



Päiväys
20.3.2025

1 (2)

Diaarinumero
1089/03.04.04.04.20/2024 ym.

JULKINEN KUULUTUS

Valitukset vesilain mukaisesta päätöksestä

Vesilain 15 luvun 3 §:n mukaan Vaasan hallinto-oikeuden on annettava lupaviranomaisen, valtion valvontaviranomaisen ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen vesilain nojalla antaman päätöksen sekä ojitustoimituksessa annetun päätöksen johdosta jätetty valitus tiedoksi julkisella kuulutuksella noudattaen, mitä hallintolain 62 a §:ssä säädetään. Tieto kuulutuksesta on julkaistava hankkeen vaikutusalueen kunnissa noudattaen, mitä kuntalain 108 §:ssä säädetään.

Kuulutuksen julkaisupäivä Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla

20.3.2025

Valitusten tiedoksisaantipäivä

Hallintolain 62 a §:n 3 momentin mukaan tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen seitsemäntenä päivänä kuulutuksen julkaisemisajankohdasta.

Valitusten tiedoksisaantipäivä on 27.3.2025.

Asia

Vaasan hallinto-oikeuteen on jätetty 12 valitusta Pohjois-Suomen aluehallintoviraston päätöksestä 29.7.2024 nro 98/2024. Päätös koskee Iijoen Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttamista, Oulu ja Ii. Hakijana Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus / Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut.

Valitusasiakirjojen nähtävilläpito

Tämä kuulutus ja valitukset pidetään nähtävillä 20.3. – 17.4.2025 Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla (<https://oikeus.fi/hallintooikeudet/vaasanhallinto-oikeus/fi/index/hallintooikeudenkuulutukset/valituskuulutukset.html>). Hallinto-oikeuden verkkosivuilla valitukset ovat ilman liitteitä. Tieto kuulutuksesta on julkaistava Oulun kaupungissa, Iin kunnassa, Pudasjärven kaupungissa, Taivalkosken kunnassa sekä Posion kunnassa.

Hallintolain 62 b §:n mukaan julkisen kuulutuksen ja kuulutettavan asiakirjan tiedot julkaistaan, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Henkilötiedoista julkaistaan kuitenkin ainoastaan tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot.

Mahdollisuus vastineen antamiseen

Vaasan hallinto-oikeus varaa asianosaisille, joita asia erityisesti koskee, tilaisuuden vastineen antamiseen. Mahdollinen vastine tulee toimittaa hallinto-oikeuteen **viimeistään 17.4.2025**. Hakijalle, luvan haltijalle ja viranomaisille varataan erikseen tilaisuus vastineen antamiseen.

Vastineeseen on merkittävä sen tekijän nimi, postiosoite, puhelinnumero ja mahdollinen sähköpostiosoite. Vastineessa on ilmoitettava asian ensimmäinen diaarinumero 1089/2024.

Kiinteistön osaomistajaa pyydetään antamaan tieto kuulutuksesta myös kiinteistön mahdollisille muille omistajille ja haltijoille.

Tiedoksianto järjestäytymättömien osakaskuntien osakkaille

Hakemuksessa tarkoitettulla kalatalousvelvoitteiden muuttamisella saattaa olla vaikutuksia päätöksen mukaisen vaikutusalueen järjestäytymättömien osakaskuntien vesialueisiin.

Vaasan hallinto-oikeus
Kuulemiskanslia, 029 56 42623

Tuomioistuimen yhteystiedot

Vaasan hallinto-oikeus
Korsholmanpuistikko 43, 4 krs (PL 204), 65101 Vaasa
Sähköposti: vaasa.hao@oikeus.fi
Puh.: 029 56 42780

Hallinto- ja erityistuomioistuinten asiointipalvelu:
<https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet#/>

Henkilötietojen käsittelyyn ja tietosuojaan liittyvät tiedot ovat saatavilla:
<https://oikeus.fi/hallintooikeudet/vaasanhallinto-oikeus/fi/>

Valitus 1

Vaasan hallinto-oikeudelle

3.9.2024

Valitus

Viite Valitus kohdistuu Pohjois-Suomen aluehallintoviraston päätökseen 29.7.2024, nro 98/2024 (dnro PSAVI/3111/2017)

Asia Iijoen Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttaminen, Oulu ja li

Valittajat

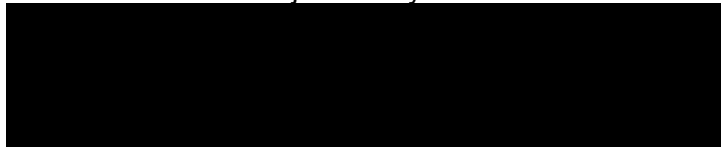
Suomen luonnonsuojeluliitto ry

Suomen luonnonsuojeluliiton Pohjois-Pohjanmaan piiri ry

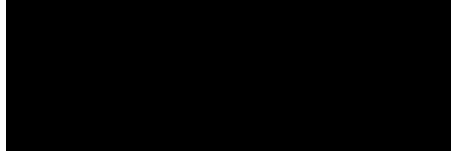
Pudasjärven luonnonsuojeluyhdistys ry

Prosessiosoite

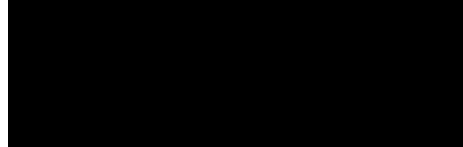
Suomen luonnonsuojeluliitto ry



Suomen luonnonsuojeluliiton Pohjois-Pohjanmaan piiri ry



Pudasjärven luonnonsuojeluyhdistys ry



Asiakirjojen toimitus kaikkien valittajien osoitteisiin, mikäli tämä on mahdollista. Mikäli ei, prosessiosoite on ylinnä mainittu.

Selvitys valitusoikeudesta

Suomen luonnonsuojeluliitto ry:llä on asiassa valitusoikeus vesilain 15 luvun 2 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan.

Vesilain 15 luvun 2 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan muutosta tämän lain nojalla annettuun päätökseen saa hakea; 2) rekisteröity yhdistys tai säätiö, jonka tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun taikka asuinympäristön viihtyisyyden edistäminen ja jonka sääntöjen mukaisella toiminta-alueella kysymyksessä olevat ympäristövaikutukset ilmenevät.

Suomen luonnonsuojeluliitto ry, Suomen luonnonsuojeluliiton Pohjois-Pohjanmaan piiri ry ja Pudasjärven luonnonsuojeluyhdistys ry ovat lainkohdassa tarkoitettuja yhdistyksiä. Tämän lisäksi tulee ottaa huomioon Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 2 kappaleessa tarkoitettu tavoin sopimuksen tavoitteena oleva laaja muutoksenhakuoikeus ja sen turvaaminen.

Valitus

Tausta

Suomen luonnonsuojeluliitto ry (jäljempänä myös SLL) on valtakunnallisena luonnonsuojelujärjestönä alueellisen piirijärjestönsä (jäljempänä myös luonnonsuojelupiiri/piiri) ja Pudasjärven paikallisyhdistyksensä (jäljempänä myös luonnonsuojeluyhdistys/yhdistys) kanssa seurannut kiinteästi Kemijoen ja lijoen kalatalousvelvoitteiden muutoshakemusten käsittelyä Pohjois-Suomen aluehallintovirastossa ja antanut hakemusten kuulemisvaiheessa niistä kannanottonsa.

Hakemusten käsittelyt ovat kestäneet aluehallintovirastossa poikkeuksellisen pitkään ja monien muiden seikkojen ohella siihen ovat vaikuttaneet velvoitteiden muutoshakemusten kohteena olevien vesivoimalaitosten omistajayhtiöiden (Kemijoki Oy ja PVO-Vesivoima Oy) perusteettomat prosessivaihteet muun muassa siitä, että hakemukset olisi jätettävä tutkimatta niiden epätasällisyyden ja puutteellisuuden vuoksi.

SLL yhdessä luonnonsuojelupiirin ja Pudasjärven yhdistyksen kanssa katsoo, että aluehallintovirasto on näiden erittäin laajojen ja periaatteellisesti merkittävien hakemusten käsittelyssä pystynyt toimimaan riippumattomana lupaviranomaisena, jonka päätökset kalatalousvelvoitteiden muuttamisesta perustuvat vesilakiin (587/2011) ja siinä velvoitteiden muuttamista koskevien säännösten (VL 3 luku 14 § 1–3 momentit ja 22 § 1 momentti sekä 19 luku 10 §) oikeudelliseen tulkintaan.

Erityisesti SLL, luonnonsuojelupiiri ja -yhdistys kiinnittävät huomiota siihen, että päätöksiä perusteluissa on otettu huomioon olosuhteiden olennaiseen muutokseen vaikuttavina tekijöinä myös vesipuidedirektiivin vaatimukset ja vesienhoitosuunnitelmissa asetetut tilatavoitteiden saavuttaminen. Aluehallintovirasto on perustellusti lausunut: *”Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan EU:n vesipuidedirektiiviä (2000/60/EY) ja siinä asetettuja velvoitteita sekä vesipuidedirektiivin toimeenpanemiseksi säädettyä lakia vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä (272/2011) on pidettävä vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentissa tarkoitettuna olosuhteiden olennaisena muutoksena siltä osin kuin niillä on suoraan vaikutusta kalatalousvelvoitteeseen ja sen määrittämiseen.”*

Suomen luonnonsuojeluliitto, piiri ja yhdistys pitävät aluehallintoviraston kalatalousvelvoitteiden muutoshakemuksista antamia päätöksiä monilta keskeisiltä perusteiltaan oikeina ja vaikuttavina. Kemijoen ja Iijoen vesivoimarakentamisen vaikutusten kompensointiin yli 40 vuotta sitten määrättyjen velvoitteiden muuttaminen olosuhteiden olennaisen muuttumisen (VL 3 luvun 22 §) perusteella on välttämätöntä.

SLL ja järjestönsä pitävät tärkeänä, että käsittelyssä olevien Kemijoen ja Iijoen kalatalousvelvoitteiden uudet ja muutetut toteutustavat ovat tehokkaita, perustuvat parhaisiin käytettävissä oleviin ratkaisuihin ja velvoitteiden toteutuksen jatkuva kehittäminen turvataan muun muassa määräysten tarkistamisvelvoitteella.

Nyt on oleellista kaikin tavoin edistää aluehallintoviraston päätöksessä asetettujen velvoitteiden nopeaa toteuttamista. Siksi Luonnonsuojeluliitto rajaa jäljempänä valituksensa aluehallintoviraston päätöksistä keskeisesti velvoitteen toteutustapojen monipuolistamiseen ja täsmentämiseen sen pohjalta, mitä Lapin ELY-keskuksen Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut on hakemuksissaan vuonna 2017 esittänyt.

SLL, luonnonsuojelupiiri ja -yhdistys korostavat, että aluehallintoviraston päätöksen palauttamiseen uudelleen käsiteltäväksi ei ole perusteita.

Vaatimukset

Suomen luonnonsuojeluliitto ry, Suomen luonnonsuojeluliiton Pohjois-Pohjanmaan piiri ry ja Pudasjärven luonnonsuojeluyhdistys ry vaativat, että Vaasan hallinto-oikeus täsmentää eräitä aluehallintoviraston antamia määräyksiä ja lisää valituksessa yksilöidyt määräykset.

Täsmennettävät määräykset

1. *Määräykseen* lisätään kolmanneksi, neljänneksi ja viidenneksi kappaleiksi seuraavat uudet kappaleet:

Luvanhaltijan on neuvoteltava kunkin voimalaitoksen kalankulkuratkaisujen eri toteutusvaihtoehdoista hyvissä ajoin ennen hakemuksen jättämistä Lapin ELY-keskuksen Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut -yksikön kanssa.

Kalateitä ja voimalaitoksia on käytettävä niin, että Raasakan alapuolelle tulevista lohista vähintään 70 % nousee kaikkien viiden voimalaitoksen kalateiden kautta Haapakosken padon yläpuolelle. Tavoite tulee saavuttaa viiden vuoden kuluessa kalateiden valmistumisesta

Alasvaellusreitti tulee toteuttaa niin, että Haapakosken padon yläpuolelle tulevista lohien ja taimenen vaelluspoikasista vähintään 60 % selviytyy Raasakan voimalaitospadon alapuolelle.

Aluehallintoviraston päätöksen 1. määräyksen kappaleet 3–5 siirtyvät kappaleiksi 6–8.

2. *Määräykseen* lisätään uusi kolmas kappale:

Voimalaitosten luvanhaltijan on selvitettävä nahkiaiselle soveltuvat talvehtimis-, kutu- ja poikastuotantoalueet kolmen vuoden kuluessa päätöksen lainvoimaiseksi tulosta. Selvitys on

toimitettava välittömästi sen valmistuttua tiedoksi kalatalousviranomaiselle yliiirtovelvoitteen kohdentamisen arvioimiseksi ja se on liitettävä lupamääräysten tarkistamishakemukseen.

4.Määräyksen loppuun lisätään seuraavat uudet kappaleet

Luvanhaltijan on suunniteltava ja toteuttava lohen ja meritaimenen yliiirto Raasakan voimalaitoksen alapuolelta voimalaitosten yläpuolisille kunkin lajin poikastuotantoon soveltuville alueille seuraavasti.

a) lijoen vesistöalueelle pääuomaan ja sivujokiin tulee siirtää kolmen peräkkäisen vuoden liukuvana keskiarvona vuosittain 800 lohta, joista naaraita vähintään 50 %. Yliiirtopyynnillä tulee pyrkiä saamaan meri-ialtään ja nousuajankohdaltaan luontaisesti vaihteleva emokalasto.

b) lijoen vesistöalueen sivujokiin tulee siirtää kolmen peräkkäisen vuoden liukuvana keskiarvona vuosittain 300 meritaimenta.

c) Lohen ja meritaimenen yliiirrot tulee aloittaa viipymättä päätöksen tultua lainvoimaiseksi, ja niiden kestosta päätetään lupamääräysten tarkistamisen yhteydessä.

Päätökseen lisättävät lupamääräykset

Uusiksi lupamääräyksiksi lisätään:

A. Määräys

Voimalaitosten luvanhaltijan on tehtävä selvitys Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten vähävetisten uomien vesittämisestä ja kunnostamisesta vaelluskalojen poikastuotantoon soveltuviksi. Selvityksessä on tarkastettava Raasakan vähävetisen uoman kohdalla erityisesti siian lisääntymiseen soveltuvien habitaattien kunnostamista. Kaikissa uomissa on tarkastettava kunnostusmenetelmien lisäksi eri vesitysvaihtoehtojen merkitystä.

Luvanhaltijan on neuvoteltava kunkin voimalaitoksen vähävetisten uomien vesittämisen eri toteutusvaihtoehdoista Lapin ELY-keskuksen Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut -yksikön kanssa. Vesittämisvaihtoehdoissa on selvitettävä vesimäärät 1–10 % kunkin voimalaitoksen keskivirtaamasta.

Selvitys ja sen perusteella tehtävät vesilain mukaiset hakemukset on liitettävä lupamääräysten tarkistamishakemukseen.

B. Lupamääräysten tarkistamisvelvoite

Luvanhaltijan on jätettävä hakemus lupaehtojen tarkistamiseksi 10 vuoden kuluttua päätöksen lainvoimaiseksi tulemisesta. Tarkistamisen yhteydessä tulee arvioida ensimmäisessä vaiheessa määrättyjen toimenpiteiden vaikutus ja antaa tarvittavat määräykset jatkotoimenpiteistä.

Samassa yhteydessä voidaan antaa myös Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten vähävetisten uomien vesittämiseksi ja kunnostamiseksi tarvittavat määräykset ja muiden määräysten toimivuuden tehostamiseksi tarvittavat

määräysten muutokset sekä erityisesti tarkastella istutusmäärien tarkistaminen vaelluskalojen luontaisen lisääntymisen vaikutukset huomioon ottaviksi.

Perustelut

Olosuhteiden olennainen muutos

Suomen Luonnonsuojeluliitto, Pohjois-Pohjanmaan piiri ja Pudasjärven yhdistys pitävät Pohjois-Suomen aluehallintoviraston päätöksen perusteluja kattavina ja niissä on esitetty ne *olosuhteiden olennaiset muutokset*, joiden perusteella aluehallintovirasto on muuttanut voimassa olevaa, korkeimman hallinto-oikeuden päätökseen nro 5203/80 (23.10.1980) perustuvaa lijoen voimalaitosten kalatalousvelvoitetta. Jäljempänä esitetään ne perustelut, miksi myös uusi tieto raakkukantojen elinvoimaisuuden säilyttämisen edellytyksistä on lisättävä olosuhteiden olennaisiin muutoksiin.

Erityisen merkityksellistä on, että nyt aluehallintovirasto on uuteen tutkimustietoon perustuen pitänyt itseään ylläpitävien lohi- ja meritaimenkantojen mahdollistamisen keskeisenä kalatalousvelvoitteen toteutustapana.

Aluehallintovirasto on päätöksensä perusteluissa lausunut:

"Aluehallintovirasto arvioi lijoen olosuhteet huomioon ottaen, että vaellusyhteydet avaamalla lijoella on mahdollista saavuttaa luontaiseen poikastuotantoon perustuvat ainakin osittain itseään ylläpitävät lohi- ja meritaimenkannat." ja

"Myös osittain itseään ylläpitävät luontaisesti lisääntyvät lohi- ja meritaimenkannat ovat pitkällä aikavälillä yksinomaan istutuksia tuloksellisempi tapa hoitaa lohi- ja meritaimenkantoja. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan kalanviljelylaitoksissa säilyneille lijoen alkuperäisille lohi- ja meritaimen kannoille on annettava erityistä painoarvoa, sillä ne on luokiteltu erittäin uhanalaisiksi ja niiden geneettisen monimuotoisuuden säilyttäminen on erityisen tärkeää."

Luonnonsuojeluliitto ja järjestönsä pitävät näytettynä, että lohikannan palautus-, elvytys- ja hoitotoimenpiteistä istuttamista pidetään nykyisin yleisesti viimeisenä vaihtoehtona tilanteessa, jossa alkuperäinen kanta on menetetty kokonaan, tai sen häviämisen vaara on kriittisen suuri, eikä syihin ja uhkatekijöihin (esim. vaellusesteet, elinympäristön laatu, veden laatu, kalastus...) voida riittävän tehokkaasti ja nopeasti vaikuttaa (Robert J Lennox et al. The quest for successful Atlantic salmon restoration: perspectives, priorities, and maxims, ICES Journal of Marine Science, Volume 78, Issue 10, December 2021).

Velvoitteen tavoitteena on kalakantojen luonnonmukaisempi hoito (Hepola, 2014, s. 5), jolloin istutuksilla ylläpidettävä kalakanta on toissijainen velvoitemuoto. Ensisijassa on pyrittävä ratkaisuihin, joilla kompensoidaan luvanhaltijan aiheuttama haitta kokonaisuudessaan, joka ei ole vain kalastukselle aiheutuva haitta. Myös Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen mukaan kalakantojen hoidon painopisteen tulee olla luonnonpoikastuotantoa tukevilla toimenpiteillä ja vaelluskalakantojen palauttamisessa (Marttila ja muut, 2014, s. 75–79).

Korkeimman hallinto-oikeuden uusimpien linjausten mukaan pyrkimys luonnonmukaisempaan velvoitehoitoon on merkittävä. Esimerkiksi sekä Kuurnan että Pamilon voimalaitoksia koskevin ratkaisujen perusteissa mainitaan sekä järviolhi- että kalatierstrategia. Kemijoen tilanteessa on myös arvioitava sitä, mikä merkitys Ounasjoella tai Kemijoen yläjuoksulla on poikastuotantoalueena.

Luonnonsuojeluliitto katsoo, että yksi olennainen tekijä, joka on otettava mukaan tarkasteltaessa VL 3:22 §:ssä tarkoitettua olosuhteiden olennaista muuttumista, on uusi tutkimustieto jokihelmisimpukan (raakku) ja lohikalojen keskinäisestä riippuvuudesta raakkukantojen lisääntymiskierrossa. Sillä on merkitystä, kun tarkastellaan tavoitetta itseään ylläpitävien lohi- ja meritaimenkantojen palauttamista kalatieratkaisuilla sekä tuki-istutuksilla ja tässä valituksessa vaadituilla emokalojen siirroilla.

Aluehallintoviraston päätöksessä lausuttu peruste *"Näin ollen raakkuja koskevan tiedon lisääntymistä ei lijojen tapauksessa suoraan voida pitää vesilain (587/2011) 3 luvun 22 §:n 1 momentin tarkoittamana olennaisena olosuhteen muutoksena."* on syytä Vaasan hallinto-oikeuden kumota ja pitää raakkukannan turvaamista yhtenä osatekijänä arvioitaessa olosuhteiden olennaisia muutoksia.

Aluehallintovirasto on näkemyksensä lausunut, *"että raakkuja koskeva tieto ja etenkin tieto lijojen loheen ja lijojen taimeneen erikoistuneista raakkupopulaatioista on kalatalousvelvoitteen asettamisen jälkeen lisääntynyt. Nyt kyseessä on kuitenkin kalatalousvelvoitetta koskevan päätöksen muuttaminen hakemuksesta. Kalatalousvelvoitteesta määrätään vesilain 3 luvun 14 §:ssä, jonka mukaan "Jos vesitaloushankkeesta aiheutuu kalakannoille tai kalastukselle vahinkoa, hankkeesta vastaava on velvoitettava ryhtymään toimenpiteisiin vahinkojen ehkäisemiseksi tai vähentämiseksi (kalatalousvelvoite) taikka määrättävä maksamaan tällaisten toimenpiteiden kohtuullisia kustannuksia vastaava maksu kalatalousviranomaiselle (kalatalousmaksu)."*

Luonnonsuojeluliitto yhdessä järjestöjensä kanssa katsoo, että VL 3:14 §:n sanamuoto *"aiheutuu kalakannoille"* on käsitettävä laaja-alaisemmin kuin aluehallintovirasto on tulkinut. Kalakanta ei ole erillinen, muusta vesiympäristöstä irrallaan oleva tekijä vaan osa monimuotoista vesiekosysteemiä, jossa kalat ovat vuorovaikutuksessa ympäristönsä kanssa muun muassa ravintoverkkojen ja erilaisten lajien välisten vuorovaikutussuhteiden kautta kuten lohikalojen toimiminen raakun lisääntymiskierrossa väli-isäntänä raakun glokidiotoukille. Raakun glokidioiden isäntäkaloiksi sopivat Jyväskylän yliopiston Life Revives -nettietokannan mukaan parhaiten nuoret taimenet tai lohet. Myös lohet ja taimenet hyötyvät raakuista, ja viimeaikaisessa tutkimuksessa on havaittu, että raakut suodattavat vedestä kaloille haitallisia taudinaiheuttajia ja että raakun toukkia sisältävät taimenen poikaset pysyvät paremmin hengissä bakteerialtistuksessa. Raakut suodattavat ravinnokseen partikkeleita jokivedestä, ja tässä prosessissa partikkeleita jalostuu lohien ja taimenen poikasille sopivaksi ravinnoksi.

Arvioitaessa kalatalousvelvoitteella kompensoitavaa vahinkoa, on siinä Luonnonsuojeluliiton käsityksen mukaan siis otettava huomioon myös vahinko, joka aiheutuu lajien välittömän vuorovaikutussuhteen kautta, kuten raakun lisääntymisen riippuvuus vesistöissä elävistä, sopivassa ikävaiheessa olevista lohi- ja meritaimenpopulaatioista. Raakku, lohi ja taimen elävät vuorovaikutussuhteessa keskenään, ja siksi raakulle aiheutettava vahinko on myös kalakannoille aiheutettava vahinkoa. Edellä kuvattu edustaa juuri sellaista ympäristöön ja ekologiaan liittyvän tiedon lisääntymistä, mihin olosuhteiden olennaisella muutoksella viitataan, ja mihin vesipuidedirektiivin ja vesipuidedirektiivin toimeenpanemiseksi säädetyn

lain vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä lähtökohdat ja tavoitteet perustuvat. Tämän lisäksi myös vesilain tavoitepykälän sanamuodot saavat merkityksensä osaltaan tästä lisääntyneestä ymmärryksestä, ja sen aikaansaamasta olosuhteiden olennaisesta muuttumisesta.

Vesilain 1 §:n mukaan lain tavoitteena on (tummennukset tässä):

- 1) edistää, järjestää ja sovittaa yhteen vesivarojen ja vesiympäristön käyttöä niin, että se on yhteiskunnallisesti, taloudellisesti ja **ekologisesti kestävä**;
- 2) ehkäistä ja vähentää vedestä ja **vesiympäristön** käytöstä aiheutuvia haittoja; ja
- 3) parantaa vesivarojen ja **vesiympäristön** tilaa.

SLL, piiri ja yhdistys korostavat, että vaikka niin sanotuilla tavoitepykälillä, kuten vesilain 1 §, ei ole suoraa sitovaa vaikutusta, niin ne on otettava huomioon tulkittaessa lain yksityiskohtaisten säännösten sisällöllistä merkitystä.

Edellä olevan perusteella valittajat katsovat, että lijoen sivu- ja latvauomien raakkukantojen säilymisen riippuvuus elinvoimaisista lohi- ja meritaimenkannoista on otettava huomioon vesilain 3 luvun 14 §:n tarkoittamana kalatalousvelvoitteen määräämisperusteena.

Vaatimusten perustelut

1. määräys (kalankulun toimivuuden sitovat vaatimukset)

Kalateiden erittäin hyvä toimivuus sekä kalojen nousun että smolttien alaslaskentumisen osalta on keskeisin vaatimus, joka on asetettava tässä päätöksessä, jotta myöhemmin vireille pantavat voimalaitoskohtaisilla hakemuksilla toteutettavat ratkaisut eivät epäonnistu.

Aluehallintovirasto on kuvannut toiminnalliset vaatimukset pelkästään verbaalisesti: *”Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan kalankulun mahdollistavien rakenteiden suunnittelussa on pyrittävä kalankulun kannalta parhaaseen mahdolliseen lopputulokseen. Näin ollen rakenteet on määrätty suunniteltavaksi siten, että ne ovat parhaan käytettävissä olevan tekniikan mukaisia ja niissä voidaan soveltaa parhaita kalankulun mahdollistavia käytäntöjä.”*

SLL:n ja kumppaniensa vaatimat kalateiden toiminnallisen tehokkuuden sitovat vaatimukset perustuvat Lapin ELY-keskuksen hakemuksessaan esittämään lupamääräykseen ja sen perusteluihin, joita SLL pitää toteuttamiskelpoisina. Niiden saavuttaminen edellyttää sekä suunnittelun ja rakentamisen erinomaista ammattitaitoa. Velvoitteen on perustuttava vesilain säännösten mukaan aiheutettuun haittaan, eli se ei voi perustua esimerkiksi teknis-taloudellisesti luvanhaltijalle edullisiin ratkaisuihin. Esimerkiksi tapauksessa KHO 29.1.2013 T356 korkein hallinto-oikeus pysytti lupaviranomaisen päätöksen kalatalousmaksun nostamisesta vesilain 3:22 §:n nojalla. Maksun määrän oli KHO:n mukaan perustuttava voimalaitoksen aiheuttamaan kalataloudelliseen haittaan. Haitan ehkäisy voi edellyttää parhaan käyttökelpoisen tekniikan käyttöä, mutta luvanhaltijan on arvioitava sen käyttöönotto sen perusteella, millainen kalatalousvelvoite sille asetetaan.

Kalatalousvelvoitteessa tulee asettaa vaatimuksia sille, millainen *päämäärä* ylös- ja alasvaellusrakenteilla tulee saavuttaa, jotta päätös vastaa kalakannoille ja kalastukselle aiheutuneeseen haittaan. Vastaavia tavoitteita tai vaatimuksia ei voida asettaa myöhemmin

ylös- ja alasvaellusrakenteiden rakentamista koskevissa vesiluvissa. Veloitteen toimivuusvaatimuksen asettaminen ei ole vesiluvan myöntämisen yleinen edellytys (Vesil. 3:4 §). Viranomaisella ei ole mahdollisuutta vaatia kalatien rakentamista koskevassa lupahakemuksessa esimerkiksi toimivuustehokkuutta mittavaa prosenttia. Se ei ole luvan myöntämisen yleinen edellytys. Velvoite määrätään tällä päätöksellä, jonka pohjalta kalatie rakennetaan sen ehdot täyttäväksi.

Lisäksi ilman konkreettista ilmausta siitä, mitä on paras käyttökelpoinen tekniikka, ei sellaista voida vaatia tai jälkikäteen tarkistaa. Parhaaseen käyttökelpoiseen tekniikkaan viitattaessa olisi perusteltua soveltaa sitä, mitä Lapin ELY-keskus sekä Luonnonvarakeskus ovat asiantuntijoina esittäneet.

Vaatus kalatalousviranomaisen ja luvanhaltijoiden (voimayhtiöiden) ennakkoneuvotteluista kalateitä koskevien hakemusten laadintavaiheessa nopeuttaa hakemusten käsittelyä ja varmentaa ennakolta yhteisymmärryksen saavuttamista siitä, mikä on parhaan käytettävissä olevan tekniikan mukaista kunkin kalatieratkaisun toteutuksessa.

2. määräys (nahkiaisen ylisiirron tuloksellisuuden parantaminen)

lijoen ja Kemijoen nousevat nahkiaiskannat ja saalismäärät ovat pienentyneet erittäin paljon huolimatta kohtuullisen suurista ylisiirtomääristä. Tässä merkittävänä tekijänä voi olla se, että nahkiaiset siirretään niiden lisääntymis- ja elinympäristövaatimusten kannalta epäedullisiin olosuhteisiin.

Siksi vaatimuksessa nahkiaiselle soveltuvien talvehtimis-, kutu- ja poikastuotantoalueiden selvittämisestä kolmen vuoden kuluessa päätöksen lainvoimaiseksi tulosta ei ole kyse tarkemmin yksilöimättömästä perustutkimuksesta, vaan se on välttämätöntä veloitteen toteutuksen tuloksellisuuden parantamiseksi.

Nahkiaiskantojen ylläpitämiseksi on mm. Perhonjoella määrätty nahkiaistoukkien istutusvelvoite Perhonjoen keskiosan järviryhmän säännöstelyn veloitteena. Koska nahkiaistoukkien tuottamiseen ei ollut 1980-luvulla käytössä mitään kasvatustekniikkaa, joutui järviryhmän säännöstelystä vastaava kehittämään nahkiaisten viljelymenetelmän (lypsy, haudonta ja toukkien kasvatustekniikka), eikä sitä katsottu silloisessa vesioikeuskäsittelyssä ”perustutkimukseksi”, vaan se oli nahkiaiskannalle aiheutuvan menetyksen kompensointia.

Luonnonsuojeluliitto, -piiri ja -yhdistys katsovat, että nahkiaisen ylisiirtojen tuloksellisuuden parantaminen edellyttää vaatimuksessa ja ELY-keskuksen hakemuksessa esitettyjä selvityksiä.

4. määräys (emokalojen ylisiirto)

Luonnonsuojeluliiton ja kumppaniensa vaatimus emokalojen ylisiirrosta perustuu ELY-keskuksen hakemukseen ja siinä esitettyihin perusteluihin.

Emokalojen ylisiirtovelvoite on tarpeen luontaisesti lisääntyvien lohi- ja meritaimenkantojen luomiseksi lijoen keski- ja yläjuoksun rakentamattomille, olosuhteiltaan erinomaisille lisääntymis- ja poikastuotantoalueille.

Koska lohikalajien vaelluspoikasten elinkierto Pohjois-Suomen virtavesialueilla kestää useita vuosia, on siirtoistutukset syytä aloittaa mahdollisimman nopeasti. Samalla saadaan

arvokasta tietoa muun muassa smolttien vaelluskäyttäytymisestä ja niiden alaslaskemisen onnistumisesta voimalaitoskohtaisesti.

A määräys (vähävetisten uomien vesittämisen ja kunnostamisen selvitys)

lijoella vesivoimalaitokset on rakennettu niin, että Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten vanhat uomat ovat jääneet käytännössä kuiviksi ja niitä käytetään vain tulvajuoksualueina.

Luonnonsuojeluliitto pitää erittäin keskeisenä sitä, että osana muutetun kalatalousveloitteen toteutusta ensivaiheessa selvitetään vähävetisten uomien vesittämisen ja kunnostamisen mahdollisuuksia vaelluskalojen poikastuotantoon soveltuviksi. Selvitysten perusteella voidaan sitten asettaa toteutusveloitteet.

Aluehallintovirasto on SLL:n käsityksen mukaan ilman mitään asiallista tietopohjaa pitänyt kuivien uomien vesittämistä kustannuksiltaan kohtuuttomana: *”Aluehallintovirasto arvioi, että vähävetisten uomien vesittämisen ja kunnostamisen hyödyt saattavat jäädä vähäisiksi ja vaikutukset paikallisiksi eikä niiden kunnostaminen ja vesittäminen takaa poikastuotannon onnistumista niissä.”* ja *”Asiassa saatujen selvitysten perusteella aluehallintovirasto arvioi, että kunnostamisesta ja vesittämisestä voi ennalta arvioiden aiheutua hankkeesta vastaavalle kohtuuttomat kustannukset niillä saavutettavaan kalataloudelliseen hyötyyn nähden. Näin ollen myös asian selvittämistä koskeva vaatimus velvoittavana on hylättävä.”*

Vesilain 3 luvun 14 §:n 2 momentin mukaan *”Kalatalousveloitteen toimenpiteiden suorittamisesta ei saa aiheutua niillä saavutettavaan hyötyyn verrattuna hankkeesta vastaavalle kohtuuttomia kustannuksia.”*

Tämän velvoitemuutoksen hakemuksen yhteydessä ei ole toiminnanharjoittajien subjektiivisten käsityksien lisäksi selvitetty kuivien uomien vesittämisestä saavutettavia hyötyjä eikä vesittämisestä aiheutuvien kustannusten suuruutta taikka kohtuuttomuutta.

Sen jälkeen, kun ELY-keskuksen hakemus noin seitsemän vuotta sitten on jätetty, on saatu paljon kokemuksia ja tutkimuksellista tietoa pienten uomien, purojen ja sivuväylien vesittämisestä ja niiden merkityksestä vaelluskalojen lisääntymis- ja poikastuotannossa, esimerkkeinä muun muassa Oulujoen suiston Hupisaaren puroumat, Imatran Vuoksen kaupunkipuro ja lukuisat kalatalouskunnostuskohteet eri puolilla Suomea.

Kuivien uomien vesittäminen lisää merkittävästi vaelluskalojen lisääntymiseen soveltuvia virtavesialueita. Vaikka virtaus tulva-aikoina ohijuoksualueiden vuoksi lisääntyy, voidaan kunnostukset toteuttaa niin, että uoman eri osiin muodostuu suojapaikkoja poikasille kaikissa virtausoloissa.

Aluehallintovirastolla ei ole ollut käytössään sellaista ennakkotietoa eikä sitä ole ainakaan liitetty kuulemisaineistoon, että kuivien uomien vesittämisen selvitysveloite on voitu hylätä.

Tässä yhteydessä ei ole ennen SLL:n, piirin ja yhdistyksen vaatimien selvitysten valmistumista tarpeen laajemmin käsitellä veloitteiden muuttamisen ”kohtuullisuutta”, mutta aihepiiriä on käsitelty laajasti esimerkiksi Matti Hepolan, Antti Belinskij’n ja Tapio Määtän artikkelissa *”Ajat ovat muuttuneet – ympäristöperusoikeuden evoluutio vesivoimalupien pysyvyyden näkökulmasta”* (Ympäristöjuridiikka 1–2/2021).

B. Lupamääräysten tarkistamisveloite

Lupamääräysten määräaikainen tarkistaminen, tässä tapauksessa eri toimenpiteitä sisältävän kalatalousvelvoitteen tarkistaminen, tulee määrätä nyt käsiteltävässä lupaehtojen muuttamismenettelyssä, koska siten ohjataan toteuttamaan määrätyt velvoitteet tehokkaasti. Lisäksi tarkkailutiedot tulevat hyödynnettäviksi, kun tarkistamisessa selvitetään määräyksille asetettujen tavoitteiden toteutumista.

Vesilain (587/2022) 3 luvun 20 §:n 1 ja 2 momenteissa säädetään mahdollisuudesta määrätä lupamääräysten määräaikaisesta tarkistamisesta: *"Toistaiseksi voimassa olevaa lupaa koskevassa lupapäätöksessä voidaan määrätä hankkeen vesiympäristöä ja sen käyttöä koskevat lupamääräykset tarkistettaviksi määräajassa, jos tämä on tarpeen hankkeesta aiheutuvien merkittävien haittojen välttämiseksi. Lupapäätöksessä on tällöin määrättävä, mihin mennessä luvanhaltijan on saatettava yksilöityjen lupamääräysten ajanmukaisuus lupaviranomaisen tutkittavaksi ja mitä selvityksiä tuolloin on esitettävä."*

Nyt ei ole kyse vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentin toisessa lauseessa tarkoitettusta kalataloudellisesti epätarkoituksenmukaisesti osoittautuneen velvoitteen tarkistamisesta, jos velvoitteen kalataloudellista tulosta voidaan parantaa sen toteuttamiskustannuksia merkittävästi lisäämättä. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto on päätösperusteluissa esitetyllä tulkinnallaan soveltanut vesilakia virheellisesti.

Kalatalousvelvoitteen toteutustapoihin ja erityisesti kalateiden toimivuuteen sisältyy aina epävarmuuksia, joita ei voida lupaa myönnettäessä tai tässä nyt käsillä olevassa kalatalousvelvoitteen muuttamisesta koskevassa hakemuksessa kaikilta osin ennakoida. Sen vuoksi tarkistamisvelvoitteen (VL 3 luvun 20 § 1 ja 2 momentti) asettaminen on tässä tapauksessa erityisen perusteltua. Tarkistamisessa voidaan hyödyntää kalataloustarkkailussa saatua tietoa.

Korkein hallinto-oikeus on vuosikirjaratkaisussaan KHO:2018:23 (taltio 518), 8.2.2018 ottanut kantaa siihen, voidaanko kyseisessä tapauksessa (Voikosken vesivoimalaitoksen uuden voimalaitosyksikön ja kalatien rakentaminen) kalatalousvelvoitteeksi määrätyn kalatien rakentamisesta ja toimivuudesta annetut lupamääräykset määrätä tarkistettaviksi vesilain 3 luvun 20 §:n perusteella. Korkein hallinto-oikeus totesi: *"Kalatien toimivuus oli epävarmaa, minkä vuoksi kalatien toimivuutta saattoi olla tarpeen parantaa myöhemmin. Tästä syystä asiassa oli voitu antaa vesilain 3 luvun 20 §:n perusteella määräys kalatien rakentamista ja kalatien toimivuuden tarkkailua koskevien määräysten 3 ja 4 tarkistamisesta. Kun lupaharkinnan kannalta keskeisen kalatien toimivuus oli jäänyt epäselväksi, ei mainittujen määräysten 3 ja 4 tarkistamista koskevaa harkintaa ollut syytä jättää vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentin varaan, vaan määräysten mahdollinen tarkistaminen oli tehtävä lupamääräyksessä 5 tarkoitettun erillisen selvityksen perusteella."*

Korkeimman hallinto-oikeus ratkaisu selkeytti tulkinnan siitä, että uuden kalatien rakentamista, toimintaa ja tarkkailua koskevat lupamääräykset voidaan määrätä tarkistettaviksi vesilain 3 luvun 20 §:n perusteella.

Suomen luonnonsuojeluliiton, Pohjois-Pohjanmaan luonnonsuojelupiirin sekä Pudasjärven luonnonsuojeluyhdistyksen käsityksen mukaan sama lupamääräysten tarkistamisvelvoite voidaan asettaa myös tapauksissa, joissa uusi velvoite on asetettu vesilain 3 luvun 22 §:ssä säädetyn olosuhteiden olennaisen muuttumisen perusteella.

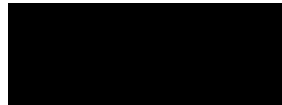
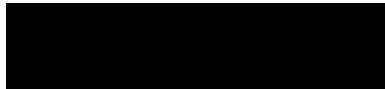
Varaamme itsellemme oikeuden täydentää valitustamme jatkossa.

Allekirjoitukset

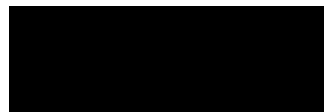
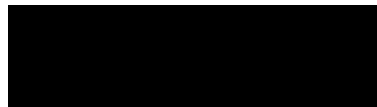
SUOMEN LUONNONSUOJELULIITTO RY



SUOMEN LUONNONSUOJELULIITON POHJOIS-POHJANMAAN PIIRI RY



PUDASJÄRVEN LUONNONSUOJELUYHDISTYS RY



Viitteet:

Robert J Lennox, Carlos M Alexandre, Pedro R Almeida, Kevin M Bailey, Bjørn T Barlaup, Kristin Bøe, André Breukelaar, Jaakko Erkinaro, Torbjørn Forseth, Sven-Erik Gabrielsen, Edmund Halfyard, Erlend M Hanssen, Sten Karlsson, Stephanie Koch, Anders Koed, Roy M Langåker, Håvard Lo, Martyn C Lucas, Shad Mahlum, Charles Perrier, Ulrich Pulg, Timothy Sheehan, Helge Skoglund, Martin Svenning, Eva B Thorstad, Gaute Velle, Frederick G Whoriskey, Knut Wiik Vollset, The quest for successful Atlantic salmon restoration: perspectives, priorities, and maxims, *ICES Journal of Marine Science*, Volume 78, Issue 10, December 2021, Pages 3479–3497

Maare Marttila, M., Orell, P., Erkinaro, J., Romakkaniemi, A., Huusko, A., Jokikokko, E., Vehanen, T., Piironen, J., Huhmarniemi, A., Sutela, T., Saura, A. & Mäki-Petäys, A. (2014). Rakennettujen jokien kalataloudelle aiheutuneet vahingot ja kalatalousvelvoitteet. RKTL:n työraportteja 6/2014. RKTL.

Valitus 2

Valitus 3.9.2024

Vaasan hallinto-oikeus
vaasa.hao@oikeus.fi

Viite

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston päätös 29.7.2024, nro 97/2024 (dnro PSAVI/932/2017) ja Dnro PSAVI/3111/2017

Kemijoen ja Raudanjoen voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttaminen sekä Iijoen kalatalousvelvoitteiden muuttaminen

Valittaja

Suomen luonnonsuojeluliiton Lapin piiri ry

Selvitys valitusoikeudesta

Suomen luonnonsuojeluliiton Lapin piiri ry:llä on asiassa valitusoikeus Lapin maakunnan alueella virtaavan Kemijoen vesistön ja Lapin puolelta Posiolta ja Ranualta lähtevän Iijoen vesistön kalatalousvelvoitteisiin.

Perustelut muun muassa vesilain 15 luvun 2 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan. Vesilain 15 luvun 2 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan muutosta tämän lain nojalla annettuun päätökseen saa hakea; 2) rekisteröity yhdistys tai säätiö, jonka tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun taikka asuinympäristön viihtyisyyden edistäminen ja jonka sääntöjen mukaisella toiminta-alueella kyseessä olevat ympäristövaikutukset ilmenevät.

Suomen luonnonsuojeluliiton Lapin piiri ry on lainkohdassa tarkoitettu yhdistys. Tämän lisäksi tulee ottaa huomioon Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 2 kappaleessa tarkoitettu tavoin sopimuksen tavoitteena oleva laaja muutoksenhakuoikeus ja sen turvaaminen.

VALITUS

Taustakuvaus

Suomen luonnonsuojeluliiton Lapin piiri ry (jäljempänä myös SLL Lappi) on maakunnallisena luonnonsuojelujärjestönä seurannut kiinteästi Kemijoen ja Iijoen kalatalousvelvoitteiden muutoshakemusten käsittelyä Pohjois-Suomen aluehallintovirastossa ja antanut hakemusten kuulemisvaiheessa niistä kannanottonsa.

Hakemusten käsittelyt ovat kestäneet aluehallintovirastossa poikkeuksellisen pitkään, ja monien muiden seikkojen ohella siihen ovat vaikuttanut velvoitteiden muutoshakemusten kohteena olevien vesivoimalaitosten omistajayhtiöiden (Kemijoki Oy ja PVO-Vesivoima Oy) perusteettomat prosessivaihteet muun muassa siitä, että hakemukset olisi jätettävä tutkimatta niiden epätasällisuuden ja puutteellisuuden vuoksi.

Valitus 3.9.2024

SLL Lappi katsoo, että aluehallintovirasto on näiden erittäin laajojen ja periaatteellisesti merkittävien hakemusten käsittelyssä pääosin pystynyt toimimaan riippumattomana lupaviranomaisena, jonka päätökset kalatalousvelvoitteiden muuttamisesta perustuvat vesilakiin (587/2011) ja siinä velvoitteiden muuttamista koskevien säännösten (VL 3 luku 14 § 1–3 momentit ja 22 § 1 momentti sekä 19 luku 10 §) oikeudelliseen tulkintaan.

Eryteisesti SLL Lappi kiinnittää huomiota siihen, että päätösten perusteluissa on otettu huomioon olosuhteiden olennaiseen muutokseen vaikuttavina tekijöinä myös EU:n vesipuidedirektiivin vaatimukset ja vesienhoitosuunnitelmissa asetetut tilatavoitteiden saavuttaminen, muttei riittävällä tavalla voimaan astuneen EU:n ennallistamisasetuksen vaatimuksia.

Aluehallintovirasto on perustellusti lausunut: ”Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan EU:n vesipuidedirektiiviä (2000/60/EY) ja siinä asetettuja velvoitteita sekä vesipuidedirektiivin toimeenpanemiseksi säädettyä lakia vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä (272/2011) on pidettävä vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentissa tarkoitettuna olosuhteiden olennaisena muutoksena siltä osin kuin niillä on suoraan vaikutusta kalatalousvelvoitteeseen ja sen määrittämiseen.”

SLL Lappi pitää aluehallintoviraston kalatalousvelvoitteiden muutoshakemuksista antamia päätöksiä monilta keskeisiltä perusteiltaan oikeina ja vaikuttavina, mutta **vaatii varmistamaan selkeillä hallinto-oikeuksien päätöksillä, että yhtiöt rakentavat pikaisesti kaikkien eri vaelluskalalajien (siika, harjus, taimen ja lohi, nahkiainen sekä ankerias) nousun ja alasvaelluksen mahdollistamat luonnonmukaiset ohitusuomat ja ennallistamisasetuksen mukaiset ympäristövirtaamat ohitusuomiin ja jokien vanhoihin säännöstelypatojen uomiin. On varmistettava, että lupamääräykset mahdollistavat kaikkien vaelluskalojen paluun vesistöjen latvavesiin: sivujokiin ja puroihin asti koko Kemi- ja lijoen vesistöissä. Erytistapauksena tulisi esimerkiksi käsitellä Kemijärven ja Posion alueella olevan Jumiskonjoen raakkujen hätätila vaelluskalattomuuden takia. Siellä rakennettiin voimalaitoskin ennen kuin koko voimalaitos luvitettiin metsäsaamelaisten perinteisille kalastusalueille, missä jokivarressa oli harvinaisia saamelaisten pyhiä kalakarsikkojakin. Viittaus liitteissä oleva Pro Suolijärven [REDACTED] kirjoitus Koillissanomissa 30.8.2024.**

Yleisesti ottaen koko Kemijoen vesistöalueen lupa-asiat tulisi käsitellä myös lapinkylien nautintaoikeuksien ja saamelaisten oikeuksien näkökulmasta. Tätä ei ole tietoisesti koskaan tehty eikä siten täysimääräisesti lapinkylille ja saamelaisyhteisöille korvattu. Nämä asiat lappilaisten, lappalaisten ja saamelaisten kulttuuriperintönä sekä oikeuksina on jokivarsien kalastustilojen oikeuksien lisäksi korkea aika hallinto-oikeuden myös selvittää ja lopultakin oikeudenmukaisesti päättää, jos Suomi väittää olevansa oikeusvaltio, vieläpä esimerkki muulle maailmalle. Kaikki ja kaiken kokoiset eri vaelluskalat tulisi palauttaa Ounasjoen latvojen lisäksi Ylä-Kemijoen latvajokia myöten mm. Kitiseen, Luiroon sekä Portinjokeen,

Valitus 3.9.2024

Raakunjokeen, Käsmänjokeen, Vuotosjokeen, Tenniöjokeen, Kairijokeen, Kemihaaraan ja Värriöjokeen jne.

Lyhyesti piiri yhteenvetona toteaa, että Pohjois-Suomen AVI ei ole ottanut Lapin ELY-keskuksen pohjaesitystä ja ennen kaikkea liitteessä olevaa luonnonsuojelupiirin ja tutkijoiden sekä eri tahojen ja yhdistyksien olevia lausuntoja sekä esityksiä riittävästi huomioon li- ja Kemijoen kalatalousvelvoitteita koskevissa yhtiöiden etua tukevissa päätöksissään. Vaadimme edelleen, että Lapin ELY-keskuksen ja tutkijoiden sekä vaelluskalamyönteisten tahojen liitteessä olevat esitykset otetaan täysimääräisesti huomioon ja sisällytetään li- ja Kemijoen kalatalousvelvoitteisiin, jotta kaikki vaelluskalat pääsevät nousemaan vesistöjen ja sivujokien latvavesiin saakka.

Vaadimme, että hallinto-oikeus määrittelee selkeät luonnonmukaisten ohitusuomien velvoitteet ja ympäristövirtaamat kaikkiin Kemi- ja Iijoen vesistön patoihin, siten että kaikkien vaelluskalojen paluu mahdollistetaan latvavesiä myöten EU:n vesipuitedirektiivin ja EU:n ennallistamisasetuksen velvoitteiden mukaisesti sekä toteutetaan riittävät kompensatiot, kutu- ja poikastuotantoalueet puolitoistakertaisina menetettyihin pää- ja sivu-uomien kutu- ja poikastuotantoalueisiin nähden. Lisäksi vaelluskalojen paluuta tulee koko Kemi- ja Iijoen vesistössä latva- ja sivujokia myöten tukea vuosikymmeniä voimayhtiöiden rahoittamalla kaikkien eri vaelluskalojen runsailla mätirasia- ja vastakuoriutuneiden tuki-istutuksilla vuosittain vuosikymmeniä, niin pitkään kun on tarpeen.

Alla Kemijoen Isohaaran patorakentamiseen 1946 annettu Pohjolan Voima Oy:n kirjallinen lupaus Suomen järjestelmän viranomaisille rakentaa sellaiset kalaväylät kuin viranomaiset vaativat (erikseen myös liitteessä):

Valitus 3.9.2024

POHJOLAN VOIMA OSAKEYHTIÖ

Allekirjoittanut osakeyhtiö sitoutuu
täten rakentamaan Isohaaran Voimalaitoksen yhteyteen
kalankulun turvaamiseksi Maataloushallituksen kalas-
talousohjeiden hyväksymät laitteet.

Helsingissä toukokuun 11 päivänä 1946.

Pohjois-Suomen AVI ei edelleenkään vuonna 2024 määritellyt voimayhtiöille PVO JA Kemijoki OY/Fortum selkeitä aika- ja tavoitetaameja toteuttaa kaikille vaelluskaloille ylös- ja alasvaelluksen mahdollistamat luonnonmukaiset kalaväylät, vaikka jo 1946 Pohjolan Voiman johtajat lupasivat rakentaa sellaiset kalatiet, mitä ministeriö vaatii vaelluskalojen nousun turvaamiseksi. Siten 80 vuotta ko. lupauskirjeen jättämisen jälkeen ei ole mitenkään hyväksyttävää ja oikeudenmukaista se, että valtiojärjestelmän ympäristö- ja vesiviranomainen ei osaa toteuttaa kaikkien vaelluskalojen etua EU:n vesipuitedirektiivin ja EU:n ennallistamisasetuksen sekä Suomen biodiversiteettisopimuksien luonnon monimuotoisuutta edistävistä toimenpidevaateista huolimatta.

Näin, vaikka asiasta on aivan riittävästi tutkimustietoa Suomesta ja maailmalta eikä vaelluskalojen palauttaminen ole mitään rakettitiedettä vaan

Valitus 3.9.2024

luonto on ratkaissut asian jo tuhansia vuosia sitten ohittamalla vaellusesteet, putoukset tai padot sivupuroilla tai -joilla, jotka mahdollistavat kaikkien vaelluskalojen ylös- ja alasvaelluksen sekä kutu- ja poikastuotantoalueiden monimuotoisuuden.

Täten Vaasan hallinto-oikeuden tulee palauttaa pohjoissuomalaisten ja lappilaisten usko oikeusvaltioon määräämällä vesivoimayhtiöille selkeät vaatimukset rakentaa pikaisesti luonnonmukaiset ohitusuomat vähintään 2-4 per pato (voimalaitospadolle ja vanhan uoman säännöstelypadoille mieluusti joen molemmille reunoille) sekä niihin uomiin huokutusvirtaamapumput. Nämä ohitusvirtaamat tulee rakentaa siten, että ne samalla toimivat vääjäämättömästi voimistuvan ilmastonmuutoksen aikana sään ääri-ilmiöiden aiheuttamien rankkasateiden ja talvitulvien hätävara ohitusuomina ja alasvaelluksen mahdollistajina ns. smolttien ohjausaitoineen soveltuvin osin. Voimayhtiöt voivat 4 kaivinkoneella per pato rakentaa nämä ohitusuomat molempiin jokiin parissa kesässä, onhan se tunnetusti pienempi projekti kuin rakentaa itse voimalaitospadot, joista olemme kuulleet kehuja kuinka nopeasti ne rakennettiin.

Johtuen historiallisesta 80 vuoden kunniavelasta jokivartisille tulee voimayhtiöt selkeän juridisesti velvoittaa tekemään nämä parin vuoden sisään. Jos yhtiöt olisivat aikoinaan toimineet oikein, niillä ja lupaviranomaisilla olisi nyt jo ollut riittävä tietotaito eikä asiasta tarvitsisi valittaa.

Hallinto-oikeuden määrittämällä lainsäädännön soveltamisratkaisulla tulee varmistaa, että

- Voimayhtiöt pikaisesti rakentavat riittävästi luonnonmukaisia ohitusuomia ja että niissä nousevat ja laskevat alas: vaellussiika, nahkiainen, meriharjus, meritaimen ja merilohi kaiken kokoisina aina latvavesiä ja sivujokia sekä puroja myöten.
- Luonnonmukaiset ohitusuomat, sivujoet ja purot sekä vanhojen uomien jatkuvat ympäristövirtaamat toimivat EU:n ennallistamisasetuksen mukaisina ekologisena kompensaationa ja kompensoivat kutualueet luonnonmukaisissa ohitusuomissa.
- Pysyvät ympäristövirtaamat vanhoihin uomiin ja siten pysyvät kutu- ja poikastuotantoalueet niihin.
- Katkokäytön säännöstely lupiin siten, että se haittaa mahdollisimman vähän joen ja jokijärvien ekologista tilaa ja vaelluskalojen paluuta. Viittaamme Lohijokitiimin lausuntoon asiassa, joka on liitteissämme.
- Jatkuvat ympärivuotiset virtaamat luonnonmukaisiin ohitusuomiin vähintään 2-5 kuutiota

Valitus 3.9.2024

- Jatkuvat ympärivuotiset ympäristövirtaamat Kemi- ja Iijokien kuiviin uomiin siten, että ne ovat vähintään 5% keskivirtaamasta, mitä pidetään ohjeissa kohtuullisena menetyksenä. Tutkija Jukka Jormola (2.9.2024): *”Lasken sen niin, että tarvitaan 10 kuutiota/100 m uomaleveyttä kohden. Kemijoella siis 20 – 25 riittää 250 metriä leveään uomaan. Alaosalla keskivirtaama 550 kuutiota joten 5% riittää hyvin. Osan siitä voi käyttää voimalan ohitusuomaan eli 5% olisi ympäristövirtaama yhteensä.”*
- Ohitus- ja tulvajuoksutukset merkittäviä nousuvaelluksien ja alasvaelluksien mahdollistajia, luonnonmukaiset ohitusuomat toimivat muun muassa Oulujoella Merikoskella paremmin, kun vaelluskalat pääsevät vanhan kuivauoman virtaamissa ohittamaan kalatien alaosan ns. teknisen osuuden, joka ei toimi kaikille vaelluskaloille eikä isoille lohille. Merikosken kalatien teknisen osuuden ongelmat ovatkin malliesimerkki, miksi teknisiä kalateitä ei pidä rakentaa vaan aina luonnonmukaisia. Luonnonmukaiset ohitusuomat ovat myös halvempia kuin yhtiöiden ylikalliiksi tekemät tekniset. Mainittakoon, että maailmalla kalatiet eivät ole edes kalliita, vaan esimerkiksi Kanadan Yukonin Whitehorsesen padolla ne ovat tehty halvalla puusta ja hyvin toimivat. Vain Suomessa yhtiöiden kalatieratkaisut tehdään kalliiksi, jottei niitä tarvitsisi rakentaa. Tämä on yksi suomalainen rakenteellisen tiedon korruption osa yhtiöiden eduksi. Valitettavasti tähän vuosikymmenten vyyhtiin Suomessa ovat kiertyneet osaksi monet tahot.

Painotamme, että Keminmaan Isohaaran kalatiet eivät katkokäytön ja rakenteiden takia toimi riittävän hyvin kaikille eri vaelluskalalajeille, muun muassa vaellussiiälle ja meriharjukselle sekä nahkiaiselle. Siksi Keminmaan Isohaaran patoon tulee voimayhtiöiden rakentaa vähintään kaksi luonnonmukaista ohitusuomaa molemmille puolille. Ne toimivat samalla EU:n ennallistamisasetuksen mukaisina kompensoivina kutu- ja poikastuotantoalueina joen alaosalla.

- Korostamme, että kaikkiin Rovaniemen alapuolisiin patoihin vähintään 2-4 luonnonmukaista ohitusuomaa vesivoimapadolle ja vanhan uoman säännöstelypadoille.
- Painotamme, että kuten Oulujoen Merikoskella ja Iijoen Raasakan Uiskarin kalatiellä on nähty, vesivoimayhtiöiden ohitusjuoksutukset keväällä ja kesällä (sateet) lisäävät vaelluskalojen nousua.
- Oulujoen ja Kemijoen tekninen kalatieosuus ei toimi vaellussiiälle ja meriharjukselle eikä suurille merilohille ja meritaimenille.
- Luken tutkimus osoittaa, että Oulujoen teknisen kalatien pimeä alaosuus ei myöskään toimi kaikille vaelluskaloille ja lisäksi kalatien data osoittaa, että kalatie ei toimi kevätkesällä korkeiden virtaamien aikaan, vaan vaelluskalat ohittavat teknisen kalatieosuuden nousemalla tulvajuoksutettuun vanhaan

Valitus 3.9.2024

uomaan ja sieltä pääsevät luonnonmukaiselle kalatien osuudelle ja jatkamaan nousuaan.

- Lisäksi tekninen kalatie on vedetön talvisin, joten se ei mahdollista EU:n vesipuidedirektiivin ja EU:n ennallistamisasetuksen mukaisia kompensoiva kutu- ja poikastuotantoalueita Kemi- ja Iijoen alaosille.

Kemijoen ja Iijoen vesivoimarakentamisen vaikutusten kompensointiin yli 40 vuotta sitten määrättyjen velvoitteiden muuttaminen olosuhteiden olennaisen muuttumisen (VL 3 luvun 22 §) perusteella on välttämätöntä.

SLL Lappi pitää tärkeänä, että käsittelyssä olevien Kemijoen ja Iijoen kalatalousvelvoitteiden uudet ja muutetut toteutustavat saadaan tehokkaiksi, perustuvat parhaisiin käytettävissä oleviin ratkaisuihin ja velvoitteiden toteutuksen jatkuva kehittäminen turvataan muun muassa määräysten tarkistamisvelvoitteella.

Nyt on oleellista kaikin tavoin edistää aluehallintoviraston päätöksessä asetettujen velvoitteiden nopeaa toteuttamista. Siksi luonnonsuojeluliitto rajaa jäljempänä valituksensa aluehallintoviraston päätöksistä keskeisesti velvoitteen toteutustapojen monipuolistamiseen ja täsmentämiseen sen pohjalta, mitä Lapin ELY-keskuksen Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut on hakemuksissaan vuonna 2017 esittänyt.

Kemijoen osalta SLL Lappi ei näe perusteita jättää Raudanjoen ja Ylä-Kemijoen voimalaitoksien kalatalousvelvoitteita nyt käsiteltävän velvoitteen muuttamiskokonaisuuden ulkopuolelle.

Iijoen osalta hallinto-oikeuden pitää samalla tavalla varmistaa, että kaikki vaelluskalat pääsevät nousemaan koko vesistön latvavesiin, sivujokiin ja puroihin aina Etelä-Lappiin Ranualle, Posiolle ja Kuusamoon, jotta koko vesistön luontainen kutu- ja poikastuotantoalueet tulevat näiden uhanalaisten vaelluskalojen osalta käyttöön.

SLL Lappi korostaa, että aluehallintoviraston päätöksen palauttamiseen uudelleen käsiteltäväksi ei ole perusteita.

Vaatimukset

Suomen luonnonsuojeluliiton Lapin piiri ry vaatii, että Vaasan hallinto-oikeus täsmentää eräitä aluehallintoviraston antamia määräyksiä, lisää valituksessa yksilöidyt määräykset ja antaa Kemijoen ja Iijoen kalatalousvelvoitteiden muuttamista koskevat määräykset.

Valitus 3.9.2024

Täsmennettävät määräykset

1. Määräykseen lisätään neljänneksi, viidenneksi ja kuudenneksi kappaleiksi seuraavat uudet kappaleet:

Luvanhaltijan on neuvoteltava kunkin voimalaitoksen kalankulkuratkaisujen eri toteutusvaihtoehdoista hyvissä ajoin ennen hakemuksen jättämistä Lapin ELY-keskuksen Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut -yksikön kanssa.

Kalateitä ja voimalaitoksia on käytettävä niin, että PVO-Vesivoima Oy:n omistaman Isohaaran voimalaitoksen alapuolelle tulevista lohista vähintään 90 % nousee padon yläpuolelle ja niistä vähintään 75 % nousee Kemijoki Oy:n omistamien Taivalkosken, Ossauskosken, Petäjäskosken ja Valajaskosken voimalaitosten kalateiden kautta Valajaskosken padon yläpuolelle. Tavoite tulee saavuttaa viiden vuoden kuluessa kalateiden valmistumisesta

Kunkin voimalaitoksen yhteyteen toteutettavan alasvaellusreitit tulee toimia niin, että Valajaskosken padon yläpuolelle tulevista lohien ja taimenen vaelluspoikasista vähintään 60 % selviytyy viiden voimalaitoksen ohi Isohaaran voimalaitospadon alapuolelle.

Aluehallintoviraston päätöksen 1. määräyksen kappaleet 4–6 siirtyvät kappaleiksi 7–9.

2. Määräykseen lisätään uusi kolmas kappale ja täsmennetään kappaletta kolme:

Voimalaitosten luvanhaltijoiden on selvitettävä nahkiaiselle soveltuvat talvehtimis-, kutu- ja poikastuotantoalueet Kemijoen vesistöissä kolmen vuoden kuluessa päätöksen lainvoimaiseksi tulosta. Selvitys on toimitettava välittömästi sen valmistuttua tiedoksi kalatalousviranomaiselle ylisiirtovelvoitteen kohdentamisen arvioimiseksi, ja se on liitettävä lupamääräysten tarkistamishakemukseen.

Nahkiaisien ylisiirtokustannuksista ja edellä määrättyistä nahkiaisien elinympäristöselvitysten kustannuksista ovat vastuussa Isohaaran ja Taivalkosken voimalaitosten omistajat, puoleksi kumpikin.

5. Määräyksen loppuun lisätään seuraavat uudet kappaleet

Luvanhaltijoiden on suunniteltava ja toteuttava kustannuksellaan kalatalousviranomaisen hyväksymällä tavalla lohien, meritaimenen ja vaellussiihen ylisiirto voimalaitosten alapuolelta voimalaitosten yläpuolisille kunkin lajin poikastuotantoon soveltuville Kemi- ja Iijoen sivu- ja latvavesille. Ylisiirtoja tulee jatkaa vuosikymmeniä niin pitkään kuin on tarvetta riittävän luonnontuotannon varmistamiseksi ja historiallisten menetyksien kompensoimiseksi.

Valitus 3.9.2024

a) Kalojen ylisiirtoa varten tulee suunnitella ja toteuttaa tarkoituksenmukaiset laitteet, joiden avulla minimoidaan ylisiirrosta aiheutuva haitta kalateiden toiminnalle ja yli siirrettävien kalojen kunnolle.

b) Ounasjokeen tulee siirtää kolmen peräkkäisen vuoden liukuvana keskiarvona vuosittain vähintään 5 000 lohta, joista naaraita vähintään 50 %. Ylisiirtopyynnillä tulee pyrkiä saamaan meri-iältään ja nousuajankohdaltaan luontaisesti vaihteleva emokalasto. Ylisiirtoja tulee jatkaa vuosikymmeniä niin pitkään kuin tarvetta.

c) Ylä-Kemijokeen Kemijärven yläpuolelle tulee siirtää kolmen peräkkäisen vuoden liukuvana keskiarvona vuosittain vähintään 1500 lohta, joista naaraita vähintään 50 %. Ylisiirtopyynnillä tulee pyrkiä saamaan meri-iältään ja nousuajankohdaltaan luontaisesti vaihteleva emokalasto. Ylisiirtoja tulee jatkaa vuosikymmeniä niin pitkään kuin tarvetta.

d) Ounasjoen vesistöalueelle ja Vähäjokeen sekä Louejokeen sekä Ylä-Kemijoen latvoille eri jokiin tulee siirtää kolmen peräkkäisen vuoden liukuvana keskiarvona vuosittain vähintään 250 meritaimenta per joki. Ylisiirtoja tulee jatkaa vuosikymmeniä niin pitkään kuin tarvetta.

e) Lohen ja meritaimenen sekä muiden kalojen (vaellussiika, meriharjus, nahkiainen ja ankerias) ylisiirrot tulee aloittaa viipymättä päätöksen tultua lainvoimaiseksi, ja niiden kestosta päätetään lupamääräysten tarkistamisen yhteydessä. Ylisiirtojen toteutuksesta ja niistä aiheutuvista kustannuksista vastaavat kyseessä olevien voimalaitoksien luvanhaltijat samoilla osuuksilla kuin jäljempänä 9. määräyksessä on sanottu kustannusosuuksista istutustoimenpiteiden osalta. Ylisiirtoja tulee jatkaa vuosikymmeniä niin pitkään kuin tarvetta.

Päätökseen lisättävät uudet lupamääräykset

A. Vanhojen uomien vesittämistä ja kunnostamista koskevat määräykset Kemi- ja lijoella.

Voimalaitosten luvanhaltijan on tehtävä kaikkien Kemijoen ja lijoen patojen osalta vanhojen uomien vesittämisestä teknis-taloudellinen ja biologinen toteutettavuusselvitys ja suunnitelma.

Luvanhaltijan on neuvoteltava kunkin edellä mainitun voimalaitoksen vanhan uoman vesittämisen eri toteutusvaihtoehdoista Lapin ELY-keskuksen Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut -yksikön kanssa. **Vesittämisvaihtoehdoissa on selvitettävä vesimäärät 5–10 % kunkin Kemi- ja lijoen voimalaitoksen keskivirtaamasta aina latvavesiä ja sivujokia myöten.**

Uomakohtaiset selvitykset ja niiden perusteella tehtävät vesilain mukaiset hakemukset on liitettävä lupamääräysten tarkistamishakemukseen.

B. Ylä-Kemijoen ja Raudanjoen voimalaitoksia koskevat määräykset

Valitus 3.9.2024

Kemijoen Vanttauskosken, Pirttikosken ja Seitakorvan sekä Raudanjoen Permantokosken voimalaitosten luvanhaltijan on selvitettävä kunkin voimalaitoksen ympäristön olosuhteet huomioon ottaen mahdollisimman tehokkaan kalan kulun järjestäminen kyseisten voimalaitosten patojen ohi ja suunniteltava näiden selvitysten perusteella kyseisten voimalaitosten patojen ohipääsyn mahdollistavat ylösnousurakenteet sekä smolttien ja kuteneiden yksilöiden alasvaelluksen mereen mahdollistavat rakenteet ohjausmenetelmineen.

Yllä mainitut selvitykset ja suunnitelmat on toimitettava toimivaltaiselle lupaviranomaiselle voimalaitoskohtaisina hakemusasioina Kemijoen Vanttauskosken, Pirttikosken ja Seitakorvan sekä Raudanjoen Permantokosken voimalaitosten osalta neljän vuoden kuluttua tämän päätöksen lainvoimaiseksi tulosta. Kalankulun mahdollistavien rakenteiden suunnittelu ja rakentaminen on toteutettava 1.määräyksessä asetettujen periaatteiden mukaisesti ja tässä valituksessa vaaditut täsmennykset 1. määräykseen huomioon ottaen.

C. Lupamääräysten tarkistamisvelvoite

Luvanhaltijan on jätettävä hakemus lupaehtojen tarkistamiseksi 10 vuoden kuluttua päätöksen lainvoimaiseksi tulemisesta. Tarkistamisen yhteydessä tulee arvioida ensimmäisessä vaiheessa määrättyjen toimenpiteiden vaikutus ja antaa tarvittavat määräykset jatkotoimenpiteistä.

Samassa yhteydessä voidaan antaa myös Ossauskosken, Petäjäskosken ja Raudanjoen Permantokosken voimalaitosten vanhojen vähävetisten uomien vesittämiseksi ja kunnostamiseksi tarvittavat määräykset ja muiden määräysten toimivuuden tehostamiseksi tarvittavat määräysten muutokset sekä erityisesti tarkastella istutusmäärien tarkistaminen vaelluskalojen luontaisen lisääntymisen vaikutukset huomioon ottaviksi.

Perustelut

Olosuhteiden olennainen muutos

SLL Lappi pitää Pohjois-Suomen aluehallintoviraston päätöksen perusteluja kattavina, ja niissä on esitetty ne olosuhteiden olennaiset muutokset, joiden perusteella aluehallintovirasto on muuttanut voimassa olevia Kemijoen ja lijoen kalatalousvelvoitteita, jotka perustuvat Pohjois-Suomen vesioikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden päätöksiin (PSVEO nro 78/79/II, 28.12.1979 ja KHO nro 8620/80, 30.5.1980).

Valituksesta ilmenevästi Suomen luonnonsuojeluliitto kuitenkin katsoo, että olosuhteiden olennainen muuttuminen on selvää myös Raudanjoen ja Ylä-Kemijoen voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden osalta ja niitä koskevia velvoitteiden muutoshakemuksia ei voida hylätä ennenaikaisina. Raudanjoen ja

Valitus 3.9.2024

Ylä-Kemijoen sekä Iijoen latvavesien voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muutokset on käsiteltävä tässä prosessissa.

Jäljempänä SLL Lappi esittää ne perustelut, miksi myös uusi tieto raakkukantojen elinvoimaisuuden säilyttämisen edellytyksistä on lisättävä olosuhteiden olennaisiin muutoksiin. Erityisen merkityksellistä on, että nyt aluehallintovirasto on uuteen tutkimustietoon perustuen pitänyt itseään ylläpitävien lohi- ja meritaimenkantojen mahdollistamisen keskeisenä kalatalousvelvoitteen toteutustapana.

Aluehallintovirasto on päätöksensä perusteluissa lausunut:

”Aluehallintovirasto arvioi Kemijoen olosuhteet huomioon ottaen, että vaellusyhteydet avaamalla Kemijoella on mahdollista saavuttaa luontaiseen poikastuotantoon perustuvat ainakin osittain itseään ylläpitävät lohi- ja meritaimenkannat.” Ja:

”Myös osittain itseään ylläpitävät luontaisesti lisääntyvät lohi- ja meritaimenkannat ovat pitkällä aikavälillä istutuksia tuloksellisempi tapa hoitaa lohi- ja meritaimenkantoja. Pelkkiin istutuksiin perustuvaan kalatalousvelvoitteeseen liittyy nykytietämyksen mukaan merkittäviä ongelmia, kuten kalojen geneettisessä monimuotoisuudessa sekä istukaspoikasten elinvoimaisuudessa pitkällä aikavälillä tapahtuvaa heikkenemistä. Luontaisen lisääntymiskierron ja luonnonvalinnan palauttaminen edistää ja parantaa vaelluskalakantojen elinkykyä ja suojelee vaarantuneeksi luokitellun Itämeren lohen ja äärimmäisen uhanalaisen meritaimenen perimää yksipuolistumiselta.”

SLL Lappi pitää näytettynä, että lohikannan palautus-, elvytys- ja hoitotoimenpiteistä istuttamista pidetään nykyisin yleisesti viimeisenä vaihtoehtona tilanteessa, jossa alkuperäinen kanta on menetetty kokonaan tai sen häviämisen vaara on kriittisen suuri eikä syihin ja uhkatekijöihin (esim. vaellusesteet, elinympäristön laatu, veden laatu, kalastus) voida riittävän tehokkaasti ja nopeasti vaikuttaa (Robert J Lennox et al. The quest for successful Atlantic salmon restoration: perspectives, priorities, and maxims, ICES Journal of Marine Science, Volume 78, Issue 10, December 2021).

Velvoitteen tavoitteena on kalakantojen luonnonmukaisempi hoito (Hepola, 2014, s. 5), jolloin istutuksilla ylläpidettävä kalakanta on toissijainen velvoitemuoto. Ensi sijassa on pyrittävä ratkaisuihin, joilla kompensoidaan luvanhaltijan aiheuttama haitta kokonaisuudessaan. Se ei ole vain kalastukselle aiheutuva haitta. Myös Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen mukaan kalakantojen hoidon painopisteen tulee olla luonnonpoikastuotantoa tukevissa toimenpiteissä ja vaelluskalakantojen palauttamisessa (Marttila ja muut, 2014, s. 75–79).

Korkeimman hallinto-oikeuden uusimpien linjausten mukaan pyrkimys luonnonmukaisempaan velvoitehoitoon on merkittävä. Esimerkiksi sekä Kuurnan

Valitus 3.9.2024

että Pamilon voimalaitoksia koskevin ratkaisujen perusteissa mainitaan sekä järvilohi- että kalatiestrategia.

Kemijoen tilanteessa on myös arvioitava sitä, mikä merkitys Ounasjoella tai Kemijoen yläjuoksulla on poikastuotantoalueena.

SLL Lappi katsoo, että yksi olennainen tekijä, joka on otettava mukaan tarkasteltaessa VL 3:22 §:ssä tarkoitettua olosuhteiden olennaista muuttumista, on uusi tutkimustieto jokihelmisimpukan eli raakun ja lohikalojen keskinäisestä riippuvuudesta raakkukantojen lisääntymiskierrossa. Sillä on merkitystä, kun tarkastellaan tavoitetta itseään ylläpitävien lohi- ja meritaimenkantojen palauttamista kalatieratkaisuilla sekä tuki-istutuksilla ja tässä valituksessa vaadituilla emokalojen siirroilla.

Aluehallintoviraston päätöksessä lausuttu peruste ”Näin ollen raakua koskevan tiedon lisääntymistä ei Kemijoen tapauksessa suoraan voida pitää vesilain (587/2011) 3 luvun 22 §:n 1 momentin tarkoittamana olennaisena olosuhteen muutoksena.” on syytä Vaasan hallinto-oikeuden kumota ja pitää raakkukannan turvaamista yhtenä osatekijänä arvioitaessa olosuhteiden olennaisia muutoksia. Aluehallintovirasto on näkemyksensä lausunut: ”Raakkuja koskeva tieto on kalatalousvelvoitteen asettamisen jälkeen lisääntynyt. Nyt kyseessä on kuitenkin kalatalousvelvoitetta koskevan päätöksen muuttaminen hakemuksesta.”

Kalatalousvelvoitteesta määrätään vesilain (587/2011) 3 luvun 14 §:ssä, jonka mukaan ”Jos vesitaloushankkeesta aiheutuu kalakannoille tai kalastukselle vahinkoa, hankkeesta vastaava on velvoitettava ryhtymään toimenpiteisiin vahinkojen ehkäisemiseksi tai vähentämiseksi (kalatalousvelvoite) taikka määrättävä maksamaan tällaisten toimenpiteiden kohtuullisia kustannuksia vastaava maksu kalatalousviranomaiselle (kalatalousmaksu).”

Luonnonsuojeluliitto katsoo, että VL 3:14 §:n sanamuoto ”aiheutuu kalakannoille” on käsitettävä laaja-alaisemmin kuin aluehallintovirasto on tulkinut. Kalakanta ei ole erillinen, muusta vesiympäristöstä irrallaan oleva tekijä vaan osa monimuotoista vesiekosysteemiä, jossa kalat ovat vuorovaikutuksessa ympäristönsä kanssa muun muassa ravintoverkkojen ja erilaisten lajien välisten vuorovaikutussuhteiden kautta kuten lohikalojen toimiminen raakun lisääntymiskierrossa väli-isäntänä raakun glokidiotoukille. Raakun glokidioiden isäntäkaloiksi sopivat Jyväskylän yliopiston Life Revives -nettietokannan mukaan parhaiten nuoret taimenet tai lohet. Myös lohet ja taimenet hyötyvät raakuista, ja viimeaikaisessa tutkimuksessa on havaittu, että raakut suodattavat vedestä kaloille haitallisia taudinaiheuttajia ja että raakun toukkia sisältävien taimenen poikaset pysyvät paremmin hengissä bakteeritautitoksessa. Raakut suodattavat ravinnokseen partikkeleita jokivedestä, ja tässä prosessissa partikkeleita jalostuu lohen ja taimenen poikasille sopivaksi ravinnoksi.

Arvioitaessa kalatalousvelvoitteella kompensoitavaa vahinkoa on siinä luonnonsuojeluliiton käsityksen mukaan siis otettava huomioon myös vahinko, joka aiheutuu lajien välittömän vuorovaikutussuhteen kautta, kuten raakun

Valitus 3.9.2024

lisääntymisen riippuvuus vesistössä elävistä, sopivassa ikävaiheessa olevista lohi- ja meritaimenpopulaatioista. Raakku, lohi ja taimen elävät vuorovaikutussuhteessa keskenään, ja siksi raakulle aiheutettu vahinko on myös kalakannoille aiheutettu vahinko. Edellä kuvattu edustaa juuri sellaista ympäristöön ja ekologiaan liittyvän tiedon lisääntymistä, johon olosuhteiden olennaisella muutoksella viitataan ja johon vesipuitedirektiivin ja sen toimeenpanemiseksi säädetyn lain vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä lähtökohdat ja tavoitteet perustuvat.

Tämän lisäksi myös vesilain tavoitepykälän sanamuodot saavat merkityksensä osaltaan tästä lisääntyneestä ymmärryksestä ja sen aikaansaamasta olosuhteiden olennaisesta muuttumisesta.

Vesilain 1 §:n mukaan lain tavoitteena on (tummennukset meidän):

- 1) edistää, järjestää ja sovittaa yhteen **vesivarojen ja vesiympäristön käyttöä** niin, että se on yhteiskunnallisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä;
- 2) **ehkäistä ja vähentää vedestä ja vesiympäristön käytöstä aiheutuvia haittoja; ja**
- 3) **parantaa vesivarojen ja vesiympäristön tilaa.**

SLL Lappi korostaa, että vaikka niin sanotuilla tavoitepykälillä, kuten vesilain 1 §, ei ole suoraa sitovaa vaikutusta, ne on otettava huomioon tulkittaessa lain yksityiskohtaisten säännösten sisällöllistä merkitystä.

Edellä olevan perusteella luonnonsuojeluliitto katsoo, että Kemijoen sivu- ja latvauomien raakkukantojen säilymisen riippuvuus elinvoimaisista lohi- ja meritaimenkannoista on otettava huomioon vesilain 3 luvun 14 §:n tarkoittamana kalatalousvelvoitteen määräämisperusteena.

Ylä-Kemijoella, Ounasjoen vesistössä ja Kemijoen sekä lijoen latvahaaroissa on raakkukantoja, joiden lisääntyminen on rajoittunut sen vuoksi, että lohien ja meritaimenen nousu niiden elinalueille on vesistörakentamisen vuoksi estynyt. SLL Lappi katsoo, että erityisesti Ylä-Kemijoen ja lijoen voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden osalta on yhtenä merkittävänä olosuhteiden olennaisena muutoksena pidettävä sitä uutta tietoa, joka on 1980-luvun jälkeen saatu raakkukantojen lisääntymisen riippuvuudesta elinvoimaisista lohi- ja taimenkannoista ja toisaalta lohi- ja taimenkantojen hyötymisestä raakuista.

Vaatimusten perustelut

1. Määräys (kalankulun toimivuuden sitovat vaatimukset)

Kalateiden erittäin hyvä toimivuus sekä kalojen nousun että smolttien alaslaskeutumisen osalta ovat keskeisin vaatimus, joka on asetettava tässä päätöksessä, jotta myöhemmin vireille pantavat voimalaitoskohtaisilla hakemuksilla toteutettavat ratkaisut eivät epäonnistu.

Valitus 3.9.2024

Aluehallintovirasto on kuvannut toiminnalliset vaatimukset pelkästään verbaalisesti:

”Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan kalankulun mahdollistavien rakenteiden suunnittelussa on pyrittävä kalankulun kannalta parhaaseen mahdolliseen lopputulokseen.

Näin ollen rakenteet on määrätty suunniteltavaksi siten, että ne ovat parhaan käytettävissä olevan tekniikan mukaisia ja niissä voidaan soveltaa parhaita kalankulun mahdollistavia käytäntöjä.”

SLL Lapin vaatimat kalateiden toiminnallisen tehokkuuden sitovat vaatimukset perustuvat Lapin ELY-keskuksen hakemuksessaan esittämään lupamääräykseen ja sen perusteluihin, joita SLL pitää toteuttamiskelpoisina. Niiden saavuttaminen edellyttää sekä suunnittelun että rakentamisen erinomaista ammattitaitoa. Veloitteen on perustuttava vesilain säännösten mukaan aiheutettuun haittaan, eli se ei voi perustua esimerkiksi teknis-taloudellisesti luvanhaltijalle edullisiin ratkaisuihin.

Esimerkiksi tapauksessa KHO 29.1.2013 T356 korkein hallinto-oikeus pysytti lupaviranomaisen päätöksen kalatalousmaksun nostamisesta vesilain 3:22 §:n nojalla. Maksun määrän oli KHO:n mukaan perustuttava voimalaitoksen aiheuttamaan kalataloudelliseen haittaan. Haitan ehkäisy voi edellyttää parhaan käyttökelpoisen tekniikan käyttöä, mutta luvanhaltijan on arvioitava sen käyttöönotto sen perusteella, millainen kalatalousvelvoite sille asetetaan.

Kalatalousvelvoitteessa tulee asettaa vaatimuksia sille, millainen päämäärä ylös- ja alasvaellusrakenteilla tulee saavuttaa, jotta päätös vastaa kalakannoille ja kalastukselle aiheutuneeseen haittaan. Vastaavia tavoitteita tai vaatimuksia ei voida asettaa myöhemmin ylös- ja alasvaellusrakenteita rakentamista koskevissa vesiluvissa.

Veloitteen toimivuusvaatimuksen asettaminen ei ole vesiluvan myöntämisen yleinen edellytys (VesiL 3:4 §). Viranomaisella ei ole mahdollisuutta vaatia kalatien rakentamista koskevassa lupahakemuksessa esimerkiksi toimivuustehokkuutta mittaavaa prosenttia. Se ei ole luvan myöntämisen yleinen edellytys. Velvoite määrätään tällä päätöksellä, jonka pohjalta kalatie rakennetaan sen ehdot täyttäväksi.

Lisäksi ilman konkreettista ilmausta siitä, mitä on paras käyttökelpoinen tekniikka, ei sellaista voida vaatia tai jälkikäteen tarkistaa. Parhaaseen käyttökelpoiseen tekniikkaan viitattaessa olisi perusteltua soveltaa sitä, mitä Lapin ELY-keskus sekä Luonnonvarakeskus ovat asiantuntijoina esittäneet.

Vaatus kalatalousviranomaisen ja luvanhaltijoiden (voimayhtiöiden) ennakkoneuvotteluista kalateitä koskevien hakemusten laadintavaiheessa nopeuttaa hakemusten käsittelyä ja varmentaa ennakolta yhteisymmärryksen saavuttamista siitä, mikä on parhaan käytettävissä olevan tekniikan mukaista kunkin voimalaitoksen kalatieratkaisun toteutuksessa.

2. määräys (nahkiaisen ylisiirron tuloksellisuuden parantaminen)

Valitus 3.9.2024

Kemijokeen ja Iijokeen nousevat nahkiaiskannat ja saalismäärät ovat pienentyneet erittäin paljon huolimatta kohtuullisen suurista ylisiirtomääristä. Kemijoella saalismäärien lasku on ollut erittäin dramaattista, ja sen vuoksi useina vuosina ei ole saatu riittävästi edes ylisiirtovelvoitteeseen tarvittavia nahkiaisia. Tässä merkittävänä tekijänä voi olla se, että nahkiaiset siirretään niiden lisääntymis- ja elinympäristövaatimusten kannalta epäedullisiin olosuhteisiin.

Siksi vaatimuksessa nahkiaiselle soveltuvien talvehtimis-, kutu- ja poikastuotantoalueiden selvittämisestä kolmen vuoden kuluessa päätöksen lainvoimaiseksi tulosta ei ole kyse tarkemmin yksilöimättömästä perustutkimuksesta, vaan se on välttämätöntä velvoitteen toteutuksen tuloksellisuuden parantamiseksi.

Nahkiaiskantojen ylläpitämiseksi on mm. Perhonjoella määrätty nahkiaistoukkien istutusvelvoite Perhonjoen keskiosan järviryhmän säännöstelyn velvoitteena. Koska nahkiaistoukkien tuottamiseen ei ollut 1980-luvulla käytössä mitään kasvatusmenetelmää, joutui järviryhmän säännöstelystä vastaava kehittämään nahkiaisten viljelymenetelmän (lypsy, haudonta ja toukkien kasvatusta), eikä sitä katsottu silloisessa vesioikeuskäsittelyssä ”perustutkimukseksi”, vaan se oli nahkiaiskannalle aiheutuvan menetyksen kompensointia. Luonnonsuojeluliitto katsoo, että nahkiaisen ylisiirtojen tuloksellisuuden parantaminen edellyttää SLL Lapin vaatimuksessa ja ELY-keskuksen hakemuksessa esitettyjä selvityksiä.

4. määräys (emokalojen ylisiirto)

Luonnonsuojeluliiton Lapin piiri ry:n vaatimus emokalojen ylisiirrosta perustuu ELY-keskuksen hakemukseen ja siinä esitettyihin perusteluihin. Emokalojen ylisiirtovelvoite on tarpeen luontaisesti lisääntyvien lohi- ja meritaimenkantojen luomiseksi Kemijoen rakentamattomille, olosuhteiltaan erinomaisille lisääntymis- ja poikastuotantoalueille, erityisesti Ounasjoessa ja Kemijärven yläpuolisilla jokiosuuksilla. Sama on tilanne Iijoen keskijuoksulla sekä Iijoen koko vesistön sivu- ja latvajoissa.

Koska lohikalojen vaelluspoikasten elinkierto Pohjois-Suomen virta-alueilla kestää useita vuosia, on siirtoistutukset syytä aloittaa mahdollisimman nopeasti. Samalla saadaan arvokasta tietoa muun muassa smolttien vaelluskäyttäytymisestä ja niiden alaslaskeutumisen onnistumisesta voimalaitoskohtaisesti.

A) määräys (vanhojen uomien vesittämisen ja kunnostamisen selvitys)

Kemijoella vesivoimalaitokset on rakennettu niin, että osalla niistä on kuivaksi jääneitä vanhoja uomia, joita käytetään vain tulvajuoksutuksiin.

Kemijoen Ossauskosken, Petäjäskosken ja Raudanjoen Permantokosken sekä Vanttauskosken ja siitä ylöspäin olevien voimalaitosten vanhojen uomien vesittämisen teknis-taloudellinen ja biologinen toteutettavuusselvitys -vaatimus

Valitus 3.9.2024

on erityisen perusteltu. Vähävetiset uomat ovat pohjarakenteeltaan usein erittäin sopivia lisääntymis- ja poikashabitaatteja vaelluskaloille. Uomat voidaan suunnitella sellaisiksi, että tulvajuoksuusten aikana poikaset löytävät uoman reuna-alueilta riittävästi suojapaikkoja.

Luonnonsuojeluliitto pitää erittäin keskeisenä sitä, että osana muutetun kalatalousvelvoitteen toteutusta ensivaiheessa selvitetään vähävetisten uomien vesittämisen ja kunnostamisen mahdollisuuksia vaelluskalojen poikastuotantoon soveltuviksi. Selvitysten perusteella voidaan sitten asettaa toteutusvelvoitteet.

Aluehallintovirasto on SLL:n käsityksen mukaan ilman mitään asiallista tietopohjaa pitänyt kuivien uomien vesittämistä kustannuksiltaan kohtuuttomana: ”Aluehallintovirasto arvioi, että vanhojen uomien vesittämisestä saatavat hyödyt saattavat jäädä vähäisiksi ja vaikutukset paikallisiksi. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan vanhojen uomien vesittäminen ei takaa poikastuotannon onnistumista niissä.” Ja:

”Asiassa saatujen selvitysten perusteella aluehallintovirasto arvioi, että vesittämisestä ennalta arvioiden aiheutuu hankkeesta vastaavalle kohtuuttomat kustannukset niillä saavutettavaan kalataloudelliseen hyötyyn nähden. Näin ollen myös asian selvittämistä koskeva vaatimus on hylättävä.”

Vesilain 3 luvun 14 §:n 2 momentin mukaan ”Kalatalousvelvoitteen toimenpiteiden suorittamisesta ei saa aiheutua niillä saavutettavaan hyötyyn verrattuna hankkeesta vastaavalle kohtuuttomia kustannuksia.”

Tämän velvoitemuutoshakemuksen käsittelyn yhteydessä ei ole toiminnanharjoittajien subjektiivisten käsitysten lisäksi selvitetty vähävetisten uomien vesittämisestä saavutettavia hyötyjä eikä vesittämisestä aiheutuvien kustannusten suuruutta taikka kohtuuttomuutta.

Sen jälkeen, kun ELY-keskuksen hakemus noin seitsemän vuotta sitten jätettiin, on saatu paljon kokemuksia ja tutkimuksellista tietoa pienten uomien, purojen ja sivuväylien vesittämisestä ja niiden merkityksestä vaelluskalojen lisääntymis- ja poikastuotannossa, esimerkkeinä muun muassa Oulujoen suiston Hupisaaren purouomat, Imatran Vuoksen kaupunkipuro ja lukuisat kalatalouskunnostuskohteet eri puolilla Suomea.

Kuivien uomien vesittäminen lisää merkittävästi vaelluskalojen lisääntymiseen soveltuvia virtavesialueita. Vaikka virtaus tulva-aikoina ohijuoksuusten vuoksi lisääntyy, voidaan kunnostukset toteuttaa niin, että uoman eri osiin muodostuu suojapaikkoja poikasille kaikissa virtausoloissa.

Aluehallintovirastolla ei ole ollut käytössään sellaista ennakkotietoa hyödyistä ja toteutuskustannuksista eikä sitä ole ainakaan liitetty kuulemisaineistoon, että vähävetisten uomien vesittämisen selvityselvoite olisi voitu kohtuuttomuusperusteella hylätä.

Tässä yhteydessä ei ole ennen SLL:n vaatimien selvitysten valmistumista tarpeen laajemmin käsitellä velvoitteiden muuttamisen ”kohtuullisuutta”, mutta aihepiiriä

Valitus 3.9.2024

on käsitelty laajasti esimerkiksi Matti Hepolan, Antti Belinskij n ja Tapio Määtän artikkelissa ”Ajat ovat muuttuneet – ympäristöperusoikeuden evoluutio vesivoimalupien pysyvyyden näkökulmasta” (Ympäristöjuridiikka 1–2/2021).

B. Raudanjoen ja Ylä-Kemijoen voimalaitoksia koskevat määräykset

Aluehallintovirasto on päätöksessään hylännyt Raudanjoen Permantokosken ja Ylä-Kemijoen Vanttauskosken, Pirttikosken ja Seitakorvan kalatalousvelvoitteiden muuttamista koskevat hakemukset enneaikaisina.

SLL Lappi ei näe hakemusten ratkaisemista valituksessa esitetyllä tavalla miltään osin ”ennenaikaisena”, koska valituksessa esitetty hakemuksen vireillepanolle esitetty neljän vuoden määräaika on kohtuullinen ja samat olosuhteiden olennaiset muutokset, jotka aluehallintovirasto on katsonut perustelluiksi Kemijoen keski- ja alajuoksulla, pätevät myös Raudanjoen ja Ylä-Kemijoen osalta.

Luonnonsuojeluliitto korostaa, että erityisesti Ylä-Kemijoella on tapahtunut kyseisen vesistön olosuhteissa erityisiä muutoksia, jotka lisäävät perusteita muuttaa velvoitteita esitettyssä aikataulussa. Uusista olosuhteiden muutoksista, jotka oleellisesti vaikuttavat Ylä-Kemijoen kalataloudellisiin olosuhteisiin, ovat merkittävimpiä Kemijärven veden laadun parantuminen ja Rovaniemen yläpuolisen virtavesialueen vapautuminen vesivoimarakentamisen uhasta.

Kemijärvellä järven suurin pistekuormittaja eli Stora Enson sellutehdas lopetti toimintansa vuonna 2008, minkä jälkeen Kemijärven veden laatu on parantunut. Se vaikuttaa myös järven alapuolisen Kemijoen veden laatuun.

Vanttauskosken alapuolelle suunniteltu Sierilän voimalaitos ei toteudu. Sen lainvoimainen vesitalouslupa ei ole enää voimassa, ja siten merkittävä Kemijoen osuus Vanttauskosken alapuolella jää rakentamatta. Tällä jokiosuudella on virta- ja koskipaikkoja, joilla on merkitystä myös vaelluskalojen lisääntymisympäristönä.

Ylä-Kemijoen voimalaitoksien kalankulun turvaaminen on näiden olosuhteiden olennaisen muuttumisen vuoksi aikaisempaakin perustellumpaa. Aluehallintovirastolla ei ole ollut perusteita rajata Ylä-Kemijokea pois velvoitemuutospäätöksestään.

C. Lupamääräysten tarkistamisvelvoite

Lupamääräysten määräaikainen tarkistaminen, tässä tapauksessa eri toimenpiteitä sisältävän Kemijoen kalatalousvelvoitteen tarkistaminen, tulee määrätä nyt käsiteltävässä lupaehtojen muuttamismenettelyssä, koska siten ohjataan toteuttamaan määrätyt velvoitteet tehokkaasti. Lisäksi tarkkailutiedot tulevat hyödynnettäväksi, kun tarkistamisessa selvitetään uusille lupamääräyksille asetettujen tavoitteiden toteutumista.

Valitus 3.9.2024

Vesilain (587/2022) 3 luvun 20 §:n 1 ja 2 momenteissa säädetään mahdollisuudesta määrätä lupamääräysten määräaikaisesta tarkistamisesta: ”Toistaiseksi voimassa olevaa lupaa koskevassa lupapäätöksessä voidaan määrätä hankkeen vesiympäristöä ja sen käyttöä koskevat lupamääräykset tarkistettaviksi määräajassa, jos tämä on tarpeen hankkeesta aiheutuvien merkittävien haittojen välttämiseksi. Lupapäätöksessä on tällöin määrättävä, mihin mennessä luvanhaltijan on saatettava yksilöityjen lupamääräysten ajanmukaisuus lupaviranomaisen tutkittavaksi ja mitä selvityksiä tuolloin on esitettävä.”

Nyt ei ole kyse vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentin toisessa lauseessa tarkoitettusta kalataloudellisesti epätarkoituksenmukaiseksi osoittautuneen velvoitteen tarkistamisesta, jos velvoitteen kalataloudellista tulosta voidaan parantaa sen toteuttamiskustannuksia merkittävästi lisäämättä. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto on päätöksensä perusteluissa esitetyllä tulkinnallaan soveltanut vesilakia virheellisesti.

Kalatalousvelvoitteen toteutustapoihin ja erityisesti kalateiden toimivuuteen sisältyy aina epävarmuuksia, joita ei voida lupaa myönnettäessä tai tässä nyt käsillä olevassa kalatalousvelvoitteen muuttamista koskevassa hakemuksessa kaikilta osin ennakoita. Sen vuoksi tarkistamisvelvoitteen (VL 3 luvun 20 § 1 ja 2 momentti) asettaminen on tässä tapauksessa erityisen perusteltua. Tarkistamisessa voidaan hyödyntää kalataloustarkkailussa ja erillisselvityksissä saatavaa tietoa.

Korkein hallinto-oikeus on vuosikirjaratkaisussaan KHO:2018:23 (taltio 518), 8.2.2018 ottanut kantaa siihen, voidaanko kyseisessä tapauksessa (Voikosken vesivoimalaitoksen uuden voimalaitosyksikön ja kalatien rakentaminen) kalatalousvelvoitteeksi määrätyn kalatien rakentamisesta ja toimivuudesta annetut lupamääräykset määrätä tarkistettaviksi vesilain 3 luvun 20 §:n perusteella.

Korkein hallinto-oikeus totesi:

”Kalatien toimivuus oli epävarmaa, minkä vuoksi kalatien toimivuutta saattoi olla tarpeen parantaa myöhemmin. Tästä syystä asiassa oli voitu antaa vesilain 3 luvun 20 §:n perusteella määräys kalatien rakentamista ja kalatien toimivuuden tarkkailua koskevien määräysten 3 ja 4 tarkistamisesta. Kun lupaharkinnan kannalta keskeisen kalatien toimivuus oli jäänyt epäselväksi, ei mainittujen määräysten 3 ja 4 tarkistamista koskevaa harkintaa ollut syytä jättää vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentin varaan, vaan määräysten mahdollinen tarkistaminen oli tehtävä lupamääräyksessä 5 tarkoitettuna erillisen selvityksen perusteella.”

