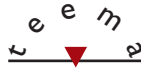


Samuli Joensuu

Vesilaki uudistui – Miten se näkyy metsätaloudessa?



Vesilailla säädellään pilaamista

Noin kymmenen vuotta kestäneen valmistelun tuloksena uusi vesilaki tuli voimaan 1.1.2012. Vesilaki (587/2011) on merkittävä kokonaisuus myös metsätalouden kannalta. Merkitys näkyy erityisesti sellaisissa toimissa, jotka liittyvät vesien johtamiseen tai kuivattamiseen. Vesilain lähtökohta on edelleen, että jokaisella on oikeus ojittaa omalla maallaan. Oikeus kuivattamiseen on subjektiivinen, mutta sillä ei saa aiheuttaa haittaa alapuoliselle. Ojitus on toteutettava niin, ettei toiselle kuuluvalla alueella aiheudu vahingollista vettymistä tai muuta edunmenetystä. Vesiensuojelun kannalta keskeisintä on, että vesilaissa edelleen on sisäänrakennettuna vesistön pilaamis- ja muuttamiskielto. Näitä kumpaakin kieltoa ohjataan ilmoitus- ja lupamenettelyn avulla. Pilaantumiseen liittyvää luvanvaraisuutta säädellään vesilaissa kuten aiemminkin ympäristönsuojelulain säädöksin. Pilaantumista voisi olla esimerkiksi kuivatusvesien johtamisesta aiheutuva vastaanottavan vesistön ravinnekuormituksen lisääntyminen tai happamilla sulfaattimailla vesistön happamoituminen. Pelkkä toimenpiteistä aiheutunut samentuminen ei sen sijaan riitä täyttämään pilaamisen tunnusmerkkejä.

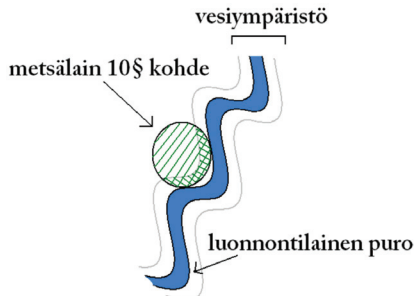
Vesilain 1–2 luvuissa käsitellään määritelmien lisäksi yleisiä säännöksiä vesiin liittyvästä luvanvaraisesta ja luvanvaraisuuskynnyksen alle jäävästä toiminnasta. Lain 3. luku sääntelee yleisesti luvanvaraisia vesitaloushankkeita ja 4–10 luvut eri hanketyyppejä. Näistä luku 5 koskee ojitusta ja luku 9 puutavaran uittoa. Menettelysäännökset ovat lu-

vussa 11. Luvussa 12 käsitellään yleisiä säännöksiä vesioikeudellisista yhteisöistä kuten ojitusyhtiöistä. Korvausasioita ja valvontaa käsitellään luvuissa 13 ja 14.

Vesistöjen muuttuneet määritelmät

Vesilain muutoksen yhteydessä vesiin liittyvät käsitteet on määritelty uudelleen. Laissa pidetään vesistöinä kaikkia luonnollisesti syntyneitä, pysyvästi vesipintaisia alueita tai uomia lukuunottamatta ojaa, noroa ja lähettä, joita kutsutaan pienvesiksi. Vesistöiksi luetaan myös keinotekoiset vesialueet, kuten kanavat, tekojärvet, tekolammikot ja jopa sora- ja hiekkamonttuihin ja kaivosruoppeihin syntyneet lammit. Tärkein muutos metsätalouden kannalta on virtaavien vesien, joen, puron ja noron määrittelyssä tehty linjaus. Uoman tyyppi määräytyy uuden vesilain mukaan pääsääntöisesti pelkästään yläpuolisen valuma-alueen koon perusteella. Jokena pidetään sellaista virtavesistöä, jonka valuma-alue on vähintään sata neliökilometriä. Puron valuma-alue taas voi vaihdella kymmenen ja sadan neliökilometrin välillä. Mikäli valuma-alue on pienempi kuin kymmenen neliökilometriä, on kyseessä noro. Toisaalta, jos uomassa virtaa jatkuvasti vettä ja siinä kulkee merkittävästi kalaa, kyseessä on puro, vaikka valuma-alue olisi pienikin.

