

POHJOIS-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTOLLE

Asia Muistutus Kemijoen ja Raudanjoen voimalaitosten kalatalousveloitteiden muuttamista koskevassa asiassa PSAVI/932/2017

Muistutuksen antaja Kemijoki Oy
0192171-7
PL 8131 (Valtakatu 1)
96101 Rovaniemi

Muistutuksen antajan asiamies ja prosessiosoite

Asianajaja, MMM Matias Wallgren
Asianajotoimisto Castrén & Snellman Oy
PL 233 (Eteläesplanadi 14)
00131 Helsinki
Puhelin 020 7765 333
Sähköposti matias.wallgren@castren.fi

1 Johdanto

1.1 Hakemusprosessi

Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ("Lapin ELY-keskus" tai "Hakija") on jättänyt Pohjois-Suomen aluehallintovirastolle ("Pohjois-Suomen AVI") 17.3.2017 päivätyn PVO-Vesivoima Oy:n ("PVOV") omistaman Kemijoen Isohaaran vesivoimalaitoksen ja Kemijoki Oy:n ("KEJO" tai "Muistutuksen antaja") omistamien Kemijoen Taivalkosken, Ossauskosken, Petäjääskosken, Valajaskosken, Vanttauskosken, Pirttikosken ja Seitakorvan sekä Raudanjoen Permantokosken vesivoimalaitosten kalatalousveloitteiden muuttamista koskevan vesilain (587/2011, "Vesilaki") 3 luvun 22 §:n mukaisen hakemuksen, jota Lapin ELY-keskus on päivittänyt 22.3.2019 jättämälläan muutetulla hakemuksella.

KEJO ja PVOV ovat 18.10.2017 jättäneet Pohjois-Suomen AVI:lle tämän muistutusasiakirjan liitteenä 1 olevan kirjelmän koskien hakemuksen prosessuaalisia virheitä ("Prosessiväitekirjelmä"). Pohjois-Suomen AVI on 17.5.2018 lähettänyt Prosessiväitekirjelmän ja KEJO:n 18.5.2017 Pohjois-Suomen AVI:lle jättämän kirjelmän liitteineen tiedoksi Lapin ELY-keskukselle ja varannut Lapin ELY-keskukselle tilaisuuden vastata kirjelmiin 15.6.2018 mennessä. Lapin ELY-keskus on vastannut kirjelmiin Pohjois-Suomen AVI:lle 15.6.2018 jättämälläan kirjelmällä. KEJO on 28.1.2019 jättänyt Pohjois-Suomen AVI:lle Hakemuksen kalataloudellisia virheitä sekä yhteiskunnallisia ja taloudellisia vaikutuksia koskevan kirjelmän.

Pohjois-Suomen AVI on 28.6.2019 päivätyllä täydennyspyynnöllä pyytänyt Lapin ELY-keskusta täydentämään hakemusta 16.8.2019 mennessä. Pohjois-Suomen AVI on Lapin ELY-keskuksen pyynnöstä pidentänyt määräaikaan täydennyksen jättämiselle 31.10.2019 asti. Lapin ELY-keskus on jättänyt täydennyksen 31.10.2019 ("Täydennys"). Pohjois-Suomen AVI on 19.12.2019 päivätyllä täydennyspyynnöllä pyytänyt Lapin ELY-keskusta edelleen täydentämään hakemusta 17.1.2020 mennessä. Lapin ELY-keskus on jättänyt täydennyksen 17.1.2020 (hakemus päivityksineen ja täydennyksineen jäljempänä "Hakemus").

Pohjois-Suomen AVI on kuuluttanut Hakemuksen 18.6.2020.

1.2 Asian tausta

Hakemuksen kohteena olevat voimalaitokset on rakennettu 1940-1970 luvuilla siten, että ensimmäisenä Rovaniemen alapuoliselle osuudelle Kemijokea valmistui Isohaaran voimalaitos vuonna 1948. Seuraavaksi valmistuivat Petäjaskoski vuonna 1957, Valajaskoski vuonna 1960, Ossauskoski vuonna 1965 ja Taivalkoski vuonna 1976. Rovaniemen ja Kemijärven väliselle jokiosuudelle valmistui ensin Pirttikoski vuonna 1959, seuraavina Seitakorva vuonna 1963 ja Vanttauskoski vuonna 1972. Kemijokeen laskevaan Raudanjokeen valmistui Permantokoski vuonna 1961. Ennen vuoden 1961 vesilain (264/1961, ”Kumottu Vesilaki”) voimaantuloa käynnistetyt voimalaitosten rakennushankkeet perustuivat vesistötoimikunnan päätöksiin ja väliaikaisiin lupiin. Lopulliset rakennusluvut myönnettiin Kumotun Vesilain voimaantulon jälkeen lukuun ottamatta Pirttikoskea, jonka lopullinen rakentamislupa myönnettiin vesioikeuslain (31/1902) nojalla. Kemijoen voimalaitosten väliaikaisissa luvissa ja voimalaitosten rakentamisluvissa annettiin erilaisia kalataloudellisia määräyksiä, lähinnä maksuvelvoitteita. KEJO:n omistamien voimalaitosten luvissa ei ole asetettu kalateiden rakentamisvelvoitteita, toisin kuin nykyään PVOV:n omistaman Isohaaran voimalaitoksen toisessa väliaikaisessa luvassa (Vt 2.4.1949, 13/1949).

Voimalaitosten voimassa oleva kalatalousvelvoite perustuu kaikille voimalaitoksille yhteiseen kalatalousvelvoitteita koskevaan erillispäätökseen. Velvoitteista määrättiin Pohjois-Suomen vesioikeuden päätöksessä nro 78/79/II, 28.12.1979, josta valitettiin korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Korkein hallinto-oikeus teki asiassa lopullisen päätöksen ratkaisullaan KHO 2860/80, 30.5.1980 (vesioikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden päätökset yhdessä ”Velvoitepäätös”). KEJO:n voimalaitosten taloudellista kannattavuutta on parannettu niiden peruskorjausten yhteydessä tehdyillä tehonnostoilla, joita koskevissa päätöksissä on määrätty KEJO:n voimalaitoksille kalatalousmaksuja.

Voimalaitosten osalta yhteisessä vesiylioikeuden 9.12.1982 antamassa ratkaisussa VYO 33/1982 (”Korvauspäätös”) on määrätty voimalaitosten rakentamisen aiheuttamista kalataloudellisista korvauksista.¹ Siltä osin kuin voimalaitosten rakentamisen aiheuttamaa kalataloudellista haittaa ei ole voitu kompensoida kalataloudellisella velvoitteella, haitta on määrätty kompensoitavaksi rahamääräisesti Korvauspäätöksellä. Velvoitepäätöksellä ja Korvauspäätöksellä on kompensoitu täysimääräisesti voimalaitosten rakentamisen Kemijoen kalakannoille ja kalastukselle aiheuttama haitta.

1.3 Asian yksityinen ja yhteiskunnallinen merkitys

Hakemuksen hyväksymisen taloudelliset vaikutukset KEJO:n yksityisiin intresseihin olisivat laajuudeltaan ennennäkemättömät. Tämän lisäksi Hakemuksen negatiiviset yhteiskunnalliset vaikutukset olisivat poikkeuksellisen suuret. Tästä syystä KEJO haluaa jo heti tämän Muistutuksensa² alussa esittää tiivistetysti näkemyksensä Hakemuksen hyväksymisen yksityisistä ja yhteiskunnallisista vaikutuksista.

KEJO toteaa jäljempänä tässä Muistutuksessaan laajasti esittämiinsä perusteluihin tukeutuen, että Hakemuksen mukaisen velvoitekokonaisuuden hyväksyminen tulisi aiheuttamaan yhtiölle sen liiketoimintaan nähden täysin kohtuuttomat kertaluonteiset kustannukset. Nämä kustannukset aiheutuisivat Hakemuksessa vaadittujen kalateiden ja alasvaellusrakenteiden rakentamisesta ja muista Hakemuksen mukaisen velvoitekokonaisuuden toteuttamisen vaatimista kustannuseristä. Lisäksi Hakemuksessa vaaditut toimenpiteet, kuten houkutusvirtaaman pumppaaminen kalateihin sekä kalateiden ja alasvaellusrakenteiden huoltaminen, nostaisivat KEJO:lle aiheuttavia jatkuvia kustannuksia. Edellä mainittujen suorien kustannusten lisäksi Hakemuksen mukainen velvoitekokonaisuus tulisi aiheuttamaan KEJO:lle merkittäviä menetyksiä vähentyneen sähköntuotantokyvyn johdosta. Rakentamisvaiheen aikaisen tulonmenetyksen lisäksi KEJO:lle koituisi pitkäaikaisia tulonmenetyksiä sähköntuotantokyvyn heikentyneen joustavuuden johdosta.

KEJO toteaa, että laskettuna 25 vuodelle Hakemuksen mukaisten velvoitteiden toteuttamisen vaatimat investointikustannukset olisivat yhteensä noin 375,8 miljoonaa euroa, operatiiviset kustannukset yhteensä noin 102,1 miljoonaa euroa ja sähkön tuotantomennytykset yhteensä noin 329,0 miljoonaa euroa, eli Hakemuksen hyväksymisestä aiheutuisi KEJO:lle 25 vuoden aikana yli 800 miljoonan euron menetykset liiteen 2 mukaisesti.

¹ KEJO:n valituksen johdosta korkein oikeus kumosi päätöksellään KKO 2231, 16.6.1983 KEJO:lle määrätyn 10 % osuuden korvauksista, joista vesiylioikeus ei katsonut pysyväksi jääneessä 5.6.1984 annetussa päätöksessään myöskään Pohjolan Voima Oy:n olevan vastuussa. KEJO suoritti kuitenkin myöhemmin sille vuoden 1982 vesiylioikeuden päätöksessä määrättyt korvaukset, vaikka asiasta ei ollut lainvoimaista tuomioistuimen päätöstä.

² Määritelty jäljempänä kohdassa 2.