Korkeimman hallinto-oikeuden päätös selkeytti tulkintaa siitä, että uuden kalatien rakentamista, toimintaa ja tarkkailua koskevat lupamääräykset voidaan määrätä tarkistettaviksi vesilain 3 luvun 20 §:n perusteella.

Suomen luonnonsuojeluliiton käsityksen mukaan sama lupamääräysten tarkistamisvelvoite voidaan asettaa myös tapauksissa, joissa uusi velvoite on

Valitus 3.9.2024

asetettu vesilain 3 luvun 22 §:ssä säädetyn olosuhteiden olennaisen muuttumisen perusteella.

Kunnioittaen

Rovaniemellä 3.9.2024

Suomen luonnonsuojeluliiton Lapin piiri ry



Yhteystiedot

Suomen Luonnonsuojeluliiton Lapin piiri ry
Rovakatu 23, huone 219, 96100 Rovaniemi

Yhteyshenkilöt:



Lue lisää toiminnastamme <https://www.sll.fi/lappi>

Piirin sähköposti: lappi@sll.fi tai lappinpiiri@gmail.com

Lähteet ja viitteet:

Tutkija Jukka Jormolan esitykset li- ja Kemijoen vaelluskalajoen palauttamiseksi ympäristövirtaamilla ja luonnonmukaisilla ohitusuomilla. ks. liitteet

Robert J Lennox, Carlos M Alexandre, Pedro R Almeida, Kevin M Bailey, Bjørn T Barlaup, Kristin Bøe, André Breukelaar, Jaakko Erkinaro, Torbjørn Forseth, Sven-Erik Gabrielsen, Edmund Halfyard, Erlend M Hanssen, Sten Karlsson, Stephanie Koch, Anders Koed, Roy M Langåker, Håvard Lo, Martyn C Lucas, Shad Mahlum, Charles Perrier, Ulrich Pulg, Timothy Sheehan, Helge Skoglund, Martin Svenning, Eva B Thorstad, Gaute Velle, Frederick G Whoriskey, Knut Wiik Vollset, The quest for successful Atlantic salmon restoration: perspectives, priorities, and maxims, ICES Journal of Marine Science, Volume 78, Issue 10, December 2021, Pages 3479–3497

Maare Marttila, M., Orell, P., Erkinaro, J., Romakkaniemi, A., Huusko, A., Jokikokko, E., Vehanen, T., Piironen, J., Huhmarniemi, A., Sutela, T., Saura, A. & Mäki-Petäys, A. (2014). Rakennettujen jokien kalataloudelle aiheutuneet vahingot ja kalatalousveloitteet. RKTL:n työraportteja 6/2014. RKTL.

Valitus 3



Roschier Asianajotoimisto Oy

Vaasan hallinto-oikeudelle

Asia: Valitus Pohjois-Suomen aluehallintoviraston 29.7.2024 antamasta päätöksestä nro 98/2024, dnro PSAVI/3111/2017 (lijoen Raasakan, Maalimaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttaminen, Oulu ja li)

Valittaja: PVO-Vesivoima Oy
y-tunnus 0904130-0
Kotipaikka Helsinki
Voimatie 23, 91100 li

Valittajan asiamies ja prosessiosoite: Asianajaja [REDACTED]
Roschier Asianajotoimisto Oy
Kasarmikatu 21 A, 00130 Helsinki
Puhelin [REDACTED]
Sähköposti [REDACTED]

3. syyskuuta 2024

Sisältö

1.	Asian tausta	1
2.	Tiivistelmä	1
2.1	Valitus lyhyesti	1
2.2	Muutoksenhaunalaista Päätöstä rasittavat useat prosessivirheet	2
2.3	Vesilain mukaiset edellytykset kalatalousveloitteen muuttamiseksi eivät täyty ...	3
2.4	Muutoksenhaunalainen Päätös on sisällöllisesti ja perusteiltaan virheellinen sekä toteuttamiskelvoton	3
2.5	Määrällisesti virheellisen veloitteen vesilain ja yleisten oikeudellisten reunaehtojen vastaisuus.....	4
2.6	Muutoksenhaunalaisen Päätöksen yhteiskunnalliset vaikutukset.....	4
3.	Vaatimukset	5
4.	Vaatimusten perusteet ja perustelut	8
4.1	Yleistä.....	8
4.2	Muutoksenhaunalaisen Päätöksen kumoamiseen liittyvät prosessuaaliset perusteet ja perustelut	9
4.2.1	Muutoksenhaunalainen Päätös kohdistuu väärin päätöksiin	9
4.2.2	Muutoksenhaunalaiseen Päätökseen ei voida soveltaa vesilain 11 luvun 18 §:n mukaista kaksivaiheista menettelyä	9
4.2.3	Tarkistetulla kalatalousveloitteella ei voida puuttua maksettuihin kalataloudellisiin korvauksiin	11
4.2.4	Vesilain 3 luvun 14 §:n mukainen kustannus-hyötyanalyysi puuttuu.....	12
4.2.5	Vesilain 19 luvun 10 §:n mukainen tärkeän yksityisen edun arviointi puuttuu.....	13
4.2.6	Vesilain 3 luvun 4 §:n mukainen intressivertailu puuttuu	14
4.2.7	Muutoksenhaunalaista Päätöstä ei edeltänyt valvontaviranomaisen tekemä vesilain 19 luvun 7 ja 8 §:ien mukainen selvitys koskien vedenjuoksun haitallisia vaikutuksia.....	15
4.2.8	Hallintomenettelyn vaatimukset ja hallinnon oikeusperiaatteet sekä EIS:n vaatimukset oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä eivät täyttyneet Muutoksenhaunalaista Päätöstä edeltäneessä käsittelyssä.....	17
4.2.8.1	Aluksi	17
4.2.8.2	Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä ei ole noudatettu hallintolain asettamia vaatimuksia hallintomenettelylle.....	17
4.2.8.3	Muutoksenhaunalaisen Päätöksen käsittelyssä ei ole huomioitu hallinnon oikeusperiaatteita	21
4.2.8.4	Muutoksenhaunalaisen Päätöksen käsittely AVI:ssa ei ole noudattanut EIS:n vaatimuksia oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä	23
4.3	Muutoksenhaunalaisen Päätöksen kumoamiseen liittyvät aineelliset perusteet ja perustelut	25
4.3.1	Vesilain mukaiset edellytykset Veloittepäätöksen mukaisen kalatalousveloitteen muuttamiseksi eivät täyty	25

4.3.1.1	Lainvoimainen Velvoitepäätös nauttii lähtökohtaisesti pysyvyyssuojaa	25
4.3.1.2	AVI ei voi määrätä uusia velvoitteita.....	26
4.3.1.3	AVI on soveltanut väärää lainkohtaa, Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaiset kompensatioperusteet ovat vesilain 3 luvun 21 §:n tarkoittamia ennakoimattomia vahinkoja	27
4.3.1.4	Oikeusvoimaisesti korvattujen vahinkojen osalta ei voida määrätä velvoitetta	27
4.3.1.5	AVI on soveltanut väärää lainkohtaa ja Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen kustannus on epätarkoituksenmukaisen velvoitteen tarkistamista koskevan kustannusrajoituksen vastainen	28
4.3.1.6	Luonnonsuojelulliset näkökohdat eivät muodosta perustetta vesilain mukaiselle kalatalousvelvoitteen muuttamiselle	30
4.3.1.7	Virheelliseksi väitetty vahinkoarvio ei ole olosuhdemuutos	31
4.3.1.8	Johtopäätökset	32
4.3.2	Olosuhteet eivät ole muuttuneet olennaisesti	32
4.3.2.1	Olosuhteiden olennainen muutos edellytyksenä kalatalousvelvoitteen muuttamiselle.....	32
4.3.2.2	Olosuhteiden olennaisen muutoksen merkityssisältö	32
4.3.2.3	Laintulkinnan periaatteiden ja KHO:n kalatalousvelvoitteen muuttamista koskevien ratkaisujen merkitys tämän asian ratkaisemisessa.....	34
4.3.2.4	Kalojen elinympäristön fyysiset muutokset	35
4.3.2.5	Tekninen kehitys ja tiedon lisääntyminen	36
4.3.2.6	Kalakantojen perinnöllinen monimuotoisuus	39
4.3.2.7	Muutokset istutuspoikasten eloonjäännissä suhteessa luonnonpoikasiin.....	39
4.3.2.8	Velvoitepäätöksen jälkeen solmitut Suomea sitovat kansainväliset sopimukset ja velvoitteet sekä säädetty kansallinen lainsäädäntö.....	40
4.3.2.9	Johtopäätökset	41
4.3.3	Muutoksenhaunalainen Päätös perustuu virheelliseen vahinkoarvioon 41	
4.3.3.1	Yleistä	41
4.3.3.2	Tornionjoki poikkeaa hydrologis-morfologisilta ominaisuuksiltaan merkittävästi rakentamattomasta lijoesta	42
4.3.3.3	Hehtaari tuotanto (smoltia/ha).....	47
4.3.3.4	Tornionjoen smoltituotantoarvio suhteessa muihin jokiin.....	49

4.3.3.5	Tornionjoen ja Simojoen nousulohiseurannat	55
4.3.3.6	Smolttikerroin ei ole muuttunut	61
4.3.3.7	Geneettinen monimuotoisuus.....	72
4.3.3.8	Johtopäätökset	74
4.3.4	Muutoksenhaunalainen Päätös tulee kumota, sillä Muutoksenhaunalaisella Päätöksellä määrätty kalatalousvelvoite on toteuttamiskelvoton ja siksi lainvastainen.....	75
4.3.5	Muutoksenhaunalainen Päätös tulee kumota perusteettomana ja lainvastaisena, sillä Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä määrätty kalatalousvelvoite on vesilain kompensatiovelvoitteen ja yleisen vahingonkorvusoikeudellisen differenssiopin vastainen	78
4.3.6	Muutoksenhaunalaisella Päätöksellä määrätty velvoitekokonaisuus on vesilain 3 luvun 14 §:n kustannus-hyötyedellytysten vastainen.....	80
4.3.6.1	Yleistä	80
4.3.6.2	Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaan saavutettavia hyötyjä ei todellisuudessa synny	80
4.3.6.3	Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisesta velvoitteesta aiheutuisi Yhtiölle hyötyihin nähden kohtuuttomia kustannuksia	83
4.3.6.4	Johtopäätös	93
4.3.7	Vesilain 3 luvun 4 §:n mukaisella intressivertailulla ei voida päätyä Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisen velvoitekokonaisuuden määräämiseen.....	94
4.3.8	Vedenjuoksuun vaikuttavasta lupamääräyksestä ei saada vesilain 19 luvun 7 §:n edellyttämää hyötyä.....	95
4.3.9	Muutoksenhaunalainen Päätös on vesilain 19 luvun 10 §:n vastainen ..	95
4.3.10	Muutoksenhaunalainen Päätös on osittain perus- ja ihmisoikeuksien vastainen	96
4.3.10.1	Yleistä	96
4.3.10.2	Ihmisoikeussäätelyn merkitys	96
4.3.10.3	Hallinnon oikeusperiaatteet.....	107
4.3.10.4	Vahingonkorvusoikeuden yleiset opit	108
4.4	Viimesijaisen vaatimuksen perustelut.....	110
4.5	Käsittelyyn liittyvät vaatimukset.....	114
4.6	Uudistettavat perusteet ja perustelut.....	117
5.	Johtopäätökset	118
6.	Lopuksi	118
7.	Liitteet.....	119

1. Asian tausta

Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut (jäljempänä "ELY-keskus") on 27.10.2017 Pohjois-Suomen aluehallintovirastossa (jäljempänä "AVI") vireille panemassaan ja myöhemmin täydentämässään hakemuksessa (jäljempänä "Hakemus") pyytänyt PVO-Vesivoima Oy:n (jäljempänä "Yhtiö") Iijoen Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttamista. Hakemuzexp:@FAKE://t=1&id=68ksen perusteena on vesilain (587/2011) (jäljempänä "VL") 3 luvun 22 §:n tarkoittama olosuhteiden olennainen muutos.

AVI on 29.7.2024 antamallaan päätöksellä nro 98/2024, dnro PSAVI/3111/2017 (jäljempänä "Muutoksenhaunalainen Päätös") muuttanut Pohjois-Suomen vesioikeuden 31.12.1979 antamalla päätöksellä nro 85/79/I määräämää ja korkeimman hallinto-oikeuden ("KHO") 23.10.1980 päätöksellään nro 5203/80 muuttamaa (vesioikeuden ja KHO:n päätökset jäljempänä yhdessä "Velvoitepäätös") Iijoen Haapakosken, Pahkakosken, Kierikin, Maalismaan ja Raasakan voimalaitosten kalatalousvelvoitetta.

2. Tiivistelmä

2.1 Valitus lyhyesti

Nyt ratkaistavana oleva asia on poikkeuksellisen merkityksellinen sekä yhteiskunnallisesti että Yhtiön kannalta, ja tämän lisäksi myös monimutkainen, ja päätöksentekoa ohjaa ja rajoittaa useat eri näkökohdat. Päätöksentekoon soveltuvat säännökset ja tosiseikat käydään tässä valituksessa riittävän yksityiskohtaisesti läpi, minkä vuoksi valitus ja sen perustelut ovat verrattain laajat. Valituksen perusteet ja perustelut ovat tiivistettyinä seuraavat.

Muutoksenhaunalainen Päätös on ensisijaisesti kumottava lainvastaisena ja toissijaisesti palautettava AVI:lle lainmukaista käsittelyä ja lainmukaisen uuden kalatalousvelvoitteen määräämistä varten. Muutoksenhaunalaista Päätöstä rasittaa ensinnäkin joukko sellaisia prosessuaalisia puutteita, joiden vuoksi Muutoksenhaunalainen Päätös tulee kumota menettelyvirheen nojalla vesilain ja hallintolain vastaisena. Prosessuaaliset perusteet ja perustelut Muutoksenhaunalaisen Päätöksen kumoamiseksi käsitellään tiivistetysti alla kohdassa 2.2.

Muutoksenhaunalainen Päätös on lainvastainen myös aineellisin osin, ja aineelliset perusteet ja perustelut Muutoksenhaunalaisen Päätöksen kumoamiseksi on käsitelty tiivistetysti alla kohdassa 2.3.

Edelleen Muutoksenhaunalainen Päätös on määrätyn kalatalousvelvoitteen osalta sisällöllisesti ja perusteiltaan virheellinen sekä toteuttamiskelvoton, kuten jäljempänä kohdasta 2.4 tiivistetysti ilmenee.

Sisällöllisesti ja määrällisesti virheellinen velvoite on myös vesilain ja yleisten oikeudellisten reunaehtojen vastainen, kuten jäljempänä kohdasta 2.5 alla tiivistetysti ilmenee.

Mikäli Vaasan hallinto-oikeus ei tässä valituksessa esitetyistä perusteista ja perusteluista huolimatta kumoava Muutoksenhaunalaista Päätöstä tai palauta sitä AVI:n käsittelyyn, sitä tulee viimesijaisesti muuttaa tämän valituksen kohdassa 4.4 esitetyin tavoin.

Muutoksenhaunallinen Päätös on perusteluiltaan keskeisesti puutteellinen. Jotta tämän asian ratkaisemiseksi saadaan kaikki tarpeellinen selvitys tavalla, joka täyttää oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimukset, tässä valituksessa esitetään myös käsittelyä koskevia vaatimuksia kohdassa 4.5.

2.2 Muutoksenhaunalaista Päätöstä rasittavat useat prosessivirheet

Muutoksenhaunallinen Päätös on prosessuaalisilta edellytyksiltään olennaisesti puutteellinen, ja siten lainvastainen.

Muutoksenhaunallinen Päätös kohdistuu ensinnäkin väärin päätöksiin, sillä voimalaitosten kalatalousveloitteen muuttaminen Muutoksenhaunallisessa Päätöksessä esitetyn mukaisesti vaatisi todennäköisesti muutoksia voimalaitosten teknisiin rakenteisiin ja voimalaitosten käyttöön, mikä edellyttää voimalaitoskohtaisiin vesitalouslupiin tehtäviä muutoksia. Asiassa ei ole ollut edellytyksiä soveltaa vesilain mukaista kaksivaiheista menettelyä, mutta AVI on tosiasiaa antanut Muutoksenhaunallisella Päätöksellä ennakoivan ratkaisun, jossa tulevan veloitteen laajuus ja sisältö on osittain määrätty. Muutoksenhaunallisella Päätöksellä asetettu velvoite myös vesilain vastaisesti kompensoi sellaista edunmenetystä, joka on osittain jo oikeusvoimaisesti ratkaistu ja korvattu.

Muutoksenhaunallisesta Päätöksestä puuttuu vesilain edellyttämä kustannus-hyötyanalyysi, intressivertailu ja tärkeän yksityisen edun arviointi, jotka ovat tosiasiallisesti kaikki edellytyksiä kalatalousveloitteen muuttamiselle Muutoksenhaunallisessa Päätöksessä määrättyllä tavalla. Muutoksenhaunalaista Päätöstä ei myöskään edeltänyt valvontaviranomaisen tekemä selvitys koskien vedenjuoksun haitallisia vaikutuksia, mikä on vesilain mukainen edellytys vaikutuksiltaan sellaisille määräyksille, joita Muutoksenhaunallisella Päätöksellä on annettu.

Muutoksenhaunalaista Päätöstä edeltäneessä käsittelyssä ei noudatettu hallintomenettelyn vaatimuksia, hallinnon oikeusperiaatteita eikä Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen (jäljempänä "EIS") vaatimuksia oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä. Muutoksenhaunalliseen Päätökseen johtanut käsittely viivästyi kohtuuttomasti, ja siitä huolimatta AVI ei huolehtinut, että asia tulisi riittävästi selvitettyksi. Muutoksenhaunallinen Päätös on selkeästi puutteellisesti perusteltu ja ristiriidassa niin objektiivisuusperiaatteen, luottamuksensuojaperiaatteen kuin suhteellisuusperiaatteenkin kanssa.

Edellä mainittuja prosessuaalisia virheitä ja kumoamisperusteita käsitellään jäljempänä seikkaperäisesti tämän valituksen kohdassa 4.2.

2.3 Vesilain mukaiset edellytykset kalatalousvelvoitteen muuttamiseksi eivät täyty

Lainvoimainen vesitalouslupa ja siihen kuuluvat kalatalousvelvoitetta koskevat määräykset nauttivat lähtökohtaisesti pysyvyyssuojaa. Lainvoimaiseen lupapäätökseen voidaankin puuttua vain laissa määritellyin edellytyksin ja laajuudessa.

AVI on virheellisesti perustellut Muutoksenhaunalaista Päätöstä sillä, että olosuhteet lijoella olisivat muuttuneet siten olennaisesti, että asiassa on edellytykset muuttaa kalatalousvelvoitteita (VL:n 3 luvun 22 §:n 1 momentin ensimmäinen virke). Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä esitetyt perustelut liittyvät kuitenkin tosiasiallisesti muihin vesilain perusteisiin, joiden nojalla lainvoimaista kalatalousvelvoitetta voitaisiin muuttaa tai tarkistaa tai lupaan voitaisiin lisätä kokonaan uusia velvoitteita, jos laissa säädetyt edellytykset täyttyisivät – näin ei kuitenkaan selkeästi ole lijoen tapauksessa (VL:n 3 luvun 21 § ja VL:n 3 luvun 22 §:n 1 momentin toinen virke). AVI on siis tältä osin kiistatta tulkinnut vesilakia väärin ja soveltanut asiassa väärä säännöksiä, ja Muutoksenhaunalainen Päätös tulee siksi lainvastaisena kumota. Olosuhteiden olennaiselle muutokselle Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä esitetyt perustelut ovat lisäksi vain vähäisiltä osin sellaisia muutoksia, joita lainsäätäjä on tarkoittanut olosuhdemuutoksella, eikä siltäkään osin muutosten voida katsoa ylittäneen olennaisuuden kynnyistä. Käytännössä ainoa lainsäätäjän tarkoittama olosuhdemuutos lijoen vesistöissä on uiton loppuminen, mutta tämänkään johdosta tehdyt osittaiset kunnostukset eivät ylitä vesilain olennaisuuden kynnyistä, ja Muutoksenhaunalainen Päätös pitää siksi myös tällä perusteella kumota. Edellä mainittuja kysymyksiä käsitellään jäljempänä seikkaperäisesti tämän valituksen kohdissa 4.3.1-4.3.2.

2.4 Muutoksenhaunalainen Päätös on sisällöllisesti ja perusteiltaan virheellinen sekä toteuttamiskelvoton

Muutoksenhaunalainen Päätös perustuu keskeisiltä osin virheelliseen arvioon kalataloudellisesta vahingosta, jonka lijoen voimalaitosrakentaminen on aiheuttanut. Lijoen nykyisen kalatalousvelvoitteen suuruusluokka on oikea. Velvoitteen määrään vaikuttavat suureet ovat tuotantopinta-ala, smolttituotanto pinta-alaa kohden sekä smolttikerroin, ja kuten tässä valituksessa ja sen liitteissä perustellaan yksityiskohtaisesti, suureiden osalta ei ole tapahtunut olennaisia muutoksia. Yhtiö esitti Muutoksenhaunalaista Päätöstä edeltävässä käsittelyssä kattavat perustelut siitä, ettei perusteita velvoitteen suuruusluokan muuttamiselle ole, mutta nämä perustelut sivuutettiin ja Muutoksenhaunalainen Päätös on perustettu Luken perustelemattomaan ilmoitukseen edellä mainituista suureista. Muutoksenhaunalainen Päätös on vahinkoarvion osalta sekä virheellinen että perustelematon ja siten lainvastainen. Näitä kysymyksiä käsitellään jäljempänä seikkaperäisesti tämän valituksen kohdassa 4.3.3.

Muutoksenhaunalaisella Päätöksellä määrätty velvoitekokonaisuus on myös toteuttamiskelvoton. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaiset istutusvelvoitteet vaatisivat niin suurta kalanviljelylaitoskapasiteetin kasvattamista, ettei sen toteuttaminen Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä asetetulla aikataululla ole edes teoriassa mahdollista. Istutusvelvoite johtaa tässä valituksessa kuvatulla tavalla

merkittäviltä osin saman vahingon kahdenkertaiseen kompensaation, minkä lisäksi istutusvelvoitteen täyttämiseksi rakennettu kalanviljelykapasiteetti ja siihen tehty investoinnit muuttuvat tarpeettomiksi, mikäli toteutettavat vaelluskalaratkaisut tuottaisivat hyötyjä ja istutusmääriä tämän perusteella voitaisiin mahdollisesti alentaa tulevaisuudessa. Näitä kysymyksiä käsitellään jäljempänä seikkaperäisesti tämän valituksen kohdassa 4.3.4.

On selvää, että perusteiltaan virheellinen Muutoksenhaunallinen Päätös, jolla on määrätty toteuttamiskelvoton kalatalousvelvoite, on lainvastainen.

2.5 Määrällisesti virheellisen velvoitteen vesilain ja yleisten oikeudellisten reunaehtojen vastaisuus

Muutoksenhaunallisella Päätöksellä määrätty istutusvelvoite johtaa merkittäviltä osin saman vahingon kahdenkertaiseen kompensaatioon, mikä on niin vesilain kuin yleisen vahingonkorvausoikeudellisen differenssiopin vastaista. Tätä käsitellään jäljempänä kohdassa 4.3.5.

Muutoksenhaunallisella Päätöksellä määrätyn velvoitekokonaisuuden kustannusvaikutukset ovat erittäin merkittävät. Muutoksenhaunallisen Päätöksen mukaisella velvoitekokonaisuudella saavutettavia hyötyjä ei kuitenkaan todellisuudessa syntyisi. Kun hyötyjä ei synny, ja kustannukset ovat erittäin merkittävät, tässä asiassa eivät täyty vesilain mukaiset edellytykset kalatalousvelvoitteen muuttamiselle kustannus-hyötyvertailun (VL:n 3 luvun 14 §) ja intressivertailun (VL:n 3 luvun 4 §) lopputulosten perusteella, eikä myöskään siirtymäsäännöksiin sisältyvät yleisen tai tärkeän yksityisen edun (VL:n 19 luvun 10 §) vaatimus tai yleisen edun kannalta olosuhteisiin nähden merkittävän hyödyn (VL:n 19 luvun 7 § ja 8 §) vaatimus. Näitä kysymyksiä käsitellään jäljempänä seikkaperäisesti kohdissa 4.3.6-4.3.9.

Vesilain järjestelmän lisäksi kalatalousvelvoitteiden muuttamista rajoittaa muut oikeudelliset reunaehdot. Muutoksenhaunallisella Päätöksellä määrätyn kalatalousvelvoitteen vaikutuksista johtuen tässä asiassa on annettava merkitystä omaisuudensuojalle perusoikeutena, mikä kytkeytyy lainvoimaisten lupapäätösten pysyvyyteen. Muutoksenhaunallisen Päätöksen lainvastaisuutta ilmentää myös se, että kalataloudellisen vahingon perustaksi hyväksyty taso johtaisi vahingonkorvausoikeudellisen rikastumiskiellon vastaiseen ylikompensaatioon, vaikka kalatalousvahingon kompensoinnin lähtökohtana on pidettävä ainoastaan voimalaitoksen rakentamisesta kalataloudelle aiheutunutta haittaa. Näitä kysymyksiä käsitellään jäljempänä seikkaperäisesti tämän valituksen kohdassa 4.3.10.

Vesilain ja yleisten oikeudellisten reunaehtojen asettamat edellytykset kalatalousvelvoitteiden muuttamiseksi lijoen asiassa eivät miltään osin täyty, minkä vuoksi Muutoksenhaunallinen Päätös on jo lähtökohdiltaan lainvastainen.

2.6 Muutoksenhaunallisen Päätöksen yhteiskunnalliset vaikutukset

Muutoksenhaunallinen Päätös vaikuttaa haitallisesti Yhtiön toimintaedellytyksiin, mutta haitalliset vaikutukset ulottuvat myös laajemmalle. Yhtiö on merkittävä

vesivoiman tuottaja, ja perusteiltaan virheellisillä ja kustannusvaikutuksiltaan erittäin merkittävillä kalatalousvelvoitteilla on suoria vaikutuksia yhtiön toimintaedellytyksiin ja tätä kautta vesivoiman tuotantoon.

Nyt ratkaistavana olevan asian lopputulos, ottaen huomioon myös Hakemuksessa esitetyt vaatimukset, on merkityksellinen koko vesivoimatoimialan näkökulmasta. Sen lisäksi Muutoksenhaunalainen Päätös vaikuttaa laajemmin moneen muuhun toimialaan ja Suomeen investointiympäristönä: riski toiminnan edellyttämien lainvoimaisten lupien pysyvyyssuojan laajamittaisesta murtamisesta jälkikäteisesti romuttaa investointiedellytykset uusiin hankkeisiin.

Muutoksenhaunalaisen Päätöksen yhteiskunnalliset vaikutukset korostavat asian riittävän selvittämisen merkitystä. Yhtiö on jo Muutoksenhaunalaiseen Päätökseen johtaneessa käsittelyssä esittänyt kattavaa selvitystä siitä, ettei edellytyksiä lijoen voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttamiselle ole. Tämä tosiasia ei ole muuttunut Muutoksenhaunalaisen Päätöksen myötä, minkä lisäksi määrätty velvoitekokonaisuus on selvästi lainvastainen. Yhtiö viittaa tältä osin myös tämän valituksen lopussa luvussa 6 toteamaansa. Kaiken edellä ja tässä valituksessa muutoin esitetyn johdosta Muutoksenhaunalainen Päätös tulee kumota ja Hakemus hylätä.

3. Vaatimukset

Yhtiö vaatii kunnioittaen, että Vaasan hallinto-oikeus ensisijaisesti kumoo Muutoksenhaunalaisen Päätöksen ja hylkää Hakemuksen.

Toissijaisesti Yhtiö vaatii kunnioittaen, että Vaasan hallinto-oikeus kumoo Muutoksenhaunalaisen Päätöksen ja palauttaa asian AVI:lle lainmukaista käsittelyä ja lainmukaisen uuden kalatalousvelvoitteen määräämistä varten.

Mikäli Vaasan hallinto-oikeus katsoo, ettei se joiltain osin voi hyväksyä edellä esitettyjä ensisijaisia tai toissijaisia vaatimuksia, Yhtiö vaatii kunnioittaen, että Vaasan hallinto-oikeus:

- (a) muuttaa määräyksen 1 (Muutoksenhaunalaisen Päätöksen s. 382–383) kuulumaan seuraavasti (poistettavat määräykset merkitty ~~yliviivauksin~~, lisättävät määräykset **lihavoituna**):
 - (i) Luvanhaltijan on **teknologianeutraalisti** selvitettävä kunkin voimalaitoksen ympäristön olosuhteet huomioon ottaen ~~mahdollisimman tehokkaan~~, **vesilain 3 luvun 14 §:n mukainen** kalankulun järjestäminen lijoen Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten patojen ohi ja suunniteltava kyseisen selvityksen perusteella Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten patojen yhteyteen lohen ja meritaimenen patojen ohi pääsyn mahdollistavat ylösnousurakenteet sekä smolttien ja kuteneiden yksilöiden alasvaelluksen mereen mahdollistavat rakenteet ohjausmenetelmineen, **tai, mikäli tämä ei vesilain 3 luvun 14 §:n määräykset huomioon ottaen ja sen perusteella tehtävien**

selvitysten perusteella ole perusteltua, suunniteltava muu edellä mainitun vesilain säännöksen mukainen kalataloudellinen toimenpideyhdistelmä, jonka tavoitteena on mahdollistaa lohen ja meritaimenen potentiaalisten poikastuotantoalueiden hyödyntäminen lijoen rakentamattomalla osalla ja sivujoilla.

(ii) Mikäli kohdan i) mukaisten selvitysten perusteella on päädytty siihen, että vesilain 3 luvun 14 §:n mukaisesti on mahdollista järjestää kalankulku lijoen Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten patojen ohi, yllä mainitut selvitykset ja suunnitelmat, pitäen sisällään esityksen nykyisen kalatalousvelvoitteen muuttamiseksi uusien velvoitteiden perusteella, on toimitettava toimivaltaiselle lupaviranomaiselle voimalaitoskohtaisina hakemusasioina ~~Maalismaan ja Kierikin sekä tarvittavilta osin Raasakan osalta viimeistään vuoden kuluessa ja Pahkakosken sekä Haapakosken osalta viimeistään kahden vuoden kuluessa tämän päätöksen lainvoimaiseksi tulosta Raasakan osalta vuoden kuluttua tämän päätöksen saatua lainvoiman ja Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken osalta kahden vuoden kuluttua siitä, kun Raasakan tämän määräyksen 1 mukaiset ratkaisut on toteutettu. Kalankulun järjestämistä koskevia ratkaisuja koskevat seuraavat määräykset:~~

1. Kalankulun mahdollistavat rakenteet on suunniteltava siten, että ne soveltuvat vähintään lohen ja meritaimenen ylös- ja alasvaellukseen. Rakenteet on suunniteltava siten, että ne ovat parhaan käytettävissä olevan tekniikan mukaisia ja niissä voidaan soveltaa parhaita kalankulun mahdollistavia käytäntöjä.
2. Suunnittelussa on myös otettava huomioon, että luvanhaltijan tulee luovuttaa maksutta kalankulun mahdollistaviin rakenteisiin tarvittava vesi.
3. Kalatiet tai muut mahdolliset vastaavat rakenteet on suunniteltava siten, että niissä voidaan johtaa vettä riittävästi lohen ja meritaimenen nousun varmistamiseksi, kuitenkin vähintään 2 m³/s, **mikäli kyseessä on perinteisen teknologian mukainen kalatie**. Houkutusveden johtaminen on suunniteltava niin, että lohelle ja meritaimenelle on niiden noustessa järjestettävissä riittävä houkutusvirtaama kaikissa olosuhteissa.
4. Kalankulun mahdollistavat rakenteet on mitoitettava ja suunniteltava niin, että ne ovat käytettävissä koko lohen ja meritaimenen nousuajan tai niiden smolttien alasvaellusajan.
5. Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten osalta hakemuksissa on huomioitava Raasakan voimalaitoksen osalta toteutetusta ratkaisusta saadut kokemukset.

(iii) Jos kohdan i) mukaisten selvitysten perusteella osoittautuu, ettei kalankulun järjestäminen ole vesilain 3 luvun 14 §:n määräykset huomioon ottaen perusteltua, suunnitelmat muiden edellä mainitun vesilain säännöksen mukaisten kalataloudellisten toimenpideyhdistelmien, joiden tavoitteena on mahdollistaa lohen ja meritaimenen potentiaalisten poikastuotantoalueiden hyödyntäminen lijoen rakentamattomalla osalla ja sivujoilla, toteuttamiseksi on toimitettava toimivaltaiselle lupaviranomaiselle.

(b) muilta osin kumoo Muutoksenhaunalaisen Päätöksen määräykset ja pysyttää Velvoitepäätöksen mukaiset lupamääräykset voimassa.

Edelleen Yhtiö vaatii kunnioittaen, että Vaasan hallinto-oikeus ennen asian ratkaisemista:

(a) pyytää perustellun lausunnon Luonnonvarakeskukselta Muutoksenhaunalaiseen Päätökseen liittyvästä kalataloudellisesta vahinkoarviosta ja sen osatekijöistä;

(b) velvoittaa Luonnonvarakeskuksen esittämään kaikki asiakirjat, jotka ovat vaikuttaneet Luonnonvarakeskuksen 14.6.2021 päivätyn lausunnon (Dnro 1429/00 04 05/2021) johtopäätöksiin ja Vaasan hallinto-oikeuden pyynnöstä annettavaan uuteen lausuntoon;

(c) järjestää katselmuksen, jolla selvitetään Raasakan kalanviljelylaitoksen nykyinen tilanne ja Muutoksenhaunalaisella Päätöksellä määrätyn velvoitteen merkitys;

(d) järjestää asiassa suullisen käsittelyn, jossa kuullaan todistajina, asiantuntijoina tai asianosaisina ainakin seuraavia henkilöitä ainakin alla mainituista teemoista:

(i) Yksikönjohtaja [REDACTED] Luonnonvarakeskus: Muutoksenhaunalaiseen Päätökseen liittyvä kalataloudellinen vahinkoarvio ja sen osatekijät, Luonnonvarakeskuksen 14.6.2021 päivätyn lausunnon Dnro 1429/00 04 05/2021 taustalla olevat tosiseikat ja selvitykset;

(ii) Erikoistutkija [REDACTED] Luonnonvarakeskus: Muutoksenhaunalaiseen Päätökseen liittyvä kalataloudellinen vahinkoarvio ja sen osatekijät, Luonnonvarakeskuksen 14.6.2021 päivätyn lausunnon Dnro 1429/00 04 05/2021 taustalla olevat tosiseikat ja selvitykset;

(iii) Tutkija [REDACTED] Luonnonvarakeskus: Muutoksenhaunalaiseen Päätökseen liittyvä kalataloudellinen vahinkoarvio ja sen osatekijät, Luonnonvarakeskuksen 14.6.2021 päivätyn lausunnon Dnro 1429/00 04 05/2021 taustalla olevat tosiseikat ja selvitykset;

- (iv) Fingrid Oyj:n myöhemmin nimettävä asiantuntija vesivoiman merkityksestä Suomen sähköjärjestelmän kannalta yleisesti ja Muutoksenhaunalaisen Päätöksen ja Hakemuksessa esitettyjen vaatimusten merkityksestä Suomen sähköjärjestelmälle;
- (v) Energiaviraston myöhemmin nimettävä asiantuntija vesivoiman merkityksestä sähkömarkkinoiden kannalta yleisesti ja Muutoksenhaunalaisen Päätöksen ja Hakemuksessa esitettyjen vaatimusten merkityksestä Suomen sähkömarkkinoille;
- (vi) Huoltovarmuuskeskuksen myöhemmin nimettävä asiantuntija vesivoiman merkityksestä huoltovarmuuden kannalta yleisesti ja Muutoksenhaunalaisen Päätöksen ja Hakemuksessa esitettyjen vaatimusten merkityksestä Suomen huoltovarmuudelle;
- (vii) Dosentti [REDACTED]; Muutoksenhaunalaisen Päätöksen vahinkoarvion virheellisyys sekä kalatalousvelvoitteiden toteuttamiskelvottomuus ja hyötyarvion virheellisyys;
- (viii) [REDACTED] JKM Consulting: Muutoksenhaunalaisen Päätöksen vahinkoarvion virheellisyys sekä kalatalousvelvoitteiden toteuttamiskelvottomuus ja hyötyarvion virheellisyys;
- (ix) Toimitusjohtaja [REDACTED] Voimalohi Oy: Muutoksenhaunalaisen Päätöksen vahinkoarvion virheellisyys sekä kalatalousvelvoitteiden toteuttamiskelvottomuus ja kustannus-hyötyarvion virheellisyys;
- (x) Ympäristöasiantuntija [REDACTED] PVO-Vesivoima Oy: Muutoksenhaunalaisen Päätöksen vahinkoarvion virheellisyys sekä kalatalousvelvoitteiden toteuttamiskelvottomuus ja kustannus-hyötyarvion virheellisyys;

4. Vaatimusten perusteet ja perustelut

4.1 Yleistä

Muutoksenhaunalaista Päätöstä rasittavat monet prosessuaaliset ja aineelliset virheet, joiden perusteella Muutoksenhaunalainen Päätös edellä esitetyn ensisijaisen vaatimuksen mukaisesti tulee kumota kokonaisuudessaan ja Hakemus hylätä. Muutoksenhaunalaiseen Päätökseen liittyviä prosessuaalisia perusteita ja perusteluita käsitellään alla kohdassa 4.2, ja aineellisia perusteita ja perusteluita kohdassa 4.3. Muutoksenhaunalaishalla Päätöksellä määrätty velvoitekokonaisuus on myös sisällöllisesti täysin kohtuuton vesilain vastaisesti ja toteuttamiskelvoton ja perustuu virheelliseen vahinkoarvioon, mitä käsitellään alla kohdissa 4.3.3 ja 4.3.4. Edellä esitettyyn viimesijaiseen vaatimukseen liittyvät perusteet ja perustelut on esitetty kohdassa 4.4. Edellä esitettyihin käsittelyvaatimuksiin liittyvät perusteet ja perustelut on esitetty alla kohdassa 4.5.

4.2 Muutoksenhaunalaisen Päätöksen kumoamiseen liittyvät prosessuaaliset perusteet ja perustelut

4.2.1 Muutoksenhaunalainen Päätös kohdistuu väärin päätöksiin

Muutoksenhaunalainen Päätös kohdistuu ainoastaan Velvoitepäätökseen, mutta ei suoraan voimalaitosten vesitalouslupiin. Velvoitepäätöksessä ei ole määrätty voimalaitoskohtaisia lupavelvoitteita, vaan ratkaisu on luvanhaltijaa yleisesti koskeva päätös, joka koskee vain Yhtiölle määrättyjä istutusvelvoitteita. Velvoitepäätöksessä ei ole voimalaitoskohtaisia määräyksiä, kuten voimalaitosten rakentamista tai käyttöä koskevia määräyksiä.

Velvoitteiden muuttaminen Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä esitetyn mukaisesti vaatisi muutoksia voimalaitosten teknisiin rakenteisiin sekä voimalaitosten käyttöön. Vaaditun velvoitekokonaisuuden toteuttaminen ei ole mahdollista pelkästään Velvoitepäätöstä muuttamalla, vaan toimenpiteiden toteuttaminen edellyttää voimalaitoskohtaista tarkastelua ja siten voimalaitoskohtaisten vesitalouslupien muuttamista. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen määräyksen 1 mukaan luvanhaltijan tulee esimerkiksi luovuttaa maksutta kalankulun mahdollistaviin rakenteisiin tarvittava vesi ja suunniteltava teknisiin rakenteisiin tehtävät muutokset niin, että ne mahdollistavat Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä yksilöidyn houkutusvirtaaman.¹

Yhtiön näkemyksen mukaan vesilain 3 luvun 22 §:n soveltaminen edellyttää, että lupamääräysten tarkistamisen on kohdistuttava kullekin laitokselle yksilöllisesti määrättyyn velvoitteeseen. Tämän vastaisesti lupamääräysten tarkistamista ei ole kohdistettu kullekin laitokselle yksilöllisesti määrättyyn velvoitteeseen, ja Muutoksenhaunalaisen Päätöksen tarkoituksena on kaikkien laitosten velvoitemääräysten yhdenmukainen muuttaminen. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen olisikin tullut kohdistua myös suoraan voimalaitoskohtaisiin vesitalouslupiin.

Voimalaitosten teknisiin rakenteisiin tehtävät muutokset merkitsevät muutoinkin niin perustavanlaatuisia vaikutuksia Yhtiön toimintaan, ettei asian riittävää käsittelyä voida jättää AVI:n Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaiseen velvoitemuutosprosessin "toiseen" vaiheeseen, eli voimalaitoksiin suunniteltujen kalankulun mahdollistavien rakenteiden lupaprosessiin.

4.2.2 Muutoksenhaunalaiseen Päätökseen ei voida soveltaa vesilain 11 luvun 18 §:n mukaista kaksivaiheista menettelyä

Muutoksenhaunalaiseen Päätökseen ei voida soveltaa vesilain 11 luvun 18 §:n mukaista kaksivaiheista menettelyä. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen velvoitekokonaisuus on jaettu kahteen vaiheeseen. Ensimmäisessä vaiheessa Yhtiö velvoitetaan selvittämään ja suunnittelemaan voimalaitosten yhteyteen rakennettavat kalatiet ja alasvaellusreitit ohjausmenetelmineen. Toisessa vaiheessa

¹ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 383

Yhtiön tulee toimittaa rakennettaville kalateille tehdyt selvitykset ja suunnitelmat voimalaitoskohtaisina hakemusasioina erikseen ratkaistaviksi.

Vesilain 11 luvun 18 §:n mukaan asia voidaan erityisestä syystä ratkaista osittain. Lainkohdan mukaan:

"Lupaviranomainen voi erityisestä syystä antaa hakemusasiassa päätöksen yksittäisestä asiakysymyksestä ennen asian ratkaisemista muilta osin. Korvaukseen sovelletaan tällöin, mitä 13 luvussa säädetään.

Jos hankkeesta aiheutuvien edunmenetysten yksityiskohtainen selvittäminen viivästyttäisi asian ratkaisemista kohtuuttomasti ja edellytykset hankkeen toteuttamiselle ilmeisesti ovat olemassa, asia voidaan ratkaista muilta kuin hankkeesta aiheutuvien edunmenetysten korvaamista koskevalta osalta. Korvaus omaisuuden omaksi lunastamisesta tai käyttöoikeuden antamisesta on kuitenkin määrättävä luvan myöntämisen yhteydessä.

Lupaviranomainen voi erityisestä syystä määrätä hakemuksen mukaisesta toimenpiteestä aiheutuvan vahingon korvaamisen ratkaistavaksi myöhemmin. Lupaviranomaisen on asiaa ratkaistessaan velvoitettava hankkeesta vastaava hankkimaan korvausasian ratkaisemiseksi tarpeellinen selvitys ja panemaan määräajassa vireille hakemus asiassa annetun korvausratkaisun täydentämiseksi. Päätös korvauskysymyksen siirtämisestä ratkaistavaksi erikseen ei estä vahingonkärsijää hakemasta korvausta tämän lain mukaisesti."

Lainkohta on tarkoitettu sovellettavaksi vesilain mukaiseen hakemusasiaan silloin, kun on olemassa erityisiä syitä antaa päätös yksittäisestä asiakysymyksestä ennen asian ratkaisemista muilta osin. Käytännössä lainkohtaa on sovellettu lähinnä tilanteisiin, joissa korvauskysymysten yksityiskohtainen käsittely olisi vienyt kohtuuttoman suuren osan lupakäsittelyn vaatimasta kokonaisajasta. Lainkohdan mukainen kaksivaiheinen menettely ei sovellu Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaiseen asiaan, jossa on kyse tavanomaisen vesilain mukaisen hakemusasian sijaan jo lainvoiman saavuttaneiden lupapäätösten lupamääräysten tarkistamista koskevasta prosessista, eikä ole olemassa lainkohdassa tarkoitettuja erityisiä syitä ratkaisun antamiseen yksittäisestä asiakysymyksestä ennen ratkaisun antamista muilta osin.

Vesilaissa ei ole säännöstä, jonka nojalla Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisessa asiassa voitaisiin antaa osittaisratkaisu. AVI on kuitenkin antanut asiassa ennakoivan ratkaisun, jolla Yhtiölle on osittain määrätty tulevan veloitteen laajuus ja sisältö. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen määräyksessä 1 on esimerkiksi annettu sitovia määräyksiä kalateiden houkutusvirtaamaa, kalateihin luovutettavaa vettä ja kalateiden ominaisuuksia koskien.

Koska vesilain mukainen kaksivaiheinen menettely ei sovellu tässä kohdassa esitetyllä tavalla Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaiseen asiaan, ratkaisussa ei ole voitu antaa osittaisratkaisua. Muutoksenhaunalainen Päätös on täten kumottava ja Hakemus hylättävä kokonaisuudessaan.

4.2.3 Tarkistetulla kalatalousvelvoitteella ei voida puuttua maksettuihin kalataloudellisiin korvauksiin

Yhtiö toteaa tämän valituksen kohtaan 4.3.1.3 viitaten, että oikeusvoimaisesti korvattuihin edunmenetyksiin ei voida puuttua vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisessa kalatalousvelvoitteen muuttamista koskevassa prosessissa. AVI ei ole ottanut Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä tähän perustellulla tavalla kantaa.

Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisten edellytysten täytyessä on mahdollista tarkistaa kalatalousvelvoitetta ja kalatalousmaksua koskevia määräyksiä. Sen sijaan lainkohdan perusteella ei ole mahdollista muuttaa tai määrätä kalatalousvelvoitteita siltä osin kuin osa kokonaisvahingoista on korvattu rahalla. Rahalla korvatut kalatalousvahingot tulee ottaa huomioon kalatalousvelvoitteen tai -maksun suuruutta arvioitaessa, mikä ilmenee myös vesilain esitöistä, joissa todetaan seuraavaa:

"Säännöksen tarkoituksena on 1 momentin mukaan ehkäistä kalastolle ja yleiselle sekä yksityiselle kalatalousintressille syntyviä vahinkoja ja haittoja toimenpidevelvoitteella tai -maksulla. Velvoitteiden tausta on kalanhoidollinen, mutta kalatalousvelvoitteet ja -maksut vähentävät osaltaan myös hankkeesta vastaavan suoritettavaksi osoitettuja korvauksia."²

Lijoen asiassa ensisijainen kompensatorratkaisu on Velvoitepäätöksen mukainen istutusvelvoite. Siltä osin kuin istutusvelvoitteella ei ole voitu kompensoida voimalaitosrakentamisen aiheuttamaa kalataloudellista haittaa, kalakannoille ja kalastukselle aiheuttama vahinko on keskeisiltä, eli jokialueen vaelluskalavahinkoja koskevilta osin, määrätty korvattavaksi rahakorvauksin vesiylioikeuden 6.4.1984 antamassaan ratkaisussa VYO 75/1983 (jäljempänä "Korvauspäätös").

Vesiylioikeus on Korvauspäätöksellä määrännyt osin kertakaikkisesti ja osin vuosittain maksettavaksi korvaukset valtiolle kalastusregalin käyttömahdollisuuksien menetyksestä sisältäen vuokratulojen menetyksen, vesialueiden omistajille ja pyyntipaikkojen haltijoille merialueen kalakannan menetyksestä ja vähenemisestä, sekä jokialueella vesialueiden omistajille, vesialueen kalastusoikeuksien haltijoille ja patopaikkojen omistajille jokialueen kalakannan menetyksestä.

Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä käsitellään voimalaitosten aiheuttamia kalatalousvahinkoja kokonaisuutena ja asetetaan uusi kalatalousvelvoite jättäen huomiotta sen, että lijoen sisävesialueella voimalaitosten lohelle ja meritaimenelle aiheuttama kalataloudellinen haitta on jo täysimääräisesti korvattu rahakorvauksin. Voimalaitosten rakentamisen lijoen kalakannoille ja kalastukselle aiheuttama haitta on kompensoitu täysimääräisesti Velvoitepäätöksellä ja Korvauspäätöksellä, eikä kompensoitavaa haittaa ole jäljellä. Oikeusvoimaisesti ratkaistuihin ja korvattuihin edunmenetyksiin ei voida puuttua uudella velvoitteella.

² HE 277/2009 vp (3 luvun 14 §:n yksityiskohtaiset perustelut), s. 69.

Koska Korvauspäätöksellä korvattua osaa kokonaisvahingoista ei ole huomioitu Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä, tulee Muutoksenhaunalainen Päätös kumota ja Hakemus hylätä.

4.2.4 Vesilain 3 luvun 14 §:n mukainen kustannus-hyötyanalyysi puuttuu

Muutoksenhaunalaiseen Päätökseen ei ole sisällytetty vesilain 3 luvun 14 §:n mukaista kustannus-hyötyanalyysiä, vaikka Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisten velvoitteiden toteuttaminen johtaisi jäljempänä kohdassa 4.3.6 tarkemmin kuvatusti erittäin merkittäviin kustannuksiin luvanhaltijalle. Vesilain 3 luvun 14 §:n 2 momentin mukaan:

"Kalatalousvelvoitetta, kalatalousmaksua tai näiden yhdistelmää määrättäessä on otettava huomioon hankkeen ja sen vaikutusten laatu, muut haitta-alueella toteutettavat hoitotoimenpiteet ja kalastuksen järjestely. Kalatalousvelvoitteen toimenpiteiden suorittamisesta ei saa aiheutua niillä saavutettavaan hyötyyn verrattuna hankkeesta vastaavalle kohtuuttomia kustannuksia."

Vesilain 3 luvun 14 §:n mukainen kustannushyötyanalyysi on edellytyksenä myös vesilain 3 luvun 22 §:n mukaiselle kalatalousvelvoitteen muuttamiselle, sillä luvanhaltijaa ei voida muuttamistilanteessa asettaa eri asemaan verrattuna siihen, että velvoite asetettaisiin ensimmäistä kertaa. Vesilain mukaan velvoitteen toimenpiteiden kustannusten tulee olla kohtuullisia niillä saavutettavaan hyötyyn nähden.

Myös oikeuskirjallisuudessa on todettu, että vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisessa tarkistamismenettelyssä sovelletaan vesilain 3 luvun 14 §:n kustannus-hyötyanalyysiä. Belinskij ym. artikkelissa todetaan esimerkiksi seuraavaa:

*"Systemaattisen tulkinnan pohjalta VL 3:22:ssä tarkoitettulla kalatalousmääräysten muuttamisella on samat rajat kuin uusien kalatalousmääräysten asettamisella VL 3:14:n perusteella. Siten muutettujen määräysten mukaisten toimenpiteiden suorittamisesta ei saa aiheutua niillä saavutettavaan hyötyyn nähden kohtuuttomia kustannuksia toiminnanharjoittajalle."*³

Yhtiö viittaa tältä osin myös oikeusministeriön lausuntoon koskien vesilain säätämiseen johtaneesta hallituksen esityksestä annettua perustuslakivaliokunnan lausuntoa. Oikeusministeriön lausunnossa todetaan muun muassa seuraavaa (korostus lisätty):

"Tarkistaminen voitaisiin tehdä joko olosuhteiden olennaisen muutoksen tai velvoitteen epätarkoituksenmukaisuuden vuoksi. Tarkoituksena ei kuitenkaan ole, että tarkistamisella voitaisiin olennaisesti laajentaa kalatalousvelvoitteen tai -maksun sisältöä ja siten merkittävästi korottaa hankkeesta vastaavan

³ Belinskij, Antti, Soininen, Niko: Vaelluskalakantojen oikeudellinen elvyttäminen ja vesivoima. Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja 2017. Toim. Tapio Määttä et al. Itä-Suomen yliopisto, Oikeustieteiden laitos, Joensuu 2017, s. 130.

kustannusvastuuta. Valtiosääntöoikeudellisesti säännös on katsottava sallituksi käytönrajoitukseksi.”⁴

Yhtiö korostaa, että Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä esitettyjen velvoitteiden toteuttaminen johtaisi erittäin merkittäviin kustannuksiin, eikä luvanhaltijalle voida asettaa tällaisia velvoitteita ilman seikkaperäistä ja asianmukaista selvitystä sen kustannuksista ja saavutettavista hyödyistä. Yhtiö kuitenkin toteaa jo tässä yhteydessä, että Muutoksenhaunalaisen Päätöksen osalta kustannus-hyötyvertailun lopputulos on ilmeisen negatiivinen valituksen liitteessä 2 ja kohdassa 4.3.6 tarkemmin esitetyllä tavalla. Sekä yksityiset että yleiset menetykset ovat poikkeuksellisen mittavat ja yleiset ja yksityiset hyödyt, joita Muutoksenhaunalaisen Päätöksen hyväksymisellä voitaisiin saavuttaa, ovat puolestaan marginaaliset. Yhtiö toteaa, että Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä on hyväksytty perustelemattomia väitteitä sellaisenaan ja toisaalta ohitettu keskeisiä tosiseikkoja ja Yhtiön esittämää selvitystä.⁵

Uusien velvoitteiden asettaminen edellyttää vesilain nojalla sitä, että saavutettavista hyödyistä on esitetty asianmukainen määrällinen arvio. Tällainen arvio, jossa otetaan huomioon määrällinen arvio sekä asetettujen velvoitteiden hyödyistä että haitoista, puuttuu Muutoksenhaunalaisesta Päätöksestä kokonaan. AVI on pitänyt Yhtiön esittämien ratkaisujen kustannuksia ylimitoitettuina, kuitenkin samaan aikaan asettaen vastuun kustannustehokkaampien ratkaisujen kehittämisestä Yhtiölle.⁶

Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä ei ole myöskään arvioitu sitä, olisiko Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen velvoitekokonaisuus sen tavoitteena olevan vaelluskalojen lisääntymiskierron kannalta kustannustehokkain vaihtoehto. Yhtiön käsityksen mukaan näin ei ole, vaan Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä on valittu kustannusvaikutukseltaan poikkeuksellisen merkittävä toimenpideyhdistelmä, jonka toimivuudesta ei ole olemassa asianmukaista ja tieteellisesti perusteltua tutkimustietoa, ja jolla tässä valituksessa esitetyillä perusteluilla ei päästä Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaiseen tavoitteeseen.

Koska asian laillisuuden kannalta keskeistä vesilain 3 luvun 14 §:n mukaista arviointia ei ole tehty, edellytykset kalatalousvelvoitteen muuttamiseksi Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä määrätyllä tavalla eivät täyty, ja Muutoksenhaunalainen Päätös tulee kumota ja Hakemus hylätä.

4.2.5 Vesilain 19 luvun 10 §:n mukainen tärkeän yksityisen edun arviointi puuttuu

Vesilain 19 luvun 10 §:n mukaan ennen vesilain voimaantuloa annettua kalatalousvelvoitetta tai -maksua koskevia määräyksiä voidaan tarkistaa, mikäli sitä on pidettävä yleisen tai tärkeän yksityisen edun kannalta tarpeellisena. Lainkohdan mukaan (korostus lisätty):

⁴ Lisäselvitys eduskunnan perustuslakivaliokunnalle. Hallituksen esitys eduskunnalle vesilainsäädännön uudistamiseksi (HE 277/2009). Oikeusministeriö. 18.5.2010.

⁵ Ks. valituksen kohta 4.2.8.

⁶ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. s. 435–438.

"Lupaviranomainen voi 3 luvun 22 §:n mukaisesti hakemuksesta muuttaa myös ennen tämän lain voimaantuloa voimassa olleiden säännösten nojalla annettua kalatalousveloitetta tai kalatalousmaksua koskevia määräyksiä.

Tarkistamisen edellytyksenä on, että sitä on pidettävä yleisen tai tärkeän yksityisen edun kannalta tarpeellisena. Lupaviranomaisen tulee päätöksessään ottaa huomioon kalatalousmaksun määrittämisestä kuluneen ajan pituus ja muut asiaan vaikuttavat näkökohdat."

Muutoksenhaunallisessa Päätöksessä arvioidaan puutteellisesti veloitteen tarpeellisuutta yleisen tai tärkeän yksityisen edun kannalta. Erityisesti Muutoksenhaunallisesta Päätöksestä puuttuu kokonaan arvio siitä, miten sen mukaiset veloitteet vaikuttavat muihin yleisiin etuihin kuin kalatalouteen. Muutoksenhaunallisessa Päätöksessä ei ole myöskään esitetty minkäänlaista määrällistä arviota yleisestä edusta, eikä asianmukaista määrällistä arviota vesilain 19 luvun 10 §:n tarkoittamasta tärkeästä yksityisestä edusta. Muutoksenhaunallisessa Päätöksessä on arvioitu käytännössä pelkästään kalataloudellisia vaikutuksia sivuuttaen kokonaan esimerkiksi sähköjärjestelmän toiminnalle aiheutuvat merkittävät yhteiskunnalliset vaikutukset. Muutoksenhaunallisessa Päätöksessä ei myöskään ole osoitettu siinä määrätyn veloittekokonaisuuden kalataloudellista hyötyä suhteessa Veloittepäätöksen mukaiseen istutusveloitteeseen.

Koska asian laillisuuden kannalta keskeistä vesilain 19 luvun 10 §:n mukaista arviointia ei ole tehty, edellytykset kalatalousveloitteen muuttamiseksi Muutoksenhaunallisessa Päätöksessä eivät täyty, ja Muutoksenhaunallinen Päätös tulee kumota ja Hakemus hylätä.

4.2.6 Vesilain 3 luvun 4 §:n mukainen intressivertailu puuttuu

Vesitaloushankkeelle myönnetään lupa, jos hankkeesta yleisille tai yksityisille eduille saatava hyöty on huomattava verrattuna siitä yleisille tai yksityisille eduille koituviin menetyksiin (VL:n 3:4.1, 2-kohta).

Lupa myönnetään vesilain mukaan vesitaloushankkeelle, jolla tarkoitetaan vesi- tai maa-alueella toteutettavaa toimenpidettä tai rakennelman käyttämistä, joka voi vaikuttaa pinta- tai pohjaveteen, vesiympäristöön, vesitalouteen tai vesialueen käyttöön (VL:n 1:3.1, 9-kohta). Vesilain esitöiden mukaan vesitaloushanke kattaisi yleiskäytön piiriin kuuluvia toimintoja lukuun ottamatta kaikki vesi- ja maa-alueella toteutettavat toimenpiteet, joiden vaikutukset ulottuvat pinta- tai pohjaveteen tai muutoin vesiympäristöön, vesitalouteen tai vesialueen käyttöön laissa tarkemmin yksilöidyn tavoin.⁷

AVI ei ole sisällyttänyt Muutoksenhaunalliseen Päätökseen vesilain 3 luvun 4 §:n mukaista intressivertailua, eli arviota siitä, olisiko Muutoksenhaunallisen Päätöksen mukaisesta kalatalousveloitteiden muuttamisesta yleisille tai yksityisille eduille saatava hyöty huomattavaa verrattuna hankkeesta yleisille tai yksityisille eduille koituviin menetyksiin. Muutoksenhaunallisesta Päätöksestä puuttuu esimerkiksi

⁷ HE 277/2009 vp (1 luvun 3 §:n yksityiskohtaiset perustelut), s. 44.

kokonaan arvio siitä, miten sen mukaiset uudet velvoitteet ja niiden kustannukset vaikuttavat Yhtiön toimintaan ja sitä kautta käytettävissä olevaan säätövoimaan, sähkömarkkinoihin, sähkön hintaan, sähkönjakelun varmuuteen ja kansalliseen varautumiseen sähkön vuorokautisiin kulutushuippuihin. Muutoksenhaunalaisesta Päätöksestä puuttuu kokonaan asianmukainen arvio siitä, mitkä ovat uusien velvoitteiden asettamisesta Yhtiölle aiheutuvat taloudelliset menetykset. Lisäksi Muutoksenhaunalaisesta Päätöksestä puuttuu vesilain edellyttämä asianmukainen ja määrällinen arvio hankkeen yksityisistä ja yleisistä hyödyistä. Esimerkiksi yksityiselle ja yleiselle kalatalousedulle aiheutuvia hyötyjä ei ole arvioitu määrällisesti.

AVI on Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessään katsonut, että vesilain 3 luvun 4 § ei tule sovellettavaksi, sillä kyse ei ole luvan myöntämisen edellytysten harkinnasta.⁸ Yhtiön näkemyksen mukaan Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen velvoitekokonaisuus vaikutuksineen on katsottava vesilain mukaiseksi vesitaloushankkeeksi, sillä sen mukaisten velvoitteiden toteuttamisella olisi vesiympäristöön ja vesitalouteen ulottuvia vaikutuksia sekä kalateiden rakentamisen että vaadittujen houkutusvirtaamien aiheuttamien virtaamamuutosten takia. Lisäksi Muutoksenhaunalainen Päätös sisältää velvoitteen vesitalousluvan hakemisesta sen mukaisille kalateille, joiden rakentamisessa on kiistatta kyse vesilain tarkoittamasta vesitaloushankkeesta. Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä asetetaan suunnittelu- ja vesitalousluvan hakuvelvoitteen lisäksi reunaehdot vaadittuihin kalateihin ja alasvaellusratkaisuihin liittyen. Näin ollen AVI:n olisi tullut liittää vesilain 3 luvun 4 §:n mukainen intressivertailu osaksi Muutoksenhaunalaista Päätöstään.

Koska vesilain edellyttämää intressivertailua ei ole tehty, edellytykset kalatalousvelvoitteen muuttamiseksi Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisesti eivät täyty ja Muutoksenhaunalainen Päätös tulee siksi kumota ja Hakemus hylätä.

4.2.7 Muutoksenhaunalaista Päätöstä ei edeltänyt valvontaviranomaisen tekemä vesilain 19 luvun 7 ja 8 §:ien mukainen selvitys koskien vedenjuoksun haitallisia vaikutuksia

Muutoksenhaunalaista Päätöstä ei edeltänyt valvontaviranomaisen tekemä vesilain 19 luvun 8 §:n ja 7 §:n edellyttämä selvitys koskien vedenjuoksun haitallisia vaikutuksia, vaikka Muutoksenhaunalainen Päätös sisältää määräyksiä, jotka kuuluvat lainkohtien soveltamisalaan. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen määräys 1 velvoittaa Yhtiötä selvittämään ja suunnittelemaan mahdollisimman tehokkaan kalankulun järjestäminen Iijoen Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten patojen yhteyteen. Lisäksi Muutoksenhaunalaisen Päätöksen määräyksen 1 mukaan:

"Kalankulun mahdollistavat rakenteet on suunniteltava siten, että ne soveltuvat vähintään lohen ja meritaimenen ylös- ja alasvaellukseen. Rakenteet on suunniteltava siten, että ne ovat parhaan käytettävissä olevan tekniikan mukaisia ja niissä voidaan soveltaa parhaita kalan kulun mahdollistavia käytäntöjä.

⁸ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 448.

Suunnittelussa on myös otettava huomioon, että luvanhaltijan tulee luovuttaa maksutta kalankulun mahdollistaviin rakenteisiin tarvittava vesi.

Kalatieet tai muut mahdolliset vastaavat rakenteet on suunniteltava siten, että niissä voidaan johtaa vettä riittävästi lohen ja meritaimenen nousun varmistamiseksi, kuitenkin vähintään 2 m³/s. Houkutusveden johtaminen on suunniteltava niin, että lohelle ja meritaimenelle on niiden noustessa järjestettävissä riittävä houkutusvirtaama kaikissa olosuhteissa.”⁹

Määräykset, joiden mukaan rakenteiden on sovellettava lohen ja meritaimenen ylös- ja alasvaellukseen ja joiden mukaan Yhtiöllä on velvollisuus selvittää ja suunnitella mahdollisimman tehokkaan kalankulun järjestäminen, luovuttaa kalankulun rakenteisiin tarvittava vesi ilmaiseksi ja johtaa vettä vähintään 2 m³/s, ovat vesilain 19 luvun 8 §:n mukaisia veden juoksuun vaikuttavia lupamääräyksiä. Näin ollen määräyksen 1 on katsottava kuuluvan vedenkorkeuteen tai vedenjuoksuun vaikuttavia lupamääräyksiä koskevan vesilain 19 luvun 8 §:n soveltamisalaan. Lainkohdan mukaan muulle kuin säännöstelyä koskevalle vesitaloushankkeelle ennen vesilain voimaantuloa myönnetyn luvan vedenkorkeuteen tai vedenjuoksuun vaikuttavia lupamääräyksiä voidaan tarkistaa tai antaa uusia määräyksiä noudattaen soveltuvin osin, mitä vesilain 19 luvun 7 §:ssä säädetään.

Muutoksenhaunalaista Päätöstä ei ole kuitenkaan edeltänyt vesilain 19 luvun 7 §:n mukainen valvontaviranomaisen selvitys koskien voimalaitosten vedenjuoksuun haitallisia vaikutuksia, eikä tällaista ole tehty Muutoksenhaunalaisen Päätöksen käsittelyn yhteydessä. Täten Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä ei voida määrätä vedenjuoksuun edellä kuvattuja muutoksia.

Lopputulos olisi sama, vaikka Vaasan hallinto-oikeus katsoisi asiassa tältä osin olevan kyse vesistön säännöstelystä, jolloin asiaan sovellettaisiin suoraan vesilain 19 luvun 7 §:n säännöksiä ilman kyseisen luvun 8 §:n viittaussäännöstä.

Yhtiö huomauttaa myös, että lupamääräyksen 1 mukaisesti mahdollisimman tehokkaiden kalankulkuratkaisujen toteuttaminen voi tulkinnasta riippuen edellyttää huomattavan tehokkaita ratkaisuja, jotka lähestyvät vaikutuksiltaan Hakemuksessa esitettyjä vaatimuksia. Tällaiset ratkaisut vaikuttavat selvästi vedenjuoksuun.

Koska ELY-keskus ei ennen Hakemuksen jättämistä ole tehnyt vesilain edellyttämää selvitystä vedenjuoksuun haitallisista vaikutuksista, eikä ELY-keskus tehnyt selvitystä AVI:n Muutoksenhaunalaisen Päätöksen käsittelyn yhteydessä, edellytykset kalatalousvelvoitteen muuttamiseksi Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisesti eivät täyty ja Muutoksenhaunalainen Päätös tulee kumota ja Hakemus hylätä.

⁹ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 382–383.

4.2.8 Hallintomenettelyn vaatimukset ja hallinnon oikeusperiaatteet sekä EIS:n vaatimukset oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä eivät täyttäneet Muutoksenhaunalaista Päätöstä edeltäneessä käsittelyssä

4.2.8.1 Aluksi

Muutoksenhaunalaisen Päätöksen käsittely AVI:ssa on ennen päätöksen antamista ollut sekä prosessuaalisesti että aineellisesti puutteellista tässä valituksessa kuvaillulla tavalla. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen käsittely AVI:ssa ei ole täyttänyt hallintomenettelylle laissa asetettuja vaatimuksia, hallinnon oikeusperiaatteita, eikä EIS:n vaatimuksia oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä.

4.2.8.2 Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä ei ole noudatettu hallintolain asettamia vaatimuksia hallintomenettelylle

Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä ei ole noudatettu hallintolain (434/2003) asettamia vaatimuksia hallintomenettelylle, sillä AVI ei ole käsitellyt asiaa viivytyksettömästi, päätöksentekoa ei ole edeltänyt asianmukainen asian selvittäminen, eikä päätöstä ole perusteltu hallintolain edellyttämällä tavalla. Hallintolain 23 § asettaa viranomaiselle yleisen velvollisuuden käsitellä viranomaiseen saapuva asia ilman aiheetonta viivytystä. Hallintolain 23 §:n mukaan:

"Asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Viranomaisen on esitettävä asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta sekä vastattava käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin."

Asian viivytyksetön käsittely on turvattu myös Suomen perustuslaissa (731/1999, jäljempänä perustuslaki). Perustuslain 21.1 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa viranomaisessa. Viivytyksetöntä menettelyä edellytetään myös virkamiehiltä valtion virkamieslain (750/1994) mukaisesti.

Muutoksenhaunalaisen Päätöksen käsittelyä ei ole toteutettu lain edellyttämällä tavalla ilman viivytystä. ELY-keskuksen hakemus on saapunut AVI:n käsittelyyn 27.10.2017 ja AVI on antanut asiassa ratkaisun 29.7.2024. Asiaa käsiteltiin AVI:ssa lähes seitsemän vuotta ennen Muutoksenhaunalaisen Päätöksen antamista.

Yhtiö huomauttaa, että Kemijokea koskevan samansisältöisen hakemuksen¹⁰ pitkästä käsittelyajasta on tehty valtioneuvoston oikeuskanslerille kantelu. Valtioneuvoston apulaisoikeuskansleri on antanut kantelusta 26.2.2024 päätöksen, jonka mukaan asian käsittelyä on pidettävä aiheettomasti viivästyneenä.¹¹

Asian viivytyksettömän käsittelyn lisäksi vesilain 11 luvun 3 § asettaa viranomaiselle velvollisuuden esittää hakemuksessa asian ratkaisemisen kannalta riittävä selvitys

¹⁰ AVI:n päätös nro 97/2024, annettu 29.7.2024, Kemijoen ja Raudanjoen voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttaminen, Kemi, Keminmaa, Kemijärvi, Tervola ja Rovaniemi.

¹¹ Apulaisoikeuskanslerin päätös kalatalousvelvoitteiden muuttamista koskevan hakemuksen käsittelyajasta aluehallintovirastossa, annettu 26.2.2024, OKV/1681/10/2022 OKV/2400/10/2023.

hankkeen vaikutuksista yleisiin etuihin, yksityisiin etuihin ja ympäristöön sekä arvion hankkeen tuottamista hyödyistä ja edunmenetyksistä vesialueen rekisteriyksiköille, niiden omistajille sekä muille asianosaisille. ELY-keskus laiminlöi tämän velvollisuutensa Hakemuksessa eikä AVI vesilain vastaisesti edellyttänyt ELY-keskukselta lisäselvitystä vesilain 11 luvun 5 §:n mukaisesti.

Myös hallintolain 31 § asettaa viranomaiselle selvittämisvelvollisuuden asian käsittelyä ja ratkaisua varten. Hallintolain 31 §:n mukaan:

"Viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

Asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista. Asianosaisen on muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen."

Hallintolain esitöiden mukaan lainkohdan tarkoituksena on korostaa virallisperiaatteen lisäksi *"pyrkimystä aineellisen totuuden saavuttamiseen asettamalla viranomaisen velvollisuudeksi huolehtia asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä"*.¹²

Yhtiö viittaa tältä osin myös kaikkeen liitteessä 3¹³ esitettyyn ja korostaa, että viranomaiselta edellytetään asian selvittämistä myös oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019, jäljempänä *"hallintoprosessilaki"*) 37 §:n mukaisesti.

Viranomaisen selvittämisvelvollisuuden tarkoituksena ja tavoitteena on saavuttaa asian käsittelyssä aineellisesti (toisin sanoin sisällöllisesti) oikea ratkaisu, joka edellyttää viranomaiselta riittävää ja paikkaansa pitävää tietoa käsiteltävästä asiasta. Oikeuskirjallisuudessa Olli Mäenpää on avannut viranomaisen selvitysvelvollisuuden ulottuvuutta seuraavasti (korostus lisätty):

"Hallintoasian käsittelyn ensisijaisena tavoitteena on lainmukainen ja sisällöllisesti oikea ratkaisu. Oikean ratkaisun muodolliset vähimmäisedellytykset ovat riittävä informaatio ratkaisun perusteena ja lainmukainen päätöksenteko. Lainmukaisuus edellyttää lakisääteisten menettelyvaatimuksien noudattamisen lisäksi lain oikeaa soveltamista sekä laissa määriteltyjen edellytysten ja vaatimusten huomioon ottamista. Sisällöllisesti oikea ratkaisu puolestaan edellyttää oikean lainsoveltamisen lisäksi riittävää ja paikkansapitävää tosiasiatietoa, jonka perusteella päätös tehdään. Vasta tällaisen tosiasiatiedon perusteella voidaan varmistaa asiaan soveltuva lainsäädäntö ja sen soveltamisessa huomioon otettavat seikat. Sisällöllisesti oikea ratkaisu on siis mahdollinen vain, jos hallintoasian

¹² HE 72/2002 vp (6 luvun 31 §:n yksityiskohtaiset perustelut), s. 86.

¹³ Liitteenä 3 oleva professori emeritus Kaarlo Tuorin oikeudellinen asiantuntijalausunto on annettu AVI:n Muutoksenhaunalaisen Päätöksen kanssa samanaikaisesti antamaa Kemijokea koskevaa päätöstä (AVI:n päätös nro 97/2024, annettu 29.7.2024, Kemijoen ja Raudanjoen voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttaminen, Kemi, Keminmaa, Kemijärvi, Tervola ja Rovaniemi) koskevassa asiassa. Kyseinen Kemijokea koskeva päätös on kuitenkin aineellisesti lähestulkoon samanlainen kuin Muutoksenhaunalainen Päätös, ja liitteenä 3 olevassa lausunnossa todettu soveltuu myös nyt käsiteltävänä olevassa lijoen asiassa.

*käsittely ja siinä tehtävät ratkaisut perustuvat luotettavaan, riittävään ja mahdollisimman objektiiviseen informaatioon.*¹⁴

Selvittämisvelvollisuus kytkeytyy riittävän ja paikkaansa pitävän tosiasiatiedon käsittelyyn ja viranomaisen päätöksen perusteluun näiden tosiasiatietojen perusteella. Oikeuskirjallisuuden perusteella asian ratkaisemisen kannalta riittävät ja paikkaansa pitävät tosiasiatiedot ovat viranomaisprosessin lähtökohta. Vasta sen jälkeen, kun viranomainen on todennut tällä olevan riittävästi paikkaansa pitävää tietoa, tämä voi ryhtyä muihin asian ratkaisemisen kannalta tarpeellisiin toimenpiteisiin.

Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä viranomainen on perustanut keskeiset, luvanhaltijan kannalta taloudellisesti merkittävimmät velvoitteet yksipuolisiin selvityksiin, joiden sisältämiä tietoja ei ole perusteltu tieteellisesti tai hallintolain edellyttämällä tarkkuudella. AVI on määrännyt Yhtiölle merkittäviä muutoksia esimerkiksi istutusveloitteeseen, perustaen muutoksen Luonnonvarakeskuksen (jäljempänä "Luke") toimittaman kaksisivuisen, perustelemattoman 14.6.2021 päivätyn lausunnon (Dnro 1429/00 04 05/2021, jäljempänä "Luken Lausunto") varaan. Luken Lausunnon johtopäätöksiä ei ole perusteltu hallintolain edellyttämällä tarkkuudella, eikä sellaisella tavalla, että niiden johdosta voitaisiin rajata pois tieteellinen epäily¹⁵ lausunnon sisältämien tietojen soveltuvuudesta lijoen velvoitekokonaisuuteen.

Lisäksi, kuten kohdissa 4.2.4 ja 4.2.6 on tarkemmin esitetty, AVI ei ole toteuttanut Muutoksenhaunalaista Päätöstä edeltävästi vesilain mukaan vaadittua kustannus-hyötyanalyysiä tai intressivertailua päätöksen seurauksista. AVI ei ole myöskään esittänyt minkäänlaista arviota Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisen velvoitekokonaisuuden kustannuksista Yhtiölle. AVI on esittänyt Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä väitteen siitä, että Yhtiön asian käsittelyn aikana toimittamat kustannusarviot eivät välttämättä ole täsmällisiä. Samalla AVI:n perusteluiden mukaan ELY-keskus ei ole voinut esittää tarkkoja arvioita Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisista kustannuksista.¹⁶ AVI ei ole kuitenkaan vaatinut asiassa lisäselvityksiä, jotta asian ratkaisemisen kannalta olennainen seikka, eli Muutoksenhaunmukaisen Päätöksen kustannukset luvanhaltijalle, voitaisiin asian käsittelyssä ratkaista. Lisäksi AVI on asettanut Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä vastuun kustannustehokkaampien kalatieratkaisujen kehittämisestä Yhtiölle. Edellä mainittuja selvityksiä ei ole myöskään esitetty Hakemuksessa vesilain edellyttämällä tavalla.

Näin ollen asian ratkaisemisen kannalta erittäin merkittävät seikat, kuten istutusvelvoitteen suuruuteen vaikuttavat perusteet ja uusien kalatalousvelvoitteiden luomat kustannukset luvanhaltijalle, on jätetty asian

¹⁴ Mäenpää, Olli: Hallinto-oikeus. Alma Talent Oy 2023, s. 443.

¹⁵ Ks. KHO 2021:60, jonka perusteluissa viranomaisen selvitysvelvollisuus oli sidottu tarpeeksi täsmällisiin ja lopullisiin päätelmiin, joilla voidaan hälventää kaikenlainen tieteellinen epäily. Ratkaisun mukaan (korostus lisätty): "Yleiskaavaan liittyvää Natura-arviointia ei edellä esitetty, erityisesti kaavan toteuttamisesta aiheutuvien yhteisvaikutusten arviointiin liittyvät epävarmuustekijät huomioon ottaen voida kaikilta osin pitää riittävänä, eivätkä siinä esitetty johtopäätökset merkittävien haitallisten vaikutusten toteutumatta jäämisestä kaikilta osin perustu sellaisiin unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitettuihin täydellisiin, täsmällisiin ja lopullisiin päätelmiin, joilla voidaan hälventää kaikenlainen tieteellinen epäily asianomaisella suunnittelualueella suunniteltujen töiden vaikutuksista."

¹⁶ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 435–438.

ratkaisseen viranomaisen, eli AVI:n, toimesta selvittämättä hallintolain vaatimalla tavalla. AVI:lla ei voida todeta olleen asian ratkaisemiseksi riittävää ja paikkaansa pitävää tosiasiatietoa, eikä Muutoksenhaunallaisen Päätöksen voida todeta perustuvan luotettavaan, riittävään ja mahdollisimman objektiiviseen informaatioon.

Mäenpää on arvioinut oikeuskirjallisuudessa, että viranomaisen selvitysvelvollisuuden piiriin kuuluu tosiasioiden arviointi, *"joka kohdistuu hankitun tai saadun selvityksen paikkaansa pitävyteen ja merkitykseen käsiteltävän asian kannalta"*.¹⁷ Lisäksi oikeuskäytännössä on otettu kantaa viranomaisen selvitysvelvollisuuden ulottuvuuteen tapauksessa, jossa osapuolet ovat toimittaneet toisistaan vastakkaisia selvityksiä. Esimerkiksi tapauksessa KHO 2019:171 on otettu kantaa jätehuoltolautakunnan laatimien selvitysten ja kuljetusyrittäjien teettämän selvityksen keskenään vastakkaisiin johtopäätöksiin. KHO:n mukaan lautakunnan päätöksenteko olisi tilanteessa, jossa osapuolet ovat esittäneet keskenään vastakkaisia johtopäätöksiä, edellyttänyt selvitysten vertaamista ja uusien päätelmien tekemistä.

AVI:lle on Muutoksenhaunallaisen Päätöksen mukaisen asian käsittelyssä toimitettu molempien osapuolten toimesta selvityksiä, joissa on päädytty toisistaan vastakkaisiin johtopäätöksiin. Yhtiö ja ELY-keskus ovat esittäneet asian käsittelyssä toisistaan vastakkaisia näkemyksiä haetun velvoitemuutoksen kustannusarviosta, vahinkoarviosta, poikastuotantokyvystä sekä villien ja viljeltyjen lohien välisestä selviytymiserosta.¹⁸ AVI ei ole kuitenkaan vesilain ja oikeuskäytännön edellyttämällä tavalla verrannut keskenään vastakkaisia johtopäätöksiä, tai vaatinut niiden osalta uusien johtopäätösten tai selvitysten tekemistä.

Edellä mainittujen hallintomenettelyn vaatimusten lisäksi hallintolain 45.1 §:n mukaan viranomaisen on perusteltava päätöksensä. Lainkohdan mukaan:

"Päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset."

Hallintolain 9 §:n sisältämä selkeysvaatimus täsmentää osaltaan viranomaisen perusteluvollisuutta. Lainkohdan mukaan viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä. Oikeuskirjallisuudessa on täsmennetty perusteluiden tarkempia sisällöllisiä ja laadullisia vaatimuksia. Esimerkiksi Mäenpää on todennut seuraavaa (korostukset lisätty):

"Perusteluista on siten käytävä ilmi päätöksen perusteena oleva selvitys ja sen oikeudelliset perusteet. Perusteluille ei hallintolaissa ole asetettu tarkempia sisällöllisiä tai laadullisia vaatimuksia. On kuitenkin selvää – jotta perustelemisesta ylipäänsä voitaisiin puhua – että perustelujen on oltava riittävän selkeitä, yksilöityjä

¹⁷ Mäenpää, Olli: Hallinto-oikeus. Alma Talent Oy 2023, s. 444. Ks. Tiilikä, Ulla: Perusteltuja päätöksiä? Etuuspäätökset kirjoitettujen ja kirjoittamattomien lakien ristipaineissa. Teoksessa Kielen ja oikeuden kohtaamisia: Heikki E.S. Mattilan juhla-kirja. Talentum 2008, s. 395–415.

¹⁸ Muutoksenhaunallinen Päätös, s. 413–426, s. 428–430 ja s. 435–438.

ja ymmärrettäviä (Tiililä 2008). Jokainen päätökseen mahdollisesti sisältyvä erillinen ratkaisu on myös perusteltava.”¹⁹

”Perustelujen esittämisen tarkoituksena on informoida päätöksen kohdetta siitä, mikä ratkaisijan kanta asiassa on ja miten siihen on päädytty. Perusteluista pitää siksi käydä ilmi, mitkä seikat on katsottu selvitettyiksi ja mikä oikeudellinen merkitys niille on annettu. Juuri näillä tiedoilla on asianosaisten oikeussuojan kannalta keskeinen merkitys.”²⁰

Muutoksenhaunalaista Päätöstä ei ole perusteltu hallintolain edellyttämällä tavalla, sillä esimerkiksi Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen vahinkoarvio on perustettu perustelemattoman Luken Lausunnon varaan. Viranomaisen perusteluvaatimuksen ei voida todeta täytyneen asiassa, jossa ratkaisun kannalta olennaista selvitystä ei ole perusteltu. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen perustelujen ei voida todeta olevan selkeitä, yksilöityjä ja ymmärrettäviä. Lisäksi Hakemukseen ei ole sisällytetty vesilain edellyttämiä selvityksiä.

Edellä mainituin perustein Muutoksenhaunalaisen Päätöksen käsittelyssä ei ole noudatettu viranomaiselle asetettua velvollisuutta ratkaista asia ilman aiheetonta viivytystä, selvittämiselvöllisyyttä tai velvollisuutta perustella päätös. AVI ei ole noudattanut Muutoksenhaunalaisen Päätöksen ratkaisussa hallintolain asettamia vaatimuksia viranomaisen päätöksenteolle eikä toiminut hallintolain mukaisesti perustaessaan Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaiset velvoitteet puutteellisten ja tieteellisesti perustelemattomien lausuntojen varaan.

4.2.8.3 Muutoksenhaunalaisen Päätöksen käsittelyssä ei ole huomioitu hallinnon oikeusperiaatteita

Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä ei ole noudatettu hallintolain asettamia vaatimuksia hallintomenettelylle, sillä AVI:n päätöksenteossa ei ole huomioitu asianmukaisella tavalla hallinnon oikeusperiaatteita. Viranomaisen tulee huomioida harkintavaltaansa käyttäessään hallintolain 6 §:n sisältämät hallinnon oikeusperiaatteet. Hallintolain 6 §:n mukaan:

”Viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.”

Hallinnon oikeusperiaatteiden vastaisuus on itsenäinen hallintopäätöksen lainvastaisuuden peruste.²¹

¹⁹ Mäenpää, Olli: Hallinto-oikeus. Alma Talent Oy 2023, s. 546.

²⁰ Mäenpää, Olli: Hallinto-oikeus. Alma Talent Oy 2023, s. 546.

²¹ Hallituksen esityksessä HE 230/2014, joka koski eräiden hallintoasioiden muutoksenhakusäännösten tarkistamista, todetaan hallintolainkäyttölain 7 §:n osalta seuraavaa: ”Hallintopäätös voi olla lainvastainen ensinnäkin silloin, jos viranomainen on soveltanut lakia virheellisesti. Tämä voi johtua esimerkiksi siitä, että viranomainen on tulkinnut sovellettavaa lakia väärin tai soveltanut päätöksensä perusteena säännöstä tai lakia, joka ei koske ratkaistavaa asiaa. Virheellinen lain soveltaminen voi aiheutua myös siitä, että viranomainen ei ole päätöstä tehdessään noudattanut perustuslain, Euroopan unionin oikeuden tai Euroopan ihmisoikeussopimuksen vaatimuksia.”

Hallinnon oikeusperiaatteiden puolueettomuusvaatimus liitetään hallintolain esitöiden mukaan objektiivisuusvaatimukseen. Hallintolain esitöiden mukaan viranomaisen päätöksenteon tulee olla objektiivisesti perusteltavissa.²² Yhtiö toteaa, kuten jäljempänä kohdassa 4.3.3 tarkemmin esitetyllä tavalla on osoitettu, että Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaiset velvoitemuutokset on perustettu selvityksiin, joita ei ole perusteltu niiden merkityksellisyys huomioon ottaen tarpeeksi täsmällisesti tai tieteellisesti aukottomasti. Näin ollen Muutoksenhaunalaisen Päätöksen ei voida todeta olevan objektiivisesti perusteltu.

Hallinnon oikeusperiaatteet korostavat päätöksenteon objektiivisuuden lisäksi johdonmukaisuutta ja tasapuolisuutta. Näiden edellytysten ei voida todeta täyttyvän tilanteessa, jossa viranomaisen on perustanut päätöksensä riittämättömään, perustelemattomaan ja tosiasiallisesti virheelliseen tietoon.

Hallinnon oikeusperiaatteisiin lukeutuva luottamuksensuojaperiaate sisältää vaatimuksen, jonka mukaan viranomaisen on toiminnassaan otettava huomioon yksityisen oikeutetut odotukset ja turvattava ne. Oikeuskirjallisuudessa Mäenpää on todennut, että toiminnanharjoittajalle lainsäädännön nojalla myönnettävä lupa luo haltijalleen oikeutettuja odotuksia.²³ Myönnetyn luvan ehtoihin tehtävä jälkikäteinen puuttuminen luo luottamuksensuojan asettamaan lähtökohtaan poikkeuksen, joka on tehty vesilain 3 luvun 22 §:n perusteella jossain määrin mahdolliseksi. Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaiseen menettelyyn on kuitenkin oltava selkeät oikeudelliset reunaehdot, eikä puuttuminen voi olla niin merkittävää, että kyseessä olevan vesitaloushankkeen edellytykset toimia taloudellisesti kannattavalla tavalla vaarantuvat. Vesilain esitöissä todetaan seuraavasti:

*"Perustusvaliokunnan omaksuman käytännön mukaan perusteltujen odotusten suojaan liittyy oikeus luottaa toiminnan kannalta olennaisia oikeuksia ja velvollisuuksia sääntelevän lainsäädännön pysyvyyteen niin, että tällaisia seikkoja ei voida säännellä tavalla, joka kohtuuttomasti heikentäisi osapuolten oikeusasemaa (PeVL 31/2006 vp, 107/2005 vp ja 4/2008 vp)."*²⁴

Hallinnon oikeusperiaatteisiin lukeutuvan suhteellisuusperiaatteen mukaan viranomaisen toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Oikeuskirjallisuudessa Mäenpää on kuvannut suhteellisuusperiaatteen sisältävän seuraavat eri osatekijät. Viranomaisen toimen on oltava hallinnon kannalta asianmukainen ja tehokas sekä sopiva suhteessa perusteltuun tavoitteeseen tai päämäärään, jota sillä pyritään toteuttamaan. Viranomaisen on arvioitava toimen tarpeellisuus ja välttämättömyys erityisesti sen kohteen etujen ja oikeuksien kannalta. Lisäksi periaate edellyttää viranomaistoimien oikeasuhtaisuutta erityisesti silloin, kun toimiin sisältyy rajoittavia tai muuten negatiivisia vaikutuksia. Viranomaisen käyttämien keinojen on oltava oikeassa suhteessa tavoitteisiin nähden, ja keinoista on valittava vähiten rajoittava tai oikeuksiin puuttuva.²⁵

²² HE 72/2002 vp (2 luvun 6 §:n yksityiskohtaiset perustelut), s. 55.

²³ Mäenpää, Olli: Hallinto-oikeus. Alma Talent Oy 2023, s. 172–174.

²⁴ HE 277/2009 vp (Hallituksen esityksen suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys, siirtymäsäännökset), s. 211.

²⁵ Mäenpää, Olli: Hallinto-oikeus. Alma Talent Oy 2023, s. 168.

Oikeuskirjallisuudessa Mäenpää on esittänyt, että viranomaisen toimien oikeasuhtaisuuden arvioinnissa perusteena voidaan yleensä pitää kohtuullisuutta sekä velvoitteiden asettamisessa että etujen myöntämisessä.²⁶ Hallinnon oikeusperiaatteet eivät sisällä erillistä kohtuusperiaatetta, mutta oikeuskirjallisuudessa Mäenpään lisäksi mm. Hautamäki, sekä Tuori ja Kotkas ovat katsoneet eräänlaisen ”kohtuusperiaatteen” sen määrittelemättömästä asemasta huolimatta sisältyvän hallinnon oikeusperiaatteisiin.²⁷

Koska Muutoksenhaunallaisen Päätöksen mukaisten velvoitteiden kustannukset ovat liitteessä 2 ja kohdassa 4.3.6 tarkemmin esitetyllä tavalla Yhtiölle erittäin merkittävät ja erikseen kohdassa 4.3.4 tarkemmin esitetyllä tavalla toteuttamiskelvottomat, toteutuessaan ne voisivat vaikuttaa lijoella sijaitsevien voimalaitosten edellytyksiin toimia taloudellisesti kannattavalla tavalla. Näin ollen AVI:n ei voida todeta ottaneen huomioon Muutoksenhaunallaisen Päätöksen käsittelyssä hallintolain edellyttämää luottamuksensuojaperiaatetta. Tällaisten muutosten ei myöskään voida todeta olevan suhteellisuusperiaatteen mukaisia. Kalatalousveloitteen rahallisen arvon korvauksettomassa ja määrällisesti merkittävässä kasvattamisessa tulisi ottaa huomioon luottamuksensuojaperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen asettamat rajoitteet sekä sen lakiin kirjaamattomasta asemasta huolimatta kohtuusperiaate.

Muutoksenhaunallaisen Päätöksen mukainen velvoitekokonaisuus ja siihen johtanut asian käsittely AVI:ssa on edellä kuvaillulla tavalla lain vaatimusten ja hallinnon oikeusperiaatteiden vastainen. Muutoksenhaunallinen Päätös tulee siksi kumota kokonaisuudessaan ja Hakemus hylättyä.

4.2.8.4 Muutoksenhaunallaisen Päätöksen käsittely AVI:ssa ei ole noudattanut EIS:n vaatimuksia oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä

Edellä kohdassa 4.2.8.2 tarkemmin kuvaillun hallintolain ja perustuslain asettaman asian käsittelyn joutuisuusvaatimuksen lisäksi EIS asettaa vaatimuksia oikeudenmukaiselle oikeudenkäynnille ja sen kohtuulliselle kestolle. Kuten professori emeritus Kaarlo Tuori on liitteessä 3 tarkemmin kuvaillut, EIS:n 6 artiklan 1 kohdan mukaisella säännöksellä saattaa olla Suomessa eräänlaista välillistä tulkintavaikutusta myös hallintomenettelyssä. EIS:n 6 artiklan 1 kohdan mukaan (korostus lisätty):

”Jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyyttestä. Päätös on annettava julkisesti, mutta lehdistöltä ja yleisöltä voidaan kieltää pääsy koko oikeudenkäyntiin tai osaan siitä demokraattisen yhteiskunnan moraalin, yleisen järjestyksen tai kansallisen turvallisuuden vuoksi nuorten henkilöiden etujen tai osapuolten yksityiselämän suojaamisen niin vaatiessa, tai siinä määrin kuin tuomioistuin harkitsee ehdottoman välttämättömäksi erityisolosuhteissa, joissa julkisuus loukkaisi oikeudenmukaisuutta.”

²⁶ Mäenpää, Olli: Hallinto-oikeus. Alma Talent Oy 2023, s. 168.

²⁷ Hautamäki, Veli-Pekka: Hyvän hallinnon toteuttaminen. Helsinki 2004, s. 166 sekä Tuori, Kaarlo; Kotkas, Toomas: Sosiaalioikeus. Helsinki, 2008, s. 154.

Kuten perustuslain ja hallintolain vastaavien säännösten osalta, myös EIS:n mukainen kohtuullisen ajan käsittelyvaatimus riippuu tapauksen kokonaisarviointista. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (jäljempänä "EIT") on määritellyt kohtuullisen ajan käsitettä ratkaisukäytännössään. EIT:n ratkaisukäytännön mukaan kohtuullisen ajan arvioinnissa on kiinnitettävä huomiota tapauksen vaikeusasteeseen, osapuolten toimintaan ja valtiosisäisten tuomioistuinten sekä muiden viranomaisten toimintaan oikeudenkäynnin kuluessa.²⁸

EIS:n 6 artiklan rikkomus voi myös tapahtua tilanteessa, jossa viivästyminen on tapahtunut muussa valtion toimielimessä kuin tuomioistuimessa. Oikeuskirjallisuudessa Pellonpää, Gullans, Pölönen ja Tapanila ovat todenneet, että EIS:n mukaisesti valtio vastaa muiden valtion toimielinten kuin tuomioistuinten aiheuttamista viivästyksistä²⁹:

"Sen sijaan valtio vastaa niin yksityisluonteisia oikeuksia koskevissa kuin rikosasioissakin myös muiden organiansa kuin itse tuomioistuinten aiheuttamista viivästyksistä."

Lisäksi EIT on todennut EIS:n mukaista kohtuullisen ajan vaatimusta rikotun erinäisissä ratkaisuissa. Ratkaisujen mukaan, jotta viivästyksen voidaan tulkita tarkoittavan EIS:n rikkomista, viivästysten tulee olla kohtuuttoman pitkiä. Esimerkiksi tapauksessa Huoltoasema Matti Eurén ym. v. Suomi, jossa oli kyse ympäristölupa-asiaa, jota käsiteltiin hallinto-oikeudessa ja KHO:ssa, ja jossa KHO palautti asian takaisin ympäristölupaviraston käsittelyyn, EIT on katsonut rikotun EIS:n 6 artiklaa. Asiaa käsiteltiin eri oikeusasteissa yhteensä kuuden ja puolen vuoden ajan, minkä katsottiin rikkoneen 6 artiklaa.³⁰ EIT on lisäksi katsonut kohtuullisen ajan vaatimusta rikotun muissa tapauksissa, joissa asian käsittely on saattanut esimerkiksi kestää kahdesta vuodesta yhteentoista vuoteen.³¹

EIT:n ratkaisukäytännössä painotetaan tapauskohtaisuutta. Kuitenkin, kun otetaan huomioon se, että tämän valituksen mukaisen asian käsittely on kestänyt jo Muutoksenhaunalaisten Päätöksen antamishetkellä lähes seitsemän vuotta, voidaan todeta, että asian käsittelyssä ei ole noudatettu EIS:n 6 artiklan mukaista kohtuullisen ajan vaatimusta.

Kuten Tuori on liitteessä 3 tarkemmin kuvaillut, EIT on ratkaisukäytännössään lisäksi katsonut, että oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin on voitu loukata myös sillä perusteella, että kansallisen tuomioistuimen tosiasiaselvityksen arvio on ollut räikeän tai ilmeisen mielivaltaisen tai että kansallinen tuomioistuin on tulkinnut kansallista lakia mielivaltaisella ja ilmeisen kohtuuttomalla tavalla. EIT on lisäksi ratkaisukäytännössään katsonut, että kansallinen tuomioistuin ei saa kieltäytyä tutkimasta valittajan perusteita ja jos se hylkää nämä perusteet, sen on perusteltava

²⁸ Ks. Hokkanen v. Suomi, hakemustunnus 19823/92, ECLI:CE:ECHR:1994:0923JUD001982392.

²⁹ Pellonpää, Matti – Gullans, Monica – Pölönen, Pasi – Tapanila, Antti: Euroopan ihmisoikeussopimus, 2018. Helsinki, s. 632.

³⁰ Huoltoasema Matti Eurén ym v. Suomi, hakemustunnus 26654/08, ECLI:CE:ECHR:2010:0119JUD002665408, kohdat 28–34.

³¹ Ks esimerkiksi Guincho v. Portugali, hakemustunnus 8990/80, ECLI:CE:ECHR:1982:0706DEC000899080; Deumeland v. Saksa, hakemustunnus 9384/81, ECLI:CE:ECHR:1986:0529JUD000938481; Baraona v. Portugali, hakemustunnus 10092/82, ECLI:CE:ECHR:1987:0708JUD001009282; Bock v. Saksa, hakemustunnus 22051/07, ECLI:CE:ECHR:2010:0119DEC002205107; Unión Alimentaria Sanders S.A. v. Espanja, hakemustunnus 11681/85, ECLI:CE:ECHR:1989:0707JUD001168185; ja X v. Ranska, hakemustunnus 18020/91, ECLI:CE:ECHR:1992:0331JUD001802091.

tämä selkeästi. Tämän valituksen mukaisessa asiassa EIS:n perusteluja koskevat vaatimukset koskevat Yhtiön kiistämiä tosiasiaperusteita, jotka perustuvat Luken Lausuntoon.³²

Muutoksenhaunalaisen Päätöksen käsittely AVI:ssa ei ole edellä kuvaillulla tavalla noudattanut EIS:n 6 artiklan vaatimusta oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä, sillä asiaa ei ole ratkaistu kohtuullisessa ajassa, eikä Muutoksenhaunalaista Päätöstä ole perusteltu EIT:n oikeuskäytännön vaatimalla tavalla.