Määritelmän muutos koskee muun muassa voimassa olevan metsälain 10 §:n mukaisesti vesistöjen läheisyydessä määriteltyjä erityisen tärkeitä elinympäristöjä siinä mielessä, että joissakin tilanteissa

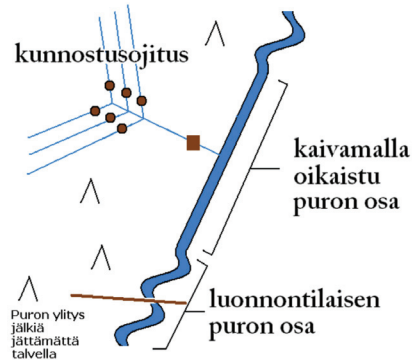


Kuva 1. Vesilailalla säädelään puron uomaa ja metsälailalla uoman ympäristöä, jolloin lait eivät mene päällekkäin. (Piiros: Maija Kauppila, ympäristöasiantuntija, Metsätalouden kehittämiskeskus Tapio)

vanhan vesilain mukaisesti määritelty puro on uuden vesilain mukaan muuttunut joeksi. Muutoksen jälkeen kyseisen uoman varrelle aikanaan kartoitettu 10 § kohde ei määritelmän mukaan enää olisi voimassa, koska metsälaki ei koske jokia. Tällaisten tapausten määrää ei ole toistaiseksi kartoitettu ja todennäköisesti tilannetta joudutaan jatkossa tarkastelemaan aina tapauskohtaisesti.

Luonnontilaisia puroja suojellaan

Metsätaloutta koskevat vesilain kohdat ovat pääosin ojitusta koskevassa luvussa 5. Purojen luonnontilaisuutta käsittelevä osa on luvussa 3, jossa muun muassa säädetään luvanvaraiseksi sellainen vesistön muuttaminen, joka vaarantaa purouoman luonnontilan säilymisen. Säännös koskee vain itse uomaa, ei laajemmin uoman lähiympäristöä. Metsälaisissa taas säädelään luonnontilaisen tai luonnontilaisen kaltaisen puron lähiympäristön säilymistä. Vesilain valmistelun yhteydessä Metsätalouden kehittämiskeskus Tapio kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, menisivätkö vesilaki ja metsälaki tässä kohdin päällekkäin, jolloin saattaisi syntyä tulkintaongelma siitä, minkä lain nojalla päätökset riitatilanteissa tehdään. Epäselvissä tilanteissa olisi ollut vaikea tulkita, «ryömiikö» vesilaki maalle. Eduskunnan hyväksymän lain perustelut ovat tältä osin niin yksiselitteiset, ettei kyseisenlaista tulkintaongelmaa synny. Vesilaki rajoittuu pelkästään uomaan, eikä se koske laajemmin uoman lähiympäristön käyttöä (HE 277/2009, 2. luku, 11 §). Metsälailalla säädelään uoman ympäristöä (kuva 1).



Kuva 2. Uoman luonnontila ei saa vaarantua peratun puron luonnontilaisena säilyneiden pätkien osalta. (Piiros: Maija Kauppila)

Purojen luonnontilaisuus on uuden vesilain myötä muutoinkin korostunut. Aiemmin purouoman luonnontila oli suojeltu, mikäli koko puro oli luonnontilainen. Lainvalmistelun yhteydessä tehdyn selvityksen mukaan vain noin kaksi prosenttia puroista on säilynyt kokonaan luonnontilaisina. Uuden vesilain mukaan uoman luonnontila ei saa vaarantua myöskään peratun puron luonnontilaisena säilyneiden pätkien osalta. Metsätalouden kannalta tämä on selkeä tiukennus aiempaan verrattuna. Uudessa tilanteessa tulee siten entistä tarkemmin suunnitella leimikot, koska purojen ylityksiä pitää harkita entistä tarkempaan. Hyvän metsänhoidon suosituksiin liittyvässä vesiensuojelun työoppaassa on suositeltu, että purojen ylityspaikat tulee valita huolella ja tehdä ylitykset jälkiä jättämättä, mielellään paksun lumen aikaan talvella. Vastaavasti luonnontilaisina säilyneiden puron osien yläpuolella tehtävien kunnostusojitusten vesiensuojelurakenteet tulee toteuttaa niin huolellisesti, ettei ojitusten seurauksena pohjakulkeutumana muutoin kulkeva kiintoaines aiheuta muutoksia luonnontilaisessa uomassa (kuva 2).