Suurin yksittäinen syy edellä esitettyihin kustannuksiin olisivat Hakemuksen mukaisten ylös- ja alasvaellusrakenteiden tehokkuusvaatimukset. Hakemuksessa edellytetään rakennettavaksi vaadittujen kalateiden toiminnan varmistamista siten, että 90 % Isohaaran padon alapuolelle tulevasta lohista nousee padon yläpuolelle ja niistä vähintään 75 % nousee KEJO:n omistamien neljän seuraavan voimalaitoksen kalatien kautta Valajaskosken padon yläpuolelle. KEJO:n omistamien voimalaitosten osalta tämä tarkoittaisi noin 93 % läpäisytehokkuutta. Vastaavasti alasvaelluksen osalta edellytetään Hakemuksessa 60 % kokonaiselviytymistä, mikä tarkoittaa, että voimalaitoskohtaisen selviytymisen tulee olla 90 %. Nämä Hakemuksen mukaiset toimivuusvaatimukset ovat jäljempänä tässä Muistutuksessa esitettävällä tavalla täysin epärealistisiä siihen nähden mitä vastaavan tyypisistä olosuhteista ja voimalaitoksista tällä hetkellä tiedetään.

Kuten liitteessä 3 on todettu, ei millään realistisilla toimenpiteillä saavutettaisi Hakemuksen keskeisenä tavoitteena olevaa tilannetta, jossa Kemijokeen muodostuisi ajan kuluessa oma, itseään ylläpitävä vaelluskalakanjansa. Edes KEJO:lle 25 vuoden aikana yli 800 miljoonan euron menetykset liitteen 2 mukaisesti aiheutavilla toimenpiteillä, jotka olisivat välttämättömiä Hakemuksen mukaisten tehokkuusvaatimusten tavoitteluksi, ei olisi mahdollista niihin päästä, johtuen luontaisista ylös- ja alasvaellustappioista voimalaitosten välillä. Kyseisiin tappioihin KEJO ei mitenkään voi vaikuttaa, vaikka yksittäiset ylös- ja alasvaellusratkaisut toimisivatkin lähes 100 %:n teholla. Hakemuksen tavoitteet ovat siis tässä kappaleessa esitetyllä tavalla mahdottomia saavuttaa.

Tässä kappaleessa kuvatut taloudelliset menetykset vaarantaisivat KEJO:n toimintaedellytykset, mutta tällä olisi myös merkittävät yhteiskunnalliset seuraukset. Suomessa tuotetusta sähköstä vesivoiman osuus on noin 20 prosenttia ja uusiutuville energialähteillä tuotetusta sähköstä osuus on noin puolet. KEJO on Suomen suurin yksittäinen vesivoiman tuottaja. KEJO:n toimintaedellytyksiin puuttuminen Hakemuksen mukaisesti ja näin ollen vesivoiman tuotantoedellytysten vaarantuminen kansallisella tasolla vaikuttaisi Suomen ilmasto- ja energiapolitiittisten tavoitteiden saavuttamiseen, sähköjärjestelmän toimintaan, toimitusvarmuuteen ja energiaomavaraisuuteen. Tämä olisi myös Marinin hallituksen hallitusohjelman tavoitteiden vastaista, sillä hallitusohjelman mukaan sähkön ja lämmön tuotannon tulee olla Suomessa lähes päästötöntä 2030-luvun loppuun mennessä huolto- ja toimitusvarmuusnäkökulmat huomioiden.³ Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisukäytännön perusteella uusiutuvien energialähteiden edistäminen kuuluu keskeisiin painotuksiin unionin toiminnassa, ja se on perusteltua mm. kestävästä kehityksestä, energiahuollon varmuuden ja monipuolistamisen, sekä kansainvälisten ilmastotavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta.⁴ Lisäksi Hakemuksen hyväksymisestä aiheutuisi kasvaneesta sähköntuotannon polttoainetarpeesta, kasvaneista sähkön tuontikuluista ja pienentyneistä vientituloista johtuvia yhteiskunnallisia kustannuksia liitteen 2 mukaisesti.

Vesivoiman rooli Suomen sähköntuotannossa on erittäin merkittävä, eikä sähköverkon taajuudensäädössä vesivoimaa käytännössä voida korvata muilla tuotantotavoilla, kuten Fingrid Oyj on todennut.⁵ Vesivoiman tarjoama joustavuus on erityisen tärkeää Suomen siirtyessä kohti hiilineutraalia sähköntuotantoa ja sääriippuvaisen sähköntuotannon määrän kasvaessa tuuli- ja aurinkovoimakapasiteetin lisärakentamisen myötä. KEJO:n toimintaedellytyksiin puuttuminen Hakemuksen mukaisesti vähentäisi kansallisella tasolla merkittävällä tavalla säätövoiman tuotantoa.

Vaikka Hakemuksessa on kyse voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttamisesta, on asialla todellisuudessa erittäin merkittävä ja kauaskantoinen vaikutus laajemminkin. Haettu velvoitekokonaisuus on Suomen oikeushistorian perspektiivissä ennennäkemättömän mittava. Ratkaistavana on KEJO:n tulevaisuuden lisäksi edellä esitetyn mukaisesti joukko yhteiskunnallisesti merkittäviä, jäljempänä tässä Muistutuksessa tarkemmin käsiteltäviä kysymyksiä.

KEJO korostaa, että Vesilain 1 luvun 1 §:n perusteella lain tavoitteena on mm. edistää, järjestää ja sovittaa yhteen vesivarojen ja vesiympäristön käyttöä niin, että se on yhteiskunnallisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä. Tämä Vesilain kannalta keskeinen, eri intressin välinen punninta ja yhteensovittaminen puuttuu

³ Marinin hallituksen hallitusohjelma: 3.1 Hiilineutraali ja luonnon monimuotoisuuden turvaava Suomi, tavoitteet 1 ja 2.

⁴ Asia C-346/14 Euroopan komissio v. Itävallan tasavalta, kohta 73:

”Lisäksi uusiutuvien energialähteiden edistäminen kuuluu keskeisiin painotuksiin unionin toiminnassa, ja se on perusteltua muun muassa siitä syystä, että näiden energialähteiden käytöllä edistetään ympäristönsuojelua ja kestävästä kehityksestä ja että sillä voidaan edistää energiahuollon varmuutta ja monipuolistamista ja nopeuttaa ilmastonmuutosta koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimuksen liitteenä olevan Kioton pöytäkirjan tavoitteiden saavuttamista (tuomio 26.9.2013, IBV & Cie, C-195/12, EU:C:2013:598, 56 kohta).”

⁵ Liitteen 2 liite A.

Hakemuksesta kokonaan ja Hakemuksessa on kokonaan sivuutettu edellä mainitut Hakemukseen hyväksymisestä seuraavat vaikutukset. KEJO toteaa myös, että Vesilain 2 luvun 7 §:n mukaan vesitaloushanke on toteutettava sekä vesivaroja ja vesialueita muutoin käytettävä siten, ettei siitä aiheudu vältettävissä olevaa yleisen tai yksityisen edun loukkausta, jos hankkeen tai käytön tarkoitus voidaan saavuttaa ilman kustannusten kohtuutonta lisääntymistä kokonaiskustannuksiin ja aiheutettavaan vahingolliseen seuraukseen verrattuna. Kyseiset jo Vesilain mukaisista yleisistä velvollisuuksista seuraavat näkökohdat on Hakemuksessa sivuutettu vaatimalla toimenpideyhdistelmää, jonka toteuttaminen johtaisi poikkeuksellisen mittaviin sekä yleisiin että yksityisiin intresseihin kohdistuviin haitallisiin vaikutuksiin. On selvää, että edellä esitettyjen seikkojen tulee jäljempänä tässä Muistutuksessa esitetyn mukaisesti johtaa Hakemuksen hylkäämiseen, ellei sitä jätetä tutkimatta.

1.4 Kalataloudellisen tiedon merkitys asiassa ja Hakemuksen kalataloudelliset puutteet

Vaikka vireillä oleva Kemijoen kalatalousvelvoitteiden muuttamisprosessi on edellä esitetyllä tavalla yhteiskunnallisesti erittäin merkittävä asia, on siinä oikeudellisesti kyse nimenomaan olemassa olevan luvanvaraisen toiminnan kalatalousvelvoitteen muuttamisesta jälkikäteen ja tätä koskevien Vesilain säännösten soveltamisesta. KEJO toteaa, että muutosprosessissa määrättävällä uudella velvoitekokonaisuudella pitäisi konkreettisesti pystyä muuttamaan Kemijoen kalataloudellista tilannetta nykyistä paremmaksi. Asetettavalle kalatalousvelvoitteelle tulee pystyä osoittamaan kalataloudellinen hyöty, eikä sellaista kalatalousvelvoitetta, jonka toimivuudesta ei ole tietoa, tule asettaa. Kalakannoille ja kalastukselle aiheutunutta haittaa koskeva vahinkoarvio on velvoitteen asettamisen lähtökohta. Tässä arvioissa keskeistä on nimenomaan kalataloudellisen tiedon käyttö ja tiedon soveltaminen.

Hakemuksessa esitetään, että Kemijoen vesistön kalataloudelliset menetykset voidaan nykyisten menetelmien ja tiedon valossa arvioida aiempaa luotettavammin ja myös kompensoida paremmin. On kuitenkin selvää, että Hakemuksen kalataloudelliset perustelut sisältävät merkittäviä puutteita ja jopa suoranaisia virheitä. Olemassa olevan tiedon soveltaminen on Hakemuksessa yksipuolista. KEJO haluaakin jo tässä vaiheessa esittää tiivistettynä tässä Muistutuksessa ja sen liiteaineistossa yksityiskohtaisesti käsitellyt Hakemuksen keskeiset kalataloudelliset puutteet.

Hakemus perustuu keskeisesti väitteeseen ja Lapin ELY-keskuksen näkemykseen, jonka mukaan Kemijoen nykyinen lohen ja meritaimenen istutusvelvoite on selvästi alimitoitettu. Tätä väitettä perustellaan erityisesti vuonna 2014 julkaistulla Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen (”RKTL”) selvityksellä rakennettujen jokien kalataloudelle aiheutuneista vahingoista, jossa on Hakemuksen mukaan hyödynnetty uutta tutkimustietoa Tornionjoen vaelluspoikastuotannosta ja sen tavoitetasosta. Uudella tutkimustiedolla tarkoitetaan Hakemuksessa mm. ns. Itämeren lohen elinkiertoa, joka perustuu Bayes-mallintamiseen. Edellä mainitussa RKTL:n raportissa on käytetty ainoastaan Tornionjoen mallinnustuloksia ja toteutuneiden tuotantojen sijaan raportissa on käytetty teoreettista poikastuotannon tavoitetaso arviota. Uuden vaaditun velvoitteen perusteena oleva Kemijoen teoreettinen poikastuotantopotentiaali on johdettu Tornionjoen yksittäisen, poikkeuksellisen hyvän poikastuotantovuoden mallinnustuloksista.