4.3 Muutoksenhaunalaisen Päätöksen kumoamiseen liittyvät aineelliset perusteet ja perustelut

4.3.1 Vesilain mukaiset edellytykset Velvoitepäätöksen mukaisen kalatalousvelvoitteen muuttamiseksi eivät täyty

4.3.1.1 Lainvoimainen Velvoitepäätös nauttii lähtökohtaisesti pysyvyyssuojaa

Lainvoimainen vesilain mukainen lupapäätös nauttii pääsääntöisesti pysyvyyssuojaa, jos lupapäätöksessä ei ole määräystä luvan tarkastamisesta tai muusta muuttamisesta. Lainvoimaiseen vesilain mukaiseen lupapäätökseen voidaan puuttua ainoastaan laissa määritellyin edellytyksin ja laajuudessa.

Vesilain 19 luvun 10 §:n sisältämän pysyvyyssuojan poikkeuksen mukaan lupaviranomainen voi muuttaa vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisesti ennen vesilain voimaantuloa voimassa olleiden säännösten nojalla annettua kalatalousvelvoitetta tai kalatalousmaksua koskevia määräyksiä. Tarkistamisen edellytyksenä on, että sitä on pidettävä yleisen tai tärkeän yksityisen edun kannalta tarpeellisena. Lupaviranomaisen tulee päätöksessään ottaa huomioon kalatalousmaksun määräämisestä kuluneen ajan pituus ja muut asiaan vaikuttavat näkökohdat.

Oikeuskirjallisuudessa Belinskij ja Soininen ovat lisäksi korostaneet, että vesitalousluvan pysyvyydestä poikkeaminen edellyttää olosuhteiden olennaista muutosta ja määrättävien toimenpiteiden kustannusten kohtuullisuutta.³³ Belinskij ja Soininen ovat todenneet kustannusten kohtuullisuusvaatimuksesta seuraavaa (korostus lisätty):

"Systemaattisen tulkinnan pohjalta VL 3:22:ssä tarkoitetulla kalatalousmääräysten muuttamisella on samat rajat kuin uusien kalatalousmääräysten asettamisella VL 3:14:n perusteella. Siten muutettujen määräysten mukaisten toimenpiteiden suorittamisesta ei saa aiheutua niillä saavutettavaan hyötyyn nähden kohtuuttomia kustannuksia toiminnanharjoittajalle. Lisäksi VL 2:7:ssä tarkoitetun haittojen minimoinnin periaatteen nojalla vesitaloushankkeen haittoja on minimoitava ainoastaan niin pitkälle kuin hankkeen tarkoitus voidaan saavuttaa ilman kustannusten kohtuutonta lisääntymistä kokonaiskustannuksiin ja aiheutettavaan vahingolliseen seuraukseen verrattuna."³⁴

³² Liite 3, s. 13–14.

³³ Belinskij, Antti – Niko Soininen: Vaelluskalakantojen oikeudellinen elvyttäminen ja vesivoima. Edilex, s. 121–123.

³⁴ Belinskij, Antti – Niko Soininen: Vaelluskalakantojen oikeudellinen elvyttäminen ja vesivoima. Edilex, s. 127–133.

Vesitalousluvan pysyvyyssuoja edellyttää, että muutettujen määräysten toteuttamisesta ei aiheudu niillä saavutettavaan hyötyyn nähden kohtuuttomia kustannuksia luvanhaltijalle. Koska edellä tässä kohdassa 4.3.1 ja muualla kohdissa 4.2 ja 4.3 kuvailut lain asettamat edellytykset vesilain mukaiselle lupapäätöksen muuttamiselle eivät täyty, nauttii lainvoimainen Velvoitepäätös vesilain mukaista pysyvyyssuojaa. Muutoksenhaunallinen Päätös tulee kumota ja Hakemus hylätä, sillä lainvoimaiseen Velvoitepäätökseen ei voida puuttua ilman, että lain edellytykset luvan muuttamiselle täyttyvät.

4.3.1.2 AVI ei voi määrätä uusia velvoitteita

Vesilain 3 luvun 14 §:n mukaisesti hankkeesta vastaava on velvoitettava joko toimenpitein tai kalatalousmaksulla kompensoimaan vesitaloushankkeen kalakannoille tai kalastukselle aiheuttamaa vahinkoa. Lainkohdan perusteella lupaviranomaisen tulee tehdä valinta toimenpidevelvoitteen ja kalatalousmaksun välillä. Mikäli lupaviranomainen päätyy harkinnassaan toimenpidevelvoitteeseen, tulee lupaviranomaisen valita toimenpidevelvoitteen tyyppi. Velvoitepäätöksen mukainen voimallisten kalatalousvelvoite koostuu istutusvelvoitteesta, tarkkailuvelvoitteesta, toteuttamissuunnitelmaa koskevasta velvoitteesta ja nahkiaisen ylisiirtovelvoitteesta.

Vesilain 19 luvun 10 § ja siinä viitattu vesilain 3 luvun 22 §, joiden perusteella voidaan lainkohtien mukaisten edellytysten täytyessä muuttaa ennen vesilain voimaantuloa annettuja kalatalousvelvoitteita, ei mahdollista kokonaan uusien velvoitemääräysten antamista. Säännöstelyä koskevia lupamääräyksiä puolestaan voidaan muuttaa ja uusia määräyksiä antaa ainoastaan vesilain 19 luvun 7 §:n mukaisessa prosessissa lainkohdan mukaisten edellytysten ollessa käsillä. Vesilain 19 luvun 8 § mahdollistaa muulle kuin säännöstelyä koskevalle vesitaloushankkeelle myönnetyn luvan vedenkorkeuteen tai vedenjuoksuun vaikuttavien lupamääräysten tarkistamisen ja uusien määräysten asettamisen, mutta tällöinkin on noudatettava vesilain 19 luvun 7 §:ssä säädettyä menettelyä.

Vesilaki ei mahdollista sitä, että kertaalleen määrätyn toimenpidevelvoitteen lisäksi voitaisiin kalatalousvelvoitteen muuttamista koskevan vesilain 3 luvun 22 §:n nojalla ja lainkohdan mukaisessa prosessissa lisätä lainvoimaiseen lupapäätökseen kokonaan uusia toimenpidevelvoitteita.³⁵

Uusia lupamääräyksiä voidaan lisätä lainvoimaiseen lupapäätökseen ainoastaan vesilain 3 luvun 21 §:n ja 19 luvun 5 §:n tai vesilain 19 luvun 7 §:n mukaisessa menettelyssä tilanteessa, jossa lainkohtien, mukaan lukien vesilain 19 luvun 8 §:n, tarkoittamat edellytykset uusien lupamääräysten antamiselle täyttyvät. Muutoksenhaunallista Päätöstä ei ole kuitenkaan perusteltu edellä mainittujen lainkohtien mukaisen menettelyn edellyttämällä tavalla, vaan päätöstä on perusteltu virheellisesti vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisella olosuhteiden olennaisen muutoksen perusteella. Lisäksi, kuten tässä valituksessa on osoitettu, ei vesilain 3 luvun 21 §:n ja

³⁵ Oikeuskäytännön osalta Yhtiö viittaa KHO:n Hiitolanjokea koskevaan päätökseen KHO 29.1.2013 taltio 358. Vaikka asiassa ei ollut suoraan kyse kalatien rakentamisesta vaan selvittämisvelvoitteesta, on huomattava, että kalatievelvoite ei ollut voimalliseksi täysin uusi velvoite, vaan se oli jossain muodossa kuulunut alkuperäisiin lupapäätöksiin (Wiipurin läänin kuvernöörin päätös 12.10.1912, sekä Viipurin läänin maaherran päätös 23.3.1933). Sama koskee Kantturakoskea koskevaa KHO:n päätöstä KHO 2015:63, jossa kalatievelvoite oli asetettu alkuperäisessä Kymen lääninhallituksen 27.5.1950 antamassa päätöksessä nro D.5621/2763.

19 luvun 5 §:n tai vesilain 19 luvun 7 §:n mukaiselle menettelylle tai Muutoksenhaunalaiselle Päätökselle em. säännösten perusteella ole ollut lainmukaisia edellytyksiä.

- 4.3.1.3 AVI on soveltanut väärää lainkohtaa, Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaiset kompensatioperusteet ovat vesilain 3 luvun 21 §:n tarkoittamia ennakoimattomia vahinkoja

Lupamääräyksiä voidaan vesilain 3 luvun 21 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan tarkistaa ja uusia määräyksiä antaa muun ohella silloin, jos hankkeen toteuttamisesta lupamääräysten mukaisesti aiheutuu haitallisia vaikutuksia, joita lupamääräyksiä annettaessa ei ole ennakoitu ja joita ei muutoin voida riittävästi vähentää. Tällöin hakemus lupamääräysten tarkistamiseksi tai uusien määräysten antamiseksi tulee kuitenkin tehdä kymmenen vuoden kuluessa hankkeen valmistusilmoituksen tekemisestä, jollei lupapäätöksessä ole määrätty toisin (VL:n 3:21.2). Lupaviranomainen voi tarkistaa säännöksen mukaisin edellytyksin myös ennen vesilain voimaantuloa annettuun lupaan sisältyviä määräyksiä tai antaa uusia määräyksiä (VL:n 19:5).

Muutoksenhaunalaisella Päätöksellä asetettu velvoitekokonaisuus perustuu uuteen vahinkoarvioon kalataloudelle aiheutuvasta vahingosta, joskin Muutoksenhaunalaisen Päätöksen perustana oleva vahinkoarvio on määrällisesti perusteeton, kuten jäljempänä kohdassa 4.3.3 tarkemmin perustellaan.³⁶ Kuten jäljempänä kohdassa 4.3.1.7 tarkemmin perustellaan, uusi vahinkoarvio ei ole vesilain tarkoittama olosuhteiden olennainen muutos, jonka perusteella lupamääräystä olisi mahdollista muuttaa vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisesti. Yhtiö toteaa, että tässä asiassa voisi lähinnä teoriassa tulla sovellettavaksi vesilain 3 luvun 21 §:n 1 momentin 1 kohdan määräykset, mutta kuitenkin vain siltä osin kuin kyse on ennakoimattomista haitoista, eli sellaisista hankkeen vahingollisista seurauksista, joihin hanketta koskevan kompensatio- ja korvauskokonaisuuden oikeusvoima ei ulotu. AVI on kuitenkin virheellisesti soveltanut asiassa vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentin ensimmäistä virkettä.

Siltä osin kuin Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä asetetut uudet lupamääräykset on annettu vesilain 3 luvun 21 §:n 1 momentin 1 kohdan ennakoimattoman haitan perusteella, vaatimukset uusien velvoitteiden asettamiseksi ovat vanhentuneet, sillä Hakemusta ei tehty kymmenen vuoden kuluessa voimalaitoshankkeiden valmistusilmoituksen tekemisestä, eikä Velvoitepäätöksessä ole määrätty asiasta toisin. Muutoksenhaunalainen Päätös olisi siksi kumottava myös, vaikka AVI olisi soveltanut oikeaa säännöstä, eli vesilain 3 luvun 21 §:ää vesilain 3 luvun 22 §:n sijaan.

- 4.3.1.4 Oikeusvoimaisesti korvattujen vahinkojen osalta ei voida määrätä velvoitetta

Kuten edellä kohdassa 4.2.3 on tarkemmin kuvailtu, lijoen jokialueen lohelle ja meritaimenelle aiheutetut vahingot on korvattu oikeusvoimaisesti Korvauspäätöksellä. Kalakannoille ja kalastukselle vesitaloushankkeesta aiheutuneet edunmenetykset kompensoidaan vesilain järjestelmässä ensisijaisesti velvoitteella,

³⁶ Vahinkoarviota käsitellään Muutoksenhaunalaisen Päätöksen kohdassa *Voimalaitosrakentamisesta johtuvista kalataloudellisista menetyksistä ja kompensatiotarpeesta saatu selvitys* (s. 413–417).

ja siltä osin kuin velvoitteella kompensoiminen ei ole mahdollista, rahamääräisin korvauksin ns. virallis- ja samanaikaisuusperiaatteiden mukaisesti. Edunmenetys tulee korvattavaksi täysimääräisesti.³⁷

lijoen voimalaitosten osalta ensisijainen kompensatoratkaisu on Velvoitepäätöksen mukainen istutusvelvoite, ja siltä osin kuin istutusvelvoitteella ei ole voitu kompensoida voimalaitosrakentamisesta aiheutuneita edunmenetyksiä kalakannoille ja kalastukselle, kompensatiosta on määrätty Korvauspäätöksellä. Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä todetaan, että *"lähtökohtana on pidettävä sitä, että kalatalousvelvoite kattaa kalastolle ja kalastukselle aiheutuvan vahingon kokonaisuudessaan siltä osin kuin sitä ei ole jo korvattu"*.³⁸ Edelleen Muutoksenhaunalaisen Päätöksen perusteluissa kuitenkin todetaan, että *"tämän päätöksen mukaisella velvoitteen muuttamisella ja annetuilla määräyksillä ei puututa jo maksettuihin korvauksiin"*.³⁹ Tosiasiassa Muutoksenhaunalaisella Päätöksellä muutetuilla kalatalousvelvoitteilla pyritään ainakin osittain kompensoimaan samaa edunmenetystä, joka on tullut Korvauspäätöksellä oikeusvoimaisesti rahamääräisesti korvatuksi.

Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisessa menettelyssä ei voida puuttua oikeusvoimaisesti korvattuihin edunmenetyksiin. Siihen osaan edunmenetyksestä, joka on Korvauspäätöksellä määrätty korvattavaksi rahamääräisesti, ei voida enää kohdistaa uutta kalatalousvelvoitetta. Näin ollen edellytykset kalatalousvelvoitteen muuttamiseksi Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä määrättyllä tavalla eivät täyty.

- 4.3.1.5 AVI on soveltanut väärää lainkohtaa ja Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen kustannus on epätarkoituksenmukaisen velvoitteen tarkistamista koskevan kustannusrajoituksen vastainen

Vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentin toisen virkkeen mukaisesti kalataloudellisesti epätarkoituksenmukaiseksi osoittautunutta velvoitetta voidaan tarkistaa, vaikka olosuhteet eivät olisikaan muuttuneet olennaisesti, jos velvoitteen kalataloudellista tulosta voidaan parantaa sen toteuttamiskustannuksia merkittävästi lisäämättä. Kuten tämän valituksen kohdassa 4.3.2 tarkemmin perustellaan, olosuhteet eivät ole lijoella olennaisesti muuttuneet vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentin 1 virkkeen tarkoittamalla tavalla. Näin ollen lijoen voimalaitoksia koskevien kalatalousvelvoitteiden tarkistaminen voisi teoreettisesti tulla kyseeseen ainoastaan siinä tapauksessa, että ne katsottaisiin kalataloudellisesti epätarkoituksenmukaiseksi, ja AVI:n olisi tullut arvioida kalatalousvelvoitteen tarkistaminen tämän säännöksen perusteella.

Kalatalousvelvoitteiden tarkistamisen osalta lainsäätäjän tarkoitus on ollut, että tutkimustiedon kehittymisen ja uusien teknistaloudellisten mahdollisuuksien perusteella voidaan tarkistaa epätarkoituksenmukaisia velvoitteita.⁴⁰

³⁷ Ks. HE 266/1984 vp, (kumotun vesilain 2 luvun 22 §:n yksityiskohtaiset perustelut), s. 13.

³⁸ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 429.

³⁹ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 447.

⁴⁰ Vesilain 3 luvun 22 § sisältää kumotun vesilain (264/1961) 2 luvun 22 §:n 4 momentin ja 22 b §:n kalatalousvelvoitteiden tarkistamista koskevat säännökset (HE 277/2009 vp, 3 luvun 22 §:n yksityiskohtaiset perustelut, s. 74). Kumotun vesilain 2 luvun 22 §:n 4 momentin säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä todetaan seuraavaa: *"Olosuhteet saattavat lupapäätöksen antamisen jälkeen muuttua. Kalanhoitovelvoite tai kalanhoitomaksu saattavat osoittautua ajan oloon epätarkoituksenmukaiseksi. Esimerkiksi kalatievelvoitteet eivät yleensä ole vastanneet tarkoitustaan. Lisäksi tutkimustieto ja teknistaloudelliset mahdollisuudet*

Muutoksenhaunalaisella Päätöksellä asetettua kalankulun järjestämistä koskevaa selvitys- ja suunnitteluelvoitetta perustellaan päätöksessä mm. seuraavasti:

"Iijoen kalatalousvelvoitteiden asettamishetkellä 1970–1980-lukujen vaihteessa kokemukset kalateistä olivat huonoja ja rakenteiden toimivuus epävarmaa. Voimalaitosrakentamisesta kalakannoille ja kalastukselle aiheutuvat haitat katsottiin siihen aikaan parhaiten tulevan ehkäistyksi tai vähennetyksi istutuksin. Viimeisten vuosikymmenien aikana tekniikka ja erilaiset kalatieratkaisut ovat kuitenkin kehittyneet merkittävästi. Myös vaelluskalojen käyttäytymisestä ja erilaisten olosuhteiden vaikutuksesta muun muassa kalojen nousuhalukkuuteen on saatu uutta tietoa. Näin ollen mahdollisuus hoitaa vaelluskalakantoja muutoinkin kuin istutuksin on merkittävästi parantunut. Kalankulun järjestämiseen voimalaitospatojen ohi on nykyään olemassa huomattavasti enemmän toimivia vaihtoehtoja kuin Iijoen kalatalousveloitteen asettamisajankohtana."⁴¹

Kuten perusteluista käy esille, Muutoksenhaunalaisen Päätöksen kalankulun järjestämistä koskeva selvitys- ja suunnitteluelvoite on määrätty uuden tutkimustiedon ja teknisten ratkaisujen perusteella, ja oikeudellisesti asiassa on tältä osin kyse kalataloudellisesti epätarkoituksenmukaisen veloitteen tarkistamisesta.

Edelleen säännöksen ajatuksena on kumotun vesilain (264/1961) vuoden 1994 muutoslain (553/1994) esitöiden mukaan, että kalataloudellisesti epätarkoituksenmukaisen ja tarkoitustaan vastaamattoman veloitteen muuttamiseen voidaan ryhtyä, mikäli veloitteesta muutoksen ansiosta olisi odotettavissa *selvästi parempi kalataloudellinen tulos*. Tarkoituksena on lain esitöiden mukaan mahdollistaa epätarkoituksenmukaisten veloitteiden muuttaminen *suunnilleen aikaisemmin vahvistetun kustannustason puitteissa* silloin, kun kysymys ei ole olosuhteiden muuttumisesta aiheutuvasta tarkistamistarpeesta. Ehdotettu tarkistaminen ei siten saa merkittävästi lisätä veloitteen toteuttamiskustannuksia. Jos kysymys on laadultaan erilaisia kustannuksia aiheuttavista veloitteista kuten kalatien ja istutusten vertaamisesta, olisi kustannukset saatettava *laskennallisesti vertailukelpoisiksi*.⁴² Oikeuskäytännössä lähtökohtaisesti hyväksyttävänä kustannustasona on pidetty aiemmin määrätyn veloitteen mukaisten toimenpiteiden hintaa nykyhetkellä.⁴³

Muutoksenhaunalaisella Päätöksellä on kasvatettu lohen ja meritaimenen istutusvelvoitetta noin kolminkertaiseksi verrattuna Veloittepäätöksen mukaisiin istutusvelvoitteisiin. Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä esitetty kompensatiotarve perustuu uuteen vahinkoarvioon, joka päätöksen perusteluissa todetusti perustuu suurimmaksi osaksi väitettyyn uuteen tutkimustietoon.⁴⁴ Kuten tämän valituksen kohdassa 4.3.3 osoitetaan, Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä esitetty vahinkoarvio on määrällisesti selkeästi virheellinen. Siinäkin tapauksessa, että vahinkoarvio olisi oikea, sen perusteella tehtävässä kalatalousveloitteen

luovat edellytyksiä tarkoituksenmukaisten kalanhoitovelvoiteratkaisujen aikaansaamiseksi." (HE 266/1984 vp, 2 luvun 22 §:n yksityiskohtaiset perustelut, s. 13).

⁴¹ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 431.

⁴² HE 17/1994 vp (2 luvun 22 §:n 4 momentin yksityiskohtaiset perustelut), s. 28.

⁴³ Ks. esim. KHO 2004:98 ja KHO 2012:52.

⁴⁴ Kompensatiotarvetta käsitellään Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä s. 428–430.

tarkistamisessa olisi oikeudellisesti kyse siitä, että Velvoitepäätöksen mukainen velvoite katsottaisiin uuden tutkimustiedon nojalla päivitetyn vahinkoarvion perusteella epätarkoituksenmukaiseksi.

AVI on perustanut Muutoksenhaunalaisten Päätöksen mukaisten velvoitteiden asettamisen olosuhteiden olennaiseen muutokseen, eikä Muutoksenhaunalaisten Päätöstä ole perusteltu vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentin toisen virkkeen mukaisen epätarkoituksenmukaisen velvoitteen perusteella. AVI on siis soveltanut virheellistä lainkohtaa. Mutta vaikka AVI olisi soveltanut oikeaa lainkohtaa, eli vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentin toista virkettä, olisi Hakemus tullut hylättyä, sillä kuten liitteessä 2 esitetystä ilmenee, olisivat pääomitetut kokonaiskustannukset Muutoksenhaunalaisten Päätöksen velvoitekokonaisuuden toteuttamisesta noin 215 miljoonaa euroa. On selvää, että tällainen kustannus olisi vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentissa säädetyn epätarkoituksenmukaisen velvoitteen tarkistamista koskevan kustannusrajoituksen vastainen, eikä oikeudellisia edellytyksiä Velvoitepäätöksen mukaisen velvoitteen tarkistamiselle ole myöskään tällä perusteella. Muutoksenhaunalaisten Päätös tulee siksi lainvastaisena kumota.

4.3.1.6 Luonnonsuojelulliset näkökohdat eivät muodosta perustetta vesilain mukaiselle kalatalousvelvoitteen muuttamiselle

Vesilaki koskee vesistö rakentamista ja on luonteeltaan vesitalouslaki, kuten vesilakia edeltäneetkin vesioikeudelliset säännökset. Luonnonsuojelukysymyksistä säädetään luonnonsuojelulaisissa (9/2023). Vesilainsäädännön tarkoitus ohjaa osaltaan sitä, miltä osin luonnonsuojelullisille argumenteille voidaan antaa painoarvoa tässä asiassa.

Vesilain 1 luvun 1 §:n mukaan lain tavoitteena on 1) edistää, järjestää ja sovittaa yhteen vesivarojen ja vesiympäristön käyttö niin, että se on yhteiskunnallisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä; 2) ehkäistä ja vähentää vedestä ja vesiympäristön käytöstä aiheutuvia haittoja; ja 3) parantaa vesivarojen ja vesiympäristön tilaa. Vesilain 1 luvun 2 §:n mukaan lakia sovellettaessa ja muutoin lain mukaan toimittaessa on noudatettava, mitä luonnonsuojelulaisissa säädetään. Vesilain tarkoituksena ei kuitenkaan ole luonnonsuojelullisten päämäärien edistäminen. Oikeuskirjallisuudessa esitetyn mukaan vesilaki edustaa vesienkäytön hyötyhakuista käyttöä koskevaa sääntelyä. Vesilainsäädännöllä ei sen ympäristönsuojelullisista piirteistä huolimatta ole aktiivista luonnonsuojelutehtävää, vaan tämä kuuluu luonnonsuojelulain ja eräiden muiden lakien varaan.⁴⁵

Vesilain 1 luvun 1 §:n osalta vesilain esitöissä todetaan, että lain tarkoituksena on turvata vesivarojen ja vesiympäristön tarkoituksenmukainen ja järkevä käyttö erilaiset intressit yhteen sovittavalla tavalla.⁴⁶ Tämä maininta ilmentää eri intressien yhteensovittamista ja intressivertailua keskeisenä vesilain mukaisen lupaharkinnan osana. Vesilain esitöiden mukaan vesilain tavoitesäännöksestä ei myöskään ole tarkoitettu johdettavan yksittäiselle hankkeesta vastaavalle velvollisuutta edistää

⁴⁵ Hollo, Erkki J.: Vesioikeus. Edita Publishing Oy (2011), s. 3.

⁴⁶ HE 277/2009 vp (1 luvun 1 §:n yksityiskohtaiset perustelut), s. 41.

vesiympäristön tilaa enemmän kuin hankkeesta aiheutuvien haittojen ehkäiseminen edellyttää.⁴⁷

Vesilain 1 luvun 2 §:n osalta vesilain esitöissä todetaan, että laki olisi vesitalousasioiden yleislaki, joka sisältäisi säännökset erilaisten vesiympäristöön vaikuttavien rakentamistyyppisten hankkeiden toteuttamisen edellytyksistä. Edelleen vesilain esitöiden mukaan nämä lait, mukaan lukien luonnonsuojelulaki, niiden nojalla annetut alemman asteiset säädökset sekä näiden nojalla annetut määräykset ja päätökset tulee ottaa huomioon kaikenlaisissa vesilain mukaisissa asioissa. Säännös olisi luonteeltaan viittaussäännös, jolloin siinä yksilöityjen säädösten, määräysten ja päätösten yksityiskohtainen suhde vesilakiin määräytyisi mainittujen lakien oikeusvaikutuksia koskevien säännösten mukaisesti. Vesioikeudellista lupaa ei esimerkiksi voitaisi myöntää hankkeelle, joka loukkaisi luonnonsuojelun rauhoitussäännöksiä tai suojellun luontotyypin muuttamiskieltoa. Vastaavasti toiminnanharjoittaja ei voisi myöskään ryhtyä esimerkiksi lupaa edellyttämättömään vesilain 2 luvun 6 §:ssä tarkoitettuun vähäiseen ruoppaukseen, jos siitä aiheutuisi luonnonsuojelulaissa kiellettyjä seurauksia.⁴⁸ Tällaisista luonnonsuojelulain vastaisista seurauksista ei kuitenkaan vireillä olevassa asiassa ole kyse.

Muutoksenhaunalaisen Päätöksen perusteluissa voidaan katsoa olevan osittain kyse luonnonsuojelullisista argumenteista. Vesilain mukainen lupaharkinta perustuu kuitenkin eri intressien yhteensovittamiseen, eikä Muutoksenhaunalainen Päätös ilmennä vesilain tavoitteita ja tarkoitusta. Oikeudellisesti olennaista on se, että yksinomaan luonnonsuojelulliset kysymykset eivät voi muodostaa perustetta katsoa, että tässä asiassa olisi kyseessä olosuhteiden olennainen muutos vesilain 3 luvun 22 §:ssä tarkoitettulla tavalla, eivätkä kyseiset seikat voi muodostaa lainmukaista perustetta Muutoksenhaunalaisella Päätöksellä asetetun velvoitekokonaisuuden asettamiselle.

4.3.1.7 Virheelliseksi väitetty vahinkoarvio ei ole olosuhdemuutos

Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä todetaan seuraavaa:

"Voimassa olevan kalatalousvelvoitteen määrittämisen jälkeen olosuhteet lijoella ovat olennaisesti muuttuneet ja kalastosta ja kalastuksesta on saatu uutta aiempaa tarkempaa tietoa. Vahinkoarvion pohjana käytetyt arviot luonnontilaisen lijojen poikastuotantokyvystä sekä arvio villien ja viljeltyjen lohien välisestä selviytymiserosta ovat tarkentuneet."⁴⁹

Muutoksenhaunalaisella Päätöksellä määrätty uusi kalatalousvelvoitekokonaisuus perustuu uuteen arvioon kompensatiotarpeesta, jonka pohjana on Luken esittämät arviot.⁵⁰ Asiassa ei kuitenkaan ole tältä osin oikeudellisesti kyse vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisesta olosuhteiden olennaisesta muuttumisesta, vaan väitteestä, jonka mukaan Velvoitepäätöksen perustana ollut vahinkoarvio on virheellinen.

⁴⁷ HE 277/2009 vp (1 luvun 1 §:n yksityiskohtaiset perustelut), s. 41.

⁴⁸ HE 277/2009 vp (1 luvun 2 §:n yksityiskohtaiset perustelut), s. 41–42.

⁴⁹ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 429.

⁵⁰ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 429.

Velvoitepäätökseen on ollut mahdollista hakea muutosta päätöksen antamisen aikana voimassa olleen kumotun vesilain (264/1961) mukaisessa järjestyksessä, ja Velvoitepäätös on saavuttanut kokonaisuudessaan oikeusvoiman myös vahinkoarvion ja sen perusteella määrätyn velvoite- ja korvausratkaisun osalta. Se, että Velvoitepäätöksen ja Korvauspäätöksen taustalla olevaa vahinkoarviota pidetään myöhemmin virheellisenä, ei ole vesilain tarkoittama olosuhdemuutos eikä Velvoitepäätöksen muuttamiselle Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä määrättyllä tavalla ole ollut edellytyksiä.

4.3.1.8 Johtopäätökset

Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä esitetyillä perusteluilla vesilain mukaiset edellytykset Velvoitepäätöksen mukaisen kalatalousvelvoitteen muuttamiseksi eivät täyty ja Muutoksenhaunalainen Päätös tulee kumota ja Hakemus hylätä.

4.3.2 Olosuhteet eivät ole muuttuneet olennaisesti

4.3.2.1 Olosuhteiden olennainen muutos edellytyksenä kalatalousvelvoitteen muuttamiselle

Muutoksenhaunalaisessa Päätöksellä on ratkaistu ns. esikysymyksenä, ovatko olosuhteet lijoella muuttuneet siten olennaisesti, että peruste Velvoitepäätöksen mukaisen kalatalousvelvoitteen muuttamiseen vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentin nojalla on olemassa.⁵¹ Kuten edellä tässä valituksessa on perusteltu, Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä esitetyt perustelut olosuhteiden olennaiselle muutokselle liittyvät tosiasiasa muihin vesilain lupamääräysten muuttamista koskeviin perusteisiin. AVI on siis tältä osin tulkinnut vesilakia väärin ja soveltanut Muutoksenhaunalaisen Päätöksen ratkaisussa vääriä säännöksiä. Edellä mainitun esikysymyksen ratkaisun pohjana Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä esitetyt asiat eivät myöskään miltään osin osoita olosuhteiden muuttuneen olennaisesti, kuten tässä kohdassa 4.3.2 tarkemmin perustellaan.

4.3.2.2 Olosuhteiden olennaisen muutoksen merkityssisältö

Olennainen olosuhdemuutos lisättiin vuonna 1987 perusteeksi kalatalousvelvoitteen muuttamiselle kumottuun vesilakiin, ja nykyinen vesilain 3 luvun 22 § on saman sisältöinen edeltävien säännösten kanssa.⁵² Kyseisen muutosperusteen säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä kuvataan säännöksen merkityssisältöä seuraavasti:

"Olosuhteet saattavat lupapäätöksen antamisen jälkeen muuttua. Kalanhoitovelvoite tai kalanhoitomaksu saattaa osoittautua ajan oloon epätarkoituksenmukaiseksi. Esimerkiksi kalatievelvoitteet eivät yleensä ole vastanneet tarkoitustaan. Lisäksi tutkimustieto ja teknistaloudelliset mahdollisuudet luovat edellytyksiä tarkoituksenmukaisten kalanhoitovelvoiteratkaisujen aikaansaamiseksi. [...] Ehdotuksen tavoitteena ei ole jo annettuihin lupiin liittyvien kalanhoitovelvoitteiden yleisen tarkistamisen käynnistäminen, vaan mahdollistaa nykyistä helpommin epätarkoituksenmukaisiksi

⁵¹ Ks. esimerkiksi Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 410.

⁵² HE 277/2009 vp (3 luvun 22 §:n yksityiskohtaiset perustelut), s. 74.

*osoittautuneiden kalanhoitovelvoitteiden ja -maksujen muuttaminen vastaamaan muuttuneita oloja.*⁵³

Yllä olevasta ilmenee, että lainsäätäjän tarkoituksena on ollut rajoittaa tarkistaminen epätarkoituksenmukaisten ja käytännössä toimimattomien velvoitteiden (kuten toimimattoman kalatien) korvaamiseen tarkoituksenmukaisella velvoitteella tilanteessa, jossa olosuhteet ovat muuttuneet olennaisesti. Tutkimustieto ja teknistaloudelliset mahdollisuudet on mainittu keinoina, joilla voidaan muuttuneessa tilanteessa aikaansaada tarkoituksenmukainen velvoite epätarkoituksenmukaisen velvoitteen sijaan, ei itsenäisenä perusteena sinänsä tarkoituksenmukaisen velvoitteen rahallisen arvon merkittävään korottamiseen. Lainsäätäjä on myös todennut nimenomaisesti, ettei tarkoituksena ole ollut käynnistää kalatalousvelvoitteiden⁵⁴ yleistä tarkistamista, mikä ilmiselvästi tulisi kyseeseen yhä uudelleen, jos muuttuva tutkimustieto ja teknistaloudelliset mahdollisuudet katsottaisiin itsenäiseksi kalatalousvelvoitteen muuttamisperusteeksi. Tällaisella tulkinnalla olisi myös laajemmin merkitystä investointihalukkuudelle ja Suomen maineelle investointikohteenä. Mikäli uhkana olisi, että jälkikäteen ja vieläpä useasti voitaisiin määrätä kustannusvaikutuksiltaan satojen miljoonien lisävelvoitteita, on selvää, että valtaosa Suomeen suunnitteilla olevista investoinneista jätettäisiin tekemättä.

Olosuhteiden muuttumista koskeva vesilain 3 luvun 22 § sisältää kvalifioinnin, jonka mukaisesti muutoksen on oltava *olennainen*, jotta se voi olla peruste kalatalousvelvoitteiden muuttamiselle. Olennaisuuden kynnystä ei ole määritelty vesilaissa tai lainvalmisteluaineistossa. Oikeuskäytännössä olennaista muutosta ei ole perusteltu yksittäisillä tosiseikoilla, vaan kyse on ollut monta eri tekijää huomioivasta kokonaisarviosta. Esimerkiksi ratkaisussa KHO 2004:98, joka koski Kokemäenjoen voimalaitoksia, hallinto-oikeus oli arvioinut Kokemäenjoen olosuhteiden muuttuneen olennaisesti sen myötä, että veden laatu oli parantunut ja kalakantoja voitiin hoitaa aiempaa paremmin, minkä lisäksi kalastoa koskeva tieto oli lisääntynyt.⁵⁵ KHO pysytti asiassa hallinto-oikeuden päätöksen lopputuloksen ja perustelut tältä osin. Vedenlaadun paraneminen on kiistatta joen fyysisissä olosuhteissa tapahtunut muutos, ja tutkimustiedon lisääntymistä käytettiin tapauksessa lisäperusteena ja keinona tarkoituksenmukaisen velvoitteen aikaansaamiseksi. Kyseistä tapausta on oikeuskirjallisuudessa luonnehdittu keskeisimmäksi kalatalousvelvoitteen muuttamista koskevaksi ennakkopäätökseksi.⁵⁶ On kuitenkin huomattava, että tapauksessa oli em. perusteluiden osalta kyse olemassa olevan kalatalousmaksuvelvoitteen korottamisesta, eikä olemassa olevan toimenpidevelvoitteen korvaamisesta uudella, merkittävästi laajennetulla toimenpidevelvoitteella ja kokonaan uusilla velvoitemääräyksillä.

⁵³ HE 266/1984 vp (2 luvun 22 §:n yksityiskohtaiset perustelut), s. 13.

⁵⁴ Ilmaisuuksien *kalanhoitovelvoite* on korvattu nykyistä vesilakia vastaavalla ilmaisulla *kalatalousvelvoite* kumottuun vesilakiin muutoslailla 553/1994.

⁵⁵ Ks. KHO 2004:98, hallinto-oikeuden ratkaisun perustelut, kohta *C:n voimalaitos, Kalatalousmaksua koskevan velvoitteen muuttaminen*.

⁵⁶ Ks. Hepola, Matti: Oikeuskäytännön tulkinnasta kalatalousvelvoitetta muutettaessa. Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja X 2017, s. 28.

4.3.2.3 Laintulkinnan periaatteiden ja KHO:n kalatalousveloitteen muuttamista koskevien ratkaisujen merkitys tämän asian ratkaisemisessa

Koska vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentin merkityssisältö ei edellä kuvatusti ole täsmällinen, sen tulkinnassa on huomioitava myös laintulkinnan periaatteita ja oikeuslähdeoppia koskevat näkökohdat.

Oikeuskirjallisuudessa tunnistettuja laintulkinnan periaatteita ovat sanamuodon mukainen tulkinta, systemaattinen tulkinta, historiallinen tulkinta ja tavoitteellinen tulkinta. Oikeudellisen ratkaisun tulkinnan lähtökohtana on pidettävä sanamuodon mukaista tulkintaa, joka nojautuu kielenkäyttöön. Systemaattinen tulkinta lähtee siitä, että yksittäinen normi on aina osa suurempaa säädöskokonaisuutta ja oikeuden systeemistä kokonaisuutta. Historiallinen tulkinta korostaa esitöiden merkitystä laintulkinnassa. Tavoitteellinen tulkinta puolestaan korostaa tulkitsijan tavoitteita.⁵⁷

On selvää, että sanamuodon mukaista tulkintaa tulisi myös vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisessa asiassa pitää oikeudellisen ratkaisun lähtökohtana, mutta olosuhteiden olennaisen muuttumisen käsite on lakitekstin tasolla sen verran täsmentymätön, että muitakin laintulkinnan periaatteita tulee ja voidaan soveltaa tässä yksittäisessä tapauksessa. Vesilain 3 luvun 22 §:ää tulisikin arvioida myös systemaattisesta ja historiallisesta näkökulmasta. Kyseinen säännös on osa vesilain mukaista järjestelmää, minkä vuoksi olennaista olosuhdemuutosta arvioitaessa tulee kiinnittää huomiota vesilain järjestelmään kokonaisuutena ja ottaa asiassa huomioon vesilain yleisnormien mukaiset pääsäännöt koskien esimerkiksi intressivertailua ja kustannusten ja hyötyjen analysointia. Lain esitöillä ja lainsäätäjän tarkoituksella on tässä asiassa korostunut painoarvo vesilainsäädännön muuttamisen, mutta toisaalta kalatalousveloitteen muuttamista koskevan järjestelmän pitkäaikaisen olemassaolon perusteella, minkä vuoksi olosuhteiden olennaiseksi muutokseksi tulee katsoa joen fyysisissä olosuhteissa tapahtuneet muutokset.

Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä on perusteltu olosuhteiden olennaista muutosta pääasiassa KHO:n oikeuskäytännöllä. KHO on tehnyt kalatalousveloitteiden muuttamisen osalta etenkin äärimmäisen uhanalaisen järvilohen suojelua koskeissa asioissa varsin pitkälle meneviä päätöksiä, joiden osalta on kuitenkin syytä todeta, että KHO on pääasiassa muutoksenhakutuomioistuin, ei varsinainen prejudikaatti-instanssi. KHO ratkaisee pääasiassa yksittäisiä valituksia ja ottaa kantaa siihen, onko kyseisessä asiassa annettu päätös ollut lainmukainen. Päätösten perusteluissa korostuvat kyseisen tapauksen tosiseikat ja olosuhteet. Eri KHO:n kalatalousveloitteiden muuttamista koskevista ratkaisuista suurin painoarvo tässä asiassa on edellä mainitulla Kokemäenjokea koskevalla päätöksellä KHO 2004:98, joka annettiin vuosikirjaratkaisuna ja kuten edellä on todettu, tapauksessa oli kiistatta käsillä joen fyysisissä olosuhteissa tapahtunut muutos, ja muuttuneessa tilanteessa tiedon lisääntymisen johdosta voitiin muotoilla tarkoituksenmukaisempi velvoite.

Vaikka KHO:n ratkaisuilla, erityisesti ennakkopäätöksillä (joita 1.4.2024 saakka kutsuttiin vuosikirjaratkaisuiksi), on suomalaisessa oikeuslähdeoppissa kiistatta merkitystä, ei voida pitää hyväksyttävänä tai lainmukaisena, että KHO:n vahvasti

⁵⁷ Tolonen, Hannu: Oikeuslähdeoppi. Sanoma Pro Oy (2003), s. 109–110.

tapauskohtaisten päätösten yleistävällä tulkinnalla luodaan lainsäätäjän tarkoitusta laajentavia tai muuttavia tulkintoja, joilla on merkittäviä ja kauaskantoisia seurauksia yksityisten oikeusasemaan. Mikäli lainsäädäntö muuttuneissa oloissa ajan kuluessa käy tarkoitustaan vastaamattomaksi, tulee oikeustilaa suomalaisessa oikeusjärjestelmässä muuttaa lainsäädännöllä, ei tuomioistuinten päätöksillä. Perustuslain 2 §:n mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin, ja lakien muuttaminen kuuluu yksinomaan Suomen eduskunnalle. Ratkaistaessa tässä asiassa sitä, ovatko olosuhteet muuttuneet olennaisesti vesilain 3 luvun 22 §:n tarkoittamalla tavalla, on annettava erityinen painoarvo lainsäätäjän tarkoitukselle, tämän tapauksen tosiseikoille ja kyseisen säännöksen asemalle osana vesilain laajempaa kalatalousvelvoitteita koskevaa järjestelmää.

4.3.2.4 Kalojen elinympäristön fyysiset muutokset

Muutoksenhaunallisessa Päätöksessä todetaan, että *"olosuhteiden olennaisena muutoksena lijoella on pidettävä kalojen elinympäristön fyysisiä muutoksia, kuten uiton päättymistä ja elinympäristökunnostuksilla aikaan saatua joen tilan parantumista sekä lohen ja taimenen kutuun ja poikastuotantoon soveltuvien alueiden määrän kasvua ja tilan parantumista"*. Uiton päättymisen myötä Muutoksenhaunallisessa Päätöksessä on katsottu, että perusteita uiton kalatalousvaikutusten vuoksi tehdylle voimalaitosten istutusvelvoitteiden 10 %:n leikkaukselle ei enää ole. Muutoksenhaunallisessa Päätöksessä on myös huomioitu suunnitelmat Raasakan voimalaitospadon ja Raasakan säännöstelypadon kalateiden rakentamiseksi. AVI kuitenkin toteaa Muutoksenhaunallisessa Päätöksessä, että sen näkemyksen mukaan *"Raasakan voimalaitospadon ja Raasakan säännöstelypadon kalatiet voivat toteutuessaan muuttaa lijoen olosuhteita Raasakan yläpuolisella jokiosuudella merkittävästi, mutta kalatiesuunnitelmia ei vielä tässä vaiheessa voida pitää olosuhteiden olennaisena muutoksena"*.⁵⁸

Joen fyysisissä olosuhteissa tapahtuneet muutokset ovat kiistatta sellaisia olosuhdemuutoksia, joita lainsäätäjä on kyseessä olevalla velvoitemuutosperusteella tarkoittanut. Fyysiset muutokset jokiympäristössä voivat olla vesilain tarkoittama peruste kalatalousvelvoitteiden muuttamiselle, mikäli muutokset ovat *olennaisia* kalakantojen ja kalastuksen kannalta.

Kuten liitteessä 4 tarkemmin kuvataan, kalataloudelliset kunnostukset eivät ole muuttaneet tilannetta lijoella Velvoitepäätöksen mukaisen kalatalousvelvoitteen määräämiseen nähden, sillä lijoen velvoitteen tasoa arvioitaessa käytettiin luonnonkosken tuotantoarviota. Uitto otettiin huomioon vähentämällä velvoitteen perusteena olevasta tuotantoarviosta 10 %. Uitto lijoen vesistössä on loppunut, mutta tältäkin osin olosuhteet vesistössä ovat vaelluskalojen lisääntymiselle palautuneet vain osittain, eivätkä uiton jäljiltä kunnostetut virtavesikohteet vastaa joen luonnontilaa täydellisesti. Lisäksi metsä- ja suo-ojituksista, sekä muusta metsätaloudesta aiheutuvat muutokset silta-/tierumpuineen vaikuttavat potentiaalisen poikastuotantoalueen määrään. Yhtiö toteaa, että uiton päättymisen jälkeen tehdyistä elinympäristökunnostuksista seurannut lijoen tilan parantuminen ei em. syistä kata edes täyttä osuutta siitä 10 %:n suuruudesta vähennyksestä, joka

⁵⁸ Muutoksenhaunallinen Päätös, s. 403–404.

Velvoitepäätöksen mukaiseen istutusveloitteeseen on tehty uittoväyläperkausten sekä muiden vesistön tilaan haitallisesti vaikuttaneiden tekijöiden johdosta.

lijoen fyysisten olosuhteiden muuttumisen osalta on myös huomioitava, että niin lijoen keskeisillä sivujoilla ja pääuomilla kuin rakennetulla alaosallakin vaelluskalojen poikastuotannon kannalta kriittiset vedenlaatukriteerit voivat jäädä saavuttamatta. Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä kompensatiotarpeen laskemisessa verrokkijokina on käytetty Tornionjokea, Kalixjokea ja Byskejokea, mutta kuten liitteessä 4 tarkemmin perustellaan, näiden jokien lisääntymisalueiden pinta-alatietoja ja tuotto/hehtaari-arvioita ei ole perusteltua huomioida kokonaan velvoitekompensaatiolaskelmissa siitäkään syystä, että lijoen rakennetun alaosan lisääntymisalueet eivät ole vedenlaadunkaan puolesta yhtä tuottoisia. Vedenlaatuongelmat, jotka johtuvat mm. veden kiintoainepitoisuudesta kertovat osaltaan myös kehityskulusta, joka lijoella olisi tapahtunut myös ilman vesivoimarakentamista.

Yhtiö toteaa myös, että pääsyy siihen, miksi Velvoitepäätöksen mukaisen kalatalousveloitteen määräämisessä päädyttiin korvauksiin ja kalakantojen hoitoon istutuksilla kalateiden sijaan, oli Pohjois-Suomen vesioikeuden mukaan se, että Etelä- ja Pohjois-lin jakokuntien vesialueiden yläpuoliselle lijoen vesistöalueelle ei voida toimenpitein palauttaa luonnontilaisen lohikannan tuottoa. Tältä osin olosuhteissa ei ole tapahtunut muutoksia, ja joen voimatalouskäyttö on säilynyt ennallaan. Iijokeen rakennettujen voimalaitosten ja erityisesti niiden tuottaman säätövoiman merkitys Suomen sähköhuollolle on kasvanut entisestään ja tulee yhä kasvamaan tulevaisuudessa sääriippuvaisen uusiutuvan energiantuotannon määrän lisääntyessä.

Lisäksi Yhtiö toteaa Raasakan voimalaitospadon ja säännöstelypadon kalatiesuunnitelmien osalta, ettei ole miltään osin perusteltua tai tarkoituksenmukaista lukea Yhtiön vapaaehtoisesti toteuttamia vaelluskalaratkaisuja, jotka kuuluvat olennaisesti Yhtiön strategiaan, Yhtiön vahingoksi siten, että ne katsottaisiin perusteeksi asettaa Yhtiölle yhä ankarampia kalatalousveloitteita. Tällä osin myös laajemmin heijastusvaikutuksia Suomessa vapaaehtoisesti tehtäviin toimenpiteisiin.

Edellä mainituin perustein uiton loppumisen ja elinympäristökunnostusten ansiosta lijoen fyysisissä olosuhteissa tapahtuneita muutoksia ei voi pitää siten olennaisina, että niiden perusteella voitaisiin muuttaa Velvoitepäätöksen mukaista kalatalousveloitetta. Lisäksi Yhtiö toteaa, ettei asiassa ole perusteita poistaa kokonaisuudessaan Velvoitepäätöksen mukaista 10 %:n vähennystä uittoväyläperkausten sekä muiden vesistön tilaan haitallisesti vaikuttaneiden tekijöiden perusteella.

4.3.2.5 Tekninen kehitys ja tiedon lisääntyminen

Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä todetaan, että "*teknisen kehityksen ja tiedon lisääntymisen seurauksena mahdollisuudet rakentaa toimivia ratkaisuja kalojen nousuvaellukselle ja smolttien laskeutumiselle patojen ohi ovat oleellisesti parantuneet*" ja, että "*olosuhteiden olennaisena muutoksena on pidettävä vaelluskalakantoja ja niiden hoitoa koskevan tiedon lisääntymistä*". AVI:n näkemyksen mukaan "*kalatalousveloitteen arvioinnin kannalta merkityksellisenä*

voidaan pitää tiedon lisääntymistä ja muuttumista Perämeren lohijokien potentiaalisesta lohen ja meritaimenen poikastuotannosta ja poikastuotantoon vaikuttavista tekijöistä".⁵⁹

Muutoksenhaunallisessa Päätöksessä viitataan KHO:n oikeuskäytäntöön, jonka perusteella AVI:n näkemyksen mukaan *"olosuhteiden olennaiseksi muutokseksi on katsottu paitsi kalojen elinolosuhteiden muutokset niin myös kalakantojen parantuneet hoitomahdollisuudet sekä kalastoa koskevan tiedon lisääntyminen".⁶⁰* Kuten edellä on todettu, Kokemäenjoen voimalaitoksia koskeva KHO:n ratkaisu KHO 2004:98 on ennakkopäätöksenä asiassa merkittävin, ja siinä kalastoa koskevan tiedon lisääntymistä käytettiin joen fyysisissä olosuhteissa tapahtuneiden muutosten johdosta kalatalousvelvoitteiden muuttamista tukevana elementtinä. Muutoksenhaunallisessa Päätöksissä viitatuista KHO:n ratkaisuista vuodelta 2013, jotka koskivat Kuurnan voimalaitosta, Pamilon voimalaitosta ja Hiitolanjoen voimalaitoksia, ei Yhtiön näkemyksen mukaan myöskään ole luettavissa sellaista oikeusohjetta, jonka mukaan tiedon lisääntyminen olisi katsottava itsenäiseksi kalatalousvelvoitteiden muuttamisperusteeksi.⁶¹

- Kuurnan voimalaitosta koskevassa ratkaisussa KHO totesi, että asiassa oli olosuhteiden olennaisena muutoksena pidettävä sitä, *"että saimaanlohen viljelyistutukset eivät ole toteutettavissa tehokkaasti aiemmillä toimilla ja saimaanlohen säilymisen kannalta on syytä viljelyistutusten lisäksi pyrkiä tukemaan luonnonmukaista lisääntymistä".⁶²*
- Pamilon voimalaitosta koskevassa tapauksessa ei oikeudellisesti ollut kysymys kalatalousvelvoitteen muuttamisesta olosuhteiden olennaisen muuttumisen perusteella, vaan kyse oli säännöstelymääräysten tarkistamista koskevasta kokonaisuudesta.
- Hiitolanjoen voimalaitoksia koskevassa tapauksessa keskiössä ovat olleet tapauksen tosiseikat, kuten Venäjän tasavallan puolella toteutetut noususteiden poistamisen mahdollistama Laatokan järvilohen ja taimenen nousu Suomen puolelle Kangaskosken voimalaitokselle saakka ja veden laadun paraneminen, ja KHO totesi muun ohella, että selvityksissä oli havaittu Hiitolanjoen olevan erittäin merkittävä Laatokan järvilohen lisääntymisjoki.⁶³

Yhtiön näkemyksen mukaan on selvää, ettei pelkästään teknisen kehityksen ja tutkimustiedon lisääntymisen perusteella voida muuttaa lijoen kalatalousvelvoitteita, sillä joen fyysisissä olosuhteissa ei tosiasiaassa ole tapahtunut olennaisia muutoksia.

Yhtiö haluaa kuitenkin korostaa myös tässä yhteydessä, että kuten liitteessä 4 ja kohdassa 4.3.3 jäljempänä tarkemmin perustellaan, uusi tieto, johon

⁵⁹ Muutoksenhaunallinen Päätös, s. 404–405.

⁶⁰ Muutoksenhaunallinen Päätös, s. 403.

⁶¹ Kyseessä on KHO:n päätökset KHO 29.1.2013 t. 356, KHO 29.1.2013 t. 357 ja KHO 29.1.2013 t. 358.

⁶² KHO 29.1.2013 t. 356, korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu, kohta *kalatalousvelvoitteen muuttaminen*.

⁶³ KHO 29.1.2013 t. 358, korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu, kohta *perustelut*.

Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä viitataan, ja jolla etenkin uutta vahinkoarviota perustellaan, on myös olennaisilta osin virheellistä.

Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä esitetään AVI:n näkemyksenä, että *"lijoen poikastuotantokykyä arvioitaessa verrokkijokina voidaan käyttää Luken esityksen mukaisesti Tornionjokea, Kalixjokea ja Byskejokea."*⁶⁴ Muutoksenhaunalaisen Päätöksen taustalla olevassa Hakemuksessa esitettiin, että rakentamaton Iijoki on aikanaan ollut rakenteeltaan ja vedenlaadultaan samankaltainen kuin Tornionjoki. Kuten Yhtiö on jo muistutuksessaan esittänyt, poikkeaa Tornionjoki kuitenkin hydrologis-morfologisilta ominaisuuksiltaan merkittävästi rakentamattomasta Iijosta. Tarkastelun perusteella Tornionjoessa on koskimaisia alueita merkittävästi Iijokea enemmän myös suhteutettuna jokien kokoon ja niiden laatu on parempi. Tornionjoessa on siten lohien poikastuotannon kannalta selvästi Iijokea otollisemmat olosuhteet ja sen hehtaarikohtainen poikastuotantokyky on näin ollen suurempi.

Lohien poikastuotantoalan on arvioitu kasvaneen Tornionjoessa sen vuoksi, että lohet ovat nousseet ylemmäksi joessa uusille alueille, mm. Muonionjoen latvoille. Iijoen ja sen sivujokien osalta tällaisia alueita ei ole löydettävissä, sillä Iijoen ja sen sivujokien latva-alueet sijaitsevat huomattavasti alempana ja ne on siksin otettu huomioon jo nykyistä veloitetta määrättäessä.

Eröt Tornionjoen ja Iijoen fysikaalisissa ominaisuuksissa ovat merkittäviä nimenomaan poikastuotantoalueiden määrään ja laatuun vaikuttavien putoukorkuuden ja koskimaisten alueiden kaltevuuden suhteen. Onkin ilmeistä, että Iijoen ja sen sivujokien poikastuotantoalueet ovat soveltuneet Tornionjoen poikastuotantoalueita huomommin erityisesti lohelle. On myös ilmeistä, että Iijossa ja sen sivujoissa ei olisi tapahtunut samankaltaista lohien lisääntymisalueiden kasvua uusille alueille nousun takia, kuin Tornionjoessa.

Edellä esitetyn perusteella Tornionjoesta saatu uusi tieto poikastuotantoalueista ja niiden tuotosta ei sellaisenaan sovellu perustaksi esittää muutoksia Iijoen ja sen sivujokien osalta. Onkin ilmeistä, ettei sellaista uutta tietoa ole tullut, jonka perusteella Iijoen poikastuotanto olisi muuttunut siten, että tuota uutta tietoa voitaisiin pitää olosuhteiden olennaisena muutoksena.

Lisäksi Yhtiö huomauttaa, että nykyiset kalatieratkaisut ovat tosiasiaa edelleen samoja, mitä tunnettiin jo Iijoen nykyisen veloitteen määräämisen aikaan. Uusia ratkaisuja edustaa hydraulinen kalatie eli Kalasydän, joka on jo käytössä sekä Ii-, Kemi-, Emä- että Kymijoella. Kalasydämen toiminnan yksi keskeinen tekijä on veden energiatehokas käyttö toimintatehon heikentymättä. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen kalatien mitoitusvirtaama sulki nykymitoituksen mukaisen kalasydämen pois mahdollisten toteuttamisratkaisujen valikoimasta. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen kalatien mitoitusvirtaama tosin sulki sen pois ratkaisujen valikoimasta. Sen sijaan uutta tietoa on tullut erityisesti kalateiden ja alasvaellusrakenteiden toimivuudesta sekä vaelluspoikasten alasvaelluksen aikaisesta kuolevuudesta. Tämä uusi tieto osoittaa, että rakennetuissa ja voimakkaasti muutetuissa jokivesissä niin kalateiden toimintatehokkuuteen kuin alasvaelluksen aikaiseen kokonaiskuolevuuteen liittyy monia ongelmia, jotka tekevät

⁶⁴ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 429.

vaelluskalojen palauttamisen li- ja Kemijoen kaltaisiin vesistöihin hyvin haasteelliseksi. Yhtiö on lausunut asiasta yksityiskohtaisemmin AVI:lle toimittamassaan muistutuksessa.⁶⁵

4.3.2.6 Kalakantojen perinnöllinen monimuotoisuus

AVI toteaa Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä näkemyksensä, että kalatalousvelvoitteiden kannalta on annettava merkitystä myös kalakantojen perinnölliselle monimuotoisuudelle. AVI:n perustelujen mukaan vuosikymmeniä harjoitettua viljely- ja istutustoimintaa ja sen tuloksellisuutta on tarkkailtu ja tutkittu ja saatu tietoa geneettisen monimuotoisuuden merkityksestä kalalajien ja -kantojen elinvoimaisuudelle ja säilymiselle. Erytistä huomiota AVI:n näkemyksen mukaan on kiinnitettävä vaarantuneeksi luokitellun Itämeren lohen sekä äärimmäisen uhanalaisiksi luokiteltujen meritaimenen ja vaellussiian perinnöllisen monimuotoisuuden säilyttämiseen, jossa lijoen rooli on merkittävä, sillä lijoki on näiden lajien alkuperäistä elinympäristöä. AVI:n mukaan *"Ijoen vaelluskalojen monimuotoisuuden suojelulle ja turvaamiselle antaa merkittävää lisäarvoa se, että erittäin uhanalaisiksi vaelluskalakannoiksi luokitellut lijoen alkuperäiset lohi-, ja meritaimen- ja vaellussiikakannat ovat säilyneet kalanviljelylaitoksissa ja kantojen turvaaminen on siten vielä mahdollista."*⁶⁶

Viitaten edellä kohdassa 4.3.2 todettuun Yhtiö toteaa, että uutta tutkimustietoa voidaan käyttää tukena tarkoituksenmukaisen velvoitteen aikaansaamiseksi tilanteessa, jossa olosuhteet ovat olennaisesti muuttuneet – ei itsenäisenä perusteluna olosuhteiden olennaiselle muuttumiselle. Kalakantojen perinnöllistä monimuotoisuutta koskeva lisääntynyt tutkimustieto ei siten osoita, että olosuhteet lijoella olisivat muuttuneet olennaisesti vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentin tarkoittamalla tavalla.

Lisäksi Yhtiö toteaa kuitenkin myös tässä yhteydessä, että Muutoksenhaunalaisella Päätöksellä määrätty velvoitekokonaisuus on ilmeisessä ristiriidassa kalakantojen perinnöllistä monimuotoisuutta koskevan tutkimustiedon kanssa. Yhtiö viittaa tältä osin liitteeseen 4, ja kohtaan 4.3.3 jossa asia perustellaan seikkaperäisesti.

4.3.2.7 Muutokset istutuspoikasten eloonjäännissä suhteessa luonnonpoikasiin

Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä todetaan seuraavaa:

"Ijoen voimassa oleva kalatalousvelvoite on perustettu pääosin istutusvelvoitteen varaan. Määrätty velvoite pohjautuu ajatukseen, että menetetty vaelluskalojen poikastuotanto voidaan korvata kalanviljelyn ja jatkuvien istutusten keinoin. Mikäli istutusten tuloksellisuudessa tapahtuu merkittäviä muutoksia, sitä voidaan aluehallintoviraston näkemyksen mukaan pitää olosuhteiden olennaisena muutoksena. [...] Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan asiassa annettu selvitys sekä tutkimus- ja asiantuntijaorganisaatio Luonnonvarakeskuksen 14.6.2021 päivätty lausunto tukevat sitä käsitystä, että lijoen kalatalousvelvoitteiden

⁶⁵ Muistutus on myös Muutoksenhaunalaisen Päätöksen liitteenä 2.

⁶⁶ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 406.

määräämisen jälkeen on istukkaiden henkiinjäämisessä, ja sitä kautta istutusten kannattavuudessa tapahtunut olennainen muutos.”⁶⁷

Yhtiö perustelee jäljempänä kohdassa 4.3.3 ja liitteessä 4 tarkemmin, että Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä hyväksytty näkemys istutuspoikasten eloonjäännissä tapahtuneesta muutoksesta on selvästi virheellinen. Todellisuudessa merkityksellistä muutosta suhteessa luonnonpoikasiin ei ole tapahtunut, ja mahdolliset muutokset koskevat myös luonnonpoikasia. On lisäksi selvää, ettei smolttikerrointa koskevaa muutosta edes voitaisi pitää olennaisena olosuhteiden muutoksena vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentin tarkoittamalla tavalla.

4.3.2.8 Velvoitepäätöksen jälkeen solmitut Suomea sitovat kansainväliset sopimukset ja velvoitteet sekä säädetty kansallinen lainsäädäntö

AVI on esittänyt Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä muun ohella seuraavat näkemykset:

- *”Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan EU:n vesipuitedirektiiviä (2000/60/EY) ja siinä asetettuja velvoitteita sekä vesipuitedirektiivin toimeenpanemiseksi säädettyä lakia vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä (272/2011) on pidettävä vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentissa tarkoitettuna olosuhteiden olennaisena muutoksena siltä osin kuin niillä on suoraan vaikutusta kalatalousvelvoitteeseen ja sen määrittämiseen.”⁶⁸*
- Viitaten em. kohtaan: *”Erialaisten päätöksen tekoa oikeudellisesti sitomattomien strategioiden ja sopimusten kohdalla tilanne ei ole näin suoraviivainen. [...] Lijoen kalatalousvelvoitteen muuttamisasiassa merkitystä on annettava 8.3.2012 valtioneuvoston hyväksymälle kalatiestrategialle, jonka yhtenä kärkikohteena on lijoki. Lisäksi merkitystä voidaan antaa lijoen kalatalousalueen käyttö- ja hoitosuunnitelmalle.”⁶⁹*
- *”Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan uuden oikeudellisesti sitomattoman strategian tai suunnitelman voimaantuloa ei voida suoraan pitää olosuhteiden olennaisena muutoksena, vaan olosuhteiden olennaista muutosta on tarkasteltava kyseisen strategian taustalla olevan olosuhteen kautta. [...] Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan vaelluskalakantojen yhä heikkenevää tilaa voidaan pitää vesilain (587/2011) 3 luvun 22 §:n 1 momentin tarkoittamana olennaisena olosuhteen muutoksena ja kalatiestrategia voidaan näin ollen ottaa soveltuvilta osin huomioon selvityksenä arvioitaessa kalatalousvelvoitetta kokonaisuutena.”⁷⁰*

Vaikka AVI:n viittaaman tyyppisillä sääntelyinstrumenteilla sinänsä voidaan nähdä olevan oma merkityksensä pohdittaessa erilaisten kalakantojen hoitotoimenpiteiden toteutusta, niitä ei voi pitää vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentissa tarkoitettuina olosuhdemuutoksina. Vesipuitedirektiivin ja sen toimeenpanemiseksi säädetyn

⁶⁷ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 405.

⁶⁸ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 408.

⁶⁹ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 408.

⁷⁰ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 408–409.

kansallisen lainsäädännön osalta Yhtiö toteaa, että kyse on uusista säädöksistä, ja kuten AVI:kin toteaa, kyseisiä Velvoitepäätöksen jälkeen annettuja uusia säädöksiä sovelletaan uuden hankkeen luvitukseen, josta tässä asiassa ei ole kyse.⁷¹ Myöskään oikeudellisesti sitomatonta kalatiestrategiaa ei voi pitää itsenäisenä olosuhdemuutoksena, ja puuttumisen lainvoimaisiin kalatalousvelvoitteisiin tulee aina perustua lainsäädäntöön. Yhtiö kuitenkin myös huomauttaa, että vaelluskalakantojen yhä heikkenevän tilan arvioidaan nykytiedon valossa johtuvan muun muassa ilmastonmuutoksesta. Vesilain 3 luvun 14 §:n mukaan kalatalousvelvoitteella ehkäistään ja vähennetään vesitaloushankkeesta kalakannoille tai kalastukselle aiheutuva vahinko, eikä näin ollen myöskään kalatalousvelvoitteen muuttamista koskevalla päätöksellä voida määrätä kompensoitavaksi sellaista vahinkoa, jolla ei ole minkäänlaista syy-yhteyttä voimalaitosten rakentamiseen, kuten ilmastonmuutoksen seurauksena aiheutuvaa vahinkoa.

Yhtiö myös huomauttaa tässäkin yhteydessä, että kuten kohdassa 4.3.1.1 edellä on tarkemmin kuvattu, lainvoimaiset lupapäätökset nauttivat lähtökohtaisesti pysyvyysuojaa, eikä lainsäätäjän tarkoituksena ole ollut mahdollistaa lainvoimaisiin lupiin kajoamista edellä kuvattujen muuttuvien sääntelyinstrumenttien johdosta. Lainsäätäjän tarkoituksena ei ole ollut mahdollistaa vesitalouslupien ja niihin sisältyvien velvoitteiden laajamittaista jälkikäteistä muuttamista. Riski toiminnan edellyttämien lainvoimaisten lupien pysyvyysuojan laajamittaisesta murtamisesta jälkikäteisesti heikentää investointiedellytyksiä uusiin hankkeisiin. Näin ollen nyt ratkaistavana olevalla asialla ei ole merkitystä pelkästään koko vesivoimatoimialalle, vaan laajemmin muillekin toimialoille.

4.3.2.9 Johtopäätökset

Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä esitetyillä perusteluilla olosuhteet eivät ole lijoella muuttuneet vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla, eikä edellytykset Velvoitepäätöksen mukaisen kalatalousvelvoitteen muuttamiseksi siksi täyty. Muutoksenhaunalainen Päätös tulee kumota ja Hakemus hylätä.

4.3.3 Muutoksenhaunalainen Päätös perustuu virheelliseen vahinkoarvioon

4.3.3.1 Yleistä

Muutoksenhaunalainen Päätös perustuu keskeisiltä osin virheelliseen arvioon lijojen voimalaitosrakentamisen aiheuttamasta kalataloudellisesta vahingosta. Yhtiö esitti asian käsittelyssä AVI:ssa seikkaperäistä selvitystä siitä, miksi Velvoitepäätöksen mukainen nykyinen velvoite kompensoi aiheutuvan vahingon. AVI kuitenkin sivuutti kaikki nämä selvitykset ja perusti päätöksensä yksinomaan Luken Lausuntoon. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen perustelut ovat vahinkoarvion osalta kokonaisuudessaan, kaikesta edellä mainitusta Yhtiön seikkaperäisestä selvityksestä huolimatta, yhden perustelemattoman lauseen mittaiset:

"Asiassa saatujen selvitysten perusteella aluehallintovirasto arvioi, että parasta käytettävissä olevaa tietoa lohen ja taimenen poikastuotantokyvystä sekä villien ja

⁷¹ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 408.

viljeltyjen lohien välisestä selviytymiserosta edustaa tutkimus- ja asiantuntijaorganisaationa toimivan Luonnonvarakeskuksen (Luke) esittämät viimeisimpiin lohien kanta-arvioinnin tuloksiin perustuvat arviot".⁷²

Luken Lausunto on ilmeisen perustelematon, ja myös Luke sivuuttaa kaiken Yhtiön esittämän ja Luken sen em. lausuntoa kirjoittaessaan käytössä olleet selvitykset. Luken Lausunto on kahden sivun mittainen, ja lausunnossa Luke vain perustelemattomasti ilmoittaa, mikä vahinkoarvion suureiden oikea lukuarvo on.

On selvää, ettei Yhtiölle noin 215 miljoonan euron kustannuksista aiheuttavasta veloitteesta laillisesti voida päättää näin puutteellisen ja virheellisen asian selvittämisen perusteella ja päätöstä perustelematta, ottaen huomioon perustuslain 2 §:n 3 momentin määräykset oikeusvaltioperiaatteesta ja 21 §:n määräykset oikeusturvasta, hallintolain 6 §:n määräykset hallinnon oikeusperiaatteista sekä 31 §:n määräykset selvittämisvelvollisuudesta ja 45 §:n määräykset päätöksen perustelemisesta, oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 37 §:n määräykset asian selvittämisestä sekä EIS:n 6 artiklan määräykset oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä. Muutoksenhaunalainen Päätös on näin ollen lainvastainen, koska Muutoksenhaunalainen Päätös perustuu puutteelliseen ja virheelliseen selvitykseen sekä tosiseikkojen tai asiassa esitetyn selvityksen virheelliseen arviointiin.⁷³

Yhtiön tekemien selvitysten perusteella on myös ilmeistä, että Muutoksenhaunalaisen Päätöksen perusteena oleva vahinkoarvio on myös sisällöllisesti virheellinen: kuten jäljempänä kohdassa 4.3.3 esitetystä ja liitteenä 4 olevasta selvityksestä ilmenee, on nykyisen veloitteen suuruusluokka oikea, eikä veloitteen määrään vaikuttavien suureiden osalta ole tapahtunut olennaisia muutoksia. Nämä suureet ovat tuotantopinta-ala, smolttituotanto pinta-alaa kohden sekä smolttikerroin. Näiden suureiden oikeaa arviota käydään läpi jäljempänä kohdassa 4.3.3. Samalla käsitellään Luken Lausunnon virheellisyyksiä ja puutteita veloitteen määrään vaikuttavien suureiden osalta.

4.3.3.2 Tornionjoki poikkeaa hydrologis-morfologisilta ominaisuuksiltaan merkittävästi rakentamattomasta lijoesta

Yhtiö viittaa tältä osin tämän valituksen liitteeseen 4, johon tämä luku perustuu.

Veloittepäätöksessä lijoen osalta poikastuotantoalueen laajuudeksi katsottiin Vesioikeuden päätöksessä 1 900 ha ja tässä otettiin huomioon Pahlakosken ja Haapakosken voimalaitosten rakentamista koskevassa katselmustoimituksessa saatu selvitys ja Pohjolan Voima Oy:n vuonna 1978 suorittamat lijoen poikastuotantoalueiden tutkimukset sekä tulokset Kemijoen ja Tornionjoen poikastuotantoalueita koskevista tutkimuksista.

Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä lijoen poikastuotantoaluearvio pidettiin ennallaan 1 900 ha:ssa, mutta vastaavassa Kemijokea koskevassa päätöksessä tuotantoaluearviota nostettiin 5 000 ha:iin. Noston perusteena ovat "uusimmat

⁷² Muutoksenhaunalaisen Päätöksen s. 429.

⁷³ Ks. HE 29/2018 vp (13 §:n yksityiskohtaiset perustelut), s. 82.

tutkimustiedot poikastuotantoon soveltuvista jokihabitaateista ja havaituista lohenpoikasalueista” Tornionjoella. Tornionjoella kutu- ja poikastuotantoalueiksi on arvioitu myös aiempaa syvempiä virranosia ja lisäksi lohenpoikasia on havaittu aiempaa kauempana joen latvavesillä. Toinen peruste tuotantopinta-alan nostoon liittyy nimenomaan Ounasjoen poikastuotantopinta-alaa koskeviin uusiin selvityksiin, joissa Ounasjoen tuotantopinta-ala on nostettu 1 000 ha:sta 1 900 ha:iin. Näiden tietojen pohjalta on tehty johtopäätös, että Kemijoen luonnontilaiset poikastuotantoalueet on arvioitu aikoinaan liian pieniksi ja arvio tulee nostaa samalle tasolle Tornionjoen nykyarvion kanssa, eli 5 000 hehtaariin. Tätä pääosin (pl. uiton loppuminen ja ns. uittokunnostukset) arviointitavan muutoksesta johtuvaa poikastuotantopinta-alan lisäystä pidetään päätöksessä myös olosuhteiden olennaisena muutoksena, johon koko hakemukset ja päätökset siis perustuvat.

Valtakunnallisesta koekalastusrekisteristä saatavilla olevien Tornionjoen vesistöalueen sähkökalastustulosten perusteella on selvää, etteivät aiemmin poikastuotantopinta-ala-arvioista ilmeisesti pois jätetyt syvemmät virranosat vastaa teholliselta tuotannoltaan matalampia virranosia. Sähkökoekalastusten koealat on luokiteltu myös keskimääräisen syvyysluokansa perusteella luokkiin 0–20 cm, 21–40 cm, 41–60 cm ja > 60 cm. Verrattaessa tämän luokituksen mukaisia koekalastusten saalistietoja esim. viimeisten viiden vuoden järjestelmään tallennettujen tietojen pohjalta havaitaan, että lohen koekalastusvuotena kuoriutuneiden poikasten (0+ -ikäluokka) tiheyksissä on merkittäviä eroja eri syvyysluokkien välillä. Jättämällä vielä huomioimatta ne koealat, joilta lohenpoikasia ei tavattu lainkaan, saadaan esim. syvyysluokan 0-20 cm keskimääräisten 0+ -ikäisten lohenpoikasten tiheydeksi n. 44 % suurempi tiheys kuin syvyysluokan 41–60 cm koealojen vastaava. Huomionarvoista on myös, että koko saatavissa olevan aineiston perusteella yli 60 cm:n syvyysalueilta on kalastettu vain viisi koealaa ja näistä vain yhdeltä on koko järjestelmään tallennetun historian perusteella tavattu lohen kesänvanhoja poikasia ja tältäkin vain yhtenä koekalastusvuotena. Taulukossa 1 on esitetty koekalastustulosten perusteella tehty tarkastelu poikastiheyksistä syvyysalueittain kaikkiaan 60 kalastuskohteen osalta.

syvyys- luokka	kaikki ka. kpl/a	kaikki ei tyhjiä ka. kpl/a	2019- ka. kpl/a	2019- ei tyhjiä ka. kpl/a
0–20 cm	14,9	14,9	17,0	17,0
21–40 cm	8,0	10,9	8,4	12,0
41–60 cm	4,2	6,5	11,8	11,8
> 60 cm	1,7	5,0	5,0	5,0

Taulukko 1. Tornionjoen vesistöalueen 60 koekalastuskohteen lohen 0+ -ikäluokan poikasten tiheydet koealojen eri keskimääräisten syvyysluokkien mukaan koekalastusrekisteriin vuodesta 2009 alkaen tallennettujen tietojen perusteella. Ei tyhjiä -sarakeissa tuloksista karsittu pois ne koealat, joilta 0+ -ikäluokan lohia ei tavattu.

Koealojen syvyysluokat vertautuvat osaltaan myös virtausnopeuksiin. Koskialueilla kovimpien koskien, eli suurimman putouskorkeuden, jaksot ovat nopeavirtausisimpia ja siten matalampia kuin hidasvirtaisemmat koskien niskat ja loppuli'ut. Mikäli koskijaksoilta löytyy hieman suojaisempia matalia alueita, ovat

nämä otollisimpia pienpoikasalueita etenkin, kun lohenpoikaset ovat mm. taimenta paremmin sopeutuneet varsin koviinkin virrannopeuksiin. Tässä on myös huomioitava, että koskialueilla nimenomaan pintavirrannopeus on usein selvästi pohjan läheisten vesikerrosten virrannopeuksia suurempi.

Lohen ja taimenen poikastuotantoalueiden määriä on eri selvityksissä arvioitu hyvin erilaisilla menetelmillä. Esimerkiksi Ounasjoen selvityksissä⁷⁴ on arvioitu koskimaisten alueiden (kosket ja nivat) kokonaispinta-aloja merkitsemällä koski ja niva-alueiden rajakohdat kartalle maastossa ja mittaamalla näiden jokialueiden kokonaispinta-alat kartoilta. Tällaisessa selvityksessä mittausajankohdan virtaamatilanne voi vaikuttaa merkittävästi erityisesti nivamaisiksi valittujen alueiden määrään. Lisäksi karttojen vesialueiden rajat riippuvat kartoitusajankohdasta. Kartat perustuvat usein keväällä tehtyihin ilmakuvauksiin. Mikäli vesistö on tuolloin tulvinut, niin jokien pinta-alat kartoilla on saatettu yliarvioida.

Hieman kehittyneempi tapa on mallintaa joki 1–dimensionaalisella virtausmallilla ja mitata tietyn keskimääräisen virtausnopeuden ylittävien alueiden kokonaispinta-ala. Mallilaskennassa poikkileikkausten avulla määritelty pinta-ala vastaa ko. virtaamatilanteen pinta-alaa karttatarkastelua tarkemmin. Tällöin voidaan myös hieman analyttisemmin tarkastella eri virtaamatilanteiden vaikutusta.

Kumpikaan yllä mainituista menetelmistä ei kuitenkaan ota huomioon kaikkia lohelle tai taimenelle soveltuvan elinympäristön yleisesti tunnettuja habitaattivaatimuksia, joita ovat pohjan laatu, virtausnopeus ja vesisyvyys. Tarkemmissa selvityksissä on maastomittauksilla selvitetty habitaatin laatua: pohjanlaatu, virrannopeus ja vesisyvyys. Esimerkiksi Oulujoella tehdyssä laajassa selvityksessä habitaattien laatu arvioitiin oheisen arviointitaulukon mukaisesti.⁷⁵

⁷⁴ Kännö S., Pruuki, V., Anttinen, P., Ahvonen, A. ja Harju, I. 1986: Ounasjoen kalataloudellinen käyttö- ja hoitosuunnitelma. Vesihallitus – tiedotus 274.

⁷⁵ Laine, A. (toim.) 2008: Palaako lohi Oulujokeen? Loppuraportti Oulu- ja Lososinkajoilla tehdyistä selvityksistä 2006–2007. Suomen ympäristö 5/2008.

Habitaattiarvo kasvaa					
	→				
Habitaattiarvo kasvaa	Lähes seisova vesi (<0,10 m/s) Mutapohja	Heikko virrannopeus (0,10-0,20 m/s) Mutapohja	Hyvä virrannopeus (>0,20 m/s) Mutapohja		
	Lähes seisova vesi (<0,10 m/s) Hiekkapohja	Heikko virrannopeus (0,10-0,20 m/s) Hiekkapohja	Hyvä virrannopeus (>0,20 m/s) Hiekkapohja		
	Lähes seisova vesi (<0,10 m/s) Yksipuolinen kivikko	Heikko virrannopeus (0,10-0,20 m/s) Yksipuolinen kivikko	Hyvä virrannopeus (>0,20 m/s) Yksipuolinen kivikko		
	Lähes seisova vesi (<0,10 m/s) Monipuolinen kivikko	Heikko virrannopeus (0,10-0,20 m/s) Monipuolinen kivikko	Hyvä virrannopeus (>0,20 m/s) Monipuolinen kivikko		
	Sopimaton	Välttävä	Tyydyttävä	Hyvä	Erittäin hyvä

Kuva 5.3. Habitaattiluokittelun kriteerit virrannopeuden ja pohjan laadun suhteen. Habitaattiarvon asteikkona: 0 (sopimaton), 1 (välttävä), 2 (tyydyttävä), 3 (hyvä) ja 4 (erittäin hyvä).

Taulukko 2. Lohelle soveltuvan habitaatin luokittelun kriteerit virrannopeuden ja pohjanlaadun suhteen (Laine ym. 2008).

Kuten taulukosta 2 hyvin ilmenee, esimerkiksi virrannopeuden suhteen alle 0,1 m/s virrannopeuksien alueet eivät enää sovellu lohen poikastuotantoon, vaikka pohjan laatu olisi erinomainen, ja vielä alle 0,2 m/s virrannopeuksien alueet ovat korkeintaan tyydyttäviä, vaikka pohjan laatu niillä olisi erinomainen.

Erilaisilla menetelmillä tehtyjen poikastuotantoalue määritysten tuloksia ei siten voi sellaisenaan vertailla keskenään. Tarkemmat menetelmät antavat soveltuvan alueen pinta-alan, karkeammat koskimaisten alueiden kokonaispinta-alan. Maastotarkastelu ilman virtausnopeuden laskentaa antaa kokonaispinta-alan siinä virtaamatilanteessa, jossa tarkastelu on tehty ja virtausmallilla laskettu valitussa virtaamatilanteessa. Erilaisilla menetelmillä tehdyt arviot poikastuotantoalueista voivatkin poiketa toisistaan merkittävästi. Jos halutaan vertailla eri jokien poikastuotantopinta-aloja toisiinsa, on joko tehtävä määrittäminen uudelleen täsmälleen samoilla menetelmillä, tai käytettävä mallinnusta tai muuta jokien virtausolosuhteita (ja habitaatteja) kuvaavaa tapaa, joka pystytään määrittämään kummastakin joesta samalla tavalla.

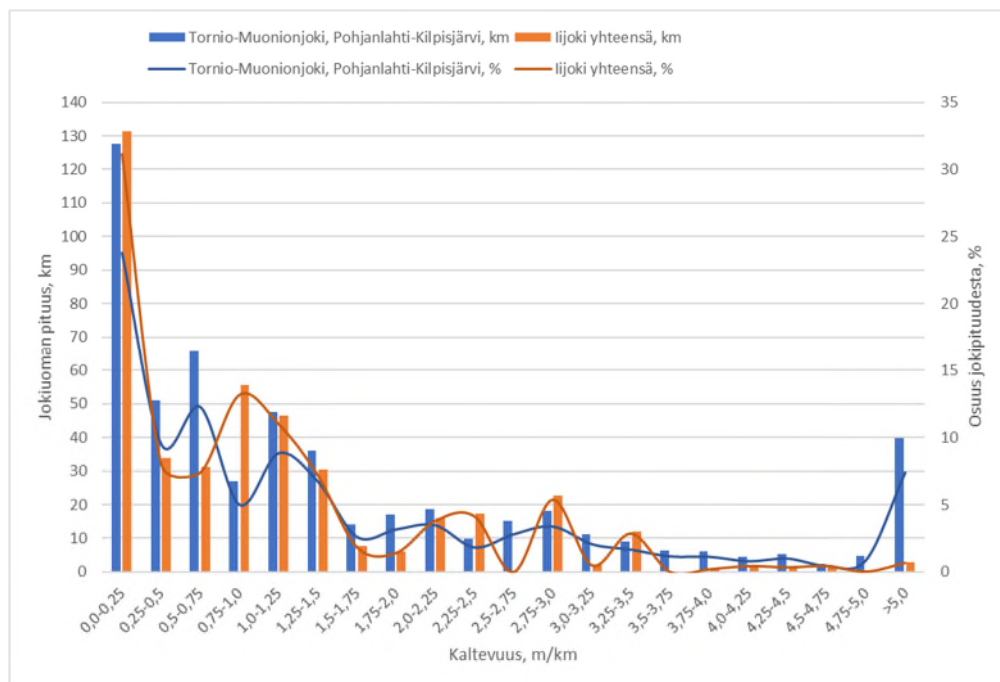
Kuten edellä on todettu, eri jokien tutkimusten yhteismitallistaminen vaatii joko mallintamista tai jotain muuta samalla tavalla määritettävissä olevaa suuretta, joka kuvaa koskimaisten alueiden määrää. Yhtiöiden (Kemijoki Oy ja PVO-Vesivoima Oy) muistutuksessa⁷⁶ on esitetty jokien pituusleikkausten tarkasteluun perustuva arvio koskimaisten alueiden pituudesta ja jokien kaltevuuksista. Joen virtausnopeuteen vaikuttaa uoman muoto (märkäpiiri), pohjan laatu ja joen kaltevuus (virrannopeus on suoraan verrannollinen kaltevuuden neliöjuureen). Siten tarkastelu antaa estimaatin

⁷⁶ Muistutus on myös Muutoksenhaunalaisen Päätöksen liitteenä 2.

myös jokien välisestä erosta tärkeän habitaattiominaisuuden, virtausnopeuden osalta.

Tornion-Muonionjoen ja lijoen vertailun osalta toistamme tässä jo aiemmin esitetyt perusteet tuotantoalueiden eroavaisuuksista mm. kaltevuustarkastelujen ja edelleen koskimaisten alueiden osuuksien perusteella, koska AVI ei näitä huomionin hehtaari tuotantoarvioiden osalta. Kaikkia mm. eri kaltevuusluokitteluperusteen tarkasteluja ei tässä toisteta, mutta ne ovat löydettävissä Muutoksenhaunallaisen Päätöksen liitteen 2 sivulta 191 alkaen.

Tornion-Muonionjoella (Pohjanlahti-Kilpisjärvi) suvantomaisten jokiosuukien (kaltevuus < 0,25 m/km) yhteispituus on 100 km pidemmästä kokonaisjokipituudesta huolimatta hieman lijoen ja sen merkittävimpien sivujokien vastaavaa pienempi. Vastaavasti kaltevuudeltaan esim. 0,25–0,75 m/km ja etenkin yli 5,0 m/km koskialueita löytyy Tornion-Muonionjoelta selvästi enemmän. Mikäli käytössä olisi vertailukelpoista aineistoa myös Tornionjoen ruotsinpuoleisilta osilta ja sen merkittävimmiltä sivujoilta, olisi koskimaisten jokiosuukien kokonaispituus ja myös suhteelliset osuudet edelleen merkittävästi suurempia (Kuva 1).



Kuva 1. Ympäristöhallinnon uomaverkostoaineiston mukaiset jokiosuukien kaltevuuksien mukaan jaotellut jokipituudet Tornion-Muonionjoella välillä Pohjanlahti-Kilpisjärvi ja lijoella (lijoen pääuoma, Kostonjoki ja Livojoki).

lijoen ja sen merkittävimpien sivujokien kokonaispituus on siis 437 km ja Tornionjoen 982 km. lijoella koskimaisten alueiden yhteispituus on luokittelukaltevuudesta riippuen keskimäärin noin 70 % Tornion-Muonionjoen (Pohjanlahti-Kilpisjärvi) vastaavasta. Olettamalla Tornionjoen Ruotsin puoleisten osien koskimaisten alueiden osuukien olevan samaa luokkaa kuin Tornion-Muonionjoella (todellisuudessa arviolta suurempia), on lijoen koskimaisten alueiden yhteispituus arviolta keskimäärin noin 38 % koko Tornionjoen koskimaisten alueiden pituudesta. Ruotsinpuoleisen Tornionjoen suurempi koskimaisten alueiden määrä ja parempi

soveltuvuus lohen poikastuotannolle näkyy myös lohen poikastiheyksissä, jotka ovat Ruotsin puoleisessa Tornionjoessa selvästi korkeimmat ja kaksinkertaiset esimerkiksi Muonionjokeen verrattuna.

Myös Simojoelta voidaan tarkastella ympäristöhallinnon uomaverkostoaineistoa. Simojoella koskimaisten alueiden osuudet kokonaisjokipituudesta ovat selvästi lijoen vastaavia suurempia, mutta jokikaltevuudet ovat niin kokonaiskeskikaltevuuden kuin koskimaisten alueiden keskikaltevuuksienkin osalta selvästi lähempänä lijoen vastaavia kuin mitä Tornion-Muonionjoen lukemat. Simojoen järvisyys on 5,7 %, mikä vastaa hyvin lijoen järvisyyttä (taulukko 3).

Jokiosuus	Luokitteleva kaltevuus	Koskimaiset alueet	Koskimais-ten alueiden osuus	Koskimais-ten alueiden keski-kaltevuus
	m/km	km	%	m/km
lijoki	> 0,00	437	100	1,0
	> 0,25	276	63	1,5
	> 0,50	257	59	1,6
	> 0,75	226	52	1,8
	>1,00	170	39	2,0
Simojoki	> 0,00	119	100	1,2
	> 0,25	104	87	1,4
	> 0,50	95	80	1,5
	> 0,75	88	74	1,5
	> 1,00	63	53	1,8

Taulukko 3. Ijoen ja Simojoen jokiuomien tietoja käyttäen koskimaisten jokiosuuksien luokitteluperusteena eri kaltevuuksia.

Muutoksenhaunallisessa Päätöksessä poikastuotantoalueen pinta-alaa ei nostettu alkuperäisestä arviosta, mutta on edellä esitetyn perusteella selvää, että Tornionjoki poikkeaa hydrologis-morfologisilta ominaisuuksiltaan merkittävästi rakentamattomasta lijoesta. Tarkastelun perusteella Tornionjoessa on koskimaisia alueita merkittävästi lijokea enemmän myös suhteutettuna jokien kokoon ja niiden laatu on parempi. Tornionjoessa on siten lohen poikastuotannon kannalta selvästi lijokea otollisemmat olosuhteet ja sen hehtaarikohtainen poikastuotantokyky on näin ollen suurempi.

4.3.3.3 Hehtaari tuotanto (smoltia/ha)

Muutoksenhaunallisessa Päätöksessä on hehtaarikohtaisen vaelluspoikastuotannon osalta viitattu Luken aiemmin mainittuun lausuntoon ja päätöksissä vahinkoarvion perusteina käytettiin suoraan Luken lausunnon alla uudelleen esitetyn taulukon arvioita. Kemijoen päätöksen⁷⁷ mukaan vahinkoarvion laskennan yhtenä kertoimena käytettiin pelkästään ICES:in Itämeren lohimalilla lasketusta Tornionjoen potentiaalisen poikastuotantokapasiteettiarviosta (PSPC) johdettua kantakohtaisen

⁷⁷ AVI:n päätös nro 97/2024, annettu 29.7.2024, Kemijoen ja Raudanjoen voimalaitosten kalatalousveloitteiden muuttaminen, Kemi, Keminmaa, Kemijärvi, Tervola ja Rovaniemi.

kestävän enimmäistuoton (MSY, 75 % PSPC:sta) arvoa (261 yks./ha) ja lijoen päätöksessä Tornionjoen, Kalixjoen ja Byskejoen keskimääräistä arvoa (220 yks./ha).

Velvoitteen uudelleen arvioinnin kohdejoki	Verrokkijoki	PSPC, vaelluspoikasia/ha (estimaatin mediaani ja 90%:n todennäköisyysväli)	MSY, % PSPC:sta (estimaatin mediaani ja 90%:n todennäköisyysväli)	MSY, vaelluspoikasia/ha (estimaatin mediaani ja 90%:n todennäköisyysväli)
Kemijoki	Tornionjoki	340 (302–409)	76 % (72–81 %)	261 (224–313)
Iijoki	Tornionjoki	340 (302–409)	76 % (72–81 %)	261 (224–313)
	Kalixjoki	254 (201–327)	81% (75–89 %)	208 (158–272)
	Byskejoki	234 (159–398)	77% (69–87 %)	182 (118–318)
	Ijoen verrokkijokien keskiarvo	284 (242–344)	78% (74–83 %)	220 (182–273)

Kansainvälisen merentutkimusneuvoston (ICES) lohi- ja meritaimentyöryhmän (WGBAST) vuoden 2024 raportissa on esitetty uusimmat potentiaaliset poikastuotantokapasiteetti- eli PSPC-arviot. Alla olevaan taulukkoon 4 on koottu raportista AU (Assessment Unit) 1 ja 2, eli Pohjanlahteen laskevien jokien osalta tuotantopinta-alat (ha), PSPC arviot (kpl), niiden perusteella lasketut poikastuotantopotentiaalit hehtaaria kohti ja MSY-arviot (kpl/ha) siten, että ne ovat 75 % potentiaalisesta poikastuotantokapasiteetista.

	ha	PSPC, Myks.	yks./ha	MSY
Simojoki	252	44	175	131
Tornionjoki	5 562	1 716	309	231
Kalix	2 612	608	233	175
Råne	387	58	150	112
Pite	576	26	45	34
Åby	184	20	109	82
Byske	564	119	211	158
Rickle	34	8	235	176
Sävarån	23	9	391	293
Ume/Vindel	1 806	258	143	107
Öre	244	14	57	43
Lödge	210	22	105	79
Kågel	96	17	177	133
Keskiarvo			180	135

Taulukko 4. Pohjanlahteen laskevien jokien parametrejä (ks. teksti yllä).

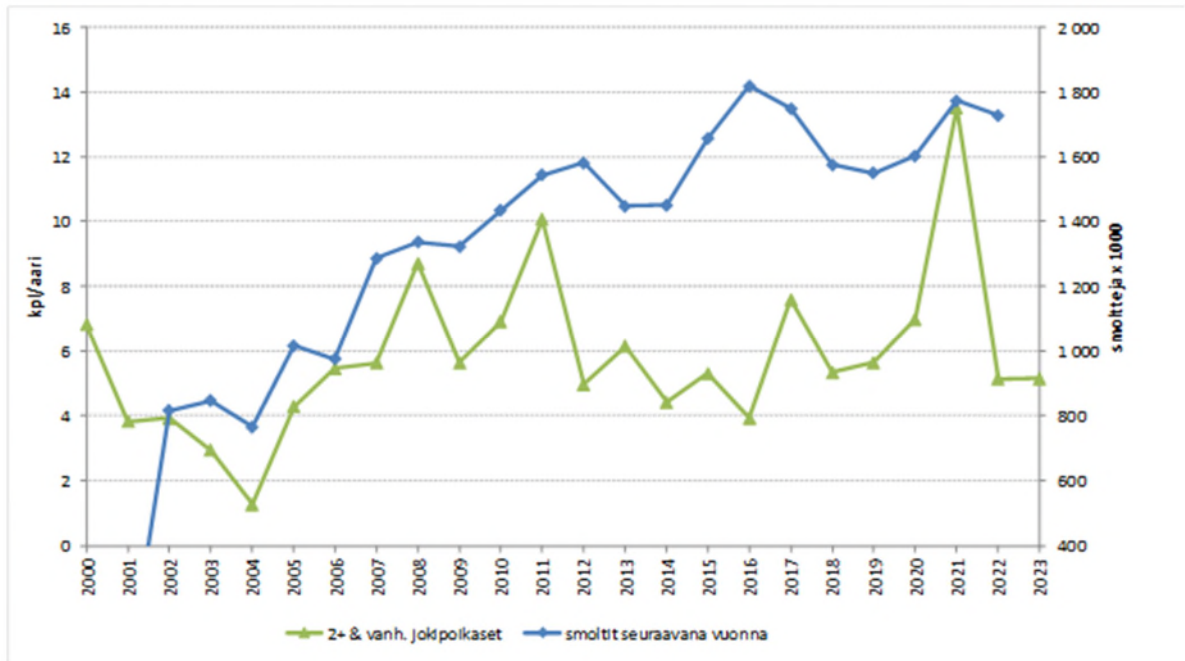
Uusimmat arviot ovat siten selvästi pienempiä kuin Muutoksenhaunalaisen Päätöksen ja Luken Lausunnon mukaiset samasta lähteestä peräisin olevat päivittämättömät arviot. Tornionjoen MSY-arvo on 231 yks./ha (vrt. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen 261 yks./ha) ja Tornionjoen, Kalixjoen ja

Byskejoen keskiarvo 188 yks./ha. Kaikkien Pohjanlahteen laskevien arvioitujen jokien keskimääräinen MSY-arvo on 135 yks./ha (sama kuin nykyisten voimassa olevien velvoitepäätösten perusteena oleva tuotantoarvio). Muutoksenhaunallisen Päätöksen vahinkoarvion osatekijöinä olevien hehtaari tuotantoarvojen perustana olevia vertailujokivalintoja ei ole Muutoksenhaunallisessa Päätöksessä tai Luken Lausunnossa tarkemmin perusteltu ja valintoja voidaan kyseenalaistaa esim. aiemmin tuotantopinta-alaa käsittelevässä kappaleessa esitettyjen perusteiden, ja aiemmin asian käsittelyssä toimitettujen laajojen perustelujen pohjalta.

Eryteisesti Tornionjoen smolttituotantoarvioon liittyy kuitenkin paljon epävarmuuksia, kuten Yhtiö prosessin aikaisemmissa vaiheissa ja tässä liitteenä 4 olevassa muistiossa on osoittanut. Tornionjoen MSY-arvo poikkeaa suuruudellaan ratkaisevasti kaikista muista Pohjanlahteen laskevista joista pientä Keski-Ruotsin Sävarån-jokea lukuun ottamatta. On myös huomioitava, että mallinuksissa Tornionjoen smolttituotantoarviot vaikuttavat voimakkaasti myös muiden jokien tuotantoarvioihin.

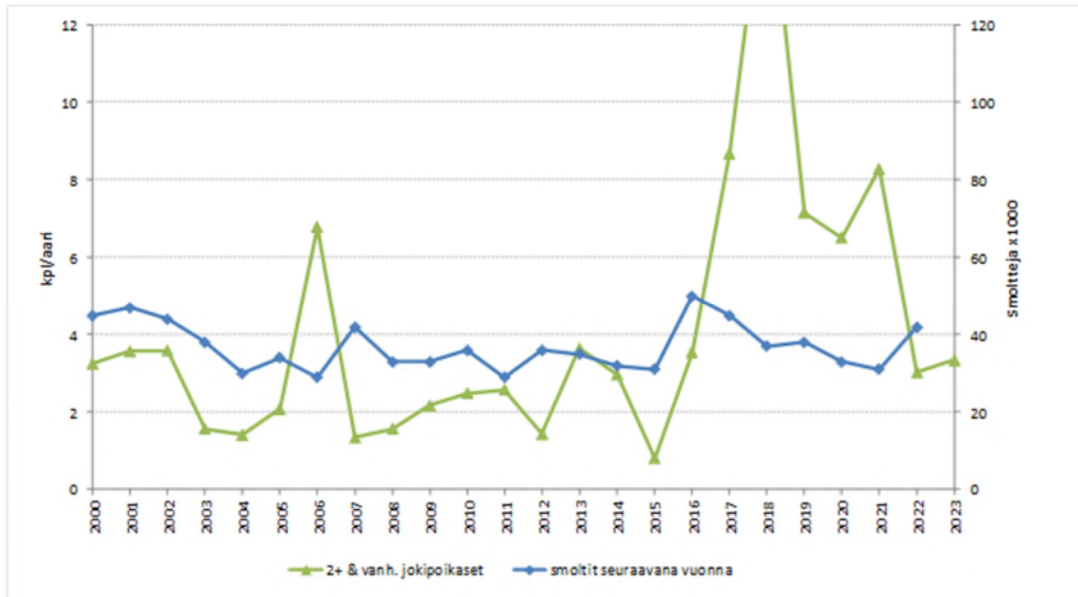
4.3.3.4 Tornionjoen smolttituotantoarvio suhteessa muihin jokiin

Yhtiö on käsitellyt yksityiskohtaisemmin AVI:lle toimittamassaan muistutuksessa, joka on myös Muutoksenhaunallisen Päätöksen liitteenä 2, Tornionjoen ja Simojoen jokipoikastiheyksien ja arvioitun smolttituotannon välistä suhdetta osoittaakseen, että niissä on Tornionjoen osalta epä johdonmukaisuutta. Seuraavissa kuvissa [2-5] on päivitetty kyseinen tarkastelu sähkökoekalastuksiin perustuvien 2+ ja sitä vanhempien lohen jokipoikasten tiheyksistä (kpl/aari) sekä seuraavana vuonna FLHM-mallilla (Full Life History Model, Itämeren lohen elinkierto malli) mallinnetuista smolttituotantoarvioista Tornionjoen ja Simojoen osalta. Lisäksi vastaava tarkastelu on tehty Kalixjoesta ja Byskejoesta, joita käytettiin nyt Tornionjoen lisäksi tältä osin lijoen vahinkoarvion määrittelyssä. Koska sähkökoekalastukset tehdään loppukesästä ko. vuoden smolttivaelluksen jälkeen, edustaa ikäryhmä 2+ ja vanhemmat siis sitä joessa olevaa poikaspoolia, josta seuraavan vuoden smolttituotanto muodostuu.

