoja säännöstelyn kompensatioita?

Kyllä  Ei  En osaa sanoa

Jos on, liittyvätkö ne

- Kalastoon  
 Kunnostuksiin  
 Rantojen käyttöön  
 Muuhun, mihin?

13. Onko tarkistamisen yhteydessä määrätty säännöstelijälle uusia velvoitteita, jotka perustuvat nykytietämykseen säännöstelyn haittavaikutuksista?

Kyllä  Ei  En osaa sanoa

Jos on, niin ne koskevat

- Kalastoa  
 Kunnostusta  
 Muuta, mitä?

14. Voidaanko mielestänne nykyisen vesilain mukaan antaa riittävän helposti uusia määräyksiä, jotka koskevat esim. kalataloudellisia hoitotoimenpiteitä tai rantojen ja tai vesialueen kunnostusta?

Kyllä

Ei

En osaa sanoa

Perustelut

#### **VI. KEHITTÄMIS- / PARANNUSEHDOTUKSIA**

Tähän voitte kirjata vapaamuotoisia mielipiteitänne nykyisestä vesilaista ja sen toimivuudesta ja tästä kyselystä

**KIITOS VASTAUKSESTA!**

# Kuvailulehti

Julkaisija	Suomen ympäristökeskus	Julkaisu-aika	Marraskuu 2005
Tekijä(t)	Mika Marttunen, Jenni Saarinen, Antton Keto ja Olli-Matti Verta		
Julkaisun nimi	Vesistö-säännöstelyjen kehittämisen nykyvaihe ja kokemukset kehittämishankkeista - yhteenveto kyselytutkimuksen tuloksista		
Julkaisun osat/ muut saman projektin tuottamat julkaisut			
Tiivistelmä	<p>Vesistö-säännöstelyjen haittojen vähentämiseen ja hyötyjen lisäämiseen tähtäävä kehitystyö on viime vuosina ollut intensiivistä. Suomen ympäristökeskus (SYKE) on kartoittanut säännöstelyjen kehittämistoiminnan laajuutta ja siitä saatuja kokemuksia kyselyllä alueellisille ympäristökeskuksille ja toiminnanharjoittajille. Säännöstelyn kehittämishankkeita on Suomessa viimeisen kymmenen vuoden aikana toteutettu tai käynnissä noin 80. Suurin osa säännöstelyn kehittämishankkeista on tapahtunut yhteistyössä alueellisten ympäristökeskusten, eri viranomaistahojen, paikallisten toimijoiden ja vesistön käyttäjien sekä voimayhtiöiden edustajien kanssa. Kehittämishankkeiden perusteella on esitetty suosituksia säännöstelyn haittojen vähentämiseksi ja hyötyjen lisäämiseksi. Eniten suosituksia on esitetty säännöstelykäytäntöön ja vesistön kunnostustoimenpiteisiin. Kunnostustoimenpiteet ovat liittyneet vesikasvillisuuden vähentämiseen, rantojen eroosiosuojauksiin ja veden alle jääneiden kantojen poistoon. Säännöstelylupaa on tarkistettu 30 tapauksessa ja kokonaan uusi lupa on haettu yhdeksässä tapauksessa. Hankkeilla on parannettu olosuhteita virkistyskäytölle ja vähennetty säännöstelyn kielteisiä vaikutuksia vesiluontoon. Ongelmia on kuitenkin esiintynyt mm. suositusten täytäntöönpanossa. Vedenpinnan nostohankkeita on toteutettu vain vähän mm. tilakohtaisten vaikutusten arvioinnin korkeiden kustannusten vuoksi. Ongelmalliseksi on joissakin tapauksissa koettu vesilain tulkinnanvaraisuus vanhojen säännöstelylupien tarkistamista koskevien pykälien osalta.</p>		
Asiasanat	vesistöjen säännöstely, kehittäminen, kyselytutkimus, suositukset, haitat, hyödyt, luvat		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Suomen ympäristökeskuksen moniste 330		
Julkaisun teema			
Projektihankkeen nimi ja projektinumero			
Rahoittaja/ toimeksiantaja			
Projektiryhmään kuuluvat organisaatiot			
	ISSN 1455-0792	ISBN 952-11-2085-1 (pdf)	
	Sivuja 71	Kieli suomi	
	Luottamuksellisuus Julkinen	Hinta	
Julkaisun myynti/ jakaja	Julkaisu on saatavissa ainoastaan internetistä: <a href="http://www.ymparisto.fi/julkaisut">www.ymparisto.fi/julkaisut</a>		
Julkaisun kustantaja	Suomen ympäristökeskus, PL 140, 00251 Helsinki		
Muut tiedot			