KEJO toteaa, että Hakemuksessa esitetty teoreettinen poikastuotantotavoite ei edes lähtökohdiltaan sovellu kalataloudellista haittaa koskevan arvion perustaksi, sillä velvoitteen tulee perustua ainoastaan voimalaitosten rakentamisesta aiheutuneeseen kalakannoille ja kalastukselle aiheutuneeseen haittaan. Lohikannat vaihtelevat luontaisestikin merkittävästi, joten haitta-arvion tulee perustua pitkän ajan keskiarvoihin. KEJO toteaa edelleen, että Itämeren lohen elinkiertoa, johon Hakemuksen voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden uudelleenarviointi pohjautuu, on alun perin kehitetty lohen kalastuskiintiöiden arvioinnin työkaluksi. Mallia ei alun perin ole tarkoitettu yksittäisen joen osatulojen (kutukalojen nousumäärät, poikastuotantomäärät, vaelluspoikasmäärät) tarkkaan määrittämiseen tai päätöksenteon välineeksi määritettäessä sen perusteella potentiaalisia vaelluspoikasmääriä muille joille. Teoreettisen tavoitetaso sijaan tulisi smolttituotantoarviossa käyttää toteutuneiden smolttituotantojen pitkän ajan keskiarvoja useammalta joelta. On huomattava, että usean joen keskiarvoja käytettäessä Kemijoen smolttituotannon suuruusluokka vastaa hyvin voimassa olevan Velvoitepäätöksen perustana ollutta smolttituotantoarviota.

Hakemuksessa käytetään vertailujokena ainoastaan rakentamatonta Tornionjokea. KEJO toteaa, että sen laatumien ja tässä Muistutuksessa laajasti perusteluina käytettävien selvitysten perusteella Tornionjoki on kuitenkin hydrologis-morfologisilta ominaisuuksiltaan merkittävästi rakentamatonta Kemijokea parempi lohijoki. Lisäksi Tornionjoen vaelluspoikastuotantoarvioihin sisältyy tässä Muistutuksessa ja sen liitemateriaalissa yksityiskohtaisesti käsiteltävällä tavalla paljon epävarmuutta ja epäloogisuutta. Tornionjoen poikas-

tuotantoarvioita on Hakemuksessa kuitenkin käytetty kriittikittömästi uuden velvoitteen perusteena ja muiden mallinnettujen jokien merkittävästi erilaiset tutkimustulokset on jätetty huomiotta Hakemuksen perusteluissa.

Hakemuksessa esitetään uusi, huomattavan korkea villin ja istutetun lohismoltin selviytymistä kuvaava kerroin ("Smolttikerroin"). Hakemuksessa käytettävä em. RKTL:n raporttiin perustuva Smolttikerroin on 2,5-3,0. KEJO toteaa, että villien ja viljeltyjen lohenpoikasten eloonjäännistä tehdyt uusimmat arviot ovat muuttuneet ratkaisevasti viime vuosina. Viimeisimmän tiedon mukaan ero on käytännössä merkityksettömän pieni, eikä tämä missään tapauksessa ole sellaista suuruusluokkaa, kuin mitä Hakemuksessa esitetään. Uusimman arvion mukaan voimassa olevan velvoitteen laskennassa käytetty Smolttikerroin 1,6 on pikemminkin yli- kuin aliarvio. Hakemuksessa käytetty Smolttikerroin onkin viimeisimmän tiedon mukaan selkeästi ylimitoitettu.⁶

Hakemuksessa esitetään erityisesti Tornionjoen nykyiseen poikastuotantoalan arvioon viitaten, että Kemijoen luonnontilaiset poikastuotantoalueet on arvioitu aikoinaan Velvoitepäätöstä tehtäessä liian pieneksi ja että arviota tulee nostaa vähintään samaan suuruusluokkaan Tornionjoen nykyarvion kanssa. KEJO toteaa, ettei rakentamattoman Kemijoen poikastuotantoalueiden arvion muuttamista mitenkään voi perustella sillä, että toisella, hydrologis-morfologisilta ominaisuuksiltaan poikastuotannon näkökulmasta paremmalla joella on päivitetty poikastuotantoalueiden arviota. Velvoitepäätöksen mukainen arvio poikastuotantoalueiden laajuudesta on perustunut asianmukaisiin selvityksiin, eikä arvion korottamiselle Hakemuksen mukaisesti ole perusteita.⁷

Kuten KEJO on jo edellä esittänyt käsitellessään Hakemuksen yhteiskunnallista merkitystä, edellytetään Hakemuksessa vaadittujen kalateiden ja alasvaellusratkaisujen osalta erittäin korkeita prosenttiperusteisia toimivuusvaatimuksia. KEJO toteaa myös tässä yhteydessä, että esitetyt vaatimukset ovat täysin ylimitoitettuja nykyisen tiedon valossa ja mahdottomia saavuttaa kohdan 1.3 mukaisesti.

Hakemuksessa käytetään yhtenä keskeisenä argumenttina kalakannan perinnöllisen monimuotoisuuden säilyttämisen tarvetta ja pyrkimystä. KEJO toteaa jo tässä vaiheessa Muistutustaan, että Kemijoen tapauksessa ei voi olla kysymys uhanalaisen kalakannan suojelusta ja/tai perinnöllisen monimuotoisuuden turvaamisesta, koska alkuperäistä Kemijoen lohi- ja meritaimenkantaa ei ole enää olemassa. Kalanviljelyllä ja istutuksilla ei Kemijoella ylläpidetä kalakantaa, jonka perinnöllinen monimuotoisuus olisi vaarantunut. Kemijoen istutuksiin käytetään pääasiassa Tornionjoen lohikantaa, jonka tila monimuotoisuuden osalta on erinomainen.

Hakemuksessa on virheellisen tiedon ja yksipuolisen tiedon soveltamisen myötä päädytty siihen, että Kemijoen vaikutusalueelle määrätty voimassa oleva Velvoitepäätöksen mukainen kalatalousvelvoite ei vastaa voimalaitosten kalakannoille ja kalastukselle aiheuttamaa haittaa. Kalataloudellisin perustein laadittava vahinkoarvio on olennainen osa kalatalousvelvoitteen määrittystä. Tässä Muistutuksessa ja sen liiteaineistossa yksityiskohtaisesti esitetyt perusteet ja perustelut osoittavat sen, että Hakemuksen kalataloudelliset perusteet ja näiden pohjalta laskettu uusi vahinkoarvio sisältävät paljon vakavia puutteellisuuksia, eikä Hakemuksen hyväksymiselle tästäkään syystä ole edellytyksiä. Päinvastoin, kuten tässä Muistutuksessa ja sen liitteissä on osoitettu, kompensoi nykyinen velvoite voimalaitosten rakentamisesta kalakannoille ja kalastukselle aiheutuvan vahingon.

1.5 Voimassa olevien velvoitteiden toteutus

KEJO haluaa jo Muistutuksensa aluksi osana tätä ensimmäistä päälukua kumota Hakemuksessa esitetyn virheellisen, mutta yhtiön kannalta vahingollisen väitteen. Hakemuksessa esitetään sivulla 2 seuraavaa:

"Nykytila, jossa Kemijoen kalatalousvelvoitteet ovat alimitoitettuja, on lain vastainen. Kalatalousvelvoitteita koskevat lupaehdot voidaan saattaa lailliseen tilaan vain saattamalla lupaehdot toimivaltaisen lupaviranomaisen tarkistettavaksi tai muutettavaksi."

KEJO:n omistamien voimalaitosten kalatalousvelvoitteet on määrätty laillisessa järjestyksessä. KEJO on noudattanut velvoitteita kaikilta osin, eikä tässä asiassa hakijana oleva kalatalousviranomainen ole missään

⁶ Ks. liite 3.

⁷ Ks. liite 3.

vaiheessa esittänyt, että yhtiö ei toimisi Velvoitepäättökseen vaatimalla tavalla. Kalatalousvelvoitetta ja -maksua voidaan muuttaa ja tarkistaa Vesilain mukaisten edellytysten täyttyessä. Lainvastaiseen tilaan puuttumisessa on oikeudellisesti kyse eri asiasta ja tämä tapahtuu viime kädessä Vesilain mukaisten hallintopakosäännösten mukaisesti.⁸ Vireillä olevassa asiassa ei kuitenkaan ole kyse lainmukaisen tilan palauttamisesta vaan nimenomaan velvoitteen muuttamisesta. Lapin ELY-keskuksen väite nykytilan lainvastaisuudesta ei edellä esitetyn perusteella miltään osin pidä paikkaansa.

1.6 KEJO:n nykyiset kalatalousvelvoitteet ja vapaaehtoiset toimenpiteet

Kuten tässä Muistutuksessa osoitetaan, nykyiset kalatalousvelvoitteet ja maksetut korvaukset kompensoivat kalakannoille ja kalastukselle aiheutuvan vahingon täysimääräisesti ja ovat Vesilain tarkoittamalla tavalla tarkoituksenmukaisia ja toimivia. Nykyisille istutuksille on myös voimakasta kannatusta paikallisesti esimerkiksi osakaskunnissa. KEJO on kalatalousvelvoitteidensa lisäksi toteuttanut jo useiden vuosien ajan vaelluskalakantojen luonnonlisääntymistä edistäviä vapaaehtoisia toimenpiteitä laajapohjaisen yhteistyön kautta.