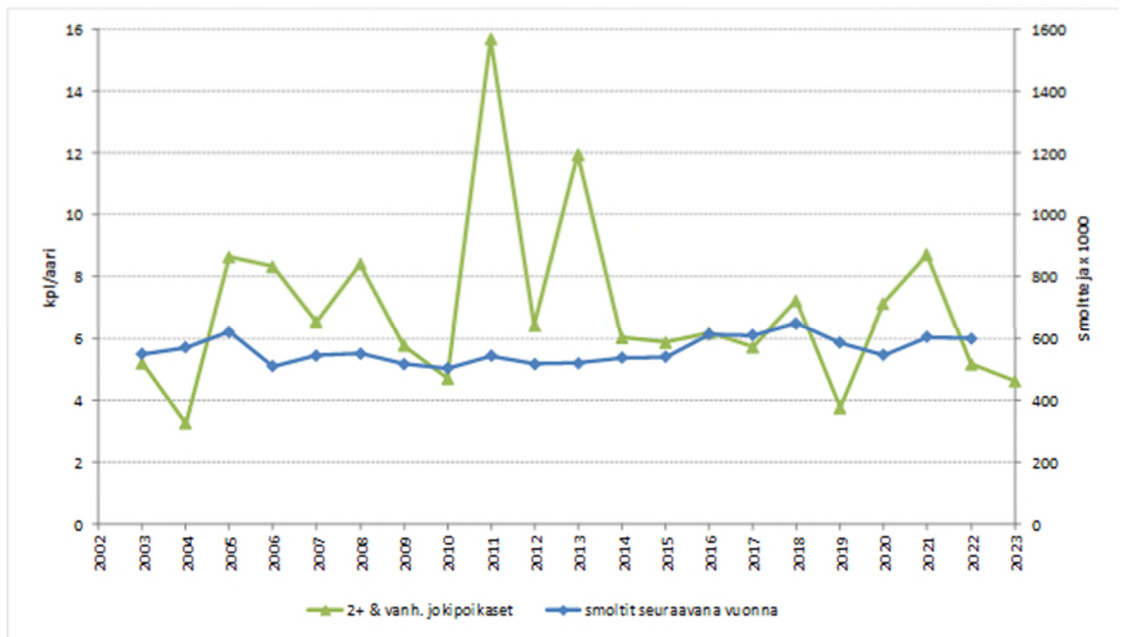


Kuva 2. Jokipoikasten (2+ ja vanhemmat) keskitiheys sekä smoltituotanto FLHM-mallilla arvioituna seuraavana vuonna Tornionjoessa vuosina 2000-2023 (vuoden 2021 poikastiheysarvio on luultavasti virheellinen ja edustanee 1+ poikasten tiheyttä).

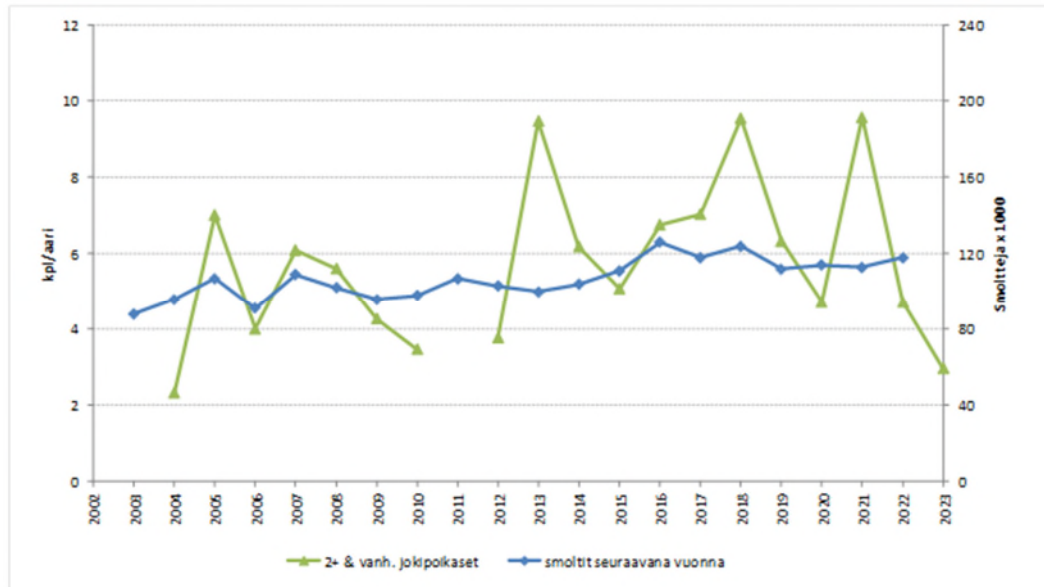
Kuvasta havaitaan, että jokipoikastiheys ja seuraavan vuoden smoltituotanto seuraavat toisiaan varsin johdonmukaisesti aina vuoteen 2011 saakka, jonka jälkeen jokipoikastiheys laskee, mutta smoltituotanto jatkaa nousuaan. Tämä ei ole loogista, eikä sitä voi selittää esim. poikastuotannon laajenemisesta uusille alueille, sillä sähkökoekalastusverkosto on ollut koko ajan sama. Toisin sanoen, jos poikasia olisi tavattu uusilla, ennen poikasista tyhjiillä alueilla, olisi sen tullut nostaa myös keskimääräistä poikastiheyttä. Simojoessa, Kalixjoessa tai Byskejoessa vastaavaa ilmiötä ei ole havaittavissa, vaan poikastiheys ja smoltituotanto seuraavat toisiaan johdonmukaisesti.



Kuva 3. Jokipoikasten (2+ ja vanhemmat) keskitiheys sekä smolttituotanto FLHM-mallilla arvioituna seuraavana vuonna Simojoessa vuosina 2000-2023.



Kuva 4. Jokipoikasten (2+ ja vanhemmat) keskitiheys sekä smolttituotanto FLHM-mallilla arvioituna seuraavana vuonna Kalixjoessa vuosina 2003-2023.



Kuva 5. Jokipoikasten (2+ ja vanhemmat) keskitiheys sekä smolttituotanto FLHM-mallilla arvioituna seuraavana vuonna Byskejoessa vuosina 2003–2023.

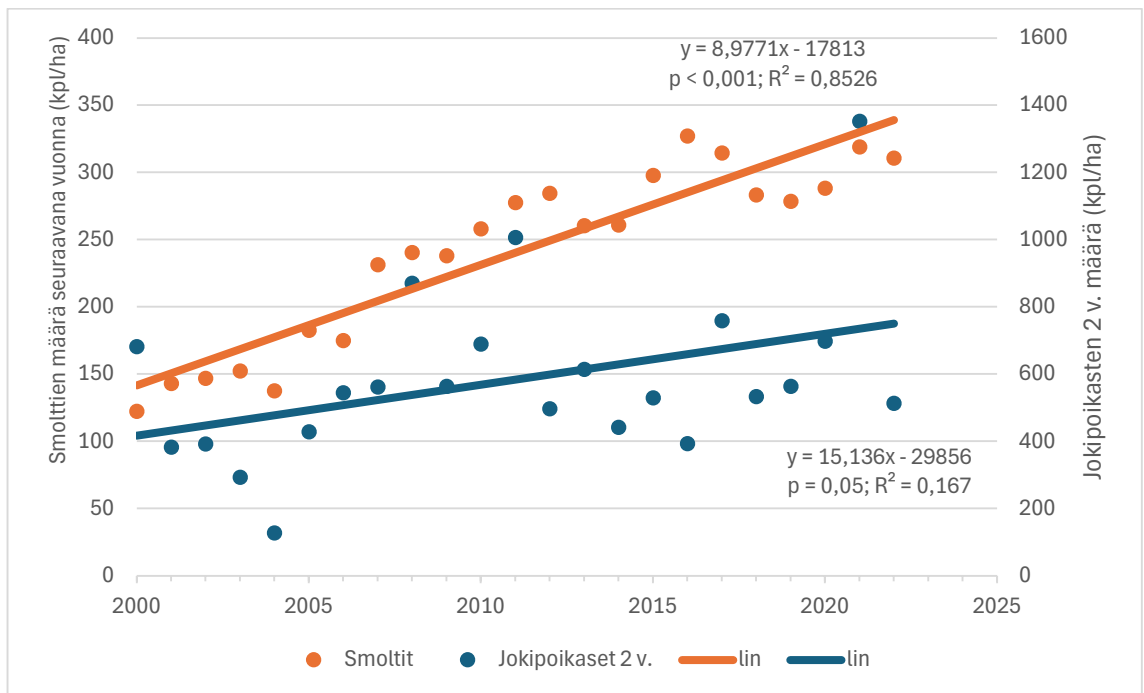
Kuvissa [6–10] on tarkasteltu Tornionjoen ja Simojoen jokipoikastiheyden ja smolttituotannon välistä yhteyttä tilastollisesti lineaarisen trendisuoran (regressio) avulla. Kuvissa on esitetty regressiosuoran yhtälö sekä sen selitysaste ja tilastollinen merkitsevyys. Tornionjoessa sekä jokipoikasten (2+ ja vanhemmat) että niistä kehittyvien smolttien määrät ovat regressiomallin mukaan kasvaneet 2000-luvun aikana (kuva [[6]]), mutta smolttituotannon kasvu on ollut nopeampaa kuin jokipoikasten määrän kasvu. Regressiosuorien alku- ja loppupäiden eroista saadaan laskettua, että smolttituotannon kasvukerroin on vuosina 2001–2023 ollut 2,29 ja jokipoikasten vastaavasti 1,74 - kasvukertoimien suhteellinen ero on ollut 31,6 %.

Kun kyseinen tarkastelu tehdään Tornionjoen osalta kahdessa jaksossa, on vuosien 2000–2011 aineistossa Tornionjoen 2 + ja vanhempien jokipoikasten sekä seuraavan vuoden smolttien välillä on tilastollisesti merkitsevä ($p = 0,007$) yhteys (kuva 7). Mutta vuosina 2012–2022 tätä yhteyttä ei enää ole. Jokipoikasten määrä on yleisimmin vaihdellut välillä 400–800 kpl/ha ja niistä kehittyvien smolttien määrä välillä 250–320 kpl/ha. Vuoden 2021 raportoitu jokipoikasmäärä (1 352 kpl/ha) lienee virheellinen, sillä se on 2,4 kertaa muita havaintoja suurempi ja myös korkeampi kuin edellisvuoden 1 v. jokipoikasten estimaatti.

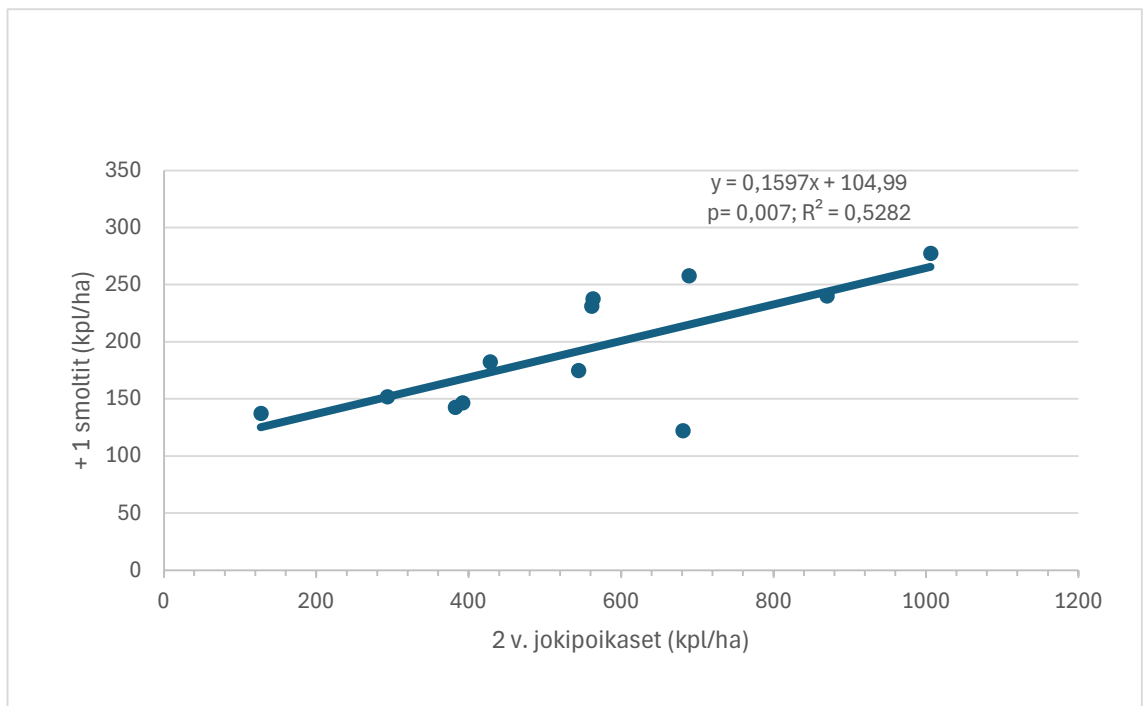
Vuosien 2000–2011 havaintoihin perustuvalla regressioyhtälöllä (smolttimäärä = $0,1597 \times \text{jokipoikaset} + 105$) voidaan laskea smolttiarviot koko jaksolle 2001–2023 ja verrata tulosta WGBAST2024 raportissa ilmoitettuihin arvoihin. Simuloinnin tulos on esitetty kuvassa alla. Vuosina 2013–2023 raportoitu smolttituotanto oli keskimäärin 293 kpl/ha ja simuloitu 205 kpl/ha, eli eroa oli 88 kpl/ha. Simuloidut estimaatit olivat 30 % pienempiä kuin raportoidut.

Simujoella ei smolttituotanto ole lainkaan kasvanut 2000-luvulla (kuva 10). Myös jokipoikasten tiheys pysyi vakaana (noin 260 kpl/ha) aina vuoteen 2016 asti, jonka jälkeen niiden määrät nousivat hetkellisesti. Vuosina 2017–2021 jokipoikasia oli

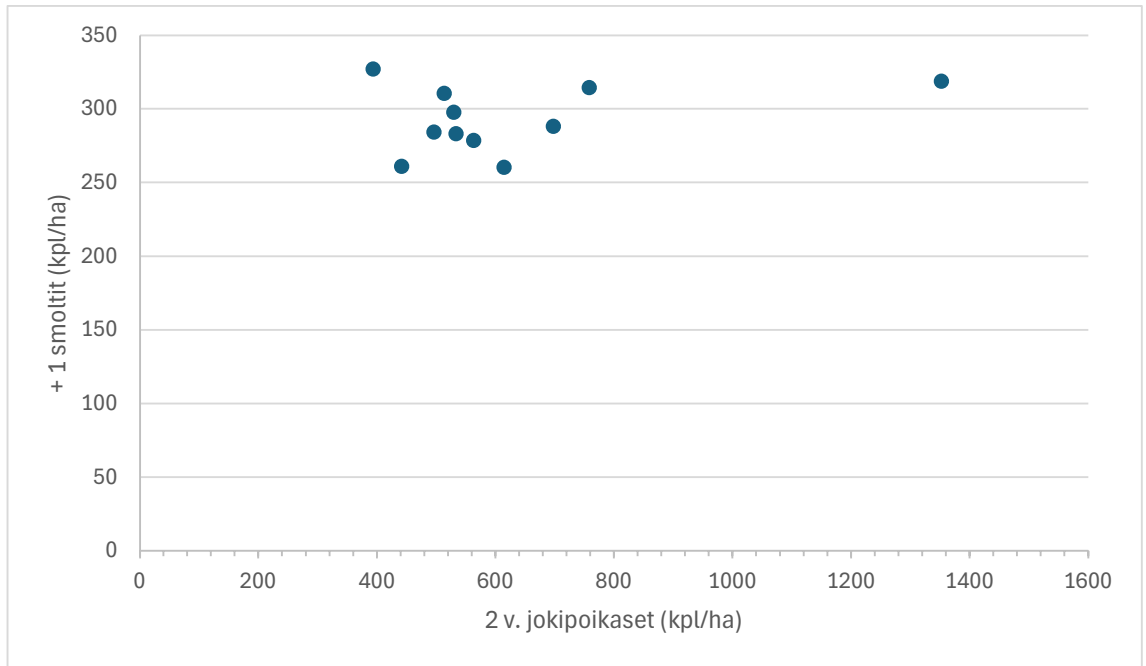
keskimäärin 940 kpl/ha, mutta niistä ei silti kehittynyt smoltteja aiempaa enempää (146 kpl/ha).



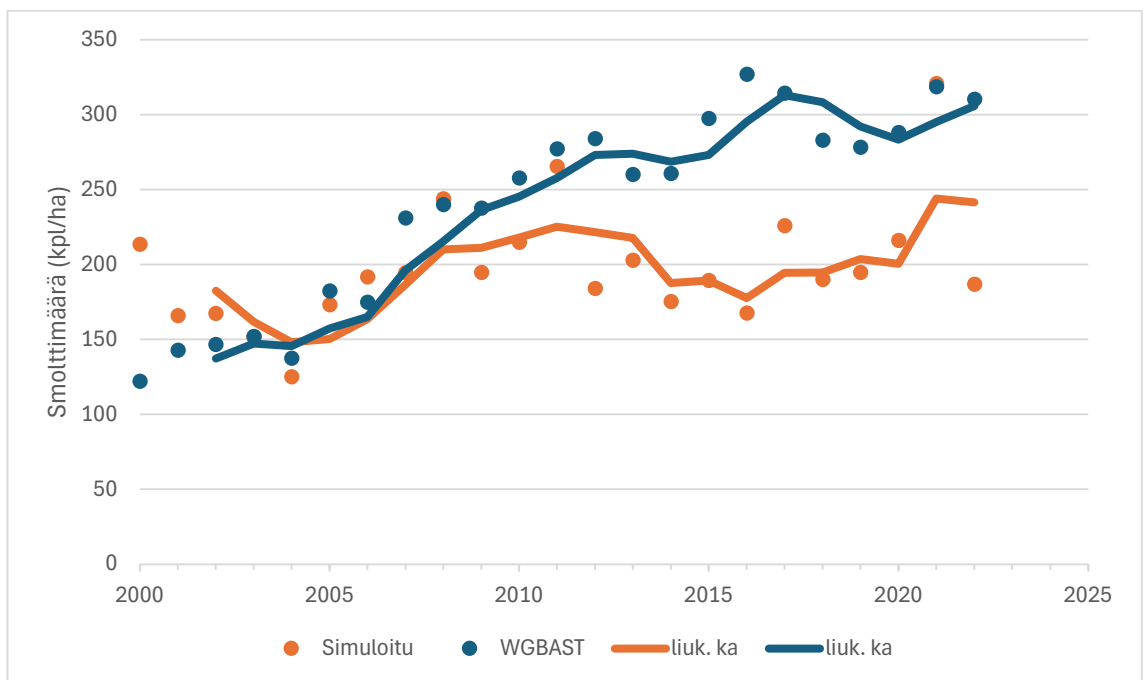
Kuva 6. Jokipoikasten (2+ ja vanhemmat) keskitiheys sekä smoltituotanto FLHM-mallilla arvioituna seuraavana vuonna Tornionjoessa vuosina 2001–2023.



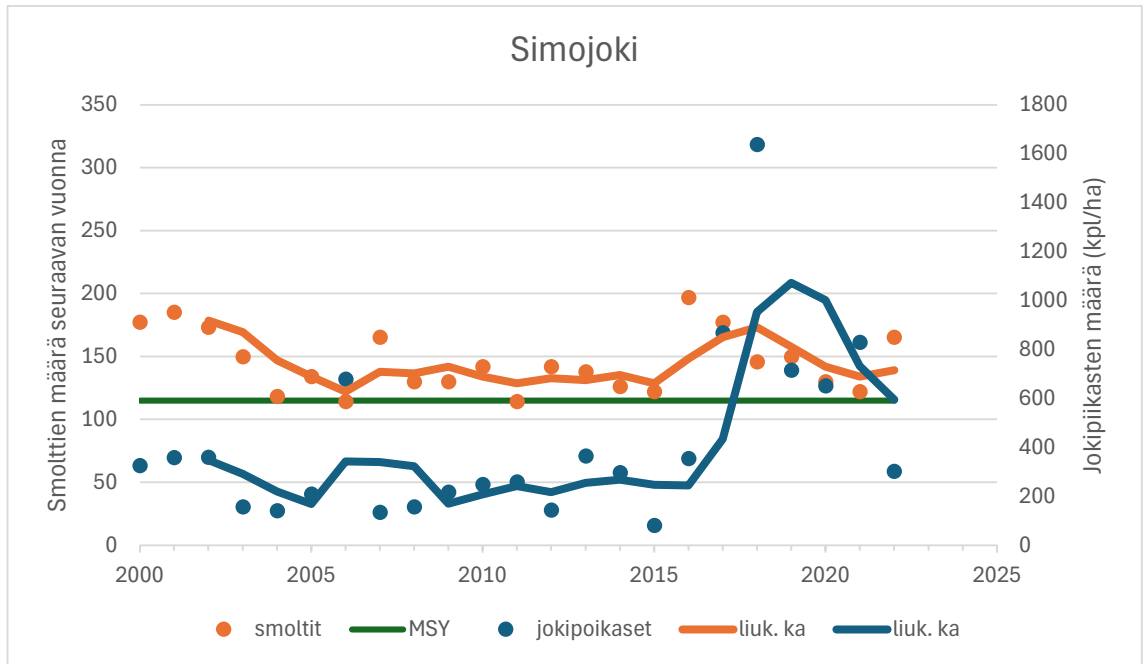
Kuva 7. Tornionjoen 2 v. ja vanhempien jokipoikasten sekä seuraavan vuoden smolttien välinen tilastollisesti merkitsevä ($p = 0,007$) yhteys vuosina 2000–2011.



Kuva 8. Tornionjoen 2 v. ja vanhempien jokipoikasten sekä seuraavan vuoden smolttien välinen yhteys vuosina 2012–2022.



Kuva 9. Vuosien 2001–2012 havaintoihin perustuvalla regressioyhtälöllä ($\text{smolttimäärä} = 0,1597 \times \text{jokipoikaset} + 105$) simuloitujen smolttiarvioiden vuosille 2001–2023 ja WGBAST2024 raportissa ilmoitettuihin estimaatteihin.



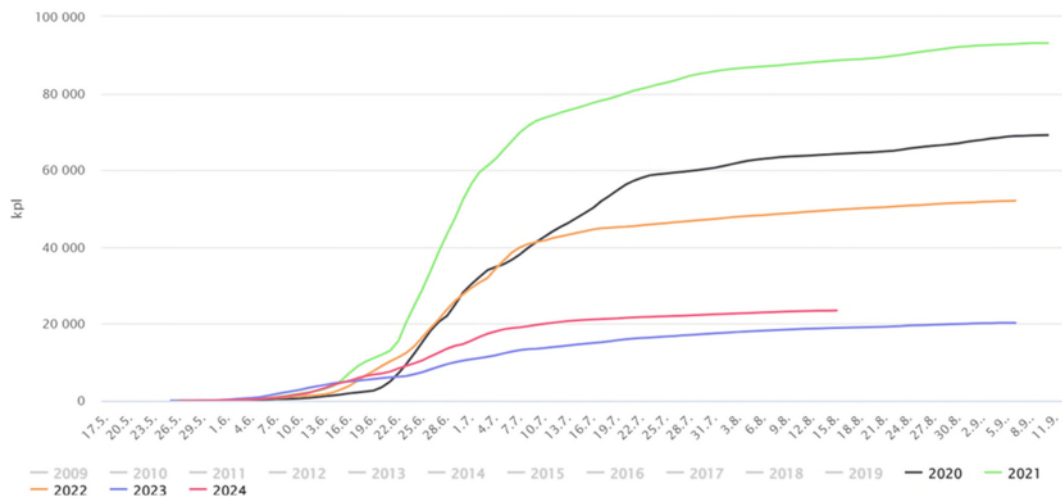
Kuva 10. Jokipoikasten (2+ ja vanhemmat) keskitiheys sekä smoltituotanto FLHM-mallilla arvioituna seuraavana vuonna Simojoessa vuosina 2000–2023.

Tarkastelu vahvistaa aikaisempaa käsitystä siitä, että Tornionjoen smoltituotantoarviossa on erityisesti vuoden 2011 jälkeen epä johdonmukaisuutta.

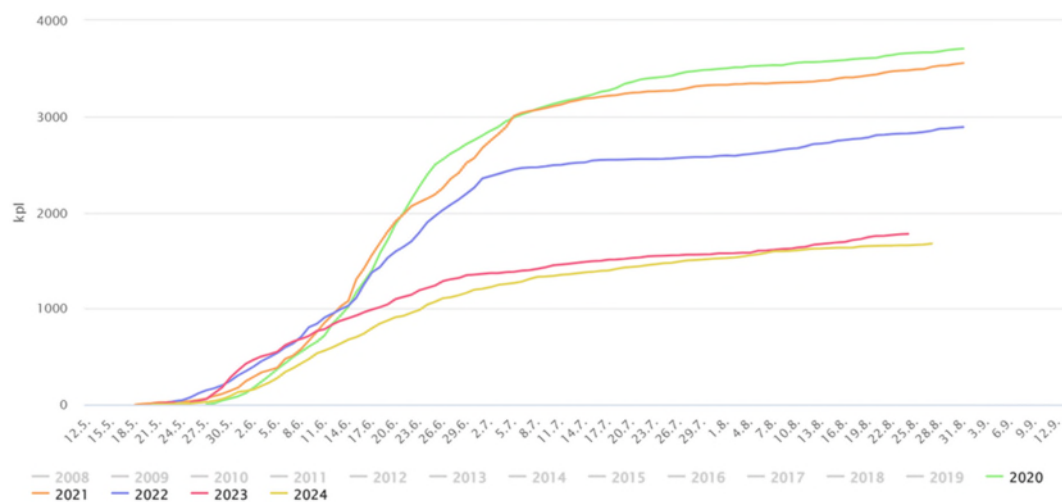
Johtopäätöksenä edellä esitetystä voidaan todeta, että yksinomaan Tornionjoen poikastuotantoarvio ei voi olla perusteena velvoitetta asetettaessa ja sen käyttäminen myöskään osana lijoen tuotantoarviota on kyseenalaista. Tornionjoessa vaelluspoikasten määräärvion lisääntyminen on ollut 2000-luvulla selvästi nopeampaa kuin jokipoikasten määrän kasvu. Vertailuissa ei tällaista ilmiötä ole havaittu. Vuosina 2013–2023 Tornionjoen raportoitu smoltituotanto oli keskimäärin 293 kpl/ha ja laskennallinen 205 kpl/ha, eroa oli 88 kpl/ha. Simuloidut estimaatit olivat 30 % pienempiä kuin raportoidut. On todennäköistä, että smoltituotanto olisi saman verran yliarvioitu.

4.3.3.5 Tornionjoen ja Simojoen nousulohiseurannat

Kuten Yhtiö tarkemmin esitti AVI:lle toimittamassaan muistutuksen täydennyksessä 26.4.2024, jäi vuoden 2023 Tornionjoen ja Simojoen nousulohimäärä Luken seurantojen mukaan kesällä 2023 selvästi aikaisempaa vähäisemmäksi. Vastaava on tapahtumassa vuonna 2024 (kuvat 11 ja 12 alla).

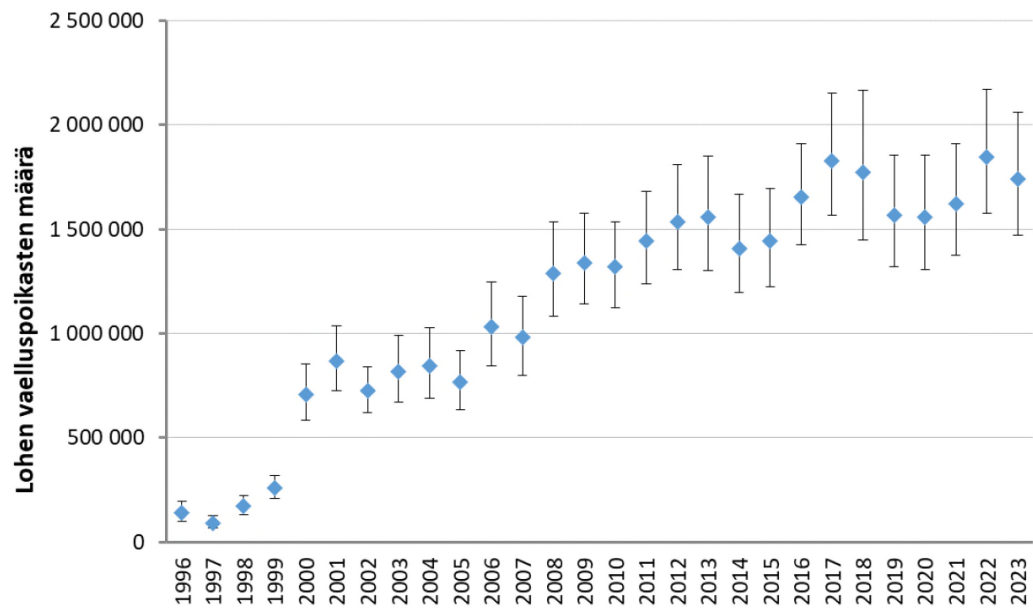


Kuva 11. Nousulohien määrä Tornionjoessa vuosina 2020–2024. Kuva haettu 31.8.2024.



Kuva 12. Nousulohien määrä Simojoessa vuosina 2020–2024. Kuva haettu 31.8.2024.

Kuvassa 13 alla on esitetty ICES:n lohimalliin perustuvat arviot Tornionjoesta vuosina 1996–2023 mereen vaeltaneiden vaelluspoikasten eli smolttien määrästä. Sen mukaan vaelluspoikasten määrä olisi ollut vuodesta 2016 lähtien vakaa ja hyvin korkea, yli 1,5 miljoonaa smolttia vuodessa. Kuitenkin näistä smolttimääristä kehittyneitä nousulohia palasi takaisin jokeen vuonna 2022 ja erityisesti 2023 sekä 2024 ratkaisevasti aikaisempaa vähemmän. Vaelluspoikasten kuolleisuuden merellä olisi pitänyt kasvaa merkittävästi verrattuna smolttivuosiin, joista vuosien 2019–2021 nousulohimäärät koostuivat. Toinen ja todennäköisempi vaihtoehto on, että osa smolttituotantoarvioista on ollut liian suuria.



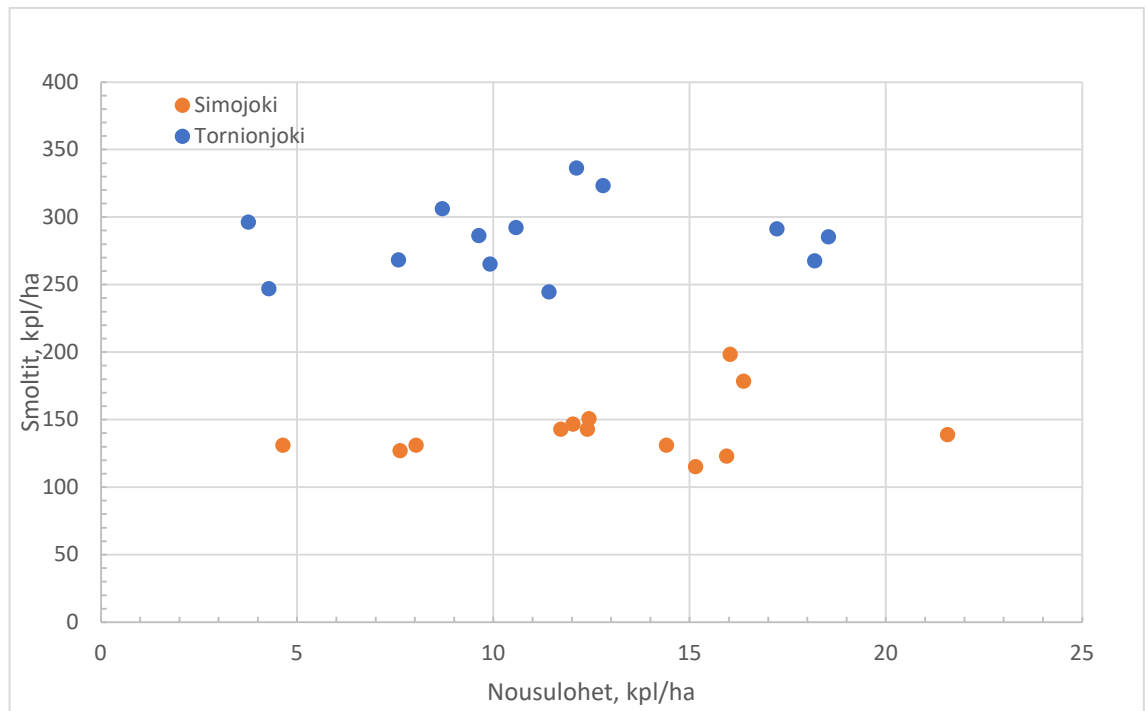
Kuva 13. Lohen vaelluspoikasten vuosittainen tuotantomäärä Tornionjoesta 1996–2023 (arviot ja niiden 90 %:n todennäköisyysväli) ICES-lohimallin mukaan (Palm ym. 2024).

Yhtiö on prosessin aikaisemmissa vaiheissa korostanut ristiriitaa Tornionjokeen ennustetun ja havaitun nousulohimäärän välillä (muistutuksen liitteen 3 kalatalousmuistio, Helmisen raportti s. 57). Vuosien 2023 ja 2024 ristiriita on entistä selkeämpi.

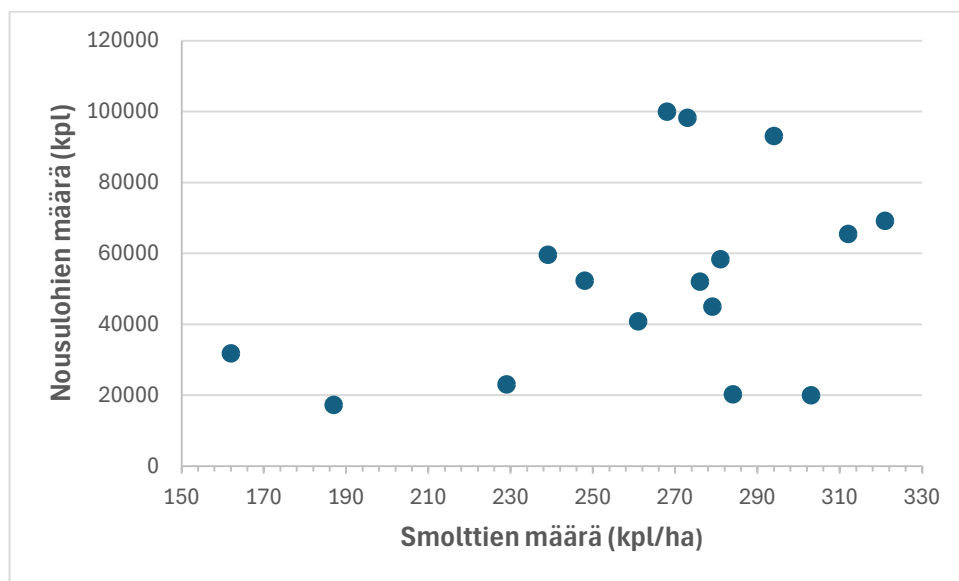
Kuten Helminen (2020) raportissaan esittää, on vuosittainen nousulohien määrä poikastuotantoalueen pinta-alaa kohti Tornion- ja Simojoessa ollut vuodesta 2009 lähtien hyvin samanlainen. Kuitenkin Tornionjoen smolttituotannon määrä poikastuotantopinta-alaa kohti (kpl/ha) on arvioitu olevan kaksinkertainen Simojoen vastaavaan verrattuna (kuva 14 alla).

Tornionjoen vuosien 2006–2021 aineistosta laskettuna raportoiduilla smolttimäärillä ja smolteista 2–3 merivuoden jälkeen tulevilla nousulohien määrillä ei ole tilastollista yhteyttä ($p > 0,05$). Aineistosta voidaan laskea smoltti- ja nousuvaiheen välinen selviytyminen, mikä on ollut keskimäärin 3,6 % (min. 1,2 % ja max. 6,7 %). Simojoen aineistossa vastaavasti smolteista nousulohiksi on selviytynyt keskimäärin 7,5 % (min. 2,2 % ja max. 14,2 %).

Raportoitujen aineistojen perusteella vaikuttaa siltä, että joko Tornionjoen smolttien selviytyminen merivaiheesta olisi puolta huonompi Simojoen smoltteihin verrattuna tai sitten Tornionjoen smolttituotanto olisi alempi kuin WGSBAST raporteissa on arvioitu. On vaikea löytää smolttien merivaiheesta sellaisia tekijöitä, jotka vaikuttaisivat eri joista peräisin olevien lohien selviytymiseen eri tavalla.

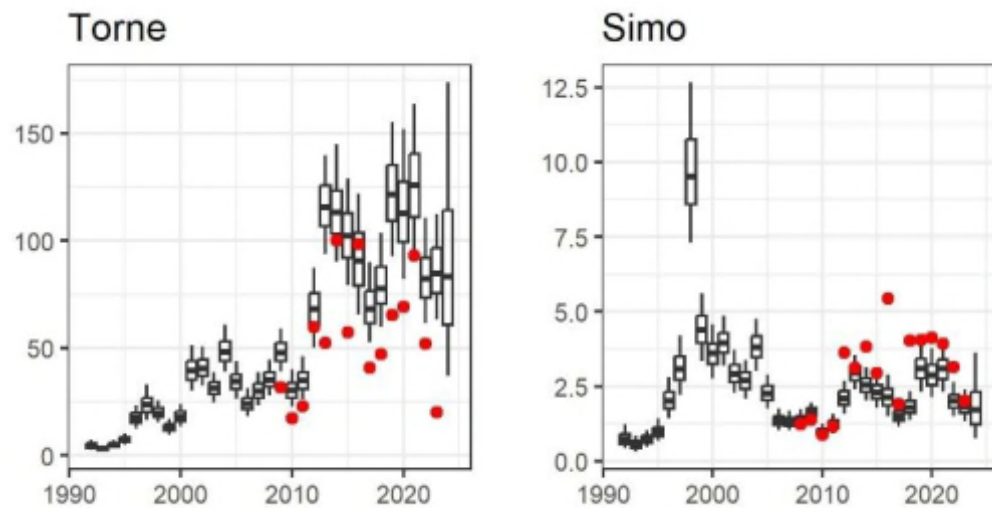


Kuva 14. Nousulohien sekä smoltituotannon määrä poikastuotantopinta-alaa kohti Tornionjoessa (siniset pisteet) ja Simojoessa (oranssi) vuosina 2009–2021.



Kuva 15. Smolttien määrän (kpl/ha) ja niistä 2–3 vuotta myöhemmin kehittyvien nousulohien välinen yhteys Tornionjoessa vuosien 2006–2021 aineistoista laskettuna.

Kuvassa 16 on esitetty viimeisimmästä WGBAST-raportista kopioitu kuva Itämeren lohimallilla ennustetusta nousulohien määrästä vuoteen 2024 saakka vs. kalalaskureilla havaittu lohimäärä vuoteen 2023 saakka (punaiset pisteet) Tornion- ja Simojoessa (ICES 2024). Kuvan mukaan Simojoessa mallin ennuste ja laskurihavainnot ovat johdonmukaisia, kun sen sijaan Tornionjoessa malli on toistuvasti ennustanut nousulohimäärän yläkanttiin. Erityisen suurta virhe on ollut viime vuosina.



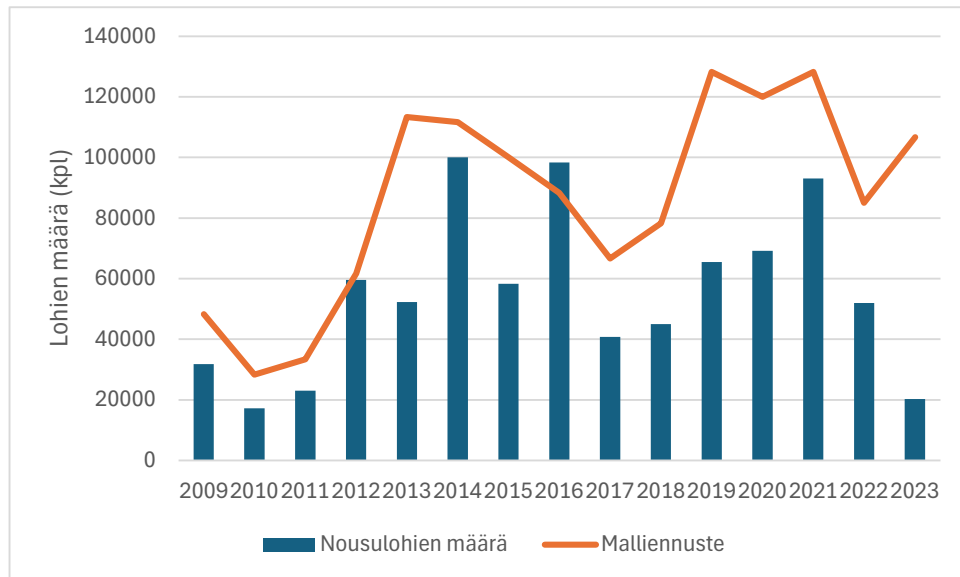
Kuva 16. Itämeren lohimallilla ennustettu nousulohien määrä (box-plot jakauma) vuoteen 2024 saakka vs. kalalaskureilla havaittu lohimäärä vuoteen 2023 saakka (punaiset pisteet) Tornion- ja Simojoessa (ICES 2024).

Kuvissa (17 ja 19) on esitetty kuvaa 16 vastaavat luvut tarkemmin eli Itämeren lohimallilla ennustettu nousulohien määrä vuoteen 2023 saakka vs. kalalaskureilla havaittu lohimäärä Tornionjoessa ja Simojoessa sekä ennusteiden ja havaintojen erotukset (kuvat 18 ja 20). Tornionjoen nousulohien määräksi ennustettiin sekä vuonna 2023 että vuonna 2024 vielä saman vuoden keväällä lähes 100 000 lohta (ennusteen mediaani), kun todellisuudessa jäätin molempina vuosina noin viidennekseen siitä.

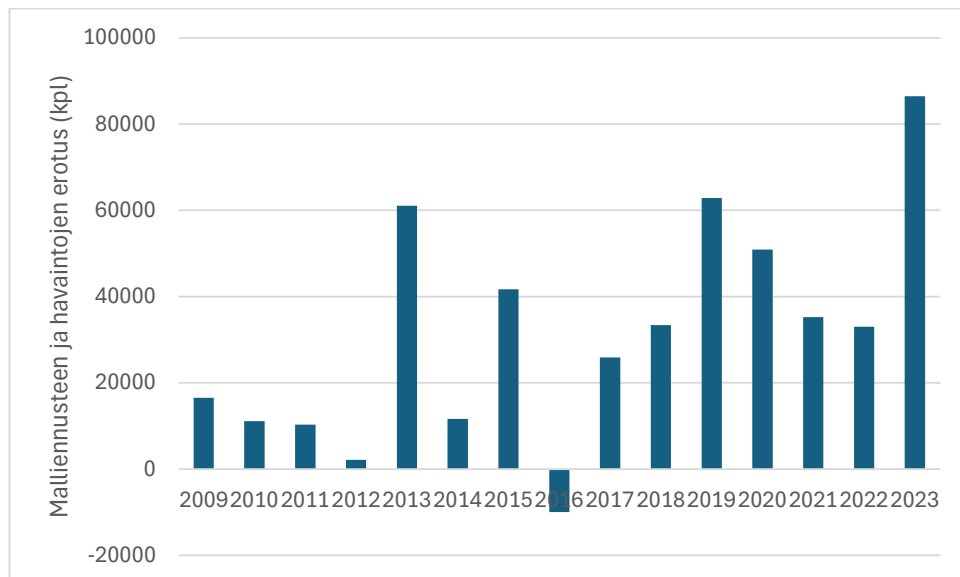
Itämeren lohimalli näyttää ennustavan yleisestikin Tornionjoen nousulohien määriä paljon huonommin kuin Simojoen (kuvat 18 ja 20). Vuosina 2009–2016 lohimallin antamat arviot ovat olleet Tornionjoella 18 058 kpl suuremmat kuin on havaittu. Erotus on kasvanut entisestään vuoden 2016 jälkeen on ollut vuosina 2017–2023 46 781 kalaa. Koko tarkastelujakson erotus on ollut keskimäärin + 31 462 kpl eli 79 %. Simojoen aineistossa lohimallin ja havaintojen välinen erotus on ollut koko jaksolla keskimäärin vain – 5,4 %. Suurin poikkeama nähtiin vuonna 2016, jolloin nousulohia laskettiin joessa ennätysmäärä 5 125 kpl, mutta malliennuste jäi lukemaan 2914 kpl (kuva 20).

Palm ym. (2024) mukaan lohien merikalastukselle 2022 asetettujen lisärajoitusten (pienempi TAC eli hyväksyttävä kokonaissaalis, sekä lohien avomerikalastuksen kieltä) uskotaan vähentäneen lohien kalastukseen liittyvää kuolevuutta entisestään. Tornionjokeen palaavien lohien määrän väheneminen 2022 ja vielä pienemmät lasketut määrät vuosina 2023 ja 2024 eivät siten ole vastanneet merikalastuksen vähenemisen seurauksena odotettua vaikutusta kalakantaan. Palm ym. (2024) mukaan kudulle palaavien lohien määrään vaikuttavat useat luonnolliset tekijät, jotka voivat selittää Itämeren luonnonlohijokien normaalia vuosittaista vaihtelua. Kutulohien merkittävä väheneminen viime vuosina, ja sen taustalla oleva syy/syyt on kuitenkin huolestuttava asia, joka kaipaa lisää tutkimusta.

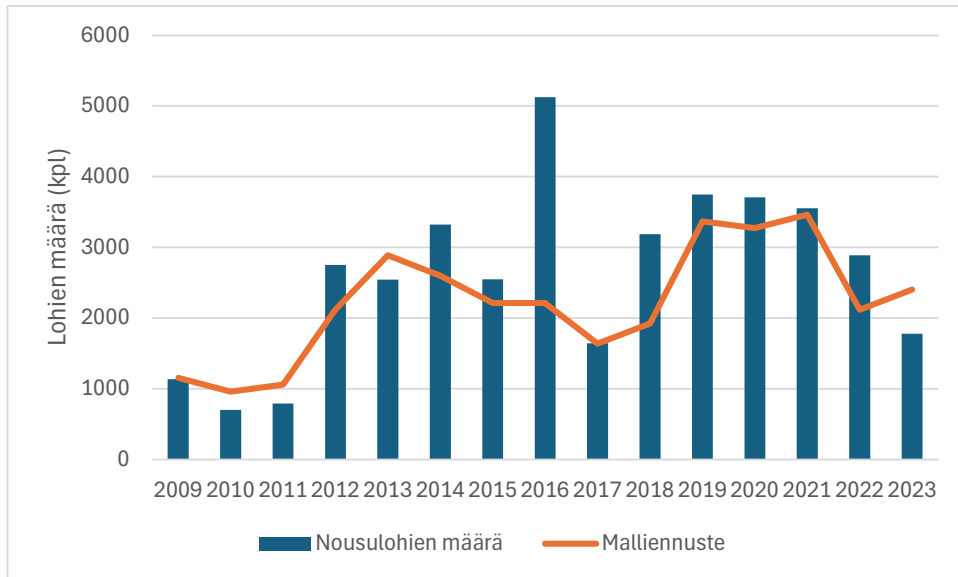
Näyttää siltä, että Itämeren lohimalli ei olisi pystynyt huomioimaan kaikkia olennaisia kuolevuuteen vaikuttavia tekijöitä, koska sen ennusteet ovat Tornionjoen osalta näin heikkoja. Myös lähtötiedoissa eli smolttien määräarviointissa voi olla merkittävää epävarmuutta. Mallin tulosten mukaan kutukannan koko ei olisi enää pitkään aikaan vaikuttanut smolttituotannon suuruuteen.



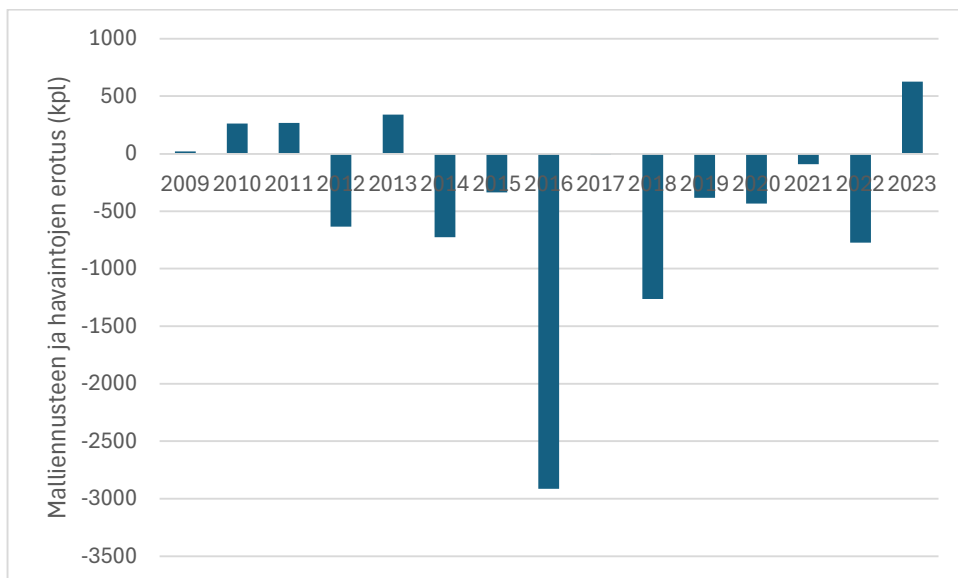
Kuva 17. Itämeren lohimallilla ennustettu nousulohien määrä vuoteen 2023 saakka vs. kalalaskureilla havaittu lohimäärä Tornionjoessa. (ICES 2024).



Kuva 18. Itämeren lohimallilla ennustettujen nousulohien määrien ja kalalaskureilla havaittujen lohimäärien erotukset Tornionjoessa v. 2009–2023.



Kuva 19. Itämeren lohimallilla ennustettu nousulohien määrä vuoteen 2023 saakka vs. kalalaskureilla havaittu lohimäärä Simojoessa (ICES 2024).



Kuva 20. Itämeren lohimallilla ennustettujen nousulohien määrien ja kalalaskureilla havaittujen lohimäärien erotukset Simojoessa v. 2009–2023.

Johtopäätöksenä voidaan todeta, että epä johdonmukaisuudet Tornionjoen jokipoikastiheyksien ja smolttituotannon välillä sekä mallinnettujen ja havaittujen nousulohimäärien merkittävä poikkeaminen toisistaan tukevat käsitystä siitä, että Tornionjoen raportoidut smolttituotantoarviot ovat olleet epävarmoja vuodesta 2009 alkaen. Näin ollen Tornionjoen käyttäminen vertailujokena lijoelle kompensatiotarpeen arvioinnissa ei voi tulla kysymykseen, sillä se tuottaa harhaisen ja todennäköisesti selvästi liian suuren vahinkoarvion.

4.3.3.6 Smolttikerroin ei ole muuttunut

Yhtiö viittaa tältä osin tämän valituksen liitteeseen 4, johon tämä luku perustuu.

Muutoksenhaunalaisten Päätöksen mukaan velvoitteen laskennassa on käytettävä smolttikertoimena lukuarvoa 2,5. Arvion tarkennus perustuu Hakijan 21.6.2021 aluehallintovirastoon toimittamaan Luken Lausuntoon.

Luken Lausunnon mukaan päivitetty arvio villien ja viljeltyjen lohien välisestä selviytymiserosta on keskimäärin 2,5 (keskiarvo ja mediaani) 90 %:n todennäköisyysvälin ollessa (2,0–3,1). Estimaatissa on huomioitu aikaisemmista eloonjäätierojen tarkasteluista poiketen luontaisen eloonjäätien ero paitsi post-smolt-vaiheessa myös aikuisvaiheessa aina paluuseen jokisuulle saakka.

Luken Lausunnon mukaan Itämeren lohimallin estimaatit ovat kokonaiseloonjäätien suhteen tarkasteltuna vakaampia, sillä post-smolt-eloonjäätien tasomuutokset pääasiallisesti heijastuvat tasapainottaen aikuiseloonjäätien, ja päinvastoin. Arvio villien ja viljeltyjen lohien välisestä selviytymiserosta perustuu vaelluspoikasten istutusmääriin ja villien lohien estimoituihin vaelluspoikasmääriin sekä näistä määristä Itämeren lohimallin (ICES:n vuoden 2021 kanta-arvio) avulla laskettuihin jokisuulle 1–5 merivuoden iässä palaaviin lohimääriin.⁷⁸

Luken Lausunnon ei tarkkaan ottaen ilmene miten laskelma on tehty ja mihin lukuihin se perustuu.

Ilojen ja Kemijoen nykyisissä kalatalousvelvoitteissa on käytetty kompensatiokerrointa 1,6, kun on laskettu tarvittavien istukkaiden määriä. Hakemuksessa esitetyissä velvoitteissa käytettäisiin selvästi suurempaa kerrointa 2,5–3. Esiityksen perusteluissa viitataan merkintätutkimukseen, josta saatiin tulokseksi keskiarvo 2,6 - tuloksen mediaani, joka kuvaa aineistoa paremmin oli 2,15.⁷⁹ Erilaisia kertoimia on saatu käyttämällä eri lähteitä ja laskentatapoja. Itämeren lohimalleista saadut kompensatiokertoimet vuosilta 2018 ja 2019 ovat selvästi alhaisimmat: 1,2–1,4. Vuoden 2019 selvitysten tulokset evämerkinnöistä tukevat hyvin WGBAST raporttien käsitystä kompensatiokertoimen tasosta.⁸⁰

Helmisen (2020) raportin *Itämeren lohimalli, lohien kanta-arviomenetelmät ja niiden soveltuvuus vahinkoarvioiden tekemiseen* -raporttia täydentävässä muistiossa 9.11.2021 Helminen jatkoi analyysiä smolttikertoimen arvioinnista.⁸¹ Vuoden 2019 eväleikkausselvitysten perusteella Perämerellä luonnonsmolttien ja istutettujen suhde saaliissa oli 40:60. Koko Itämerellä luonnonsmolttien ja istutettujen suhde on ollut 37:63. Tästä voidaan laskea, että villin lohien ja istutettujen eloonjäätien suhde olisi 1,17, mikä on hyvin lähellä vuoden 2018 WGBAST raportin malliarviota. WGBAST2020 raportin mukaan mallilla eteenpäin laskettu kompensatiokerroin olisi tästä noussut ja olisi v. 2020 ollut noin 1,7.⁸² Vastaavasti WGBAST2021 raportin

⁷⁸ ICES. 2021. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). ICES Scientific Reports. 3:26. 331 pp. <https://doi.org/10.17895/ices.pub.7925>.

⁷⁹ Romakkaniemi, A. 2008. Conservation of Atlantic salmon by supplementary stocking of juvenile fish. PhD Thesis. Department of Biological and Environmental Sciences, Faculty of Biosciences, University of Helsinki. Finnish Game and Fisheries Research Institute.

⁸⁰ ICES. 2019. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). ICES Scientific Reports. 1:23. 312 pp. <http://doi.org/10.17895/ices.pub.4979>.

⁸¹ Helminen, H. 2020. Itämeren lohimalli, lohien kanta-arviomenetelmät ja niiden soveltuvuus vahinkoarvioiden tekemiseen. Moniste. 90 s.

⁸² ICES. 2020. Workshop on Baltic Salmon Management Plan (WKBaltSalMP). ICES Scientific Reports. 2:35. 101 pp. <http://doi.org/10.17895/ices.pub.5972>.

mukaan oltaisiin tasolla 2,1–2,2.⁸³ Eri vuosien WGBAST raporteista saadaan siis erilaisia villien ja viljeltyjen lohien laskennallisia selviytymiseroja riippuen siitä minkä vuosien tietoja autoregressiomallissa on kulloinkin käytetty.

Edellä mainitussa muistiossa laskettiin WGBAST2021 raportissa esitettyjen lohisaaliiden geneettisten koostumusten, smolttituotantoarvioiden ja istutusmäärien perusteella smolttikertoimia Tornionjoen villin lohien ja Iijokikannan kasvatettujen lohien välille. Smolttituotantoarviot olivat vuosilta 2008–2018 ja saalissuhde vuodelta 2020. Laskennan perusteella Tornionjoen villi lohi olisi pärjännyt merivaiheessaan 1,2 kertaa paremmin kuin Iijoen istutettua kantaa alkuperältään oleva smoltti. Jos otettiin WGBAST2021 raportin taulukosta 2.6.5 saalissuhteeksi Tornionjoki villi vs. Iijoki istutettu vuosien 2017–2020 keskiarvo (*Total advanced season*, 50:15 = 3,333), saatiin selviytymiskertoimeksi 1,4.⁸⁴

Myös eri luonnontilaisten jokien lohikantojen selviytymisessä oli analyysin perusteella selviä eroja. Tornionjoen ja Simojoen luonnonkalojen saalissuhde (vuosien 2017–2020 keskiarvo) on WGBAST2021 raportin taulukon 2.6.5 mukaan ollut 50:3 eli 16,7:1.⁸⁵ Lähtötilanteessa smoltteja on ollut 935 300:39 000 = 24:1. Simojoen smoltit näyttävät näin ollen selviävän merivaiheestaan 1,4 kertaa paremmin kuin Tornionjoen villit lohet.

Seuraavassa on esitetty päivitetty smolttikerroin, joka perustuu jokisuulle palaavien lohien saaliiden koostumukseen, smolttiarvioihin ja istutusmääriin:

Yksittäisten kalakantojen ja kalaryhmien osuudet Itämeren lohisaaliissa on arvioitu bayesilaisella menetelmällä vuodesta 2000 alkaen, käyttäen DNA-mikrosatelliittitietoja ja smoltin ikätietoja.⁸⁶

4.3.3.6.1 Saaliin koostumus

Vuonna 2023 Perämeren Suomen puolen saaliissa luonnonvaraisten lohien osuus oli hieman alhaisempi (72 %, PI: 67–77) kuin pitkän aikavälin 2009–2023 keskiarvo (75 %), mutta selvästi alhaisempi kuin vuonna 2022 (82 %). Suomalaista istutettua alkuperää olevien lohien osuus (21 %, PI: 16–26) oli lähellä pitkän aikavälin keskiarvoa (23 %), kun taas ruotsalaista istutettua alkuperää olevien lohien osuus (5 %, PI: 3–8 %) oli selvästi korkeampi kuin pitkän aikavälin keskiarvo (1 %).⁸⁷ Ruotsin puolen

⁸³ ICES. 2021. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). ICES Scientific Reports. 3:26. 331 pp. <https://doi.org/10.17895/ices.pub.7925>.

⁸⁴ ICES. 2021. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). ICES Scientific Reports. 3:26. 331 pp. <https://doi.org/10.17895/ices.pub.7925> (taulukko 2.6.5.).

⁸⁵ ICES. 2021. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). ICES Scientific Reports. 3:26. 331 pp. <https://doi.org/10.17895/ices.pub.7925> (taulukko 2.6.5.).

⁸⁶ Koljonen, M.-L. 2006. Annual changes in the proportions of wild and hatchery Atlantic salmon (*Salmo salar*) caught in the Baltic Sea. ICES Journal of Marine Science, 63: 1274–1285.

Koljonen, M. L., Masuda, M., Kallio-Nyberg, I., Koskiniemi, J., & Saloniemi, I. 2021. Large inter-stock differences in catch size-at-age of mature Atlantic salmon observed by using genetic individual origin assignment from catch data. PLoS one, 16(4), e0247435.

ICES. 2019. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). ICES Scientific Reports. 1:23. 312 pp. <http://doi.org/10.17895/ices.pub.4979>.

⁸⁷ ICES. 2024. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). ICES Scientific Reports. 6:42. 425 pp. <https://doi.org/10.17895/ices.pub.25868665> (taulukko 2.6.3.).

lohisaaliiden vastaavat tiedot on viimeksi raportoitu vuoden 2017 WGBAST raportissa.

Suurin osa Pohjanlahden saaliista oli peräisin Tornionjoen ja Kalixälvenin kannoista: 63 % vuosien 2013–2016 Suomen saaliissa, 38 % vastaavasti Ruotsin saaliissa. Vuosina 2017–2022 Tornionjoen ja Kalixin kannoista Suomen saaliissa oli peräisin 68 %.⁸⁸ Ruotsin puolella Pohjanlahtea villien lohien osuus saaliissa oli suurempi (ka. 2009–2016: 82 %) kuin Suomessa (ka. 2009–2016: 70 %).

Tornionjoen kantaa olevien lohien osuus Perämerellä Suomen puolen saaliissa oli v. 2016 55 % ja Ruotsin puolen saaliissa 29 %, vuosien 2013–2016 keskiarvo oli 26 %.⁸⁹ Vuonna 2023 Tornionjoen lohien osuus Suomen puolen saaliissa oli 50 % ja vuosina 2017–2023 keskimäärin 47 %.⁹⁰

Tornionjokisuun merialueen lohisaaliit ovat olleet Ruotsin puolella vuosina 2013–2022 keskimäärin 71,4 t/v ja Suomen puolella 62,9 t, suhde 1,137.⁹¹ Tästä tiedosta ja havaitusta saalisuhteesta (26:47) voidaan laskea, että 62,3 % Tornionjoen alkuperää olevista kalastuskokoon selviytyneistä smolteista päätyi aikanaan saaliiksi Suomen puolella.

4.3.3.6.2 Tornionjoen smoltituotantoarvio

Smoltituotantoarvio Tornionjoelle vuosina 2009–2021 oli keskimäärin 1 568 000 kpl (ICES 2024, taulukko 2.6.5). Kun otetaan huomioon, että 62,3 % Tornionjoen alkuperää olevista kalastuskokoon selviytyneistä smolteista päätyi aikanaan saaliiksi Suomen puolella, saadaan smolttimääräksi Suomen osalle 976 864 kpl.

4.3.3.6.3 Istutusmäärät

WGBAST2021 raportissa ilmoitetaan, että vuonna 2020 Kemijoella istutettiin 595 000 kpl 2-vuotiaita lohismoltteja, lijoella 265 000 kpl, Kiiminkijoella 27 000 kpl ja Oulujoella 284 000 kpl eli yhteensä 1 171 000 kpl. WGBAST2024 raportin mukaan vuosina 2009–2021 istutettiin keskimäärin yhteensä 1 159 000 kpl 2-vuotiaita smoltteja, joten tässä voidaan käyttää vuoden 2020 jokikohtaisia lähtötietoja. Kemijoen istutuksista oli Voimalohen vuosiraportin (2023) mukaan Tornionjoen kantaa 53 % ja lijoen kantaa 47 %. Lijoen kantaa olevia lohismoltteja istutettiin Perämereen yhteensä (279 650 + 265 000 + 27 000 =) 571 650 kpl. WGBAST2017 raportin mukaan lijoen kannasta peräisin olevia lohia saatiin saaliiksi Suomen puolella vuosina 2013–2016 keskimäärin 85,7 % (suhde Suomi:Ruotsi 12:2) ja vuosina 2015–2016 73,3 % (22:8). Jakaumien perusteella saalista tuotti Suomen puolella lijoen kannan smolteista 489 904 tai 417 305 kpl.

⁸⁸ ICES. 2024. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). ICES Scientific Reports. 6:42. 425 pp. <https://doi.org/10.17895/ices.pub.25868665>.

⁸⁹ ICES. 2017. Report of the Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST), 27 March–4 April 2017, Gdańsk, Poland. ICES CM 2017/ACOM:10. 298 pp (taulukko 2.8.3.).

⁹⁰ ICES. 2024. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). ICES Scientific Reports. 6:42. 425 pp. <https://doi.org/10.17895/ices.pub.25868665>.

⁹¹ Palm, S., Romakkaniemi, A., Dannewitz, J., Pakarinen, T., Veneranta, L., Vähä, V. & A. Broman 2024. Tornionjoen lohi-, meritaimen- ja vaellussiikakannat – yhteinen ruotsalais-suomalainen biologinen selvitys sopivien kalastussääntöjen arvioimiseksi vuodelle 2024. SLU ja Luke.

4.3.3.6.4 Laskenta

Edellä esitetyillä tiedoilla saadaan Perämerellä Suomen puolen lohisaaliin muodostaville smolteille, Tornionjoki villi vs. Iijoki istutettu, lukusuhteet $976\ 864:489\ 904 = 1,994$ tai $976\ 864:417\ 305 = 2,341$. Saalissuhde (Tornionjoki villi vs. Iijoki istutettu) Suomen puolella on WGBAST2024 raportin mukaan vuosina 2017–2023 ollut keskimäärin, $47:17 = 2,765$.

Näiden lukusuhteiden perusteella voidaan laskea, että Tornionjoen villi lohi on selviytynyt merivaiheestaan smoltista aina paluuseen jokisuulle saakka 1,2–1,4⁹² kertaa paremmin kuin Iijoen istutettua kantaa alkuperältään oleva smoltti.

Lähtötiedot

Saaliin koostumus: 47:26 (Suomi:Ruotsi) Tornionjoen kantaa Tornionjokisuun merialueen saalisjakauma: 71,4 t Ruotsi, 62,9 t Suomi → 62,3 % Tornionjoen alkuperää olevista kalastuskokoon selviytyneistä smolteista päätyi aikanaan saaliiksi Suomen puolella

Smolttituotanto Tornionjoella vuosina 2009-2021: 1 568 000 kpl → Suomen puolella saaliin muodostava smolttimäärä 0,623 x 1 568 000 kpl = 976 864 kpl

Iijoen kantaa olevia lohismolttia istutettiin Perämereen 571 650 kpl → saalista tuotti Suomen puolella Iijoen kannan smolteista a) 489 904 tai b) 417 305 kpl.

Laskenta Villi:viljelty smoltti suhteet: a) $976\ 864 : 489\ 904 = 1,994$ tai b) $976\ 864 : 417\ 305 = 2,341$.
Villi:viljelty saalissuhde $47:17 = 2,765$.

Tulos: smolttikerroin

Lukusuhteiden a) 2,765: 2,061 ja b) 2,765:2,420 perusteella

Tornionjoen villi lohi on selviytynyt merivaiheestaan smoltista aina paluuseen jokisuulle saakka **1,2 – 1,4 kertaa** paremmin kuin Iijoen istutettua kantaa alkuperältään oleva smoltti.

Kuva 21. WGBAST 2024.

Kappaleen 4.2.3 Arviointiyksikön 1–4 kalakantojen tila ja kalastuksen kehitys Perämerellä ja Itämeren pääaltaalla mukaan tulokset osoittavat laskevan pitkäaikaisen trendin smolttien selviytymisessä vuoteen 2000 asti, jonka jälkeen selviytyminen on yleisesti ottaen jonkin verran parantunut. Viimeisten kymmenen vuoden (2013–2022) keskimääräinen mediaaniselviytyminen oli luonnonvaraisten smolttien osalta 13 % ja smolttien osalta 7 %. Alhaisin kokonaiselviytyminen arvioitiin vuonna 2021: luonnonvaraisten ja kasvatettujen smolttien mediaaniarviot olivat 7,7 % ja 3,8 %. Luonnonvaraisten lohien aikuisen vuotuinen luonnollinen selviytymisen (mediaani 92 %, 90 % PI 88–95 %) arvioidaan olevan korkeampi kuin kasvatettujen lohien (mediaani 78 %, 90 % PI 72–85 %). Näin ollen ero luonnonvaraisten ja kasvatettujen lohien selviytymisessä kutu-/istutuspaikalle paluuseen asti kasvaa, koska selviytymiseroa on sekä post-smolttvaiheessa että myöhemmissä merivaiheissa.

Vuosina 2013–2022 smolttikerroin on elinkierto mallin (FLHM) mukaan ollut 1,857 (13:7) ja v. 2021 2,026 (7,7:3,8) post-smolttvaiheessa. Kun tähän lisätään tieto aikuisvaiheen selviytymiseroista (1,1795; 92:78), saadaan lopulliseksi

⁹² a) $2,765:1,994 = 1,387$ tai b) $2,765:2,341 = 1,181$.

selviytymiskertoimeksi smoltista aina paluuseen jokisuulle asti vuosille 2013–2022 2,19. Tämä estimaatti on 69 % suurempi kuin edellä johdettu arvio (ka. 1,3), joka perustui Perämeren saaliskoostumuksiin.

4.3.3.6.5 Muuta huomioitavaa

Raportin Palm, et al. 2024. Tornionjoen lohi-, meritaimen- ja vaellussiikakannat – yhteinen ruotsalais-suomalainen biologinen selvitys sopivien kalastussääntöjen arvioimiseksi vuodelle 2024 taulukossa 2.4 näkyy myös raportoitujen rasvaeväleikattujen (istutettujen) lohien osuus Ruotsin ammattikalastajien saaliissa. Tämä raportointivelvollisuus tuli voimaan 2015.⁹³ Suomen rannikkokalastuksella ei toistaiseksi ole vastaavaa raportointivelvollisuutta, vaikka istutetut lohienpoikaset on Suomessa (esimerkiksi Kemijoessa) rasvaeväleikattu vuodesta 2017. Raportoidun rasvaeväleikatun lohien osuus Ruotsin saaliissa kasvoi voimakkaasti vuoteen 2018 saakka, mutta on sen jälkeen pienentynyt. Huomionarvoista on, että raportoidun rasvaeväleikatun lohien keskimääräinen osuus saaliista 2015–2023 alueella 6069 on lähellä jokisuulle istutetun lohien arvioitua osuutta (15 %).

Suomen puolella eväleikkausaineistoja on selvitetty v. 2019. Selvityksen mukaan villin lohien ja istutetun eloonjäämisen suhde olisi ollut noin 1,2.

Muun muassa lijojen ja Kemijoen velvoiteistukkaiden menestymiseen vaikuttavat lisäksi viime vuosina tuotantomittakaavassa käyttöön otetut virikekasvatusmenetelmät, joiden vaikutuksia on mahdotonta arvioida historiatietojen pohjalta. Toisaalta taas mm. Perämeren lisääntyneiden hyljekantojen vaikutuksista nimenomaan velvoiteistukkaiden selviytymiseen tarvitaan lisätietoa.

4.3.3.6.6 Johtopäätelmä

Eri tavoin julkaistuista aineistoista eri vuosille laskettuna smolttikertoimet näyttävät vaihtelevan välillä 1,2–2,2. Itämeren lohimallin tuottamat estimaatit ovat kaikkein korkeimmat. Ensimmäisten eväleikkaus selvitysten tulokset puolestaan tukevat alhaisimpia arvioita, jotka saadaan yhdistämällä tietoja Perämeren saaliskoostumuksesta, smolttituotantoarvioista ja istutusmääristä.

Nykyisen veloitteen mukainen smolttikerroin 1,6 soveltuu uudenkin tutkimustiedon perusteella edelleen käytettäväksi arvioitaessa villien ja viljeltyjen lohien eloonjäännin eroa post-smoltvaiheessa ja aikuisvaiheessa aina paluuseen jokisuulle saakka eikä perusteita sen korottamiselle ole.

4.3.3.6.7 Meritaimen

Yhtiö esitti tarkemmin AVI:lle toimittamassaan muistutuksessa perustelut sille, että meritaimenen nykyiset istutusmäärät (Iijoki 28 000 kpl/v ja Kemijoki 87 480 kpl/v) ovat vähintään riittävät. Kun huomioidaan vielä jokialueen järvitaimenistutusvelvoite

93

Palm, S., Romakkaniemi, A., Dannewitz, J., Pakarinen, T., Veneranta, L., Vähä, V. & A. Broman 2024. Tornionjoen lohi-, meritaimen- ja vaellussiikakannat – yhteinen ruotsalais-suomalainen biologinen selvitys sopivien kalastussääntöjen arvioimiseksi vuodelle 2024. SLU ja Luke.

– joka siis on asetettu kompensoimaan meritaimenen saalistuoton menetystä jokialueella – ollaan meritaimenen osalta ylikompensaatiotilanteessa.

Tornionjoen vesistön Suomen puoleisessa osassa meritaimen vaelluspoikasten potentiaaliseksi tuotannoksi on aikanaan arvioitu 50 000 poikasta vuodessa (Ikonen ym. 1986). Kaikkiaan vesistön Ruotsin puoleiset sivujoet mukaan lukien poikastuotantopotentiaaliksi on arvioitu 80 000 poikasta (Bergelin ja Karlström 1985, Ikonen ym. 1986).

Uusimman WGBAST-raportin mukaan Tornionjoen meritaimenen vuosittainen toteutunut smolttituotanto on viime vuosina pysynyt edelleen n. 20 000–30 000 kpl tasolla (ICES 2024, taulukko 5.4.1.3).

Muutoksenhaunalaisen Päätöksen perusteluissa meritaimenen osalta todetaan seuraavaa:

"Aluehallintovirasto arvio, että lähimmäksi oikean suuruista vahinkoarviota lijoella päästään käyttämällä näiden kolmen verrokkijoen uusimpien kantakohtaisten MSY-arvojen perusteella laskettua kolmen joen keskiarvoa 220 vaelluspoikasta hehtaarilla. Näin ollen Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Haapakosken ja Pahkakosken voimalaitosten aiheuttamaksi lohen vaelluspoikastuotannon menetykseksi lijoella saadaan 1 900 ha:n poikastuotantoalalla 418 000 lohienpoikasta/v ja meritaimenen vaelluspoikastuotannon menetykseksi 46 444 kpl/v (10 % kokonaispoikastuotannosta). Käytettäessä smolttikertointa 2,5 kompensatiotarpeeksi lijoella saadaan 1 045 000 lohien vaelluspoikasta ja 116 110 meritaimenen poikasta vuodessa."

WGBAST2024 raportin (ICES 2024) taulukon 5.4.1.3 mukaan Tornionjoessa meritaimenien smolttituotannon on vuosina 2004–2022 (arvio tehty v. 2004, 2006, 2008, 2011, 2016, 2019 ja 2022) arvioitu olevan keskimäärin 17 600 kpl/v. Kun suhteutetaan meritaimenen smolttimäärät lohien smolttimääriin samoilta vuosilta (ka. 1 283 900 kpl/v), saadaan niiden keskimääräiseksi suhteeksi 0,014 eli 1,4 %.

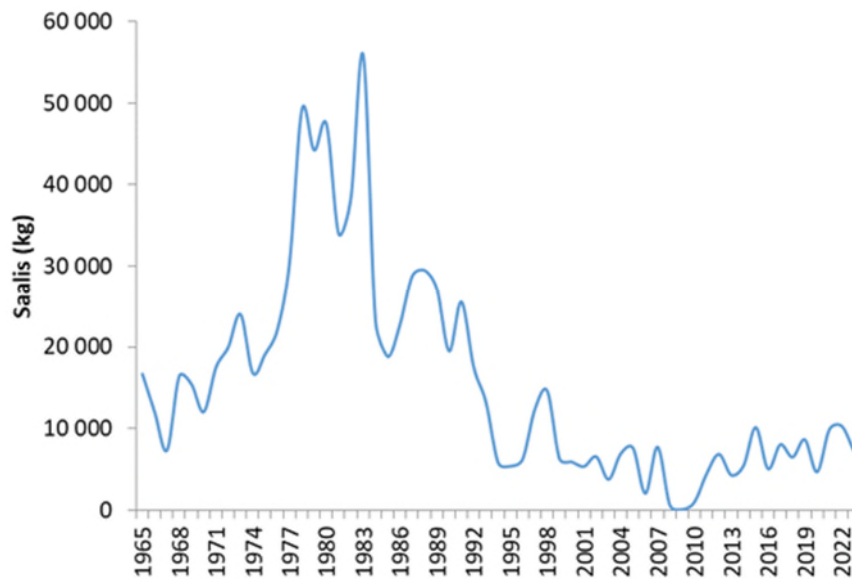
Uusin tieto meritaimenen smolttituotannon tasosta osoittaa, että Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen meritaimenen istutusvelvoite on arvioitu virheellisin lähtötiedoin ja on todelliseen kompensatiotarpeeseen nähden moninkertainen. Jo nykyisen meritaimenen ja sen saalistuottoa jokialueella kompensoimaan asetettu järvitaimenen istutusvelvoite edustaa huomattavaa ylikompensaatiota.

4.3.3.6.8 Vaellussiika

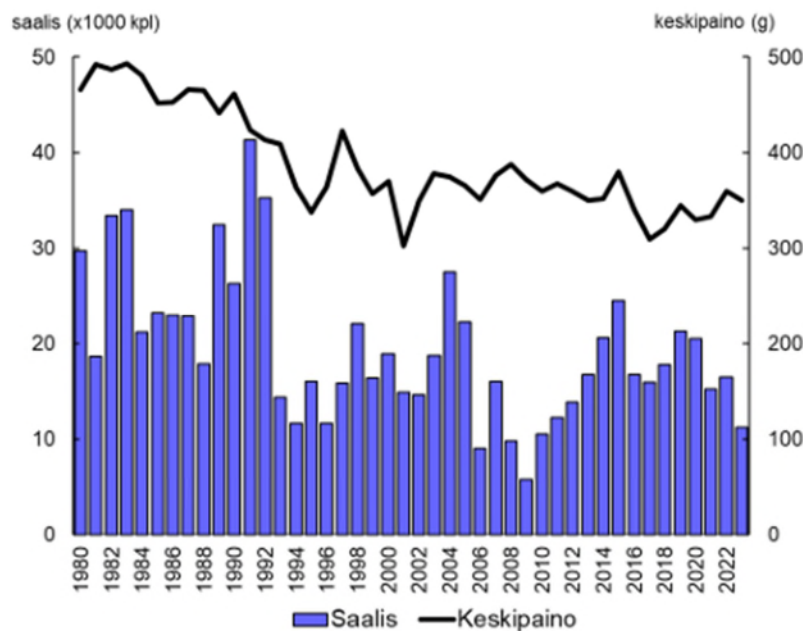
Vanhoissa lijojen ja Kemijoen kalatalousvelvoitteissa vaellussiian kompensatiotarve on perustunut arvioihin jokien saalistuotosta ennen niiden patoamista. Uusissa velvoitteissa lohen ja meritaimenen osalta kompensatio johdetaan verrokkijokien enimmäistuottotiedon (MSY) perusteella. Päätöksissä käytetään Itämeren lohimallilla tuotettua MSY arviota vuodelta 2021. Vaellussiialle ei ole olemassa vastaavia mallinuksella tehtyjä estimaatteja vaan sen kompensatiotarve on edelleen määritettävä menetetyin saaliin perusteella. Sekä lijoelle että Kemijoelle

voidaan menetetyn saaliin arvioinnissa käyttää vertailukohtana Tornionjoen vaellussiian nykyisin toteutunutta vuosisaalista.

Tornionjoen siian jokisaalis on ollut vuosina 2014–2023 raportin Palm ym. (2024) Tornionjoen lohi-, meritaimen- ja vaellussiikakannat – yhteinen ruotsalais-suomalainen biologinen selvitys sopivien kalastussääntöjen arvioimiseksi vuodelle 2024 kuvien 4.2. (Ruotsin puolen saaliit 5 000–10 000 kg/v) ja 4.3. (Suomen puoli 10 000–25 000 kpl, keskipaino 0,35 kg) perusteella yhteensä keskimäärin korkeintaan 15 000 kg/v.



Kuva 22. Ruotsin siikasaalis Tornionjoessa 1965-2023. Saaliit on saatu pääosin lippoamalla (Kukkolankoskella ja Matkakoskella) sekä pienemmissä määrin kulkuverkoilla (Karungissa). Yhteensä näiden saaliiden arvioidaan vastaavan ruotsalaista vaellussiian jokikalastusta kokonaisuudessaan. Tilastot: Norrbottenin Lääninhallitukselta.



Kuva 23. Siian lipposaaliit Suomen Kukkolankoskella, 1980-2023 pyydettyjen kalojen lukumäärinä (pylväät) sekä vuosittaisina keskipainoina (g). Tiedot Suomen lippokalastusryhmältä [REDACTED].

lijoen siian osalta velvoite on perusteltu Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä seuraavasti:

- Joen tuotto (30 000 kg) ja jokisuun läheisen merialueen tuotto (14 000 kg) yhteensä noin 45 % kokonaistuotosta.
- Istutusten saalistuotto 50 kg/1000 kpl 1-kesäistä.
- → lijoen koko vaellussiikatutuanto: $44\,000 / 0,45 = 97\,778$, noin 97 000 kg/v.
- → Istutustarve 1 933 333 1-kesäistä/v.
- Merialueen istutustarve 69%: $0,69 \times 1\,933\,333 = n. 1\,334\,000$ 1-kesäistä vaellussiianpoikasta/v.
- Jokialueen istutustarve 31%: $0,31 \times 1\,933\,333 = n. 600\,000$ 1-kesäistä/v.
- Jokialueen istutus sisävesiin soveltuvina siikoina: lisätään noin 10 %.
- → noin 660 000 1-kesäistä sisävesisiin poikasta/v.
- Huomioidaan arvokkaampien virtakalojen kutumahdollisuuksien huonontuminen ja saalisarvon heikentyminen korottamalla siikaistukkaiden määrää noin 10 %.

Jos käytetään lijoenkin tapauksessa suoraan Tornionjokea vertailujokena, päädytään kaksi kertaa alempaan jokialueen tuoton arvioon kuin aiemmin, sillä Tornionjoen

keskisaaliin on vuosina 2014–2023 arvioitu olleen vain 15 000 kg/v. Tällöin merialueen ja jokialueen istutustarpeet puolittuisivat nykyisestä.

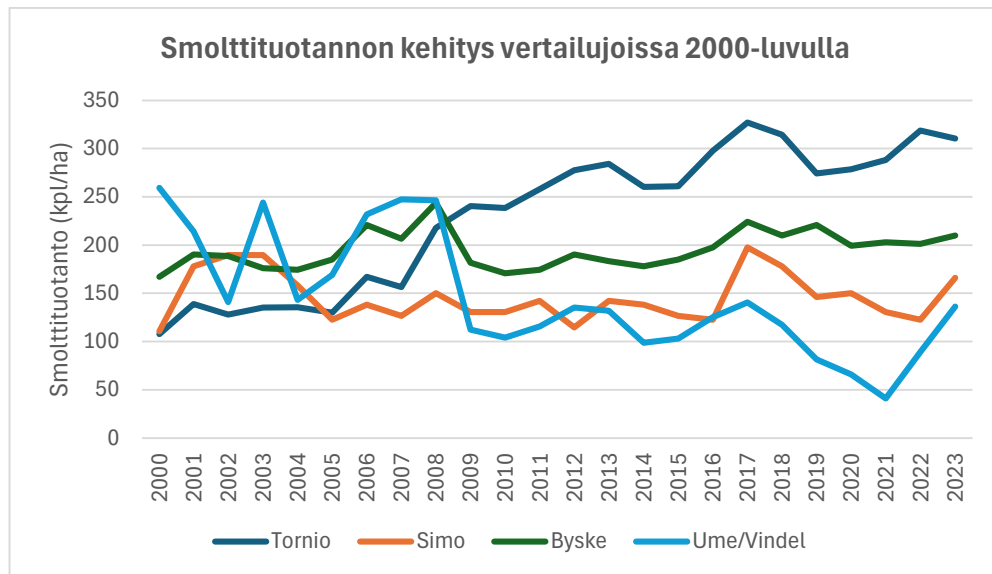
Vanhassa velvoitteessa lijoen siian jokituoton (30 t) arvioitiin olevan 28,8 % Kemijoen vastaavasta (104,6 t). Jos nyt arvioidaan, että Kemijoella käytettävä vertailusaalis olisi 15 000 kg, pitäisi lijoen jokituoton vertailuluvun vastaavasti olla 4 320 kg. Tällöin myös lijoella siian merialueen ja jokialueen uudet istutustarpeet olisivat seitsemän kertaa pienemmät kuin nykyisin.

Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä on vaellussiian osalta veloitteen määräytymisessä käytetty laskentaperusteita, jotka eivät enää pidä paikkansa. Uusien veloitteiden pitää perustua vertailujokena käytettävän Tornionjoen siian keskimääräisiin saaliistietoihin viimeisen kymmenen vuoden ajalta ja siihen tietoon, että lijoen siian vuosisaaliit ovat olleet noin 30 % Kemijoen jokituotosta.

4.3.3.6.9 Vertailujokien smolttituotannot ja MSY

Kuten edellä tuotiin esille, vaihtelee vaelluspoikastuotanto tuotantopinta-alaa kohti Pohjanlahteen laskevissa joissa hyvin laajalla skaalalla. Tarkempaan vertailuun valittiin tässä neljä säännöstelemätöntä ja rakentamatonta pohjoisen lohijokea: Tornionjoki, Simojoki, Byskeälven ja Ume/Vindelälven. Näiden jokien lohen 0+ jokipoikastiheydet ovat olleet nousussa 1990-luvulta lähtien ja poikasmäärät ovat päätyneet suunnilleen samoille tasoille yli 30 kpl/100 m².

Vuosina 2000–2009 smolttimäärät ovat vaihdelleet Tornionjoessa, Byskejoessa ja Ume/vindeljoessa välillä 150–250 kpl/ha, Simojoessa vaihteluväli on ollut 120–180 kpl/ha (kuva). Kaikissa joissa smolttimäärät olivat v. 2000–2009 alle MSY-tason (taulukko). Vuodesta 2009 eteenpäin kehityssuunnat ovat olleet erilaisia. Tornionjoella smolttimäärät ovat 2000-luvulla noin kaksinkertaistuneet ja ovat viime vuosina olleet lähellä 300 kpl/ha. Simojoella smolttimäärät ovat koko ajan olleet vakaat ja pysytelleet tasolla 150 kpl/ha. Byskejoen smolttimäärät ovat samoin olleet samanlaisia, keskimäärin 195 kpl/ha, koko 2000-luvun, mutta Ume/Vindeljoen smolttituotanto on laskenut vuosien 2000–2008 tasosta 211 kpl/ha puoleen. Silti sielläkin on saavutettu MSY taso smolttituotannossa niin kuin kaikilla muillakin vertailujoilla.



Kuva 24. Lohen smolttimäärien kehitys vuosina 2000–2023 Tornionjoessa, Simojoessa, Byskejoessa ja Ume/Vindeljoessa Itämeren lohimalin tulosten mukaan (ICES 2024).

MSY estimaatit jaksolle 2000–2008 perustuvat WGBAST2014 raporttiin ja uusien arvioiden WGBAST2024 tietoihin. Keskiarvot on laskettu kaikille vertailujoille (ka.), ilman Tornionjokea (ka. ei T.) ja siten, että Tornionjoen estimaateista on vähentynyt 30 % ajanjaksolla 2009–2023, samoin uusimmasta MSY arvosta.

	Smolttituotanto (kpl/ha)				Keskiarvoja (kpl/ha)		
	Tornio	Simo	Byske	Ume/Vindel	Ka.	Ka. ei T	Ka. (T - 30%)
2000-08	146	152	195	211	176	186	
MSY, W14	345	213	286	279	281	259	
2009-23	282	143	195	106	182	148	160
MSY, W24	234	115	163	106	155	128	137
2000-23	231	146	195	146	180	162	

Taulukko 5. Smolttituotantomäärät (kpl/ha) vertailujoissa WGBAST24 raportin (ICES 2024) mukaan.

Taulukkoon 5 on koottu vertailujokien smolttituotantoestimaatit ja MSY tasolla olevat vaelluspoikasmäärät samoin kuin niistä eri tavoilla lasketut keskiarvot. Tornionjoen smolttituotantoestimaatista on vähennetty laskennassa 30 %, koska niissä voi vuosina 2000–2009 olla tämän verran epätarkkuutta. Luken Lausunnon mukaan vahinkoa arvioitaessa pitää käyttää vertailujokien MSY eli enimmäistuottoarviota, joka on laskettu smolttituotannolle joen poikastuotantokapasiteetista.

Kestävä enimmäistuotto (*Maximum Sustainable Yield, MSY*) on määritelty kirjallisuudessa ”maksimisaaliiksi, joka voidaan saada kalapopulaatiosta pitkällä aikavälillä”.⁹⁴ Käytännössä on osoittautunut, että ”täysin oikea” kalastus ei voi perustua vakioituun arviointiin MSY:sta, vaan pitää käyttää tasoa ”hyväksyttävä

⁹⁴ Finley, C. 2011: All the fish in the sea: maximum sustainable yield and the failure of fisheries management. The University of Chicago Press. Chicago and London.

kokonaissaalis (Total Allowable Catch TAC)”, jonka kalastuksen säätelijät vuosittain asettavat. Tätä tasoa määritettäessä pyritään ottamaan huomioon sellaiset luontaiset vaihtelut ympäristössä, jotka aiheuttavat muutelmia kalapopulaation kokoon. Näin käytännössä toimitaan, kun Itämeren lohikannan kalastusta säädellään asettamalla eri maille kalastuskiintiöitä.

Mitä sitten tarkoittaa vahinkoarvioinnissa käytettävä MSY? Kalastuksen säätelyssä tärkeitä ovat käsitteet B_{MSY} , *kalakannan biomassa MSY tasolla* ja F_{MSY} , *kalastuskuolevuus, jolla saavutetaan MSY*. Tässä yhteydessä pitäisi puhua käsitteestä $SMOLT_{MSY}$, *vaelluspoikastuotanto, jolla saavutetaan B_{MSY}* . MSY on tavoitetilä, jossa kalastus on sillä tavoin säädelty, että pitkällä aikavälillä lohet tuottavat vaelluspoikasia optimaalisen määrän.

Taulukon 5 mukaan kaikissa vertailuissa toteutuneet poikasmäärät keskimäärin ylittävät niille asetetut $SMOLT_{MSY}$ -tasot. Tornionjoen lohikanta oli vuonna 2023 saavuttanut kantakohtaisen MSY-tavoitteen 98 %:n todennäköisyydellä.⁹⁵ Todennäköisyys Simojoen lohikannalle oli 95 %, Byskejoen 92 % ja Ume/Vindeljoen 89 %. On perusteltua päätellä, että myös luonnontilaisissa Kemijoessa ja Lijossa olisi suurella todennäköisyydellä jo saavutettu tilanne, jossa lohikanta tuottaisi smoltteja MSY-tasolla.

Kemijoen ja Lijoen lohen teoreettisen smoltituotannon vertailuluvuksi voidaan johtaa se MSY-estimaattien keskiarvo, jonka laskennassa Tornionjoen MSY arviota (vuosien 2009–2023 ka. 282 kpl/ha) on vähennetty 30 %. Vertailuluvuksi saadaan 137 kpl/ha, joka on lähes identtinen nykyisen velvoitteen taustalla olevan arvion 135 kpl/ha kanssa. Mitään alikompensaatiota ei siis todellisuudessa ole, Muutoksenhaunalainen Päätös perustuu virheelliseen vahinkoarvioon, ja Muutoksenhaunalainen Päätös pitää perusteettomana ja siksi lainvastaisena kumota ja Hakemus hylätä.

4.3.3.7 Geneettinen monimuotoisuus

AVI toteaa Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä seuraavaa:

”Aluehallintoviraston näkemys on, että lohen ja meritaimenen poikastuotannosta ja poikastuotantoalasta on yleisesti saatu sellaista uutta tietoa, minkä pohjalta myös lijoen potentiaalista poikastuotantoa voidaan arvioida uudelleen. [...]

Riippumatta käytettävistä laskentametoista aluehallintoviraston näkemyksen mukaan asiassa oleellista on tiedon lisääntyminen, mistä johtuen olosuhteiden voidaan tältä osin katsoa olennaisesti muuttuneen ja näin ollen kalatalousvelvoitetta on tarkasteltava uudelleen. [...]

Eryistä huomiota on aluehallintoviraston näkemyksen mukaan kiinnitettävä vaarantuneeksi luokitellun Itämeren lohen sekä äärimmäisen uhanalaisiksi luokiteltujen meritaimenen ja vaellussiian perinnöllisen monimuotoisuuden säilyttämiseen. Lijoen rooli kyseisten lajien säilyttämisessä on merkittävä, sillä lijoki on näiden lajien alkuperäistä elinympäristöä. Lijoen vaelluskalojen

⁹⁵ ICES. 2024. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). ICES Scientific Reports. 6:42. 425 pp. <https://doi.org/10.17895/ices.pub.25868665>.

monimuotoisuuden suojelulle ja turvaamiselle antaa merkittävää lisäarvoa se, että erittäin uhanalaisiksi vaelluskalakannoiksi luokitellut lijoen alkuperäiset lohi-, meritaimen- ja vaellussiikakannat ovat säilyneet kalanviljelylaitoksissa ja kantojen turvaaminen on siten vielä mahdollista. Jotta alkuperäiset kannat voidaan säilyttää elinvoimaisina, huomiota on kiinnitettävä kantojen perinnöllisen aineksen säilymiseen mahdollisimman vaihtelevana ja laajana.”⁹⁶

Muutoksenhaunallisessa Päätöksessä käytetään yhtenä keskeisimpänä perusteluna sekä olennaiselle olosuhdemuutokselle että vaadituille uusille velvoitteille kalakannan perinnöllisen monimuotoisuuden säilyttämistä. Nykyisin lohen geneettisen monimuotoisuuden säilyttäminen perustuu perinnöllisesti toisistaan eroavien jokikohtaisten lohikantojen suojeluun.⁹⁷

lijoella lohen ja meritaimenen kantoja on säilytetty Luken toimesta Taivalkosken kalanviljelylaitoksessa. Aiemmin geneettisen monimuotoisuuden säilyttäminen on perustunut lähinnä riittävän isojen emokalamäärien ylläpitämiseen, millä on varmistettu myös harvinaisempien ominaisuuksien säilymistä geenimateriaalissa. Kalankasvatuksen menetelmät ovat kuitenkin säilytyksen alkuajoista kehittyneet olennaisesti ja nykyaikaisessa viljelyssä käytetään hyödyksi mahdollisimman paljon luonnonkiertoa. Emokalastoa pyritään täydentämään vuosittain luonnosta pyydystämällä. Geneettisen monimuotoisuuden säilymistä ja vahvistumista laitoksannoissa pystytään varmistamaan entistä paremmin kehittyneiden geneettisten menetelmien avulla. Esimerkiksi luonnosta otettavien emokalaparvien täydennysemojen sukulaisuudet pystytään DNA-analyysillä varmistamaan edullisesti ja nopeasti ja lähisukulaisten keskenään hedelmöittäminen pystytään välttämään. Tuotannollisten volyymlajien kuten lohen ja meritaimenen mädintuotannossa käytetään eritaustaisia emokalaparvia, jolloin geneettinen monimuotoisuus siirtyy parhaalla tavalla myös istutettaviin kaloihin.

Nykyisin tehtävillä velvoiteistutuksilla kompensoidaan vesivoimatuotannon merialueen kalastukselle ja kalakannoille aiheutettuja haittoja. Tämä toiminta on perustunut tiiviiseen yhteistyöhön Voimalohen poikaskasvatuslaitosten ja Luken Taivalkosken ja Keminmaan emokalalaitosten välillä. Yhdessä luonnonlohituotannon kanssa tämä istutustoiminta on mahdollistanut kaupallisen lohenkalastuksen Itämerellä ja Pohjanlahden rannikolla. Kuitenkaan ei ole perusteltua lisätä edellä mainittuja merialueen velvoiteistutuksia, koska nykyiselläänkin osa istutuslohista jää kalastamatta ja pyörimään istutusjokien edustoille. Tällöin lisääntyy riski sille, että kaloja harhautuu nousemaan myös luonnonlohijokiin. Tämä riski on huomioitu myös ICES:n suosituksissa, joissa istutusmääriä on suositeltu sopeutettavaksi kalastuksen hyödyntämistasoon, jotta vähennetään käyttämättömien kasvatettujen lohien määrää, jotka voivat olla vuorovaikutuksessa luonnonlohien kanssa.⁹⁸

Myös Muutoksenhaunallisen Päätöksen perusteluissa koskien velvoitetta ja kalataloudellisesta kompensatioita todetaan, että eri ratkaisumalleja harkittaessa tulee huomioida sekä kansallisessa että kansainvälisessä päätöksenteossa ja

⁹⁶ Muutoksenhaunallinen Päätös, s. 406.