Kaivettu uoma palautuu aikaa myöten luonnontilaisen kaltaiseksi. Tällaisten uomien kunnostaminen katsotaan uuden vesilain mukaan olevan luonteeltaan uudisojitusta. Työ saattaa edellyttää siten ympäristönsuojeluviranomaiselle tehtävän ojitusilmoituksen lisäksi aluehallintoviranomaisen (AVI) lupaa. Vesilain perustelujen mukaan tällaiset luontoarvot tulee ottaa huomioon suunniteltaessa laskuajan kunnossapitoa varsinkin silloin, kun oja on kaivettu hyödyntäen luonnontilaisista puroa tai noroa. Lain

perusteluissa ei ole arvioita siitä, kuinka pitkän ajan uoman on pitänyt olla ilman kunnostustoimenpiteitä. Luontoarvot on siten arvioitava tapauskohtaisesti. Metsätaloudessa yllä mainittu ei koske normaalin sarkaojaverkoston kunnostusojituksia.

Ojituksista ilmoitetaan ELY-keskuksille

Ojitusilmoitus on ehkä merkittävin toimijalle näkyvä muutos vesilaisissa. Aiempi ojitusohjelmien vapaaehtoinen ilmoitusmenettely perustui vuonna 1983 Keskusmetsäseura Tapion, Metsähallituksen ja Vesihallituksen tekemään sopimukseen vapaaehtoisesta ojituksista ilmoittamisesta. Silloisen Vesihallituksen valvontaohjeen mukaisesti kaikista valtion rahoittamista metsäojitushankkeista tehtiin ilmoitus vesipiiriin. Metsäyhtiöt tulivat mukaan sopimukseen 1990-luvun alussa. Aiemmin oli useita tapoja ilmoittaa metsäojitushankkeista ympäristöviranomaisille, joita olivat vesihallinnon 1990-luvulla tapahtuneen organisaatiouudistuksen jälkeen alueelliset ympäristökeskukset. Organisaatiouudistukset jossakin määrin vaikuttivat ilmoitusmenettelyn sujuvuuteen, mutta menettely jatkui vapaaehtoisuuden pohjalta muutosten jälkeenkin ”herrasmiehsopimuksina”. Joissakin tapauksissa ilmoitus lähetettiin kuntien ympäristöviranomaiselle. Tapion vetämässä vesiensuojelutyöryhmässä laadittiin mallivaihtoehdot vapaaehtoisen ilmoituksen yhtenäiselle toteuttamiselle.

Vähäistä suuremmasta ojituksesta on uuden vesilain 5 luvun 6 §:n mukaan ilmoitettava etukäteen elinkeino-, liikenne ja ympäristö (ELY) -keskukselle. Hankkeesta vastaavan on tehtävä ilmoitus kirjallisesti 60 päivää ennen ojitukseen ryhtymistä. Lain perustelujen mukaisesti vähäistä ojitusta, jota ilmoittamisvelvollisuus ei koskisi, voisi olla esimerkiksi vähäisen peltolohkon salaojitus, pienehkön metsäkappaleen ojitus tai rakennuspaikan kuivattamiseksi tarpeellisen ojan tekeminen omalle maalle. Tämän tarkemmin pinta-alaa ei ole määritelty. Toisaalta myöskään vaikutusten vähäisyys tai suuruus ei ole ilmoittamisvelvollisuusrajan perusteena. Vesilaisissa ja asetuksessa on säännöksiä ilmoituksen sisällöstä. Kunnostusojitushankkeissa nykyisin tehtävä vesiensuojelusuunnitelma on metsätalouden osalta riittävä, mikäli se vastaa sisällöltään ojitusilmoitusta.