Lapin liitto perusti vuonna 2016 vaelluskalojen palauttamista edistämään Kemi- ja Ounasjoen vesistöalueen vaelluskalatyöryhmän, joka on laatinut laajapohjaisena yhteistyönä kattavan toimenpidesuunnitelman. Suunnitelma sisältää eri toimenpiteitä, jotka on todettu tärkeiksi, ja joita eri toimijat toteuttavat. Myös KEJO toteuttaa vapaaehtoiset vaelluskalahankkeensa työryhmän koordinoinnin kautta. Toimenpiteiden tarkoitus on ensinnäkin luoda Kemi-Ounasjoen vesistöön leimaantuneita vaelluspoikasia ja näin vaelluskierron kautta vesistöön nousumotivoituneita lohivaelluskaloja. Tarkoitus on myös varmistaa, että ylösvaeltavat lohivaelluskalat saavuttavat lisääntymisalueet ja alasvaeltavat vaelluspoikaset merialueen.

Toteutetut sekä työn alla ja suunnitteilla olevat hankkeet ovat myös kansallisen kalatiestrategian mukaisia. Yhteistyön lisääminen on kalatiestrategian mukainen toimintalinja. Toimenpiteisiin liitetyn tutkimuksen ja seurannan merkitys on osoittautunut erittäin suureksi. Kertyvän tutkimustiedon, kokonaisymmärryksen ja kokemuksen lisääminen ja soveltaminen hankkeissa edistää vaelluskalatyötä paitsi Kemijoella, myös muilla rakennetuilla joilla. Toimenpiteiden määrittäminen ja soveltaminen kohdekohtaisesti on myös tärkeä osa prosessia; jokainen paikallinen ympäristö, voimalaitos tai joenosa on erilainen.

Vesilaki ei mahdollista hakemuksessa vaaditun miljardiluokan kustannusvastuun vyöryttämistä luvanhaltijoille. Sen sijaan Vesilain mukaisesti on mahdollista laadullisesti tarkistaa nykyisiä kalatalousvelvoitteita esimerkiksi kalatiestrategian tarkoittaman mukaisesti istutusvelvoitteista kohti luontaista lisääntymistä tukevia toimenpiteitä. Istutusvelvoite voidaan myös korvata kalatalousmaksulla, jota voidaan joustavasti hyödyntää esimerkiksi luonnonlisääntymistä edistäviin toimenpiteisiin, esimerkiksi ohitusratkaisuihin. KEJO on halukas nykyisen velvoitteen raameissa dialogiin velvoitteiden tarkistamisesta ja vapaaehtoisten toimenpiteiden kehittämisestä.

KEJO:n näkemyksen mukaan tämä vaatii onnistuakseen sekä dynaamisuutta että kaikkien toimijoiden, osapuolten ja sidosryhmien hyvää yhteistyötä ja hyväksyntää sekä seurantatuloksiin perustuvaa vaiheittaista etenemistä. Tätä tarvittaisiin esimerkiksi kulloisenkin tilanteen edellyttämien Kalastuslain (379/2015) mukaisten kalastuksen rajoittamistoimenpiteiden toteuttamiseksi jokialueella ja näiden toteutumisen valvontaa.

2 Vaatimukset

KEJO vaatii Pohjois-Suomen AVI:ssa:

- (1) Ensisijaisesti Hakemuksen tutkimatta jättämistä tai palauttamista Lapin ELY-keskukselle täydennettäväksi uhalla, että Hakemus jätetään muutoin tutkimatta; sekä
- (2) Toissijaisesti Hakemuksen hylkäämistä.

KEJO esittää perusteet ja yksityiskohtaiset perustelunsa kohtien (1) ja (2) mukaisille vaatimuksilleen seuraavan ryhmittelyn mukaisesti:

Hakemuksen *tutkimattajättämis- ja palautusperusteet* kohdassa 3.1. KEJO ja PVOV ovat jo Prosessiväitekirjelmässä esittäneet joukon prosessuaalisia väitteitä, joiden perusteella Hakemus kokonaan tai osittain

⁸ Näin lausuu myös Hollo [liitteen 4](#) sivulla 5.

joko pitäisi jättää tutkimatta tai ainakin palauttaa Lapin ELY-keskukselle täydennettäväksi uhalla, että Hakemus muutoin jätetään tutkimatta. KEJO toistaa tässä Muistutuksessaan kyseiset väitteet täydentäen näitä myös uusilla tutkimattajättämis- ja palautusperusteilla ja vaatii vaatimuskohdan (1) mukaisesti Hakemuksen tutkimattajättämistä tai ainakin Hakemuksen palauttamista ELY-keskuksen täydennettäväksi Vesilain 11 luvun 5 §:n tarkoittamalla tavalla uhalla, että Hakemus muutoin jätetään tutkimatta. Lapin ELY-keskuksen Prosessiväitekirjelmän johdosta antama vastaus tai Täydennys eivät ole antaneet KEJO:lle aihetta muuttaa käsitystään asiasta tältä osin.

Vahinkolajeihin liittyvät Hakemuksen hylkäämisperusteet on esitetty kohdassa 3.2, sekä yksityiskohtaiset perustelut kohdassa 4.2. Vesitalousluvut ovat pääsäännön mukaan pysyviä, ja niiden jälkikäteiseen muuttamiseen tarvitaan erityisiä ja laista nimenomaisesti ilmeneviä perusteita. Hakemuksen perusteena on Vesilain 3 luvun 22 §:n tarkoittama olosuhteiden olennainen muutos. Vesilakiin sisältyy kuitenkin eri vahinkolajeihin liittyvä ryhmittely, jonka soveltamisen tulee johtaa siihen, ettei merkittävä osa Hakemuksen vaatimuksista voi olla vireillä olevan prosessin kohteena, vaan ne tulee hylätä.

Olosuhteet eivät ole Kemijoella olennaisesti muuttuneet Vesilain 3 luvun 22 §:ssä tarkoitettulla tavalla kuten KEJO perustelee kohdassa 3.3, sekä yksityiskohtaisesti perustelee kohdassa 4.3. Hakemus perustuu väitteeseen siitä, että olosuhteet Kemijoella olisivat muuttuneet olennaisesti. Hakemuksessa esitetyt perusteet eivät kuitenkaan ole Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisia, lainsäätäjän tarkoittamia fyysisiä muutoksia Kemijoen olosuhteissa, vaan kyse on lähinnä tutkimustiedon ja lainsäädännön muutoksista. Olosuhteiden olennaisen muutoksen käsillälön arviointi tulee aina suorittaa tapauskohtaisella kokonaisharkinnalla, jonka osana voidaan tarkastella myös tutkimustiedon lisääntymistä erityisesti perusteena epätarkoituksenmukaisen velvoitteen korvaamiselle tarkoituksenmukaisella velvoitteella olennaisesti muuttuneissa olosuhteissa, mutta tätä ei ole tarkoitettu perusteena itsenäiseksi muutoksen mahdollistavaksi seikaksi. Näin ollen laissa säädetty ja Hakemuksen perustana oleva edellytys KEJO:n voimallistosten kalatalousvelvoitteiden muuttamiselle puuttuu ja Hakemus on hylättävä.

Vesilakiin ja yleisiin oikeudellisiin reunaehtoihin perustuvat Hakemuksen hylkäämisperusteet on esitetty kohdassa 3.4, sekä yksityiskohtaiset perustelut kohdassa 4.4. Hakemuksessa on käytännössä täysin sivuutettu monet Vesilain keskeisistä lupaprosesseja ohjaavista elementeistä ja rajoituksista, kuten intressivertailusta, kustannus-hyöty-analyysin vaatimuksesta, sekä säännöstely- ja vedenjuoksu säännöksistä seuraavat oikeudelliset raamit, joiden soveltamisen tulee väistämättä johtaa Hakemuksen hylkäämiseen. Millään realistisilla toimenpiteillä ei saavutettaisi Hakemuksen keskeisenä tavoitteena olevaa tilannetta, jossa Kemijoen muodostuisi ajan kuluessa oma, itseään ylläpitävä vaelluskalakantansa. Vesilain perusteella ei kuitenkaan voida asettaa toteuttamiskelvottomia vaatimuksia, jotka olisivat välttämättömiä tavoitteeseen pyrkimiseksi. Vesilain aineellisten säännösten asettamien raamien ja lainsäätäjän tarkoituksen lisäksi olosuhteiden olennaiseen muuttumiseen perustuvaa kalatalousvelvoitteen muuttamista ohjaavat laintulkinnallisesti tietyt, joskin tarkoiltu rajoiltaan täsmennyttömät oikeudelliset reunaehdot, joiden puitteissa velvoitteen toteuttamiskustannuksia voidaan rajoitetusti kasvattaa siltä osin kuin olosuhteiden olennainen muutos pysytään osoittamaan, eikä Hakemus täytä näitä vaatimuksia. Myöskään vesienhoidon ympäristötavoitteet eivät edellytä Hakemuksen hyväksymistä. Hakemus tulee tämän kappaleen mukaisten perusteiden ja perusteluiden nojalla hylätä.

Määrälliset Hakemuksen hylkäämisperusteet on esitetty kohdassa 3.5 ja yksityiskohtaiset perustelut kohdassa 4.5. Hakemus perustuu keskeisesti väitteeseen ja Lapin ELY-keskuksen näkemykseen, jonka mukaan Kemijoen nykyinen lohen ja meritaimenen istutusvelvoite on selvästi alimitoitettu. Hakemus perustuu kuitenkin tältä osin väärään ja osittain vanhentuneeseen tietoon ja liian yksipuoliseen tiedon soveltamiseen. Hakemuksessa esitetty Kemijoen kalataloudellinen vahinkoarvio on virheellinen. Kyseinen virheellinen vahinkoarviolaskelma on johtanut kohtuuttoman laajan ja lakiin perustumattoman velvoitekokonaisuuden vaatimiseen. Hakemus tuleekin muiden tässä muistutusasiakirjassa esitettyjen perusteiden ja perusteluiden lisäksi hylätä, koska se on määrällisesti ylimitoitettu.

KEJO viittaa kaikilta osin tämän muistutusasiakirjan laajaan liitemateriaaliin. Liitemateriaali muodostuu itsenäisistä asiakirjoista, joihin tässä muistutusasiakirjassa viitataan (tämä muistutusasiakirja ja liitteet yhdessä ”Muistutus”). Liitteet ovat kokonaisuudessaan keskeinen osa Muistutuksen perusteluita. KEJO yhtyy myös PVOV:n vireillä olevassa asiassa antamassa muistutuksessa esittämään ja pyytää tilaisuuden antaa vastaselitys Lapin ELY-keskuksen asiassa mahdollisesti antaman vastineen johdosta.