⁹⁷ Niva, T., Kanniainen, T., Orell, P. ja Erkinaro, J. 2016: Lohenkalastuksen kantakohtaiset säätelyjärjestelmät. Kirjallisuuskatsaus. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 47/2016.

⁹⁸ ICES. 2020. Workshop on Baltic Salmon Management Plan (WKBaltSalMP). ICES Scientific Reports. 2:35. 101 pp. <http://doi.org/10.17895/ices.pub.5972>.

strategioissa tunnustettu tarve siirtää painopistettä kalakantojen hoidossa luonnonpoikastuotantoa tukeviin toimenpiteisiin ja vaelluskalantojen palauttamiseen. Näillä toimenpiteillä kuten esimerkiksi vaellusyhteyksien luomisella, jokialueelle tehtävillä kotiutusistutuksilla ja/tai ylisiirroilla voidaan vaelluskalojen geneettistä monimuotoisuutta lisätä pitkällä tähtäimellä. Tämän ja edellä esitettyjen näkemysten ja perustelujen pohjalta on hyvin ristiriitaista kasvattaa AVI:n esittämällä tavalla moninkertaisiksi nykyisiä Kemijoen ja Iijoen merialueen velvoiteistutusmääriä. On syytä erikseen korostaa, että lisäätutukset ovat perusteltavissa ainoastaan vaelluskalojen palautusta tukevaan jokialueen kotiutusistutustarpeeseen. Vaellusyhteyksien eri tutkimuksissa havaittujen keskimääräisten tehokkuuksien ja voimalaitosketjuissa tehokkuuksien kautta tapahtuvien hävikkien seurauksena vaellusyhteyksien kautta aikaansaatuva geneettisen monimuotoisuuden ylläpitäminen on kuitenkin vähämerkityksellistä, kuten olemme jo aiemmin mm. eri mallinnusten kautta osoittaneet.

Itämeren rantavaltiot istuttivat ICES vuoden 2024 raportin mukaan Itämereen laskeviin jokiin vuonna 2023 yhteensä 3,491 miljoonaa lohismolttia. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen ja Kemijokea koskevan päätöksen⁹⁹ seurauksena istutettujen smolttien määrä Itämeressä kaksinkertaistuisi, mikä lisäisi huomattavasti jo aiemmin esitettyjä riskejä istutettujen ja luonnonlohien välisen geneettisen ja ekologisen vuorovaikutuksen sekä tautien leviämisen kautta.¹⁰⁰

4.3.3.8 Johtopäätökset

Edellä ja liitteessä 4 esitetyn perusteella on osoitettu, että nykyinen velvoite suuruusluokaltaan on oikea. Kaikkiin vahinkoarvioihin liittyy aina tiettyä epävarmuutta, eikä ole olemassa keinoa varmuudella selvittää, mikä Iijoen vaelluspoikastuotanto täsmällisesti olisi nyt ja pitkän ajan kuluessa tästä hetkestä eteenpäin ilman voimalaitosrakentamista. Vaellus- ja etenkin lohikannoille on myös tyypillistä voimakkaat vaihtelut eri vuosien välillä. Mahdollisesti ilmastonmuutoksen seurauksena Atlantin lohien eri kannat ovat myös yleisesti heikentyneet, sekä Itämerellä että molemmin puolin Atlanttia. Esimerkiksi Tornionjokeen ja Tenojokeen nousevien vaelluskalojen nousumäärät ovat romahtaneet viime vuosina.

Asian oikeudellisen arvioinnin kannalta on syytä huomata, että sovellettavaan vesilain 3 luvun 22 §:ään liittyy kvalifointi: kalatalousvelvoitetta voidaan muuttaa vain, jos *"olosuhteet ovat muuttuneet olennaisesti"*. Mikäli uutta tutkimustietoa vastoin kaikkea edellä kohdassa 4.3.2 esitettyä pidettäisiin olosuhdemuutoksena, tulee myös tutkimustiedon ja siihen pohjautuvan vahinkoarvion muuttua

⁹⁹ AVI:n päätös nro 97/2024, annettu 29.7.2024, Kemijoen ja Raudanjoen voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttaminen, Kemi, Keminmaa, Kemijärvi, Tervola ja Rovaniemi.

¹⁰⁰ Araki, H. & Schmid, C. (2010) Is hatchery stocking a help or harm?: Evidence, limitations and future directions in ecological and genetic surveys. *Aquaculture*, 308:2–11; ICES. 2016. Report of the Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST), 30 March–6 April 2016, Klaipeda, Lithuania.

ICES CM 2016/ACOM:09. 257 pp.

Hagen, I.J., Jensen, A.J., Bolstad, G.H., Diserud, O.H., Hindar, K., Lo, H. and Karlsson, S. 2019. Supplementary stocking selects for domesticated genotypes. *Nature Communications*, 10:199.

Östergren, J., Palm, S., Gilbey, J., Spong, G., Dannewitz, J., Königsson, H., ... & Vasemägi, A. 2021: A century of genetic homogenization in Baltic salmon—evidence from archival DNA. *Proceedings of the Royal Society B*, 288(1949), 20203147.

McMillan, J. R., Morrison, B., Chambers, N., Ruggerone, G., Bernatchez, L., Stanford, J., & Neville, H. 2023: A global synthesis of peer-reviewed research on the effects of hatchery salmonids on wild salmonids. *Fisheries Management and Ecology*, 30(5): 446–463.

olennaisesti, jotta Velvoitepäättöksen nykyistä velvoitetta voitaisiin muuttaa vesilain 3 luvun 22 §:n perusteella. Velvoitetta ei sen sijaan säännöksen perusteella vuosittain voida tarkistaa aina sen perusteella, mikä Luken tutkijoiden kulloinenkin näkemys on. Koska edellä kohdassa 4.3.3 on osoitettu, että Luken kahden sivun lausunnossa ilmoitetut ja Muutoksenhaunalaisen Päättöksen vahinkoarvion perustana olevat suureet ovat virheelliset, ja koska edellä ja liitteessä 4 on osoitettu, että nykyinen velvoite on suuruusluokaltaan oikea, laillisia edellytyksiä muuttaa Velvoitepäättöksen nykyistä kalatalousvelvoitetta vesilain 3 luvun 22 §:n perusteella ei ole, sillä mitään sovellettavan säännöksen edellyttämiä olennaisia muutoksia ei ole tapahtunut.

Edellä mainituin perustein Muutoksenhaunalainen Päättös pitää kumota ja Hakemus hylätä. Kustannusvaikutuksiltaan arviolta 215 miljoonan euron kalatalousvelvoitetta ei asiaan sovellettavien kansallisten ja kansainvälisten, hallintomenettelyä ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevien velvoitteiden perusteella laillisesti voida ratkaista Luken kahden sivun perustelemattoman lausunnon perusteella.

Lopuksi on syytä todeta, että Muutoksenhaunalaisen Päättöksen meritaimenta koskeva velvoite on täysin perusteeton ja ilmeisen lainvastainen, sillä jo nykyinen velvoite perustuu erittäin merkittävään vahingon ylikompensaatioon. Myös nykyinen siikavelvoite ylikompensoi vahingon, ja Muutoksenhaunalaisen Päättöksen meritaimenta ja siikaa koskevat muutetut velvoitteet tulee perusteettomina ja siksi lainvastaisina kumota ja Hakemus hylätä.

4.3.4 Muutoksenhaunalainen Päättös tulee kumota, sillä Muutoksenhaunalaisella Päättöksellä määrätty kalatalousvelvoite on toteuttamiskelvoton ja siksi lainvastainen

Yhtiölle ei voida määrätä kalatalousvelvoitetta, jota ei ole tosiasiallisesti mahdollista toteuttaa, sillä toteuttamiskelvoton velvoite on sekä hallinnon oikeusperiaatteiden, oikeusturvan että vesilain vastainen. Tästä huolimatta Muutoksenhaunalaisella Päättöksellä määrätty kalatalousvelvoite on toteuttamiskelvoton, kuten liitteestä 2 ja seuraavasta, em. liitteessä esitettyyn perustuvasta esityksestä ilmenee.

Voimalohi Oy on Suomen merkittävin velvoiteistutuskalan tuottaja. Voimalohi Oy hoitaa omistajiensa, eli Yhtiön ja Kemijoki Oy:n, kalanistutusvelvoitteet li- ja Kemijoen vesistöissä sekä Lieksanjoella. Istutuksilla kompensoidaan vesivoimatuotannon kalastukselle ja kalakannoille aiheutettuja haittoja. Velvoiteistutusten lisäksi Voimalohi Oy toteuttaa ja kehittää omistajayhtiöiden vaelluskalastrategioiden mukaisia vaelluskalojen palauttamiseen tähtäviä vapaaehtoisia toimenpiteitä.

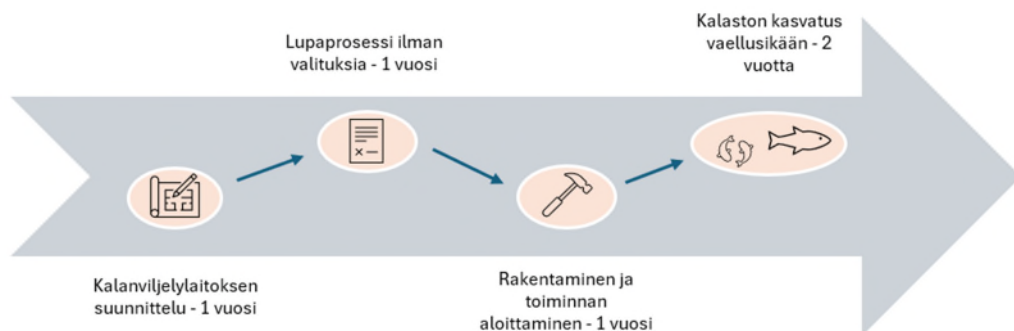
Luken tilastotietojen mukaan koko Suomen istutuksiin tuotetaan vuosittain kaikkiaan noin 2 200 000 lohena ja meritaimena vaelluspoikasta. Tästä määrästä Voimalohi toteuttaa lähes puolet lijojen ja Kemijoen vesistöjen velvoitteiden kattamiseksi. Voimalohi tuottaa tarvittavista vaelluspoikasista omissa laitoksissaan noin 80 % ja loput 20 % ostetaan sopimuskasvattajilta. Sopimuskasvattajat tuottavat vaelluspoikasista eri vesistöjen velvoitteiden tarpeisiin. Kalanviljelylaitoskapasiteetin rakentaminen on kallista, jonka vuoksi kalanviljelijöiden kapasiteetti on rakennettu nykyisten tarpeiden kattamiseksi. Reservissä olevaa ylimääräistä kapasiteettia ei ole olemassa.

Nykyisen veloitteen mukaisesti lijoelle istutetaan 310 000 lohen ja 28 000 meritaimenen vaelluspoikasta. Kaiken kaikkiaan tämä tarkoittaa vuosittain yhteensä 338 000 lohen ja meritaimenen vaelluspoikasta.

Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisesti vaelluspoikasten kokonaisistutusmäärä lijoelle on yhteensä 1 161 110 yksilöä vuosittain. Vaelluspoikasmäärinä tämä tarkoittaa nykyisten istutusmäärien yli kolminkertaistamista ja samalla erittäin huomattavaa emokalojen lisätarvetta. Mikäli jokialueelle tehtävät istutukset muutettaisiin pienpoikasistutuksiksi (0–1 vuoden ikäiset), tämä voisi tarkoittaa istutusmäärien kasvamista moninkertaisesti vielä edellisestä ja edelleen vielä huomattavampaa emokalojen lisätarvetta.

Edellä esitettyjen istuskasmäärien tuottamiseen ei Suomesta löydy käytettävissä olevaa, ylimääräistä kalanviljelykapasiteettia. Voimalohella on käytössä kaksi kalanviljelylaitosta, Raasakka lijoella ja Ossauskoski Kemijoella, joiden tuotanto käytetään nykyisiin veloitteisiin. Tuotannon lisääminen Muutoksenhaunalaisen Päätöksen edellyttämään mittakaavaan vaatisi erittäin mittavaa uuden kapasiteetin rakentamista.

lijoella Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisten veloitteiden toteuttaminen tarkoittaisi nykyisten veloitteistutusten yli kolminkertaistamista nopealla tahdilla. Poikastuotannon käynnistäminen uudella kalanviljelylaitoksella vie hyvin optimistisellakin aikataululla ainakin viisi vuotta (kuva 25). Tämän verran vähintään kuluu aikaa laitoksen suunnitteluun, luvitukseen, rakentamiseen ja kalaston kasvattamiseen vaellusikäiseksi. Mahdolliset muutoksenhaut voivat viivästyttää lainvoimaisen luvan saantia useilla vuosilla. Onkin perusteltua arvioida, että poikastuotannon käynnistäminen uudella kalanviljelylaitoksella vie realistisella aikataululla 7–8 vuotta.

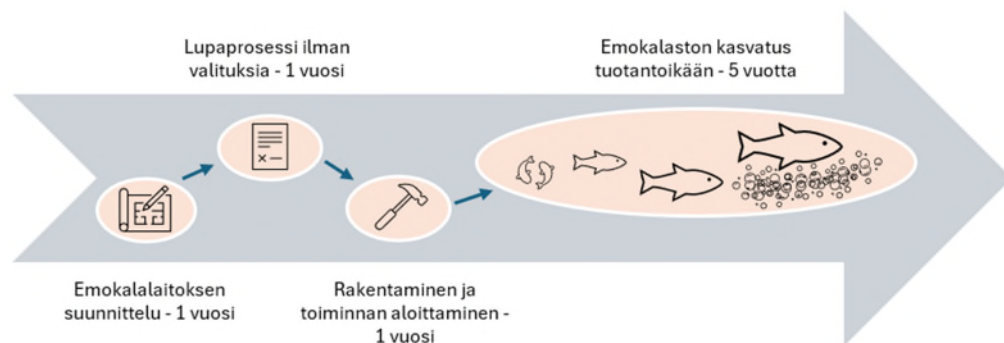


Kuva 25. Uuden kalanviljelylaitoksen toiminnan aloittaminen vie optimistisellakin aikataululla vähintään viisi vuotta.

On lisäksi syytä huomioida, että Muutoksenhaunalaisen Päätöksen edellyttämä nopea rakennusaikataulu ei myöskään mahdollista ratkaisujen toiminnallisuuden seuranta ja johtaa pahimmillaan puutteellisten ratkaisujen kertaantumiseen seuraavissa kohteissa. Nopea aikataulu vaarantaa myös rakentamiseen ja käyttöön liittyvien kokemusten kautta kertyvän osaamisen siirtämisen seuraavaan kohteeseen. Tämä koskee myös vaellusyhteyksien rakentamista.

Nykyisin Voimalohi Oy:n viljelylaitoksilla istutusvelvoitteiden mukaiseen kalanpoikasten kasvatukseen tarvittava mätä tuotetaan Luken Taivalkosken ja Keminmaan kalanviljelylaitoksilla. Näiden laitosten tuotantokapasiteetti on nykyisellään täysimääräisesti käytössä. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisten istutusvelvoitteiden toteuttamiseen vaadittava lohen ja meritaimenen mätimäärä edellyttää uuden, suuren emokalalaitoksen rakentamista. Emokalalaitoksen perustaminen on välttämätöntä myös tuotantovarmuuden ja kalatautiriskien näkökulmasta.

Uuden emokalalaitoksen koko vastaisi nykyistä Luken Taivalkosken emokalalaitosta. Mädituotannon käynnistäminen uudella emokalalaitoksella vie ainakin kahdeksan vuotta. Tämän verran vähintään kuluu aikaa laitoksen suunnitteluun, luvitukseen, rakentamiseen ja emokalaston tuotantoikään kasvattamiseen (kuva 26). Mahdolliset muutoksenhaut voivat viivästyttää lainvoimaisen luvan saantia useilla vuosilla. Onkin perusteltua arvioida, että mädituotannon käynnistäminen uudella emokalalaitoksella vie realistisella aikataululla 11–12 vuotta.



Kuva 26. Emokalalaitoksen toiminnan aloittaminen vie optimistisellakin aikataululla vähintään kahdeksan vuotta.

Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä edellytetty lohen ja meritaimenen istutusvelvoitteiden lähes kaksinkertaistuminen jo toisena vuotena lainvoimaisesta päätöksestä tarkoittaa siis sitä, että emokalalaitoksen suunnittelu olisi pitänyt käynnistää 9 vuotta ja rakentaminen 7 vuotta ennen lainvoimaista päätöstä. Tämä ei tietenkään ole edes teoriassa mahdollista, eikä Yhtiölle laillisesti voida määrätä velvoitetta, jota se ei voi toteuttaa.

Muutoksenhaunalaisen Päätöksen edellyttämän massiivisen kalanviljelylaitoskapasiteetin rakentaminen johtaa haasteisiin myös tarvittavan lisähenkilöstön rekrytoinnissa. Kun huomioidaan samalla kasvava luonnonravintolammikkokapasiteetin määrä, on lijoen vesistöalueen velvoitteiden hoitoa varten rekrytoitava 20–25 uutta henkilöä. Näin suuren kalanviljelyalan osaajien määrän rekrytoiminen päätöksen edellyttämällä aikataululla on erittäin haasteellista. Käytännössä tämä johtaa siihen, että rekrytoitava henkilöstö tulee pääosin kouluttaa Voimalohi Oy:n toimesta kalanviljelyn ammattilaisiksi. Tämä puolestaan edellyttää laaja-alaisen koulutuksen organisointia ja henkilöstön etukäteistä rekrytointia johtaen merkittäviin koulutuskustannuksiin.

Merialueen vaellussiikavelvoite on nykyisin 3 100 000 yksilöä Kemijoen ja 1 200 000 yksilöä lijoen istutusvelvoitteeseen. Tähän tarkoitukseen Voimalohella on

käytössään 1 295 hehtaaria luonnonravintolammikoita, joilla tuotetaan noin 80 % istutustarpeesta. Loput 20 % ostetaan sopimuskasvattajilta. Olemassa oleva siian tuotanto on erittäin kilpailtua ja pääsääntöisesti muiden valtakunnallisten istutusvelvoitteiden tuotantoon sidottua. Muutoksenhaunallisessa Päätöksessä lijoen vaellussiikavelvoite nostettiin 1 334 000 siikayksilöön.

Muutoksenhaunallisen Päätöksen mukaisesti lijoen lainvoimaisesta istutusvelvoitteesta poiketen istutettavien vaellussiikojen keskimitan tulee olla vähintään 10 cm. Vaikka istutettava kalamäärä pysyykin lainvoimaisen veloitteen mukaisena, johtaa 10 cm vähimmäiskeskimitan varmistaminen siihen, että luonnonravintolammikkojen pinta-alaa tulee lisätä arviolta 580 hehtaaria. Tästä noin 80 hehtaarin lisätarve kohdistuu lijoen siikavelvoitteeseen, kun huomioidaan nykyiset synergiaedut jokien velvoitteiden hoidossa (lijoen lammikoita on hyödynnetty myös Kemijoen velvoitteeseen).

Tuotannon aloittaminen uudella luonnonravintolammikolla vie ainakin kolme vuotta. Tämän verran vähintään kuluu aikaa sopivan kohteen etsimiseen, suunnitteluun, luvitukseen ja rakentamiseen. Uusien luonnonravintolammikoiden rakentaminen on tiukentuneen ympäristölainsäädännön vuoksi erittäin haastavaa. Luvitusprosessit muutoksenhakuineen voivat tästä syystä kestää useita vuosia. Onkin perusteltua arvioida, että tuotannon aloittaminen uudella luonnonravintolammikolla vie realistisella aikataululla 6–7 vuotta.

Muutoksenhaunallisen Päätöksen mukainen merialueen vaellussiikavelvoite edellyttää sitä, että optimistisen lyhyelläkin rakentamisaikataululla luonnonravintolammikkojen etsintä, suunnittelu ja luvitus tulee aloittaa ainakin kolme vuotta ja rakentaminen viimeistään vuotta ennen lainvoimaista päätöstä.

Yhteenvetona voidaan todeta, että Muutoksenhaunallisen Päätöksen mukaista velvoitekokonaisuutta ei edes teoriassa voida toteuttaa vaaditulla tavalla, ja velvoite on yksinkertaisesti toteuttamiskelvoton. Näin ollen Muutoksenhaunallinen Päätös tulee kumota lainvastaisena ja Hakemus hylätä.

4.3.5 Muutoksenhaunallinen Päätös tulee kumota perusteettomana ja lainvastaisena, sillä Muutoksenhaunallisessa Päätöksessä määrätty kalatalousvelvoite on vesilain kompensatioveloitteen ja yleisen vahingonkorvausoikeudellisen differenssiopin vastainen

Vesilain kalatalousveloitteen määrittämisestä koskeva 3 luvun 14 §:n 1–3 momentti, jota sovelletaan myös veloitteen muuttamiseen olosuhteiden olennaisen muuttumisen perusteella, kuuluu seuraavasti:

"Jos vesitaloushankkeesta aiheutuu kalakannoille tai kalastukselle vahinkoa, hankkeesta vastaava on veloitettava ryhtymään toimenpiteisiin vahinkojen ehkäisemiseksi tai vähentämiseksi (kalatalousvelvoite) taikka määrättävä maksamaan tällaisten toimenpiteiden kohtuullisia kustannuksia vastaava maksu kalatalousviranomaiselle (kalatalousmaksu).

Kalatalousveloitetta, kalatalousmaksua tai näiden yhdistelmää määrättäessä on otettava huomioon hankkeen ja sen vaikutusten laatu, muut haitta-alueella

toteutettavat hoitotoimenpiteet ja kalastuksen järjestely. Kalatalousveloitteen toimenpiteiden suorittamisesta ei saa aiheutua niillä saavutettavaan hyötyyn verrattuna hankkeesta vastaavalle kohtuuttomia kustannuksia.

Kalatalousvelvoite voi olla kalatie, kalataloudellinen kunnostustoimenpide, istutus tai muu kalataloudellinen hoitotoimenpide taikka näiden yhdistelmä. Kalatalousveloitteeseen voidaan tarvittaessa sisällyttää toimenpiteiden tuloksellisuuden tarkkailu sillä vesialueella, johon hankkeen vahingollinen vaikutus ulottuu."

Vesilain virallis- ja samanaikaisuusperiaatteen ja myös em. säännöksen sanamuodon mukaan kalastolle ja kalastukselle aiheutuva haitta tulee ensisijaisesti kompensoida täysimääräisesti. Myös yleinen vahingonkorvausoikeudellinen differenssioppi perustuu samaan logiikkaan: korvattavaksi määrätään erotus todellisen tapahtumainkulun ja hypoteettisen, ilman vahinkoa seuranneen tapahtumainkulun välillä. Mistään näistä periaatteista tai sovellettavasta vesilain 3 luvun 14 §:n säännöksestä ei kuitenkaan seuraa, että sama vahinko määrättäisiin kompensoitavaksi kahteen kertaan. Näin ei myöskään laillisesti voida määrätä.

Edellä esitetystä huolimatta AVI on toiminut juuri näin, eli määrännyt saman vahingon kompensoitavaksi kahteen kertaan: ensin täysimääräisesti sinänsä määrätään virheellisesti arvioiduilla istutuksilla, ja lisäksi veloitteella rakentaa vaellusratkaisut saman vahingon kompensoimiseksi. Muutoksenhaunalainen Päätos on siksi vesilain 3 luvun 14 §:n ja em. periaatteiden vastainen, ja se tulee siksi lainvastaisena kumota ja Hakemus hylätä.

Muutoksenhaunalaisen Päätoksen määräyksessä 5 on kyllä määräys siitä, että istutusveloitteita mahdollisesti voidaan vähentää vaellusrakenteiden valmistuttua niiden mahdollisesti tuottaman hyödyn perusteella. Tämä ei kuitenkaan poista edellä esitettyä, rakenteelta kaksinkertaista ja siksi lainvastaista saman vahingon kompensatioveloitetta. Tämä johtuu siitä, että kuten liitteessä 2 on osoitettu, Muutoksenhaunalaisen Päätoksen määräyksen 4 istutusveloitteen toteuttaminen edellyttää, että Yhtiön on ensin tehtävä täysimääräiset investoinnit istutusveloitteen täysimääräiseksi täyttämiseksi yhteensä noin 131 miljoonalla eurolla (pääomitetuna 30 vuoden ajalta) ja tämän lisäksi Muutoksenhaunalainen Päätos velvoittaa rakentamaan vaellusratkaisut Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken vesivoimalaitoksiin, eli kompensoimaan saman vahingon täysimääräisen istutusveloitteen lisäksi täysimääräisin pääomitetuna noin 83 miljoonan euron investoinnein vaellusratkaisuihin. Vasta kun saman vahingon kompensoimiseksi suoritettava vaellusratkaisuinvestointi on tehty, eli kun vaellusrakenteet ovat valmistuneet, voidaan istutusmääriä mahdollisesti alentaa vaellusratkaisujen tuottaman hyödyn perusteella.

Kuitenkin edellä kuvatussa tilanteessa edellä mainitut istutusveloitteen täysimääräiseksi täyttämiseksi tehdyt 131 miljoonan euron investoinnit on jo tehty ja ne käyvät hyödyttömiksi: Itämeren rantavaltiot istuttivat Itämereen laskeviin jokiin vuonna 2023 yhteensä 3,419 miljoonaa lohismolttia. Muutoksenhaunalaisessa Päätoksessa määrätty istutusvelvoite yhdessä Kemijokea koskevan samansisältöisen

päätöksen¹⁰¹ kanssa kaksinkertaistaa kaikki Itämereen tehtävät yhteenlasketut lohismoltti-istutukset, eikä istutusveloitteen toteuttamiseksi tehtyjä investointeja enää käytännössä voida käyttää muuhun toimintaan, sillä kysyntää tuotannolle ei enää ole. Vuosittaiset käyttökustannukset toki alenevat jonkin verran, jos istutusmääriä voidaan vähentää vaellusratkaisujen tuottaman kompensoinnin perusteella, mutta investoinnit on jo tehty, eikä mainittu istutusveloitteen täysimääräiseksi täyttämiseksi tehty 131 miljoonan euron investoinnin summa enää takautuvasti pienene. Kaiken kaikkiaan Muutoksenhaunallaisen Päätöksen mukainen istutusvelvoite johtaa edellä kuvatulla tavalla merkittävältä osin saman vahingon kahdenkertaiseen kompensointiin, ja se tulee vesilain 3 luvun 14 §:n vastaisena kumota ja Hakemus hylätä.

4.3.6 Muutoksenhaunallaisella Päätöksellä määrätty velvoitekokonaisuus on vesilain 3 luvun 14 §:n kustannus-hyötyedellytysten vastainen

4.3.6.1 Yleistä

Vesilain 3 luvun 14 §:n perusteella, jota KHO:n ratkaisun KHO 2019:172 perusteella sovelletaan myös veloitteen muuttamiseen, jos olosuhteet ovat muuttuneet olennaisesti, *"kalatalousveloitteen toimenpiteiden suorittamisesta ei saa aiheutua niillä saavutettavaan hyötyyn verrattuna hankkeesta vastaavalle kohtuuttomia kustannuksia"*. AVI on Muutoksenhaunallaisessa Päätöksessään vesilain vastaisesti ja näin ollen lainvastaisesti sivuuttanut tämän oikeudellisen edellytyksen.

Lain edellyttämää kustannus-hyötyvertailua ei voida tehdä vain kvalitatiivisella tarkastelulla, vaan sekä hyödyt että haitat on myös jollain tasolla kvantifioitava; jos kustannuksia ei mitenkään kvantifioida euromääräisesti, ei myöskään edes käsitteellisesti ole mahdollista arvioida, ovatko kustannukset kohtuuttomat. Sama koskee hyötyjä: jos niitä ei millään tavalla kvantifioida, on jo pelkästään käsitteellisesti mahdotonta päätyä siihen tulokseen, että saavutettavan hyödyn määrä on kohtuullinen suhteessa kustannuksiin. Vesilain 3 luvun 22 §:n perusteella tehtävää päätöstä kalatalousveloitteen muuttamisesta ei laillisesti voida tehdä ilman vesilain 3 luvun 14 §:n mukaista kustannus-hyötyanalyysiä. Näin AVI on kuitenkin toiminut, kuten myös tässä kohdassa 4.3.6 tarkemmin esitetään, ja Muutoksenhaunallinen Päätös on lainvastaisena kumottava.

4.3.6.2 Muutoksenhaunallaisen Päätöksen mukaan saavutettavia hyötyjä ei todellisuudessa synny

AVI on Muutoksenhaunallaisen Päätöksen sivulla 438 esittänyt perustelunsa sille, miksi AVI katsoo, että uudesta veloitteesta syntyvät hyödyt ovat merkittävät. Näitä käsitellään alla, mutta Yhtiö huomauttaa, että kaikki hyötyihin liittyvät perustelut Muutoksenhaunallaisessa Päätöksessä ovat lainvastaisesti täysin kvalitatiivisia. Huomionarvoista on myös se, että AVI ei Muutoksenhaunallaisessa Päätöksessä edes käsittele tätä Muutoksenhaunallaisen Päätöksen laillisuuden arvioinnin kannalta keskeistä kysymystä oman otsikon alla, vaan ainoastaan 1,5 kappaleessa sivun 438

¹⁰¹ AVI:n päätös nro 97/2024, annettu 29.7.2024, Kemijoen ja Raudanjoen voimalaitosten kalatalousveloitteiden muuttaminen, Kemi, Keminmaa, Kemijärvi, Tervola ja Rovaniemi.

otsikon "*Kalatalousvelvoitteen muutoksesta aiheutuvat kustannukset*" alla olevien perusteluiden lopussa.

Muutoksenhaunalaisen Päätöksen perusteluissa todetaan, että AVI:n näkemyksen mukaan kalatalousvelvoitteen muutoksella saavutettaviksi hyödyiksi on laskettava seuraavat:

- Vaelluskalojen, etenkin lohien ja meritaimenen, mahdollisuus luontaiseen lisääntymiseen lijoessa;
- Vaelluskalakantojen suojelun sekä kantojen monimuotoisuuden paraneminen;
- Myönteiset vaikutukset lijojen alaosaan tilaan ja kalastoon;
- Kalastukseen liittyvät virkistyselliset sekä taloudelliset tekijät;
- Muutos parantaa lijojen vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelmassa voimakkaasti muutetuksi vesimuodostumaksi nimetyn lijojen ekologian tilaa; sekä
- Virkistysellinen ja taloudellinen hyöty sekä joki- että merialueella.¹⁰²

Näitä väitettyjä hyötyjä käsitellään seuraavassa edellä luetellussa järjestyksessä.

4.3.6.2.1 Vaelluskalojen mahdollisuus luontaiseen lisääntymiseen ja Vaelluskalakantojen suojelun sekä kantojen monimuotoisuuden paraneminen

Kuten Yhtiö osoitti jo Muutoksenhaunalaiseen Päätökseen johtaneessa prosessissa ja kuten myös AVI toteaa, lijoille ei voida palauttaa itsensä ylläpitävää vaelluskalakantaa. On myös syytä korostaa voimakkaasti, ettei "*osittain itseään ylläpitävää kantaa*" todellisuudessa voi muodostua, ja Muutoksenhaunalaisen Päätöksen yksi keskeisimmistä perusteista on yksinkertaisesti totuutta vastaamaton. Kuten liitteenä 4 olevassa selvityksessä seikkaperäisesti osoitetaan, sekä kaikki käytettävissä oleva luonnontieteellinen tieto Suomesta ja maailmalta, kuin myös Luken populaatiomalli, osoittaa, että lohikannat lijoilla Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä määrättyllä velvoitteella tulevat pysyvästi olemaan istutusten varassa. Kun näin on, ei lijoille syntyisi mitään omaa osakantaa, joka olisi itsensä ylläpitävä, ja sen rinnalle jokin oma erillinen, istutuksiin perustuva osakantansa. Edes teoriassa mitään geneettisesti erottuvaa kantaa ei voisi syntyä, vaan lijoissa olisi pysyvästi istutusten varassa oleva keinotekoisesti ihmisen toimesta ylläpidettävä lohikanta, joka kuolisi sukupuuttoon istutusten loputtua, ja jossa lijojen vesistön poikastuotantoalueilla mahdollisesti kutevat lohet aina lopulta olisivat peräisin myös istutuksista.

Muutoksenhaunalaisen Päätöksen keskeiset perustelut ovat näin ollen ilmeisen virheelliset, ja Muutoksenhaunalainen Päätös pitää myös tällä perusteella lainvastaisena ja vesilain 3 luvun 14 §:n vastaisena kumota ja Hakemus hylätä.

¹⁰² Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 438.

4.3.6.2.2 Myönteiset vaikutukset lijoen alaosan tilaan ja kalastoon; kalastukseen liittyvät virkistykseelliset sekä taloudelliset tekijät; virkistykseellinen ja taloudellinen hyöty sekä joki- että merialueella

Tämän valituksen liitteessä 4 todetun mukaisesti Yhtiö huomauttaa, että Itämeren lohikanta koostuu useiden eri jokien osakannoista, joista monet ovat hyvin heikkoja. Esimerkiksi Ljunganin lohikannan elvyttämiseksi EU:n maatalous- ja kalastusneuvosto päätti lokakuussa 2023 kaupallisen kalastuksen kiellosta Ahvenanmaalta Merenkurkkuun ulottuvalla merialueella ja siitä, että vapaa-ajankalastuksessa voidaan ottaa saaliiksi evälekattuja lohia säännöllä yksi lohi kalastajaa kohden päivässä. Vastaavasti Itämeren lohen kalastuskiintiötä (TAC) on pienennetty vuosien saatossa johdonmukaisesti tavoitteena heikkojen lohikantojen suojelu. Tornionjoen heikkojen lohivuosien takia on joessa harkittu totaalista kalastuskieltoa Tenon tapaan.

Sekä Suomen kansallinen kalatiestrategia että kansallinen lohi- ja meritaimenstrategia 2020 Itämeren alueelle korostavat voimavarojen ja toimenpiteiden suuntaamista vaelluskalojen luontaista elinkiertoa tukevaksi istutusten sijaan.

Kansainvälisen merentutkimusneuvoston (ICES) alainen Itämeren lohi- ja meritaimentyöryhmä (WGBAST) toteaa vuoden 2023 raportissa seuraavaa:

Releases of reared salmon. The total amount of reared salmon released annually in the Baltic Sea (between 4 and 7 million smolts) has for several decades outnumbered the number of wild salmon smolts produced in rivers. Continuous releases of this magnitude are associated with biological risks, through genetic and ecological interactions between reared and wild salmon and the spread of disease (e.g. Araki and Schmid, 2010; ICES, 2016a; Hagen *et al.*, 2019; Östergren *et al.*, 2021). The bulk of releases in the Baltic Sea area is carried out in rivers exploited by hydropower, to compensate fisheries for the loss of natural production and fishing opportunities. To decrease risks associated with such releases, release volumes must be adapted to the exploitation level in the fishery, to reduce the amount of unutilized reared salmon that may interact with wild conspecifics. As reared salmon is an important resource for Baltic Sea fisheries that at the same time constitutes a biological risk for wild salmon, Member States in the Baltic Sea area should agree on how stocking activities with different purposes should be managed in the future, based on scientific information (ICES, 2020b). Such a long-term plan should also provide recommendations/guidelines for the management of hatchery populations and stocking activities so that negative effects on wild stocks are minimized.

Kuva 27. WGBAST 2023.

Suomennettuna: *"Itämeren alueelle vuosittain istutettujen kasvatettujen lohien määrä (4–7 miljoonaa smolttia) on ollut jo useiden vuosikymmenten ajan suurempi kuin jokien tuottamien luonnonlohismolttien määrä. Jatkuvat tämän mittakaavan istutukset aiheuttavat biologisia riskejä kasvatettujen ja luonnonlohien välisen geneettisen ja ekologisen vuorovaikutuksen sekä tautien leviämisen kautta.*¹⁰³ Suurin

¹⁰³ Ks. Esimerkiksi: Araki, H. & Schmid, C. (2010) Is hatchery stocking a help or harm?: Evidence, limitations and future directions in ecological and genetic surveys. *Aquaculture*, 308:2–11; ICES. 2016. Report of the Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST), 30 March–6 April 2016, Klaipeda, Lithuania. ICES CM 2016/ACOM:09. 257 pp; Hagen, I.J., Jensen, A.J., Bolstad, G.H., Diserud, O.H., Hindar, K., Lo, H. and Karlsson, S. 2019. Supplementary stocking selects for domesticated genotypes. *Nature*

osa Itämeren alueen istutuksista tehdään vesivoiman hyödyntämissä joissa, jotta kompensoidaan kalastusta luonnontuotannon ja kalastusmahdollisuuksien menetyksistä. Vähentääkseen tällaisiin istutuksiin liittyviä riskejä, istutusmääriä on sopeutettava kalastuksen hyödyntämistasoon, jotta vähennetään käyttämättömien kasvatettujen lohien määrää, jotka voivat olla vuorovaikutuksessa luonnonlohien kanssa. Koska kasvatettu lohi on tärkeä resurssi Itämeren kalataloudelle ja samalla biologinen riski luonnonlohille, Itämeren alueen jäsenvaltioiden tulisi sopia, miten erilaisiin tarkoituksiin suunnattuja istutustoimia hallitaan tulevaisuudessa tieteellisen tiedon perusteella.¹⁰⁴ Tällaisen pitkän aikavälin suunnitelman tulisi myös tarjota suosituksia ja ohjeita kalanviljelypopulaatioiden ja istutustoimien hallintaan niin, että kielteiset vaikutukset luonnonlohikantoihin minimoidaan."

Muutoksenhaunallaisen Päätöksen mukainen istutusten moninkertaistaminen nykyisestä on selkeässä ristiriidassa mm. ICES:n esittämien tavoitteiden kanssa ja vaarantaisi sen näkemyksen mukaan osaltaan Itämeren luonnonlohikantojen tulevaisuuden.

4.3.6.2.3 Iijoen alaosan ekologisen tilan parantaminen

Kuten Muutoksenhaunallisessa Päätöksessäkin todetaan, mitään itsensä ylläpitävää vaelluskalakantaa ei voida aikaansaada Iijolle Velvoitepäätöksen kalatalousvelvoitetta muuttamalla. Tästä seuraa, kuten liitteessä 4 seikkaperäisesti on osoitettu, että vesipuitedirektiivin (2000/60/EY) ja vesienhoitolain (1299/2004) perusteella Iijoen alaosa tulee luokitella hyvään saavutettavissa olevaan tilaan. Tämä johtuu siitä, että myöskään AVI:n Muutoksenhaunallaisen Päätöksen perustelut huomioiden ei ole olemassa sellaista hydrologis-morfologista toimenpideyhdistelmää, jonka perusteella syntyisi itsensä ylläpitävä vaelluskalakanta ja joka ei samalla aiheuttaisi merkittävää haittaa vesivoimatuotannolle. Muutoksenhaunallaisen Päätöksen vesimuodostumien luokitukseen liittyvät perustelut ovat näin ollen virheelliset.

Yhteenvetona voidaan todeta, että mitään AVI:n kuvaamia edellä mainittuja hyötyjä ei siis pääosin syntyisi, ja merialueen vähäiset ja osittain myös Itämeren luonnonlohikantojen kannalta haitalliset kalataloudelliset hyödyt aiheuttaisivat Yhtiölle em. hyötyihin nähden täysin kohtuuttomat, noin 215 miljoonan euron kustannukset. Muutoksenhaunallinen Päätös tulee siksi myös tällä perusteella vesilain 3 luvun 14 §:n vastaisena kumota ja Hakemus hylätä.

4.3.6.3 Muutoksenhaunallaisen Päätöksen mukaisesta velvoitteesta aiheutuisi Yhtiölle hyötyihin nähden kohtuuttomia kustannuksia

4.3.6.3.1 Yleistä

AVI on käsitellyt kalatalousvelvoitteen muuttamisesta aiheutuvia kustannuksia Muutoksenhaunallisessa Päätöksessä täysin kvalitatiivisesti edes pyrkimättä

Communications, 10:199; Östergren, J., Palm, S., Gilbey, J., Spong, G., Dannewitz, J., Königsson, H., & Vasemägi, A. 2021: A century of genetic homogenization in Baltic salmon—evidence from archival DNA. *Proceedings of the Royal Society B*, 288(1949), 20203147.

¹⁰⁴ ICES. 2020. Workshop on Baltic Salmon Management Plan (WKBaltSalMP). ICES Scientific Reports. 2:35. 101 pp. <http://doi.org/10.17895/ices.pub.5972>.

kvantifioimaan niitä.¹⁰⁵ Pelkästään tämä tekee Muutoksenhaunalaisesta Päätöksestä lainvastaisen, sillä on mahdotonta ottaa kantaa kustannusten kohtuullisuuteen arvioimatta edes jollain tarkkuudella niiden määrää. Monet muut vesilain käsitteet ovat jossain määrin avoimia, kuten vesilain 19 luvun 10 §:n mukaiset yleiset ja tärkeät yksityiset edut. Kustannus on kuitenkin eri asia; se voidaan ja täytyy arvioida rahamääräisesti.

Edellä esitetystä huolimatta AVI perustelee Muutoksenhaunalaista Päätöstään edellä todetusti kvalitatiivisesti, ja AVI:n keskeinen peruste on se, että AVI:n näkemyksen mukaan Yhtiö itse omalla toiminnallaan ja suunnitellullaan voi vaikuttaa määrätyn kalatalousvelvoitteen toteuttamiskustannuksiin. Näin tietenkin jossain määrin on, mutta määrätystä kalatalousvelvoitteesta aiheutuisi kiistatta vesilain 3 luvun 14 §:n vastaisesti yhtiölle kohtuuttomia kustannuksia, kuten liitteestä 2 ja jäljempänä esitetystä ilmenee.

Sen lisäksi, että Muutoksenhaunalainen Päätös on sisällöllisesti puutteellinen, siinä on myös selviä virheitä, joiden oikaisemisen Yhtiö näkee välttämättömänä.

AVI esimerkiksi väittää perusteettomasti, että Yhtiön AVI:lle esittämissä laskelmissa olisi päällekkäisiä kustannuksia ja että hinta-arvioita olisi tehty kalliimpien mahdollisten vaihtoehtojen mukaan.¹⁰⁶ Näin ei kuitenkaan ole: päällekkäisiä kustannuksia laskelmiin ei sisälly, ja vaihtoehdot oli tietenkin mitoitettu Hakemuksen ja siihen sisältyvien toimivuusvaatimusten mukaan, joita ei mitenkään olisi mahdollista saavuttaa esimerkiksi kelluvilla smolttiohjainajoilla.

AVI viittaa Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä siihen, että Yhtiö on yhdessä Metsähallituksen kanssa jättänyt Raasakan voimalaitoksen ja säännöstelypadon yhteyteen tuleviin kalateihin liittyvän vapaaehtoisen hakemuksen.¹⁰⁷ Näin toki on, mutta siitä ei automaattisesti seuraa, että toimenpiteen kustannukset vesilain 3 luvun 14 §:n tarkoittamalla tavalla ovat kohtuulliset hyötyihin nähden, ja ilman tällaista arviota asiasta ei laillisesti voida määrätä velvoitteena.

Edelleen Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä väitetään virheellisesti, että "*istutuskustannukset voivat vähentyä ajan kuluessa merkittävästi*".¹⁰⁸ Tämä ei ole totta, sillä kuten liitteessä 2 tarkemmin on osoitettu, seuraa Muutoksenhaunalaisesta Päätöksestä, että Yhtiö joutuu investoimaan yli kolminkertaiseen istukastuotantokapasiteettiin nykyiseen verrattuna, eikä tätä investointia pienennä mahdollisesti myöhemmin toteutettavat vaellusratkaisut.

Edellä mainittujen Muutoksenhaunalaiseen Päätökseen sisältyviin virheisiin nähden huomattavasti merkityksellisempää on kuitenkin se, että Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä määrätystä kalatalousvelvoitteesta kiistatta aiheutuisi vesilain 3 luvun 14 §:n vastaisesti Yhtiölle kohtuuttomia kustannuksia hyötyihin nähden. Kuten edellä on todettu, Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisilla velvoitteilla saavutettaisiin vain vähäisiä hyötyjä merikalastukselle, eikä lijoen alajuoksulle mahdollisesti

¹⁰⁵ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 434–438.

¹⁰⁶ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 435.

¹⁰⁷ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 436.

¹⁰⁸ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 438.

nousevia vaelluskaloja voisi kalastaa toimimatta vastoin veloitteen tavoitteita. Näihin vähäisiin hyötyihin nähden veloitteesta aiheutuisi massiivisia, noin 215 miljoonan euron ja näin ollen täysin kohtuuttomia kustannuksia. Edellä mainittuja kustannuksia on kuvattu seikkaperäisesti liitteessä 2, johon myös seuraavassa esitettävä yhteenveto kustannuksista perustuu.

4.3.6.3.2 Ylös- ja alasvaellusrakenteet

Yhtiö jätti yhdessä Metsähallituksen kanssa Pohjois-Suomen aluehallintovirastoon maaliskuussa 2017 lupahakemuksen Raasakan voimalaitoksen ja säännöstelypadon yhteyksiin suunnitelluista kalateistä. Voimalaitoksen kalatien rakennusurakka kilpailutettiin vuodenvaihteessa 2018–2019. Tarjousaineistoja on hyödynnetty paitsi Raasakan, myös Maalimaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken ylösvaellusratkaisuiden kustannusarvioiden laadinnassa huomioiden rakennuskustannusindeksin muutokset. Alasvaellusratkaisuiden osalta on vastaavasti käytettävissä Lijoen Haapakosken alasvaellusreitit (ohjainaita (2019) ja alasvaellusväylä (2021)) toteutuneet kustannustiedot, joita on vastaavasti rakennuskustannusindeksin muutokset huomioiden hyödynnetty muiden laitosten ratkaisuiden kustannusarvioiden laadinnassa. Voimalaitosten sijainnit ilmenevät kuvasta 28.

Kustannusten arvioinnissa on huomioitu kunkin vesivoimalaitoksen ominaispiirteet kuten pudotuskorkeus, alakanavan törmän korkeus, linjauksen edellyttämät teiden alitustarpeet sekä tarvittaessa maapatoon tehtävät läpiviennit ja rakennusaikaiset tuotannon menetykset.

Kustannuksissa on huomioitu myös Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä (määräykset 1 ja 5) edellytetyt suunnitelmat mahdollisimman tehokkaan kalankulun järjestämiseksi ja tarvittavilta osin ylös- ja alasvaellusrakenteista ohjausmenetelmien sekä arvio kalankulkurakennelmien mahdollistamasta lohen ja meritaimenen kalatalousveloitteen kompensatiosta.

Samoin kustannuksissa on huomioitu ohjainaidat ylösvaellusratkaisujen suuaukoille, houkutusvesimäärään lisäämisen mahdollistavat pumppaamot, Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä mainitut kalojen nousun tarkkailun mahdollistavat havaintolaitteistot sekä nousevien kalojen kiinniottomahdollisuus Raasakan voimalaitoksella. Yhtiö huomauttaa, että kustannuksissa ei kuitenkaan ole huomioitu kiinteistöveroja, jotka kuitenkin voivat aiheuttaa kokonaiskustannuksiin pitkällä aikavälillä miljoonien lisäyksen.

Ylösvaellusratkaisujen yksityiskohtaiset investointikustannukset on eritelty taulukossa 6.



Kuva 28. Yhtiön voimalaitosten sijainti Lijoella.

Vesivoimalaitos	Investointi	Rakennusaikainen tuotannon menetys	Vuotuinen käyttökustannus
Raasakka	14,8	1,4	0,32
Maalismaa	10,1	1,1	0,26
Kierikki	12,3	1,0	0,28
Pahkakoski	14,1	1,1	0,31
Haapakoski	11,0	0,8	0,26

Taulukko 6. Ylösvaellusratkaisuiden investointi-, keskeytys- ja käyttökustannukset (pienet huollot, kausityöt, käyttö, tarkkailu ja pumppaamiseen käytettävä energia) miljoonaa euroa

Alasvaellusreittien osalta on huomioitu kelluvat ohjainaidat ja veden pinnankorkeuden mukaan säätyvät alasvaellusväylät Haapakosken toteutetun ratkaisun mukaisesti ilman kiinniottolaitteistoja Pahkakosken ja sitä alempien voimalaitosten osalta. On huomioitava, että Haapakosken alasvaellusreitillä vaelluspoikasten ohjainaita ei ole osoittautunut jää- ja virtaamaolosuhteita kestäväksi ratkaisuksi ja vaikka yksittäisillä hetkillä on todettu ohjainaidan ohjaustehon olevan kohtalaisen hyvän, ei tämä vielä osoita kelluvien ohjainaitojen olevan riittävä ratkaisu vaelluspoikasten ohjaamiseen. Tästä johtuen Haapakosken kokemusten pohjalta on erittäin kyseenalaista tehdä johtopäätöstä, että kelluva ohjainaita olisi luotettavasti toimiva vaelluspoikasten kiivaimman vaellusajankohdan aikaan keväällä / alkukesästä.

Alasvaelluksen osalta Lijoen voimalaitoksille on kustannusarvioon laskettu erilliset alasvaellusreitit (kelluva ohjainaita ja alasvaellusväylä ilman vaelluspoikasten kiinniottomahdollisuutta) Haapakoskeeseen lukuun ottamatta (alasvaellusreitit jo olemassa). Lijoella on laajapohjaisessa yhteistyössä todettu, että alasvaelluksen mahdollisimman tehokas järjestäminen (vrt. lupamääräys 1) vaatii erilliset alasvaellusreitit eikä alasvaeltavien vaelluspoikasten ohjaaminen kauempana voimalaitosrakenteista sijaitsevaan kalatien yläaukkoon täytä tätä kriteeriä. Alasvaellusratkaisujen yksityiskohtaiset investointikustannukset on eritelty taulukossa 7.

Vesivoimalaitos	Investointi	Rakennusaikainen tuotannon menetys	Vuotuinen käyttökustannus
Raasakka	2,9	0,3	0,03
Maalismaa	2,6	0,3	0,03
Kierikki	2,8	0,3	0,03
Pahkakoski	2,8	0,3	0,03
Haapakoski	Olemassa oleva ratkaisu		

Taulukko 7. Alasvaellusratkaisujen investointi-, keskeytys- ja käyttökustannukset (pienet huollot, kausityöt, käyttö ja tarkkailu) miljoonaa euroa

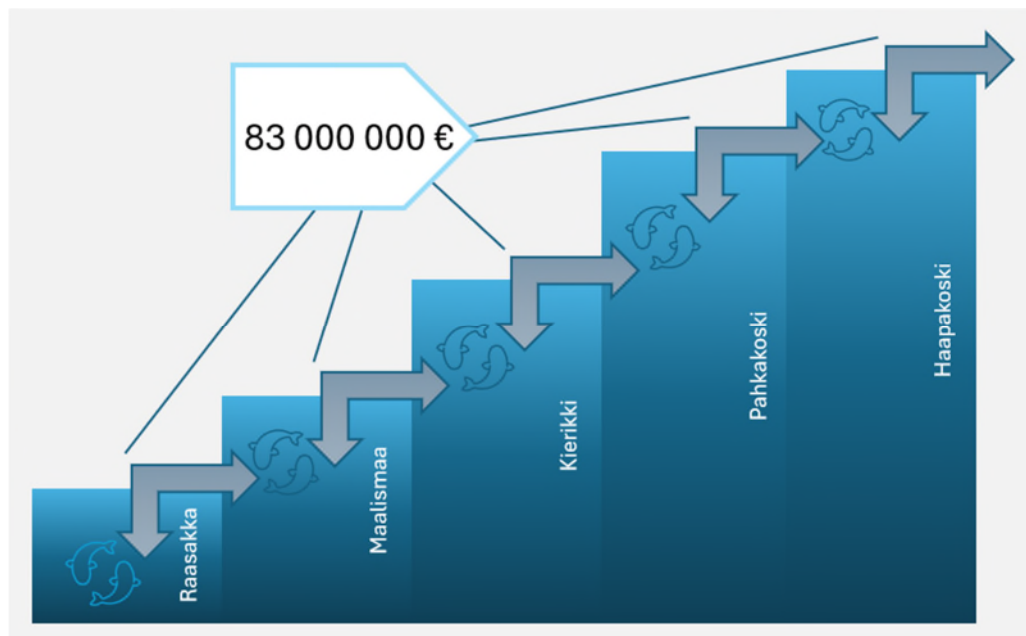
Vaellusyhteyden suunnitteluun, luvitukseen ja rakentamiseen kuluu hyvin optimistisellakin aikataululla vähintään 3,5 vuotta. Sen tiedon valossa, että Yhtiön ja Metsähallituksen Raasakan voimalaitoksen ylösvaellusyhteyttä koskeva lupaprosessi oli Pohjois-Suomen aluehallintoviraston ratkaistavana lähes neljä vuotta ja Kemijoki Oy:n Taivalkosken voimalaitoksen vaellusyhteyttä koskeva hakemus on nyt ollut AVI:n ratkaistavana 2,5 vuotta, voidaan edellä esitettyä aikataulua pitää epärealistisena. Lisäksi mahdolliset muutoksenhaut voivat viivästyttää lainvoimaisen luvan saantia useilla vuosilla, kuten on käynyt Raasakan voimalaitoksen kalatien osalta. Onkin perusteltua arvioida, että lijoelle rakennettavan yksittäisen voimalaitoksen vaellusyhteyden suunnittelu, lainvoimaisen luvan saaminen ja toteuttaminen vie realistisella aikataululla 5–7 vuotta. Kaikki viisi voimalaitosta ylittävät vaellusratkaisut suunnitteluineen, luvituksineen ja toteutuksineen vievät optimistisellakin aikataululla 15 vuotta, kuten on havainnollistettu taulukossa 8 ja kuvassa 29.

On syytä huomioida, että nopea aikataulu ei mahdollista ratkaisujen toiminnallisuuden seuranta ja johtaa pahimmillaan puutteellisten ratkaisujen kertaantumiseen seuraavissa kohteissa. Erityisesti ensimmäisten vaellusyhteyksratkaisujen osalta on tärkeää seurata toimivuutta ennen seuraavien kohteiden suunnittelun käynnistämistä. Nopea aikataulu vaarantaa myös rakentamiseen ja käyttöön liittyvien kokemusten kautta kertyvän osaamisen siirtämisen seuraavaan kohteeseen.

Vuotta lainvoimaisesta päätöksestä	Kohde	Selvityskustannus	Investointi	Käyttökustannus	Rakennusaikainen tuotannon menetys
+1 vuotta		0,3			
+2 vuotta	Raasakka	0,6	11,8	0,00	1,1
+3 vuotta	Raasakka		5,9	0,14	0,6
+4 vuotta				0,35	
+5 vuotta	Maalismaa		8,5	0,35	0,9
+6 vuotta	Maalismaa		4,2	0,47	0,5
+7 vuotta				0,64	
+8 vuotta	Kierikki		10,1	0,64	0,9
+9 vuotta	Kierikki		5,0	0,76	0,4
+10 vuotta				0,95	
+11 vuotta	Pahkakoski		11,3	0,95	0,9
+12 vuotta	Pahkakoski		5,6	1,09	0,5
+13 vuotta				1,29	
+14 vuotta	Haapakoski		7,3	1,29	0,5
+15 vuotta	Haapakoski		3,7	1,39	0,3
+16 vuotta ja eteenpäin				1,55	

Taulukko 8. Vaellusyhteysinvestointien hyvin optimistinen aikataulutus, kustannukset miljoonaa euroa reaalisena 2024 rahassa.

Vaellusyhteysinvestointeihin, rakennusaikaisiin tuotannon menetyksiin sekä käyttökustannuksiin liittyvät kustannusten summa Yhtiön osalta 30 vuoden ajalta on 114 miljoonaa euroa vuoden 2024 rahassa. Vastaava nimellisarvo päämitettuna on 83 miljoonaa euroa, kun oletetaan +1 vuoden vastaavan vuotta 2025. Päämituksessa käytetään reaalista laskentakorkoa 3,15 %, joka perustuu 4,8 % nimelliskorkoon ja 1,6 % inflaatioon. Käytetty korkotaso vastaa päämituskerrointa noin 20.



Kuva 29. Velvoitemuutoksen mukaisten lijoen vaellusyhteysinvestointien kustannukseksi tulee 83 miljoonaa euroa ja toteutukseen kuluu aikaa ainakin 15 vuotta.

4.3.6.3.3 Vaellussiian istutusvelvoite

Päätöksen mukaisesti lainvoimaisesta velvoitteesta poiketen istutettavien vaellussiikojen kokonaismäärä lijoen suualueelle nostettiin 1 200 000 yksikesäisestä siasta 1 334 000 siikaan ja siikojen keskimitan on oltava vähintään 10 cm. Siikamäärän lisäys ja 10 cm vähimmäiskeskimitta johtavat siihen, että luonnonravintolammikkojen pinta-alaa tulee lisätä lijoen velvoitehoidon tarpeeseen arviolta 80 hehtaaria. Luonnonravintolammikoiden lisäkapasiteetin rakentaminen on tiukentuneen ympäristölainsäädännön vuoksi erittäin haastavaa. Lupamenettelyt voivat tästä syystä kestää useita vuosia.

Uusia lammikkokohteita on arvioitu tarvittavan lijoen velvoitehoitoon yksi kappale, pinta-alaltaan tarpeen mukainen noin 80 ha. Kustannusten arvioinnissa on huomioitu tarvittava maanhankinta, luvitus, patorakenteet ja tarvittava infra (mm. tieyhteys). Lisäksi on huomioitu vuotuinen käyttökustannus.

	Investointi	Vuotuinen käyttökustannus
Yksittäinen luonnonravintolammikko (100 ha)	0,51	0,03

Taulukko 9. Luonnonravintolammikon investointi- ja käyttökustannukset miljoonaa euroa

Tuotannon aloittamiseen uudella luonnonravintolammikolla kuluu hyvin optimistisellakin aikataululla ainakin kolme vuotta. Tämän verran vähintään kuluu aikaa sopivan kohteen etsimiseen, suunnitteluun, luvitukseen ja rakentamiseen.

Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen merialueen vaellussiikavelvoite edellyttää sitä, että optimistisen lyhyelläkin rakentamisaikataululla luonnonravintolammikon etsintä, suunnittelu ja luvitus tulee aloittaa ainakin kolme vuotta ja rakentaminen viimeistään vuotta ennen lainvoimaista päätöstä (taulukko 10 alla).

Vuotta lainvoimaisesta päätöksestä	Investointi	Käyttökustannus
-3 vuotta	0,2	
-2 vuotta	0,2	
-1 vuotta	0,1	
Lainvoimainen päätös		
+1 vuotta		0,03
+2 vuotta		0,03
+3 vuotta ja tämän jälkeen		0,03

Taulukko 10. Luonnonravintolammikkoinvestoinnin päätöksen edellyttämä aikataulutus ja kustannukset miljoonaa euroa reaalisena 2024 rahassa

Luonnonravintolammikkoinvestointeihin ja käyttökustannuksiin liittyvät kustannukset ovat pääomitettuna 1,1 miljoonaa euroa 30 vuoden ajalta. Pääomituksessa käytetään reaalista laskentakorkoa 3,15 %, joka perustuu 4,8 % nimelliskorkoon ja 1,6 %:n inflaatioon. Käytetty korkotaso vastaa pääomituskerrointa noin 20. Pääomituksessa oletetaan +1-vuoden vastaavan vuotta 2025 (pääomitettuna hetkeen, jolloin päätös on lainvoimainen).

4.3.6.3.4 Lohen ja meritaimenen istutusvelvoite

Kustannuslaskenta perustuu kesällä 2024 kilpailutettuun Ossauskosken uuden smolttihalli -hankkeen kustannusarvioon. Kustannusarviossa on huomioitu tulovedenkäsittelyyn tarvittavat laitteet ja putkistot, kalanviljelyhalli, sekä poistovedenkäsittelyyn tarvittavat laitteet. Kyseinen hanke on suunniteltu toteutettavan nykyisen Ossauskosken kalanviljelylaitoksen läheisyyteen, jolloin voidaan hyödyntää olemassa olevaa infrastruktuuria.

Ossauskosken hankkeen suunnittelu- ja kustannustietojen perusteella voidaan tehdä kapasiteettiskaalaus soveltuvaan kokoon. Koska Muutoksenhaunallinen Päätös kasvattaa nykyistä lijoen vesistön lohen ja meritaimenen istutusvelvoitetta yli kolminkertaiseksi, tehdään kustannusten skaalaus vastaamaan nykyistä istutusvelvoitetta. Tällöin kahden suuren uuden kalanviljelylaitoksen tuotantokapasiteetti mukaan luettuna olemassa oleva kapasiteetti kattaa Muutoksenhaunallisen Päätöksen mukaisen istutusvelvoitteen. Samalla tuotanto voidaan hajauttaa kolmeen eri kohteeseen ja näin vähentää mm. kalatauteihin liittyviä riskejä.

Yhden uuden kalanviljelylaitoksen hallipinta-ala on noin 7 100 m² ja investointikustannus noin 12,0 miljoonaa euroa. Lisäksi uuden kalanviljelylaitoksen perustaminen uuteen kohteeseen edellyttää myös infrainvestointia mm. maanhankintaan, vedenottoon, putkistoihin, sähköliittymään, teihin, piha-alueisiin, sosiaalityöihin, luvitukseen ja suunnitteluun. Laitoskohtainen infrakustannus on 4,1 miljoonaa euroa.

Muutoksenhaunallisen Päätöksen mukaisten istutusvelvoitteiden toteuttamiseen vaadittava lohen ja meritaimenen mätimäärä edellyttää myös uuden suuren emokalalaitoksen rakentamista. Emokalalaitoksen perustaminen on välttämätöntä myös tuotantovarmuuden ja kalatautiriskien näkökulmasta.

Ossauskosken hankkeen suunnittelu- ja kustannustietojen perusteella voidaan tehdä kapasiteettiskaalaus myös tarvittavan emokalalaitoksen osalta. Emokalalaitoksen koko määräytyy tarvittavan emokalamäärän ja sen edellyttämän allaspinta-alan kautta.

Emokalalaitoksen hallipinta-ala on noin 630 m² ja investointikustannus 1,5 miljoonaa euroa. Lisäksi myös emokalalaitos edellyttää infrainvestointia mm. maanhankintaan, vedenottoon, putkistoihin, sähköliittymään, teihin, piha-alueisiin, sosiaalityöihin, luvitukseen ja suunnitteluun. Infrakustannus on noin 3,0 miljoonaa euroa.

Uusien kalanviljelylaitosten ja emokalalaitoksen vuotuiset käyttökustannukset arvioidaan Ossauskosken kalanviljelylaitoksesta kertyneen kustannustiedon perusteella laitospuoleen skaalattuna. Uuden kalanviljelylaitoksen vuotuinen käyttökustannus on noin 1,8 miljoonaa euroa vuodessa ja emokalalaitoksen noin 1,0 miljoonaa euroa vuodessa. Emokala- ja kalanviljelylaitosten kustannuksia on havainnollistettu taulukossa 11.

Mädintuotannon käynnistäminen uudella emokalalaitoksella vie ainakin kahdeksan vuotta. Tämän verran vähintään kuluu aikaa laitoksen suunnitteluun, luvitukseen,

rakentamiseen ja emokalaston tuotantoikään kasvattamiseen. Mahdolliset valitukset voivat viivästyttää luvitusta useilla vuosilla.

Poikastuotannon käynnistäminen uudella kalanviljelylaitoksella vie ainakin viisi vuotta. Tämän verran vähintään kuluu aikaa laitoksen suunnitteluun, luvitukseen, rakentamiseen ja kalaston kasvattamiseen vaellusikäiseksi. Lähtömateriaalin (hedelmöitetty mäti) kasvattaminen vaellusikäiseksi kestää kaksi vuotta.

Päätöksessä edellytetty lohen ja meritaimenen istutusvelvoitteiden lähes kaksinkertaistuminen jo toisena vuotena lainvoimaisesta päätöksestä tarkoittaa siis sitä, että emokalalaitoksen suunnittelu olisi pitänyt käynnistää 9 vuotta ja rakentaminen 7 vuotta ennen lainvoimaista päätöstä. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen edellyttämää aikataulutusta on havainnollistettu taulukossa 12 ja lopullisen istutusvelvoitteen aiheuttamia kokonaiskustannuksia kuvassa 30.

Päätöksen edellyttämän massiivisen kalanviljelylaitoskapasiteetin rakentaminen johtaa haasteisiin myös tarvittavan lisähenkilöstön rekrytoinnissa. Kun huomioidaan samalla kasvava luonnonravintolammikkokapasiteetin määrä, on lijoen vesistöalueen velvoitteiden hoitoa varten rekrytoitava 20–25 uutta henkilöä. Näin suuren kalanviljelyalan osajien määrän rekrytoiminen päätöksen edellyttämällä aikataululla on erittäin haasteellista. Käytännössä tämä johtaa siihen, että rekrytoitava henkilöstö tulee pääosin kouluttaa Voimalohén toimesta kalanviljelyn ammattilaisiksi. Tämä puolestaan edellyttää laaja-alaisen koulutuksen organisointia ja henkilöstön etukäteistä rekrytointia johtaen merkittäviin koulutuskustannuksiin.

Kunkin viljelylaitoksen ja luonnonravintolammikkojen henkilökunta tulee rekrytoida kaksi vuotta ennen laitoksen tai luonnonravintolammikkojen käyttöönottoa. Näiden kahden vuoden aikana henkilöt koulutetaan ja perehdytetään kalanviljelijän ammattiin. Koulutus toteutetaan osin yhteistyössä alan oppilaitosten kanssa, mutta pääosin oman henkilöstön toimesta. Koulutuskustannus muodostuu pääosin koulutettavien (6 hlö) ja kouluttavien (2 hlö) henkilöiden palkkakustannuksista sekä oppilaitosyhteistyön kautta saatavan koulutuksen kustannuksista. Koulutuskustannuksen suuruudeksi on arvioitu 0,46 miljoonaa euroa vuodessa. Koulutuskustannuksia ja –aikataulua on havainnollistettu taulukoissa 11 ja 12.

Kalanviljelylaitos	Investointi	Koulutus- kustannus kohteittain	Vuotuinen käyttökustannus
Emokalalaitos	4,5	0,92	1,0
KVL 1	16,1	0,92	1,8
KVL 2	16,1	0,92	1,8

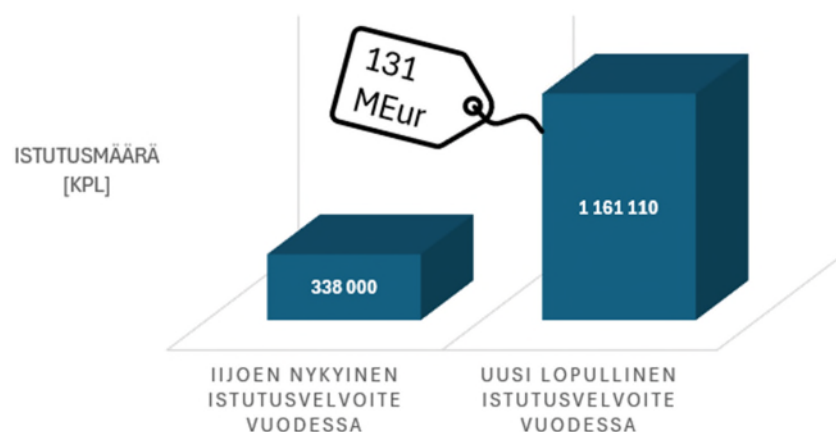
Taulukko 11. Kalanviljelylaitosten (KVL) investointi- ja käyttökustannukset miljoonaa euroa.

Vuotta lainvoimaises ta päätöksestä	Kohde	Investoin ti	Koulutuskustann us	Käyttökustann us
-9 vuotta				
-8 vuotta				
-7 vuotta			0,46	
-6 vuotta	Emokalalait os	4,5	0,46	
-5 vuotta				1,0
-4 vuotta				1,0
-3 vuotta				1,0
-2 vuotta			0,46	1,0
-1 vuotta	KVL 1	16,1	0,46	1,0
Lainvoimainen päätös				
+1 vuotta			0,46	2,8
+2 vuotta	KVL 2	16,1	0,46	2,8
+3 vuotta ja tämän jälkeen				4,6

Taulukko 12. Kalanviljelylaitosinvestointien Muutoksenhaunalaisen Päätöksen edellyttämä aikataulutus miljoonaa euroa reaalisisena 2024 rahassa.

Istutusmäärien yli kolminkertaistamisen aiheuttamat kalanviljelylaitosinvestointeihin sekä koulutus- ja käyttökustannuksiin liittyvät kustannukset ovat pääomittettuna 131 miljoonaa euroa 30 vuoden ajalta (kuva alla). Pääomituksessa käytetään reaalista laskentakorkoa 3,15 %, joka perustuu 4,8 % nimelliskorkoon ja 1,6 % inflaatioon. Pääomituksessa oletetaan +1-vuoden vastaavan vuotta 2025. Käytetty korkotaso vastaa pääomituskerrointa noin 20 (pääomittettuna hetkeen, jolloin päätös on lainvoimainen).

KYMMENEN VUODEN PÄÄSTÄ VAADITUT ISTUTUSVELVOITTEET VERRATTUNA NYKYISIIN



Kuva 30. Merilohen ja meritaimenen istutusvelvoitteiden moninkertaistaminen tulee maksamaan noin 131 miljoonaa euroa.

4.3.6.3.5 Kompensaatiomahdollisuudesta määräyksen 5 mukaan

Muutoksenhaunalainen Päätös edellyttää sekä laajamittaista velvoiteistutusten toteuttamista että vaellusyhteyksien rakentamista. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen määräyksessä 5 mahdollistetaan, että luvanhaltija voi hakea lohta ja meritaimenta koskevaan istutusvelvoitteeseen muutosta, joka käytännössä perustuisi kalankulun mahdollistavien rakenteiden mahdollistamaan luonnonmukaiseen lisääntymiseen jokialueella.

Sisällöllisesti määräys johtaa käytännössä siihen, että kaikki istutusvelvoitteen kattamiseksi edellytetyt kalanviljelylaitosinvestoinnit on toteutettu ennen kuin luvanhaltija voi hakea Muutoksenhaunalaisen Päätöksen määräyksen 5 mukaista istutusvelvoitteen muutosta. Tämä johtaa väistämättä siihen, että hakemuksen tultua hyväksytyksi osa jo tehdyistä investoinneista joudutaan purkamaan johtuen tilanteeseen, jossa luvanhaltija on kompensoinut vahingon kahdenkertaisesti.

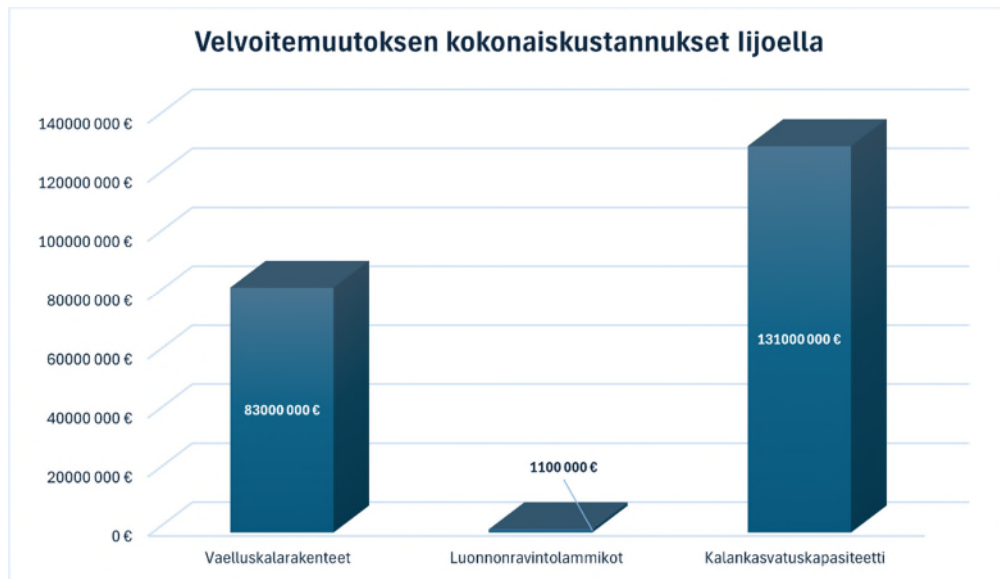
4.3.6.3.6 Tarkkailuvelvoite

Muutoksenhaunalaisen Päätöksen sisältämän määräyksen 7 mukaisesti luvanhaltijan on tarkkailtava istutusten ja nahkiaisten ylisiirtojen tuloksellisuutta sekä toimenpiteiden vaikutusta kalastukseen kalatalousviranomaisen hyväksymällä tavalla. Lainvoimaiseen tarkkailuvelvoitteeseen verrattuna muutos on nahkiaisten ylisiirtojen tuloksellisuuden seurannan lisääminen ja kustannusrajoitteen poistuminen.

Nahkiaisen elinkiertoa ja nahkiaisen vaellukseen liittyvän perustutkimuksen vähäisyyden vuoksi nahkiaisen ylisiirtojen tuloksellisuuden tarkkailun toimenpiteitä ja kustannuksia on mahdotonta arvioida. Luvanhaltijan näkemyksen mukaan nahkiaista koskeva osa tarkkailusta tulee ensisijaisesti poistaa. Toissijaisesti tulee noudattaa lähtökohtaa, että tarkkailun toimenpiteet eivät voi olla perustutkimusta eikä toisaalta vesilain 3 luvun 14§ mukaisesti tarkkailusta saavutettuun hyötyyn verrattuna tarkkailun kustannukset saa olla kohtuuttomia.

4.3.6.4 Johtopäätös

Kuten edellä ja liitteessä 4 on osoitettu, Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisesta kalatalousvelvoitteesta aiheutuisi vain vähäisiä hyötyjä, jotka nekin olisivat vastoin yleisiä, Itämeren luonnonlohikantojen suojelutavoitteita. Samalla Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisesta kalatalousvelvoitteesta aiheutuisi Yhtiölle massiiviset, noin 215 miljoonan euron kustannukset. Onkin ilmeistä, että Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisen kalatalousvelvoitteen toimenpiteiden suorittamisesta aiheutuisi vesilain 3 luvun 14 §:n vastaisesti niillä saavutettavaan hyötyyn verrattuna yhtiölle kohtuuttomia kustannuksia. Muutoksenhaunalainen Päätös tulee siksi lainvastaisena kumota ja Hakemus hylätä.



Kuva 31. Velvoitemuutoksen aiheuttamat 215 miljoonan euron kokonaiskustannukset lijoella ovat kohtuuttomat.

4.3.7 Vesilain 3 luvun 4 §:n mukaisella intressivertailulla ei voida päätyä Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisen velvoitekokonaisuuden määräämiseen

Kuten kohdassa 4.2.6 on tarkemmin kuvailtu, AVI ei ole sisällyttänyt Muutoksenhaunalaiseen Päätökseen vesilain 3 luvun 4 §:n edellyttämää intressivertailua, vaikka Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen velvoitekokonaisuus vaikutuksineen on katsottava vesilain mukaiseksi vesitaloushankkeeksi ja näin ollen kuuluvan vesilain 3 luvun 4 §:n soveltamisalaan.

Mikäli vesilain 3 luvun 4 §:n mukainen intressivertailu olisi tehty osana Muutoksenhaunalaisen Päätöksen päätöksentekoa tai tullaan valituksen johdosta Vaasan hallinto-oikeuden päätöksen myötä tekemään, ei intressivertailun lopputulos voi vesilain mukaan johtaa Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaiseen lopputulokseen. Kuten liitteissä 2 ja 4 ja kohdassa 4.3.6 on tarkemmin kuvailtu, Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisen velvoitekokonaisuuden yleiset ja yksityiset menetykset ovat poikkeuksellisen mittavat ja yleiset ja yksityiset hyödyt, joita Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisella velvoitekokonaisuudella voitaisiin saavuttaa, ovat marginaaliset. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen velvoitekokonaisuus aiheuttaisi Yhtiölle merkittävät, arviolta 215 miljoonan euron kustannukset.

Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisesta velvoitekokonaisuudesta ja näin ollen sen mukaisesta vesitaloushankkeesta yleisille tai yksityisille eduille saatava hyöty ei voi olla huomattava verrattuna siitä yleisille tai yksityisille eduille koituviin menetyksiin vesilain 3 luvun 4 §:n mukaisesti. Näin ollen edellytykset kalatalousveloitteen muuttamiseksi Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä määrättyllä tavalla eivät täyty, ja Muutoksenhaunalainen Päätös tulee kumota ja Hakemus hylätä lainvastaisena

4.3.8 Vedenjuoksuun vaikuttavasta lupamääräyksestä ei saada vesilain 19 luvun 7 §:n edellyttämää hyötyä

Vesilain 19 luvun 8 §:n mukaan muulle kuin säännöstelyä koskevalle vesitaloushankkeelle ennen tämän lain voimaantuloa myönnetyn luvan vedenkorkeuteen tai vedenjuoksuun vaikuttavia lupamääräyksiä voidaan tarkistaa tai antaa uusia määräyksiä noudattaen soveltuvin osin, mitä 7 §:ssä säädetään. Vesilain 19 luvun 7 §:n 3 momentin mukaan (korostus lisätty):

"Tarkistamisen edellytyksenä on, että siitä saatava hyöty on yleisen edun kannalta olosuhteisiin nähden merkittävä. Tarkistaminen ei saa myöskään vähentää huomattavasti säännöstelystä saatavaa kokonaishyötyä eikä muuttaa olennaisesti säännöstelyn alkuperäistä tarkoitusta, ellei se ole jo menettänyt merkityksensä. Jos tarkistamisen edellytykset ilmeisesti ovat olemassa, lupaviranomainen voi, jollei hakemusasiakirjoissa ole riittävää selvitystä, määrätä myös lupanhaltijan toimittamaan lupaviranomaiselle tarvittavat lisäselvitykset. Tämän lupaviranomaisen päätökseen ei saa hakea erikseen muutosta. Jollei lupanhaltija ole toimittanut lisäselvitystä määräajassa lupaviranomaiselle, se voidaan teettää hänen kustannuksellaan. Tarkistamiseen sovelletaan soveltuvin osin, mitä 3 luvun 21 §:ssä säädetään."

Kuten kohdassa 4.2.7 on esitetty, Muutoksenhaunalaisen Päätöksen määräyksen 1 mukaiset määräykset, joiden mukaan kalankulun mahdollistavien rakenteiden on sovelluttava vähintään lohen ja meritaimenen ylös- ja alasvaellukseen, Yhtiöllä on velvollisuus selvittää ja suunnitella mahdollisimman tehokkaan kalankulun järjestäminen, luovuttaa maksutta kalankulun rakenteisiin tarvittava vesi ja johtaa vettä vähintään 2 m³/s ovat vesilain 19 luvun 8 §:n mukaisia veden juoksuun vaikuttavia lupamääräyksiä.

Koska edellä kuvatulla tavalla Muutoksenhaunalaisella Päätöksellä ei saavuteta yleisen edun kannalta hyötyä myöskään vesilain 19 luvun 7 §:n mukaiset edellytykset eivät täyty, eikä lupamääräysten tarkistamiselle näin ollen ole ollut edellytyksiä.

4.3.9 Muutoksenhaunalainen Päätös on vesilain 19 luvun 10 §:n vastainen

Edellytys sille, että Yhtiön lainvoimaista kalatalousveloitetta voidaan muuttaa, on vesilain 19 luvun 10 §:n mukaan se, että sitä on pidettävä yleisen tai tärkeän yksityisen edun kannalta tarpeellisena. AVI on Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä esittänyt, että tarkistamista on pidettävä yleisen edun kannalta tarpeellisena. AVI on pitänyt em. perusteina mahdollisuutta itseään ainakin osittain ylläpitävien vaelluskalakantojen palauttamiseen lijoen vesistöön ja tämän merkitystä luonnon geneettiselle monimuotoisuudelle.¹⁰⁹

Muutoksenhaunalainen Päätös perustuu yllä mainituilta osin harhakäsitykseen siitä, että itsensä osittain ylläpitävällä kannalla olisi merkitystä vaelluskalakannan geneettisen monimuotoisuuden kannalta. Näin ei yksinkertaisesti ole, sillä lijoessa esiintyvät vaelluskalat olisivat Muutoksenhaunalaisen Päätöksen perusteella pysyvästi keinotekoisten tukitoimien, kalanviljelyn ja istutusten varassa, ja jos

¹⁰⁹ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 428.

istutukset loppuisivat, myös tämä keinotekoisesti ylläpidettävä kalakanta kuolisi pois. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisella velvoitteella ei siksi myöskään olisi merkitystä kestäväen kalastuksen näkökulmasta, vaikka AVI Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessään näin esittää. Koska muitakaan perusteita Muutoksenhaunalaisen Päätöksen vesilain 19 luvun 10 §:n mukaisuudelle ei ole esitetty, tulee Muutoksenhaunalainen Päätös edellä mainitun säännöksen vastaisena kumota ja Hakemus hylätä.

4.3.10 Muutoksenhaunalainen Päätös on osittain perus- ja ihmisoikeuksien vastainen

4.3.10.1 Yleistä

Kuten edellä on todettu, Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisen velvoitekokonaisuuden määrääminen on perustettu vesilain 3 luvun 22 §:n mukaiseen tarkistamiseen, minkä myötä asiassa keskeisiä säännöksiä ovat vesilain 19 luvun 10 §, 3 luvun 20 § ja 3 luvun 14 §. Koska Muutoksenhaunalaisella Päätöksellä on määrätty täysin poikkeuksellisesta ja kohtuuttomasta velvoitekokonaisuudesta, jonka kustannusvaikutukset Yhtiölle ovat arviolta 215 miljoonaa euroa, on merkitystä annettava myös yleisille kansainvälisille ja kansallisille säännöksille ja velvoitteille, jotka liittyvät perusoikeuksiin ja omaisuudensuojaan, eli EIS:n omaisuudensuojaa koskeville määräyksille, EU:n primäärioikeuden määräyksille koskien perusoikeutena turvattua omaisuudensuojaa sekä kansalliselle perusoikeussäätelylle ja erityisesti omaisuudensuojalle. Näitä kysymyksiä käsitellään seuraavassa.

4.3.10.2 Ihmisoikeussäätelyn merkitys

Suomi on EIS:n osapuolena velvollinen noudattamaan sopimuksen ja sen lisäpöytäkirjojen asettamia velvoitteita. On selvää, että Yhtiön omistama lijoen vesivoima ja sen tuottamat taloudelliset edut kuuluvat omaisuudensuojan piiriin.¹¹⁰ Myös viranomaisluvut kuuluvat EIS:n mukaisen omaisuudensuojan piiriin alla esitettävän EIT:n ratkaisukäytännön perusteella. Vuoden 1995 Suomessa tehdyn perusoikeusuudistuksen mukaiset, suomalaiseen valtiosääntöoikeuteen kuuluvat perusoikeudet pohjaavat voimakkaasti EIS:een. Ihmisoikeussäätelyllä ja Suomen osapuolen asemalla EIS:ssa on konkreettisia oikeusvaikutuksia: jos suomalainen laki on ristiriidassa ihmisoikeuksien kanssa, on tuomarin noudatettava EIS:n määräyksiä.¹¹¹

4.3.10.2.1 Omaisuudensuoja EIS:n järjestelmässä ja viranomaislupien kuuluminen omaisuuden suojan piiriin vesivoiman lisäksi

Omaisuudensuojasta säädetään EIS:n 1. lisäpöytäkirjan 1. artiklassa seuraavaa:

"Jokaisella luonnollisella tai oikeushenkilöllä on oikeus nauttia rauhassa omaisuudestaan. Keneltäkään ei saa riistää hänen omaisuuttaan paitsi julkisen

¹¹⁰Vesilain 2 luvun 1 §:n mukaan muuta avopintaista vettä sekä pohjavettä vallitsee laissa säädetyin rajoituksin se, jolle kysymyksessä oleva vesi- tai maa-alue kuuluu, jollei toiselle kuuluvasta oikeudesta muuta johdu. Vesilain 2 luvun 2 §:n mukaan vesi- tai maa-alueita koskevat laissa säädetyt oikeudet ja velvollisuudet kuuluvat alueen omistajalle, jollei jäljempänä tai erikseen toisin säädetä. Edelleen Vesilain 8 luvun 3 §:n mukaan oikeus tietyltä vesialueelta saatavan vesivoiman tai sen osan käyttämiseen (*vesivoiman käyttöoikeus*) voidaan luovuttaa toiselle määrääjäksi tai pysyvästi. Luovutussopimus on, jotta sillä olisi tässä laissa tarkoitettuja vaikutuksia, tehtävä kirjallisesti noudattaen mitä kiinteän omaisuuden luovuttamisen muodosta maakaareissa (540/1995) säädetään.

¹¹¹Tolonen, Hannu: Oikeuslähdeoppi. Vantaa 2003, s. 106.

edun nimissä ja laissa määrättyjen ehtojen sekä kansainvälisen oikeuden yleisten periaatteiden mukaisesti. Edellä olevat määräykset eivät kuitenkaan saa millään tavoin heikentää valtioiden oikeutta saattaa voimaan lakeja, jotka ne katsovat välttämättömiksi omaisuuden käytön valvomiseksi yleisen edun nimissä tai taatakseen verojen tai muiden maksujen tai sakkojen maksamisen."

Tapauksessa *Tre Traktörer AB* (07.07.1989, EIT:A-159) EIT arvioi muun ohella omaisuudensuojaan lupa-asiassa liittyviä kysymyksiä. Asiassa oli kysymys oikeudesta oikeudenkäyntiin alkoholin anniskeluluvan peruuttamista koskevassa asiassa sekä siitä, merkitsikö anniskeluluvan peruuttaminen EIS:n turvaaman omaisuudensuojan loukkausta.

Tuomiossaan EIT katsoi, että anniskeluluvan myöntäminen antoi yhtiölle oikeuden tarjoilla alkoholijuomia ravintolassa edellyttäen, että se täyttää luvassa asetetut ehdot ja lainsäädännön asettamat vaatimukset. Viranomaisten harkintavalta luvan peruuttamisen suhteen ei ollut rajaton, vaan viranomaisia sitoi laki. EIT hylkäsi hallituksen väitteen siitä, ettei anniskelulupa ollut omaisuutta EIS:n 1. lisäpöytäkirjan 1. artiklan mukaisessa merkityksessä. EIT:n mukaan ravintolatoimintaan liittyvät taloudelliset edut olivat omaisuutta, ja se katsoi luvan peruuttamisen merkittävästi heikentävän ravintolan suosiota ja laskevan sen arvoa. Siten anniskeluluvan peruuttaminen merkitsi puuttumista valittajan omaisuuteen.

Yllä esitetyn EIT:n ratkaisun perusteella on selvää, että viranomaisluvalla ja siihen liittyvillä taloudellisilla eduilla tarkoitetaan omaisuudensuojan piiriin kuuluvaa omaisuutta.¹¹² Lainvoimaiset vesioikeudelliset lupapäätökset ja näihin liittyvät taloudelliset edut ovat näin ollen Yhtiön omaisuutta. Muutoksenhaunalaisten Päätöksen mukainen kalatalousvelvoitteiden muutos heikentäisi merkittävästi Yhtiön lupien mukaisen toiminnan kannattavuutta edellä mainitusta arviolta 215 miljoonan euron lisäkustannuksesta johtuen. Koska Yhtiön vesioikeudelliset luvat ja näihin liittyvät taloudelliset edut ovat Yhtiön omaisuutta, koskee näitä EIS:n mukainen kielto riistää omaisuutta muutoin kuin julkisen edun nimissä ja laissa määrättyjen ehtojen sekä kansainvälisen oikeuden yleisten periaatteiden mukaisesti.

Omaisuudensuojaa on käsitelty myös EIT:n tapauksessa *Huoltoasema Matti Eurén Oy ja muut* (19.1.2010, 26654/08). Tapauksessa oli kyse oikeudenkäynnin kohtuullisesta pituudesta ympäristölupa-asiassa ja siitä, oliko hakijan tekemiin hakemuksiin perustuneita menettelyjä tarkasteltava oikeudenkäynnin keston kannalta yhtenä kokonaisuutena. Kysymys oli myös omaisuudensuojan loukkauksesta ja syrjinnästä. Valittajat väittivät EIS:n 1. lisäpöytäkirjan 1. artiklaa rikutun, kun ympäristölupa oli evätty. EIT totesi päätöksessään, että valittajien omaisuudensuojaan oli puututtu ja että puuttumisesta oli säädetty saatavilla ja ennakoitavissa olleella lailla. EIT katsoi ratkaisussaan myös, että yleisen edun ja valittajien perusoikeuksien suojan välillä oli löydetty oikeudenmukainen tasapaino. Ratkaisusta ilmenee, että valtioilla on melko laaja harkintavalta koskien sitä, milloin ihmisoikeuksien tasapainoa on katsottava rikutun. Harkintavalta ei kuitenkaan ole rajatonta.

Vireillä olevassa asiassa, ja mikäli Muutoksenhaunalaista Päätöstä ei kumottaisi tai muutettaisi, olisi kuitenkin kyse merkitykseltään poikkeuksellisen suuresta, ilman

¹¹² Ks. myös Fredin 18.2.1991, kohta 40.

minkäänlaisia korvauksia tapahtuvasta puuttumisesta omaisuudensuojan piirissä oleviin viranomaislupiin ja niihin liittyviin taloudellisiin intresseihin arviolta 215 miljoonan euron lisäkustannusten muodossa, eikä omaisuudensuojan loukkaus siksi olisi suhteessa loukkaamisella saavutettaviin etuihin, eikä perusoikeuksien tasapaino säilyisi. Muutoksenhaunalainen Päättös tulee siksi kumota siltä osin kuin sen pysyttäminen olisi vastoin EIS:n 1. lisäpöytäkirjan 1. artiklan omaisuudensuojaa koskevia määräyksiä. Muutoksenhaunalaisen Päättöksen mukaisista velvoitteista taloudelliselta arvoltaan merkittävimmän osan muodostaa istutusvelvoite yhdessä päällekkäisen vaellusrakennevelvoitteen kanssa, joten erityisesti tämän osalta Muutoksenhaunalainen Päättös on EIS:n 1. lisäpöytäkirjan 1. artiklan vastainen ja näin ollen se tulee kumota ja Hakemus hylätä.

4.3.10.2.2 EU:n primäärioikeuden merkitys Hakemuksen mukaisessa asiassa

Yhtiön omaisuutta suojaa myös EU:n primäärioikeudessa perusoikeutena turvattu omaisuudensuoja. EU:n perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdassa määrätään omaisuudensuojasta seuraavasti:

"Jokaisella on oikeus nauttia laillisesti hankkimastaan omaisuudesta sekä käyttää, luovuttaa ja testamentata sitä. Keneltäkään ei saa riistää hänen omaisuuttaan muutoin kuin yleisen edun sitä vaatiessa laissa säädetyissä tapauksissa ja laissa säädettyjen ehtojen mukaisesti ja siten, että hänelle suoritetaan kohtuullisessa ajassa oikeudenmukainen korvaus omaisuuden menetyksestä. Omaisuuden käyttöä voidaan säännellä lailla siinä määrin kuin se on yleisen edun mukaan välttämätöntä."

Edellä mainittu määräys on otettava huomioon, kun arvioidaan kustannusvaikutuksiltaan noin 215 miljoonan euron velvoitekokonaisuutta.

4.3.10.2.3 Kotimaisen perusoikeussäätelyn ja erityisesti omaisuudensuojan merkitys

Jälkikäteisessä puuttumisessa Yhtiön lainvoimaisiin viranomaislupiin on oikeudellisesti kyse puuttumisesta perusoikeutena voimassa olevaan omaisuudensuojaan. Koska vesilaki on käytännössä identtinen kumotun vesilain (264/1961) kanssa kalatalousvelvoitteiden muuttamista koskevilta osiltaan ja koska tämän prosessin kohteena olevat velvoitteet on annettu kumotun vesilain nojalla, on kumotun vesilain aikainen laintulkinta-aineisto myös perusoikeussäätelyn osalta relevanttia tuoreemman perusoikeuspunnintaa korostavan tulkintakäytännön lisäksi. Perustuslain 106 §:n mukaan tuomioistuimen on annettava etusija perustuslain säännökselle, jos tuomioistuimen käsiteltävänä olevassa asiassa lain säännöksen soveltaminen olisi ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa. Kuten Tolonen on oikeuskirjallisuudessa esittänyt, on ilmeinen ristiriita aina tulkinnanvarainen asia. On kuitenkin selvää, että ristiriita vallitsee nyt vireillä olevassa asiassa.¹¹³

Perustuslain 15 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan säädetään lailla. Kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain (603/1977, "lunastuslaki") 29 §:n mukaan lunastettavan omaisuuden omistajalla on oikeus saada täysi korvaus lunastuksen vuoksi aiheutuvista taloudellisista menetyksistä.

¹¹³ Tolonen, Hannu: Oikeuslähdeoppi. Vantaa 2003, s. 107.

Aikaisemmin asiasta säädettiin perustuslailla kumotussa Suomen hallitusmuodossa (94/1919, jäljempänä hallitusmuoto) ja kiinteän omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen annetussa laissa (27/1898). Vuoden 1995 perusoikeusuudistukseen johtaneessa hallituksen esityksessä 309/1993 todetaan omaisuudensuojaa koskevan säännöksen osalta seuraavaa (korostus lisätty):

"Pykälä vastaisi rakenteeltaan nykyistä hallitusmuodon 6 §:ää. Se sisältää omaisuudensuojan yleislausekkeen ja nykyistä hallitusmuodon 6 §:n 3 momenttia vastaavan pakkolunastuslausekkeen. Omaisuudensuojan osalta ei ole olemassa vastaavaa tarvetta niin yksityiskohtaiseen sääntelyyn kuin eräiden muiden perusoikeuksien kohdalla, koska omaisuudensuojasta Suomessa on poikkeuksellisen laaja tulkintakäytäntö. Huolimatta ehdotetun säännöksen vähäisistä sanonnallisista eroista nykyiseen säännökseen verrattuna tarkoituksena on säilyttää nykyinen tulkintakäytäntö. Nykyisen hallitusmuodon 6 §:n tulkinnot tarjoavat siten perustan myös 12 §:n tulkinnalle."

Huomionarvoista on vireillä olevan asian kannalta erityisesti nimenomainen maininta olemassa olevan tulkintakäytännön relevanttiudesta. Tältä osin hallituksen esityksessä todetaan tarkemmin seuraavaa (korostukset lisätty):

"Perustuslakivaliokunta on omaksunut useita yleisiä arviointikriteerejä sille, milloin omaisuudensuojaan puuttuminen on mahdollista tavallisella lailla ja milloin se vaatii perustuslainsäätämisyjärjestyksen käyttämistä. Keskeisellä sijalla on oikeustieteessä kehitetty testi, jonka mukaan hallitusmuodon 6 §:n estämättä voidaan omistusoikeuden rajoituksista säätää tavallisella lailla, jos rajoitukset eivät loukkaa omistajan oikeutta omaisuutensa normaaliin, kohtuulliseen ja järkevään käyttämiseen (esim. PeVL 13/1989 vp, PeVL 3/1990 vp, PeVL 9/1990 vp).

Lisäksi perustuslakivaliokunnan mukaan vähäisemmistä puuttumisista omaisuuteen voidaan säätää tavallisessa järjestyksessä, kun taas ankarammat ja syvemmälle käyvät puuttumiset ovat mahdollisia vain perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Myös rajoituksen taustalla olevan intressin tärkeydellä on merkitystä. Mitä voimakkaammasta ja pakottavammasta yleisestä edusta on kysymys, sitä pitemmälle menevästä puuttumisesta voidaan säätää tavallisella lailla (esim. PeVL 14/1982 vp, PeVL 2/1986 vp). Myös omaisuuden käytön rajoituksista aiheutuvien menetysten korvaamisella ja rajoittamiseen liittyvillä oikeus- turvajärjestelyillä on merkitystä säätämisyjärjestysvalinnan kannalta.

Edellä korostettu hallituksen esityksen kohta, jossa tuodaan ilmi omaisuuden normaali, kohtuullinen ja järkevä käyttö, on edelleen merkityksellinen. Normaalin, kohtuullisen ja järkevän käytön kriteeristö tulee edellä lainatun hallituksen esityksen kohdan mukaisesti ottaa huomioon arvioitaessa sitä, missä määrin perusoikeutena vahvistetun omaisuudensuojan näkökulmasta on mahdollista korvauksetta puuttua Yhtiön lainvoimaisiin vesioikeudellisiin lupiin.

Yhtiö toteaa olevan selvää, että nyt vireillä olevassa asiassa ei ole käsillä sellaista yllä mainitussa hallituksen esityksessä 309/1993 tarkoitettua voimakasta ja pakottavaa yleistä etua, joka puoltaisi Yhtiön omaisuudensuojaan puuttumisen olevan hyväksyttyä tavallisella lailla. Yleinen etu nyt vireillä olevassa asiassa liittyy käytännössä väitettyyn yleiseen kalatalousetuun, mutta etu ei ole niin merkittävä ja

pakottava, että Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen puuttuminen Yhtiön omaisuudensuojaan olisi mahdollista tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä annetun vesilain nojalla. Päinvastoin, kuten Yhtiö on tässä valituksessa esittänyt, on yleinen kalatalousetu lijoella hyvin vähäinen. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen pysyttämistä aiheutuvat yleiset ja potentiaaliset yksityiset edut olisivat kokonaisuudessaan marginaalisia verrattuna Muutoksenhaunalaisen Päätöksen hyväksymisestä aiheutuviin yleisiin ja yksityisiin menetyksiin, kuten Yhtiö on aiemmin tässä valituksessa esittänyt. Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä ei myöskään ole määrätty Yhtiölle aiheutuvien menetysten korvaamisesta, eikä mitään muitakaan oikeusturvajärjestelyitä, joiden nojalla voitaisiin puoltaa Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisen Yhtiön omaisuuteen puuttumisen olevan sallittua tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä annetun vesilain perusteella.

