

## EKONOMIUTSKOTTETS UTLÅTANDE 13/2010 rd

### Regeringens proposition med förslag till reform av vattenlagstiftningen

*Till miljöutskottet*

#### INLEDNING

##### **Remiss**

Riksdagen remitterade den 16 februari 2010 en proposition med förslag till reform av vattenlagstiftningen (RP 277/2009 rd) till miljöutskottet för beredning och bestämde samtidigt att ekonomiskutskottet ska lämna utlåtande till miljöutskottet.

##### **Sakkunniga**

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Jari Salila, justitieministeriet
- industriråd Petteri Kuuva, arbets- och näringsministeriet
- kanslichef Hannele Pokka och lagstiftningsråd Tuire Taina, miljöministeriet
- förvaltningsråd Pekka Vihervuori, högsta förvaltningsdomstolen
- förvaltningsrättsdomare Kari Hauru, Vasa förvaltningsdomstol
- direktör Antero Luhtio, Forststyrelsen
- enhetschef Markku Maunula, Finlands miljöcentral
- teknologidirektör Satu Helynen, Statens tekniska forskningscentral
- miljöråd Jukka Sihvomaa, Regionförvaltningsverket i Norra Finland
- sakkunnig i miljöfrågor Vesa Valpasvuo, Finlands Kommunförbund

- sambandschef Maiju Hyry, Lapplands förbund
- planeringsdirektör Tuomo Palokangas, Norra Österbottens förbund
- miljöexpert Marja Savolainen, Fortum Abp
- chef för juridiska ärenden Kaj Hellsten, Kemijoki Oy
- verkställande direktör Birger Ylisaukko-oja, PVO-Vesivoima Oy
- direktör för resultatenheten Jarkko Rautaoja och chef för miljö- och kvalitetstjänster Kati Manskinen, Stora Enso Oyj, Heinola Flutingfabrik
- expert Meeri Palosaari, Finlands näringsliv rf
- expert Pia Oesch, Finsk Energiindustri rf
- verksamhetsledare Tuija Nummela, Jordägarernas Förbund
- ägare av småskaligt vattenkraftverk, medlem Matti Pirttiniemi och verksamhetsledare Peter Reiter, Pienvesivoimayhdistys ry
- verksamhetsledare Anni Mikkonen, Finska Vindkraftsföreningen
- naturskyddschef Ilpo Kuronen, Finlands Naturskyddsförbund rf
- professor (emeritus) Erkki Hollo.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av  
— Jyväskylä stad.

## UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

### *Motivering*

Ekonomiutskottet bestämde i fråga om den föreslagna vattenlagen att bara behandla reglerna om tillgodogörande av vattenkraft i 8 kap. och de tillhörande allmänna bestämmelserna.

### *Vattenkraftens betydelse för energihushållningen*

År 2009 var vattenkraftens andel av den totala elproduktionen 18,3 procent (12,6 TWh). Året innan hade den vattenkraftsgenererade elen nått en rekordnivå på 23 procent (17 TWh) av den totala elproduktionen. Ekonomiutskottet konstaterar samma sak som i sitt betänkande om den långsiktiga klimat- och energistrategin (EkUB 9/2009 rd — SRR 6/2008 rd), dvs. att vattenkraft är den viktigaste produktionsformen för förnybar el i Finland. Med tanke på ett fungerande och funktionssäkert energisystem har vattenkraften också en särställning på grund av sin reglerkraftsegenskap. Dessutom är vattenkraften en energikälla som kan byggas ut utan statligt stöd.

Enligt propositionsmotiven och det nämnda betänkandet uppgår vår vattenkraftskapacitet till totalt 5 100 megawatt, och av denna mängd har cirka 3 000 megawatt byggts ut. Det finns en potential att bygga ut ekonomiskt bärkraftig vattenkraft med uppskattningsvis 900 megawatt. Av denna potential finns ca 600 megawatt i skyddade vattendrag och därmed går det inte att bygga kraftverk där. Det finns potential att öka vattenkraften i de utbyggda vattendragen med knappa 400 megawatt och enligt olika uppskattningar med 270—300 megawatt i de oskyddade vattendragen.