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	1
1.1	Hakemusprosessi.....	1
1.2	Asian tausta.....	2
1.3	Asian yksityinen ja yhteiskunnallinen merkitys	2
1.4	Kalataloudellisen tiedon merkitys asiassa ja Hakemuksen kalataloudelliset puutteet	4
1.5	Voimassa olevien velvoitteiden toteutus	5
1.6	KEJO:n nykyiset kalatalousvelvoitteet ja vapaaehtoiset toimenpiteet	6
2	VAATIMUKSET.....	6
3	VAATIMUSTEN PERUSTEET	10
3.1	Hakemuksen tutkimattajättämis- ja palautusperusteet.....	10
3.1.1	Hakemus kohdistuu väärin päätöksiin ja on puutteellinen	10
3.1.2	Hakemukseen ei voida soveltaa Vesilain 11 luvun 18 §:n mukaista kaksivaiheista menettelyä	10
3.1.3	Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisessa prosessissa ei voida puuttua oikeusvoimaisesti korvattuihin edunmenetyksiin	11
3.1.4	Velvoitteita ei voida määrätä yhteisvastuullisesti Hakemuksessa esitetyllä tavalla.....	11
3.1.5	Hakemuksesta puuttuu Vesilain 3 luvun 14 §:n mukainen kustannus-hyötyanalyysi...11	
3.1.6	Hakemuksessa on arvioitu puutteellisesti Hakemuksen mukaisen hankkeen tarpeellisuutta yleisen tai tärkeän yksityisen edun kannalta Vesilain 19 luvun 10 §:n vaatimalla tavalla.....	12
3.1.7	Hakemuksesta puuttuu Vesilain 3 luvun 4 §:n mukainen intressivertailu	12
3.1.8	Hakemuksesta puuttuu Vesilain 19 luvun 7 §:n mukainen viranomaisen selvitys koskien vedenjuoksun haitallisia vaikutuksia	12
3.1.9	Hakemus on rakenteellisesti toteuttamiskelvoton	14
3.1.10	Hakemuksen mukainen aikataulu on toteuttamiskelvoton.....	14
3.1.11	Hakemuksessa ei ole selvitetty vaaditun velvoitekokonaisuuden vaikutuksia patoturvallisuuteen	15
3.2	Vahinkolajeihin liittyvät Hakemuksen hylkäämisperusteet	16
3.2.1	Osa voimalaitosten rakentamisen aiheuttamasta vahingosta on korvattu oikeusvoimaisesti	16
3.2.2	Ennakoimattomia haittoja koskevat Hakemuksen vaatimukset ovat vanhentuneet	16
3.2.3	Virheelliseksi väitetty vahinkoarvio ei ole Vesilaissa tarkoitettu olennainen olosuhteiden muutos.....	16
3.2.4	Epätarkoituksenmukaisiksi osoittautuneita velvoitteita koskee Vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentin toisen virkkeen mukainen kustannusrajoitus	16
3.2.5	Vesilain 3 luvun 22 §:n perusteella ei voida asettaa uusia kalatalousvelvoitteita	17
3.3	Olosuhteet eivät ole Kemijoella olennaisesti muuttuneet Vesilain 3 luvun 22 §:ssä tarkoitettulla tavalla.....	17
3.4	Vesilakiin ja yleisiin oikeudellisiin reunaehtoihin perustuvat Hakemuksen hylkäämisperusteet	17
3.4.1	Vesilain 3 luvun 4 §:n mukaisen intressivertailun negatiivinen lopputulos	18
3.4.2	Vesilain 3 luvun 14 §:n mukaisen kustannus-hyötyanalyysin negatiivinen lopputulos	18
3.4.3	Huomattava vedenjuoksusta saatavan hyödyn pieneneminen ja vedenjuoksun alkuperäisen tarkoituksen huomattava muuttuminen	18
3.4.4	Vesilain 19 luvun 10 §:n mukaisen yleisten tai tärkeiden yksityisten hyötyjen arvioinnin negatiivinen lopputulos	18
3.4.5	Toteuttamiskelvottomina hylättävät Hakemuksen vaatimukset.....	18
3.4.6	Vesilain vastaisina ja kalataloudellisesti perusteettomina hylättävät Hakemuksen vaatimukset.....	19
3.4.7	Hakemus on yleisten oikeudellisten reunaehtojen vastainen	19
3.4.8	Vesienhoidon ympäristötavoitteen saavuttaminen Ala-Kemijoen vesimuodostumassa ei edellytä Hakemuksen hyväksymistä	19
3.5	Määrälliset Hakemuksen hylkäämisperusteet.....	20
4	YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	21
4.1	Hakemuksen tutkimattajättämis- ja palautusperusteet.....	21
4.2	Vahinkolajeihin liittyvät Hakemuksen hylkäämisperusteet	21
4.2.1	Oikeusvoimaisesti korvatut edunmenetykset Kemijoella	24
4.2.2	Ennakoimattomat haitat, joita koskevat vaatimukset ovat vanhentuneet.....	25
4.2.3	Virheelliseksi väitetty vahinkoarvio ei ole Vesilaissa tarkoitettu olennainen olosuhteiden muutos.....	26

4.2.4	Hakemuksen vaatimukset, joissa on kyse epätarkoituksenmukaisen veloitteen tarkistamisesta	26
4.2.5	Hakemuksen vaatimukset, joissa on kyse uusien veloitteiden asettamisesta	27
4.3	Olosuhteet eivät ole Kemijoen vesistössä olennaisesti muuttuneet Vesilain 3 luvun 22 §:ssä tarkoitettulla tavalla.....	29
4.3.1	Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisen olosuhteiden olennaisen muutoksen merkityssisältö	30
4.3.2	Olosuhteiden olennaisen muutoksen puuttuminen Kemijoen tapauksessa	38
4.3.3	Olosuhteiden olennaisen muutoksen arviointia koskeva yhteenveto ja johtopäätös.....	47
4.4	Vesilakiin ja yleisiin oikeudellisiin reunaehtoihin perustuvat Hakemuksen hylkäämisperusteet	48
4.4.1	Intressivertailun lopputulos asiassa.....	48
4.4.2	Kustannus-hyötyanalyysin lopputulos asiassa	60
4.4.3	Huomattava vedenjuoksusta saatavan hyödyn pieneneminen ja vedenjuoksun alkuperäisen tarkoituksen huomattava muuttuminen	61
4.4.4	Yleisten tai tärkeiden yksityisten hyötyjen arvioinnin negatiivinen lopputulos.....	63
4.4.5	Toteuttamiskelvottomina hylättävät Hakemuksen vaatimukset.....	63
4.4.6	Vesilain vastaisina ja perusteettomina hylättävät Hakemuksen vaatimukset.....	68
4.4.7	Yleisten oikeudellisten reunaehtojen vastaisuus Hakemuksen hylkäämisperusteena .	71
4.4.8	Vesienhoidon ympäristötavoitteen saavuttaminen Ala-Kemijoen vesimuodostumassa ei edellytä Hakemuksen hyväksymistä	85
4.5	Määrälliset Hakemuksen hylkäämisperusteet.....	93
4.5.1	Poikastuotantoala.....	94
4.5.2	Vaelluspoikastuotanto.....	95
4.5.3	Smolttikerroin	101
4.5.4	Johtopäätökset Hakemuksen määrällisten vaatimusten osalta	102
5	HAKEMUKSEN TUTKIMATTAJÄTTÄMIS- JA HYLKÄÄMISPERUSTEET VAATIMUSKOHTAISESTI	102
5.1	Hakemusta koskevat yleiset tutkimattajättämis- ja palautus- sekä hylkäämisperusteet.....	102
5.1.1	Tutkimattajättämis- ja palautusperusteet	102
5.1.2	Hylkäämisperusteet	103
5.2	Hakemuksen vaatimus 1. Kalatievelvoite (Isohaaran, Taivalkosken, Ossauskosken, Petäjaskosken ja Valajaskosken voimalaitokset)	103
5.2.1	Vaatimuskohtaiset tutkimattajättämis- ja palautusperusteet	103
5.2.2	Vaatimuskohtaiset hylkäämisperusteet	104
5.3	Hakemuksen vaatimus 2. Muu kalataloudellinen hoitotoimenpide (selvitys Ossauskosken, Petäjaskosken ja Raudanjoen Permantokosken vanhojen uomien vesittämisestä).....	104
5.3.1	Vaatimuskohtaiset tutkimattajättämis- ja palautusperusteet	104
5.3.2	Vaatimuskohtaiset hylkäämisperusteet	104
5.4	Hakemuksen vaatimus 3. Kalatievelvoite (Vanttauskosken, Pirttikosken ja Seitakorvan, sekä Raudanjoen Permantokosken voimalaitokset).....	104
5.4.1	Vaatimuskohtaiset tutkimattajättämis- ja palautusperusteet	104
5.4.2	Vaatimuskohtaiset hylkäämisperusteet	105
5.5	Hakemuksen vaatimus 4. Muu kalataloudellinen hoitotoimenpide (ylisiirtovelvoite).....	105
5.5.1	Tutkimattajättämis- ja palautusperusteet	105
5.5.2	Vaatimuskohtaiset hylkäämisperusteet	105
5.6	Hakemuksen vaatimus 5. Istutusvelvoite ja kalatalousmaksu	105
5.6.1	Tutkimattajättämis- ja palautusperusteet	105
5.6.2	Vaatimuskohtaiset hylkäämisperusteet	105
5.7	Hakemuksen vaatimus 6. Kalatalousveloitteen toteuttamissuunnitelma.....	105
5.7.1	Tutkimattajättämis- ja palautusperusteet	105
5.7.2	Vaatimuskohtaiset hylkäämisperusteet	106
5.8	Hakemuksen vaatimus 7. Veloitetarkkailu	106
5.8.1	Tutkimattajättämis- ja palautusperusteet	106
5.8.2	Vaatimuskohtaiset hylkäämisperusteet	106
5.9	Hakemuksen vaatimus 8. Lupaehtojen tarkistaminen	106
5.9.1	Vaatimuskohtaiset tutkimattajättämis- ja palautusperusteet	106
5.9.2	Vaatimuskohtaiset hylkäämisperusteet	106
6	LOPUKSI	106

3 Vaatimusten perusteet

3.1 Hakemuksen tutkimattajättämis- ja palautusperusteet

Hakemusta rasittaa joukko keskeisiä puutteita, joiden takia se tulee jättää tutkimatta tai ainakin palauttaa Lapin ELY-keskukselle täydennettäväksi uhalla, että Hakemus muutoin jätetään tutkimatta. Muistutuksen antaja esittää Hakemuksen tutkimattajättämis- ja palautusperusteet tässä luvussa 3.1.