Yhtiö toteaa edellä esitettyä vielä tarkentaen, ettei kysymys ole siitä, voidaanko kategorisesti todeta, ettei vesitalouslupiin miltään osin voida puuttua tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä tai siitä, että vesitalouslupia rajoituksetta ja korvauksetta voidaan muuttaa tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyyn lainsäädännön perusteella. Sen sijaan kysymys on edellä lainatussa hallituksen esityksessä HE 309/1993 kuvatulla tavalla kokonaiharinnasta, jossa merkitystä on mm. omaisuuden suojan loukkauksen ankaruudella ja syvyydellä, rajoituksen taustalla olevan intressin tärkeydellä ja myös omaisuuden käytön rajoituksista aiheutuvien menetysten korvaamisella.

Yhtiö korostaa edelleen, että omaisuuden suojan puuttumiseen korvattavuuden osalta kyse ei ole "joko tai" -tilanteesta, jossa arvioitaisiin pelkästään sitä, onko kyseessä omaisuudensuojaa koskevan perustuslain 15 §:n 1 vai 2 momentin mukaisesta tilanteesta ja siitä, maksetaanko luvanhaltijalle korvauksia täyden korvauksen periaatteen mukaisesti tai ei lainkaan. Tilanteissa, joissa liu'utaan omaisuudensuojaan puuttumisen osalta perustuslain 15 §:n 1 momentin tarkoittamista tilanteista 15 §:n 2 momentin mukaisiin tilanteisiin, ei kokonaispunninnassa tietenkään voida päätyä siihen, että tapauksissa, joissa luvanhaltija esim. menettää 90 %:ia tuloistaan, hakeutuu vapaaehtoiseen selvitysmenettelyyn tai ajautuu konkurssiin muutosten johdosta, mutta joissa kuitenkin juuri ja juuri katsottaisiin, että perustuslain 15 §:n 2 momentin kynnys ei ylity, omaisuudensuojaan puuttuminen tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä ilman korvausten maksamista luvanhaltijalle olisi mahdollista. Päinvastoin, kuten edellä kuvatusta perustuslakivaliokunnan käytännöstä ilmenee, ja kuten myös oikeuskirjallisuudessa on todettu, on tällaisissa tilanteissa välttämätöntä, että luvanhaltijalle määrätään korvauksia menetyksistään, vaikka perustuslain 15 §:n 2 momentin kynnys ei ylittyisi.¹¹⁴ On siis ilmeistä, että arvioitaessa sitä, onko Yhtiön omaisuuteen puuttuminen sallittua tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä annetun vesilain perusteella, ei ratkaisevaa ole se, katsotaanko perustuslain 15 §:n 2

¹¹⁴ Ks. esim. Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeuksien rajoitusedellytykset. Vantaa 2001, s. 50, jolla todetaan seuraavaa:

"Valiokunta arvioi myös korvausten merkitystä käyttörajoitusten osalta katsoen, että muunlaisissa kuin tosiasiallisilta vaikutuksiltaan pakkolunastukseen rinnastettavissa tilanteissa omaisuuden käyttörajoituksen korvaaminen on valtiosääntöoikeudellisesti luonnehdittavissa yhdeksi sääntelyn sallittavuuden kokonaisarviointiin vaikuttavaksi osatekijäksi, joka otetaan huomioon selvitettyä, meneekö käyttöoikeuden rajoitus omaisuuden perustuslainsuojan kannalta pidemmälle kuin tavallisella lailla on mahdollista säätää".

momentin kynnyksen ylittyvän. On näin ollen tälläkin perusteella selvää, ettei tällainen omaisuudensuojan puuttuminen ole mahdollista.

4.3.10.2.4 Omaisuudensuojan ulottuvuudesta perustuslaissa

Omaisuudensuojan on katsottu perusoikeusuudistukseen johtaneessa hallituksen esityksessä 309/1993 kohdistuvan useisiin erityyppisiin varallisuusarvoisiin etuuksiin. Kyseisessä hallituksen esityksessä todetaan mm. seuraavaa:

"Omaisuudella tarkoitetaan perustuslakivaliokunnan käytännössä varallisuusarvoisia etuja, joihin kuuluu laajimpana omistusoikeus. Omistusoikeus taas käsittää periaatteessa kaikki ne oikeudet, jotka eivät jollain erityisellä perusteella kuulu jollekin muulle kuin omistajalle tai ole omistusoikeudesta erotetut. Mikäli omistusoikeuteen aikaisemmin kuuluvia oikeuksia vähennetään tai rajoitetaan, puututaan samalla omaisuuteen, vaikka omistusoikeuden kohteena oleva esine sinänsä säilyisikin koskemattomana haltijallaan (esim. PeVL 14/1982 vp, PeVL 18/1983 vp, PeVL 2/1986 vp).

Varsinaisen omistusoikeuden lisäksi omaisuuden suojan piiriin kuuluvat esimerkiksi rajoitetut esineoikeudet, saamisoikeudet, maksettavaksi langenneet julkisen vallan rahasuoritusvelvollisuudet sekä varallisuusarvoiset immateriaalioikeudet (esim. tekijänoikeus, patenttioikeus, tavaramerkkioikeus).

Sopimusvapautta ei nimenomaisesti ole turvattu hallitusmuodossa, mutta sekin saa suojaa tietyssä määrin omaisuudensuojasäännöksen kautta. Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan on pääsääntöisesti kielletty puuttumasta tavallisella lailla taannehtivasti yksityisten välisiin varallisuusarvoisiin sopimussuhteisiin. Tätä oikeusperiaatetta ei kuitenkaan tulkita niin ahtaasti, ettei se sallisi tavallisella lailla taannehtivilla säännöksillä selvittää ja täydentää voimassa olevia oikeussuhteita, ellei siten tuoda aineelliseen oikeuteen mitään olennaisesti uutta (esim. PeVL 13/1986 vp, PeVL 4/1987 vp, PeVL 8/1991 vp).

Perustuslakivaliokunta on myös korostanut, etteivät lain tai hyvän tavan vastaiset taikka kohtuuttomat oikeustoimet nauti perustuslain suojaa (esim. PeVL 3/1982 vp, PeVL 13/1986 vp). Siten esimerkiksi oikeudesta oikeustoimen kohtuullistuttamiseen on voitu säätää tavallisella lailla taannehtivuudesta huolimatta (PeVL 3/1982 vp).

Myös pitkälle menevien talouselämän säännöstelytoimien on saatettu katsoa edellyttävän perustuslainsäätämisyjärjestyksen käyttämistä. Perustuslakivaliokunnan uudemmassa käytännöstä voidaan esimerkkinä mainita hintasulun katsominen omaisuuden suojan vastaiseksi (PeVL 2/1988 vp)."

Yllä luetelluissa esimerkeissä omaisuudensuojan ulottuvuudesta ei nimenomaisesti mainita lainvoimaisia viranomaislupia varallisuusarvoisena etuna, johon omaisuudensuojasääntely ulottuisi. Merkityksellistä asian oikeudellisessa arvioinnissa on kuitenkin yllä esitettävällä tavalla EIT:n oikeuskäytäntö, jossa on vahvistettu viranomaislupien kuuluminen omaisuudensuojasääntelyn piiriin, jolloin viranomaislupiin ja näihin liittyviin taloudellisiin intresseihin ei voida puuttua ilman täyttä korvausta. On selvää, että Yhtiön oikeus hyödyntää omistamaansa vesivoimaa

kuuluu omaisuudensuojan piiriin.¹¹⁵ Yhtiö toteaa tässä yhteydessä perusoikeusudistukseen johtaneessa hallituksen esityksessä noteeratun suomalaisen oikeusjärjestelmään sisältyvän potentiaalisen ongelman:

"Ihmisoikeussopimusten vaikutuksen vuoksi osa sellaisista lainsäädäntöhankkeista, jotka aiemmin olivat hallitusmuodon perusoikeussäännösten estämättä toteutettavissa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä käsiteltynä poikkeuslakina, olisi nykyisin maamme kansainvälisten sitoumusten vastaisia siltä osin kuin ne poikkeavat perusoikeussäännösten kanssa aineellisesti varsin saman sisältöisistä ihmisoikeusmääräyksistä."

Kumotun vesilain (264/1961) säätämisen yhteydessä annettua, osittain vuonna 2011 ja lopullisesti vuonna 2017 annetulla lailla kumottua, mutta silti omaisuudensuojakysymyksiä koskevan tulkinnan näkökulmasta ja myös esitöidensä osalta edelleen merkityksellistä eräistä vesien käyttämistä varten myönnettävistä oikeuksista annettua lakia (266/1961, jäljempänä *"pikkulaki"*)¹¹⁶ käsitellään seuraavassa.

4.3.10.2.5 Lainsäätämisyjärjestys ja pikkulaki

Hallitusmuodon voimassaoloaikana on annettu runsaasti perustuslain säätämisyjärjestyksessä annettuja poikkeuslakeja, joilla on valtuutettu poikkeamiseen hallitusmuodon turvaamista oikeuksista Suomen valtiopäiväjärjestyksen (7/1928, jäljempänä valtiopäiväjärjestys) 67 §:n nojalla. Keskeisin poikkeuslaki vireillä olevan asian kannalta on kumotun vesilain (264/1961) säätämisen yhteydessä annettu pikkulaki, jossa säädetään eräistä oikeuksista, joista voidaan erikseen lailla säätää liittyen vesistöjen tai veden hyödyntämiseen.

Kuten kumotun vesilain (264/1961) ja tämän ohella pikkulain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä HE 64/1959 on todettu, on pikkulaki annettu perustuslain säätämisyjärjestyksessä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:n mukaisesti. Hallituksen esityksessä todetaan pikkulain tarkoituksena olevan valtuuden antaminen sellaisten toisen omaisuuteen kohdistuvien lunastus- ja käyttöoikeuksien osalta, joiden antaminen merkitsee perustuslain säätämisyjärjestystä vaativaa poikkeamista hallitusmuodon 6 §:n mukaisesta sääntelystä. Pikkulaki on sisältänyt kattavasti ne elementit, joilla on katsottu tarpeelliseksi puuttua Suomen hallitusmuodon suojaamaan omaisuudensuojaan kumotun vesilain (264/1961) soveltamisalan piiriin kuuluvissa asioissa.

Koska Suomi on EIS:n osapuoli, on EIS:sta koskevan oikeuskäytännön perusteella selvää, että myös viranomaisten myöntämät lainvoimaiset luvat ovat omaisuudensuojasääntelyn piirissä Yhtiön omistaman vesivoiman lisäksi. Pikkulaki ei ole sisältänyt kalatalousveloitteen muuttamista koskevia määräyksiä ja näin ollen veloitteen muuttamista koskevat säännökset, joita ei ole annettu perustuslain säätämisyjärjestyksessä pikkulaissa, eivät voi muodostaa ns. blanco-valtuutusta

¹¹⁵ Ks. myös PeVL 21/1993 vp. s. 1.

¹¹⁶ Pikkulain 2 ja 3 §:t kumottiin 1.1.2012 voimaantulleella lailla eräistä vesien käyttämistä varten myönnettävistä oikeuksista annetun lain 2 ja 3 §:n kumoamisesta (602/2011). Pikkulaki kumottiin lopullisesti 1.1.2018 voimaantulleella lailla eräistä vesien käyttämistä varten myönnettävistä oikeuksista annetun lain kumoamisesta (613/2017).

muuttaa kalatalousvelvoitteita ilman oikeudellisia reunaehtoja. Koska kalatalousvelvoitteiden muuttamista koskeva sääntely on annettu tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, tulee sääntelyn olla normaalin, kohtuullisen ja järkevän käytön piirissä. On selvää, että valtuutus rajoituksettomaan kalatalousvelvoitteiden muuttamiseen ei täyttäisi tätä vaatimusta, eikä vesilain 3 luvun 22 §:n näin ollen voida katsoa tällaista valtuutusta sisältävän.

Pikkulaki oli tarpeen siltä osin kuin kumotulla vesilailla (264/1961) puututtiin omaisuudensuojaan ilman täyttä korvausta. Pikkulakiin ei sisällynyt määräyksiä koskien puuttumista lainvoimaisiin kalatalousvelvoitemääräyksiin. Kumottu vesilaki (264/1961) sisälsi määräyksiä lupaehtojen muuttamisesta, mutta rajasi ne luvanhaltijan kannalta vähäisiin muutoksiin. Perustuslain säätämisyjärjestyksessä annettu pikkulaki on sisältänyt tyhjentävästi lainsäätäjän tarpeelliseksi katsomat valtuudet puuttua vesioikeudellisessa sääntelyssä omaisuudensuojaan. Tulkinta pätee edelleen vesilain voimassa ollessa. Mikäli Yhtiön omaisuudensuojaan halutaan puuttua Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisesti, tulee tämän tapahtua täyttä korvausta vastaan lunastuslain mukaisessa järjestyksessä ja edellyttäen, että lunastuslain mukaiset edellytykset täyttyvät. Näin ei kuitenkaan vireillä olevassa asiassa ole, koska Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaiselle Yhtiön omaisuudensuojaan puuttumiselle ei ole osoitettavissa lunastuslain 4 §:n mukaista yleistä tarvetta.

4.3.10.2.6 Korkeimman hallinto-oikeuden omaisuudensuojaa koskevasta ratkaisukäytännöstä

KHO on vuosikirjapäätöksessään KHO 2015:69 ottanut kantaa perusoikeuksia ja myös omaisuudensuojaa koskeviin kysymyksiin. Asiassa oli aineellisesti kyse voimajohtojen sijoittamisesta maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 161 §:ssä tarkoitetulla tavalla. KHO totesi päätöksessään, että maankäyttö- ja rakennuslain 161 § sisältää valtiosääntöoikeudellisesti arvioituna maanomistusosoikeutta rajoittavan sallimisvelvollisuuden, johon maanomistaja on perustuslain 15 §:n 1 momentin puitteissa velvollinen alistumaan. KHO totesi myös, että lainkohdassa säädetty sietämisvelvollisuus on perustuslaissa turvattua omistajan vapautta rajoittava säännös, jota on tulkittava suppeasti ja pitäen ohjeena perustuslaissa turvattua omaisuudensuojaa. Vireillä oleva asia on aineellisoikeudellisesti erilainen, mutta KHO:n kannanotto on syytä huomioida.

Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen velvoitekokonaisuus ja sen aiheuttamat noin 215 miljoonan euron kustannukset merkitsevät merkittävää puuttumista Yhtiön lainvoimaisiin, omaisuudensuojan piirissä oleviin vesioikeudellisiin lupiin ja näihin liittyviin taloudellisiin intresseihin. KHO:n ratkaisussaan vahvistamalla tavalla on kuitenkin selvää, että omaisuudensuojaan puuttumiselle on asetettava rajat. Vesilain 3 luvun 22 § on tosiasiallisesti omistajan vapautta rajoittava säännös samalla tavalla kuin, mitä KHO on lausunut maankäyttö- ja rakennuslain 161 §:n osalta. Näin ollen vesilain 3 luvun 22 §:ää tulee tulkita suppeasti ja pitäen ohjeena omaisuudensuojaa. Vaikka vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisella menettelyllä aina puututaan jossain määrin omaisuudensuojaan ja näin ollen lainsäätäjällä on tämän hyväksynyt (tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä), ei omaisuudensuojaan puuttuminen voi olla rajoituksetonta.

Vaikka yksiselitteistä kynnyksarvoa sille, milloin omaisuudensuojaan puuttuminen muuttuu lainvastaiseksi, ei ole asetettu, eikä vaikeudetta voidakaan asettaa, on selvää, että Muutoksenhaunalaisten Päätöksen mukainen laaja ja korvauksetta toteutettava velvoitekokonaisuus merkitsisi Yhtiön omaisuudensuojan kiellettyä loukkausta. Muutoksenhaunalaisten Päätöksen mukaisista toimenpiteistä istutusveloitteen ja päällekkäisen vaellusratkaisujen suunnittelua ja toteuttamista koskevat veloitteet muodostaisivat taloudelliselta arvoltaan merkittävimmän osan Yhtiön veloitteiden toteuttamisesta aiheutuvista kokonaiskustannuksista, suuruusluokaltaan arviolta 215 miljoonaa euroa. Näin ollen omaisuudensuojan loukkaus olisi erityisen selvä tämän kokonaisuuden osalta, ja Muutoksenhaunalaisten Päätös tulee siksi ainakin tältä osin kumota ja Hakemus hylätä perustuslain vastaisena.

4.3.10.2.7 Perusoikeuksien tasapainottaminen

Vireillä olevassa asiassa on kiistatta kyse puuttumisesta Yhtiön perustuslain turvaaman omaisuudensuojan piirissä oleviin vesioikeudellisiin lupiin. Voidaan katsoa, että toisena merkityksellisenä perusoikeutena vireillä olevassa asiassa on perustuslain 20 §:n mukainen vastuu ympäristöstä. Säännöksen mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Muutoksenhaunalaisten Päätöstä perustellaan muun ohella luonnon monimuotoisuuteen liittyvillä argumenteilla.

Eri perusoikeuksien keskinäisestä risteävyydestä puhuttaessa käytetään termiä perusoikeuskollisio. Perusoikeuksien kollisiotilanteet ratkaistaan pääsäännön mukaan punninnalla. Kollisiotilanteessa tulee pyrkiä ratkaisuun, joka mahdollisimman hyvin turvaisi kilpailevien perusoikeuksien samanaikaisen toteutumisen ja tavoitteena olisi näin ollen saavuttaa mahdollisimman hyvä tasapainotilanne perusoikeusintressien kesken. Kollisiotilanteiden osalta on oikeuskirjallisuudessa tunnistettu lakien säätämistason lisäksi konkreettiset soveltamistilanteet.¹¹⁷ Vireillä olevassa asiassa täytyy siis ottaa huomioon Yhtiön omaisuudensuojaan ulottuva merkittävä korvaukseton puuttuminen. Ympäristöä koskevat argumentit eivät ole tähän nähden ensisijaisia, vaan kollisiotilanne tulee ratkaista perusoikeuksien paras mahdollinen tasapaino saavuttaen. Punninta kiinnittyy vahvasti tapauskohtaisiin olosuhteisiin, eikä oikeuskirjallisuudenkaan perusteella punnintatilanteita varten ole olemassa lähtökohtaista etusija-asetelmaa.¹¹⁸

Perusoikeuspunnintaan ja ympäristöä koskevan perustuslain 20 §:n, sekä omaisuudensuojan suhteeseen on kiinnitetty huomioita myös kansallisessa oikeuskäytännössä. KHO lausui vuosikirjapäätöksessään KHO 2006:58, että perustuslain omaisuudensuojaa ja elinkeinovapautta koskevat 15 ja 18 §:n säännökset edellyttävät, ettei kumotun ympäristönsuojelulain (86/2000) nojalla annetuilla määräyksillä kohtuuttomasti ja suhteettomasti vaikeuteta maaomaisuuden käyttöä ja elinkeinotoimintaa, vaan määräysten tarpeellisuutta

¹¹⁷ Ks. esim. Viljanen Veli Pekka: Perusoikeuksien rajoittaminen, teoksessa Hallberg ym. perusoikeudet. Helsinki 2011, s. 139.

¹¹⁸ Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeuksien rajoittaminen, teoksessa Hallberg ym. Perusoikeudet. Helsinki 2011, s. 158.

ympäristön pilaantumisen torjumiseksi on punnittava suhteessa vastuuta ympäristöstä koskevaan perustuslain 20 §:n säännökseen. Ympäristöperusoikeus ei siis KHO:n tulkinnankaan mukaan ole itsessään vahvempi perusoikeus suhteessa esimerkiksi omaisuudensuojaan. Perusoikeuspunninta tulee suorittaa tapauskohtaisesti ja paras mahdollinen perusoikeuksien tasapaino saavuttaen.

Muutoksenhaunalaista Päätöstä koskevassa asiassa voidaan katsoa vallitsevan kollisiotilanteen omaisuudensuojan ja ympäristövastuuta koskevan perusoikeuden välillä. Muutoksenhaunalaista Päätöstä perustellaan osittain luonnon monimuotoisuutta koskevilla argumenteilla. Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä kuitenkin todetaan, ettei itsensä ylläpitävää vaelluskalakantaa voida luoda velvoitekokonaisuudella, ja kuten edellä on todettu, tästä seuraa, ettei velvoitekokonaisuudella ole merkitystä luonnon monimuotoisuuden kannalta: vaelluskalakannat olisivat Muutoksenhaunalaisen Päätöksen perusteella pysyvästi keinotekoisesti ylläpidettäviä, ja kun tukitoimenpiteet loppuisivat, kuolisivat vaelluskalakannat sukupuuttoon, eikä luonnon monimuotoisuudelle perusoikeuspunninnassa voida antaa merkitystä.

Yhtiö toteaa myös, että luvanhaltijan kannalta ja omaisuudensuojan näkökulmasta on merkittävä ero sillä, määrätäänkö toiminnan edellytyksiin vaikuttava velvoitekokonaisuus alkuperäisessä lupapäätöksessä vai jälkikäteen velvoitetta muutettaessa. Jälkikäteisen lupapäätöksen puuttumisen seurauksena voi olla jopa toiminnanharjoittajan toiminnan päättyminen taloudellisesti kannattamattomana ja tehtyjen investointien menetys. Mikäli toiminnan edellytyksiin haitallisesti vaikuttava velvoitekokonaisuus määrätään alkuperäisessä lupapäätöksessä, voi toiminnanharjoittaja jättää investoinnin toteuttamatta.

Yhtiö huomauttaa myös, että perustuslain 20 §:n mukainen ympäristöperusoikeutta koskeva säännös on kaksiosainen. Säännöksen mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille ja lisäksi julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Vaelluskalaintressin edistämistä voidaan perusoikeusnäkökulmasta perustella ympäristöperusoikeuteen sisältyvällä vastuulla luonnon monimuotoisuuden suojaamisesta. Toisaalta ympäristöperusoikeutta koskeva säännös viittaa yhtä lailla myös vastuuseen luonnosta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä, joita myös ilmastonmuutos uhkaa, ja joita voidaan turvata torjumalla ilmastonmuutosta muun ohessa uusiutuvalla vesivoimalla. Yhtiön käsityksen mukaan on varsin selvää, että kyseiset intressit synnyttävät ympäristöperusoikeussäännöksen sisäisen kollision.

Yhtiö toteaa, että ilmastonmuutoksen torjunnalle annettava painoarvo on korostunut vuosien saatossa ja tämän kehityksen voidaan varmuudella todeta jatkuvan myös tulevaisuudessa. Osoituksia ilmastonmuutoksen torjunnalle annettavasta yhä merkittävämmästä painoarvosta ovat esimerkiksi vuonna 2015 hyväksytty kansainvälinen Pariisin ilmastosopimus, jonka tavoitteena on pysäyttää ilmaston lämpeneminen, ja johon myös Suomi on sitoutunut. Sopimuksessa asetetaan keskeinen tavoite ilmaston lämpenemisen pysäyttämiseksi 1,5 asteen nousuun

verrattuna esiteolliseen aikaan.¹¹⁹ Edelleen vuonna 2017 julkaistussa kansallisessa energia- ja ilmastostrategiassa on tehty linjauksia, joilla pyritään EU:n vuoteen 2030 yltävien energia- ja ilmastotavoitteiden saavuttamiseen. Tavoitteisiin lukeutuu esimerkiksi uusiutuvan energian osuuden yltäminen 50 prosenttiin loppukulutuksesta.¹²⁰ Euroopan unionin tasolla viimeisin merkittävä muutos on Euroopan komission 6.2.2024 julkaisema tiedonanto, jossa Euroopan komissio suosittelee Euroopan unionin vuoden 2040 tavoitteeksi kasvihuonekaasujen nettopäästöjen vähentämistä 90 %:lla vuoden 1990 tasosta.¹²¹ Edellä mainituille EU:n oikeudesta ja kansainvälisistä sopimuksista johtuville velvoitteille on annettu merkitystä myös hallituksen esityksessä laeiksi hiilen energiakäytön kieltämisestä ja oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 2 §:n muuttamisesta (HE 200/2018 vp), jossa todetaan omaisuudensuojan rajoitusten hyväksyttävyyden osalta seuraavaa:

”Tässä yhteydessä on syytä myös korostaa kiellon kytkentää EU:n oikeudesta ja kansainvälisistä sopimuksista juontuviin valtion velvoitteisiin.”

Edelleen perustuslakivaliokunta on ko. hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa (PeVL 55/2018 vp) vahvistanut ilmastonmuutoksen torjuntaa tarkoittavien toimien olevan ympäristöperusoikeuden kanssa linjassa todetessaan seuraavaa:

”Esityksen tavoitteet liittyvät esityksen perusteluiden mukaan paitsi kansalliseen energia- ja ilmastostrategiaan myös Pariisin ilmastosopimukseen ja Euroopan unionin ilmastopolitiikkaan. Tällaiset tavoitteet sopivat perustuslakivaliokunnan mielestä hyvin yhteen perustuslain 20 §:n vastuuta ympäristöstä koskevan perusoikeuden kanssa.”

Vesivoima on uusiutuvana energianlähteenä keino torjua ilmastonmuutosta. Näin ollen vesivoima edistää myös ympäristöperusoikeuden toteutumista. Vaelluskalaintressiä ja ympäristöperusoikeuteen liittyvää luonnon monimuotoisuuden suojelua painotettaessa ei tule jättää vaille huomiota sitä, että edellä todetulla tavalla ilmastonmuutoksen torjunnalle annettava merkitys on oikeudellisesti korostunut 2010-luvulta eteenpäin. Vesivoimalla on keskeinen merkitys ilmastonmuutoksen torjunnassa ja sitä kautta viimekädessä myös luonnon monimuotoisuuden turvaamisessa. Myös tämä seikka tulee ottaa huomioon vireillä olevaa asiaa ratkaistaessa. Kuten yllä on todettu, johtaisi Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen luonnon monimuotoisuuden korostaminen perusoikeuksien tasapainon vastaiseen tilanteeseen, ottaen huomioon, ettei Yhtiön kärsimiä mittavia menetyksiä edes korvattaisi ja ottaen vielä huomioon, ettei luonnon monimuotoisuushyötyjä edes syntyisi, eikä Muutoksenhaunalaisen Päätöksen pysyttämiseksi tästäkään syystä ole edellytyksiä.

¹¹⁹ Ks. Pariisin sopimus, https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf ja hallituksen esitys eduskunnalle Pariisin sopimuksen hyväksymisestä ja sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (HE 200/2016).

¹²⁰ Valtioneuvoston selonteko kansallisesta energia- ja ilmastostrategiasta vuoteen 2030. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 4/2017, s. 34.

¹²¹ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Turvattu tulevaisuus. Euroopan vuoden 2040 ilmastotavoite sekä eteneminen kohti ilmastoneutraaliutta vuoteen 2050 mennessä kestävässä, oikeudenmukaisessa ja vauraassa yhteiskunnassa. COM(2024) 63 final (ei vielä sitova).

4.3.10.3 Hallinnon oikeusperiaatteet

Koska Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä on kyse lainsäädännön näkökulmasta merkittävästä puuttumisesta Yhtiön lakiin perustuviin oikeuksiin, ovat asiassa aineellisen lainsäädännön lisäksi merkityksellisiä myös lainsäädännön taustalla vaikuttavat, ja osin myös aineelliseen lainsäädäntöön kirjatut hallinnon oikeusperiaatteet.

Hallintolain 6 § sisältää hallinnon oikeusperiaatteet, joiden mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Hallinnon oikeusperiaatteiden vastaisuus on itsenäinen hallintopäätöksen lainvastaisuuden peruste.¹²²

Toiminnanharjoittajalle lainsäädännön nojalla myönnettävä lupa luo haltijalleen oikeutettuja odotuksia. Myönnetyn luvan ehtoihin tehtävä jälkikäteinen puuttuminen on luottamuksensuojan näkökulmasta poikkeuksellista, vaikka tämä on vesilain 3 luvun 22 §:ssä tehty jossain määrin mahdolliseksi. Menettelylle on kuitenkin oltava selkeät oikeudelliset reunaehdot, eikä puuttuminen voi Yhtiön käsityksen mukaan olla niin merkittävää, että kyseessä olevan vesitaloushankkeen edellytykset toimia taloudellisesti kannattavalla tavalla vaarantuvat. Kuten vesilain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä todetaan:

"Perustusvaliokunnan omaksuman käytännön mukaan perusteltujen odotusten suojaan liittyy oikeus luottaa toiminnan kannalta olennaisia oikeuksia ja velvollisuuksia sääntelevän lainsäädännön pysyvyyteen niin, että tällaisia seikkoja ei voida säännellä tavalla, joka kohtuuttomasti heikentäisi osapuolten oikeusasemaa (PeVL 31/2006 vp, 107/2005 vp ja 4/2008 vp)."

Suhteellisuusperiaatteen mukaan hallinnon toimien on myös oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään. Oikeuskirjallisuudessa Mäenpää on esittänyt, että viranomaisen toimien oikeasuhtaisuuden arvioinnissa perusteena voidaan yleensä pitää kohtuullisuutta sekä velvoitteiden asettamisessa että etujen myöntämisessä.¹²³ Hallinnon oikeusperiaatteet eivät sisällä erillistä kohtuusperiaatetta, mutta oikeuskirjallisuudessa mm. Hautamäki, sekä Tuori ja Kotkas ovat katsoneet eräänlaisen "kohtuusperiaatteen" sen määrittelemättömästä asemasta huolimatta sisältyvän hallinnon oikeusperiaatteisiin.¹²⁴

Kalatalousvelvoitteen rahallisen arvon korvauksettomassa ja määrällisesti merkittävässä kasvattamisessa ilman nimenomaisen lain säännöksen tukea tulisi

¹²² Hallituksen esityksessä HE 230/2014, joka koski eräiden hallintoasioiden muutoksenhakusäännösten tarkistamista, todetaan hallintolainkäyttölain 7 §:n osalta seuraavaa:

"Hallintopäätös voi olla lainvastainen ensinnäkin silloin, jos viranomainen on soveltanut lakia virheellisesti. Tämä voi johtua esimerkiksi siitä, että viranomainen on tulkinnut sovellettavaa lakia väärin tai soveltanut päätöksensä perusteena säännöstä tai lakia, joka ei koske ratkaistavaa asiaa. Virheellinen lain soveltaminen voi aiheutua myös siitä, että viranomainen ei ole päätöstä tehdessään noudattanut perustuslain, Euroopan unionin oikeuden tai Euroopan ihmisoikeussopimuksen vaatimuksia."

¹²³ Mäenpää, Olli: Hallinto-oikeus. Alma Talent Oy 2023, s. 168.

¹²⁴ Hautamäki, Veli-Pekka: Hyvän hallinnon toteuttaminen. Helsinki 2004, s. 166 sekä Tuori, Kaarlo, Kotkas, Toomas: Sosiaalioikeus. Helsinki, 2008, s. 154.

ottaa huomioon myös luottamuksensuojaperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen asettamat rajoitteet sekä, sen lakiin kirjaamattomasta asemasta huolimatta kohtuusperiaate. Vireillä olevassa asiassa on kokonaisuutena arvioiden selvää, että Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen velvoitekokonaisuus on ristiriidassa kyseisten hallinnon oikeusperiaatteiden kanssa sen arviolta 215 miljoonan euron toteuttamiskustannusten takia. Näin ollen Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen velvoitekokonaisuus on myös tällä perusteella lainvastainen ja Muutoksenhaunalainen Päätös tulee kumota ja Hakemus hylätä.

4.3.10.4 Vahingonkorvausoikeuden yleiset opit

4.3.10.4.1 Differenssiopista, adekvaattisuusteoriasta ja rikastumiskiellosta

Vaikka vireillä olevassa asiassa on kyse vesilain soveltamisesta, on vahingonkorvausoikeuden yleisille opeille kuitenkin annettava tulkinnallista merkitystä, koska kalatalousveloitteen määräämisessä on oikeudellisesti kyse kalakannoille tai kalastukselle aiheutuneen edunmenetyksen korvaamisesta täysimääräisesti vesilainsäädännön mukaisilla velvoitteilla ja siltä osin kuin tämä ei ole mahdollista, rahamääräisillä korvauksilla.

Vahingonkorvausoikeudessa sovelletaan ns. differenssioppia, jonka sisältö on se, että vahinko on toteutuneen tapahtumakulun ja hypoteettisen tapahtumakulun erotus.¹²⁵ Näin ollen lähtökohta vahingonkorvausoikeudellisesta näkökulmasta on vahingon arviointi hypoteettisen tapahtumakulun perusteella, eli vireillä olevassa asiassa tilanteessa, jossa voimallaisia ei olisi alun perin rakennettu. Hypoteettista tapahtumakulua ei kuitenkaan voida mieltää vailla rajoituksia olevana, puhtaasti teoreettisena konstruktiona. Korvausvastuun osalta tietyt hyvin kaukaiset, yllättävät ja odottamattomat seuraukset on ns. adekvaattisuusteorian avulla suljettu pois korvausvelvollisuuden piiristä. Jotta korvausvastuu voisi syntyä, tulee vahingollisten seurausten olla tietynlaisessa suhteessa vahingon aiheuttaneeseen tekoon.¹²⁶ Routamon ja Ståhlbergin käyttämän terminologian mukaisesti seurauksen on tiettyjen kriteerien mukaan oltava ennalta arvattavissa tai varottavissa, jotta korvausvastuu voisi tulla kyseeseen.¹²⁷

"Päätös voi olla lainvastainen myös, jos viranomainen on käyttänyt päätösvaltaansa vastoin toimivaltasäännöstä tai jos se on käyttänyt harkintavaltaansa vastoin hallintolain 6 §:ssä säädettyjä hallinnon oikeusperiaatteita."

Vahingonkorvausoikeuden yleisiin oppeihin sisältyvän rikastumiskiellon perusteella kiellettyä on vahingonkärsijän päätyminen parempaan asemaan, kuin missä tämä olisi ilman vahinkotapahtumaa. Hemmon esittämän mukaisesti rikastumiskiellon soveltaminen liittyy tyypillisesti esimerkiksi tapauksiin, joissa vahinkotapahtuman jälkeiset ennallistamistoimenpiteet on tehty vahinkoa edeltävän laatutason ylittävällä tavalla tai joissa muualta saadut korvaukset ovat jo turvanneet vahingonkärsijälle

¹²⁵ Ks. esim. Hemmo, Mika: Vahingonkorvausoikeuden oppikirja. Vantaa, 2002, s. 114.

¹²⁶ Ks. esim. Virtanen, Pertti: Vahingonkorvauslaki ja käytännöt. Helsinki, 2011, s. 339.

¹²⁷ Routamo, Eero, Ståhlberg, Pauli: Suomen vahingonkorvausoikeus. Helsinki 2000, s. 251.

osittaisen kompensaaion.¹²⁸ Myös rikastumiskielto tulee vireillä olevan asian tarkastelussa ottaa huomioon, koska Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen velvoitekokonaisuus on poikkeuksellisen laaja ja se perustuu MSY-tasoon, eikä keskimääräiseen poikastuotantoarvioon. Lisäksi lijoen kalakannoille tai kalastukselle aiheutuneita haittoja on jo korvattu oikeusvoimaisesti Korvauspäätöksellä.

4.3.10.4.2 Vahinkoarvion lähtökohta

Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisessa kalatalousvelvoitteen muuttamisessa on oleellista hahmottaa oikein se, mihin tilanteeseen muutettavana olevaa velvoitetta peilataan, ts. mikä on yksittäistapauksessa vahinkoarvion lähtökohta. Oikeuskirjallisuudessa Hollo on todennut, että kalastuksella täytynee ajatella olevan oikeudenhaltijan käytössä yleensä vesien tuottokykyä huonompi arvo.¹²⁹ Lähtökohtana velvoitteen tasolle on kalakannoille tai kalastukselle aiheutuneen vahingon täysimääräinen kattaminen. Toisaalta ylikompensatio on edellä mainitulla tavalla rikastumiskiellon vastaisena kielletty.

Hakemuksen mukaan suurin, kestävä kalastuksen mukainen saalistuotto saavutetaan arvioiden mukaan, kun joki tuottaa vähintään 75 %¹³⁰ potentiaalisesta lohen vaelluspoikastuotannosta (MSY-taso). Potentiaalinen poikastuotanto tarkoittaa käytännössä poikasten määrää, jonka joki voi tuottaa tilanteessa, jossa kalastusta ei lainkaan harjoitettaisi. MSY-taso puolestaan edustaa poikastuotantotasoa tilanteessa, jossa kalastusta harjoitetaan sellaisella tehokkuudella, että MSY-taso säilyy.

Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä hyväksyttiin Hakemuksessa esitetyn mukaisesti, että MSY-tasoa voidaan käyttää lähtökohtana arvioitaessa voimalaitusrakentamisesta aiheutunutta vahinkoa. Tätä perustellaan Hakemuksessa sillä, että lijoen poikastuotantoalueiden tuotantokyvyn arvioitiin olleen samalla tasolla Tornionjoen ja Kemijoen kanssa, ja näin ollen voidaan arvioida, että ilman voimalaitusrakentamista myös lijoen lohen luonnonkanta olisi tänä päivänä hyvin lähellä MSY-tasoa, sillä muut edellytykset saavuttaa pysyvästi kyseinen tavoitetaso täyttyisivät.

Yhtiö toteaa liitteeseen 4 viitaten, että Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä on käytetty MSY-tasoon perustuvan laskelman lähtökohtana Tornionjoen, Kalixjoen ja Byskejoen poikastuotantoarvioiden keskiarvoa vuodelta 2021. Jo yksinomaan vuoden 2023 poikastuotantoarvioiden keskiarvon käyttäminen vuoden 2021 sijaan olisi pudottanut tämän vahinkoarvion osatekijän arvoa n. 15 %. Yhtiö toteaa lisäksi, että ICES-raportteihin sisältyy huomattavia epävarmuuksia, kuten liitteessä 4 on osoitettu. Kalakannoille tai kalastukselle aiheutuvan vahingon arviota laadittaessa tulee tarkastella pitkän ajan keskiarvoa, ei yksittäisen hyvän tai heikon vuoden poikastuotantoarviota. Näin on tehty laadittaessa voimalaitosten rakentamisen aiheuttaman vahingon alkuperäistä määrittystä, joka on suuruusluokaltaan oikealla tasolla kuten liitteestä 4 ilmenee.

¹²⁸ Hemmo, Mika: Vahingonkorvausoikeus. Porvoo 2005, s. 204.

¹²⁹ Hollo, Erkki: Pilaamiskiellon sisältö vesilain mukaan. Vammala, 1976, s. 470.

¹³⁰ 75 % on Hakemuksessa käytetty luku. Haarakka on tyypillisesti 60–80 %.

4.3.10.4.3 Johtopäätökset vahingonkorvausoikeuden näkökulmasta

Yhtiö viittaa tässä kohdassa kaikilta osin liitteenä 4 olevaan luonnontieteelliseen analyysiin ja toteaa vahingonkorvausoikeuden näkökulmasta seuraavaa.

Vahingonkorvausoikeudellisesta näkökulmasta Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisen MSY-tason käyttö kalataloudellisen vahingon perustana johtaisi rikastumiskiellon vastaiseen ylikompensatioon. On selvää, että kalatalousvahingon kompensoinnin lähtökohtana on pidettävä ainoastaan voimalaitoksen rakentamisesta kalataloudelle aiheutunutta haittaa.

Merkityksellisten olosuhdetekijöiden määrällisen vaihtelun osalta tietty vaihtelu on katsottava normaaliksi ja tämä tulee huomioida velvoitteiden mitoituksessa, ts. lähtökohdaksi ei voida ottaa vaihteluvälin ylärajan ääripäätä. Tällöin velvoitteen määrääminen ei enää noudattaisi differenssioppia, vaan johtaisi vahingonkorvausoikeudessa kiellettyyn ylikompensatioon, eli rikastumiskiellon vastaiseen tilanteeseen. Yhtiön voimassa olevan Velvoitepäätöksen mukaisten meritaimenen ja vaellussiian istutusvelvoitteiden osalta on selvää, että kyseessä on jo vuosia jatkunut ylikompensaatiotilanne, kuten liitteestä 4 ilmenee. Huomionarvoista on myös se, että alkuperäisen vahingon korvaamiseksi on jo laajasti suoritettu toimenpiteitä, sillä esim. jokialueen menetetty lohi on jo oikeusvoimaisesti korvattu Korvauspäätöksen mukaisilla korvauksilla. Myös adekvaattisuusteorian näkökulmasta Yhtiön teoreettisesta maksimista johdettavaan MSY-tasoon perustuva korvausvastuu olisi seurauksiltaan kaukaisena, yllättävänä ja odottamattomana poissuljettu.

4.4 Viimesijaisen vaatimuksen perustelut

Vesilain 3 luvun 22 §:n perusteella kalatalousvelvoitetta voidaan muuttaa, jos olosuhteet ovat muuttuneet olennaisesti. Kuten Yhtiö edellä on osoittanut usealla eri perusteella, käsillä ei ole tilannetta, jossa säännöstä voisi soveltaa, eivätkä olosuhteet myöskään ole muuttuneet säännöksessä tarkoitettulla tavalla, ainakaan olennaisesti. Edelleen Yhtiö on osoittanut, että AVI:n määräämän kalatalousvelvoitteen perustana oleva vahinkoarvio on virheellinen ja että nykyinen vahinkoarvio kompensoi aiheutuvan vahingon, eikä perusteita kalatalousvelvoitteen muuttamiselle tälläkään perusteella ole. Tämän lisäksi Yhtiö on osoittanut, että AVI:n määräämä kalatalousvelvoite joka tapauksessa on toteuttamiskelvoton ja siksi lainvastainen ja myös, että kalatalousvelvoitteen kustannukset olisivat täysin kohtuuttomat saavutettavaan vähäiseen ja myös monen vaelluskalojen hoitoon liittyvän strategian vastainen.

Kuten edellä on todettu, Yhtiö vaatii ensisijaisesti Muutoksenhaunalaisen Päätöksen kumoamista ja Hakemuksen hylkäämistä. Toissijaisesti Yhtiö vaatii asian palauttamista AVI:lle lainmukaista käsittelyä ja lainmukaisen uuden kalatalousvelvoitteen määräämistä varten. Mikäli Vaasan hallinto-oikeus kuitenkin vastoin kaikkea edellä esitettyä jostain Yhtiölle tuntemattomasta syystä katsoo, että lijoen kalatalousvelvoitetta voidaan muuttaa, Yhtiö vaatii viimesijaisesti, että Muutoksenhaunalaista Päätöstä muutetaan edellä kuvatulla tavalla. Yhtiö perustelee vaatimustaan ja muutosesitystään seuraavasti.

Kuten Yhtiö jo asian käsittelyssä AVI:ssa osoitti, lijojen voimalaitosrakentamisesta kalastolle ja kalastukselle aiheutuvia vahinkoja on lohi- ja meritaimenkantoihin liittyvien vaikutusten osalta hyvin haasteellista kompensoida kalatalousvelvoitteella. Potentiaaliset poikastuotantoalueet ovat pääosin lijojen yläjuoksulla viiden voimalaitoksen ja viiden voimalaitoksen yläpuolisen järvimäisen altaan takana. Kaikki käytettävissä oleva tieto maailmalta osoittaa, ettei itsensä ylläpitävää vaelluskalakantaa tällaisessa tilanteessa voida aikaansaada eikä ylläpitää. Myös AVI on todennut tämän Muutoksenhaunalaisen Päätöksen perusteluissa.

On kuitenkin ainakin teoriassa mahdollista, että eri toimenpideyhdistelmin nykyisin tiedossa olevan ja mahdollisesti lähivuosina kehittyvän uuden teknologian perusteella on löydettävissä toimenpideyhdistelmä, jolla eri keinoin mahdollisesti voidaan aikaansaada tilanne, jossa osa vaelluskalojen poikastuotantomenetyksistä kompensoidaan osittain itsensä ylläpitävän vaelluskalakannan perusteella. Tässä tilanteessa kalakannat olisivat edelleen pysyvästi riippuvaisia istutuksista ja muista tukitoimenpiteistä, mutta osa smolttituotannosta perustuisi lijojen poikastuotantoalueilla tapahtuneeseen kutuun.

Mutta sen lisäksi, että edellä mainitun toimenpideyhdistelmän löytäminen on erittäin haasteellista, sen tulee olla myös vesilain 3 luvun 14 §:n mukainen, jotta siitä laillisesti voitaisiin määrätä kalatalousvelvoitteen muuttamisena. Pitäisi siis löytää toimenpideyhdistelmä, joka on sekä teknisesti että kalataloudellisesti toimiva, tuottava ja toteuttamiskelpoinen, ja lisäksi sen tulisi olla sellainen, että kalatalousvelvoitteen toimenpiteiden suorittamisesta ei aiheutuisi niillä saavutettavaan hyötyyn verrattuna hankkeesta vastaavalle kohtuuttomia kustannuksia.

Edellä mainitun mahdollisen toimenpideyhdistelmän löytäminen vaatii huolellista suunnittelua, eikä sen sisältöä edes osittain lijojen tilanteessa voida määrätä etukäteen. Tämän osoittaa omalta osaltaan AVI:n määräämä toteuttamiskelvoton ja lainvastainen kalatalousvelvoiteyhdistelmä. Myös AVI on Muutoksenhaunalaisen Päätöksen perusteluissa todennut mm. seuraavaa (korostukset lisätty):

- *"Aluehallintovirasto arvioi, että kalankulun mahdollistavien rakenteiden rinnalle tarvittavien kompensatiotoimien laatu ja määrä riippuvat täysin siitä, millaisiin ja kuinka tehokkaasti toimiviin kalankulun mahdollistaviin rakenteisiin lijoelle lopulta päädytään". (s. 434)*
- *"Luvanhaltija voi olosuhteiden muututtua hakea muutosta lohta ja meritaimenta koskevaan velvoitteeseen ja esittää osaksi lohen ja meritaimenen velvoitekokonaisuutta myös muita tarpeellisiksi katsomiaan kalatalousvelvoitteita kuten ylisiirtoja ja kalataloudellisia kunnostuksia. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan oleellisinta on, että esitetyt toimenpiteet tukevat luonnonpoikastuotantoa ja niillä voidaan yhdessä lohen ja meritaimenen kulun mahdollistavien rakenteiden kanssa kattaa tässä päätöksessä määritetty voimalaitosrakentamisen aiheuttama lohen ja meritaimenen vaelluspoikastuotannon menetys". (s. 434)*
- *"Asiassa saatujen selvitysten perusteella aluehallintoviraston näkemys on, että kalankulun mahdollistavien rakenteiden lopullinen hinta riippuu suurelta*

osin siitä, millaisiin ratkaisuihin kalankulun järjestämisessä päädytään, ja millaisia tekniikoita valitaan käytettäväksi. Hyvällä suunnittelulla ja teknisiä ratkaisuja optimaalisesti hyödyntäen on sekä ylös- että alasvaellusrakenteet aluehallintoviraston arvion mukaan mahdollista toteuttaa ja niitä käyttäen huomattavasti edullisemmin kuin luvanhaltija on laskelmissaan esittänyt." (s. 436)

- *"Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan mahdollisia vesivoimatuotannon menetyksiä ei vielä tässä vaiheessa voida luotettavasti ja tarkasti arvioida, sillä menetykset riippuvat täysin siitä, millaiset rakenteet luvanhaltija voimallaitoksiinsa suunnittelee ja miten niitä käytetään" (s. 437)*
- *"Asiassa saadut selvitykset huomioon ottaen aluehallintovirasto arvioi, että vesivoimatuotannon menetyksiä minimoivien ratkaisujen löytäminen lijojen voimallaitoksilla on mahdollista." (s. 437).*

Nämä ja monet muut Muutoksenhaunalaisen Päätöksen perustelut osoittavat, ettei asian tässä vaiheessa ole mahdollista päättää onko olemassa vesilain 3 luvun 14 §:n mukaista ratkaisua, joka perustuu vaellusratkaisujen rakentamiseen, ja etenkin on mahdotonta asian tässä vaiheessa päättää, mikä kalatalousvelvoitekokonaisuus on optimaalinen tai edes vesilain 3 luvun 14 §:n mukainen ja siten laillinen. Tämän johdosta asian tässä vaiheessa voidaan enintään päättää siitä, onko kalatalousvelvoitteen tarkistamiselle lailliset edellytykset, eli onko tarkistamista pidettävä yleisen tai tärkeän yksityisen edun kannalta tarpeellisenä vesilain 19 luvun 10 §:n tarkoittamalla tavalla ja ovatko olosuhteet muuttuneet olennaisesti vesilain 3 luvun 22 §:n tarkoittamalla tavalla. Jos nämä edellytykset täyttyvät, voidaan enintään velvoittaa luvanhaltija selvittämään, onko olemassa kalatalousvelvoitekokonaisuutta, joka on vesilain 3 luvun 14 §:n mukainen. Tätä asiaa ei laillisesti miltei osin voida ratkaista etukäteen, sillä velvoitekokonaisuuden sekä sen kustannusten ja hyötyjen arvioiminen vaatii huolellista suunnittelua, etenkin lijojen erittäin haasteellisessa tilanteessa, jossa luontaiseen lisääntymiseen soveltuvat alueet ovat viiden voimallaitoksen takana.

Yhtiö on edellä esitetyn perusteella esittänyt viimesijaisena vaatimuksena, että AVI:n määräämää velvoitekokonaisuutta muutetaan niin, että Yhtiö velvoitetaan suunnittelemaan vesilain 3 luvun 14 §:n mukainen velvoitekokonaisuus ja, mikäli tällainen löytyy, hakemaan sille vesitalouslupaa. Kuten AVI Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessään toteaa, on ennen aikaista suunnitella ja päättää ylempien voimallaitosten velvoitteista ennen kuin alempien voimallaitosten mahdolliset ohitusratkaisut saadaan toimimaan. Yhtiö on siksi viimesijaisessa vaatimuksessaan esittänyt etenemistä portaittain, eli ensin suunnitellaan ja toteutetaan Raasakan mahdollinen ratkaisu ja vasta tämän toimivuuden perusteella edetään kokemuksiä hyödyntäen seuraaville laitoksille. On merkityksetöntä ja jopa järjetöntä suunnitella ja investoida ylempien laitosten ratkaisuihin, jos alempien voimallaitosten ratkaisut eivät toimi. Ja toimivuus voidaan todeta vain käytännössä, sitä ei todellisuudessa tehokkaasti voida ratkaista määräyksin.

Yhtiö toteaa edelleen, että myös oikeuskäytännössä on katsottu, että muutettaessa kalatalousvelvoitetta olosuhteiden olennaisen muuttumisen perusteella,

ensimmäisessä vaiheessa ratkaistaan kysymys siitä, ovatko olosuhteet vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentin tarkoittamalla tavalla muuttuneet, ja muutettavan kalatalousvelvoitteen laajuus ja tarkempi sisältö ratkaistaan tarkempien selvitysten ja suunnitelmien perusteella. Esimerkiksi Hiitolanjoen voimalaitoksia koskevassa tapauksessa KHO 29.1.2013 t. 358 KHO totesi perusteluissaan seuraavaa:

"Tämän vuoksi olosuhteiden on katsottava muuttuneen olennaisesti vuoden 2001 tilanteeseen verrattuna. Kangaskosken, Lahnasenkosken ja Ritakosken voimalaitoksille asetettua kalatalousmaksua on voitu muuttaa. Kalatalousmaksun lisäksi on asetettu selvitysvelvoite, joka koskee voimalaitosten patojen ohittavan kalatien vaihtoehtoja, suunnitelmaa kalatiestä ja kalatien rakentamista koskevan hakemuksen tekemistä Itä-Suomen aluehallintovirastolle. Selvityksen tekeminen on perusteltua sen arvioimiseksi, miten kalatalousvelvoitetta on mahdollisesti muutoin muutettava olosuhteiden olennaisen muuttumisen vuoksi. Selvityksen ja hakemuksen tekemiseen velvoittamisella ei siten ole vielä ratkaistu tulevan velvoitteen laajuutta ja sen sisältöä. Tässä vaiheessa velvoite on arvioitava riittäväksi ja oikeasuhtaiseksi olosuhteiden olennaiseen muutokseen verrattuna."

Kyseisessä Hiitolanjoen voimalaitoksia koskevassa tapauksessa voimassa ollut kalatalousvelvoite jätettiin voimaan siihen saakka, kunnes kalateitä koskevien hakemusten johdosta annettavat päätökset saisivat lainvoiman.

Muutoksenhaunalainen Päätös on edellä esitetyn perusteella ennenaikainen ja myös lainvastainen, ja Muutoksenhaunalainen Päätös on siksi kumottava, ja Hakemus hylättävä tai toissijaisesti palautettava AVI:in laillisen kalatalousvelvoitteen määrittämistä varten. Viimesijaisesti Yhtiö vaatii, että Muutoksenhaunalainen Päätös on muutettava Yhtiön esittämällä tavalla.

Yhtiö toteaa vielä selvyden vuoksi, että vaikka AVI:n määräämä velvoitekokonaisuus on melko väljä, on siinä kuitenkin lainvastaisesti annettua sitovia määräyksiä koskien ns. toisen vaiheen hakemusta. Esimerkiksi määräys *"kuitenkin vähintään 2 m³/s"* rajaa pois ns. kalasydämen, eli hydraulisen kalatien, ja muut mahdolliset vasta markkinoille tulevat ratkaisut. Kalasydämen toiminnan yksi keskeinen tekijä on veden energiatehokas käyttö toimintatehon heikentymättä. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen kalatien mitoitustavasta sulki nykymitoituksen mukaisen kalasydämen pois mahdollisten toteuttamisratkaisujen valikoimasta. Määräys ei ole teknologianeutraali, vaikka etukäteen on mahdotonta sanoa, minkälainen velvoitekokonaisuus toimii ja on vesilain 3 luvun 14 §:n mukainen. Myös ympäristöhallinnon ohjeessa *"Keinotekoisiksi tai voimakkaasti muutetuksi nimetyt vesimuodostuman luokittelu III suunnittelukierroksella"* on korostettu tulevan kehityksen huomioon ottamista: *"Arviossa huomioidaan, että tulevaisuudessa kalankulun tekniset ratkaisut ja niiden käyttö paranevat ja merikalastuksessa voi tapahtua merkittäviä muutoksia"*. Nyt määrätty velvoite pakottaisi suunnittelemaan ja rakentamaan vaellusratkaisuja kaikille viidelle vesivoimalaitoksille, vaikka etukäteen ei voida tietää onko lijoen erittäin haasteellisessa tilanteessa olemassa nimenomaan vaellusratkaisuihin perustuvaa kokonaisuutta, joka on vesilain 3 luvun 14 §:n mukainen. Muutoksenhaunalaisesta Päätöstä on siksi muutettava Yhtiön vaatimalla tavalla, jotta se olisi lainmukainen.

Yhtiön viimesijaisen muutosvaatimuksen yksityiskohtien osalta Yhtiö toteaa seuraavaa:

- Määräykseen 1 tehdyt muutokset ovat välttämättömiä, jotta päätös edellä kuvatulla tavalla olisi vesilain 3 luvun 22 §:n ja 3 luvun 14 §:n mukainen.
- Määräyksen 3 kumoaminen on välttämättömiä vesilain 3 luvun 14 §:n takia. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisesti ljoen nykyisestä istutusvelvoitteesta poiketen istutettavien vaellussiikojen keskimittaan tulee olla vähintään 10 cm. Istutettava kalamäärä nousee hieman nykyisestä velvoitteesta ja 10 cm vähimmäiskeskimittaan varmistaminen johtaa siihen, että luonnonravintolammikkojen pinta-alaa tulee lisätä ljoen istutusveloitteen tarpeisiin arviolta 80 hehtaaria. Tuotannon aloittaminen uudella luonnonravintolammikolla vie ainakin kolme vuotta. Tämän verran vähintään kuluu aikaa sopivan kohteen etsimiseen, suunnitteluun, luvitukseen ja rakentamiseen. Uusien luonnonravintolammikoiden rakentaminen on tiukentuneen ympäristölainsäädännön vuoksi erittäin haastavaa. Luvitusprosessit muutoksenhakuineen voivat tästä syystä kestää useita vuosia. Onkin perusteltua arvioida, että tuotannon aloittaminen uudella luonnonravintolammikolla vie realistisella aikataululla 6–7 vuotta. Uuden kohteen löytäminen vie suurella todennäköisyydellä selvästi enemmän aikaa. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen merialueen vaellussiikavelvoite edellyttää sitä, että optimistisen lyhyelläkin rakentamisaikataululla luonnonravintolammikkojen etsintä, suunnittelu ja luvitus tulee aloittaa ainakin kolme vuotta ja rakentaminen viimeistään vuotta ennen lainvoimaista päätöstä. Velvoite on siten ajallisesti toteuttamiskelvoton, ja sitä on siksi muutettava edellä vaaditulla tavalla. Lisäksi luonnonravintolammikkojen investointeihin ja käyttökustannuksiin liittyvät kustannukset ovat pääomitettuna 1,1 miljoonaa euroa 30 vuoden ajalta, mikä velvoitetta ei muuteta edellä vaaditulla tavalla. Muutoksen hyötyä ei ole mitenkään kvantifioitu AVI:n Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä, mutta se on Yhtiön arvion mukaan marginaalinen. Muutos on siksi myös vesilain 3 luvun 14 §:n vastainen, eli kustannukset eivät ole kohtuulliset saavutettavaan hyötyyn nähden, ja määräys 3 on siten kumottava.
- Määräykset 4 ja 5: Määräykset ovat edellä kuvatulla tavalla toteuttamiskelvottomat, johtavat lainvastaisesti saman vahingon kaksinkertaiseen kompensatioon, ja ovat kustannuksiltaan täysin kohtuuttomat ja siksi vesilain 3 luvun 14 §:n ja muiden edellä todettujen säännösten vastaiset, ja määräykset tulee siksi lainvastaisina kumota.

4.5 Käsittelyyn liittyvät vaatimukset

Kuten tämän valituksen kohdassa 4.3.3 on todettu, perustuu Muutoksenhaunalainen Päätös keskeisiltä osin virheelliseen arvioon ljoen voimalaitosrakentamisen aiheuttamasta kalataloudellisesta vahingosta. Yhtiö esitti asian käsittelyssä AVI:ssa seikkaperäistä selvitystä siitä, miksi nykyinen velvoite kompensoi aiheutuvan vahingon. AVI kuitenkin sivuutti kaikki nämä selvitykset ja perusti päätöksensä todetusti yksinomaan Luken Lausuntoon.

Luken Lausunto on täysin perustelematon, ja myös Luke sivuuttaa kaiken yhtiön esittämän ja Luken sen em. lausuntoa kirjoittaessaan käytössä olleet selvitykset.

Kuten jo edellä mainitussa tämän valituksen kohdissa 4.3.3 ja 4.2.8 on todettu, on selvää, ettei Yhtiölle arviolta 215 miljoonan euron kustannuksia aiheuttavasta velvoitteesta laillisesti voida päättää ilman perusteluja, ottaen huomioon perustuslain 2 §:n 3 momentin määräykset oikeusvaltioperiaatteesta ja 21 §:n määräykset oikeusturvasta, hallintolain 6 §:n määräykset hallinnon oikeusperiaatteista ja 31 §:n määräykset selvittämiselvällisyydestä, hallintoprosessilain 37 §:n määräykset asian selvittämisestä sekä EIS:n 6 artiklan määräykset oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä.

EIS sekä sen pohjalta syntynyt EIT:n ratkaisukäytäntö asettaa oikeudenmukaiselle oikeudenkäynnille kansallisen minimitason. EIS suojaa myös oikeushenkilöitä kuten on vahvistettu esimerkiksi tapauksessa *Fortum Corporation v. Finland* vuonna 2003.

Oikeusturva ja asian asianmukainen käsittely on edelleen vahvistettu perustuslain 21 §:ssä. Tämä perustuslaintasoinen säännös yhdessä perustuslain 106 §:n mukaisen perustuslain etusijan kanssa varmistaa osaltaan sen, ettei tavallista lakia sovelleta ristiriidassa EIS:n 6(1) artiklan kanssa. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimus nauttii siten vahvaa suojaa kansallisessa hallintoprosessissa ottaen huomioon liitteessä 3 tarkemmin kuvaillun EIS:n tulkintavaikutuksen ja ihmisoikeusmyönteisen tulkinnan periaatteen, jonka myötä EIS:n 6 artikla ulottaa tulkintavaikutuksensa kansallisesti sovellettaviin tavallisiin lakeihin.

Edellä esitetty hallintoprosessin selvittämiselvällisyys ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimus korostuu tässä valituksessa edellä kohdassa 4.2.8 kuvaillulla tavalla, sillä Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä esitetty vahinkoarvio ei perustu riittäviin selvityksiin. Vahinkoarvion perusteena oleva Luken esittämä lausunto on puutteellinen ja perustelematon, mikä ei ole toteuttanut hallintolain 31 §:n 1 momentissa vahvistettua viranomaisen selvittämiselvällisyyttä. Selvittämiselvällisyyden mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

Hallintoprosessilain esitöissä on todettu, että "*hallinnon lainalaisuuden, hallintoasioiden indispositiivisen luonteen ja tehokkaan oikeussuojan vaatimuksen vuoksi hallintolainkäytössä ei päätöksen perusteena olevien tosiseikkojen selvittämistä voida jättää pelkästään osapuolten oma-aloitteisesti esittämän näytön varaan*". Esitöissä on lisäksi todettu, että epäselvyyden vallitessa tuomioistuimen on varattava oikeudenkäynnin osapuolille tilaisuus todistelun täydentämiseen. Tuomioistuimen on tehtävä asian selvittämisestä tarpeelliset kysymykset osapuolen epäselvästä tai puutteellisesta lausumasta.¹³¹

Kuten liitteessä 3 on tarkemmin kuvailtu, EIT:n käytännössä on edellytetty, että tuomioistuin ei saa kieltäytyä tutkimasta valittajan perusteita, ja jos se hylkää nämä perusteet, sen on esitettävä perusteet hylkäämiselle selkeästi. Tämän valituksen mukaisessa asiassa tämä koskee Yhtiön kiistämiä tosiasiaperusteita, jotka perustuvat

¹³¹ HE 29/2018 vp (37 §:n yksityiskohtaiset perustelut), s. 103–104.

Luken Lausuntoon.¹³² Koska Muutoksenhaunalaisen Päätöksen käsittelyssä on esitetty vastakkaisia selvityksiä, korostuu valituksen käsittelyssä Vaasan hallinto-oikeuden selvittämisvelvollisuus.

Asian selvittämisen osalta on huomioitava Yhtiön ja AVI:n asemat hallintoprosessissa. Kuten oikeuskirjallisuudessa on vahvistettu, päätöksen tehnyt viranomaisen on hallintoprosessissa asianosaisen sijaan oikeudenkäynnin osapuoli, ja yksityisellä asianosaisella on siihen verrattuna laajemmat prosessuaaliset oikeudet.¹³³ Hallintoprosessilain esitöissä on niin ikään todettu, että "*viranomaisen on oikeudenkäynnissä toimittava samoin tasapuolisesti ja tuotava esille myös ne seikat, jotka puhuvat yksityisen asianosaisen vaatimusten tai esittämän puolesta*".¹³⁴ Tämä korostaa yksityisen asianosaisen ja viranomaisen eriäviä rooleja hallintoprosessissa ja viranomaisen yleistä velvollisuutta myötävaikuttaa asian selvittämiseen. Viranomaisen toimintaa määrittelevät hallintolain 6 §:n hallinnon oikeusperiaatteet sekä 31 §:n selvittämisvelvollisuus myös hallintoprosessissa.

Hallintoprosessilain esitöissä on lisäksi vahvistettu oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin kriteereiksi oikeudenkäynnin tasapuolisuus ja vastavuoroisuus sekä kuulemisperiaate.¹³⁵ Nämä kriteerit edellyttävät, että osapuolilla on mahdollisuus tasapuolisesti ja vastavuoroisesti osallistua käsittelyyn, jotta asia tulee hallintotuomioistuimessa selvitettyksi. Nämä korostuvat etenkin yksityisen asianosaisen prosessuaalisissa oikeuksissa. Yhtiö vaatii siten tulla kuulluksi asian selvittämisessä edistääkseen samalla osaltaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin tasapuolisuutta ja vastavuoroisuutta.

Oikeuskirjallisuudessa on vahvistettu, että asian selvittäminen edellyttää riittävästi tosiasiaselvityksiin perustuvaa informaatiota. Lisäksi tuomioistuimen tehtäviin kuuluu arvioida saatua ja hankittua selvitystä sekä "*saada ja hankkia myös päätöksenteossa sovellettavaa oikeutta määrittelevää informaatiota ja siihen kohdistuvia vaatimuksia*".¹³⁶ Jotta Muutoksenhaunalaisen Päätöksen lainmukaisuus saadaan ratkaistua, on hallintotuomioistuimen selvittävä siihen vaikuttava tosiseikasto riittävällä tavalla.

Koska asiaa ei ole AVI:ssa ratkaistu asianmukaisten selvitysten perusteella, edellyttää Yhtiön oikeusturva asian selvittämistä Hallintoprosessilain mukaisesti Vaasan hallinto-oikeudessa. Asiassa ei voida tehdä ratkaisua Hallintoprosessilain 37 §:n ja EIS:n 6(1) artiklan vaatimukset huomioon ottaen ilman, että asia on selvitetty.

Näiden velvoitteiden täyttämiseksi on välttämätöntä, että asian käsittelyssä Vaasan hallinto-oikeudessa pyydetään lausunto Lukelta, järjestetään katselmus, veloitetaan Luken esittämään alla mainitut asiakirjat ja järjestetään suullinen käsittely alla mainittujen henkilöiden kuulemiseksi.

¹³² Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights, Right to a fair trial (civil limb), I.A.4., kohta 190. Ks. liite 3, s. 13–15.

¹³³ Mäenpää, Olli: Hallinto-oikeus 2023, Alma Talent Oy, s. 879.

¹³⁴ HE 29/2018 vp (37 §:n yksityiskohtaiset perustelut), s. 104.

¹³⁵ HE 29/2018 vp (37 §:n yksityiskohtaiset perustelut), s. 103.

¹³⁶ Mäenpää, Olli: Hallinto-oikeus. Alma Talent Oy 2023, s. 1013.

Vaasan hallinto-oikeuden tulee pyytää perusteltu lausunto Luken Muutoksenhaunalaisen Päätökseen liittyvästä kalataloudellisesta vahinkoarviosta ja sen osatekijöistä. Tämä on välttämätöntä sen takia, ettei Luken edellä mainitusta kahden sivun lausunnosta ilmene, mihin tietoihin ja selvityksiin lausunto perustuu.

Yhtiön tulee myös saada tutustua kaikkiin näihin tietoihin ja selvityksiin, ja Luke tulee siksi velvoittaa esittämään kaikki asiakirjat, jotka ovat vaikuttaneet edellä mainittuun ja mahdollisesti Vaasan hallinto-oikeuden pyynnöstä annettavaan uuteen lausuntoon.

Edelleen asiassa tulee järjestää katselmus Yhtiön Raasakan kalanviljelylaitoksella, jotta Vaasan hallinto-oikeus saa oikean kuvan kalanviljelyn nykyisestä tilasta ja siitä, mitä Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisen istutusveloitteen toteuttaminen käytännössä tarkoittaisi.

Suullinen käsittely, jossa kuullaan Luken edellä mainitun lausunnon laatineita henkilöitä ja myös Yhtiön kalataloudellisen selvityksen (liite 4) laatineita asiantuntijoita, on välttämätön, jotta oikea vahinkoarvio saadaan selvitettyä Hallintoprosessilain 37 §:n ja EIS:n 6 artiklan edellyttämällä tavalla.

Kuten edellä kohdassa 4.3.6.3 ja liitteessä 4 tarkemmin käsitellään, Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisella velvoitekokonaisuudella on suoria vesivoiman ja edelleen säätövoiman tuotantoedellytyksiä heikentäviä kustannusvaikutuksia, jotka ovat merkittäviä. Jäljempänä kohdassa 6 käsitellään vesivoiman tuotannon, vesivoiman tuottaman säätövoiman ja Muutoksenhaunalaisen Päätöksen yhteiskunnallista merkitystä, mitä Yhtiö haluaa myös tässä valituksessa korostaa. Asian laadun ja korostuneen merkityksen vuoksi suullisessa käsittelyssä tulisi Yhtiön näkemyksen mukaan kuulla myös kantaverkkoyhtiö Fingrid Oyj:n, Energiaviraston ja Huoltovarmuuskeskuksen nimettyjä edustajia, jotta vesivoiman merkitys Suomen sähköjärjestelmän, sähkömarkkinoiden ja energiahuoltovarmuuden kannalta tulee asiassa riittävästi ja objektiivisesti selvitettyksi.

4.6 Uudistettavat perusteet ja perustelut

Edellä esitetyn lisäksi Yhtiö uudistaa kaiken Muutoksenhaunalaiseen Päätökseen johtaneen prosessin aikana AVI:lle esittämänsä sellaisena kuin se ilmenee seuraavista:

- Yhtiön prosessiväitekirjelmä AVI:lle, päivätty 10.1.2018 (kyseinen prosessiväitekirjelmä on myös Muutoksenhaunalaisen Päätöksen liitteenä 2 olevan muistutuksen liitteenä)
- Yhtiön muistutus, päivätty 17.4.2020, liitteineen (kyseinen muistutus on myös Muutoksenhaunalaisen Päätöksen liitteenä 2)
- Yhtiön vastaselitys, päivätty 15.11.2021, liitteineen
- Yhtiön toinen vastaselitys, päivätty 23.6.2022, liitteineen
- Yhtiön lisäkirjelmä AVI:lle, päivätty 25.4.2024, liitteineen

Mikäli edellä lueteltu aineisto ei ole Vaasan hallinto-oikeuden käytettävissä, Yhtiö varaa mahdollisuuden täydentää valitustaan kyseisellä aineistolla.

5. Johtopäätökset

Muutoksenhaunallinen Päätös on tässä valituksessa esitetyn perusteiden ilmeisen lainvastainen. Muutoksenhaunalliseen Päätökseen johtaneessa prosessissa on ollut selkeitä menettelyvirheiksi katsottavia puutteita, ja vesilain mukaiset edellytykset Velvoitepäätöksen mukaisen kalatalousvelvoitteen muuttamiseksi vesilain 3 luvun 22 §:n perusteella eivät täyty. Muutoksenhaunallisella Päätöksellä asetettu velvoitekokonaisuus ei myöskään sisällöllisesti täytä vesilaissa säädettyjä kalatalousvelvoitteita koskevia edellytyksiä, ja velvoitekokonaisuus on ilmeisen toteuttamiskelvoton. Muutoksenhaunallisella Päätöksellä määrätyn kompensaation laajuus perustuu vahinkoarvioon, jota ei ole perusteltu ja joka on selvästi virheellinen.

Ottaen huomioon Muutoksenhaunallisen Päätöksen mittavat kustannus- ja muut vaikutukset, tässä asiassa korostuu Vaasan hallinto-oikeuden velvollisuus huolehtia, että asia tulee riittävästi selvitettyksi.

6. Lopuksi

Yhtiö on merkittävä vesivoiman tuottaja. Lijoen voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden tarkoitus on kalastukselle ja kalakannoille aiheutuvan vahingon ehkäiseminen ja vähentäminen, mutta velvoitteiden muuttamisen vaikutukset ulottuvat tätä laajemmalle. Kalankulun järjestämistä koskevilla ratkaisulla on merkittäviä vaikutuksia vesivoiman ja säätövoiman tuotantoedellytyksiin, eivätkä mittavat vaikutukset rajoitu ainoastaan näiden ratkaisujen toteuttamiseen. Lainvoimaisten lupien lain adaptiiviseen soveltamiseen perustuva mahdollisesti jatkuva muuttaminen heikentää investointiedellytyksiä sekä nykyisten vesivoimaloiden peruskorjauksiin että uusinvestointeihin, mm. pumppuvoimaloihin. Tämä vaikuttaa myös laajemmin Suomen maineeseen ja investointien suuntautumiseen Suomeen. Lijoen kalatalousvelvoitteiden muuttamisessa ei näin ollen ole kyse pelkästään Yhtiön toimintaedellytysten ratkaisemisesta vaan erittäin merkittävistä yhteiskunnallisista intresseistä.

Lisäksi, kuten liitteessä 5 on tarkemmin kuvailtu, Yhtiö huomauttaa, että Hakemuksen mukaisista velvoitteista olisi aiheutunut sille lähes miljardin euron kustannukset ja menetykset. Mikäli Yhtiölle asetettaisiin Hakemuksen mukaisia velvoitteita, kuten kalankulun mahdollistavien rakenteiden toimivuusvaatimuksia, olisivat velvoitteiden tarkistamisen kustannukset näin ollen ennennäkemättömän suuret.

Yhtiö on tuonut Muutoksenhaunalliseen Päätökseen johtaneessa prosessissa esiin, että Yhtiön toimintaedellytyksiin puuttuminen Hakemuksen mukaisesti tarkoittaisi yhdessä Kemijokea koskevan samansisältöisen hakemuksen¹³⁷ kanssa vesivoiman tuotantoedellytysten vaarantumista kansallisella tasolla. Tällä olisi ensinnäkin

¹³⁷ AVI:n päätös nro 97/2024, annettu 29.7.2024, Kemijoen ja Raudanjoen voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttaminen, Kemi, Keminmaa, Kemijärvi, Tervola ja Rovaniemi.

välittömiä vaikutuksia Suomen sähköjärjestelmän toimintaan ja energiahuoltovarmuuteen, mikä aiheuttaisi suoria yhteiskunnallisia kustannuksia. Vesivoiman merkitystä Suomen sähköjärjestelmän toiminnalle ja energiahuoltovarmuudelle ovat korostaneet mm. kantaverkkoyhtiö Fingrid Oyj sekä Huoltovarmuuskeskus lausunnoissaan, jotka Yhtiö toimitti Muutoksenhaunalaiseen Päätökseen johtaneessa prosessissa AVI:lle.

Yhtiön toimintaedellytyksiin puuttuminen vaikeuttaisi myös Suomen ilmasto- ja energiapoliittisten tavoitteiden saavuttamista. Vesivoima ja etenkin vesivoimalla tuotettu säätövoima ovat keskiössä ilmastonmuutoksen torjunnassa: yhteiskunnan sähköistyessä ja siirtyessä yhä enenevässä määrin sellaisiin uusiutuviin energiantuotantomuotoihin kuin tuuli- ja aurinkoenergia, jotka eivät tarjoa säätömahdollisuutta, sähköjärjestelmän toimivuus edellyttää, että käytössä on riittävästi myös uusiutuvalla energialla tuotettua säätövoimaa. Vesivoima on tässä ratkaisevan tärkeässä asemassa. Esimerkkinä vesivoiman kiistattomasta merkityksestä ilmastonmuutoksen torjunnassa voidaan mainita esimerkiksi Suomen ilmasto- ja energiastrategia, jossa mm. todetaan, että *"vesivoima on vielä pitkään keskeisin joustava resurssi sähköjärjestelmässä ja avainasemassa sääriippuvaisen sähköntuotannon kasvun mahdollistajana"*.¹³⁸

Nyt ratkaistavana olevalla asialla ei ole merkitystä pelkästään koko vesivoimatoimialalle, vaan laajemmin muillekin toimialoille. On selvää, että riski toiminnan edellyttämien lainvoimaisten lupien pysyvyyssuojan laajamittaisesta murtamisesta jälkikäteisesti romuttaa investointiedellytykset uusiin hankkeisiin. Tällainen kehityssuunta tulisi johtamaan siihen, että esimerkiksi puhtaan siirtymän vaatimat investoinnit suunnattaisiin sellaisiin maihin, joissa investointiympäristö on vakaampi ja ennakoitavampi ja omaisuudensuojan periaate on vahva.

Yhtiö on valmis omalla rahoitusosuudellaan myötävaikuttamaan kalateiden rakentamiseen vapaaehtoiselta pohjalta ja yhteistyössä, mikäli viranomaiset ja keskeiset sidosryhmät tukevat toimenpiteitä, sekä siten, että kalateiden rakentamisen tuloksia seurataan ja toimenpiteitä jatketaan, mikäli tulokset antavat siihen aihetta. Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä huomioitua Raasakan kalatiet ovat tältä osin ensimmäiset askeleet. Tätä arvokasta työtä vaelluskalakantojen palauttamiseksi tulee kuitenkin edistää siten, ettei samalla vaaranneta vesi- ja säätövoiman tuotantoedellytyksiä ja sitä myöten Suomessa energiahuoltovarmuuden, yhteiskunnan hiilineutraalisuuden ja puhtaan siirtymän eteen tehtyä työtä.

7. Liitteet

Liite 1

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston 29.7.2024 antama päätös nro 98/2024, dnro PSAVI/3111/2017 (lijoen Raasakan, Maalimaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttaminen, Oulu ja li).

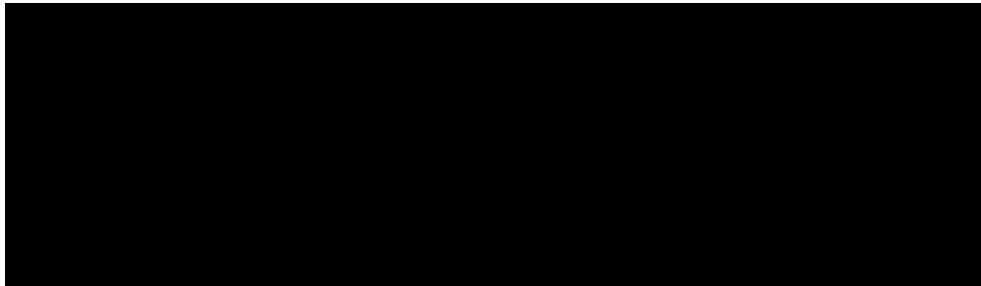
¹³⁸ Hiilineutraali Suomi 2035 – kansallinen ilmasto- ja energiastrategia. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2022:53, s. 182.

- Liite 2** Selvitys Muutoksenhaunalaisen päätöksen kustannuksista.
- Liite 3** Professori emeritus Kaarlo Tuorin oikeudellinen asiantuntijalausunto, 23.8.2024.
- Liite 4** Analyysi Muutoksenhaunalaisen Päätöksen kalataloudellisista perusteista.
- Liite 5** Yhtiön lisäkirjelmän liitteenä toimitettu päivitetty näkemys Hakemuksen aiheuttamista kokonaismenetyksistä, 9.2.2024.

PVO-Vesivoima Oy

Helsingissä, 3. syyskuuta 2024

Laati:



asianajaja, Helsinki

asianajaja, Helsinki

Valitus 4



WWF *for a living planet*

WWF
Lintulahdenkatu 10
00500 HELSINKI

Puh: (09) 7740 100
Faksi: (09) 7740 2139
www.wwf.fi, www.panda.org

Vaasan hallinto-oikeudelle
(vaasa.hao@oikeus.fi)

4.9.2024

VALITUS KALATALOUSVELVOITTEIDEN MUUTTAMISESTA

ASIA: lijoen Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttaminen, Oulu ja li, Nro 98/2024 Dnro PSAVI/3111/2017

* Hakijana asiassa on ollut Lapin elinkeino-, liikenne – ja ympäristökeskus / Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut

MUUTOKSENHAKIJA

Maailman Luonnon Säätiö – World Wide Fund for Nature, Suomen rahasto sr
("WWF Suomi")
Lintulahdenkatu 10, 00500 Helsinki

WWF Suomi on rekisteröity säätiö. Säätiön tarkoituksena on "...vaalia luontoa Suomessa ja ulkomailla toimimalla luonnonvaraisten alueiden säästämiseksi ja hoitamiseksi sekä uhanalaisten eläin- ja kasvilajien varjelemiseksi." Kaikki suomalaiset vaelluskalalajit ovat uhanalaisia. WWF Suomen toiminta-alue on koko Suomi. Virtavesityö on yksi keskeisistä tavoista, joilla WWF Suomi toteuttaa ympäristön- ja luonnonsuojelua.

PROSESSIOSOITE

[REDACTED]
Lintulahdenkatu 10, 00500 Helsinki
puh. [REDACTED]
sähköposti: [REDACTED]

Valitusaika

Valitusaika päättyy valitusosoituksen mukaan 4.9.2024



1. VAATIMUKSET

WWF Suomi katsoo, että muutetut kalatalousvelvoitteet eivät vastaa niitä vaatimuksia, jolle ne tulisi voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti asettaa. Vesilain (587/2011) 3:14 §:ää ja 3:22 §:ää, jotka säätelevät kalatalousvelvoitteiden asettamista, ei ole tulkittu vesipuitedirektiivin (VPD) (2000/60/EY) asettamien unionioikeudellisten velvoitteiden edellyttämällä tavalla.

EU-oikeuden tehokkaan toteutumisen varmistamiseksi muutoksenhakija vaatii, että Vaasan hallinto-oikeus muuttaa aluehallintoviraston päätöstä (Nro 98/2024 Dnro PSAVI/3111/2017) seuraavasti:

1.1 Muuttamalla määräystä 1 siten, että sen kappaleet 2, 4 ja 5 korvataan seuraavalla muotoilulla:

"Kalan kulun mahdollistavat rakenteet tulee suunnitella ja toteuttaa siten, että ne soveltuvat parhaaseen käytettävissä olevaan tietoon perustuen kaikille lijoen alkuperäisille kalalajeille (ml. vaellussiika, ankerias ja nahkiainen), ja että ekologinen jatkumo toteutuu ympärivuotisesti. Lisäksi vaellusrakenteiden vesitys tulee määritellä määrällisesti, laadullisesti ja ajallisesti riittäväksi voimalaitoskohtaisesti siten, että ne toteuttavat vaatimusta riittävästä ympäristövirtaamasta."

1.2 Hyväksymällä hakijan vaatimukset 1 c) ja 1 e)

1 c) Kalateitä ja voimalaitoksia on käytettävä niin, että Raasakan alapuolelle tulevista lohista vähintään 70 % nousee kaikkien viiden voimalaitoksen kalateiden kautta Haapakosken padon yläpuolelle. Tavoite tulee saavuttaa 5 vuoden kuluessa kalateiden valmistumisesta.

1 e) Alasvaellusreitti tulee toteuttaa niin, että Haapakosken padon yläpuolelle tulevista lohen ja taimenen vaelluspoikasista vähintään 60 % selviytyy Raasakan voimalaitospadon alapuolelle.

1.3 Muuttamalla määräystä 4 lohen istutusvelvoitteen osalta vastamaa sitä, mitä hakija on esittänyt lohen istutusvelvoitteesta vaatimuksessaan 6

1.4 Hyväksymällä hakijan vaatimuksen 2

Luvanhaltijan on tehtävä selvitys Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten vähävetisten uomien vesittämisestä ja kunnostamisesta vaelluskalojen poikastuotantoon soveltuviksi. Selvitys on liitettävä lupaehtojen tarkistamishakemukseen.



2. VALITUKSEN PERUSTELUT

2.1 Yleistä

Aluehallintovirasto (AVI) on arvioinut, että lijoen kalatalousvelvoitteita koskevien päätösten (PSVEO nro 85/79/I, 31.12.1979 ja KHO nro 5203/80, 23.10.1980) antamisen jälkeen olosuhteet ovat olennaisesti muuttuneet. Tästä syystä AVI on päättänyt muuttaa Pohjois-Suomen vesioikeuden 31.12.1979 antamallaan päätöksellä nro 85/79/I määräämää ja korkeimman hallinto-oikeuden 23.10.1980 päätöksellään nro 5203/80 muuttamaa lijoen Haapakosken, Pahkakosken, Kierikin, Maalismaan ja Raasakan voimalaitoksien kalatalousvelvoitetta.

Vesilain kalatalousvelvoitteiden muuttamista koskevan 3:22 §:n perimmäisenä tarkoituksena on katsottu olevan sen varmistaminen, että kalatalousvelvoitteet saadaan vastaamaan sitä tasoa, jolle ne tulisi voimassa olevan lainsäädännön perusteella asettaa.¹ Lijoen kalatalousvelvoitteiden asettamista koskevien päätösten jälkeen voimaan on tullut EU:n vesipuitedirektiivi. Viranomaisilla on velvollisuus tulkita kansallista lainsäädäntöä mahdollisimman pitkälle direktiivin sanamuodon ja tarkoituksen mukaisesti. Huomioon on otettava myös EU-oikeudellinen soft-law aineisto, kuten erilaiset ohjeasiakirjat ja suositukset.²

Vesipuitedirektiivi asettaa Suomelle oikeudellisen velvoitteen³ saavuttaa voimakkaasti muutettujen vesimuodostumien hyvä ekologinen potentiaali/hyvä saavutettavissa oleva ekologinen tila vuoteen 2027 mennessä (VPD 4(1)(a)(iii) ja 4(4) artiklat). Vesimuodostumien ekologinen potentiaali määritetään suhteessa toimenpiteiden kautta saavutettavissa olevaan parhaaseen tilaan. Voimalaitokset, joita valituksenalainen päätös koskee, sijaitsevat lijoen alaosassa, joka on nimetty voimakkaasti muutetuksi vesimuodostumaksi. Vesimuodostuman ekologinen tila suhteessa parhaaseen saavutettavissa olevaan tilaan on arvioitu tyydyttäväksi.⁴

Vesipuitedirektiiviä koskevan CIS-ohjeasiakirjan mukaan hyvää ekologista potentiaalia ei ole mahdollista saavuttaa ilman, että päästään lähelle parasta toteutettavissa olevaa ekologista jatkumoa eli tilaa, joka on niin lähellä häiriötöntä ekologista jatkumoa kuin mahdollista. Ekologisella jatkumolla tarkoitetaan muun muassa organismien liikkeitä vesiekosysteemissä, ja sillä varmistetaan, että pintavesityypille ominaisten vedessä elävien lajien elinympäristöt ovat ajallisesti ja paikallisesti yhteydessä toisiinsa, jotta lajit voivat toteuttaa elinkiertonsa itseään ylläpitävinä kantoina.⁵

¹ Hollo 2010, s. 7

² Ks. Asia C-322/88, Salvatore Grimaldi v Fonds des maladies professionnelles, kohta 18 ja asia C-106/89, Marleasing, 8 kohta

³ Tilatavoitteiden oikeudellinen velvoittavuus on todettu Euroopan unionin tuomioistuimen tuomiossa C-461/13 Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. v. Saksa, kohdat 39, 41 ja 43

⁴ Aronsuu ym. 2022, s. 133

⁵ Euroopan komissio 2019a, s. 32–33



Valituksenalaisen päätöksen mukaisten kalatalousvelvoitteiden tulisi siis olla sellaiset, jotka mahdollistavat lijoen alaosan vesimuodostuman hyvän ekologisen potentiaalin saavuttamisen. Koska vesimuodostumien hyvän ekologisen potentiaalin saavuttaminen ei ole mahdollista ilman, että niissä päästäisiin lähelle niin häiriötöntä ekologista jatkumoa kuin mahdollista, uusien kalatalousvelvoitteiden tulisi taata riittävän ekologisen jatkumon toteutuminen. Tältä osin määräyksiin liittyy puutteita, jonka vuoksi niihin tulee tehdä WWF Suomen vaatimat muutokset.

WWF Suomen määräyksiin vaatimat muutokset ovat yhdenmukaisia komission Suomelle antamien suositusten kanssa, joiden mukaan Suomen tulisi tarkistaa kaikki olemassa olevat vesivoimaluvat vesipuidedirektiivin tavoitteiden saavuttamiseksi, erityisesti ekologisen virtaaman, kalateiden ja muiden haittojen lieventämistoimenpiteiden osalta.⁶

2.2 Perustelut vaatimukseen määräyksen 1 muuttamisesta

Määräyksessä 1 luvanhaltijoille asetetaan selvitys- ja suunnitteluvastuu kalankulun mahdollistavista rakenteista. Määräyksen kappaleen 2 mukaan kalankulun mahdollistavat rakenteet on suunniteltava siten, että ne soveltuvat vähintään lohen ja meritaimenen ylös- ja alasvaellukseen. Kappaleissa 4 ja 5 tähän vaatimukseen esitetään täsmennyksiä muun muassa veden johtamiseen sekä rakenteiden käyttöaikaan liittyen.

WWF Suomi katsoo, että määräyksen 1 kappaleet 2, 4 ja 5, jotka varmistavat kalankulun mahdollistavien rakenteiden soveltuvuuden vain lohelle ja meritaimenelle, mutta sivuuttavat esimerkiksi vaellussiian, ankeriaan ja nahkiaisen, eivät ole riittäviä varmistamaan, että lijoen alaosassa päästäisiin lähelle parasta toteutettavissa olevaa ekologista jatkumoa, joka on edellytys sille, että vesimuodostuma voi saavuttaa hyvän ekologisen potentiaalin.

Tämä johtuu siitä, että vaatimus päästä lähelle parasta toteutettavissa olevaa ekologista jatkumoa ei priorisoi mitään tiettyä kala- tai eliölajia. Ekologisen jatkumon tarkoituksena on varmistaa, että pintavesityypille ominaisten vedessä elävien lajien elinympäristöt ovat ajallisesti ja paikallisesti yhteydessä toisiinsa, jotta lajit voivat toteuttaa elinkiertonsa itseään ylläpitävinä kantoina.⁷ WWF Suomen näkemyksen mukaan on selvää, ettei vaatimusta päästä lähelle parasta toteutettavissa olevaa ekologista jatkumoa voida täyttää asettamalla tietyille lajeille vain istutusvelvoitteita, kuten päätöksessä on esimerkiksi siian osalta tehty.

⁶ Euroopan komissio 2019b, s. 22

⁷ Euroopan komissio 2019a, s. 32–33



Hyvän ekologisen potentiaalin saavuttaminen edellyttää ekologisen jatkumon ohella ympäristövirtaamaan huomioon ottamista. Euroopan komissio on kehottanut Suomea vuonna 2019 toimeenpanemaan ympäristövirtaaman kaikilla vesienhoitoalueilla.⁸ CIS-ohjeasiakirjan mukaan voimakkaasti muutetuissa vesimuodostumissa ympäristövirtaaman on oltava sellainen, että se ei estä hyvän ekologisen potentiaalin saavuttamista.⁹ Suomen ympäristökeskus on julkaissut vuonna 2023 priorisointikriteeristöt ja menetelmät, joilla voidaan alustavasti arvioida ja tunnistaa ympäristövirtaaman kannalta parhaat kohteet.¹⁰

WWF Suomen näkemyksen mukaan, jotta päätöksen kannalta relevantit vesimuodostumat voisivat saavuttaa hyvän ekologisen potentiaalin, luvanhaltijat tulisi määräyksessä 1 nimenomaisesti velvoittaa suunnittelemaan kalankulun mahdollistavat rakenteet siten, että ne täyttävät voimakkaasti muutetuissa vesimuodostumissa ympäristövirtaamalle asetetut vesiputedirektiiviin pohjautuvat kriteerit.

Edellä mainitun perusteella WWF Suomi katsoo, että 1 määräyksen kappaleet 2, 4 ja 5 tulisi korvata seuraavalla muotoilulla, jotta määräys olisi yhdenmukainen vesiputedirektiivin mukaisten vaatimusten kanssa:

Kalankulun mahdollistavat rakenteet tulee suunnitella ja toteuttaa siten, että ne soveltuvat kaikille lijoen alkuperäisille kalalajeille (ml. vaellussiika, ankerias ja nahkiainen), ja että ekologinen jatkumo toteutuu ympärivuotisesti. Lisäksi vaellusrakenteiden vesitys tulee määrittellä määrällisesti, laadullisesti ja ajallisesti riittäväksi voimalaitoskohtaisesti siten, että ne toteuttavat vaatimusta riittävästä ympäristövirtaamasta.

2.3 Perustelut vaatimukseen hyväksyä hakijan vaatimukset 1 c) ja 1 e) koskien kalateille asetettavia prosenttiperusteisia toimivuusvaatimuksia

Aluehallintovirasto ei ole asettanut määräyksissään kalateiden toimivuudelle hakijan vaatimusten 1 c) ja 1 e) mukaisia prosenttiperusteisia toimivuusvaatimuksia. WWF Suomi haluaa huomauttaa, että nousevien kalojen määrän arviointi on mahdollista esimerkiksi kaikuluotaus- ja merkintätutkimuksen avulla,¹¹ ja että näihin arvioihin perustuvat prosenttiperusteiset toimivuusvaatimukset ovat tärkeitä sen varmistamiseksi, että kalatiet tosiasiallisesti takaavat riittävän ekologisen jatkumon toteutumisen. Ilman varmuutta kalateiden riittävästä ekologista jatkumoa toteuttavasta funktiosta, Suomi ei voi olla varma, että se pystyy täyttämään unionioikeudellisen velvollisuutensa saavuttaen lijoen alaosan vesimuodostuman hyvän ekologisen potentiaalin. Mitattavat toimivuusvaatimukset ovat myös keskeisiä sen varmistamiseksi, että

⁸ Euroopan komissio 2019b, s. 22

⁹ Euroopan komissio 2019a, s.132

¹⁰ Hellsten, Koljonen ja Turunen 2023

¹¹ Ks. esim. Ks. esim. Erkinaro ym. 2022



kalatalousvelvoitteet tosiasiallisesti ehkäisevät ja vähentävät voimalaitosrakentamisesta kalastolle aiheutuneita vahinkoja vesilain 3:14 §:n mukaisesti.

WWF Suomen näkemyksen mukaan hakijan vaatimukset 1 c) ja 1 e) tulee hyväksyä, jotta voidaan varmistaa, että uudet kalatalousvelvoitteet todella vastaavat vesilain 3:14 §:n ja 3: 22 §:n mukaisia vaatimuksia, kun niiden tulkinnassa huomioidaan myös vesipuitedirektiivin vesimuodostumien tilatavoitteita koskevat velvoitteet (VPD 4(1)(a)(iii)).

2.4 Perustelut vaatimukseen muuttaa määräystä 4 lohen istutusvelvoitteen osalta vastamaa sitä, mitä hakija on esittänyt lohen istutusvelvoitteesta vaatimuksessaan 6

Pienpoikasistutukset ovat tärkeä tukitoimenpide virtavesialueilla luontaisen elinkierron käynnistämisen ensi vaiheessa. Aluehallintovirasto on kuitenkin päättänyt nostaa hakijan vaatimukseen verrattuna lohen vaelluspoikasten istutusmääriä lijoen vesistöön ja mereen lijoen suualueelle.¹²

Hallituksen esityksen (HE 277/2009 vp) mukaan vesilain 3:14 §:n mukaisten kalatalousvelvoitteiden tausta on kalanhoidollinen. Niillä pyritään muuan muassa ehkäisemään kalastolle syntyviä vahinkoja ja haittoja. Erilaisten hoitotoimenpiteiden tulee olla esityksen mukaan samanarvoisessa asemassa, ja niiden tulee olla tapauskohtaisesti valittavissa siten, että käytettävissä olevilla resursseilla saavutetaan suurin hyöty.

Hallituksen esityksen perustelut on laadittu kuitenkin ennen kuin Euroopan unionin tuomioistuin antoi tuomionsa C-461/13, joka vahvisti vesipuitedirektiivin mukaisten tilavelvoitteiden oikeudellisen velvoittavuuden.¹³ WWF Suomen näkemyksen mukaan, ottaen huomioon direktiivin tulkintavaikutus, on selvää, että vesilain 3:14 §:n mukaiset kalatalousvelvoitteet tulee asettaa tavalla, joka takaa hyvän ekologisen potentiaalin saavuttamisen. Koska hyvää ekologista potentiaalia ei ole mahdollista saavuttaa ilman, että vesimuodostumassa päästään lähelle niin häiriötöntä ekologista jatkumoa kuin mahdollista,¹⁴ kalatalousvelvoitteiden painopisteen tulisi olla kalankulun mahdollistavien rakenteiden perustamisessa.

Aluehallintovirasto on todennut päätöksessään, että osittain itseään ylläpitävät luontaisesti lisääntyvät lohi- ja meritaimenkannat ovat pitkällä aikavälillä istutuksia

¹²Aluehallintoviraston määräyksen 4 mukaan istutusvelvoite lijoen vesistöön ja mereen lijoen suualueelle on vuosittain 1 045 000 lohen vaelluspoikasta vastaava määrä. Hakija on vaatimuksessa 6 esittänyt vuosittain istutettavaksi yhteensä 800 000 poikasta.

¹³ Tilatavoitteiden oikeudellinen velvoittavuus on todettu Euroopan unionin tuomioistuimen tuomiossa C-461/13 Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. v. Saksa, kohdat 39, 41 ja 43

¹⁴ Euroopan komissio 2019a, s.33



tuloksellisempi tapa hoitaa lohi- ja meritaimenkantoja. AVI:n päätöksen määräyksessä 4 asetetut korkeat lohien istutusvelvoitteet eivät kuitenkaan ohjaa luvanhaltijoita kompensoimaan voimalaitostoiminnasta aiheutuneita poikastuotannon menetyksiä tehokkaasti toimivilla kalannousun mahdollistavilla rakenteilla, jotka varmistaisivat pääsyn lähelle parasta toteutettavissa olevaa ekologista jatkumoa.

Laajaan DNA-aineistoon perustuvan ruotsalaistutkimuksen mukaan, Itämeren alueella tehdyt mittavat vaelluspoikasistutukset ovat aiheuttaneet luonnonlohikantojen perimän yksipuolistumista¹⁵. Tutkimuksen tulokset ja johtopäätökset indikoivat, että istutettujen lohien eksoyminen luonnonkantajokiini on johtanut eri lohikantojen välisten perinnöllisten erojen kaventumiseen. Tulokset korostavat mittavien kalanistutusten potentiaalisesti haitallisia vaikutuksia luonnonlohikantojen sopeutumiskykyyn ja elinkelpoisuuteen. WWF Suomi katsoo, että laitosviljelystä peräisin olevien poikasten istuttamiseen tulee näin ollen suhtautua suurella varovaisuudella, ja erityisesti välttää jokisuu- ja merialueelle tehtävien istutusten lisäämistä.