Keski-Suomen ELY-keskuksen vetämässä TASO-hankkeessa on laadittu lomake ilmoitusta varten, ja se on saatavissa hankkeen sivuilta (<http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=141025&lan=fi>).

Ilmoitusmenettelyn tarkoituksena on ensisijassa informaation liikkuminen toimenpiteiden yhteydessä. Ilmoituksen tulisi olla niin seikkaperäinen, että sen perusteella olisi mahdollista arvioida sekä ojituksen vesistövaikutuksia että sen asianmukaisuus suhteessa hyödynsaajien keskinäisiin suhteisiin säännöksiin (naapuruussuhteet). Viranomaisen näkökulmasta ilmoitusmenettelyn päätarkoituksena on tunnistaa lupaa vaativat hankkeet ja parantaa niiden valvontaa.

Lain voimassaolon alkuaikoina syntyi keskustelua siitä, olisiko kunnostusojituksesta lainkaan tehtävä ilmoitusta. Tällä hetkellä on päästy yksimielisyyteen siitä, että kaikista metsätaloudessa toteutettavista kunnostusojitushankkeista tehdään ojitusilmoitus riippumatta siitä, tehdäänkö kunnostus alkuperäiseen kuivatussyvyyteen. Perusteena tälle on muun muassa, että kunnostusojituksen vaikutukset ovat vähintään vastaavat kuin uudisojituksenkin. Erityisesti kolmen ensimmäisen vuoden aikana kiintoainetta lähtee kaivuun seurauksena liikkeelle voimakkaasti. Lakia laadittaessa tämä oli huomioitu ja metsätaloudessa tehtäviä kunnostusojituksia ei ollut tarkoitus jättää ilmoitusvelvollisuuden ulkopuolelle ottaen huomioon, että metsätaloudessa ei käytännössä muuntyyppisiä ojituksia enää olekaan.

Ojitusilmoitusten määrä on kaikkiaan lisääntynyt viime vuosina, koska toimijoita on tullut alalle lisää ja toisaalta ojitusohjelmien keskikoko on pienentynyt. Uusi vesilaki on osaltaan vaikuttanut ilmoitusten määrän kasvuun ja ilmoitusten käsittelyyn. Esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen alueella on aiemmin tehty vapaaehtoisia ilmoituksia, mutta niitä ei ole välttämättä tarkastettu tai niihin ei ole vastattu ellei ojituksesta ole pyydetty erikseen lausuntoa. Vuosittain lausuntoja on annettu 40–60 kappaletta. Uuden vesilain mukaisten ilmoitusten määrä oli vuonna 2012 jo lähes 400. Viranomaisen työmäärä todennäköisesti lisääntyy ilmoitusten johdosta jatkossa, kun jokainen ilmoitus vaatii jonkinlaista vaikutusten arviointia ja selvitystä. Pienilläkin ojituksilla voi olla vaikutuksia esimerkiksi pohjavesiensiintymien, happamien sulfaattimaiden tai maan kaltevuusolojen takia.

Onko ojitusmätästys ojitusta?

Keski-Suomen ELY-keskuksen koordinoimassa TASSO-hankkeessa toteutettiin Tapion johtama osahanke, jossa päivitettiin vesiensuojelun kouluttajan aineisto. Tässä yhteydessä pohdittiin myös metsänuudistamisen yhteydessä tehtävien maanmuokkauksen suhdetta vesilain ilmoitusvelvollisuuteen. Todettiin, että ojitusmätästys saattaa joissakin tapauksissa täyttää ojituksen tunnusmerkit, jolloin joudutaan miettimään ilmoituksen tekemistä. Ojitusmätästyksestä harvoin kuitenkin ylittyy pinta-alaperusteinen vähäisyyden kriteeri. Ojitusmätästyksestä tehdään ojaksi katsottavia uomia loppujen lopuksi vain suhteellisen vähän, jolloin toimenpidettä ei pidetä ojituksena. Jos ojitusmätästyksestä kuitenkin johdetaan vesiä metsänuudistamisalueen ulkopuolelle ja tätä tarkoitusta varten kaivetaan ojia, kyseessä on vesilain mukainen ojitushanke. Ojitusilmoitusta ei kuitenkaan tarvitse tehdä, jos hanke katsotaan vähäiseksi edellä käsitellyin perustein. Perusteena on myös se, että metsänuudistamisalueesta usein vain pieni osa on siinä määrin alavaa, että se vaatii ojitusmätästystä. Tästä syystä ojitusmätästysalueen pinta-ala jää yleensä kunnostusojitushankkeita paljon pienemmäksi.