KEJO on esittänyt alla olevat, kohtien 3.1.1 - 3.1.8 mukaiset tutkimattajättämis- ja palautusperusteet jo Prosessiväitekirjelmässä. KEJO esittää kyseiset perusteet kuitenkin myös tässä Muistutuksessaan tiiviisti ja Prosessiväitekirjelmään viitaten, koska Lapin ELY-keskuksen Prosessiväitekirjelmän johdosta antama vastaus tai Täydennys eivät ole antaneet KEJO:lle aiheutta muuttua käsitystään asiasta tältä osin. Mainittujen perusteiden lisäksi KEJO esittää kohdissa 3.1.9, 3.1.10 sekä 3.1.11 näitä täydentävät Hakemuksen tutkimattajättämis- ja palautusperusteet.

3.1.1 Hakemus kohdistuu väärin päätöksiin ja on puutteellinen

Muistutuksen antaja viittaa liitteenä 1 olevan Prosessiväitekirjelmän kohdassa 1 esitettyyn ja toteaa, että Hakemus kohdistuu väärin päätöksiin kohdistuessaan ainoastaan Velvoitepäätökseen sekä KEJO:n voimallistusten tehonnostoja koskeviin päätöksiin, muttei lainkaan voimallistuskohdaisiin rakennuslupapäätöksiin. Tämä olisi kuitenkin välttämätöntä, koska Hakemuksella vaaditaan muutoksia voimallistosten teknisiin rakenteisiin ja voimallistosten käyttöön. Tätä mieltä on myös professori emeritus Erkki J. Hollo todetessaan liitteenä 4 olevassa asiantuntijalausunnossaan seuraavaa (korostus lisätty):

Yhteenvetona kalanhoitovelvoitteiden osalta on todettavissa, että voimallistosten itsenäinen vaikutus kalakantojen säilymiseen vaihtelee rakentamisajankohdista riippuen ja että kalatalousvelvoitteet, kalatalousmaksuvelvoitteesta poiketen, on lain mukaan asetettava nimenomaan laitoksen yhteydessä toteutettavissa olevien toimenpiteiden perusteella, koska vesilain 3 luvun 22 §:n järjestelmän mukaan lupamääräysten tarkistamisen on kohdistuttava kullekin laitokselle yksilöllisesti määrättyyn velvoitteeseen. Hakemuksessa ei tällaista kohdenmukainen muuttaminen sellaisiksi, että niillä hakijan laatiman eräänlaisen vesistösuunnitelman mukaan perustettaisiin kaikille luvanhaltijoille osavastuu koko jokialueen kalakantojen saneerauksen toimeenpanosta niin velvoitetöimiltään kuin kustannuksiltaan.⁹

Hollo esittää edelleen, että Hakemuksen rakenteesta seuraa sekä luvanhaltijoille että lupaviranomaiselle vaikeus arvioida sitä, miltä osin minkäkin luvan kalatalousvelvoitteita vaaditaan muutettavaksi, joten tämä jää menettelyn tarkoituksen kannalta Hakemuksessa vajavaiseksi niin vaatimusten kuin perustelujenkin tasolla.¹⁰

Hakemus on myös puutteellinen, sillä se ei täytä Vesilain 11 luvun 3 §:n mukaisia lupahakemuksen sisältövaatimuksia. Hakemuksesta puuttuu asianmukainen suunnitelma hankkeen toteuttamiseksi tarpeellisista toimenpiteistä ja asian ratkaisemisen kannalta riittävä selvitys hankkeen vaikutuksista yleisiin ja yksityisiin etuihin. Lapin ELY-keskus ei ole Täydennyksessä ottanut asiaan kantaa. Hakemus on tällä perusteella jätettävä tutkimatta kokonaisuudessaan tai ainakin se on palautettava Vesilain 11 luvun 5 §:n perusteella Lapin ELY-keskukselle täydennettäväksi asianmukaisilla ja lain vaatimilla selvityksillä uhalla, että Hakemus muutoin jätetään tutkimatta.

3.1.2 Hakemukseen ei voida soveltaa Vesilain 11 luvun 18 §:n mukaista kaksivaiheista menettelyä

Hakemuksen mukainen menettely jakautuisi useaan eri vaiheeseen. Muistutuksen antaja viittaa liitteenä 1 olevan Prosessiväitekirjelmän kohdassa 2 esitettyyn ja toteaa, että Vesilain 11 luvun 18 §:n mukainen kaksivaiheinen menettely ei sovellu Hakemuksen mukaiseen asiaan, jossa on kyse jo lainvoiman saavuttaneiden lupapäätösten lupamääräysten tarkistamisesta, ei tavanomaisesta Vesilain mukaisesta hakemusasiasta. Säännös on tarkoitettu sovellettavaksi hakemusasiaan silloin, kun on olemassa erityisiä syitä antaa päätös

⁹ Liite 4, s. 13.

¹⁰ Liite 4, s. 7.

yksittäisestä asiakysymyksestä. Tällaista syytä ei tässä tapauksessa ole. Hakemus on myös muutoin Vesilain vastainen, kun Hakemuksessa vaaditaan yksityiskohtaisten mm. kalateiden ja voimalaitosten juoksutusta koskevien määräysten asettamista ilman Vesilain mukaisia ja KEJO:n oikeusturvan kannalta riittäviä selvityksiä. Lapin ELY-keskus ei ole Täydennyksessä ottanut asiaan kantaa. Hakemus on tällä perusteella jätettävä tutkimatta kokonaisuudessaan tai ainakin se on palautettava Vesilain 11 luvun 5 §:n perusteella Lapin ELY-keskukselle täydennettäväksi asianmukaisilla ja lain vaatimilla selvityksillä uhalla, että Hakemus muutoin jätetään tutkimatta.

3.1.3 Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisessa prosessissa ei voida puuttua oikeusvoimaisesti korvattuihin edunmenetyksiin

Muistutuksen antaja viittaa liitteenä 1 olevan Prosessiväitekirjelmän kohdassa 3 esitettyyn ja toteaa, että oikeusvoimaisesti korvattuihin edunmenetyksiin ei voida puuttua kalatalousvelvoitteen muuttamista koskevassa prosessissa.

Lapin ELY-keskus on Täydennyksessä sen liitteeseen 7 viitaten katsonut, että lainvoimaisten korvauspäätösten perusteella tai muutoin maksetut korvaukset eivät vaikuta yleisen kalatalousedun perusteella määrättävän kalatalousvelvoitteen perusteeseen tai määrään, eikä niillä näin ollen olisi merkitystä myöskään velvoitetta muutettaessa. KEJO toteaa, että Lapin ELY-keskuksen käsitys asiasta on virheellinen ja että Täydennyksessä esitetty selvitys on puutteellinen.

KEJO:n voimalaitosten rakentamisen kalakannoille ja kalastukselle aiheuttama vahinko on keskeisiltä, eli jokialueen vaelluskalavahinkoja koskevilta osin, määrätty korvattavaksi rahakorvauksin Korvauspäätöksellä, eikä oikeusvoimaisesti korvattuihin edunmenetyksiin voida puuttua kalatalousvelvoitteen muuttamista koskevassa prosessissa. Lisäksi Korvauspäätös ulottuu nimenomaisesti myös yleiseen kalatalousetuun, kuten liitteenä 5 olevasta VT Timo Kotkasaaren asiantuntijalausunnosta ilmenee. VT Kotkasaari toteaa muun ohella johtopäätöksensä seuraavaa:

”Nähdäksemme Kemijoen jokialueella lohen tuoton pysyvistä menetyksestä VYO:ssa määrättyt rahakorvaukset ovat sui generis-tyyppisiä yleisenkin kalatalousedun piiriin ulottuvia, minkä vuoksi kalatalousvelvoitteen määrääminen VL:n nojalla edellyttäisi yhtiön ja kalatalousviranomaisen välistä sopimusta.”¹¹

Hakemus on edellä mainituin perustein jätettävä tutkimatta kokonaisuudessaan tai se on ainakin palautettava Vesilain 11 luvun 5 §:n perusteella Lapin ELY-keskukselle täydennettäväksi asianmukaisella selvityksellä siitä, miten oikeusvoimaisesti korvatut edunmenetykset tulee ottaa huomioon asiaa ratkaistaessa uhalla, että Hakemus muutoin jätetään tutkimatta.

3.1.4 Velvoitteita ei voida määrätä yhteisvastuullisesti Hakemuksessa esitetyllä tavalla

Hakemuksessa on esitetty KEJO:lle yhteisvastuullisia velvoitteita PVOV:n kanssa (Hakemuksen kohta 4.2, esitys kalatalousvelvoitteeksi, kohdat 1d, 1g, 4, 5, 6, 7), vaikka yhteisvastuullisuus Vesilain 13 luvun 2 §:n perusteella voi koskea vain korvauksia eikä velvoitteita. Hakemus on tältä osin jätettävä tutkimatta tältä osin tai se on ainakin palautettava Vesilain 11 luvun 5 §:n perusteella Lapin ELY-keskukselle täydennettäväksi selvityksellä siitä, miten edellä mainitut velvoitteet Hakijan käsityksen mukaan tulisi kohdistaa luvanhaltijoiden välillä ottaen myös huomioon edellä kohdassa 3.1.1 esitetty, uhalla, että Hakemus muutoin jätetään tutkimatta. Lapin ELY-keskus ei ole Täydennyksessä ottanut asiaan kantaa.