Suuret istutusmäärät voivat myös välillisesti vaikeuttaa pääsyä lähelle vaelluskalakantojen parasta toteutettavissa olevaa ekologista jatkumoa, sillä istutukset ylläpitävät loheen ja meritaimeneen kohdistuvaa suurta pyyntipainetta meri- ja jokisualueilla.

Edellä mainituin perustein WWF Suomi katsoo, että määräystä 4 tulee muuttaa niin, että lohien istutusmäärät vastaavat hakijan esittämiä vaatimuksia.

2.5 Perustelut vaatimukseen hyväksyä hakijan vaatimus 2 koskien Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten vähävetisten uomien vesittämisestä ja kunnostamisesta vaelluskalojen poikastuotantoon soveltuviksi tehtävää selvitystä

Aluehallintovirasto on hylännyt hakijan vaatimuksen 2, jonka mukaan luvanhaltijoiden tulisi tehdä selvitys Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten vähävetisten uomien vesittämisestä ja kunnostamisesta vaelluskalojen poikastuotantoon soveltuviksi. Aluehallintovirasto on perustellut päätöstään sillä, että vesittämisestä ennalta arvioiden aiheutuu hankkeesta vastaavalle kohtuuttomia kustannuksia suhteessa saavutettavissa olevaan kalataloudelliseen hyötyyn, minkä vuoksi vaatimus tulee hylätä vesilain 3 luvun 14 §:n 2 momentin perusteella¹⁶. Aluehallintoviraston mukaan vähävetisten uomien vesittämisestä ja kunnostamisesta saatavat hyödyt saattavat jäädä vähäisiksi ja vaikutukset paikallisiksi, eivätkä edellä mainitut toimenpiteet takaa niissä poikastuotannon onnistumista. Sen sijaan

¹⁵ Östergren ym. 2021

¹⁶ Vesilain 3:14 §:n 2 momentin mukaan kalatalousvelvoitteen toimenpiteiden suorittamisesta ei saa aiheutua niillä saavutettavaan hyötyyn verrattuna hankkeesta vastaavalle kohtuuttomia kustannuksia.



vesittämisestä koituvat kustannukset ovat aluehallintoviraston mukaan ennalta arvioituna merkittävät.

WWF Suomi katsoo, että aluehallintoviraston arvio vähävetisten uomien vesittämisen kalataloudellisista hyödyistä ei ole paikkansapitävä. Vähävetisiksi jääneiden vanhojen joenuomien vesittäminen ja kunnostaminen on ensisijaisen tärkeä toimenpide lijoen vaelluskalakantojen elvyttämisessä. Huomattava osa vesistöalueen menetetyistä lohen ja vaellussiian poikastuotantoalueista on nimenomaisesti sijainnut pääuoman rakennetun alaosan alueella.

Aluehallintoviraston arvioimiin kustannuksiin liittyen WWF Suomi toteaa, että vesienhoitotoimenpiteiden vaikutuksia vesivoimatuotantoon on tutkittu ja arvioitu vuosina 2023-2024 osana valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoimintaa VHS-säättövoimahankkeessa. Hankkeen seminaarissa 3.6.2024 esiteltyjen tulosten mukaan vesienhoitotoimien sähkömarkkinavaikutukset jäävät vähäisiksi. Vesivoiman luontainen vaihtelu on moninkertaista ympäristösäätelyn aiheuttamiin muutoksiin verrattuna. Lisäksi rajoittava vaikutus kohdistuisi ajoille, jolloin vesivoiman suhteellinen arvo on vähäisin. Arvioiden mukaan ekologisesti merkityksellisiä vaikutuksia saadaan aikaan keskimäärin joidenkin prosenttien vähenemällä, mitä ei WWF Suomen näkemyksen mukaan voida nähdä kohtuuttomana kustannuksena.

Vanhojen uomien vesittämisen kalataloudellista hyötyä korostaa se, että toimenpide toteuttaa vesipuitedirektiivistä johdettavaa vaatimusta päästään lähelle parasta toteutettavissa olevaa ekologista jatkumoa, mikä puolestaan mahdollistaa lijoen alaosan vesimuodostuman hyvän ekologisen potentiaalin saavuttamisen. Vaelluskalojen luontaisen elinkierron palauttaminen on nimittäin sitä todennäköisempää, mitä vähemmän patoja kalojen on ohitettava lisääntymis- ja syönnösalueiden välillä. Näin ollen on välttämätöntä pyrkiä luomaan luontaista lisääntymistä myös joen alaosille. Vanhojen joenuomien kunnostaminen ja niihin juoksutettava ympäristövirtaama mahdollistavat vaelluskalojen lisääntymisen myös rakennutulla jokiosuudella.¹⁷

Ottaen huomioon vanhojen uomien vesittämisen kalataloudelliset hyödyt, mukaan lukien niiden merkitys unionioikeudellisen veloitteen täyttämässä saavuttaa lijoen alaosan vesimuodostuman hyvä ekologinen potentiaali, WWF Suomi katsoo, että hakijan vaatimus 2 tulee hyväksyä.

¹⁷ Tästä on jo konkreettista näyttöä lijoelta vanhassa luonnonuomassa olevan Uiskarin kalatien osalta. Uiskarin kalatietä on viime vuosina kunnostettu ja siihen on juoksutettu vettä tavanomaista enemmän. Toimenpiteiden ansiosta Uiskarin kalatiessä havaittiin vuonna 2018 ensimmäistä kertaa luonnonkudusta peräisin olevia lohenpoikasia.



3. YHTEENVETO

WWF Suomi katsoo, että valituksenalaisen päätöksen mukaiset kalatalousvelvoitteita koskevat määräykset eivät ole riittäviä takaamaan sitä, että lijoen alaosassa päästään lähelle niin häiriötöntä ekologista jatkumoa kuin mahdollista. Tämän vuoksi määräykset eivät myöskään vastaa sitä tasoa, jolle ne tulisi voimassa olevan lainsäädännön mukaan asettaa, koska ne eivät mahdollista lijoen alaosan vesimuodostuman hyvän ekologisen potentiaalin saavuttamista vuoteen 2027 mennessä. Koska kyseessä on EU-oikeudellinen velvollisuus, WWF katsoo, että määräyksiä on välttämätöntä muuttaa WWF Suomen valituksessa esittämillä tavoilla.

WWF Suomi pyytää, että hallinto-oikeus varaa meille tilaisuuden lausua asiassa annettavista vastineista ja lausunnoista.

Helsingissä 4.9.2024

Maailman Luonnon Säätiö – World Wide Fund for Nature (WWF), Suomen Rahasto sr

[Redacted]
[Redacted] suojelujohtaja

[Redacted]
[Redacted] suojeluasiantuntija

[Redacted]
[Redacted] oikeudellinen neuvonantaja, varatuomari

Valmisteluun on osallistunut myös avustava juridiikka-asiantuntija [Redacted]



LÄHTEET:

Kirjallisuus

Aronsoo, Kimmo, Ekholm-Peltonen, Maria, Mirja, Heikkinen, Mari, Helin, Hentilä, Hanna, Laine, Anne, Rintala, Jaana, Tertsunen, Jermi, Tuohino, Jukka, Virtanen, Kimmo: Oulujoen–lijoen vesienhoitoalueen toimenpideohjelma vuosille 2022–2027. Osa 1. Lähtökohdat toimenpiteiden suunnittelulle. Osa 2. Vesienhoidon toimenpiteet. Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Raportteja 9/2022.

Erkinaro, Jaakko; Jaukkuri, Mikko; Jääskeläinen, Jarno; Mäntyniemi, Samu; Orell, Panu; Rinnevälli, Riku ja van der Meer, Olli: Kemilohi : Isohaaraan palaavan lohipopulaation koko ja lohien hakeutuminen kalateihin vuonna 2021. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 34/2022.

Hellsten, Seppo; Koljonen, Salla ja Turununen, Jarno: Ympäristövirtaaman toimeenpano – Ekologisten hyötyjen arviointiin perustuva kriteeristö ja priorisointimenetelmä. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 26/2023.

Hollo, Erkki: Oikeudellinen selvitys kalatalousvelvoitteiden tarkistamisesta Montan sopimuksen valossa. Helsinki 2010.

Östergren, Johan; Palm, Stefan; Gilbey, John; Spong, Göran, Dannewitz, Johan; Königsson, Helena; Persson, John and Vasemägi, Anti: A century of genetic homogenization in Baltic salmon—evidence from archival DNA. Proceedings of the Royal Society B: Biological Sciences Volume 288, Issue 1949, 2021.

<https://doi.org/10.1098/rspb.2020.3147>

Virallislähteet

Euroopan komissio (2019a): COMMON IMPLEMENTATION STRATEGY FOR THE WATER FRAMEWORK DIRECTIVE (2000/60/EC) Guidance Document No. 37 Steps for defining and assessing ecological potential for improving comparability of Heavily Modified Water Bodies. 2019.

Euroopan Komissio (2019b): Commission staff working document: Second river basins management plans - Member State: Finland. SWD (2019) 46 final. HE 277/2009 vp, Hallituksen esitys Eduskunnalle vesilainsäädännön uudistamiseksi

Oikeustapaukset

EUT C-322/88, *Salvatore Grimaldi v Fonds des maladies professionnelles* (1989)

EUT C-106/89, *Marleasing* (1990)

EUT C-461/13 *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. v. Saksa* (2015)

Valitus 5

Vaasan hallinto-oikeus
vaasa.hao@oikeus.fi

Viite

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston päätös 29.7.2024, Dnro PSAVI/3111/2017

Iijoen kalatalousvelvoitteiden muuttaminen

Iijoen Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttaminen, Oulu ja li

Valittaja

[REDACTED] Iijoen [REDACTED] tilanumero [REDACTED] ja [REDACTED] tilojen puolesta
asiamies [REDACTED]

Tilojen osoitteet: [REDACTED], [REDACTED] kotiosoite on [REDACTED]
[REDACTED]

VALITUS

Taustakuvaus

Hakemusten käsittelyt ovat kestäneet aluehallintovirastossa poikkeuksellisen pitkään ja monien muiden seikkojen ohella siihen ovat vaikuttanut velvoitteiden muutoshakemusten kohteena olevien vesivoimalaitosten omistajayhtiöiden (PVO-Vesivoima Oy) perusteettomat prosessivaihteet muun muassa siitä, että hakemukset olisi jätettävä tutkimatta niiden epätäsmällisyyden ja puutteellisuuden vuoksi.

Katsomme, että aluehallintovirasto on näiden erittäin laajojen ja periaatteellisesti merkittävien hakemusten käsittelyssä pääosin pystynyt toimimaan riippumattomana lupaviranomaisena, jonka päätökset kalatalousvelvoitteiden muuttamisesta perustuvat vesilakiin (587/2011) ja siinä velvoitteiden muuttamista koskevien säännösten (VL 3 luku 14 § 1–3 momentit ja 22 § 1 momentti sekä 19 luku 10 §) oikeudelliseen tulkintaan.

Kiinnitämme huomiota siihen, että päätöksien perusteluissa on otettu huomioon olosuhteiden olennaiseen muutokseen vaikuttavina tekijöinä myös EU:n vesipuitedirektiivin vaatimukset ja vesienhoitosuunnitelmissa asetetut tilatavoitteiden saavuttaminen, muttei riittäväällä tavalla voimaan astuneen EU:n ennallistamisasetuksen vaatimuksia. Aluehallintovirasto on perustellusti lausunut: ”Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan EU:n vesipuitedirektiiviä (2000/60/EY) ja siinä asetettuja velvoitteita sekä vesipuitedirektiivin toimeenpanemiseksi säädettyä lakia vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä (272/2011) on pidettävä vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentissa tarkoitettuna olosuhteiden olennaisena muutoksena siltä osin kuin niillä on suoraan vaikutusta kalatalousvelvoitteeseen ja sen määrittämiseen.”

Katsomme aluehallintoviraston kalatalousvelvoitteiden muutoshakemuksista antamia päätöksiä monilta keskeisiltä perusteitaan oikeina ja vaikuttavina, **mutta vaadimme**

varmistamaan selkeillä hallinto-oikeuksien päätöksillä, että yhtiöt rakentavat pikaisesti kaikkien eri vaelluskalalajien (siika, harjus, taimen ja lohi, nahkiainen sekä ankerias) nousun ja alasvaelluksen mahdollistamat luonnonmukaiset ohitusuomat ja ennallistamisasetuksen mukaiset ympäristövirtaamat ohitusuomiin ja jokien vanhoihin säännöstelypatojen uomiin. On varmistettava, että lupamääräykset mahdollistavat kaikkien vaelluskalojen paluun vesistöjen latvavesiin; sivujokiin ja puroihin asti molemmilla koko lijoen vesistöissä aina Suomussalmen, Ranuan, Posion, Etelä- ja Länsi Kuusamon latvavesiä myöten, koska kaikkien vaelluskalojen palauttaminen mahdollisimman laajalle kutu- ja poikastuotantoalueille on kaikkien jokivartisten ja merikalastajien sekä ennenkaikkea vesiluonnon monimuotoisuuden yhteinen etu.

Yhteenvedona toteaa, **että Pohjois-Suomen AVI ei ole ottanut Lapin ELY -keskuksen pohjaesitystä ja riittävästi huomioon lijoen kalatalousvelvoitteita koskevissa päätöksissään.**

Vaadimme edelleen, että Lapin ELY-keskuksen ja liitteissä olevat meidän ja tutkijoiden esitykset otetaan täysimääräisesti huomioon ja sisällytetään lijoen kalatalousvelvoitteisiin, jotta kaikki vaelluskalat pääsevät nousemaan vesistöjen ja sivujokien latvavesiin saakka.


Vaadimme, että hallinto-oikeus määrittelee selkeät luonnonmukaisten ohitusuomien velvoitteet ja ympäristövirtaamat lijoen vesistön patoihin, siten että KAIKKIEN vaelluskalojen paluu mahdollistetaan latvavesiä myöten EU:n vesipuidedirektiivin ja EU:n ennallistamisasetuksen velvoitteiden mukaisesti sekä toteutetaan riittävät kompensatio kutu- ja poikastuotantoalueet puolitoista kertaisena menetettyihin pää- ja sivu-uomien kutu- ja poikastuotantoalueisiin nähden.

Alla Kemijoen Isohaaran patorakentamiseen 1946 annettu Pohjolan Voima Oy:n kirjallinen lupaus Suomen järjestelmän viranomaisille rakentaa sellaiset kalaväylät kuin viranomaiset vaativat:

137
30
POHJOLAN VOIMA OSAKEYHTIÖ

Allikirjoittanut osakeyhtiö sitoutuu
täten rakentamaan Isohaaran Voimalaitoksen yhteyteen
kalankulun turvaamiseksi Maataloushallituksen kalas-
talousohjelman hyväksymät laitteet.

Helsingissä toukokuun 11 päivänä 1946.



Pohjois-Suomen AVI ei edelleenkään vuonna 2024 määritellyt voimayhtiöille PVOlle selkeitä aika ja tavoitaraameja toteuttaa kaikille vaelluskaloille ylös- ja alasvaelluksen mahdollistamat luonnonmukaiset kalaväylät, vaikka jo 1946 Pohjolan Voiman johtajat lupasivat rakentaa sellaiset kalatiet mitä ministeriö vaatii vaelluskalojen nousun

turvaamiseksi. Siten 80 vuotta ko. lupauskirjeen jättämisen jälkeen ei ole mitenkään hyväksyttävää ja oikeudenmukaista se, että valtiojärjestelmän ympäristö- ja vesiviranomainen ei osaa toteuttaa kaikkien vaelluskalojen etua EU:n vesipuitedirektiivin ja EU:n ennallistamisasetuksen sekä Suomen biodiversiteettisopimuksien luonnonmonimuotoisuutta edistävästä toimenpidevaateista huolimatta.

Näin vaikka asiasta on aivan riittävästi tutkimustietoa Suomesta ja maailmalta, eikä vaelluskalojen palauttaminen ole mitään rakettitiedettä vaan luonto on ratkaissut asian jo tuhansia vuosia sitten ohittamalla vaellusesteet putoukset tai padot sivupuroilla tai -joilla, mitkä mahdollistavat kaikkien vaelluskalojen ylös- ja alasvaelluksen sekä kutu- ja poikastuotantoalueiden monimuotoisuuden.

Täten Vaasan hallinto-oikeuden tulee palauttaa usko oikeusvaltioon määräämällä vesivoimayhtiöille selkeät vaatimukset rakentaa pikaisesti luonnonmukaiset ohitusuomat kaikkiin lijoen vesistön patoihin vähintään 2-4 per pato (voimalaitospadolle ja vanhan uoman säännöstelypadoille mieluusti joen molemmille reunoille) sekä niihin uomiin huokutusvirtaama pumput.

Nämä ohitusvirtaamat tulee rakentaa siten, että ne samalla toimivat vääjäämättömästi voimistuvan ilmastonmuutoksen aikana sään ääri-ilmiöiden aiheuttamien rankkasateiden ja talvitulvien hätävara ohitusuomina ja alasvaelluksen mahdollistajina ns. smolttien ohjausaitoineen soveltuvien osin. Voimayhtiöt voivat 4 kaivinkoneella per pato rakentaa nämä ohitusuomat molempiin jokiin parissa kesässä, onhan se tunnetusti pienempi projekti kuin rakentaa itse voimalaitospadot, joista olemme kuulleet kehuja, kuinka nopeasti ne rakennettiin.

Historiallisesta 80 vuoden kunniavelasta jokivartisille johtuen tulee voimayhtiöt selkeän juridisesti velvoittaa tekemään nämä parin vuoden sisään. Jos yhtiöt olisivat aikoinaan toimineet oikein heillä ja lupaviranomaisilla olisi nyt jo ollut riittävä tietotaito, eikä meillä edes tarvitsisi asiasta valittaa.

Hallinto-oikeuden määrittämällä lainsäädännön soveltamisratkaisuilla tulee varmistaa, että

- Voimayhtiöiden pikaisesti rakentavat riittävästi luonnonmukaisia ohitusuomista ja että niissä nousevat ja alaslaskevat: Vaellussiika, nahkiainen, meriharjus, meritaimen ja merilohi kaiken kokoisina aina latvavesiä ja sivujokia sekä puroja myöten.

- Luonnonmukaiset ohitusuomat, sivujoet ja purot sekä vanhojen uomien jatkuvat ympäristövirtaavat toimivat EU:n ennallistamisasetuksen mukaisina ekologinen kompensatio ja kompensoivat kutualueet luonnonmukaisissa ohitusuomissa.

- Pysyvät ympäristövirtaamat vanhoihin uomiin ja siten pysyvät kutu- ja poikastuotantoalueet niihin.

- Katkokäytön säännöstely lupiin siten, että se haittaa mahdollisimman vähän joen ja jokijärvien ekologista tilaa ja vaelluskalojen paluuta. Viittaamme Lohijokitiimin lausuntoon asiassa, joka on liitteissämme.

- Jatkuvat ympärivuotiset virtaamat luonnonmukaisiin ohitusuomiin vähintään 2-5 kuutiota

- Jatkuvat ympärivuotiset ympäristövirtaamat lijkien kuiviin uomiin siten, että ne ovat vähintään 5% keskivirtaamasta, mitä pidetään ohjeissa kohtuullisena menetyksenä. Tutkijoiden mukaan EU:n vesipuidedirektiivin ohjeistuksissa menee niin, että tarvitaan 10 kuutiota/100 m uomaleveyttä kohden. Lijoella siis 20 – 25 riittää 250 metriä leveään uomaan. Alaosalla keskivirtaama 550 kuutiota joten 5% riittää hyvin. Osan siitä voi käyttää voimalan ohitusuomaan eli 5% olisi ympäristövirtaama yhteensä.

- Ohitus- ja tulvajuoksutukset merkittäviä nousuvaelluksien ja alasvaelluksien mahdollistajia, luonnonmukaiset ohitusuomat toimivat muun muassa Oulujoella Merikoskella paremmin, kun vaelluskalat pääsevät vanhan kuivauoman virtaamissa ohittamaan kalatien alaosan ns. teknisen osuuden, joka ei toimi kaikille vaelluskaloille eikä isoille lohille. Merikosken kalatien teknisen osuuden ongelmat ovatkin malliesimerkki, miksi teknisiä kalateitä ei pidä rakentaa vaan aina luonnonmukaisia. Ja luonnonmukaiset ohitusuomat ovat halvempia kuin yhtiöiden vedätyksellä ylikalliiksi tekemät tekniset. Eikä maailmalla kalatiet ole edes kalliita, vaan esimerkiksi Kanadan Yukonin Whitehorses padolla ne ovat tehty halvalla puusta – ja hyvin toimivat. Vain Suomessa yhtiöt konsultteineen vedättää hintaa kalliiksi jottei niitä tarvitsisi rakentaa. Tämä on jälleen yksi suomalainen rakenteellisen tiedonkorruption osa yhtiöiden eduksi. Valitettavasti tähän vuosikymmenten vyyhtiin Suomessa ovat kiertyneet osaksi monet tahot.

Painotamme, että esimerkiksi Keminmaan Isohaaran kalatiet eivät katkokäytön ja rakenteiden takia toimi riittävän hyvin kaikille eri vaelluskalalajeille muun muassa vaellussialle ja meriharjukselle sekä nahkiaiselle, siten ei teknisiä kalateitä tule rakentaa lijoellekaan.

Siten Raasakan patoon tulee voimayhtiöiden rakentaa vähintään kaksi luonnonmukaista ohitusuomaa molemmille padoille. Ne toimivat myös samalla EU:n ennallistamisasetuksen mukaisina kompensoivina kutu- ja poikastuotantoalueina joen alaosalla.

- Korostamme, että kaikkiin lijoen alapuolisiin patoihin vähintään 2-4 luonnonmukaista ohitusuomaa vesivoima padolle ja vanhan uoman säännöstelypadoille.

- Painotamme, että kuten Oulujoen Merikoskella ja lijoen Raasakan Uiskarin kalatiellä on nähty, vesivoimayhtiöiden ohitusjuoksutukset keväällä ja kesällä (sateet) lisäävät vaelluskalojen nousua.

- Oulujoen ja Kemijoen tekninen kalatieosuus ei toimi vaellussialle ja meriharjukselle, eikä suurille merilohille ja meritaimenille. Kemijoen Isohaarassa erityisongelmana on voimalaitoksen jatkuva katkokäyttö.

- Luken tutkimus osoittaa, että Oulujoen teknisen kalatien pimeä alaosuus ei myöskään toimi kaikille vaelluskaloille ja lisäksi kalatien data osoittaa, että kalatie ei toimi kevätkesällä korkeiden virtaamien aikaan, vaan vaelluskalat ohittavat teknisen

kalatieosuuden nousemalla tulvajuoksetettuun vanhaan uomaan ja sieltä pääsevät luonnonmukaiselle kalatien osuudelle ja jatkamaan nousuaan.

- Lisäksi tekninen kalatie on vedetön talvisin, joten se ei mahdollista EU:n vesipuitedirektiivin ja EU:n ennallistamisasetuksen mukaisia kompensoiva kutu- ja poikastuotantoalueita lijoen alaosille.

Kemijoen ja lijoen vesivoimarakentamisen vaikutusten kompensointiin yli 40 vuotta sitten määrättyjen velvoitteiden muuttaminen olosuhteiden olennaisen muuttumisen (VL 3 luvun 22 §) perusteella on välttämätöntä.

Pidämme tärkeänä, että käsittelyssä olevien lijoen kalatalousvelvoitteiden uudet ja muutetut toteutustavat saadaan tehokkaiksi, perustuvat parhaisiin käytettävissä oleviin ratkaisuihin ja velvoitteiden toteutuksen jatkuva kehittäminen turvataan muun muassa määräysten tarkistamisvelvoitteella.

Nyt on oleellista kaikin tavoin edistää aluehallintoviraston päätöksessä asetettujen velvoitteiden nopeaa toteuttamista. Siksi rajaamme jäljempänä valituksensa aluehallintoviraston päätöksistä keskeisesti velvoitteen toteutustapojen monipuolistamiseen ja täsmentämiseen sen pohjalta, mitä Lapin ELY-keskuksen Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut on hakemuksissaan vuonna 2017 esittänyt.

lijoen osalta hallinto-oikeuden pitää samalla tavalla varmistaa, että kaikki vaelluskalat pääsevät nousemaan koko vesistön latvavesiin, sivujokiin ja puroihin aina Etelä-Lappiin Ranualle, Posiolle ja Kuusamoon sekä Suomussalmelle, jotta koko vesistön luontainen kutu- ja poikastuotantoalueet tulevat näiden uhanalaisten vaelluskalojen osalta käyttöön.

Korostamme, että aluehallintoviraston päätöksen palauttamiseen uudelleen käsiteltäväksi ei ole perusteita.

Vaatimukset

Vaadimme, että Vaasan hallinto-oikeus täsmentää eräitä aluehallintovirasto antamia määräyksiä, lisää valituksessa yksilöidyt määräykset ja antaa lijoen kalatalousvelvoitteiden muuttamista koskevat määräykset.

Täsmennettävät määräykset

1. Määräykseen lisätään neljänneksi, viidenneksi ja kuudenneksi kappaleiksi seuraavat uudet kappaleet:

Luvanhaltijan on neuvoteltava kunkin voimalaitoksen kalankulkuratkaisujen eri toteutusvaihtoehdoista hyvissä ajoin ennen hakemuksen jättämistä Lapin ELY-keskuksen Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut -yksikön kanssa.

Kalateitä ja voimalaitoksia on käytettävä niin, että PVO-Vesivoima Oy:n omistaman Raasakan voimalaitoksen alapuolelle tulevista lohista vähintään 90 % nousee padon yläpuolelle ja

niistä vähintään 75 % nousee lijoen viimeisten patojen yläpuolelle. Tavoite tulee saavuttaa viiden vuoden kuluessa kalateiden valmistumisesta

Kunkin voimalaitoksen yhteyteen toteutettavan alasvaellusreitit tulee toimia niin, että kunkin padon yläpuolelle tulevista lohen ja taimenen vaelluspoikasista vähintään 60 % selviytyy viiden voimalaitoksen ohi Isohaaran voimalaitospadon alapuolelle.

Aluehallintoviraston päätöksen 1. määräyksen kappaleet 4–6 siirtyvät kappaleiksi 7–9.

2. Määräykseen lisätään uusi kolmas kappale ja täsmennetään kappaletta kolme:

Voimalaitosten luvanhaltijoiden on selvitettävä nahkiaiselle soveltuvat talvehtimis-, kutu- ja poikastuotantoalueet lijoen vesistössä kolmen vuoden kuluessa päätöksenlainvoimaiseksi tulosta. Selvitys on toimitettava välittömästi sen valmistuttua tiedoksi kalatalousviranomaiselle yliiirtovelvoitteen kohdentamisen arvioimiseksi ja se on liitettävä lupamääräysten tarkistamishakemukseen.

Nahkiaisen, vaellussiian, meriharjuksen, meritaimenten ja merilohen sekä ankeriaan yliiirtokustannuksista ja edellä määräytyistä nahkiaisen elinympäristöselvitysten kustannuksista ovat vastuussa voimalaitosten omistajat. Määräyksen loppuun lisätään seuraavat uudet kappaleet

Luvanhaltijoiden on suunniteltava ja toteuttava kustannuksellaan kalatalousviranomaisen hyväksymällä tavalla lohen ja meritaimenen, vaellussiian yliiirto voimalaitoksien alapuolelta voimalaitosten yläpuolisille kunkin lajin poikastuotantoon soveltuville lijoen sivu- ja latvavesille. Yliiirtoja tulee jatkaa vuosikymmeniä niin pitkään kun tarvetta riittävän luonnontuotannon varmistamiseksi ja historiallisten menetyksien kompensoitavaksi. **Lisäksi vaelluskalojen paluuta tulee koko Kemi- ja lijoen vesistössä latva- ja sivujokia myöten tukea vuosikymmeniä voimayhtiöiden rahoittamalla kaikkien eri vaelluskalojen runsailla mätirasia- ja vastakuoriutuneiden tuki-istutuksilla vuosittain vuosikymmeniä, niin pitkään kun on tarpeen.**

a) Kalojen yliiirtoa varten tulee suunnitella ja toteuttaa tarkoituksenmukaiset laitteet, joiden avulla minimoidaan yliiirrosta aiheutuva haitta kalateiden toiminnalle ja yliiirrettävien kalojen kunnolle.

b) Lijokeen tulee siirtää kolmen peräkkäisen vuoden liukuvana keskiarvona vuosittain vähintään 6 000 lohta, joista naaraita vähintään 50 %. Yliiirtopyynnillä tulee pyrkiä saamaan meri-ialtään ja nousuajankohdaltaan luontaisesti vaihteleva emokalasto. Yliiirtoja tulee jatkaa vuosikymmeniä niin pitkään kun tarvetta.

c) Lijoen vesistöön tulee siirtää kolmen peräkkäisen vuoden liukuvana keskiarvona vuosittain vähintään 6000 meritaimenta, joista naaraita vähintään 50 %. Yliiirtopyynnillä tulee pyrkiä saamaan meri-ialtään ja nousuajankohdaltaan luontaisesti vaihteleva emokalasto. Yliiirtoja tulee jatkaa vuosikymmeniä niin pitkään kun tarvetta.

d) Lijoen vesistön keskijuoksulle ja sivujokiin tulee siirtää kolmen peräkkäisen vuoden liukuvana keskiarvona vuosittain vähintään 6000 kutukypsää vaellussiikaa. Yliiirtoja tulee

jatkaa vuosikymmeniä niin pitkään kun tarvetta. lijoen alajuoksulle ja sivujokiin tulee siirtää toiset 6000 kutukypsää meriharjusta.

e) Lohen ja meritaimenen sekä muiden kalojen ylisiirrot tulee aloittaa viipymättä päätöksen tultua lainvoimaiseksi, ja niiden kestosta päätetään lupamääräysten tarkistamisen yhteydessä. Ylisiirtojen toteutuksesta ja niistä aiheutuvista kustannuksista vastaavat kysymyksessä olevien voimalaitoksien luvanhaltijat samoilla osuuksilla kuin jäljempänä 9. määräyksessä on sanottu kustannusosuuksista istutustoimenpiteiden osalta. Ylisiirtoja tulee jatkaa vuosikymmeniä niin pitkään kun tarvetta.

Päätökseen lisättävät uudet lupamääräykset

A. Vanhojen uomien vesittämistä ja kunnostamista koskevat määräykset lijoella. Voimalaitosten luvanhaltijan on tehtävä kaikkien lijoen patojen osalta vanhojen uomien vesittämisestä teknis-taloudellinen ja biologinen toteutettavuus selvitys ja suunnitelma.

Luvanhaltijan on neuvoteltava kunkin edellä mainitun voimalaitoksen vanhan uoman vesittämisen eri toteutusvaihtoehdoista Lapin ELY-keskuksen Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut -yksikön kanssa. **Vesittämismuutoksissa on selvitettävä vesimäärät 5–10 % kunkin lijoen voimalaitoksen keskivirtaamasta aina latvavesiä ja sivujokia myöten.**

Uomakohtaiset selvitykset ja niiden perusteella tehtävät vesilain mukaiset hakemukset on liitettävä lupamääräysten tarkistamishakemukseen.

C. Lupamääräysten tarkistamisvelvoite

Luvanhaltijan on jätettävä hakemus lupaehtojen tarkistamiseksi 10 vuoden kuluttua päätöksen lainvoimaiseksi tulemisesta. Tarkistamisen yhteydessä tulee arvioida ensimmäisessä vaiheessa määrättyjen toimenpiteiden vaikutus ja antaa tarvittavat määräykset jatkotoimenpiteistä.

Samassa yhteydessä voidaan antaa vanhojen vähävetisten uomien vesittämiseksi ja kunnostamiseksi tarvittavat määräykset ja muiden määräysten toimivuuden tehostamiseksi tarvittavat määräysten muutokset sekä erityisesti tarkastella istutusmäärien tarkistaminen vaelluskalojen luontaisen lisääntymisen vaikutukset huomioon ottaviksi.

Perustelut

Olosuhteiden olennainen muutos

Pidämme Pohjois-Suomen aluehallintoviraston päätöksen perusteluja kattavina ja niissä on esitetty ne olosuhteiden olennaiset muutokset, joiden perusteella aluehallintovirasto on muuttanut voimassa olevia Kemijoen ja lijoen kalatalousvelvoitteita, jotka perustuvat Pohjois-Suomen vesioikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden päätöksiin (PSVEO nro 78/79/II, 28.12.1979 ja KHO nro 8620/80, 30.5.1980).

Valituksesta ilmenevästi kuitenkin katsomme, että olosuhteiden olennainen muuttuminen on selvää myös lijoen latvojen voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden osalta ja niitä koskevia

velvoitteiden muutoshakemuksia ei voida hylätä ennenaikaisina. Iijoen latvavesien voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muutokset on käsiteltävä tässä prosessissa.

Jäljempänä esitämme ne perustelut, miksi myös uusi tieto raakkukantojen elinvoimaisuuden säilyttämisen edellytyksistä on lisättävä olosuhteiden olennaisiin muutoksiin. Erityisen merkityksellistä on, että nyt aluehallintovirasto on uuteen tutkimustietoon perustuen pitänyt itseään ylläpitävien lohi- ja meritaimenkantojen mahdollistamisen keskeisenä kalatalousvelvoitteen toteutustapana.

Aluehallintovirasto on päätöksensä perusteluissa lausunut:

Aluehallintovirasto arvioi olosuhteet huomioon ottaen, että vaellusyhteydet avaamalla on mahdollista saavuttaa luontaiseen poikastuotantoon perustuvat ainakin osittain itseään ylläpitävät lohi- ja meritaimenkannat ja myös osittain itseään ylläpitävät luontaisesti lisääntyvät lohi- ja meritaimenkannat ovat pitkällä aikavälillä istutuksia tuloksellisempi tapa hoitaa lohi- ja meritaimenkantoja.

Pidämme näytettynä, että lohikannan palautus-, elvytys- ja hoitotoimenpiteistä istuttamista pidetään nykyisin yleisesti viimeisenä vaihtoehtona tilanteessa, jossa alkuperäinen kanta on menetetty kokonaan, tai sen häviämisen vaara on kriittisen suuri, eikä syihin ja uhkatekijöihin (esim. vaellusesteet, elinympäristön laatu, veden laatu, kalastus...) voida riittävän tehokkaasti ja nopeasti vaikuttaa (Robert J Lennox et al. The quest for successful Atlantic salmon restoration: perspectives, priorities, and maxims, ICES Journal of Marine Science, Volume 78, Issue 10, December 2021).

Velvoitteen tavoitteena on kalakantojen luonnonmukaisempi hoito (Hepola, 2014, s. 5), jolloin istutuksilla ylläpidettävä kalakanta on toissijainen velvoitemuoto. Ensisijassa on pyrittävä ratkaisuihin, joilla kompensoidaan luvanhaltijan aiheuttama haitta kokonaisuudessaan, joka ei ole vain kalastukselle aiheutuva haitta. Myös Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen mukaan kalakantojen hoidon painopisteen tulee olla luonnonpoikastuotantoa tukevissa toimenpiteissä ja vaelluskalakantojen palauttamisessa (Marttila ja muut, 2014, s. 75–79).

Korkeimman hallinto-oikeuden uusimpien linjausten mukaan pyrkimys luonnonmukaisempaan velvoitehoitoon on merkittävä. Esimerkiksi sekä Kuurnan että Pamilon voimalaitoksia koskevin ratkaisujen perusteissa mainitaan sekä järvilohi- että kalatiestrategia.

Iijoen tilanteessa on myös arvioitava sitä, mikä merkitys Kuusamon ja Posion kirkkalla ja puhtailla sekä kylmillä yläjuoksun monimuotoisilla latvavesillä joissa on raakkua on Iijoen poikastuotantoalueena.

Yksi olennainen tekijä, joka on otettava mukaan tarkasteltaessa VL 3:22 §:ssä tarkoitettua olosuhteiden olennaista muuttumista, on uusi tutkimustieto jokihelmisimpukan (raakku) ja lohikalojen keskinäisestä riippuvuudesta raakkukantojen lisääntymiskierrossa. Sillä on merkitystä, kun tarkastellaan tavoitetta itseään ylläpitävien lohi- ja meritaimenkantojen

palauttamista kalatieratkaisuilla sekä tuki-istutuksilla ja tässä valituksessa vaadituilla emokalojen siirroilla.

Kalatalousvelvoitteesta määrätään vesilain (587/2011) 3 luvun 14 §:ssä, jonka mukaan ”Jos vesitaloushankkeesta aiheutuu kalakannoille tai kalastukselle vahinkoa, hankkeesta vastaava on velvoitettava ryhtymään toimenpiteisiin vahinkojen ehkäisemiseksi tai vähentämiseksi (kalatalousvelvoite) taikka määrättävä maksamaan tällaisten toimenpiteiden kohtuullisia kustannuksia vastaava maksu kalatalousviranomaiselle (kalatalousmaksu).” Katsomme, että VL 3:14 §:n sanamuoto ”aiheutuu kalakannoille” on käsitettävä laaja-alaisemmin kuin aluehallintovirasto on tulkinnut. Kalakanta ei ole erillinen, muusta vesiympäristöstä irrallaan oleva tekijä vaan osa monimuotoista vesiekosysteemiä, jossa kalat ovat vuorovaikutuksessa ympäristönsä kanssa muun muassa ravintoverkkojen ja erilaisten lajien välisten vuorovaikutussuhteiden kautta kuten lohikalojen toimiminen raakun lisääntymiskierrossa väli-isäntänä raakun glokidiotoukille. Raakun glokidioiden isäntäkaloiksi sopivat Jyväskylän yliopiston Life Revives -nettietokannan mukaan parhaiten nuoret taimenet tai lohet. Myös lohet ja taimenet hyötyvät raakuista, ja viimeaikaisessa tutkimuksessa on havaittu, että raakut suodattavat vedestä kaloille haitallisia taudinaiheuttajia ja että raakun toukkia sisältävien taimenen poikaset pysyvät paremmin hengissä bakteerialistuksessa. Raakut suodattavat ravinnokseen partikkeleita jokivedestä, ja tässä prosessissa partikkeleita jalostuu lohen ja taimenen poikasille sopivaksi ravinnoksi. Arvioitaessa kalatalousvelvoitteella kompensoitavaa vahinkoa, on siinä käsityksen mukaan siis otettava huomioon myös vahinko, joka aiheutuu lajien välittömän vuorovaikutussuhteen kautta, kuten raakun lisääntymisen riippuvuus vesistössä elävistä, sopivassa ikävaiheessa olevista lohi- ja meritaimenpopulaatioista. Raakku, lohi ja taimen elävät vuorovaikutussuhteessa keskenään, ja siksi raakulle aiheutettava vahinko on myös kalakannoille aiheutettava vahinkoa. Edellä kuvattu edustaa juuri sellaista ympäristöön ja ekologiaan liittyvän tiedon lisääntymistä, mihin olosuhteiden olennaisella muutoksella viitataan, ja mihin vesipuidedirektiivin ja vesipuidedirektiivin toimeenpanemiseksi säädetyn lain vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä lähtökohdat ja tavoitteet perustuvat. Tämän lisäksi myös vesilain tavoitepykälän sanamuodot saavat merkityksensä osaltaan tästä lisääntyneestä ymmärryksestä, ja sen aikaansaamasta olosuhteiden olennaisesta muuttumisesta.

Vesilain 1 §:n mukaan lain tavoitteena on (tummennukset meidän):

- 1) edistää, järjestää ja sovittaa yhteen **vesivarojen ja vesiympäristön käyttöä** niin, että se on yhteiskunnallisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä;
- 2) **ehkäistä ja vähentää vedestä ja vesiympäristön käytöstä aiheutuvia haittoja; ja**
- 3) **parantaa vesivarojen ja vesiympäristön tilaa.**

Korostamme, että vaikka niin sanotuilla tavoitepykälillä, kuten vesilain 1 §, ei ole suoraa sitovaa vaikutusta, niin ne on otettava huomioon tulkittaessa lain yksityiskohtaisten säännösten sisällöllistä merkitystä.

Edellä olevan perusteella katsomme että lijoen sivu- ja latvauomien raakkukantojen säilymisen riippuvuus elinvoimaisista lohi- ja meritaimenkannoista on otettava huomioon vesilain 3 luvun 14 §:n tarkoittamana kalatalousvelvoitteen määräämisperusteena. Lijoen pääuomassa ja latvahaaroissa on raakkukantoja, joiden lisääntyminen on rajoittunut sen vuoksi, että lohen ja meritaimenen nousu niiden elinalueille on vesistöarakentamisen

vuoksi estynyt. Katsomme, että lijoen voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden osalta on yhtenä merkittävänä olosuhteiden olennaisena muutoksena pidettävä sitä uutta tietoa, joka on 1980-luvun jälkeen saatu raakkukantojen lisääntymisen riippuvuudesta elinvoimaisista lohi- ja taimenkannoista ja toisaalta lohi- ja taimenkantojen hyötymisestä raakuista.

Vaatimusten perustelut

1. Määräys (kalankulun toimivuuden sitovat vaatimukset)

Kalateiden erittäin hyvä toimivuus sekä kalojen nousun että smolttien alaslaskeutumisen osalta ovat keskeisin vaatimus, joka on asetettava tässä päätöksessä, jotta myöhemmin vireille pantavat voimalaitoskohtaisilla hakemuksilla toteutettavat ratkaisut eivät epäonnistu. Aluehallintovirasto on kuvannut toiminnalliset vaatimukset pelkästään verbaalisesti:

”Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan kalankulun mahdollistavien rakenteiden suunnittelussa on pyrittävä kalankulun kannalta parhaaseen mahdolliseen lopputulokseen. Näin ollen rakenteet on määrätty suunniteltavaksi siten, että ne ovat parhaan käytettävissä olevan tekniikan mukaisia ja niissä voidaan soveltaa parhaita kalankulun mahdollistavia käytäntöjä.”

Kalateiden toiminnallisen tehokkuuden sitovat vaatimukset perustuvat Lapin ELY-keskuksen hakemuksessaan esittämään lupamääräykseen ja sen perusteluihin, joita pidämme toteuttamiskelpoisina. Niiden saavuttaminen edellyttää sekä suunnittelun ja rakentamisen erinomaista ammattitaitoa. Veloitteen on perustuttava vesilain säännösten mukaan aiheutettuun haittaan, eli se ei voi perustua esimerkiksi teknis-taloudellisesti luvanhaltijalle edullisiin ratkaisuihin.

Esimerkiksi tapauksessa KHO 29.1.2013 T356 korkein hallinto-oikeus pysytti lupaviranomaisen päätöksen kalatalousmaksun nostamisesta vesilain 3:22 §:n nojalla.

Maksun määrän oli KHO:n mukaan perustuttava voimalaitoksen aiheuttamaan kalataloudelliseen haittaan. Haitan ehkäisy voi edellyttää parhaan käyttökelpoisen tekniikan käyttöä, mutta luvanhaltijan on arvioitava sen käyttöönotto sen perusteella, millainen kalatalousvelvoite sille asetetaan.

Kalatalousvelvoitteessa tulee asettaa vaatimuksia sille, millainen päämäärä ylös- ja alasvaellusrakenteilla tulee saavuttaa, jotta päätös vastaa kalakannoille ja kalastukselle aiheutuneeseen haittaan. Vastaavia tavoitteita tai vaatimuksia ei voida asettaa myöhemmin ylös- ja alasvaellusrakenteita rakentamista koskevissa vesiluvissa.

Veloitteen toimivuusvaatimuksen asettaminen ei ole vesiluvan myöntämisen yleinen edellytys (VesiL 3:4 §). Viranomaisella ei ole mahdollisuutta vaatia kalatien rakentamista koskevassa lupahakemuksessa esimerkiksi toimivuustehokkuutta mittavaa prosenttia. Se ei ole luvan myöntämisen yleinen edellytys. Velvoite määrätään tällä päätöksellä, jonka pohjalta kalatie rakennetaan sen ehdot täyttäväksi.

Lisäksi ilman konkreettista ilmausta siitä, mitä on paras käyttökelpoinen tekniikka, ei sellaista voida vaatia tai jälkikäteen tarkistaa. Parhaaseen käyttökelpoiseen tekniikkaan viitatessa olisi perusteltua soveltaa sitä, mitä Lapin ELY-keskus sekä Luonnonvarakeskus ovat asiantuntijoina esittäneet.

Vaatimus kalatalousviranomaisen ja luvanhaltijoiden (voimayhtiöiden)

ennakkoneuvotteluista kalateitä koskevien hakemusten laadintavaiheessa nopeuttaa hakemusten käsittelyä ja varmentaa ennakoita yhteisymmärryksen saavuttamista siitä, mikä

on parhaan käytettävissä olevan tekniikan mukaista kunkin voimalaitoksen kalatieratkaisun toteutuksessa.

4. määräys (emokalojen ylisiirto)

Vaatus emokalojen ylisiirrosta perustuu ELY-keskuksen hakemukseen ja siinä esitettyihin perusteluihin. Emokalojen ylisiirtovelvoite on tarpeen luontaisesti lisääntyvien lohi- ja meritaimenkantojen luomiseksi lijoen rakentamattomille, olosuhteiltaan erinomaisille lisääntymis- ja poikastuotantoalueille, erityisesti lijoen keskijuoksulla, sekä lijoen koko vesistön sivu- ja latvajoissa.

Koska lohikalojen vaelluspoikasten elinkierto Pohjois-Suomen virta-alueilla kestää useita vuosia, on siirtoistutukset syytä aloittaa mahdollisimman nopeasti. Samalla saadaan arvokasta tietoa muun muassa smolttien vaelluskäyttäytymisestä ja niiden alaslaskeutumisen onnistumisesta voimalaitoskohtaisesti.

A) määräys (vanhojen uomien vesittämisen ja kunnostamisen selvitys)
lijoella vesivoimalaitokset on rakennettu niin, että osalla niistä on kuivaksi jääneitä vanhoja uomia, joita käytetään vain tulvajuoksutuksiin. Voimalaitosten vanhojen uomien vesittämisen teknis-taloudellinen ja biologinen toteutettavuus selvitys -vaatus on erityisen perusteltu. Vähävetiset uomat ovat pohjarakenteeltaan usein erittäin sopivia lisääntymis- ja poikashabitaatteja vaelluskaloille. Uomat voidaan suunnitella sellaisiksi, että tulvajuoksutusten aikana poikaset löytävät uoman reuna-alueilta riittävästi suojapaikkoja. Pidämme erittäin keskeisenä sitä, että osana muutetun kalatalousvelvoitteen toteutusta ensivaiheessa selvitetään vähävetisten uomien vesittämisen ja kunnostamisen mahdollisuuksia vaelluskalojen poikastuotantoon soveltuviksi. Selvitysten perusteella voidaan sitten asettaa toteutusvelvoitteet.

Aluehallintovirasto on käsityksemme mukaan ilman mitään asiallista tietopohjaa pitänyt kuivien uomien vesittämistä kustannuksiltaan kohtuuttomana: ”Aluehallintovirasto arvioi, että vanhojen uomien vesittämisestä saatavat hyödyt saattavat jäädä vähäisiksi ja vaikutukset paikallisiksi. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan vanhojen uomien vesittäminen ei takaa poikastuotannon onnistumista niissä.” ja ”Asiassa saatujen selvitysten perusteella aluehallintovirasto arvioi, että vesittämisestä ennalta arvioiden aiheutuu hankkeesta vastaavalle kohtuuttomat kustannukset niillä saavutettavaan kalataloudelliseen hyötyyn nähden. Näin ollen myös asian selvittämistä koskeva vaatus on hylättävä.”

Vesilain 3 luvun 14 §:n 2 momentin mukaan ”Kalatalousvelvoitteen toimenpiteiden suorittamisesta ei saa aiheutua niillä saavutettavaan hyötyyn verrattuna hankkeesta vastaavalle kohtuuttomia kustannuksia.”

Tämän velvoitemuutoshakemuksen käsittelyn yhteydessä ei ole toiminnanharjoittajien subjektiivisten käsityksien lisäksi selvitetty vähävetisten uomien vesittämistä saavutettavia hyötyjä eikä vesittämistä aiheutuvien kustannusten suuruutta taikka kohtuuttomuutta. Sen jälkeen, kun ELY-keskuksen hakemus noin seitsemän vuotta sitten jätettiin, on saatu paljon kokemuksia ja tutkimuksellista tietoa pienten uomien, purojen ja sivuväylien vesittämistä ja niiden merkityksestä vaelluskalojen lisääntymis- ja poikastuotannossa,

esimerkkeinä muun muassa Oulujoen suiston Hupisaaren purouomat, Imatran Vuoksen kaupunkipuro ja lukuisat kalatalouskunnostuskohteet eri puolilla Suomea.

Kuivien uomien vesittäminen lisää merkittävästi vaelluskalojen lisääntymiseen soveltuvia virtavesialueita. Vaikka virtaus tulva-aikoina ohijuokсутusten vuoksi lisääntyy, voidaan kunnostukset toteuttaa niin, että uoman eri osiin muodostuu suojapaikkoja poikasille kaikissa virtausoloissa.

Aluehallintovirastolla ei ole ollut käytössään sellaista ennakkotietoa hyödyistä ja toteutuskustannuksista eikä sitä ole ainakaan liitetty kuulemisaineistoon, että vähävetisten uomien vesittämisen selvitysvelvoite on voitu kohtuuttomuusperusteella hylätä. Tässä yhteydessä ei ole ennen SLL:n vaatimien selvitysten valmistumista tarpeen laajemmin käsitellä velvoitteiden muuttamisen ”kohtuullisuutta”, mutta aihepiiriä on käsitelty laajasti esimerkiksi Matti Hepolan, Antti Belinskij n ja Tapio Määtän artikkelissa ”Ajat ovat muuttuneet – ympäristöperusoikeuden evoluutio vesivoimalupien pysyvyyden näkökulmasta” (Ympäristöjuridiikka 1–2/2021).

C. Lupamääräysten tarkistamisvelvoite

Lupamääräysten määräaikainen tarkistaminen, tässä tapauksessa eri toimenpiteitä sisältävän lijoen kalatalousvelvoitteen tarkistaminen, tulee määrätä nyt käsiteltävässä lupaehtojen muuttamismenettelyssä, koska siten ohjataan toteuttamaan määrätyt velvoitteet tehokkaasti. Lisäksi tarkkailutiedot tulevat hyödynnettäviksi, kun tarkistamisessa selvitetään uusille lupamääräyksille asetettujen tavoitteiden toteutumista.

Vesilain (587/2022) 3 luvun 20 §:n 1 ja 2 momenteissa säädetään mahdollisuudesta määrätä lupamääräysten määräaikaisesta tarkistamisesta: ”Toistaiseksi voimassa olevaa lupaa koskevassa lupapäätöksessä voidaan määrätä hankkeen vesiympäristöä ja sen käyttöä koskevat lupamääräykset tarkistettaviksi määräajassa, jos tämä on tarpeen hankkeesta aiheutuvien merkittävien haittojen välttämiseksi. Lupapäätöksessä on tällöin määrättävä, mihin mennessä luvanhaltijan on saatettava yksilöityjen lupamääräysten ajanmukaisuus lupaviranomaisen tutkittavaksi ja mitä selvityksiä tuolloin on esitettävä.”

Nyt ei ole kyse vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentin toisessa lauseessa tarkoitettusta kalataloudellisesti epätarkoituksenmukaisesti osoittautuneen velvoitteen tarkistamisesta, jos velvoitteen kalataloudellista tulosta voidaan parantaa sen toteuttamiskustannuksia merkittävästi lisäämättä. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto on päätöksensä perusteluissa esitetyllä tulkinnallaan soveltanut vesilakia virheellisesti.

Kalatalousvelvoitteen toteutustapoihin ja erityisesti kalateiden toimivuuteen sisältyy aina epävarmuuksia, joita ei voida lupaa myönnettäessä tai tässä nyt käsillä olevassa kalatalousvelvoitteen muuttamista koskevassa hakemuksessa kaikilta osin ennakoida. Sen vuoksi tarkistamisvelvoitteen (VL 3 luvun 20 § 1 ja 2 momentti) asettaminen on tässä tapauksessa erityisen perusteltua. Tarkistamisessa voidaan hyödyntää kalataloustarkkailussa ja erillisselvityksissä saatavaa tietoa.

Korkein hallinto-oikeus on vuosikirjaratkaisussaan KHO:2018:23 (taltio 518), 8.2.2018 ottanut kantaa siihen, voidaanko kyseisessä tapauksessa (Voikosken vesivoimalaitoksen uuden voimalaitosyksikön ja kalatien rakentaminen) kalatalousvelvoitteeksi määrätyn kalatien

rakentamisesta ja toimivuudesta annetut lupamääräykset määrätä tarkistettaviksi vesilain 3 luvun 20 §:n perusteella.

Korkein hallinto-oikeus totesi:

”Kalatien toimivuus oli epävarmaa, minkä vuoksi kalatien toimivuutta saattoi olla tarpeen parantaa myöhemmin. Tästä syystä asiassa oli voitu antaa vesilain 3 luvun 20 §:n perusteella määräys kalatien rakentamista ja kalatien toimivuuden tarkkailua koskevien määräysten 3 ja 4 tarkistamisesta.

Kun lupaharkinnan kannalta keskeisen kalatien toimivuus oli jäänyt epäselväksi, ei mainittujen määräysten 3 ja 4 tarkistamista koskevaa harkintaa ollut syytä jättää vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentin varaan, vaan määräysten mahdollinen tarkistaminen oli tehtävä lupamääräyksessä 5 tarkoitetun erillisen selvityksen perusteella.”

Korkeimman hallinto-oikeuden päätös selkeytti tulkintaa siitä, että uuden kalatien rakentamista, toimintaa ja tarkkailua koskevat lupamääräykset voidaan määrätä tarkistettaviksi vesilain 3 luvun 20 §:n perusteella.

Suomen luonnonsuojeluliiton käsityksen mukaan sama lupamääräysten tarkistamisvelvoite voidaan asettaa myös tapauksissa, joissa uusi velvoite on asetettu vesilain 3 luvun 22 §:ssä säädetyn olosuhteiden olennaisen muuttumisen perusteella.

Kunnioittaen

lijoella 3.9.2024

[Redacted signature]

[Redacted signature]

asiamies

Lähteet ja viitteet:

Robert J Lennox, Carlos M Alexandre, Pedro R Almeida, Kevin M Bailey, Bjørn T Barlaup, Kristin Bøe, André Breukelaar, Jaakko Erkinaro, Torbjørn Forseth, Sven-Erik Gabrielsen, Edmund Halfyard, Erlend M Hanssen, Sten Karlsson, Stephanie Koch, Anders Koed, Roy M Langåker, Håvard Lo, Martyn C Lucas, Shad Mahlum, Charles Perrier, Ulrich Pulg, Timothy Sheehan, Helge Skoglund, Martin Svenning, Eva B Thorstad, Gaute Velle, Frederick G Whoriskey, Knut Wiik Vollset, The quest for successful Atlantic salmon restoration: perspectives, priorities, and maxims, ICES Journal of Marine Science, Volume 78, Issue 10, December 2021, Pages 3479–3497

Maare Marttila, M., Orell, P., Erkinaro, J., Romakkaniemi, A., Huusko, A., Jokikokko, E., Vehanen, T., Piironen, J., Huhmarniemi, A., Sutela, T., Saura, A. & Mäki-Petäys, A. (2014). Rakennettujen jokien kalataloudelle aiheutuneet vahingot ja kalatalousvelvoitteet. RKTL:n työraportteja 6/2014. RKTL.

Tutkija Jukka Jormolan esitykset li- ja Kemijoen vaelluskalajoen palauttamiseksi ympäristövirtaamalla ja luonnonmukaisilla ohitusuomilla. ks. liitteet

Valitus 6

VAASAN HALLINTO-OIKEUDELLE

Korsholmanpuistikko 43

PL 204

65101 Vaasa

vaasa.hao@oikeus.fi

ASIA

Valitus Pohjois-Suomen Aluehallintoviraston 29.7.2024 antamasta päätöksestä Nro 98/2024, Dnro PSAVI/3111/2017

VALITTAJAT

Etelä-Iin jakokunta (0185088-3)

c/o

etela-ii@jakokunta.fi

p.

Pohjois-Iin jakokunta (0194917-0)

c/o

pohjois-ii@jakokunta.fi

p.

VAATIMUKSET

Pyydämme kunnioittavasti, että hallinto-oikeus kumoaisi Pohjois-Suomen Aluehallintoviraston em. päätöksen ja muuttaisi sitä seuraavasti:

1. Joelle on määrättävä ympäristövirtaama ja
2. nahkiaista velvoitepäätöksen muuttamista ja täydentämistä

seuraavasti:

Luvanhaltijan on siirrettävä vuosittain 60 000 sukukypsää nahkiaista Raasakan yläpuoliselle Iijoen vesistöalueelle. Veloitteen tavoite tulee olla paitsi nahkiaisien ylisiirto myös Iijoen nahkiaiskannan saalis ja kannan turvaaminen. Voimayhtiö on velvoitettava selvittämään

ylisiirtojen merkitys ja ryhdyttävä mahdollisesti tarvittaviin toimiin ylisiirtojen tuloksellisuuden parantamiseksi viranomaisen hyväksymällä tavalla. Nahkiaistutkimuksista saatujen tulosten perusteella velvoitteen määrää ja arvoa tulee voida lisätä viranomaisen hyväksymällä tavalla. Lisäksi voimayhtiön on varmistettava viranomaisen hyväksymällä tavalla yöaikaiset virtaukset siten, että nahkiainen nousu jokeen on mahdollista ja toteutuu.

PERUSTELU

1. Ympäristövirtaama

Joessa on aina oltava virtausta, jotta kalojen ja nahkiaisien luontainen nousu sekä kalojen elinotot joessa voidaan säilyttää. Tämä on velvoitteen hoidon ja tuloksen kannalta ratkaisevaa.

Voimalaitoksien velvoitepäätöksen jälkeen voimalaitosten käyttö on muuttunut kalojen nousun, kalojen ja jokielistöön luontaisen käyttäytymistä muuttavalla tavalla. Isolla jokialueella on ajoittain säännöllisesti tunteja kestäviä ajanjaksoja, jolloin joki ei virtaa lainkaan. Jokisuulla on tilanteita, jolloin merivesi työntyy pitkälle jokeen, kun voimalavirtaus on nolla ja merivesi nousee äkillisesti. Joki ei ole joki, jos siinä ei virtaa vesi. Euroopan Unioni on käsitellyt ja määritellyt jokialueiden vähimmäisvirtaaman, ympäristövirtaaman. Kun Iijoen kalanhoitovelvoitetta määritetään, niin tämän yhteydessä on joko velvoitettava voimayhtiö ottamaan käyttöön ympäristövirtaama tai vähintäänkin voimayhtiön on tehtävä selvitettävä EU:n määräämän ympäristövirtaama päätöksen sitovuus suhteessa voimayhtiön sähköntuotantoon. Tarkastelu tulee koskea myös voimalaitosten yhteydessä olevia vanhoja uomia ja niiden saattamista jokimaiseen tilaan.

2. Nahkiaisien velvoitepäätöksen muutos

Jakokunnat ovat tehneet pitkäjänteistä työtä nahkiaisien hyväksi selvityksiä, hankkeita, viljelyä ja yhteistyötä voimayhtiön kanssa. Jakokunnat (tuolloin kalastuskunnat) tekivät Perämeren Kalatalousyhteisöjen Liiton kanssa 2013 selvityksen ”Nahkiainen Kokkola-Tornio alue” ([www.kalaaista.fi / kalahankkeet](http://www.kalaaista.fi/kalahankkeet)). Tässä on esitetty myös Iijoen tilanne vuoteen 2010 asti. Tämän jälkeen nahkiaisesta ei ole kattavaa tietoa. Iijoen osalta Voimayhtiön saalisseuranta osoittaa kuitenkin kiistatta nahkiaisien kokonaissaaliin jatkuvan heikkenemisen.

Saaliin heikkeneminen ja pyynnin romahtaminen on johtanut nahkiaisien kaupan ja jalostuksen vaikeuksiin. Iissä on toiminut useita merkittäviä nahkiaisien jalostajia ja kauppiaita. Iijoelta ostettiin ja vietiin nahkiaisia runsaasti myös etelän nahkiaispaistamoille. Kalaliike [REDACTED] on harjoittanut nahkiaisikauppaa 1980 luvulta. Alussa nahkiaiset ostettiin iiläisiltä nahkiaisien valmistajilta. 1997 aloitettiin myös oma jalostustoimintaa. Vuoteen 2009 jalostustoiminta perustui valtaosin Oulu- ja Iijoen nahkiaisien. Nykyisin ulkopuolisia paistajia ei ole vaan tuotanto on omaa jalostusta. Voimalajokien saaliilla on merkitystä vain hyvinä saalisvuosina. Jalostukseen ei saada

tuolloinkaan riittävästi nahkiaisia. Nahkiaisia joudutaan keräämään nyt koko Perämeren alueelta, mikä entisestään heikentää nahkiaisien jalostuksen ja kaupan kannattavuutta. Nahkiaiskauppaa yli 40 vuotta harjoittaneen [REDACTED] mukaan nahkiaiskaupan ja jalostuksen tulevaisuus on vaarantunut nahkiaiskantojen heikon tilan vuoksi. Voimayhtiö antaa nykyisestä nahkiaiskannan tilasta, nahkiaissaalista, pyynnistä, ylisiirron merkityksestä ja tuloksista puutteellista, osin virheellistä tietoa.

Jakokunnat toteavat, että lohi- taimen- siikavelvoitteen tavoite ei ole vain istutettavien kalojen velvoitemäärä, tavoite on velvoitteilla saavutettava hyöty. Myöskään nahkiaisien osalta tavoite ei voi olla vain 60.000 ylisiirrolla vaan tavoite täytyy olla velvoitteilla saavutettava hyöty. Lohen ja taimenen osalta voimayhtiö on tehnyt omia, viranomaisten vaatimia sekä yhteistyössä tutkimuslaitosten kanssa välttämättömiä toimia velvoitteiden tulosten parantamiseksi. Vastaava puuttuu nahkiaisien osalta kokonaan. Voimayhtiön tavoite on täytynyt vain velvoitteen kirjaaman 60.000 ylisiirron osalta ja viranomaisen on hyväksynyt tämän.

Nykyinen nahkiaisvelvoite 60.000 on toistaiseksi saatu täyteen. Ylisiirto on vaikeutunut, vaikka muu pyynti joella on romahtanut ja on käytännössä loppumassa. Nahkiaisien tulevaisuuden kannalta on erityisen huolestuttavaa, että siirtojen tuloksellisuutta ei tunneta. On jopa mahdollista, että ylisiirroilla on ollut paitsi lijoen nahkiaiskantaan myös muiden jokien nahkiaiskantoja heikentävä vaikutus.

Alla esitetään Voimayhtiön kanta nahkiaisien nykytilaan ja velvoitehoitoon sekä jakokuntien vastine nahkiaisien tilasta, velvoitehoidosta ja hoidon tuloksista.

VOIMAYHTIÖ: mitään tarvetta tai asiallisia perusteita hakemuksessa esitetyille selvityksille nahkiaista koskien ei ole olemassa.

Jakokunnat: Tarve selvityksille on erittäin suuri. Voimayhtiöllä ei ole tietoa ylisiirtojen tuloksellisuudesta: ei tiedetä, ei ole tutkittu onko ylisiirtoalueilla nahkiaisien toukkia ja jos niin onko kuinka paljon. Ei tiedetä, millaiset alueet ovat parhaita ylisiirtoalueita ja ylisiirron tuloksen kannalta parhaita alueita.

Tutkimuksia ei ole suoritettu. On mahdollista, että ylisiirroilla ei ole merkitystä voimalajokeen nouseviin nahkiaisten määrään. Nahkiainen ei ole lohen tapaan kotijokiuskollinen. Nykytila voi olla nahkiaiselle ekologinen loukku. Ylisiirrot eivät mahdollisesti tuota nahkiaisien jälkeläisiä mereen. Viereiset pienet joet ovat voineet ylläpitää voimalajokeen nousevaa nahkiaiskantaa. Nahkiaisten tiedetään laajasti vähentyneen. Syy tai yksi syy voi olla nahkiaisien ylisiirroissa.

VOIMAYHTIÖ: tarpeen mukaan velvoitteen toteutukseen liittyviä selvityksiä voidaan tehdä myös nykyisen velvoitetarkkailun puitteissa tai erillisselvityksinä eikä tämä edellytä velvoitemuutoksia.

Nahkiaisen ylisiirtoa on tehty menestyksekkäästi jo 35 vuoden ajan. Saaliit ja ylisiirtomäärät ovat vaihdelleet vuosittain, mutta keskimäärin ylisiirtovelvoite on onnistuttu täyttämään ja velvoitetase on vuoden 2021 päätteeksi edelleen ylijäämäinen.

Jakokunnat: Ylisiirtojen tulosten selvittämiseksi on tehty vain yksi opinnäytetyö, vain yhdeltä siirtoalueelta, vaikka ylisiirtoja on tehty 35 vuotta, todellisia toimia velvoitteen tulosten selvittämiseksi ei ole saatu aikaan. Vapaaehtoisuuteen perustuvaa velvoitetta ei ole perusteltua jatkaa, kun perustutkimuskin ylisiirroista on laiminlyöty 35 vuoden ajan.

Voimayhtiön velvoitetarkkailu on seurannut nahkiaisen osalta mereltä palaavien nahkiaisten saalis- ja pyydysmäärää (ei ylisiirron tuloksien selvittämistä). Voimayhtiön tarkkailun mukaan vuosittain nahkiaisen saaliit vaihtelevat. Tämä tiedetään yleisesti. Iijoen nahkiaissaalis on ollut ennen voimalaitosrakentamista keskimäärin 500.000 kpl. Nykyiset saaliit ovat vastaavasti keskimäärin runsaat 100.000 nahkiaista. Saaliin romahtaminen Iijoella on tunnistettu tosiasia. Voimayhtiö tarkastelee ja tavoittelee jatkossakin vain ylisiirron toteuttamista.

Iijoen velvoitetta on ollut viime vuosina vaikea saada täyteen, 2024 ylisiirto on vajaa. Näin siitä huolimatta, että ylisiirron hyväksi on tehty erityistoimia. On toteutettu pyyntirajoituksia, kalastajilta on ostettu nahkiaisia, jakokunnat ovat tehneet ylimääräisiä ylisiirtoja, ylisiirtoja on todellisuudessa tehty yli velvoitteen. Toteutetut toimet eivät näy nahkiaissaaliissa. Yksittäiset hyvät saalisvuodet, ylisiirtomäärät eikä sen ylittäminenkaan ole varmistanut eikä lisännyt merkittävästi tulevien vuosien saalismääriä tai ylisiirron tuloksellisuutta.

Ylisiirto on saatu vaivoin täyteen, samaan aikaan nahkiaisen pyynti on romahtanut. Aiemmin pyynnissä on ollut yli 100 rysää, nykyisin tästä on käytössä noin kymmenesosa. Vaikka pyynti ja saalis joella on romahtanut, niin tämä ei näy ylisiirtosaaliissa. On huomattava, että ylisiirron hyväksi tehdyt toimet pyyntirajoitukset ovat heikentäneet nahkiaisen pyyntimahdollisuuksia ja toisaalta nahkiaisen myynti ylisiirtoon on heikentänyt nahkiaisen jalostusmahdollisuuksia, nahkiaisen kauppaa ja sen merkitystä.

Nahkiaisen ylisiirron laajaa ongelmaa ja tuloksettomuutta kuvaa se, että Kemi- ja Oulujoella on vain ylisiirtopyyntiä. Kemijoella ylisiirtoa ei ole saatu täyteen. Iijoella saaliit ovat nykyisellään niin heikkoja, että pyynti alkaa olla kannattamatonta. Mikäli voimayhtiö jatkaa vain nykytoimia, niin pian myös Iijoellakin on vain ylisiirtopyyntiä eikä ylisiirron saavuttaminen Kemijoen tapaan ole turvattua. Tämä ei voi olla velvoitehoidon tavoite.

VOIMAYHTIÖ Menetelmä (60.000 nahkiaisen ylisiirto) on tarjonnut ja tarjoaa myös jatkossa luonnonmukaisen menetelmän Iijoen nahkiaiskannan ylläpitoon

Jakokunnat: 60.000 tuhannen nahkiaisen ylisiirto ei ole turvannut velvoitteen tavoitetta nahkiaissaaliista ja -kantaa. Ylisiirto on turvannut toistaiseksi nykyisen velvoitteen, ylisiirron. Ylisiirtokin on vaikeaa, muu kuin ylisiirtopyynti on romahtanut.

Ylisiirto on voimayhtiön helpoin ja halvin tapa ylisiirron täyttämiseen, mutta nahkiaissaalis ja kanta on uhattuna. Nahkiaisen pyynti ja perinteet, nahkiaisen suuri taloudellinen merkitys on pääosin menetetty.

Jakokunnat toteavat, että velvoitteen alkuaikoina nahkiaiskannat säilyivät pyyntivahvoina, nahkiaisen pyynnillä oli merkittävä taloudellinen vaikutus. 2000 luvun alkupuolella alkoi nahkiaiskantojen heikentyminen. Syitä ei tiedetä, mutta samaan aikaan voimalaitoskäytön muutoksen kanssa. Tuolloin siirryttiin lyhytaikaissäännöstelyyn ja voimakkaisiin, äkillisiin virtausvaihteluihin. Nahkiaisen toukilla on aiempaan verrattuna huomattavasti heikommat mahdollisuudet selviytymiseen, erityisesti talviaikaan.

Lisäksi on huomattava, että nahkiaisen nousee jokeen vain yöaikaan, nousu jokeen edellyttää virtauksia. Voimalaitoskäytön muutos on aiheuttanut paitsi toukkatuotantomahdollisuuksien heikentymisen käytännössä niin myös merestä jokeen nousevan nahkiaisen nousun ajoittaisen estymisen. Lyhytaikaissäännöstelyssä on yleistä, että joessa ei ole yöaikaan virtausta. Saaliin ja myös ylisiirtotavoitteen saavuttaminen on käytännössä mahdotonta, sillä nahkiainen ei nouse voimalaitoksen ”kölläveteen”¹. Kun yöllä ei ole virtausta, niin nahkiainen ei nouse jokeen.

Tämä on tunnistettu kalastajien kokemuksina ja myös ylisiirtopyynnissä. Jakokunnat ja voimayhtiöt ovat sopineet yöllä toteutettavista virtauksista, jotka mahdollistavat nahkiaisen nousua jokeen. Nahkiaisen nousun turvaamiseksi voimayhtiön on toteutettava yöaikainen virtaama viranomaisen hyväksymällä tavalla.

VOIMAYHTIÖ edelleen muistutuksen antaja (voimayhtiö) toteaa, että Raasakan vapaaehtoista kalatietä on tarkoitus käyttää tulevaisuudessa apuna myös nahkiaisten ylisiirtovelvoitteen täyttämässä.

Jakokunnat: Vapaaehtoisen kalatien käyttö ei korvaa eikä täydennä ylisiirtoja, se voi helpottaa ylisiirtoa. Ylisiirron tuloksen kannalta kalatien käyttö on ilmeinen heikennys nykyisiin ylisiirtoihin. Kalatien avulla nahkiaiset pääsevät rajusti ja nopeasti vaihtuvalle voimalaitoksen kanava-alueelle, jossa edellytykset nahkiaisen toukkien esiintymiselle ovat erityiset heikot. Nahkiaisen toukat ovat

¹ Köllävesi = Joki on tyyni, ei virtausta tai virtaavaa paikkaa

ranta-alueilla useita vuosia. Voimalaitoskäytön suuret ja nopeat säännöstelyvaihtelut sekä talvella jäät rapauttavat ranta-alueet ja samalla nahkiaisen toukkien esiintymisalueet. Edellytykset nahkiaisen toukkien menestymiselle ovat vähäisemmät kuin nykyisillä ylisiirtoalueilla vaikkakin esim. myös Haapakosken yläpuolisilla alueilla voimalaitoskäyttö aiheuttaa nahkiaisen elinmahdollisuuksien heikentymistä virtausmuutosten ja talvisen alhaisen vedenpinnan takia.

VELVOITTEEN ARVOSTA

VOIMAYHTIÖ PVOV toteaa, että nahkiaisten siirto esim. Kiiminkijokeen, Olhavanjokeen tai muihin Iijoen lähialueen vesistöihin Iijoen ylempien osien ja sivujokien sijaan ei sinällään ole ylisiirtovelvoitteen hoidon kannalta ongelma. Ennen tämän toimintamallin käyttöönottoa tulisi kuitenkin olla tutkimustietoa siitä, että kyseinen toimintamalli olisi tehokkaampi ja myös tarkempi suunnitelma siirtomääristä ja niiden jakautumisesta vesistöjen välillä tulisi laatia.

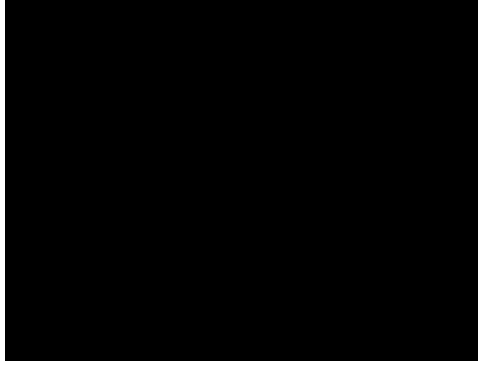
Jakokunnat: Velvoitetta on hoidettu 35 vuotta ylisiirroilla ja velvoitteen tulosta seurattu kirjanpitokalastuksen avulla. Toimia ylisiirron kehittämiseksi ja erityisesti ylisiirtojen tuloksellisuuden selvittämiseksi ei ole käytännössä tehty lainkaan. Tutkimusten ja selvitysten määrää, laatua ja kustannuksia ei voi ennakoita, koska näitä ei ole toistaiseksi toteutettu tai suunniteltu. On mahdollista, että selvitysten perusteella ylisiirtojen sijaan on tehtävä muita toteutuksia (siirtoja viereisiin jokiin, viljelyä tai muita toimia). Näitä tai niiden kustannuksia ei voi ennakoita. Koska toimet nahkiaisen hyväksi ovat olleet puutteelliset, niin tulevaa velvoitehoidon arvoa ei ole perusteltua sitoa nykyiseen velvoitehoitoon eikä sen seurantaan, tiedossa ei ole jatkossa vaadittavien toimenpiteitä. On kuitenkin perusteltua olettaa, että nahkiaisen velvoitteen hoidon ja tutkimusten kustannukset tulevat nykyisestä lisääntymään, kun aloitetaan muitakin toimia kuin ylisiirto ja kalastuksen kirjanpito.

Ylisiirtoja on tehty 35 vuotta ja velvoitetta uusittaessa voimayhtiö on velvoitettava tekemään ylisiirron tulosten selvittämistoimet. Saatujen tulosten perusteella velvoitehoitoa ja -tarkkailua on voitava muuttaa viranomaisen hyväksymällä tavalla. Velvoitteisiin liittyvät selvitykset ja kuuluvat voimayhtiön toteuttamaksi myös niiltä osin kuin mahdollisia muutokset velvoitteeseen ovat tarpeellisia. Velvoitteen ulkopuolella tai velvoitteita tukevia toimia tulee toteuttaa nahkiaisen tutkimus- ja koetoimintaa voimayhtiö, viranomaisten ja tutkimuslaitoksen yhteistyöllä vastaavalla tavalla kuin muunkin velvoitehoidon yhteydessä.

Tarpeet nahkiaistutkimuksille on tiedetty pitkään, ylisiirtojen tuloksia tai tuloksettomuutta ei tiedetä, ylisiirtojen mahdollisia kehittämistarpeita tai vaihtoehtoja ei tunneta, nahkiaistutkimus on kokonaisuudessaan laiminlyöty.

AIKA JA PAIKKA

lissä 4. syyskuuta 2024



Valitus 7

Vaasan hallinto-oikeus
Korsholmanpuistikko 43, 4. krs
PL 2024, 65101 Vaasa
vaasa.hao@oikeus.fi

VAASAN HALLINTO-OIKEUDELLE

ASIA

Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen valitus Pohjois-Suomen aluehallintoviraston päätöksestä nro. 98/2024 asiassa dnro. PSAVI/3111/2017 (29.7.2024) koskien lijoen Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttamista, Oulu ja li

VALITTAJA JA PROSESSIOSOITE

Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
Hallituskatu 3 B
96100 Rovaniemi
kirjaamo.lappi@ely-keskus.fi

myöhemmin "Lapin ELY-keskus" tai "ELY-keskus"

LAPIN ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUS

Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut Toimialue: Lappi, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu

Vaihde 0295 037 000
www.ely-keskus.fi/lappi

PL 8060, Hallituskatu 3 B PL 115, Kalliokatu 4
96101 Rovaniemi 87101 Kajaani

PL 86, Veteraanikatu 1
90101 Oulu

3.9.2024

MÄÄRÄAIKA VALITUKSEN TEKEMISELLE

Valitusaika päättyy 4.9.2024

PÄÄTÖS, JOHON HAETAAN MUUTOSTA

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston (myöhemmin "AVI" tai "aluehallintovirasto") päätös nro. 98/2024 asiassa dnro. PSAVI/3111/2017 (29.7.2024) koskien lijoen Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttamista, Oulu ja li

PÄÄTÖKSEN KOHDAT, JOIHIN HAETAAN MUUTOSTA

1. AVI:n "Hylätyt vaatimukset" -kappale 2. kohta;
2. AVI:n "Hylätyt vaatimukset" -kappale 8. kohta;
3. AVI:n "Määräykset" -kappaleen 1. kohta;
4. AVI:n "Määräykset" -kappaleen 3. kohta;
5. AVI:n "Määräykset" -kappaleen 4. kohta;
6. AVI:n "Määräykset" -kappaleen 5. kohta;
7. AVI:n "Hylätyt vaatimukset" -kappale 3. kohta ja 8. kohta;

1. LAPIN ELY KESKUKSEN VAATIMUKSET; MUUTOKSET, JOITA PÄÄTÖKSEEN VAADITAAN

Lapin ELY-keskus vaatii, että Vaasan hallinto-oikeus:

1. muuttaa päätöstä tässä valituksessa esitetyllä tavalla siltä osin, kun AVI on hylännyt hakemuksessa esitetyn vaatimuksen 2 "Muu kalataloudellinen hoitotoimenpide: Luvanhaltijan on tehtävä selvitys Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten vähävetisten uomien vesittämisestä ja kunnostamisesta vaelluskalojen poikastuotantoon soveltuviksi. Selvitys on liitettävä lupaehtojen tarkistamishakemukseen." jäljempänä, kappaleessa 2.1 esitetyn vaatimussisällön ja perusteiden mukaisesti;
2. muuttaa päätöstä tässä valituksessa esitetyllä tavalla siltä osin, kun AVI on hylännyt hakemuksessa esitetyn vaatimuksen 9 "Luapehtojen tarkistaminen" jäljempänä, kappaleessa 2.2 esitetyn vaatimussisällön ja perusteiden mukaisesti;

LAPIN ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUS

Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut Toimialue: Lappi, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu

Vaihde 0295 037 000
www.ely-keskus.fi/lappi

PL 8060, Hallituskatu 3 B PL 115, Kalliokatu 4
96101 Rovaniemi 87101 Kajaani

PL 86, Veteraanikatu 1
90101 Oulu

3.9.2024

3. muuttaa päätöstä tässä valituksessa esitetyllä tavalla koskien AVI:n lupamääräystä 1. jäljempänä, kappaleessa 2.3 esitetyn vaatimussisällön ja perusteiden mukaisesti;
4. muuttaa päätöstä tässä valituksessa esitetyllä tavalla koskien AVI:n lupamääräystä 3. jäljempänä, kappaleessa 2.4 esitetyn vaatimussisällön ja perusteiden mukaisesti;
5. muuttaa päätöstä tässä valituksessa esitetyllä tavalla koskien AVI:n lupamääräystä 4. jäljempänä, kappaleessa 2.5 esitetyn vaatimussisällön ja perusteiden mukaisesti;
6. muuttaa päätöstä tässä valituksessa esitetyllä tavalla koskien AVI:n lupamääräystä 5. jäljempänä, kappaleessa 2.6 esitetyn vaatimussisällön ja perusteiden mukaisesti, sekä
7. muuttaa päätöstä tässä valituksessa esitetyllä tavalla siltä osin, kun AVI on hylännyt hakemuksessa esitetyn vaatimuksen 3. ja 8. koskien nahkaisen tarkkailua jäljempänä, kappaleessa 2.7 esitetyn vaatimussisällön ja perusteiden mukaisesti.

2. VAATIMUSTEN PERUSTELUT; PERUSTEET, JOILLA MUUTOKSIA VAADITAAN SEKÄ TARKEMMAT VAATIMUSSISÄLLÖT

Lapin ELY-keskus katsoo, että AVI on tarkastellut päätöksessään oikein olosuhteiden muuttumista vesistöalueella ja päätenyt oikeaan lopputulokseen olosuhteiden arvioinnin muuttumisen osalta – olosuhteet ovat olennaisesti muuttuneet vesistöalueella. Lapin ELY-keskus katsoo niin ikään, että kalataloudellinen vahinko on määritetty päätöksessä määrällisesti oikein.

Lapin ELY-keskus katsoo, että Lapin ELY-keskuksen hakemuksessaan esittämät vaatimukset ja/tai toimenpiteet velvoitesisällöksi siirtävät velvoitehoidon painopisteen selkeämmin luontaiseen lisääntymiseen perustuvaan ja pitkäjänteiseen koko jokiekosysteemiä palvelemaan kokonaisuuteen. Lapin ELY-keskus katsoo, että sen hakemuksessaan esittämät velvoitekokonaisuudet vastaavat paremmin niin ikään lain vaatimuksia. Lapin ELY-keskuksen hakemuksessa esitetyillä velvoitekokonaisuuksilla päästään todennäköisemmin tilanteeseen, jossa käytettävissä olevilla resursseilla saavutetaan suurin hyöty kalataloudellisten vahinkojen kompensoimiseksi. AVI:n päätöksen keskeinen velvoitesisältö heijastelee edelleen vahvasti istutuskeskeistä kompensatiota kalataloudellisten haittojen korvaamiseksi. AVI:n päätöksen velvoitesisältö jää epäselväksi siltä osin, miten luonnonelinkiertoa saadaan elvytettyä. AVI:n päätöksessä lisäksi ongelmalliseksi muodostuu erityisesti lupamääräyksen 1. osalta riittävä tarkkuus ja selkeys velvoitemääräysten noudattamiseksi.

LAPIN ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUS

Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut Toimialue: Lappi, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu

Vaihde 0295 037 000
www.ely-keskus.fi/lappi

PL 8060, Hallituskatu 3 B PL 115, Kalliokatu 4
96101 Rovaniemi 87101 Kajaani

PL 86, Veteraanikatu 1
90101 Oulu

3.9.2024

Lapin ELY-keskuksen alkuperäisessä hakemuksessaan esittämät vaatimukset velvoitesisällöksi heijastelevat paremmin luontaiseen lisääntymiseen perustuvaa ja pitkäjänteistä koko jokiekosysteemin kokonaisuutta palvelevaa velvoitekokonaisuutta. On otettava huomioon, että esimerkiksi kalastuslain esitöissä (HE 192/2014) on todettu, että: "Kalakantojen hoidon osalta tavoitteena on siirtyä istutuskeskeisestä kalavesien hoidosta kalastuksensääteelyyn perustuvaan kalavarojen hoitoon. Vähintään yhden kutukerran periaatetta toteuttaen pyrkimyksenä on, että jatkossa kalakantojen kestävä tuotto perustuisi kalojen luontaiseen lisääntymiseen." Vesilain esitöissä (HE 277/2009) koskien vesilain 3:14:ää todetaan, että: "Hoitotoimenpiteen tai hoitotoimenpiteiden yhdistelmän tulee olla tapauskohtaisesti valittavissa siten, että käytettävissä olevilla resursseilla saavutetaan suurin hyöty." Lapin ELY-keskuksen näkemyksen mukaan käytettävissä olevilla resursseilla saavutetaan maksimaalinen hyöty, kun velvoitteen keskeinen sisältö painottuu vaelluskalakantojen luontaisen lisääntymisen palauttamiseen - tältä osin AVI:n päätöksessä määrätyt velvoitesisällöt jäävät puutteellisiksi.

AVI on päätöksessään asettanut laajat istutusvelvoitteet, joka voi johtaa tilanteeseen, missä kalateiden suunnittelu ja rakentaminen muodostuu oheisprioriteetiksi ja velvoitekokonaisuus painottuu edelleen istutuksiin. Istutusvelvoitteet ovat sinänsä arvokas kokonaisuus osana velvoitetta, mutta pääpainon tulee olla kalakantojen luontaisessa lisääntymisessä ja jokiekosysteemin kokonaisvaltaisessa parantamisessa sekä luontaisen vaellusyhdyden ja luonnonmukaisen, parhaan saavutettavissa olevan tilan tavoittelemisessa - tätä vaatimusta tukevat kalastuslain ohella kalatiestrategiat, vesienhoitosuunnitelmat ja -toimenpideohjelmat sekä EU:n vesipuitedirektiivi. Lapin ELY-keskuksen näkemyksen mukaan velvoitehoidon täysimääräisen kompensaaion kohdentaminen osaksi sellaisiin toimenpiteisiin, jotka edistävät luonnonkierron palauttamista, kuten mahdollisimman tehokkaasti toimivat kalatiet ja alusvaellusreitit, on aluehallintoviraston päätöstä ekologisempi ja pitkällä aikavälillä todennäköisesti myös kustannustehokkaampi vaihtoehto.

AVI on päätöksessään tarkemmin perustelematta esimerkiksi päättänyt olla sisällyttämättä velvoitteeseen toimivuusvaatimuksia kalateiden osalta (Lapin ELY-keskuksen hakemuksessa esitetty vaatimus 1 c). Lapin ELY-keskus katsoo, että toimivuusvelvoite on perusteltu, vesilain mukainen ja välttämätön osa velvoitesisällöstä. Vesilain soveltamiskäytännössä toiminnanharjoittaja vastaa yleensäkin toimenpidevelvoitteiden toteuttamisesta ja niiden tarkoituksen saavuttamisesta. Lapin ELY-keskuksen mukaan on selvää, että luvanhaltija vastaa siitä, että AVI:n päätöksessä todettu kalataloudellinen vahinko korvataan kokonaisuudessaan ja sen korvaaminen kokonaisuudessaan varmistetaan. Ilman toimivuusvelvoitetta kalataloudellisen vahingon korvaamisen arviointi jää kokonaisuudessaan puutteelliseksi. Toimivuusvelvoite ei ole myöskään

LAPIN ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUS

Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut Toimialue: Lappi, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu

Vaihde 0295 037 000
www.ely-keskus.fi/lappiPL 8060, Hallituskatu 3 B PL 115, Kalliokatu 4
96101 Rovaniemi 87101 KajaaniPL 86, Veteraanikatu 1
90101 Oulu

3.9.2024

kohtuuton – luvanhaltijan on vastattava siitä, että sen rakentamat ylös- ja alasvaellusrakenteet tosiasiallisesti ovat toimivia.

AVI on päätöksessään lisäksi lainvastaisesti hylännyt Lapin ELY-keskuksen hakemuksessaan esittämän vaatimuksen Raasakan, Maalimaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten vähävetisten uomien vesittämisestä ja kunnostamisesta vaelluskalojen poikastuotantoon soveltuviksi. Vaikka Lapin ELY-keskus on katsonut, että selvitysvelvoite tarvitaan nimenomaan asian selvittämiseksi, on AVI hylännyt selvitysvaatimuksen selvittämällä itse asian ilman asianmukaisia lähtötietoja ja päätenyt hylkäämään selvitysvelvoitteen. AVI ei ole päätöksessään ottanut huomioon vesienhoitolain, vesienhoitosuunnitelman ja –toimenpideohjelman velvoittavuutta siten, kun esimerkiksi korkein hallinto-oikeus on päätöksessään 993/2023 niiden sitovuutta käsitellyt osana viranomaispäätöksiä. Lapin ELY-keskuksen näkemyksen mukaan Oulujoen-lijoen vesienhoitoalueen vesienhoidon toimenpideohjelman vuosille 2022-2027:n perusteella on selvää, että päätöksessä on veloitettava luvanhaltija tekemään Lapin ELY-keskuksen hakemuksessaan esittämän vaatimuksen mukaisesti selvitykset ja suunnitelmat vanhojen uomien vesittämiseksi.

AVI on päätöksessään lisäksi lainvastaisesti hylännyt Lapin ELY-keskuksen hakemuksessaan esittämän vaatimuksen lupaehtojen tarkistamisesta. AVI on hylännyt vaatimuksen virheellisesti epätarkoituksenmukaisuusperusteella. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun 2018:23:n perusteella tällainen määräys voidaan kuitenkin antaa. KHO on lisäksi kyseessä olevassa tapauksessa todennut, että: ”Tällaisen lupamääräyksen antaminen on perusteltua sen vuoksi, että luvassa rakennettavaksi määrätyn kalatien toimivuus on epävarmaa, mikä saattaa edellyttää kalatien toimivuuden parantamistoimia myöhemmin.” Kansallisessa kalatiestrategiassa (Valtioneuvoston periaatepäätös 2012, s. 12) on todettu, että: ”Esitetään tarvittaessa lupaan sisällytettäväksi toimenpiteitä kalojen alasvaelluksen onnistumisen varmistamiseksi ja/tai menetettyjen lisääntymis- ja poikashabitaattien rakentamiseksi ohitusuomiin.” Lisäksi edellä mainitussa strategiassa on todettu (s. 17), että: ”Kalateiden toimivuutta tulee seurata niiden rakentamisen jälkeen. Näin saadaan tietoa kalatietä käyttävien kalojen määristä ja lajistosta, mutta myös mahdollisesta rakenteiden ja virtausten säätötarpeesta. Hyvinkin suunnitellussa ja toteutetussa kalatiessä voi esiintyä ongelmia, joiden ratkaiseminen edellyttää muutoksia kalatien rakenteisiin ja vallitseviin virtausolosuhteisiin.” Lapin ELY-keskus katsoo, että tässä tapauksessa on vastaavasti ja nimenomaisesti kyse tilanteesta, jossa tarkistamismääräys on tarpeellinen kalateiden toimivuuden varmistamiseksi pitkällä tähtäimellä.

Aluehallintovirasto on käsitellyt ratkaisussaan todennut, että asia käsitellään kalatalousviranomaisen hakemuksessa ja sen täydennyksissä esitettyjen

LAPIN ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUS

Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut Toimialue: Lappi, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu

Vaihde 0295 037 000
www.ely-keskus.fi/lappiPL 8060, Hallituskatu 3 B PL 115, Kalliokatu 4
96101 Rovaniemi 87101 KajaaniPL 86, Veteraanikatu 1
90101 Oulu

3.9.2024

vaatimusten mukaisessa laajuudessa. Perusteluissaan aluehallintovirasto on todennut, että lausuntoja antaneet viranomaiset tai muut tahot, muistutuksia tehneet asianosaiset tai mielipiteitä ilmaisseet tahot eivät ole tulleet kalatalousviranomaisen ohella kanssahakijoiksi. Tällä perusteella ei kuitenkaan voida jyrkästi rajata asian tutkimisvelvoitetta kalatalousvelvoitteen sisällön osalta. Peruste koskee vain sitä, että muut asianosaiset eivät tule hakijoiksi, mikä on oikein. Hakija-asema ja viranomaisen tutkimisvallan laajuus ovat eri asioita.

Vesilain 3 luvun 22 § säättää siitä, mitä edellytyksiä kalatalousvelvoitteen muuttamiseen on oltava olemassa. Kun nämä edellytykset täyttyvät, on kalatalousvelvoitteen sisältöharkinta tehtävä samalla tavalla kuin velvoitetta ensi kertaa asetettaessa. Ja tässä harkinnassa aluehallintoviraston harkintavaltaa eivät yksityiskohdissaan rajoita esitetyt vaatimukset siitä, miten velvoitetta on muutettava.

Lapin ELY-keskus katsoo, että nyt annettavalla hallinto-oikeuden päätöksellä asiaan on merkittävä ohjaava merkitys siitäkin näkökulmasta, että erityisesti kalatalousvelvoitteiden määräysten täsmällisyyteen, sitovuuteen ja selkeyteen otetaan kantaa tuomioistuimen toimesta. Tämä koskee erityisesti kappaleessa 2.3 esitettyjä näkökohtia siihen, miten tarkasti esimerkiksi parasta käyttökelpoista tekniikkaa tai oikeammin vesiasioissa parhaan käyttökelpoisen tekniikan periaatetta voidaan soveltaa yleisenä ympäristöoikeudellisenä periaatteena kalataloutta koskevilla velvoitemääräyksissä. Lapin ELY-keskuksen näkemyksen mukaan AVI:n päätöksessä kirjatulla yleisluontoisilla kirjauksilla ("paras käyttökelpoinen tekniikka"/ "parhaat kalankulun mahdollistavat käytännöt") ei voida ratkaista kalatalousvelvoitteen sisältöä niin kuin aluehallintovirasto on sen nyt tehnyt – velvoitteen tulee olla muun muassa kyseisten määräysten osalta selkeämpi, yksityiskohtaisempi ja täsmällisempi. Lisäksi Lapin ELY-keskuksen mukaan olennaiseksi kysymykseksi asiassa nousee se, millä tarkkuudella velvoitesisällön tulee varmistaa kalataloudellisten vahinkojen korvaamisen korvaamisen suhteessa luvanhaltijalle asetettaviin rakenteiden toimivuusvaatimuksiin. Lapin ELY-keskuksen mukaan velvoitesisällössä tulee selkeästi ilmetä luvanhaltijalle asetetut toimivuusvaatimukset rakenteiden toiminnan kannalta sekä se, missä ajassa velvoitteessa olennaisen painoarvon omaavat kalatieratkaisut tulevat olla tosiasiallisesti valmiina ja toiminnassa. Tällä tarkoitetaan sitä, että luvanhaltijan vastuulla tulee olla velvoitteen tosiasiallinen toimivuus, eikä siten rakenteiden toimivuusvaatimukselle määräyksenä tule olla estettä - ja päin vastoin - ilman toimivuusvelvoitetta luvanhaltijan vastuu kalatieratkaisujen toiminnasta jää kyseenalaiseksi. Velvoitteen toteuttamiselle tulee olla selkeä aikaraja, koska muutoin vaarana on asian pitkittyminen ja/tai epäselvyys siitä, millä aikajänteellä velvoitteen olennainen sisältö - vaelluskalojen luontaisen elinkierron palauttaminen – toteutetaan ja/tai saavutetaan.

LAPIN ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUS

Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut Toimialue: Lappi, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu

Vaihde 0295 037 000
www.ely-keskus.fi/lappiPL 8060, Hallituskatu 3 B PL 115, Kalliokatu 4
96101 Rovaniemi 87101 KajaaniPL 86, Veteraanikatu 1
90101 Oulu

3.9.2024

2.1 Selvitys Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten vähävetisten uomien vesittämisestä ja kunnostamisesta vaelluskalojen poikastuotantoon soveltuviksi

AVI on hylännyt vaatimuksen, jonka mukaan luvanhaltijan on tehtävä selvitys Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten vähävetisten uomien vesittämisestä ja kunnostamisesta vaelluskalojen poikastuotantoon soveltuviksi. Aluehallintovirasto on päätöksessään arvioinut, että vähävetisten uomien vesittämisen ja kunnostamisen hyödyt saattavat jäädä vähäisiksi ja vaikutukset paikallisiksi eikä niiden kunnostaminen ja vesittäminen takaa poikastuotannon onnistumista niissä. Aluehallintovirasto on asiassa saatujen selvitysten perusteella arvioinut, että kunnostamisesta ja vesittämisestä voi ennalta arvioiden aiheutua hankkeesta vastaavalle kohtuuttomat kustannukset niillä saavutettavaan kalataloudelliseen hyötyyn nähden.

AVI on toiminut vastoin vesilakia ja hallintolain selvittämisvelvollisuutta tekemällä ilman asiallista selvittämistä johtopäätöksiä vanhojen uomien vesittämisen avulla saavutettavista kalataloushyödyistä. AVI on arvioinut, että kalataloudelliset hyödyt jäävät vähäisiksi - vaikka tätä ei voida edes arvioida ilman selvitystä, joka oli Lapin ELY-keskuksen nimenomainen vaatimus hakemuksessa. AVI:n päätös on lisäksi siltä osin virheellinen, että vesienhoitosuunnitelman ja –toimenpideohjelman sekä Oulujoen-lijoen vesienhoitoalueen vesienhoidon toimenpideohjelma vuosille 2022-2027 juridista velvoittavuutta ei ole päätöksessä otettu huomioon.

KHO 993/2023: "Korkein hallinto-oikeus katsoo, että arvioinnilta vaadittavassa tarkkuudessa on otettava huomioon erityisesti ne oikeusvaikutukset, joita tilaluokituksella on osana vesienhoitosuunnitelmaa. Vesienhoitolain esitöiden mukaan vesienhoitosuunnitelman tavoitteet eivät aiheuttaisi suoria velvoitteita toiminnan harjoittajille tai kansalaisille, vaan tavoitteet tulisivat sitoviksi erityisesti muun lainsäädännön, lupapäätösten ja mahdollisesti annettavien paikallisten ympäristönsuojelumääräysten kautta. Lailla ei siten luotaisi suoraan yksityisiä koskevia velvoitteita..."

Vesienhoitosuunnitelmalla ja siihen sisältyvällä vesimuodostumien tilaluokittelulla on kuitenkin tiettyä sitovuutta. Vesienhoitolain 21 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohtien mukaan vesienhoitosuunnitelman ja toimenpideohjelman tavoitteena on muun ohella, että keinotekoisten ja voimakkaasti muutettujen vesimuodostumien tila ei heikkene ja että niillä on vähintään hyvä saavutettavissa oleva ekologinen tila ja hyvä kemiallinen tila. Tilaluokittelun sitovuus otetaan huomioon muun muassa ratkaistaessa vesien tilaa koskevien vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisia lupia, jolloin tilaluokan merkitys arvioidaan osana hankkeen vaikutusten merkittävyyttä (ks. KHO 2019:166). Lisäksi on mahdollista

Kommentti [L1]: Onko tämä kesken?