Den vattenkraftsproducerade elen är inhemsk energi som inte genererar fast avfall eller utsläpp till luft, vatten och mark. Med avseende på trygg energiförsörjning är vattenkraften ytterst viktig som reglerkraft. Det sägs i propositionsmotiven att vattenkraften är en förnybar energikälla vars utbyggnadsmöjligheter måste garanteras även i framtiden. Utskottet instämmer i regeringens ståndpunkt.

Enligt klimat- och energiredogörelsen är det meningen att vindkraftens totaleffekt ska höjas till 2 000 megawatt (6 TWh) senast 2020. Enligt en uppskattning som ekonomiutskottet har fått behövs det 300—350 megawatt reglerkraft för en sådan mängd vindkraft. Också utbyggnaden av vindkraft bidrar till att understryka hur viktig vattenkraften kommer att vara i framtiden.

Ekonomiutskottet upprepar vad det sade i betänkande EkUB 9/2009 rd, dvs. att behovet av att utveckla lagstiftningen om byggande av vattenkraft kommer att bedömas nästa gång regeringsförhandlingar förs.

### *Tillståndsprövning och absolut tillståndshinder*

Vattenkraft definieras i 1 kap. 3 § 1 mom. 11 punkten i den föreslagna vattenlagen på samma sätt som i gällande lag, dvs. som den effekt som beräknas för en viss del av ett vattendrag enligt medelvattenföringen och motsvarande fallhöjd. Enligt 3 kap. 3 § 1 mom. 6 punkten i samma lagförslag krävs det alltid tillstånd för byggande av vattenkraftverk. Bestämmelser om de allmänna tillståndsvillkor finns i 3 kap. 4 § 1 mom. Tillståndsprövningen är en rättsprövning, och den ska inbegripa en intressejämförelse i fråga om allmän och enskild nytta eller förlust enligt 3 kap. 4 § 1 mom. 2 punkten samt 3 kap. 6 och 7 § i den föreslagna vattenlagen.

Prövningen ska alltid inledas med en intressejämförelse. Om den visar att tillståndsvillkoren i övrigt är uppfyllda ska man undersöka huruvida ett absolut tillståndshinder enligt det föreslagna 3 kap. 4 § 2 mom. föreligger. Även om det vore möjligt enligt intressejämförelsen får tillstånd inte beviljas, om vattenhushållningsprojektet äventyrar det allmänna hälsotillståndet eller den allmänna säkerheten, orsakar avsevärda skadliga förändringar i omgivningens naturförhållanden eller i vattennaturen och dess funktion eller i hög grad försämrar bosättnings- eller näringsförhållandena på orten. Motsvarande bestämmelse finns i den gällande lagen, men med den skillnaden att allmän säkerhet har lagts till.

Utöver de nämnda allmänna tillståndskriterierna gäller enligt 8 kap. 2 § som villkor för tillstånd att bygga kraftverk att den sökande i egenkap av ägare eller innehavare av nyttjanderätten har rätt till den vattenkraft som ska tillgodogöras i projektet eller att den sökande i samband med att tillstånd beviljas får rätt att tillgodogöra sig vattenkraften i fråga. När nytta och förlust bedöms beaktas vattenkraftens produktionsvärde, nyttan av vattenreglering och annan nytta som kan specificeras.

Enligt vissa av de utlåtanden ekonomiutskottet fått in är det onödigt att ha bestämmelser om absoluta tillståndshinder i lagen. Därmed skulle de behöva utgå. En fackmässigt genomförd intressejämförelse anses leda till samma slutresultat.

Enligt vad ekonomiutskottet erfar har en bred och ingående diskussion förts om absoluta tillståndshinder enligt vattenlagen och om sådana behövs. Argumenten för och emot absoluta tillståndshinder läggs fram i propositionen (s. 66—67). Där säger regeringen bland annat att det kan "anses nödvändigt att bestämmelsen om absoluta hinder för beviljande av tillstånd ingår också i den nya vattenlagen på grund av bestämmelsens allmänpreventiva effekt, dess styrande effekt på det allmänna sättet att genomföra storprojekt på och strukturen hos tillståndsprövning enligt vattenlagen".