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

Muistutuksen antaja viittaa liitteenä 1 olevan Prosessiväitekirjelmän kohdassa 4 esitettyyn ja toteaa, että Hakemukseen ei sisälly Vesilain 3 luvun 14 §:n mukaista kustannus-hyötyanalyysia, vaikka Hakemuksen mukaisten velvoitteiden toteuttaminen johtaisi erittäin merkittäviin kustannuksiin luvanhaltijoille. Hakemuksessa ei ole myöskään arvioitu sitä, olisiko Hakemuksen mukainen velvoitekokonaisuus Hakemuksen tavoitteena olevan vaelluskalojen luonnonkierron kannalta kustannustehokkain vaihtoehto. KEJO:n käsityksen mukaan näin ei ole, vaan Hakemuksessa on valittu kustannusvaikutukseltaan poikkeuksellisen merkittävä toimenpideyhdistelmä, jonka toimivuudesta ei ole olemassa relevanttia tutkimustietoa, ja jolla tässä Muistutuksessa esitetyillä perusteluilla ei päästä Hakemuksen mukaiseen tavoitteeseen. Hakemus on tällä perus-

¹¹ Liite 5, s. 18.

teella jätettävä tutkimatta kokonaisuudessaan tai ainakin se on palautettava Vesilain 11 luvun 5 §:n perusteella Lapin ELY-keskukselle täydennettäväksi kustannus-hyötyanalyysillä uhalla, että Hakemus muutoin jätetään tutkimatta. Lapin ELY-keskuksen Täydennys ei ole antanut KEJO:lle aiheutta muuttaa käsitystään asiasta. Lapin ELY-keskus on Täydennyksessä esittänyt oman arvionsa muiden mahdollisten teknisten ratkaisujen toteutettavuudesta ja kustannuksista, mutta analyysi on liian suppea ja pintapuolinen.

3.1.6 Hakemuksessa on arvioitu puutteellisesti Hakemuksen mukaisen hankkeen tarpeellisuutta yleisen tai tärkeän yksityisen edun kannalta Vesilain 19 luvun 10 §:n vaatimalla tavalla

Muistutuksen antaja viittaa liitteenä 1 olevan Prosessiväitekirjelmän kohdassa 5 esitettyyn ja toteaa, että Hakemuksessa on arvioitu puutteellisesti Vesilain 19 luvun 10 §:n tarkoittamalla tavalla Hakemuksen mukaisen hankkeen tarpeellisuutta yleisen tai tärkeän yksityisen edun kannalta. Hakemuksessa on arvioitu käytännössä pelkästään kalataloudellisia vaikutuksia sivuuttaen kokonaan mm. sähköjärjestelmän toiminnalle aiheutuvat merkittävät yhteiskunnalliset vaikutukset. Hakemuksessa ei ole osoitettu siinä vaaditun velvoitekokonaisuuden kalataloudellista hyötyä suhteessa Velvoitepäätöksen mukaiseen istutusvelvoitteeseen. Hakemuksessa ei myöskään ole lainkaan tarkasteltu muita, KEJO:n käsityksen mukaan kustannustehokkaampia keinoja Hakemuksen tavoitteeseen pyrkimiseksi. Hakemus on tällä perusteella jätettävä tutkimatta kokonaisuudessaan tai ainakin se on palautettava Vesilain 11 luvun 5 §:n perusteella Lapin ELY-keskukselle täydennettäväksi kattavalla arviolla hankkeen tarpeellisuudesta yleisen tai tärkeän yksityisen edun kannalta uhalla, että Hakemus muutoin jätetään tutkimatta.

3.1.7 Hakemuksesta puuttuu Vesilain 3 luvun 4 §:n mukainen intressivertailu

Muistutuksen antaja viittaa liitteenä 1 olevan Prosessiväitekirjelmän kohdassa 6 esitettyyn ja toteaa, että Hakemus ei sisällä Vesilain 3 luvun 4 §:n mukaista intressivertailua, jossa olisi arvioitu sitä, olisiko Hakemuksen mukaisesta voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttamisesta yleisille tai yksityisille eduille saatava hyöty huomattava verrattuna hankkeesta yleisille tai yksityisille eduille koituviin menetyksiin.

Intressivertailu on keskeinen vesioikeudellisen lupaharkinnan elementti. Lupa myönnetään Vesilain järjestelmässä vesitaloushankkeelle. Vesilain 1 luvun 3 §:n 1 momentin 9) kohdan mukaan vesitaloushankkeella tarkoitetaan vesi- tai maa-alueella toteutettavaa toimenpidettä tai rakennelman käyttämistä, joka voi vaikuttaa pinta- tai pohjaveteen, vesiympäristöön, vesitalouteen tai vesialueen käyttöön. Vesilain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen HE 277/2009 perusteluiden mukaan vesitaloushankkeen käsitteellä korvattaisiin Kumotussa Vesilaissa käytetty yleiskielen huonosti istuva yrityksen käsite. 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 yksilöidyin tavoin.

Hakemuksen mukainen velvoitekokonaisuus vaikutuksineen on katsottava Vesilain mukaiseksi vesitaloushankkeeksi. Hakemuksen mukaisten velvoitteiden toteuttamisella olisi vesiympäristöön ja vesitalouteen ulottuvia vaikutuksia mm. veden juokсутuksen muutosten kautta. Edelleen on syytä huomata, että Hakemuksen hyväksyminen johtaisi velvoittaviin määräyksiin koskien mm. veden juokсутusta rakennettaviin kalateihin ja kalateiden käyttöä tehokkuusvaatimusten saavuttamiseksi. Lisäksi Hakemus sisältää veloitteen vesitalousluvan hakemisesta Hakemuksen mukaisille kalateille. Kalateiden rakentamisessa on kiistatta kyse Vesilain tarkoittamasta vesitaloushankkeesta. Hakemuksen hyväksyminen ei siis kuitenkaan johtaisi ainoastaan suunnittelu- ja vesitalousluvan hakuvelvoitteeseen, vaan Hakemuksessa vaaditaan ratkaistavaksi myös keskeiset kalateihin ja alasvaellusratkaisuihin liittyvät aineelliset kysymykset.

Intressivertailun puute on erittäin merkittävä puute Hakemuksessa huomioiden sen aiheuttamat mittavat negatiiviset vaikutukset yleisiin ja yksityisiin intresseihin. Hakemus on tällä perusteella jätettävä tutkimatta kokonaisuudessaan tai ainakin se on palautettava Vesilain 11 luvun 5 §:n perusteella Lapin ELY-keskukselle täydennettäväksi Vesilain edellyttämällä intressivertailulla uhalla, että Hakemus muutoin jätetään tutkimatta.

3.1.8 Hakemuksesta puuttuu Vesilain 19 luvun 7 §:n mukainen viranomaisen selvitys koskien vedenjuoksun haitallisia vaikutuksia

Hakemuksen vaatimuksena 1 oleva kalatievelvoite sisältää mm. seuraavan velvoitemääräyksen (korostukset lisätty):

b) Mitoitusvirtaama, jonka rajoissa kalatietä käytetään, tulee olla vähintään 2 m³/s. Kalatiestä tulevan veden lisäksi kunkin kalatien alaosaan tulee johtaa kalojen nousun varmistamiseksi houkutusvettä. Mitoitusvirtaama, jonka puitteissa houkutusvettä käytetään, tulee olla vähintään 20 m³/s kutakin yksittäistä kalatietä kohden. Kalojen kulku tulee järjestää kullakin padolla tarvittaessa yhden tai useamman kalatien kautta.

Kalateitä ja voimalaitoksia on käytettävä niin, että PVO-Vesivoima Oy:n omistaman Isohaaran voimalaitoksen alapuolelle tulevasta lohista vähintään 90 % nousee padon yläpuolelle ja niistä vähintään 75 % nousee Kemijoki Oy:n omistamien Taivalkosken, Ossauskosken, Petäjäsken ja Valajäskosken voimalaitosten kalateiden kautta Valajäskosken padon yläpuolelle. Tavoitteet tulee saavuttaa 5 vuoden kuluttua siitä, kun kalatiet ovat valmistuneet.

Täydennyksen liitteessä 8 puolestaan todetaan mm. seuraavaa Taivalkosken voimalaitosta koskevia lupaehtoja lainaten:

Taivalkoski

PSVEO 20.6.1972, PSVEO 8.2.1991 VYO 18.12.1991 (rakentaminen)

7) Vedenpinta saadaan Kemijoessa voimalaitospadon yläpuolella nostaa korkeuteen N43 + 27,00 m ja se on padon aukkoja tarpeen mukaan avaamalla esitettävä nousemasta mainittua korkeutta ylemmäksi.

Voiman tarpeen vaihteluiden mukaisesti saadaan veden juoksutusta muuttaa, mikäli se voi tapahtua tuottamatta sanottavaa haittaa vesivoiman käytölle alapuolisessa voimalaitoksessa tai mikäli juoksutuksien muutoksien mahdollisesti aiheuttamista kaikista haitoista niiden ilmaannuttua sovitaan alapuolisen voimalaitoksen omistajan kanssa. Juoksutusvesimäärien muutokset on uiton aikana kuitenkin suoritettava siten, että alapuolinen voimalaitos voi rajoittaa juoksutusmuutokset sellaisiksi, ettei uiton toimittamista vaikeuteta enempää kuin tarkoitettun tuloksen saavuttamiseksi on välttämätöntä. Hakijan on huolehdittava toimenpiteistä, joiden avulla alapuolinen voimalaitos ja uiton aikana uiton toimittaja voivat saada välittömästi tiedon juoksutusten muutoksista.¹²

Muistutuksen antaja toteaa, että Hakemuksen vaatimuksena 1. olevan kalatievelvoitteen mukaisten kalateitä koskevien juoksutusmääräysten asettamisen on katsottava, siltä osin kuin vaatimuksessa on kyse 1) mitoitusvirtaamasta, jonka puitteissa houkutusvettä käytetään (20 m³/s) ja 2) voimalaitosten ja kalateiden käytöstä ylös- ja alasvaellusta koskevien tehokkuusvaatimusten saavuttamiseksi, kuuluvan vedenkorkeuteen tai vedenjuoksuun vaikuttavia lupamääräyksiä koskevan Vesilain 19 luvun 8 §:n soveltamisalaan. Lainkohdan mukaan muulle kuin säännöstelyä koskevalle vesitaloushankkeelle ennen lain voimaantuloa myönnetyn luvan vedenkorkeuteen tai vedenjuoksuun vaikuttavia lupamääräyksiä voidaan tarkistaa tai antaa uusia määräyksiä noudattaen soveltuvin osin, mitä 7 §:ssä säädetään.