LAPIN ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUS

Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut Toimialue: Lappi, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu

Vaihde 0295 037 000
www.ely-keskus.fi/lappi

PL 8060, Hallituskatu 3 B PL 115, Kalliokatu 4
96101 Rovaniemi 87101 Kajaani

PL 86, Veteraanikatu 1
90101 Oulu

3.9.2024

ottaa huomioon sellaisia tilaluokkaan liittyviä uusia tietoja, jotka eivät ole olleet käytettävissä vesienhoitosuunnitelmia laadittaessa.”

Oulujoen-lijojen vesienhoitoalueen vesienhoidon toimenpideohjelma vuosille 2022-2027 on puolestaan todettu seuraavaa: ”Lisäksi esitetään ympäristövirtaama yhteen tai useampaan lijojen alaosan voimalaitoksen vähävetiseen uomaan, jos toimenpide jatkoselvitysten pohjalta osoittautuu kustannustehokkaaksi vaelluskalojen kantojen elvyttämisessä. Ympäristövirtaama tulee mitoittaa siten, ettei se yhdessä muun säännöstelyn kehittämisen ja kalankulkuväyliin johdettavan veden kanssa aiheuta merkittävää haittaa voimataloudelle.”

Lapin ELY-keskus vaatii, että päätöstä muutetaan siten, että velvoitteeseen sisällytetään Lapin ELY-keskuksen alkuperäisen hakemuksen mukaisesti seuraava velvoitesisältö:

“Luvanhaltijan on tehtävä selvitys Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten vähävetisten uomien vesittämisestä ja kunnostamisesta vaelluskalojen poikastuotantoon soveltuviksi. Selvitys on liitettävä lupaehtojen tarkistamishakemukseen.”

2.2 Lupaehtojen tarkistaminen

AVI:n päätöksen mukaan: ”Hakemuksen vaatimuksen 9 mukaan luvanhaltijan on velvoitettava jättämään hakemus lupaehtojen tarkistamiseksi 10 vuoden kuluttua päätöksen lainvoimaiseksi tulemisesta. Aluehallintovirasto toteaa, että tässä asiassa kysymys on vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentin tarkoitetusta kalatalousvelvoitteen muuttamisesta, jonka edellytyksenä on se, että olosuhteet ovat olennaisesti muuttuneet. Sanotun lainkohdan mukaan kalataloudellisesti epätarkoituksenmukaisesti osoittautunutta velvoitetta voidaan lisäksi tarkistaa, jos velvoitteen kalataloudellista tulosta voidaan parantaa sen toteuttamiskustannuksia merkittävästi lisäämättä. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan tässä vaiheessa ei voida olettaa, että nyt määrätty kalatalousvelvoite, jonka toteuttaminen muun muassa kalojen ylös- ja alasvaellusratkaisujen osalta ratkaistaan myöhemmin annettavilla päätöksillä, osoittautuu epätarkoituksenmukaiseksi. Tästä syystä vaatimus määrätä kalatalousvelvoite tarkistettavaksi määräajoin on hylättävä. (liite 1, s. 442)”

Lapin ELY-keskus katsoo, että AVI:n tulkinta on virheellinen ja vaatimuksen hylkääminen on perusteeton. Vesilain mukaisen luvan ja tässä tapauksessa siihen sisältyvän kalatalousvelvoitteen tarkistaminen nimenomaan toiminnanharjoittajan omasta hakemusta on ensiarvoisen tärkeää. Jo nyt vireillä olevan asian käsittely osoittaa yksiselitteisesti sen, kuinka vaikeaa on puuttua selkeästi puutteelliseen velvoitteeseen, vaikka olosuhteet ovat kiistatta muuttuneet. Kun nyt annettava velvoite on vielä

LAPIN ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUS

Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut Toimialue: Lappi, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu

Vaihde 0295 037 000
www.ely-keskus.fi/lappi

PL 8060, Hallituskatu 3 B PL 115, Kalliokatu 4
96101 Rovaniemi 87101 Kajaani

PL 86, Veteraanikatu 1
90101 Oulu

3.9.2024

voimakkaasti luvanhaltijan omaan toimintaan ja aktiivisuuteen nojaava, on ensiarvoisen tärkeää määrätä velvoite tarkistettavaksi hakemuksessa esitetyn tavoin. Asian luonne nyt vireillä olevassa asiassa on sen laatuinen, että velvoitteen määräaikaista tarkistamista koskevaa 3 luvun 20 §:ää tulee soveltaa.

Oikeuskäytännöstä löytyy esimerkkejä, jotka soveltuvat nyt vireillä olevaan asiaan. Esimerkiksi ratkaisun KHO 2018:23 mukaan: "Voimalaitoksista aiheutuu kalan kululle ja kalakannan säilymiselle merkittävää haittaa. Vaikka vesilain 3 luvun 22 §:ssä säädetäänkin erikseen kalatalousmääräysten tarkistamisesta, asiassa on voitu antaa vesilain 3 luvun 20 §:n perusteella lupamääräys kalatien rakentamista ja kalatien toimivuuden tarkkailua koskevien lupamääräysten 3 ja 4 tarkistamisesta. Tällaisen lupamääräyksen antaminen on perusteltua sen vuoksi, että luvassa rakennettavaksi määrätyn kalatien toimivuus on epävarmaa, mikä saattaa edellyttää kalatien toimivuuden parantamistoimia myöhemmin. Tähän nähden on voitu myös asettaa lupamääräys kalatien toimivuuden tarkkailusta sekä mainittujen lupamääräysten 3 ja 4 tarkistamisesta. Kun lupaharkinnan kannalta keskeisen kalatien toimivuus on jäänyt vielä epäselväksi, mainittujen määräysten 3 ja 4 tarkistamista koskevaa harkintaa ei ole syytä jättää vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentin soveltamisen varaan, vaan määräysten mahdollinen tarkistaminen on tehtävä lupamääräyksessä 5 tarkoitetun erillisen selvityksen perusteella. Seurantatietojen perusteella on mahdollisuus ottaa kantaa siihen, onko kalatietä esimerkiksi muutettava uoman pohjan tai veden juoksutuksen osalta."

Lapin ELY-keskus katsoo, että edellä mainitun korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen mukaisesti päätöksessä voidaan antaa hakijan esittämän mukaisesti lupamääräys lupaehtojen tarkistamisesta.

Lapin ELY-keskus vaatii, että päätöstä muutetaan siten, että velvoitteeseen sisällytetään Lapin ELY-keskuksen alkuperäisen hakemuksen mukaisesti seuraava velvoitesisältö:

"Luvanhaltijan on jätettävä hakemus lupaehtojen tarkistamiseksi 10 vuoden kuluttua päätöksen lainvoimaiseksi tulemisesta. Tarkistamisen yhteydessä arvioidaan ensimmäisessä vaiheessa määrättyjen toimenpiteiden vaikutus ja annetaan tarvittavat määräykset jatkotoimenpiteistä. Samassa yhteydessä voidaan antaa myös Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten vähävetisten uomien vesittämiseksi ja kunnostamiseksi tarvittavat määräykset sekä säännöstely- ja voimalaitospatoihin tarvittavia lisäkalateitä koskevat määräykset."

2.3 Aluehallintoviraston lupamääräys 1.; velvoitemääräykset

LAPIN ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUS

Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut Toimialue: Lappi, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu

Vaihde 0295 037 000
www.ely-keskus.fi/lappi

PL 8060, Hallituskatu 3 B PL 115, Kalliokatu 4
96101 Rovaniemi 87101 Kajaani

PL 86, Veteraanikatu 1
90101 Oulu

3.9.2024

Lapin ELY-keskus katsoo, että AVI:n velvoitemääräys 1. on puutteellinen. Lähtökohtaisesti velvoitemääräysten tulee olla sitovia, selkeitä ja tarkkoja. AVI:n päätöksessään määräävät velvoitemääräykset ovat riittämättömiä sen varmistamiseksi, että kalataloudellisen vahingon kompensoiminen kokonaisuudessaan varmistetaan. ELY-keskus katsoo, että lisäksi velvoitemääräys on puutteellinen hallintolain näkökulmasta, jonka mukaan "kirjallisesti päätöksestä on selkeästi käytävä ilmi päätöksen perustelut ja yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai veloitettu...". Tällä hetkellä velvoitemääräykset jättävät liiksi tulkinnanvaraa, eivätkä ole riittävän tarkkoja sisällöllisesti jäljempänä esitetyn mukaisesti.

Lapin ELY-keskuksen näkemyksen mukaan lainmukaisen velvoitemääräyksen kriteereitä ei täytyä on muun muassa seuraava lause: "Rakenteet on suunniteltava siten, että ne ovat parhaan käytettävissä olevan tekniikan mukaisia ja niissä voidaan soveltaa parhaita kalankulun mahdollistavia käytäntöjä."

Parasta käytettävissä olevaa tekniikkaa ja parhaita kalankulun mahdollistavia käytäntöjä ei ole määritelty päätöksessä eikä muualla lainsäädännössä eikä niistä ole muutenkaan olemassa yleisesti hyväksytyä standardia. Tässä suhteessa ympäristönsuojelulainsäädäntö ja vesilainsäädäntö eroavat merkittäväällä tavalla toisistaan. Ympäristölainsäädäntö sisältää tarvittavat välineet BAT:n soveltamiseen (ns. BREF-asiakirjat), joten parasta käyttökelpoista tekniikkaa voidaan arvioida toimialoitain laitoskohtaisesti. Vesilainsäädännöstä nämä puuttuvat. Parasta käyttökelpoista tekniikkaa tai oikeammin vesiasioissa parhaan käyttökelpoisen tekniikan periaatetta voidaan soveltaa yleisenä ympäristöoikeudellisena periaatteena. Sillä ei kuitenkaan voida ratkaista kalatalousveloitteen sisältöä niin kuin aluehallintovirasto on sen tehnyt. Velvoitemääräys jää hyvästä tarkoituksesta huolimatta kokonaisuudessaan epäselväksi ja laveaksi. Lapin ELY-keskuksen näkemyksen mukaan kyseisten määräysten osalta tulisi määritellä tarkemmin, mitä niillä tarkoitetaan.

Esimerkiksi KHO 2019:172 päätöksessä on todettu seuraavaa: "Lupapäätöksessä ei kuitenkaan ole määritetty, olisivatko smolttiohjurit rakenteeltaan kiinteitä vai liikuteltavia taikka missä tilanteessa niiden asentaminen olisi tarpeen, eikä päätöksessä myöskään ole arvioitu smolttiohjureiden asentamisesta ja käytöstä luvanhaltijalle aiheutuvia kustannuksia. Smolttiohjureiden asentamisesta ei ole tietävästi annettu Suomessa aikaisemmin lupamääräyksiä, eikä niitä ole vielä yleisesti käytössä. Tutkimustyö smolttiohjurien rakenteista ja toimivuudesta on Suomessa parhaillaan käynnissä. Vaelluspoikasten kiinteitä alaslaskukouruja on sinänsä hyväksytty rakennettavaksi voimalaitosten yhteyteen. Muissa maissa käytössä olevat smolttiohjurit vaihtelevat rakenteeltaan ja kustannuksiltaan huomattavasti toisistaan. Kun otetaan huomioon lupaviranomaisen ja kalatalousviranomaisen päätösvallista

LAPIN ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUS

Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut Toimialue: Lappi, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu

Vaihde 0295 037 000
www.ely-keskus.fi/lappiPL 8060, Hallituskatu 3 B PL 115, Kalliokatu 4
96101 Rovaniemi 87101 KajaaniPL 86, Veteraanikatu 1
90101 Oulu

3.9.2024

edellä lausuttu, lupamääräyksen 4 sisältö jää siten avoimeksi, että sen muotoilua ei voida pitää riittävän täsmällisenä. Tämän vuoksi lupamääräys 4 on kumottava.”

Lainmukaisen velvoitemääräyksen kriteereitä ei täyty muun muassa lause: ”Houkutusveden johtaminen on suunniteltava niin, että lohelle ja meritaimenelle on niiden noustessa järjestettävissä riittävä houkutusvirtaama kaikissa olosuhteissa.”

Lapin ELY-keskuksen näkemyksen mukaan houkutusvirtaamalle tulee asettaa tarkata ja selvät vähimmäisvirtaamavaatimukset. Lapin ELY-keskuksen näkemyksen mukaan houkutusvirtaamaan tulee olla vähintään 8 m³/s. Lapin ELY-keskuksen näkemyksen mukaan, mikäli houkutusvirtaamalle ei aseteta selkeää kuutiomäärää, jää asia epäselväksi ja tosiasiallisesti tulkinnanvaraiseksi sillä riskillä, että houkutusvirtaama ei tosiasiallisesti ole riittävällä tasolla.

Lainmukaisen velvoitemääräyksen kriteereitä ei täyty muun muassa lause: ”Kalankulun mahdollistavat rakenteet on mitoitettava ja suunniteltava niin, että ne ovat käytettävissä koko lohen ja meritaimen nousuajan tai niiden smolttien alasvaellusajan.”

Lapin ELY-keskuksen näkemyksen mukaan ei ole riittävää selvää, miten lohen ja meritaimen nousu-aika ja smolttien alasvaellusaika määritetään. Tämä mahdollistaa sen, että asia jää epäselväksi sillä riskillä, että rakenteet eivät palvele kalan nousua ja laskua varmuudella silloin, kun niiden tulisi palvella kalan vaellusta. Lapin ELY-keskus katsoo, että selkeämpää on määrittää ELY-keskuksen hakemuksen mukaisesti selkeä toiminta-aika sille, milloin kalateiden tulee vähintään olla toiminnassa. Lapin ELY-keskuksen mukaan kalateiden tulisi olla toiminnassa vuosittain vähintään 20.5.–20.10. välisen ajan, mikä määräys on selkeä ja varmistaa kalateiden toimivuuden. Myös luonnonmukainen kalatie on kalatalousviranomaisen näkemyksen mukaan tarkoituksenmukainen, mikäli se kohdekohtaisen selvityksen jälkeen osoittautuu sinne parhaiten soveltuvaksi. Hakemuksessa vaadittu kalateiden toiminta-aika ei mahdollista sitä, että kalatiet toimisivat vaelluskalojen lisääntymisalueina. Ympärivuotinen virtaama kalateissa on lupaviranomaisen harkinnassa, eikä siitä katsota aiheutuvan haittaa yleiselle kalataloudelle.

Lisäksi Lapin ELY-keskuksen näkemyksen mukaan tarvittaessa on rakennettava useampi kalatie, jotta voidaan varmistaa, että rakenteellisesti ratkaisut mahdollistavat tosiasiallisesti kalannousun ja alasvaelluksen. Kyseinen ratkaisu on Lapin ELY-keskuksen mukaan kriittinen onnistuneelle vaellusrakennusratkaisulle.

Lapin ELY-keskus katsoo, että toimivuusvelvoite on kriittinen vaatimus velvoitteen tosiasialliselle toimivuudelle. Vesilain soveltamiskäytännössä

LAPIN ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUS

Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut Toimialue: Lappi, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu

Vaihde 0295 037 000
www.ely-keskus.fi/lappiPL 8060, Hallituskatu 3 B PL 115, Kalliokatu 4
96101 Rovaniemi 87101 KajaaniPL 86, Veteraanikatu 1
90101 Oulu

3.9.2024

toiminnanharjoittaja vastaa toimenpidevelvoitteiden toteuttamisesta ja niiden tarkoituksen saavuttamisesta, joten toimivuusvelvoite ei voi olla kohtuuton. Lapin ELY-keskuksen mukaan on selvää, että luvanhaltija vastaa siitä, että AVI:n päätöksessä todettu kalataloudellinen vahinko korvataan kokonaisuudessaan ja sen korvaaminen kokonaisuudessaan varmistetaan. Ilman toimivuusvelvoitetta kalataloudellisen vahingon korvaamisen varmistaminen jää kokonaisuudessaan puutteelliseksi – toimivuusvelvoitteella varmistetaan velvoitteen tosiasiallinen tehokkuus.

Vesi- ja ympäristönsuojelulain mukaisissa päätöksissä asetetaan varsin yleisesti tarvittavia vaatimuksia rakenteille sekä niiden toimivuudelle esimerkiksi virtaamien, vedenkorkeuden ylä- ja alarajojen tai pitoisuusvähennysten suhteen. Tavoitteellisten kriteereiden myötä ei vain rakenteet, vaan myös itse harjoitettava toiminta, kuten säännöstely tai rakenteiden käyttö, vaikuttavat suuresti rakenteen toimivuuteen kalataloudellisten tavoitteiden toteutumiseksi. Näihin voi vaikuttaa vain toiminnanharjoittaja. Olennaista on riittävien kriteerien määrittely viranomaisen, eikä toiminnanharjoittajan toimesta.

Huomionarvoista on se, että Lapin ELY-keskuksen näkemyksen mukaan tehokkaasti toimivat kalatiet ovat mahdollisia toteuttaa. Ruotsin Emjoella on saavutettu useamman voimalaitospadon systeemissä noin 65 % kumulatiivinen kalateiden tehokkuus meritaimenen osalta (Calles & Greenberg 2009), mikä on hyvin lähellä kalatalousviranomaisen vaatimusta Kemijoen kalateiden tehokkuudesta. Ranskasta ja Skotlannista on kokemuksia, että nykyaikaisilla ja parasta tekniikka edustavilla kalateillä voidaan päästä 90–100 % tehokkuuksiin lohen osalta (Larinier 2008, Gowans ym. 2003). Lisäksi kalateiden toimivuus ja tehokkuus paranee yleensä merkittävästi kalojen yläjuoksulle leimaantumisen ja luontaisen elinkierron elpymässä (Calles & Greenberg 2009).

Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan kalateitä koskevissa lupapäätöksissä on voitu asettaa kalateiden tarkkailuun ja toimivuuden varmistamiseen liittyviä määräyksiä. Esimerkiksi KHO:2019:172 on todettu: "Voimalaitoksesta aiheutuu kalan kululle ja vaelluskalakantojen elvyttämiselle ja säilymiselle merkittävää haittaa. Kalatien rakentamis- ja kunnossapitovelvoite on merkittävä keino näiden haittojen vähentämiseksi siten kuin korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä 20.4.2015 on todettu. Tällaisessa tilanteessa kalatien toimivuuden varmistaminen on lupaharkinnan kannalta keskeistä. Luvassa rakennettavaksi määrätyn kalatien toimivuuteen liittyy epävarmuutta. Tarkkailutietojen perusteella on myöhemmin mahdollista ottaa kantaa siihen, onko hankesuunnitelmaa muutettava esimerkiksi asentamalla smolttiohjureita tai lisäämällä houkutusvirtaamaa kalatien alaosalla."

Aluehallintoviraston päätöksen kalatietä koskevissa määräyksissä puhutaan mahdollisimman tehokkaasta kalan kulun järjestämisestä,

LAPIN ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUS

Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut Toimialue: Lappi, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu

Vaihde 0295 037 000
www.ely-keskus.fi/lappiPL 8060, Hallituskatu 3 B PL 115, Kalliokatu 4
96101 Rovaniemi 87101 KajaaniPL 86, Veteraanikatu 1
90101 Oulu

3.9.2024

parhaista kalan kulun mahdollistavista käytännöistä sekä parhaasta käytettävissä olevasta tekniikasta. Edellä mainittujen seikkojen toteutumisen varmistaminen on vaikeaa ilman tarkempia määräyksiä siitä, mitä edellä mainitut seikat tosiasiallisesti tarkoittavat. Lapin ELY-keskus on esittänyt hakemuksessaan perusteet sekä esimerkkejä tehokkuusvaatimusten mukaisesti toimivista kalateistä. Lapin ELY-keskuksen mukaan prosentuaaliset tehokkuusvaatimukset asettavat reunaehdot kalateiden mahdollisimman hyvälle toiminnalle ja ne ovat samalla kalateiden suunnittelua ja käyttöä ohjaavia reunaehtoja. Edellä kerrottuun viitaten aluehallintoviraston ei olisi tullut hylätä prosentuaalisia tehokkuusvaatimuksia sillä perusteella, että tehokkuusvaatimusten saavuttaminen on epävarmaa.

Aluehallintovirasto on päätöksen perusteluissa todennut, että luvanhaltijoiden ei olisi mahdollista vaikuttaa kalankulkuun rakenteissa hakemuksessa vaaditulla tavalla. Lapin ELY-keskus toteaa, että aluehallintoviraston perustelu on ristiriitainen päätöksessä kalateiden rakentamista koskeviin lupamääräyksiin nähden. Kalateiden rakentamista koskevissa lupamääräyksissä luvanhaltija on veloitettu selvittämään, suunnittelemaan ja rakentamaan kalatiet järjestämällä kalan kulku mahdollisimman tehokkaasti käyttämällä parasta mahdollista tekniikkaa ja parhaita kalan kulun mahdollistavia käytäntöjä. Kaikki nämä vaaditut seikat ovat sellaisia, johon luvanhaltija voi itse vaikuttaa ja parantaa kalan kulun edellytyksiä ylös- ja alasvaellusrakenteissa. Näin ollen aluehallintoviraston perustelua, että hakija ei voisi vaikuttaa kalan kulkuun rakenteissa, on pidettävä virheellisenä.

Lapin ELY-keskus toteaa, että säännöstelyä harjoittava luvanhaltija on ainoa taho, joka voi vaikuttaa oleellisesti kalojen kulkuun voimalaitoksen ohi. Voimalaitoksen käyttö ja juoksutusolot vaikuttavat merkittävästi siihen, miten vaelluskalat hakeutuvat voimalaitosten alapuolelle ja edelleen kalateihin. Erityisesti lyhytaikaisäännöstelyllä voi olla suuri vaikutus kalatien toimintaan. Säättämällä voimalaitoksen eri turbiinien käyttöä on mahdollista ohjata esimerkiksi lohia kalateiden sisäänkäynnin läheisyyteen. Myös kalatien säätö ja käyttö (mm. houkutusvirtaaman käyttö) vaikuttavat kalateihin lopulta hakeutuvien kalojen määrään. Aluehallintoviraston ei olisi tullut hylätä tehokkuusvaatimuksia myöskään edellä mainitulla perusteella.

Lapin ELY-keskus on alkuperäisessä hakemuksessaan vaatinut, että kaikkien kalateiden ja alasvaellusreitien tulee olla rakenteellisesti valmiina ja toiminnassa viimeistään kahden vuoden kuluttua vesirakentamisluvan myöntämisestä. Lapin ELY-keskus katsoo, että vähintään velvoitekokonaisuudelle tulee asettaa kohtuullinen määräaika, jonka puitteissa velvoitekokonaisuuden tavoitteet pyritään saavuttamaan. Lapin ELY-keskus katsoo, että velvoitesisällöksi tulee asettaa määräys, jonka

LAPIN ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUS

Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut Toimialue: Lappi, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu

Vaihde 0295 037 000
www.ely-keskus.fi/lappiPL 8060, Hallituskatu 3 B PL 115, Kalliokatu 4
96101 Rovaniemi 87101 KajaaniPL 86, Veteraanikatu 1
90101 Oulu

3.9.2024

mukaan velvoitekokonaisuuden tulee olla toteutettu 10 vuoden kuluessa päätöksen lainvoimaiseksi tulosta.

Lapin ELY-keskus vaatii, että päätöstä muutetaan siten, että velvoitteeseen sisällytetään seuraava velvoitesisältö/ -määräykset:

- Rakenteet tulee mitoittaa niin, että houkutusvettä voidaan johtaa kalatiestä tulevan veden lisäksi vähintään 8 kuutiometriä sekunnissa.
- Kalojen kulku tulee järjestää kullakin padolla tarvittaessa yhden tai useamman kalatien kautta.
- Kalateiden tulee olla toiminnassa vuosittain 20.5.–20.10. välisen ajan.
- Luvanhaltijan tulee vastata kalateiden ja alasvaellusreitien toiminnasta, ylläpidosta sekä rakenteiden ja virtaamien säädöstä.
- Kalateitä ja voimalaitoksia on käytettävä niin, että Raasakan alapuolelle tulevista lohista vähintään 70 % nousee kaikkien viiden voimalaitoksen kalateiden kautta Haapakosken padon yläpuolelle. Tavoite tulee saavuttaa 5 vuoden kuluessa kalateiden valmistumisesta.
- Alasvaellusreitti tulee toteuttaa niin, että Haapakosken padon yläpuolelle tulevista lohen ja taimenen vaelluspoikasista vähintään 60 % selviytyy Raasakan voimalaitospadon alapuolelle.
- Velvoitekokonaisuuden tulee olla toteutettu 10 vuoden kuluessa päätöksen lainvoimaiseksi tulosta.

2.4 Aluehallintoviraston lupamääräys 3.; 12 500 kg lohikalaa koskeva istutusmääräys

Aluehallintovirasto on hylännyt Lapin ELY-keskuksen hakemuksen vaatimuksen 6 d, joka koski Raasakan yläpuolista istutusvelvoitetta. Aluehallintoviraston ratkaisun lupamääräyksessä 3. on määrätty sisävesialueen istutusvelvoitteesta, jonka mukaan Raasakan voimalaitoksen yläpuoliselle vesistöalueelle, jolle voimalaitosten rakentamisesta on aiheutunut vaellussiian menetystä, on vuosittain istutettava kolmen vuoden keskiarvona laskettuna 12 500 kg lohikalaa.

Lapin ELY-keskuksen mukaan määräystä ei voida pitää kalatalousedun valvonnan näkökulmasta hyväksyttävänä. Kyseisellä kirjauksella istutusvelvoitteen arvo voi vaihdella siitä riippuen mitä lohikaloihin kuuluva istukaslaaja kulloinkin käytetään. Istutusvelvoitteen toimeenpano on ongelmallinen myös mahdollisissa riitatilanteissa, jos luvanhaltijalla ja kalatalousviranomaisella on erimielisyys käytettävästä istukaslaajista. Kolmanneksi istutusvelvoitetta on pidettävä vahinkoon nähden alimitoitettuna.

Lapin ELY-keskuksen näkemyksen mukaan oikeampi tapa on ilmoittaa Raasakan yläpuolinen velvoite sisävesisiikoina. Päätöksessään aluehallintovirasto on ratkaissut sisävesisiian istutustason, joka on 726 000

LAPIN ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUS

Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut Toimialue: Lappi, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu

Vaihde 0295 037 000
www.ely-keskus.fi/lappi

PL 8060, Hallituskatu 3 B PL 115, Kalliokatu 4
96101 Rovaniemi 87101 Kajaani

PL 86, Veteraanikatu 1
90101 Oulu

3.9.2024

1-kesäistä sisävesisiin poikasta vuodessa. Lapin ELY-keskus toteaa, että istutuksissa kulloinkin käytettävää lajia ja kantaa voidaan tarpeen mukaan muuttaa muiksi lajeiksi lupamääräysten perusteella. Määräykseen tulee sisällyttää myös velvoitepäätökseen kuuluva jokialueen järvitäimenvelvoite. **Lapin ELY-keskus vaatii, että aluehallintoviraston päätöksen lupamääräystä 3. muutetaan. Muutettu lupamääräys 3. kuuluu seuraavasti (muutokset kursivilla):**

3. Mereen lijoen suualueelle on vuosittain istutettava kolmen vuoden keskiarvona laskettuna 1 334 000 yksikesäistä, keskipituudeltaan vähintään 10 senttimetrin mittaista vaellussiian poikasta. Istutuksissa on käytettävä lijoen kantaa olevia poikasia.

Raasakan voimalaitoksen yläpuoliselle vesistöalueelle, jolle voimalaitosten rakentamisesta on aiheutunut vaellussiian menetystä, on vuosittain istutettava kolmen vuoden keskiarvona laskettuna 726 000 yksikesäistä, keskipituudeltaan vähintään 10 senttimetrin mittaista sisävesisiin poikasta ja 20 000 vaellusikäistä, vähintään 20 senttimetrin mittaista järvitäimenen tai muiden lohensukuisten sisävesikalajien poikasta.

2.5 Aluehallintoviraston lupamääräys 4.; istutusvelvoite

Aluehallintovirasto on määrännyt päätöksessään voimalaitosrakentamisen vuoksi menetetyt lohi- ja meritaimenkannat kompensoitavaksi täysimääräisesti istutuksin. Lapin ELY-keskus viittaa aluehallintoviraston päätöksen ratkaisuosan perusteluihin, jossa korostetaan vahvasti lohen ja meritaimenen luontaisen elinkierron palauttamista. Nyt päätöksessä määrätty huomattavan suuri istutusvelvoite on ristiriidassa lohen ja meritaimenen luontaisen elinkierron palauttamista koskevan tavoitteen kanssa.

Lapin ELY-keskus toteaa, että lupamääräyksen 4. mukainen huomattavan suuri lohen ja meritaimenen istutusvelvoite on sellaisenaan ongelmallinen ja sisältää monia riskejä. Lupamääräys ohjaa luvanhaltijoita sitoutumaan vahvasti lohen ja meritaimen viljelypoikastuotantokapasiteetin kasvattamiseen. Lupamääräyksen mukainen istutuspoikasten tuotanto (1 045 000 lohen vaelluspoikasta ja 116 110 meritaimenen vaelluspoikasta) edellyttää luvanhaltijoilta viljelypoikastuotannon huomattavaa kasvattamista, joka vaatii mittavia investointeja kalanviljelyyn. Luvanhaltija on siis toisaalta velvollinen investoimaan merkittävästi kalanviljelyyn ja toisaalta luvanhaltijan olisi sidottava taloudellisia resursseja lohen ja meritaimenen luontaisen elinkierron palauttamiseen. Luvanhaltijannäkökulmasta merkittävät investoinnit molempiin eivät voi olla kannattavia. Toisaalta lupamääräyksen 5. perusteella istutusvelvoitteen kompensoitio lohen ja meritaimenen luonnonkierrolla on jätetty luvanhaltijan itsensä arvioitavaksi. Riskinä on, että luvanhaltijat katsovat

LAPIN ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUS

Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut Toimialue: Lappi, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu

Vaihde 0295 037 000
www.ely-keskus.fi/lappi

PL 8060, Hallituskatu 3 B PL 115, Kalliokatu 4
96101 Rovaniemi 87101 Kajaani

PL 86, Veteraanikatu 1
90101 Oulu

3.9.2024

istutuksin tehtävän velvoitehoidon olevan vesivoimayhtiölle taloudellisesti kannattavin tapa hoitaa velvoitetta myös tulevaisuudessa.

Täysimääräisesti toteutuvaan istutusveloitteeseen sisältyy tunnistettuja sekä ennalta arvaamattomia ekologisia riskejä. Huomattavan suuri vaelluspoikasten istutusmäärä voi voimistaa kilpailua ja vaikuttaa negatiivisesti syönnösvaelluksella oleviin istukaspoikasten ja toisaalta myös luonnonjoista (Tornionjoki ja Simojoki) peräisin olevien lohen ja meritaimenen vaelluspoikasten eloonjääntiin. Toisaalta lupamääräyksen 7. perusteella on mahdollista tehdä istukasvaihtoja esimerkiksi pienikokoisempiin lohen ja meritaimenen poikasistukkaisiin. Kuitenkin myös huomattavan suuri määrä pienempiä jokipoikasvaiheen istukkaita voi vaikuttaa negatiivisesti lijoen vesistöissä lähitulevaisuudessa luonnonkudusta syntyvien lohen ja meritaimenen poikasten elinolosuhteisiin ja heikentää veloitteen tuloksellisuutta jokipoikasvaiheessa. Lapin ELY-keskus täydentää myöhemmin valitustaan Luonnonvarakeskuksen lausunnolla täysimääräisesti toteutuvaan istutusveloitteeseen sisältyvistä riskeistä.

Lapin ELY-keskus toteaa, että aluehallintoviraston vaihtoehdossa ei ole selkeää päämäärää, mihin mennessä istutuskeskeisestä velvoitehoidosta on tarkoitus luopua. Toteutuessaan sellaisenaan lupamääräys sitoo velvoitehoidon tavoitteen yhä vahvemmin istutuskeskeiseen velvoitehoitoon. Istutuskeskeisen velvoitehoidon riskinä on muun ohella, että laitoskasvatettujen istukkaiden geneettinen monimuotoisuus edelleen kaventuu ja eloonjäänti heikkenee.

Lapin ELY-keskuksen esittämä vaihtoehto lohen ja meritaimenen velvoiteistutusten hoidolle on velvoitehoidon tavoitteiden näkökulmasta ekologisesti kestävämpi vaihtoehto. Lapin ELY-keskuksen esittämä tapa suuntaa velvoitehoitoa tosiasiallisesti luonnonmukaisempaan suuntaan. Lohen ja meritaimenen ylisiirtojen käynnistämällä välittömästi tavoitellaan lohen ja meritaimenen luontaisen lisääntymisen käynnistämistä lijoen vesistöissä. Jokialueelle tehtävistä mäti- ja pienpoikasistutuksista peräisin olevat poikaset tulevat luonnonvalinnan kohteeksi jo jokipoikasvaiheessa. Luontainen lisääntymiskierto ja poikasten syntyminen luonnonvalinnan seurauksena edistää ja parantaa kalakantojen elinkykyä ja vahvistaa pitkällä aikavälillä lohen ja meritaimenen geneettistä monimuotoisuutta.

Aluehallinto on ratkaisussaan todennut, että vielä ei voida arvioida lohen ja meritaimenen ylisiirtojen tarpeellisuutta ja on määrännyt lohen ja meritaimenen poikastuotannon kompensoitavaksi kokonaisuudessaan istutuksin. Ratkaisun mukaan ylisiirrot edellyttävät ylös- ja alasvaelluksen mahdollistavat rakenteet. Lapin ELY-keskuksen näkemyksen mukaan ei ole tarpeen odottaa, että kaikki vaelluskalojen näkökulmasta tarpeelliset ylös- ja alasvaellusratkaisut lijoen voimalaitoksilla on saatu rakennettua ja toimintaan. Alasvaellusratkaisujen yhteyteen on esimerkiksi mahdollista

LAPIN ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUS

Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut Toimialue: Lappi, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu

Vaihde 0295 037 000
www.ely-keskus.fi/lappiPL 8060, Hallituskatu 3 B PL 115, Kalliokatu 4
96101 Rovaniemi 87101 KajaaniPL 86, Veteraanikatu 1
90101 Oulu

3.9.2024

rakentaa vaelluspoikasten kiinnittolaitteita, joista vaelluspoikasia voidaan pyydystää ja kuljettaa poikaset niiden voimalaitosten ohi, joista alasvaellusratkaisut vielä puuttuvat. Kun luonnonmukainen velvoitehoito ylisiirrot mukaan lukien käynnistetään hyvissä ajoin, saadaan samalla arvokasta tietoa luonnonmukaisemman velvoitehoidon tuloksellisuudesta.

Lapin ELY-keskus toteaa, että aluehallintovirasto on hylännyt hakemuksen kalataloudellista kunnostusta koskevan määräyksen puutteellisin perustein. Vaikka lijoella on nykyiselläänkin varsin runsaasti lohikalojen poikasten elinympäristöksi soveltuvia alueita, vesistöalueella on edelleen runsaasti myös puutteellisesti kunnostettuja tai muutoin kunnostuksen tarpeessa olevia koski- ja virta-alueita, joiden uudelleen kunnostuksilla voidaan merkittävästi parantaa lohen ja meritaimenen poikasten elinympäristöjä lijoessa. Näin ollen virtavesikunnostuksilla voidaan vaikuttaa positiivisesti lohen ja meritaimenen jokipoikasvaiheen poikasten eloonjääntiin ja siten myös istutusten tuloksellisuuteen. Lapin ELY-keskuksen mukaan kunnostettavia kohteita ei ole tarpeen yksilöidä kalatalousvelvoitetta koskevaan päätökseen, vaan kunnostuksia voidaan toteuttaa tarveperusteisesti lohen ja meritaimenen historiallisella esiintymisalueella lijoessa. Kunnostusvelvoite tulee sisällyttää kalatalousvelvoitteeseen.

Toissijaisen vaatimuksen osalta Lapin ELY-keskus toteaa, että istutuksia tulee voida käyttää istutusten lisäksi myös muihin jokialueella lohen ja meritaimenen lisääntymistä ja poikasten elinympäristöjä parantaviin toimenpiteisiin. Alun perin Lapin ELY-keskuksen hakemuksen tavoitteena oli luopua nykyisen istutusvelvoitteen mukaisesta jaottelusta sisävesivelvoitteeseen ja merialueelle kohdistuvaan velvoitteeseen. Jokisuun velvoiteistutuksista ei voida kokonaan luopua tilanteessa, jossa suuri osa lijojen poikastuotantoaluetta on myös jatkossa rakennettu tai voimalaitospatojen yläpuolella. Kuitenkin osa aluehallintoviraston päätöksessä määrätystä jokisuun istutusvelvoitteesta voi olla lohen ja meritaimenen luontaisen elinkierron palauttamisen näkökulmasta tarkoituksenmukaisempaa käyttää toimenpiteisiin jokialueella.

Lapin ELY-keskus vaatii ensisijaisesti, että aluehallintoviraston päätöksen lupamääräys 5. kumotaan ja päätöstä muutetaan niin, että velvoitteeseen sisällytetään Lapin ELY-keskuksen alkuperäisen hakemuksen mukaisesti seuraava velvoitesisältö: (Nämä vaatimukset ovat kytköksissä tehokkuusvaatimukseen (molempien on toteuduttava).

- Luvanhaltijan on suunniteltava ja toteuttava lohen ja meritaimenen ylisiirto Raasakan voimalaitoksen alapuolelta voimalaitosten yläpuolisille kunkin lajin poikastuotantoon soveltuville alueille.
- lijojen vesistöalueelle pääuomaan ja sivujokiin tulee siirtää kolmen peräkkäisen vuoden liukuvana keskiarvona vuosittain 800 lohta,

LAPIN ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUS

Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut Toimialue: Lappi, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu

Vaihde 0295 037 000
www.ely-keskus.fi/lappiPL 8060, Hallituskatu 3 B PL 115, Kalliokatu 4
96101 Rovaniemi 87101 KajaaniPL 86, Veteraanikatu 1
90101 Oulu

3.9.2024

joista naaraita vähintään 50 %. Ylisiirtopyynnillä tulee pyrkiä saamaan meri-ialtään ja nousuajankohdaltaan luontaisesti vaihteleva emokalasto.

- lijoen vesistöalueen sivujokiin tulee siirtää kolmen peräkkäisen vuoden liukuvana keskiarvona vuosittain 300 meritaimenta.
- Lohen ja meritaimenen ylisiirrot tulee aloittaa viipymättä päätöksen tultua lainvoimaiseksi, ja niiden kestosta päätetään lupaehtojen tarkistamisen yhteydessä.
- lijoen vesistöalueen poikastuotantoalueille on tehtävä lohen ja meritaimenen kotiutusistutuksia. Vuosittain on istutettava yhteensä 800 000 yksivuotiasta lohen ja 160 000 yksivuotiasta meritaimenen jokipoikasta. Istutuksissa on käytettävä lijoen kantaa olevia poikasia. Kotiutusistutusten toimeenpano tulee aloittaa heti seuraavassa kalanviljelyn tuotantokierrossa muutoshakemuksen tultua ratkaistuksi.
- Mereen lijoen suualueelle on istutettava vuosittain 340 000 lohen kaksivuotiasta vähintään 14 senttimetrin sekä 31 000 meritaimenen kaksivuotiasta vähintään 18 senttimetrin mittaista vaelluspoikasta. Istutuksissa on käytettävä lijoen kantaa olevia poikasia.
- Luvanhaltijan on kunnostettava voimalaitosrakentamisen vuoksi tuhoutuneita alueita korvaavia lohelle ja meritaimenelle soveltuvia kutu- ja poikastuotantoalueita kalatalousviranomaisen hyväksymissä kohteissa. Kunnostamiseen on käytettävä keskimäärin 30 000 euroa vuodessa.

Lapin ELY-keskus vaatii toissijaisesti, että lupapäätöksessä määrätty istutusvelvoitetta voidaan lohen ja meritaimenen osalta muuttaa muiksi lohen ja meritaimenen poikastuotantoa tukeviksi toimenpiteiksi. Istutuksia tulisi voida muuttaa muiksi toimenpiteiksi sekä merialueen ja jokialueen istutusvelvoitteiden osalta. Istutustoimenpiteiden muutoksista määrätään lupamääräyksessä 7. Lapin ELY-keskuksen nyt esittämän vaatimuksen mukaisesti muutettu lupamääräys 7. kuuluu seuraavasti (muutokset kursivoilla):

7. Luvanhaltijan on tarkkailtava istutusten ja nahkiaisten ylisiirtojen tuloksellisuutta sekä toimenpiteiden vaikutusta kalastukseen kalatalousviranomaisen hyväksymällä tavalla.

Ehdotus tarkkailusuunnitelmaksi on toimitettava kalatalousviranomaiselle samaan aikaan kalatalousveloitteen toteuttamissuunnitelman kanssa kuuden kuukauden kuluessa tämän päätöksen lainvoimaiseksi tulosta.

Mikäli tarkkailun tulokset tai istutustoimenpiteistä muutoin saatavat kokemukset antavat siihen aiheita, voidaan tässä päätöksessä määrättyä istutusvelvoitetta muuttaa istutettavien *lajien*, kantojen

LAPIN ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUS

Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut Toimialue: Lappi, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu

Vaihde 0295 037 000
www.ely-keskus.fi/lappi

PL 8060, Hallituskatu 3 B PL 115, Kalliokatu 4
96101 Rovaniemi 87101 Kajaani

PL 86, Veteraanikatu 1
90101 Oulu

3.9.2024

sekä istukkaiden koon, ikäryhmien tai niiden määrän suhteen luvanhaltijan ja kalatalousviranomaisen sopimalla tavalla, kuitenkin niin, ettei velvoitteiden arvo heikkene. Sama koskee nahkiaisen ylisiirtoveloitetta. *Lisäksi istutusveloitetta voidaan lohen ja meritaimenen suhteen sekä merialueen että jokialueen istutusveloitteen osalta muuttaa luvanhaltijoiden ja kalatalousviranomaisen sopimalla tavalla muiksi lohen ja meritaimenen luonnonpoikastuotantoa lohen ja meritaimenen historiallisella esiintymisalueella tukeviksi toimenpiteiksi, kuten emokalojen ylisiirrot tai elinympäristöjen kunnostus, kuitenkin niin, ettei veloitteen arvo heikkene.*

Muutoksista on laadittava uusi kalatalousveloitteen toteuttamissuunnitelma ja suunnitelma on toimitettava kalatalousviranomaisen hyväksyttäväksi.

2.6 Aluehallintoviraston lupamääräys 5.; kompensatiotarve ja –toimenpiteet

Lapin ELY-keskus katsoo, että lupamääräys 5. sisältää yleisen kalatalousedun näkökulmasta kohtuuttomia vaatimuksia.

Lupamääräyksen mukaan lohi- ja meritaimenveloitteen kompensoiminen kalankulkua mahdollistavilla rakenteilla jää kokonaan luvanhaltijan vastuulle. Lapin ELY-keskus huomauttaa, että luvanhaltijan intressissä on taloudellisen toiminnan kannattavuuden maksimoiminen. Aluehallintoviraston antama lupamääräys jättää yritysten itse arvioitavaksi, millä tavalla velvoitehoidon toteuttaminen on kulloinkin taloudellisesti kannattavinta toteuttaa. Riskinä on, että tavoite luonnonmukaisemmasta velvoitehoidosta jää toteutumatta, jos velvoite on luvanhaltijoiden näkökulmasta kannattavinta hoitaa kalankasvatuksen ja istutustoiminnan avulla. Toisaalta arvioon perustuvassa kompensaatiossa on riskinä mahdolliset eriävät näkemykset kompensaaation tasosta. Lapin ELY-keskus näkee arvioihin perustuvan kompensaaation arvottamisen riitatilanteissa ongelmallisena. Toimittaessa lupamääräyksen 6. mukaisesti on riskinä, että yleinen kalatalousetu jää luvanhaltijoiden taloudellisiin intresseihin nähden toisarvoiseksi seikaksi.

Lapin ELY-keskuksen toteaa, että veloitteen muuttamisen yhtenä tavoitteena on ollut, että velvoitehoito järjestetään tosiasiallisesti vaikuttavilla lohen ja meritaimenen luontaista elinkiertoa edistävillä toimenpiteillä. Aluehallintoviraston antaman lupapäätöksen mukaan lohi- ja meritaimenveloitteen kompensaaation tasoa arvioitaisiin kalateiden rakentamista koskevassa lupahakemusvaiheessa. Lapin ELY-keskus toteaa, että lupahakemusvaiheessa ei ole vielä varmuutta myöhemmin rakennettavaksi tulevien vaellusyhteyksien toimivuudesta. Lapin ELY-keskuksen mukaan mahdollisen kompensaaation arvottaminen edellyttää tutkittua tietoa vaellusyhteyksien toiminnasta sekä lohen ja meritaimenen

LAPIN ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUS

Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut Toimialue: Lappi, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu

Vaihde 0295 037 000
www.ely-keskus.fi/lappi

PL 8060, Hallituskatu 3 B PL 115, Kalliokatu 4
96101 Rovaniemi 87101 Kajaani

PL 86, Veteraanikatu 1
90101 Oulu

3.9.2024

luontaisen vaelluspoikastuotannon kehityksestä vaellusyhteyksien rakentamisen myötä avautuvilla ns. vapailla virtavesillä. Istutusvelvoitteen tasoa voidaan arvioida perustellusti uudelleen, kun luonnonpoikastuotannon tasosta on tutkitusti varmistettu. Samoin perustein vaatimus kytkeytyy osaltaan lupaehtojen tarkistamiseen määrääjän kuluttua. Vaatimus lupaehtojen määräaikaistarkistuksesta turvaa myös luvanhaltijoiden etua.

Lapin ELY-keskus vaatii, että aluehallintoviraston päätöksen lupamääräys 5. kumotaan.

2.7 Aluehallintoviraston päätös nahkiaisen tarkkailujen osalta

Aluehallintovirasto on päätöksessään hylännyt nahkiaisen seurantaa ja tarkkailua koskevat vaatimukset (esitetty hakemuksen kohdissa 3 ja 8) sillä perusteella, että kyse on tarkemmin yksilöimättömästä perustutkimuksesta ja perustutkimusluonteisesta uuden tieteellisen tiedon tuottamisesta, eikä toimenpiteiden tuloksellisuuden tarkkailusta. Lapin ELY-keskus toteaa, että tällä hetkellä ei ole riittävästi tietoa siitä, kompensoidaanko kalatalousvelvoitteeseen sisältyvillä nahkiaisen ylisiirroilla aiheutettua haittaa. Nykyinen nahkiaisen ylisiirtopyyntien yhteydessä tehtävä saalis seuranta on riittämätöntä ylisiirtojen tuloksellisuuden arvioimiseksi. Lapin ELY-keskus katsoo, että nahkiaista koskevat selvitysvaatimukset liittyvät oleellisella tavalla nahkiaisen ylisiirtojen tuloksellisuuden arviointiin ja siihen, missä määrin ylisiirroilla kompensoidaan nahkaiselle aiheutettuja haittoja. Esimerkiksi nahkiaisen kutu- ja toukkatuotantoalueita koskevan selvityksen on ajateltu olevan kertaluonteinen. Selvityksen tulosten perusteella ylisiirrot voidaan kohdistaa sellaisiin vesistön osiin, joissa nahkaisille on tarjolla riittävästi kutu- ja toukkatuotantoalueita. Lisäksi on tärkeää selvittää, paljonko nahkaisia Kemijoelle pyrkii ja mikä niiden kohtalo on jokeen päästyään. Edelleen on keskeistä selvittää, tuottaako lijojen vesistöalue nykyisellään nahkiaisen toukkia sekä mikä on alasvaeltavien nuorten aikuisten kuolleisuus patoaltailla.

Edellä kuvattuun viitaten Lapin ELY-keskus katsoo, että aluehallintovirasto ei ole voinut kategorisesti hylätä hakemuksen kohdissa 3 ja 8 esitettyjä nahkiaisen seurantaa ja tarkkailua koskevia vaatimuksia sillä perusteella, että toimenpiteet ovat luonteeltaan perustutkimusluonteisia. Yhteenvetona Lapin ELY-keskus katsoo, että nahkiaisen seurantaa ja tarkkailua koskevat määräykset ovat osa nahkiaisen ylisiirtojen tuloksellisuuden tarkkailua, mutta selkeyden vuoksi määräykset on syytä sisällyttää velvoitepäätökseen.

Lapin ELY-keskus vaatii, että päätöstä muutetaan siten, että velvoitteeseen sisällytetään seuraava velvoitesisältö/ -määräykset

LAPIN ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUS

Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut Toimialue: Lappi, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu

Vaihde 0295 037 000
www.ely-keskus.fi/lappi

PL 8060, Hallituskatu 3 B PL 115, Kalliokatu 4
96101 Rovaniemi 87101 Kajaani

PL 86, Veteraanikatu 1
90101 Oulu

3.9.2024

- Luvanhaltijan on osana tarkkailua selvitettävä lijokeen nousevan nahkiaiskannan koko, nahkiaiselle soveltuvat kutu- ja toukkatuotantoalueet, toukkatuotanto ylisiirtoalueilla sekä joesta mereen vaeltavien nuorten nahkiaisten määrä ja niille aiheutuvat vaellustappiot voimalaitoksissa ja patoaltilla

3. TODISTELU JA TEEMAT

3.1 KIRJALLISET TODISTEET

- KT 1. Luonnonvarakeskuksen lausunto (toimitetaan myöhemmin)
Teema: Mahdolliset ekologiset riskit, jos istutusvelvoite toteutetaan täysimääräisenä

Kalatalouspääällikkö

Lakimies

Johtava kalatalousasiantuntija

VIITTEET

Calles, O., & Greenberg, L. (2009). Connectivity is a two-way street the need for a holistic approach to fish passage problems in regulated rivers. *River Research and Applications*, 25(10), 1268–1286.
<https://doi.org/10.1002/rra.1228>

Gowans, A. R. D., Armstrong, J. D., Priede, I. G., & Mckelvey, S. (2003). Movements of Atlantic salmon migrating upstream through a fish-pass complex in Scotland. *Ecology of Freshwater Fish*, 12(3), 177–189. <https://doi.org/10.1034/j.1600-0633.2003.00018.x>

Larinier, M. (2008). Fish passage experience at small-scale hydro-electric power plants in France. *Hydrobiologia*, 609(1), 97–108.
<https://doi.org/10.1007/s10750-008-9398-9>

LIITTEET

Liite 1. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston päätös nro. 98/2024 asiassa dnro. PSAVI/3111/2017 (29.7.2024) koskien lijoen Raasakan,

LAPIN ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUS

Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut Toimialue: Lappi, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu

Vaihde 0295 037 000
www.ely-keskus.fi/lappi

PL 8060, Hallituskatu 3 B PL 115, Kalliokatu 4
96101 Rovaniemi 87101 Kajaani

PL 86, Veteraanikatu 1
90101 Oulu

3.9.2024

Maalimaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttamista, Oulu ja li

LAPIN ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUS

Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut Toimialue: Lappi, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu

Vaihde 0295 037 000
www.ely-keskus.fi/lappi

PL 8060, Hallituskatu 3 B PL 115, Kalliokatu 4
96101 Rovaniemi 87101 Kajaani

PL 86, Veteraanikatu 1
90101 Oulu

Tämä asiakirja LAPELY/986/2020 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument LAPELY/986/2020 har godkänts elektroniskt

Esittelijä [REDACTED] 04.09.2024 12:15

Ratkaisija [REDACTED] 04.09.2024 12:18

Esittelijä [REDACTED] 04.09.2024 12:12

Valitus 8

4.9.2024

MH 5703/2024

Vaasan hallinto-oikeus

vaasa.hao@oikeus.fi

**Valitus Pohjois-Suomen aluehallintoviraston päätöksestä 29.7.2024; Dnro PSAVI/3111/2017
lijoen Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten
kalatalousvelvoitteiden muuttaminen, Oulu ja li**

Valittaja Metsähallitus

Asiamies ja prosessiosoite



PL 80 (Opastinsilta 12 C), 00521 Helsinki

Puh. 0206 39 4000 (vaihde)

Sähköposti: kirjaamo@metsa.fi

Valituksen kohteena oleva päätös

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston päätös 29.7.2024; Dnro PSAVI/3111/2017 lijoen Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttaminen, Oulu ja li.

Päätöksen mukaan voimalaitoksen omistajan tulee mm. selvittää ja suunnitella lijoen Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten sekä tarvittavilta osin Raasakan voimalaitoksen yhteyteen rakenteet, jotka mahdollistavat lohen ja meritaimenen pääsyn patojen ohi lijoen vesistön poikastuotantoalueille. Samoin voimalaitoksen omistajan pitää suunnitella rakenteet, jotka mahdollistavat smolttien ja kuteneiden yksilöiden alasvaelluksen mereen.

Metsähallitus

PL 80 (Opastinsilta 12 C)

FI-00521 Helsinki, Suomi Finland

Tel. 0206 39 4000

kirjaamo@metsa.fi

www.metsa.fi

Y-tunnus / Business ID: 0116726-7

4.9.2024

MH 5703/2024

Lisäksi velvoite sisältää siikaa ja muita lohikaloja sekä lohta ja meritaimenta koskevia istutusvelvoitteita, nahkiaisen ylisiirtovelvoitteen, velvoitteen esittää suunnitelma lohen ja meritaimenen kompensatiotarpeen täyttävistä toimenpiteistä kalankulun mahdollistavien rakenteiden valmistumisen jälkeen sekä toimenpiteiden tuloksellisuuden tarkkailun.

Vaatimukset

Metsähallitus pyytää kunnioittavasti, että Vaasan hallinto-oikeus

1.
 - a. lisää lupaehdoksi vaatimuksen laatia selvitys voimalaitosten vähävetisten uomien vesittämisestä ja kunnostamisesta,
 - b. muuttaa muutoksenhaunalaista päätöstä siten, että kalankulun mahdollistavat rakenteet velvoitetaan suunniteltavaksi siten, että ne soveltuvat lohen ja meritaimenen lisäksi myös vaellussiian, nahkiaisen ja muiden kalojen sekä vesieliöiden liikkumiseen vesistöissä ylä- ja alavirtaan,
 - c. muuttaa kalankulun mahdollistavia rakenteita koskevaa luvanhakuvollisuutta koskevaa ehtoa siten, että siitä ilmenee myös em. rakenteiden rakentamisvelvollisuus ja
 - d. muuttaa lohikalaistutusvelvoitetta siten, että siihen lisätään kielto käyttää korvaavana lajina vieraslajiksi luokiteltua kirjolohta.
2. Toissijaisesti vaaditaan, että hallinto-oikeus palauttaa asian Pohjois-Suomen aluehallintoviraston uudelleen käsiteltäväksi vaatimusten osalta.

Valitus ja perustelut

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto (myöhemmin AVI) on muuttanut päätöksessä tarkemmin yksilöityjen voimalaitosten kalatalousvelvoitteita Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen hakemuksesta osin em. hakemuksesta poiketen.

Metsähallitus katsoo, ettei muutoksenhaun alainen päätös ole mm. vesilain mukainen Perustelut – kappaleessa tarkemmin yksilöidyn tavoin.

Metsähallitus

PL 80 (Opastinsilta 12 C)
FI-00521 Helsinki, Suomi Finland

Tel. 0206 39 4000
kirjaamo@metsa.fi

www.metsa.fi
Y-tunnus / Business ID: 0116726-7

Perustelut

1 a Selvitys voimalaitosten vähävetisten uomien vesittämisestä ja kunnostamisesta

AVI on päätöksessään hylännyt Lapin ELY-keskuksen hakemuksessa olleen vaatimuksen voimalaitosten vähävetisten uomien vesittämistä ja kunnostamista koskevan selvityksen laatimisesta.

Päätöksessään AVI perustelee vesilain 3. luvun 14 §:n 2 momentin mukaan, että kalatalousveloitteen toimenpiteiden suorittamisesta ei saa aiheutua niille saavutettavaan hyötyyn verrattuna hankkeesta vastaavalle kohtuuttomia kustannuksia. Metsähallitus katsoo, että päätöksessään AVI on ennakoivasti arvioinut vähävetisten uomien vesittämisestä ja kunnostamisesta koituvien rakennuskustannusten olevan kohtuuttomat niillä saavutettavaan kalataloudelliseen hyötyyn nähden, vaikka hakemuksessa on ollut kyse ainoastaan selvityksen laatimisesta, jonka pohjalta kyseisten toimenpiteiden hyödyt ja kustannukset voidaan tarkemmin arvioida. Huomioitavaa on, että selvityksen laatiminen on myös edellytys sille, että vesienhoitoa ja kalastusta koskevien lakien vaatimukset tulevat asianmukaisesti huomioituiksi siinä vaiheessa, kun kalatalousveloitteita koskevan päätöksen mukaisten toimenpiteiden toteuttamiseen haetaan vesitalouslupaa.

Edellä mainituilla perusteilla päätös ei ole vesilain mukainen ja siten em. selvityksen tekeminen on sisällytettävä päätöksessä oleviin velvoitteisiin.

1 b Vaelluskalojen ylös- ja alasvaellusrakenteiden suunnittelu- ja rakentamisveloitteen kohde

AVI on päätöksessään edellyttänyt, että vaelluskalojen ylös- ja alasvaellusrakenteet on suunniteltava siten, että ne soveltuvat vähintään lohen ja meritaimenen ylös- ja alasvaellukseen. Metsähallitus katsoo, että kalankulun mahdollistavat rakenteet on suunniteltava siten, että ne soveltuvat lohen ja meritaimenen lisäksi myös vaellussiian, nahkiaisien ja muiden kalojen sekä vesieliöiden liikkumiseen vesistöissä ylä- ja alavirtaan.

AVI on päätöksessään tuonut esiin useita kansainvälisiä ja kansallisia säädöksiä, jotka ohjaavat ja velvoittavat Suomea huolehtimaan uhanalaisten vaelluskalalajien säilymisestä ja niiden luontaisen lisääntymiskierron edistämisestä. AVI on edelleen

4.9.2024

MH 5703/2024

todennut, että erityistä huomiota on annettava EU:n vesipolitiikan puitedirektiiville ja sen toimeenpanemiseksi säädetyille laille vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä.

Metsähallitus toteaa, että vesipuitedirektiivin ympäristötavoitteisiin on sisällytetty vapaan liikkumisen ja luontaisen elinkierron mahdollistaminen kaikille vesieliöille osana vesistöjen hyvän tilan saavuttamista. Nykyisellä vesienhoidon ohjelmakaudella tavoitteet edellyttävät yhä painokkaammin vesien hyvän tilan saavuttamista myös voimakkaasti muutetuissa vesistöissä. Oulujoen-lijoen vesienhoitoalueen toimenpideohjelmassa vuosille 2022-2027 on tavoitteena vaelluskalojen vaeltamisen ylä- ja alavirtaan mahdollistavien kalankulkuväylien rakentaminen lijoen alaosan voimalaitoksien yhteyteen.

Metsähallitus katsoo, ettei ole kansallisen eikä kansainvälisen lainsäädännön ja sopimusten mukaista suunnitella kalankulun rakenteita AVI:n päätöksessään edellyttämällä tavalla siten, että ne eivät mahdollista myös vaellussiian ja muiden vesieliöiden liikkumista luontaisen elinkierronsa mukaisesti. Myös AVI on päätöksessään tuonut esiin, että erityistä huomiota on kiinnitettävä lohen ja meritaimenen ohella vaellussiian perinnöllisen monimuotoisuuden säilyttämiseen, ja todennut, että lijoen rooli kyseisten lajien säilyttämisessä on merkittävä. Uhanalainen lijoen vaellussiika kuuluu joen alkuperäiseen lajistoon, ja se on ollut taloudellisesti merkittävin kalastettava laji lijoella. Vaellussiian alkuperäinen kanta on olemassa ja sen luontainen lisääntyminen joessa on palautettavissa. Tiedossa myös on, että vaellussiian geneettinen monimuotoisuus heikkenee jatkuvassa laitokasvatuksessa, joten lajin säilyttämisen kannalta sen luontaisen elinkierron mahdollistaminen on olennaista.

Kalastuslain (379/2015) 40 §:n 1. momentin mukaan viranomaisten on otettava toiminnassaan huomioon kalatalousalueen käyttö- ja hoitosuunnitelman kalavarojen käyttöä ja hoitoa koskevat yleiset suuntaviivat. Lijoen kalatalousalueen käyttö- ja hoitosuunnitelmassa vuosille 2022–2031 yhtenä tavoitteena on ”edistää vesien hyvän ekologisen tilan saavuttamista tai hyvässä ja erinomaisessa tilassa olevien vesien tilan pysymistä nykyisessä tilassaan.” Lisäksi suunnitelmassa todetaan, että ”Tulevalla suunnittelukaudella vaelluskalojen suojelun osalta lijoella keskeisiä tavoitteita ovat merivaelteisten vaelluskalojen vaellusyhteyksien palauttaminen, vaelluskalojen lisääntymis- ja poikasympäristöjen kunnostukset sekä järvitaimenkantojen elvyttäminen.”

4.9.2024

MH 5703/2024

Metsähallitus toteaa, että myös AVI:n on vesilain tarkoituksen ja tavoitteiden mukaisesti johdonmukaisesti edistettävä edellä mainittujen vesienhoidon lainsäädännössä määriteltyjen tavoitteiden toteutumista jo tässä kalatalousvelvoitteita koskevassa päätöksessä, jotta kyseiset tavoitteet vaelluskalojen ja muiden vesieliöiden vapaan liikkumisen ja luontaisen elinkierron toteutumisesta tulevat huomioiduiksi haettaessa ja käsiteltäessä kalankulun mahdollistavien rakenteiden edellyttämää vesitalouslupaa.

Edellä mainituin perustein vaaditaan muutoksenhaunalaisen päätöksen muuttamista siten, että kalankulun mahdollistavat rakenteet velvoitetaan suunniteltavaksi siten, että ne soveltuvat lohen ja meritaimenen lisäksi myös vaellussiian, nahkiaisien ja muiden kalojen sekä vesieliöiden liikkumiseen vesistöissä ylä- ja alavirtaan.

1 c Rakentamisvelvoite

Päätöksen perusteluissa (s. 435) todetaan Kalatalousvelvoitteen muutoksesta aiheutuvat kustannukset -kappaleessa mm. että "--- velvoite hakea lupaa kalankulun mahdollistaville rakenteille sisältää myös velvoitteen rakentaa kyseiset kalankulun mahdollistavat rakenteet ja luovuttaa maksutta niihin tarvittava vesi."

Varsinaisissa määräyksissä rakentamisvelvoitetta ei ole todettu tai kirjattu muutenkaan auki. Tältä osin lupamääräykset ovat epäselvät ja tulkinnanvaraiset ja niitä tulee muuttaa siten, että rakentamisvelvoite tulee selkeästi esille.

1 d Vaellussiikavelvoite

AVI:n päätöksessä Raasakan voimalaitoksen yläpuolisella vesistöalueella vaellussiian menetys on määrätty korvattavaksi 12 500 kg lohikalaistutuksilla. Lupaehtoa tulee muuttaa siten, että siihen lisätään kielto käyttää korvaavana lajina vieraslajiksi luokiteltua kirjolohta.

Metsähallituksen näkemyksen mukaan kirjolohen käyttäminen velvoiteistutuksen lajina ei ole kalastuslain mukaista (kalastuslaki 1 §). Kalatalousvelvoitteita määrättäessä tulee ottaa huomioon kalastuslainsäädännön tavoitteet. Kalastuslain tarkoituksen mukaan kalakantojen luontainen elinkierto, kalavarojen ja muun vesiluonnon monimuotoisuus sekä suojelu tulee järjestää parhaaseen käytettävissä olevaan tietoon perustuen. Kirjolohti kuuluu kansalliseen vieraslajistrategiaan tarkkailtavana ja paikallisesti haitallisena lajina, jonka istutuksiin luonnonvesiin tulee suhtautua varauksella. Toistaiseksi sen luonnonlisääntyminen on ollut vähäistä, mutta

4.9.2024

MH 5703/2024

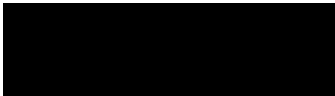
ilmastonmuutos ja vesien lämpeneminen voivat muuttaa tilannetta nopeastikin. AVI:n ratkaisulla ei tule mahdollistaa vieraslajista aiheutuvien ongelmien lisääntymistä lijoella.

Edellä selostetuin perustein valituksenalaista päätöstä tulee muuttaa siten, että lohikalaistutusvelvoitetta täydennetään kiellolla käyttää korvaavana lajina kirjolohta.

Yhteenvetona todetaan, että edellä mainituin perustein muutoksenhaunalaista päätöstä tulee muuttaa edellä vaadituin tavoin.

Muutoksenhaunalaisen päätöksen laajuuden vuoksi päätöstä ei liitetä tämän valituksen liitteeksi, mutta päätös toimitetaan toki tarvittaessa hallinto-oikeudelle.

METSÄHALLITUS



valtakirjalla

Liite Valtakirja

Valitus 9

Vaasan hallinto-oikeudelle

Asia Valitus Pohjois-Suomen aluehallintoviraston päätöksestä nro 98/2024, Dnro PSAVI/3111/2017, annettu 29.7.2024

Valittaja Pelastetaan vaelluskalat ry

Asiamies

Valittajan valitusoikeus

Vesilain 15 luvun 2 §:n nojalla muutosta päätökseen saa hakea rekisteröity yhdistys tai säätiö, jonka tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun taikka asuinympäristön viihtyisyyden edistäminen ja jonka sääntöjen mukaisella toiminta-alueella kysymyksessä olevat ympäristövaikutukset ilmenevät;

Pelastetaan vaelluskalat ry on yhdistys, jonka kotipaikka on Oulu ja jonka sääntöjen mukaisena tarkoituksena on edistää Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun alueella:

- vaelluskalojen palautumista ja EU:n vesipuitedirektiivin toteutumista
- vesistöjen puhtautta, luonnontilaisuutta ja monimuotoisuutta
- kalastusharrastusta ja vesistöjen muuta moninaiskäyttöä sekä siihen liittyviä palveluja
- yleistä tietoisuutta vesistöalueista, niiden historiasta ja kulttuurista.

Pelastetaan vaelluskalat ry:llä on oikeus valittaa päätöksestä.

Valitus ja vaatimukset hallinto-oikeudessa

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston päätöstä on muutettava siten, että:

1. Kalankulun mahdollistavat rakenteet on mitoitettava ja suunniteltava siten, että ne ovat käytettävissä ympäri vuoden.
2. Luvanhaltijan on tehtävä selvitys Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten vähävetisten uomien vesittämisestä ja kunnostamisesta vaelluskalojen poikastuotantoon soveltuviksi.
3. Luvanhaltijan on jätettävä hakemus lupaehtojen tarkistamiseksi 10 vuoden kuluttua päätöksen lainvoimaiseksi tulemisesta. Tarkistamisen yhteydessä arvioidaan ensimmäisessä vaiheessa määrättyjen toimenpiteiden vaikutus ja annetaan tarvittavat määräykset jatkotoimenpiteistä. Samassa yhteydessä voidaan antaa myös Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten vähävetisten uomien vesittämiseksi ja kunnostamiseksi tarvittavat määräykset sekä säännöstely- ja voimalaitospatoihin tarvittavia lisäkalateitä koskevat määräykset.

Perustelut

1. Kalankulun mahdollistavien rakenteiden ympärivuotinen käyttö

Kalatalousviranomaisen hakemus ja aluehallintoviraston päätös on koskenut kalatalousvelvoitteiden muutosta. Kalatalousvelvoitteiden muutosta koskeva päätös ei kuitenkaan saa olla ristiriidassa muun ympäristölainsäädännön kanssa. Päätös, jonka mukaan kalatie on käytössä ainoastaan tiettyjen vaelluskalalajien kutuvaelluksen aikaan, on lainvastainen.

Euroopan unionin vesipolitiikan puitedirektiivin (2000/60/EY) 4 artiklan iii - alakohdan mukaisesti jäsenvaltioiden on suojeltava ja parannettava kaikkia keinotekoisia ja voimakkaasti muutettuja vesimuodostumia, tavoitteena saavuttaa hyvä ekologinen potentiaali ja pintaveden hyvä kemiallinen tila. Tilaa arvioidaan direktiivin liitteessä V vahvistettujen vaatimusten mukaisesti. Yksi tila-arvioinnin kriteereistä on joen esteettömyys.

lijoen voimassaoleva vesienhoitosuunnitelma luokittelee joen alaosan voimakkaasti muutetuksi vesistöksi, joka on tyydyttävässä tilassa. Vesipuidedirektiivin perusteella laaditut vesienhoitosuunnitelmat ohjaavat viranomaisten päätöksentekoa ja vesipuidedirektiivin mukaisesti päätösten täytyy edesauttaa direktiivin tavoitteiden saavuttamista.

Kalatalousviranomaisen hakemus ja aluehallintoviraston päätös koskee kalatalousvelvoitteiden muuttamista. Asiaa päätettäessä huomioon tulee kuitenkin ottaa vesipuidedirektiivin tavoitteet myös laajemmin kuin pelkästään kalatalousvelvoitteiden osalta. Kalatalousvelvoitetta koskevat määräykset eivät saa olla alimitoitettuja suhteessa muihin vesipuidedirektiivin mukaisiin ympäristötavoitteisiin. Kalatalousvelvoitetta koskevan määräyksen on täytettävä vesipuidedirektiivin vaatimukset myös muiden ympäristömääräysten osalta.

Vesipuidedirektiivi edellyttää joen esteettömyyttä, joka voimakkaasti rakennetuissa vesistöissä tarkoittaa kalateitä ja ohitusuomia patojen yhteyteen. Joen esteettömyys ja sen luoma ekologinen ympäristövirtaama ja ekologinen jatkumo on laajempi tavoite kuin pelkästään vaelluskalojen kutuvaelluksen turvaaminen. Kalatien tai muun ohitusuoman käyttö ainoastaan muutaman kalalajin vaelluksen aikaan ei täytä vesipuidedirektiivin asettamia vaatimuksia ekologiselle jatkumolle. Joen esteettömyyden täytyy olla ympärivuotista. Rajoittamalla kalatien toiminta ainoastaan muutaman kuukauden ajaksi vuodessa ei riitä parantamaan lijoen alaosan ekologista tilaa.

Edellä mainituin perustein aluehallintoviraston päätös on lainvastainen rajoittaessaan kalatien käytön vain osalle vuotta. Päätöstä täytyy muuttaa siten, että joen esteettömyys turvataan ympärivuotisesti.

2. Selvitys vähävetisten uomien vesittämisestä ja kunnostamisesta

Euroopan unionin vesipolitiikan puitedirektiivin (2000/60/EY) 4 artiklan iii - alakohdan mukaisesti jäsenvaltioiden on suojeltava ja parannettava kaikkia keinotekoisia ja voimakkaasti muutettuja vesimuodostumia, tavoitteena saavuttaa hyvä ekologinen potentiaali ja pintaveden hyvä kemiallinen tila.

Vesivoimarakentamisen yhteydessä syntyneet vähävetiset uomat ovat luonteeltaan sellaisia joiden kunnostaminen ja ennallistaminen ovat vesipuitedirektiivin mukaista vesimuodostuman parantamista.

Hakemus on koskenut ainoastaan uomien vesittämisen selvittämistä. Aluehallintoviraston päätös hylätä selvitystyön aloittaminen on ollut ennenaikainen. Päätelmiä vesittämisen vaikutuksista tai siitä olisiko kustannukset kohtuuttomia saatuihin hyötyihin nähden ei voi tehdä ennen selvitystyön valmistumista.

lijoen alaosa on voimakkaasti rakennettu vesistö, jonka ekologinen tila on voimassaolevassa vesienhoitosuunnitelmassa ainoastaan tyydyttävä. Vesipuitedirektiivin tavoitteet edellyttävät, että vesistön tilaluokkaa nostetaan. Uomien vesittäminen on yhdessä muiden toimepiteiden ohella tarpeen vesimuodostuman ekologisen tilan parantamiseksi. Kalatalousveloitetta koskeva päätös ei saa rajoittaa niitä toimenpiteitä, joilla vesimuodostuman ekologista tilaa voidaan parantaa. Tämän johdosta päätös siitä, ettei luvanhaltijaa veloiteta selvittämään uomien vesittämistä ja kunnostamista, on kumottava.

3. Lupaehtojen tarkastamista koskeva vaatimus

Aluehallintovirasto on hylännyt vaatimuksen siitä, että luvanhaltijan on jätettävä hakemus lupaehtojen tarkistamiseksi 10 vuoden kuluttua päätöksen lainvoimaiseksi tulemisesta.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan tässä vaiheessa ei voida olettaa, että nyt määrätty kalatalousveloite, jonka toteuttaminen muun muassa kalojen ylös- ja alasvaellusratkaisujen osalta ratkaistaan myöhemmin annettavilla päätöksillä, osoittautuu epätarkoituksenmukaiseksi.

Lupamääräysten tarkistamista koskee vesilain 3 luvun 20 - 22 §:t. Vesilain 3 luvun 20 §:n mukaan toistaiseksi voimassa olevaa lupaa koskevassa lupapäätöksessä voidaan määrätä hankkeen vesiympäristöä ja sen käyttöä koskevat lupamääräykset tarkistettaviksi määräajassa, jos tämä on tarpeen hankkeesta aiheutuvien merkittävien haittojen välttämiseksi.

Lupapäätöksessä on tällöin määrättävä, mihin mennessä luvanhaltijan on saatettava yksilöityjen lupamääräysten ajanmukaisuus lupaviranomaisen tutkittavaksi ja mitä selvityksiä tuolloin on esitettävä.

Vesilain 3 luvun 20 §:ää voidaan soveltaa myös kalatalousvelvoitetta koskevassa asiassa. Hakemuksen mukaisia kalatalousvelvoitteen muutoksia ei ole tehty vastaavassa laajuudessa lijoella tai millään muullakaan suurella joella. Kalatalousvelvoitteen muuttamisesta aiheutuneiden haittojen vähentämiseksi on tarpeen antaa hakemuksen mukainen määräys lupaehtojen tarkistamiseksi.

Vesilakia koskevassa hallituksen esityksessä on todettu, että etukäteen annettu luvan tarkistamista koskeva määräys koskisi nimenomaan tilanteita, joissa hankkeen vaikutukset ovat epävarmoja. Valituksenalaisessa päätöksessä on kyse uusista kalatalousvelvoitteista kalateiden rakentamisen osalta ja mahdollisista kuivien uomien vesittämisistä. Näillä toimenpiteillä on vaikutuksia joen virtaamaan eikä kaikkia vaikutuksia ole mahdollista ottaa etukäteen huomioon. Hakemuksen mukainen määräys lupaehtojen tarkistamisesta on siten tarkoituksenmukainen.

Muhoksella 4.9.2024



Valitus 10

Vaasan hallinto-oikeus
vaasa.hao@oikeus.fi
PL 204, 65101 Vaasa

VALITUS

Viite

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston päätös 29.7.2024, Dnro PSAVI/3111/2017
lijoen kalatalousvelvoitteiden muuttaminen

Valittajat

Kuusamon kylien yhteisten vesialueitten osakaskunta (KYVOK) ja Koillismaan kalatalousalue. Irninkylän kalastuskunta, Polojärven osakaskunta ja Keronkylän kalastuskunta.

Pyydämme Hallinto-oikeutta selvittämään ja määrään täysimääräiset menetetyt haittakorvaukset vesialueiden ja kalastusoikeuksien haltioille kaikista eri vaelluskalojen menettämisestä aina joen patoamisesta lähtien vaelluskalojen paluuseen latvavesille saakka.

Tarvittaessa täydennämme valitustamme ja perusteluitamme.

Kuusamossa 3.9.2024

KYVOK

[REDACTED]

[REDACTED]

KOILLISMAAN KALATALOUSALUE

[REDACTED]

[REDACTED]

IRNINKYLÄN KALASTUSKUNTA

[REDACTED]

POLOJÄRVEN OSAKASKUNTA

[REDACTED]

KERONKYLÄN KALASTUSKUNTA

[REDACTED]

Asiamies [REDACTED]

Valitus 11

Lähettäjä: [REDACTED]
Lähetetty: keskiviikko 4. syyskuuta 2024 20.16
Vastaanottaja: HAO Vaasa
Aihe: KIRJE VAASAN HALLINTO_OIKEYDELLE

Korsholmanpuistikko 43
PL 204
51101
vaasa.hao@oikeus.fi

ASIA: Valitus Pohjois-Suomen Alue valvontaviraston 29.7.2024 antamasta päätöksestä Nro 98/2024 Dnro SSAVI VI/3111/2017.

VALITTAJA

[REDACTED]

VAATIMUKSET JA PERUSTELUT

Kuten oheisesta lehdistötiedotteesta olen tuonut esille, niin lijoella kalaportaiden suunnittelusta ja rakentamisesta pitää luopua ja pitää siirtyäjokivarren asukkaita hyödyttävään pyyntikokoisten kalojen istutuksiin.

KALAPORTAAT SYRJÄYTTÄVÄT JOKIVARREN ASUKKAIDEN EDUN

RAHAVARAT PITÄÄ SUUNNATA PYYNTIKOKOISTEN KALOJEN ISTUTUKSIIN, JOTKA HYÖDYTTÄVÄT KALA TALOUDELLISIA VAHINKOJA KÄRSINEITÄ

Kalevassa uutisoitiin (30.7.2024), että Pohjois-Suomen aluevalvonta virasto on muuttanut Kemijoen ja lijoen voimalaitosten vanhoja kalatalousvelvoitteita. Vesivoimayhtiön pitää nyt suunnitella kalatiet Kemijokeen ja lijokeen lukuisia kalateitä voimalaitosten yhteyteen. Rakenteiden tulisi mahdollistaa smolttien ja kutevien yksilöiden vaelluksen mereen. Alue valvontaviraston mukaan olosuhteet ovat olennaisesti muuttuneet vesi laissa säädetyllä tavalla.

Kemijoki Oy:n [REDACTED] kertoi, että vesivoimayhtiö arvioi mihin päätöksen taloudelliset näkökulmat perustuvat ja mitkä ovat vaikutukset yhtiön toimintaan. Hän arvioi, Kemijoki Oy:lle syntyvät investointikustannukset ovat sadoissa miljoonissa euroissa.

lijoen lohen luonnontilainen saalis vuositasolla oli 39 tonnia. Joen lohen, taimenen ja siian kokonais vuosisaalis oli 100 tonnia. Kemijoen vuosi saaliit oli noin kolme kertaa isommat.. lijoen saalis menetyksiä on kompensoitu 310 000 lohen, 28 000 meritaimenen sekä 28 000 järvitaimenen kaksivuotiaalla vuosittaisella noin 20 cm pituisilla poikas istutuksilla..

Tällä poikas määrällä ei ole pystytty vähimmäskään määrin palauttamaan joen luonnontilaista saalista. Raasakan voimalaitoksen alapuolisen jokialueen lohen, taimenen ja siian saalis vuositasolla on romahtanut alle 10 tonnin. Tämä on seurausta vähäisestä lohen nousulohien määrästä. Joessa asustavat hylkeet käyttävät ravinnoksi nousu kaloja ja istutuskalojen poikasiasia. Istutuksista ei ole ollut mitään hyötyä voimalaitosten yläpuolisille jokivarren asukkaille.

Suurin uhka Perämeren lohi- ja siikakannoille tulee olemaan kyttyrälohi, joka on tuhonnut Tenojoen lohikannan, vallannut Norjan rannikon lohijoet ja levinnyt kolmeen Ruotsin jokeen Tanskan ja Ruotsin Juutinrauman salmen kohdalla. On ajan kysymys milloin kyttyrälohi syrjäyttää ja valtaa Perämeren lohijoet,

Yli-lin Kierikkikeskuksessa oli vuonna 2018 yleisötilaisuus jossa etsittiin ratkaisua lijoen luonnontilaisen saaliin palauttamiseksi. Päällimmäiseksi nousi esille, että lijoen luonnontilaisen saaliin palauttaminen. Toimivin ratkaisu on kompensoida kalatalous vahingot pyyntikokoisilla kasvatetuilla kaloilla. lijoen luonnontilainen 100 tonnin vuosisaalis saadaan palautettua 800`000 eurolla (8 euroa / kg). PVO:n veivoiman Oy:n [REDACTED] piti tilaisuudessa kannatettavana vahinkojen kompensoimista pyynti kokoisilla kalojen istutuksilla. Hän kirjoittaa 18.8. 2020 Kalevassa: "Esimerkiksi vaaditulla tehokkuudella toimivia kala portaita lijoen kaltaisiin olosuhteisiin ei ole olemassa."

Pääministeri [REDACTED] hallitus nosti kärki hankkeeksi lijoen vaelluskalojen palauttamisen. Valtion, PVO-vesivoiman, Pohjois-Pohjanmaan liiton, jokivarren kuntien, kalastusalueet sekä Metsähallitus sai koottua 12 miljoonaa euron määrärahan . Tavoitteena oli suunnitella lijokeen viiteen voimalaitokseen kalaportaat, käynnistää lohen ja taimenen ylisiirto voimalaitosten yläpuolisille vesialueille.

Raasakan voimalaitoksen yhteyteen suunnitellun kalatien rakentamiseen varattiin viisi miljoonaa euroa, mutta kukaan urakka tarjouksen tehneistä ei suostunut tekemään porrasta alle 10 miljoonan. Kalan nousuportaat viiteen voimalaitokseen maksaa vähintään 50 miljoonaa euroa ja lasku uomat saman verran eli kokonaishinta hankkeelle olisi 100 miljoonaa euroa.

Mainitusta 12 miljoonasta eurosta meni konsulttipalkkioihin neljä miljoonaa euroa. Tällä summalla pyyntikokisten kalojen istutuksilla olisi saatu viitenä vuotena palautettua lijoen luonnontilainen saalis. Lapin ELY-keskus yleisen kalatalousedun edistäjänä voi kertoa miksi rahavarat suunnataan niille konsulteille jotka omaa toimeentulon varmistamiseksi edistävät hyödyttömien ja kalliiden kalaportaiden rakentamista. Rahavarat pitää suunnata kala taloudellisia vahinkoja kärsineiden jokivarren asukkaita hyödyntäviin pyyntikokoisen kalojen istutuksiin. Toimenpidettä lijoen jokivarren asukkaat ovat odottaneet yli 70-vuotta,

Valitus 12



Vaasan hallinto-oikeus
vaasa.hao@oikeus.fi

Valitus Pohjois-Suomen aluehallintoviraston päätöksestä Nro 98/2024 (29.7.2024, Dnro PSAVI/3111/2017) asiassa lijoen Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttaminen, Oulu ja li

Valittaja Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus
PL 86, 90101 Oulu

Valituksen kohde Pohjois-Suomen aluehallintovirasto on päätöksellään nro 98/2024 ratkaissut Lapin ELY-keskuksen kalatalousviranomaisen hakemuksen asiassa lijoen Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttaminen.

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus vesienhoidon toimivaltaisena viranomaisena katsoo, että Aluehallintoviraston päätöksessä on vesienhoidon näkökulmasta merkittäviä puutteita. ELY-keskus vaatii, että Vaasan hallinto-oikeus muuttaa Aluehallintoviraston päätöstä jäljempänä tässä valituksessa yksilöidyllä tavalla, koska:

1. Muutoksenhaun kohteena olevat määräykset eivät riitä vähentämään vaelluskalakannoille ja lijoen vesiympäristölle aiheutuvia vahinkoja vesilain 3 luvun 14 §:n tarkoittamalla tavalla.
2. Aluehallintovirasto on joko osittain tai kokonaan hylännyt hakijan vaatimat toimenpiteet ilman hallintolain mukaisia riittäviä ja asianmukaisia selvityksiä ja perusteluita. Hallintolain 31 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Lisäksi Hallintolain 45 §:n 1 momentin mukaan päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset.

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus jakaa Aluehallintoviraston näkemyksen siitä, että olosuhteet ovat olennaisesti muuttuneet ja näin ollen vesilain 3 luvun 22 §:n mukainen peruste kalatalousvelvoitteiden muuttamiselle on olemassa.

4.9.2024

Aluehallintovirastolle 1.4.2020 antamassaan lausunnossa Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus on katsonut, että olosuhteiden olennaisen muutoksen ollessa käsillä tulee kalatalousvelvoitteita muuttaa nykyisiä olosuhteita vastaaviksi. Aluehallintovirasto on päätöksessään muun ohella todennut, että vaelluskalakantojen heikkenevä tila sekä EU:n vesipuitedirektiivi ja laki vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä, siltä osin kuin ne vaikuttavat suoraan kalatalousvelvoitteisiin, tulee huomioida olosuhteiden olennaisena muutoksena kalatalousvelvoitteita muutettaessa vesilain 3:22 mukaisesti. Tämä on merkittävä linjaus, joka Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan tukee vesienhoidon tavoitteiden huomioimista, kun kalatalousvelvoitteita muutetaan vastaamaan nykyisiä olosuhteita. Lain vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä 28 §:n mukaan valtion viranomaisten on otettava soveltuvin osin toiminnassaan huomioon valtioneuvoston 17 §:n mukaisesti hyväksymät vesienhoitosuunnitelmat. Aluehallintoviraston päätös annettujen määräysten ja hylättyjen vaatimusten osalta on kuitenkin tältä osin puutteellisesti ratkaistu.

Päätöksen kohdat, joihin haetaan muutosta

Hylätty vaatimus 2 Vähävetisten uomien vesittämiseen ja kunnostamiseen liittyvät selvitykset

Päätöksessä on merkittäviä puutteita, erityisesti vähävetisten uomien vesittämiseen liittyvien selvitysten hylkäämisen osalta. Hakijan vaatiman selvitysvelvoitteen hylkäämistä ei ole perusteltu lainmukaisesti, ja riittävä ja asianmukainen selvitys asian ratkaisemiseksi puuttuu.

Pohjois- Pohjanmaan ELY-keskus katsoo perusteettomaksi aluehallintoviraston arvion vähävetisten uomien kustannuksista suhteessa niillä saavutettaviin hyötyihin. ELY-keskus toteaa, että hyötyjen ja toteutettavuuden arviointi vaatii aina kohdekohtaista tutkimus- ja selvitystyötä. Aluehallintovirasto on kuitenkin arvioinut hyötyjä ja kustannuksia ilman asianmukaisia kohdekohtaisia selvityksiä ja hylännyt perusteettomasti myös vaatimuksen selvittää asia.

Vähävetisten uomien vesittämisellä on suora vaikutus kalatalousvelvoitteen toteuttamiseen ja vesimuodostuman ekologisen tilan paranemiseen, eikä niistä saatavaa hyötyä voida sivuuttaa ilman asianmukaisia selvityksiä. Sen lisäksi, että kuivan uoman palauttaminen pysyvästi virtavesiympäristöksi parantaa tilaa paikallisen kalaston, pohjaeläimistön, vesikasvillisuuden ja päällystelevien kannalta, voi vaelluskaloille soveltuvan elinympäristön määrän pienikin lisäys erityisesti alajuoksulla olla merkittävä tekijä joen luontaisten vaelluskalakantojen kehittymisen kannalta.

Päätöksessä ei ole huomioitu vähävetisten uomien toimenpiteitä osana Oulujoen-lijoen vesienhoidon toimenpideohjelmaa. Toimenpideohjelmassa vuosille 2022–2027 esitetään ympäristövirtaama yhteen tai useampaan lijoen alaosan voimalaitoksen vähävetiseen uomaan, jos toimenpide

4.9.2024

jatkoselvitysten pohjalta osoittautuu kustannustehokkaaksi vaelluskalojen kantojen elvyttämisessä.

Vesienhoidon toimenpideohjelman mukaan ympäristövirtaama tulee mitoittaa siten, ettei se yhdessä muun säännöstelyn kehittämisen ja kalankulkuväyliin johdettavan veden kanssa aiheuta merkittävää haittaa voimataloudelle. ELY-keskus toteaa lisäksi, että vesienhoidon toimenpidekokonaisuus on valittu siten, että kaikkien toimenpiteiden toteutus käyttäisi noin 3 prosenttia lijoen keskivirtaamasta. Tämän arvioitiin allittavan merkittävän haitan rajan vesivoimatuotannolle.

Korkein hallinto-oikeus on päätöksessään 996/2023 koskien Oulujoen-lijoen vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelmasta tehtyjä valituksia katsonut, että vesienhoidon toimenpiteisiin sisällytetyt vaelluskalakantojen elvyttämistä koskevia toimenpiteitä on pidettävä perusteltuina. KHO toteaa, että vesienhoitosuunnitelmissa on tarkasteltu Suomen kansallinen ohjeistus huomioon ottaen sellaisia toimenpiteitä, joiden perusteella voimakkaasti muutettujen jokien ekologista tilaa voidaan parantaa. Valittujen toimenpiteiden merkitys on myös arvioitu siten, että niillä saavutettaisiin mahdollisimman suuri hyöty.

Vähävetisten uomien vesitys on keskeinen osa laajempaa ympäristövirtaaman käyttöönottoa, joka on tarpeen vesienhoidon tavoitteiden kannalta. Vesienhoidon toimenpideohjelmassa esitetään lijoen alaosalle myös voimalaitosten säännöstelyä kehitettäväksi siten, että se edistää kalankulun järjestämistä. Toimenpiteet tukevat vaelluskalojen luontaisen elinkierron mahdollisuuksia ja niitä suunniteltaessa voidaan yhteensovittaa ekologisia ja voimataloudellisia tarpeita.

Hylätyt vaatimukset 1 ja 4 sekä määräys 4 Luontaista elinkiertoa edistävät toimenpiteet

Päätöksessä määrätyt toimenpiteet ovat riittämättömiä vähentämään vaelluskalannoille ja lijoen vesiympäristölle aiheutuvia vahinkoja. Jokisuuistutuksiin painottuvan kalatalousvelvoitteen avulla ei kyetä palauttamaan vaelluskalojen luonnonkiertoa eikä varmistamaan niiden pitkän aikavälin monimuotoisuutta. Velvoitehoidon painopiste tulee suunnata istutuksista luontaiseen elinkiertoon, joka on myös kalatiestrategian mukaista. Strategia kytkeytyy vahvasti vesipuidedirektiiviin ja lakiin vesien ja merenhoidosta, sillä se on laadittu vastaamaan vesienhoidon tarpeisiin.

Vaikka täysin luonnontilaiseen tuotantoon ja ekosysteemin toimintaan nykyisessä voimakkaasti muutetussa vesimuodostumassa ei voida päästä, vesienhoidon suunnittelussa on arvioitu, että edellytykset luonnonkierron aikaansaamiseksi lijoella ovat olemassa. Vesienhoidon toimenpideohjelman mukaan lijoen alaosalta tulee järjestää kalankulku voimalaitosten ohi lijoen rakentamattoman pääuoman ja lijoen sivujokien laajoille lisääntymis- ja poikastuotantoalueille ja varmistaa vaelluspoikasten pääsy mereen, ennen kuin vesimuodostuma voi saavuttaa tilatavoitteen. Tässä kokonaisuudessa ratkaisevan tärkeää on toimivat vaellusyhteydet molempiin suuntiin. Lisäksi pitkäjänteinen kehittämistyö ja täydentävät

4.9.2024

ratkaisut luontaisen elinkierron ja ekologisen jatkumon aikaansaamiseksi on katsottu keskeisiksi voimakkaasti muutetun vesimuodostuman tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Tätä asiaa kuvataan myös EU-ohjeessa (CIS guidance no 37) mm. seuraavasti: Jos seurannassa käy ilmi, että odotettuja hyvän ekologisen potentiaalin mukaisia oloja ei saavuteta kaikkien toimenpiteiden toteuttamisen jälkeen, syyt siihen on selvitettävä ja toimenpiteiden yhdistelmää tai intensiteettiä on mahdollisesti parannettava.

Edellä mainitun perusteella ELY-keskus pitää perusteltuna edellyttää tutkimus- ja kehitystyötä tehokkaasti toimivien kalateiden ja alasvaellusreittien saavuttamiseksi.

Lisäksi kotiuttamiseen tähtäviä toimenpiteitä (jokipoikasistutukset, ylisiirrot) on perusteltua ottaa käyttöön heti lupamääräysten lainvoimaiseksi tultua lijoella, koska ylimmällä, Haapakosken voimalaitoksella on alasvaeltavien poikasten kiinniottoon jo nyt tarvittava rakenne ohjausaitoineen ja poikaset voidaan kuljettaa jokisuuhun siihen asti, kunnes alasvaellusyhteydet on rakennettu kaikkiin voimalaitoksiin. Haapakosken alasvaellusratkaisun toimivuutta parannetaan käynnissä olevassa hankkeessa.

Hylätyt vaatimukset 3 ja 7 Nahkiaisselvitykset

Nahkiaiskannan yhä heikkenevä tila on erittäin huolestuttava olosuhteiden olennainen muutos vesiluonnon monimuotoisuuden ja vesienhoidon näkökulmasta. Nykytilanteessa neljännes Suomen nahkiaisenpyynnin kokonaissaaliista käytetään rakennettujen jokien ylisiirtoihin, jotka voivat epäonnistuessaan olla jopa haitallisia nahkiaispopulaatioiden elvyttämiselle. Tilanne edellyttää tilanteeseen vastaamista lijoen velvoitehoidossa. Aluehallintoviraston päätöksessä annettu määräys nahkiaisten siirroista lähijokiin tilanteen niin vaatiessa on tärkeä osa tätä kokonaisuutta. Myös nahkiaisen ylisiirtojen tuloksellisuuden tarkkailuun liittyvä määräys on Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan tärkeä.

AVIn perustelut kalatalousviranomaisen esittämien selvitysten hylkäämiselle ovat kuitenkin puutteellisia. Tämä luo oikeudellisesti epäselvän tilanteen lijoen velvoitetarkkailun sisällöstä ja antaa siksi perusteen valitukselle. On tärkeää varmistaa, että lijoen nahkiaiskannan ylläpitoon liittyvän toimenpidevelvoitteen tuloksellisuutta seurataan riittävän tarkasti. Aluehallintovirasto on katsonut, että tietyt kalatalousviranomaisen edellyttämät selvitykset ovat perustutkimusta, vaikka Pohjois- Pohjanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan ne ovat keskeinen osa nimenomaan lijoen ylisiirtojen tuloksellisuuden arviointia ja velvoitehoidon toimenpiteiden kohdentamista.

Pohjois- Pohjanmaan ELY-keskus tukee hakijan näkemystä, jonka mukaan nahkiaisen talvehtimis-, kutu- ja poikastuotantoalueet tulee selvittää, koska riittävää tietoa ylisiirtovelvoitteen kohdentamiseksi ei ole. Kudulle

4.9.2024

nousevien nahkiaisten lukumäärä ei yksinään riitä osoittamaan ylisiirtojen onnistumista, sillä nahkiainen ei ole kotijokiuskollinen. Lisäksi velvoitetarkkailuun tulee sisällyttää selvitys lijokeen nousevan nahkiaiskannan koosta, ylisiirtoalueen toukkatuotannosta sekä joesta mereen vaeltavien nuorten nahkiaisten määrästä ja niille aiheutuvista vaellustappioista. Pohjois- Pohjanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan luvanhaltija on vastuussa lijoen nahkiaiskannalle aiheuttamansa haitan tunnistamisesta ja sen vähentämisestä, eikä selvitysvastuuta voida sysätä perustutkimuksen vastuulle.

Mitä muutoksia päätökseen vaaditaan

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus vaatii, että määräyksiin sisällytetään hakemuksen vaatimuksen 2 mukaiset vähävetisten uomien vesittämiseen ja kunnostamiseen liittyvät selvitykset. Selvityksessä arvioidaan toimenpiteiden toteutettavuutta sekä niiden tuottamaa ekologista hyötyä ja vesivoimalle aiheutuvaa haittaa. Myöhemmin selvitysten perusteella määrätään ympäristövirtaama siellä, missä se osoittautuu toteutuskelpoiseksi vaelluskalakantojen palauttamisessa.

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus vaatii, että määräyksiin sisällytetään hakemuksessa esitetty vaatimus 1 h), jonka mukaan luvanhaltija vastaa tutkimuksesta ja kehittämisestä kalateiden ja alasvaellusreittien toiminnan parantamiseksi. Vaatimus 4. Muu kalataloudellinen hoitotoimenpide: Luvanhaltijan on suunniteltava ja toteuttava lohen ja meritaimenen ylisiirto Raasakan voimalaitoksen alapuolelta voimalaitosten yläpuolisille kunkin lajin poikastuotantoon soveltuville alueille. Määräystä 4 on muutettava siten, että sen painopisteenä on lohen ja meritaimenen luontaista lisääntymistä tukevat toimenpiteet ja tähän tähtäävät istutukset, ja kotiutusistutukset voidaan aloittaa etupainotteisesti.

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen vaatimuksena on, että lupamääräyksiin tulee varmistaa, että seuraavat lijoen nahkiaisien ylisiirtojen tuloksellisuuden arviointiin liittyvät tarkkailutoimenpiteet tulee sisällyttää tarkkailuun: selvitetään nahkiaiselle soveltuvat talvehtimis-, kutu- ja poikastuotantoalueet, lijokeen nousevan nahkiaiskannan koko, ylisiirtoalueen toukkatuotanto sekä joesta mereen vaeltavien nuorten nahkiaisten määrä ja niille aiheutuvat vaellustappiot voimalaitoksissa ja patoaltailla.

Liitteet

Aluehallintoviraston päätös Nro 98/2024
Korkeimman hallinto-oikeuden päätös 996/2023

Ylijohtaja



4.9.2024

Vesienhoitoryhmän päällikkö



Asiakirjaa ovat valmistelleet ylitarkastajat



Tämä asiakirja POPELY/514/2020 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument POPELY/514/2020 har godkänts elektroniskt

Esittelijä [REDACTED] 04.09.2024 15:53

Hyväksyjä [REDACTED] 04.09.2024 15:55