## Presentationsblad

Utgivare	Finlands miljöcentral	Datum November 2005
Författare	Mika Marttunen, Jenni Saarinen, Antton Keto och Olli-Matti Verta	
Publikationens titel	Vesistösäännöstelyjen kehittämisen nykyvaihe ja kokemukset kehittämishankkeista - yhteenveto kyselytutkimuksen tuloksista (Vattendragsregleringarnas utvecklingsprojekt - läget idag och erfarenheter. Sammandrag av en enkätundersökning)	
Publikationens delar/ andra publikationer inom samma projekt		
Sammandrag	<p>Utvecklingsarbetet för att minska vattendragsregleringarnas skadliga verkningar och öka deras nytta har varit intensivt under de senaste åren. Finlands miljöcentral (SYKE) har kartlagt utvecklingsverksamhetens omfattning och erfarenheter genom en enkät till de regionala miljöcentralerna och verksamhetsidkare. Under de senaste tio åren har cirka 80 utvecklingsprojekt gällande vattenreglering pågått eller genomfört. Största delen av dem har varit samarbete mellan de regionala miljöcentralerna, lokala aktörer och representanter för vattendragets utnyttjare och kraftbolag. Utgående från utvecklingsprojekten framförs rekommendationer för att minska de negativa effekterna av vattenreglering och öka de positiva. Mest rekommendationer finns om regleringsförfarandet och vattendragets restaurering. Restaureringsåtgärderna har varit att minska vattenväxter, skydda stränder för erosion och ta bort stubbar som blivit under vatten. Regleringstillståndet har kontrollerats i 30 fall och helt nya tillstånd har anhållits i nio fall. Projekten har medfört, att förutsättningarna för fritidsbruk förbättrats och regleringens negativa effekter på vattennaturen minskat. Det har dock uppkommit problem med att verkställa rekommendationerna. På grund av de höga kostnaderna för miljökonsekvensbedömning har endast få vattenståndshöjningar realiserats. I vissa fall har vattenlagens tolkningssvårigheter när det gäller kontrollen av gamla regleringstillstånd varit problematisk.</p>	
Nyckelord	vattenreglering, utveckling, enkätundersökning, rekommendationer, olägenheter, nytta, tillstånd	
Publikationsserie och nummer	Suomen ympäristökeskuksen moniste 330	
Publikationens tema		
Projektets namn och nummer		
Finansiär/ underransnivar		
Organisationer i projektgruppen		
	ISSN 1455-0792	ISBN 952-11-2085-1 (pdf)
	Sidantal 71	Språk finska
	Offentlighet Offentlig	Pris
Beställningar/ distribution	Publikationen finns endast på internet: <a href="http://www.ymparisto.fi/julkaisut">www.ymparisto.fi/julkaisut</a>	
Förläggare	Finlands miljöcentral, PB 140, 00251 Helsinki	
Övriga uppgifter		

## Documentation page

Publisher	Finnish Environment Institute	Date	November 2005
Author(s)	Mika Marttunen, Jenni Saarinen, Antton Keto and Olli-Matti Verta		
Title of publication	Vesistösäännöstelyjen kehittämisen nykyvaihe ja kokemukset kehittämishankkeista - yhteenveto kyselytutkimuksen tuloksista (The development projects for water regulation - their present state and experiences. Synthesis of postal questionnaires)		
Parts of publication/ other project publications			
Abstract	<p>There has been an intensive development work regarding mitigation of the harmful impacts of the water course regulation projects in Finland. Finnish Environment Institute (SYKE) has undertaken a survey in order to find out the magnitude of the development work and to collect experiences from these projects. The survey was based on questionnaires which were sent to regional environment centres, fisheries authorities, Environmental Permit Authorities and representatives of hydro power companies. Ca 80 development projects have been undertaken since 1995. Major part of the projects have been carried out in the co-operation of regional environment centres, various authorities, local stakeholders and hydro power companies. The projects have resulted in the recommendations which primarily aim at diminishing harmful impacts of regulation. In some cases, it has also been possible to increase benefits of the water course regulation. Most of the recommendations have related to the regulation policy and restoration measures. Restoration measures have been associated with decreasing dense aquatic vegetation, erosion protection of shorelines and removing trunks which have been inundated due to the regulation. Regulation permit has been revised in 30 cases and a totally new permit has been outcome in 9 cases. The projects have improved conditions for recreational use and alleviated harmful impacts of the water course regulation on aquatic ecosystem. However, there has been problems, for instance, in the implementation of the recommendations. The fact that Water Act is open to interpretations was pointed out as a problem by some respondents.</p>		
Keywords	water regulation, development, questionnaire, recommendations, harmful effects, benefits, permits		
Publication series and number	Suomen ympäristökeskuksen moniste 330		
Theme of publication			
Project name and number if any			
Financier/ commissioner			
Project organization			
	ISSN	ISBN	
	1455-0792	952-11-2085-1 (pdf)	
	No. of pages	Language	
	71	Finnish	
	Restrictions	Price	
	Public		
For sale at/ distributor	The publication is available only on the internet: <a href="http://www.ymparisto.fi/julkaisut">www.ymparisto.fi/julkaisut</a>		
Financier of publication	Finnish Environment Institute, P.O. Box 140, FIN-00251 Helsinki, Finland		
Other information			

ISBN 952-11-2085-1 (pdf)  
ISSN 1455-0792