

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
Ympäristöoikeuden asiantuntija Laura Kolehmainen
Itälahdenkatu 22 b A, 00210 Helsinki
p. 044 4938719
oikeusneuvonta@sll.fi

Suomen luonnonsuojeluliiton Pohjois-Pohjanmaan piiri ry
Toiminnanjohtaja Kirsi Eskelinen
Kansankatu 53, 90100 Oulu
p. 041 3191 816
pohjois-pohjanmaa@sll.fi

Pudasjärven luonnonsuojeluyhdistys ry
Puheenjohtaja Pirkko-Liisa Luhta
Aaponkuja 5, 93100 Pudasjärvi
p. 0400 293 023
pirkkoliisa.luhta@gmail.com

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 prosessiväitteet 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 päätöksiensä 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 isäntäkaloina 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 vesipuitedirektiivin ja vesipuitedirektiivin 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 alaslaskeutumisen 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 lohikalajojen 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 tarkoitettuna 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

Hanna Halmeenpää
hallituksen puheenjohtaja

Tapani Veistola
toiminnanjohtaja

SUOMEN LUONNONSUOJELULIITON POHJOIS-POHJANMAAN PIIRI RY

Esko Saari
hallituksen puheenjohtaja

Kirsi Eskelinen
toiminnanjohtaja

PUDASJÄRVEN LUONNONSUOJELUYHDISTYS RY

Pirkko-Liisa Luhta
hallituksen puheenjohtaja

Terhi Taikavaara
sihteeri

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.