Enligt propositionsmotiven och inkommet utlåtande är tröskeln hög för att bestämmelsen ska tillämpas, vilket bevisas av att det i rättspraxis bara hänt en enda gång att en tillståndsansökan som gäller vattenhushållningsprojekt har avslagits med hänvisning till ett absolut tillståndshinder. Bestämmelsen kommer även i fortsättningen att vara en bestämmelse som förebygger långtgående allmänt skadliga konsekvenser.

Ekonomiutskottet vill också påpeka att naturvårdslagen skyddar delvis samma rättsobjekt som tillståndsprövningen enligt vattenlagen. Däremot gäller bestämmelserna i naturvårdslagen inte alla miljö- och naturskyddsmål enligt vattenlagen och inte heller andra allmänna och enskilda intressen.

#### *Utlåtande från statsrådet*

Enligt det föreslagna 11 kap. 6 § 1 mom. ska tillståndsmyndigheten, dvs. regionförvaltningsverket, inhämta utlåtande av statsrådet när det är fråga om sådana samhälleligt viktiga projekt av nationell betydelse som kan ha avsevärda eller omfattande skadliga verkningar.

I motiveringen sägs det att det är statsrådets allmänna sammanträde som ska behandla och avgöra frågan om utlåtande. Statsrådet bedömer då självständigt om det ska yttra sig och om vilka delar av projektet i så fall. Tillståndsmyndigheten ska beakta statsrådets utlåtande i sin prövning, men är inte bunden av det.

I vissa av de utlåtanden som ekonomiutskottet fått föreslås det att statsrådet ska ha en mer framträdande roll när man beslutar om utbyggnad av vattenkraft eller att statsrådet ska ha beslutanderätt i fråga om projekt av nationell betydelse.

Tillståndsprövningen och beslutsfattandet enligt vattenlagen är en rättsprövning som ansetts vara viktig för parternas rättsskydd. Enligt uppgift var detta en viktig orsak till att man på sin tid bestämde att tillståndsärendena enligt den gällande vattenlagen ska avgöras av vattendomstolarna, som är instanser av domstolskaraktär. Av detta följer att statsrådets utlåtande inte kan ha någon direkt rättsverkan med avseende på själva beslutsprövningen, men att det inte får förbigås i synnerhet när samhällskonsekvenserna bedöms. Tillståndsmyndigheten ska beakta utlåtandet när det bedömer om tillståndsvillkoren uppfylls. I sista hand kommer det att prövas i rättspraxis vilken betydelse statsrådets utlåtande tillmäts.

Utskottet påpekar dessutom att delad behörighet mellan statsrådet och tillståndsmyndigheten skulle medföra problem bl.a. med avseende på tillståndsbestämmelserna i fråga om sättet att genomföra projekt. Tillståndsprocessen kan påverka bedömningen av de rättsliga villkoren för tillståndet på ett avgörande sätt. Den processen består av flera etapper där bl.a. olika parter lämnar utlåtanden och hörs, man begär den sökande komma med ytterligare upplysningar och den sökande kan göra ändringar under processens gång.

Utskottet anser att de regler som regeringen föreslår är klara och tillstyrker i detta avseende lagen utan ändringar. Vidare vill utskottet påpeka att även statsrådet självt har godkänt reglerna om tillståndsbehörighet i enlighet med propositionen.

***Utlåtande***

Ekonomiutskottet föreslår

*att miljöutskottet beaktar det som sägs ovan.*

Helsingfors den 17 juni 2010

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jouko Skinnari /sd  
vordf. Antti Rantakangas /cent  
medl. Hannu Hoskonen /cent  
Harri Jaskari /saml  
Anne Kalmari /cent  
Matti Kangas /vänst  
Toimi Kankaanniemi /kd  
Miapetra Kumpula-Natri /sd  
Jouko Laxell /saml

Eero Lehti /saml  
Marjo Matikainen-Kallström /saml  
Petteri Orpo /saml  
Sirpa Paatero /sd  
Oras Tynkkynen /gröna  
Markku Uusipaavalniemi /cent  
Ulla-Maj Wideroos /sv  
ers. Antti Vuolanne /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Eelis Roikonen.