Olisiko ojitusyhtiöstä hyötyä?

Ojitusyhtiöitä – yhteisöjä on metsäojitushankkeilla perustettu melko vähän. Ne eivät ole yleensä myöskään toimineet käytännössä. Todennäköisesti uusi vesilaki ei tuo tässä suhteessa mitään muutosta. Uuden vesilain mukaan ojitusyhteisö pitää perustaa, mikäli hyödynsaajia on vähintään kolme ja ojitukseen tarvitaan lupaviranomaisen lupa, sopimusta yhteisestä ojituksesta ei saada aikaan tai joku hyödynsaajista sitä vaatii. Vesiensuojelurakenteiden, esimerkiksi yhteisten laskeutusaltaiden, pintavalutuskenttien, virtaamansäätörakenteiden tai kosteikkoiden kunnossa pysymisen ja huollon varmistamiseksi toimiva ojitusyhteisö olisi erinomainen ratkaisu.

Uudesta vesilaista on toistaiseksi vähän kokemuksia

Lakikokonaisuus on niin tuore, että sen todellisista vaikutuksista ei ole oikeustapausten kautta päässyt vielä syntymään käsitystä. Oikeustapausten puute näkyy myös siten, että tapausten käsittely eri oikeusasteissa ei ole vielä kerinnyt linjaamaan vesilain tulkintoja ja yleistä käytäntöä lain soveltamisessa. Ojitusilmoitusten kasvava määrä voi nousta hyvän hallintotavan rajoitteeksi ja viivästyttää ilmoitusten käsittelyaikoja, mikäli käsittelijäresurssit eivät ELY-keskuksissa kasva tarvetta vastaavasti. Toisaalta olisi tärkeä, että toimijoiden ja ilmoitusten tarkastajien välille saataisiin syntymään hedelmällistä vuoropuhelua metsätalouden vesiensuojelun hyvistä käytänteistä pelkän ojitusilmoitusten vastaanoton ja lausunnonannon lisäksi.

Kirjallisuutta

- Hallituksen esitys Eduskunnalle vesilainsäädännön uudistamiseksi (277/2009).
- Joensuu, S. 2002. Effects of ditch network maintenance and sedimentation ponds on export loads of suspended solids and nutrients from peatland forests. Metsäntutkimuslaitoksen tiedonantoja 868. 61 s. + liitteet.
- Joensuu, S., Makkonen, T. & Niskala, M.-L. 2006. Luonnontilaisten purojen suojeleminen vesilaissa – Metsätaloudellisten vaikutusten selvitys. Projektin loppuraportti. Metsätalouden kehittämiskeskus Tapio. Moniste. 37 s. + 4 liitettä.
- Joensuu, S., Kauppila, M., Lindén, M. & Tenhola, T. 2013. Hyvän metsänhoidon suositukset – Vesiensuojelu. Metsätalouden kehittämiskeskus Tapion julkaisuja.
- Lehto, A. 2013. Vesilain muutokset ja lupatarpeet. Esitelmä ”Ajankohtainen vesi- ja metsälainsäädäntö sekä vesiensuojelukoulutus” -seminaarissa 28.2.2013.
- Metsätalouden vesiensuojelu-kouluttajan aineisto. <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=136253&lan=fi>
- Tapion lausunto vesilakitoimikunnan mietinnöstä 25.10.2004.
- Vesilaki (587/2011).
- MMT, dosentti Samuli Joensuu, vesiensuojelun asiantuntija, Metsätalouden kehittämiskeskus Tapio
Sähköposti samuli.joensuu@tapio.fi