Hakemuksen valmistelun yhteydessä ei ole tehty Vesilain 19 luvun 7 §:n 1 momentin mukaista viranomaisen selvitystä koskien voimalaitosten vedenjuoksun haitallisia vaikutuksia, ei Hakemuksen mukaisessa asiassa voida määrätä vedenjuoksuun yllä kuvattuja muutoksia eikä rajoittaa Muistutuksen antajan oikeutta säätövoiman tuottamiseen. Lopputulos olisi sama, vaikka Pohjois-Suomen AVI katsoisi asiassa tältä osin olevan kyse vesistön säännöstelystä, jolloin asiaan sovellettaisiin suoraan Vesilain 19 luvun 7 §:n säännöksiä ilman kyseisen luvun 8 §:n viittaussäännöstä.

Tällä perusteella tulee jättää tutkimatta Hakemuksen vaatimuksena 1. oleva kalatievelvoite siltä osin kuin siinä on kyse houkutusvettä koskevasta mitoitusvirtaamasta ja voimalaitosten ja kalateiden käytöstä ylös- ja alasvaellusta koskevien tehokkuusvaatimusten saavuttamiseksi.

Lapin ELY-keskus on Täydennyksessä esittänyt oman käsityksensä siitä, onko Hakemuksessa tarkoitetuissa voimalaitosluvuissa tai säännöstelyluvuissa sellaisia virtaamia, juoksutuksia tai vedenkorkeuksia koskevia

¹² Täydennyksen liite 8, s. 1-2.

määräyksiä, joita olisi tarpeen muuttaa esitettyjen kalateiden toimivuuden takaamiseksi, ja missä vaiheessa määräyksiä tulisi muuttaa, jos sellaisia on. Lapin ELY-keskuksen käsityksen mukaan kalateiden käytöllä voi olla vain vähäisiä vaikutuksia virtaamiin ja vedenkorkeuksiin. Edelleen Lapin ELY-keskuksen käsityksen mukaan voidaan tarvittavat muutokset voimalaitoskohtaisiin lupamääräyksiin tehdä kalateiden rakentamislupien yhteydessä. KEJO toteaa, ettei kyseessä ole Vesilain 19 luvun 7 §:n mukainen selvitys, eikä esim. edellä lainatun kaltaisiin voimalaitoskohtaisiin lupamääräyksiin voida tehdä muutoksia ilman kyseisen selvityksen laatimista. Jos Hakemus nyt hyväksyttäisiin, ratkaistaisiin samalla sitovalla tavalla se, miten esim. edellä lainattuja Taivalkoskea koskevia päätöksiä Taivalkoski PSVEO 20.6.1972, PSVEO 8.2.1991 VYO 18.12.1991 olisi muutettava Lapin ELY-keskuksen näkemys siitä, että tarvittavat muutokset voitaisiin tehdä kalateiden rakentamislupien yhteydessä, on virheellinen. Näin ei voida toimia, koska Vesilain 19 luvun 7 §:n mukaista selvitystä ei ole tehty, eikä Täydennys tällaista muodosta. Siitä huolimatta Hakemuksessa on annettu valmiina vaatimukset, joihin Muistutuksen antajan tulisi päästä.

3.1.9 Hakemus on rakenteellisesti toteuttamiskelvoton

Hakemuksessa vaaditaan kalateitä ja alasvaellusreittejä koskevan rakentamisluvan ja valmisteluluvan hakemista mutta lisäksi siinä esitetään kalateiden ja alasvaellusreittien toimivuudelle yksityiskohtaiset toimivuusvaatimukset, jotka ratkaistaisiin jo Hakemuksen johdosta annettavalla päätöksellä. Täydennyksen liitteessä 9 esitetään, että kalateiden ja alasvaellusreittien toteutuksen vaatima vesitalouslupa olisi ns. tekninen lupa, joka ei vaikuta olennaisesti Hakemuksen johdosta määrättävään kalatalousvelvoitteeseen.¹³

Hakemuksen mukaiset vaatimukset ovat mahdottomia saavuttaa kohdan 1.3 mukaisesti. Hakemus on kuitenkin myös Vesilain näkökulmasta rakenteellisesti toteuttamiskelvoton. KEJO toteaa, että kalateiden ja alasvaellusreittien toteutustapa voidaan ratkaista vasta voimalaitoskohtaisissa rakentamislupapäätöksissä. Kalateiden ja alasvaellusreittien toteutuksen vaatima vesitalouslupa ei siis ole luonteeltaan ainoastaan tekninen päätös. Oikeuskäytännössä on aikaisemmin määrätty voimalaitosten omistajalle velvollisuus tehdä selvitys kalatien vaihtoehdoista, suunnitelma kalatiestä ja hakemus kalatien rakentamiseksi, mutta ei määrätty samassa päätöksessä kalatielle sitovia toimivuusvaatimuksia, eikä tämä KEJO:n käsityksen mukaan ole Vesilain perusteella mahdollista siten kuin Hakemuksessa on esitetty.¹⁴ Tätä mieltä on myös Hollo liitteenä 4 olevassa asiantuntijalausunnossaan.¹⁵ Kuten Hollo lausuu, johtaisi Hakemuksen rakenne, jossa velvoitettiin luvanhaltija velvoitteiden toteutusta koskevien selvitysten tuloksia odottamatta toteuttamaan Hakemuksessa vaaditut toimenpiteet siihen, että Hakija käytännössä siirtäisi velvollisuuden olosuhteiden muutoksen osoittamisesta luvanhaltijalle itselleen. Ei kuitenkaan Hollon esittämällä tavalla ole oletettavaa, että lupaviranomainen pystyisi tässä tilanteessa suoraan ratkaisemaan sekä Vesilain 3 luvun 22 §:ssä säädettyjen edellytysten täyttymisen olemassaolon, että asettamaan siitä seuraavat lupamääräysten muutokset.¹⁶ Hakemus on tässä Muistutuksen kohdassa tarkoitetuilta osin palautettava Vesilain 11 luvun 5 §:n perusteella Lapin ELY-keskukselle täydennettäväksi rakenteellisesti Vesilain näkökulmasta toteuttamiskelpoiseksi uhalla, että Hakemuksen vaatimuksena 1. oleva alasvaellusreitit sisältävä kalatievelvoite muutoin jätetään tutkimatta.

3.1.10 Hakemuksen mukainen aikataulu on toteuttamiskelvoton

Sen lisäksi, että Hakemuksen mukainen aikataulu on teknis-taloudellisesta näkökulmasta epärealistinen¹⁷, on Hakemuksen mukainen kalateiden ja alasvaellusreitit toteutusaikataulu Vesilain näkökulmasta mahdottoman toteuttaa. Kalateiden ja alasvaellusreitit toteuttamisaikataulu on Hakemuksessa sidottu vesitalousluvan myöntämiseen, mutta KEJO:lta vaaditaan myös Vesilain mukaisen valmisteluluvan hakemista. Hakemuksen vaatimus 1. kuuluu tältä osin seuraavasti (korostus lisätty):

¹³ Täydennyksen liite 9, s. 3.

¹⁴ Ks. KHO 29.1.2013 taltio 358.

¹⁵ Ks. Liite 4, kohdat 2.3 ja 6.

¹⁶ Liite 4, s. 8-9.

¹⁷ Ks. liitteen 2 liitteenä B oleva KEJO:n insinööriraporttien kooste, s. 28, jolla todetaan tältä osin seuraavaa:

”Aikataulun osalta suunnittelu- ja toimitusketjuun voi muodostua merkittäviä pullonkauloja, jotka viivästyttäisivät eri hankkeiden yhtäaikaista etenemistä riippumatta taloudellisesta panoksesta. Lisäksi pato- ja ympäristölainsäädäntö, maa-ainesten hankkimiseen tarvittavat luvat, liikennejärjestelyt sekä kaikki muu viranomaisyhteistyö ja sidosryhmävuorovaikutus huomioon ottaen Hakemuksen mukainen aikataulu ei olisi käytännössä mahdollinen.”

e) Tämän päätöksen tultua lainvoimaiseksi voimalaitosten omistajan on viimeistään yhden vuoden kuluessa lainvoimaiseksi tulosta haettava vesilain tarkoittama vesirakentamislupa tässä päätöksessä määrätuille kalateille sekä lupa aloittaa rakentaminen ennen päätöksen lainvoimaiseksi tuloa (valmistelulupa) ja aloitettava myönnettävän rakentamisluvan perusteella ensimmäisen kalatien rakentaminen.

f) Kaikkien kalateiden ja alasvaellusreittien tulee olla rakenteellisesti valmiina ja toiminnassa viimeistään kahden vuoden kuluttua vesirakentamisluvan myöntämisestä.

Vesilain mukainen valmistelulupa koskee ainoastaan vesitaloushankkeen valmistelua. Vesilain 3 luvun 16 §:n mukaan lupaviranomainen voi perustellusta syystä lupapäätöksessään oikeuttaa hakijan ryhtymään jo ennen päätöksen lainvoimaiseksi tulevista hankkeen toteuttamista valmisteleviin toimenpiteisiin. Vesilain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä 277/2009 todetaan nimenomaisesti, että valmisteluvalla ei kuitenkaan tulisi sallia hankkeen toteuttamista niin pitkälle, että varsinaista toimintaa voitaisiin ryhtyä harjoittamaan.

Muistutuksen antaja toteaa, että valmisteluluvan ja rakentamisluvan perusteella ei kalateitä ja alasvaellusreittejä voida rakentaa valmiiksi Hakemuksessa vaaditulla tavalla, koska valmisteluluvan perusteella voidaan ryhtyä ainoastaan hanketta valmisteleviin toimenpiteisiin. Näin ollen Hakemuksen mukaisen aikatauluvaatimuksen toteuttaminen käy mahdottomaksi, mikäli rakentamislupapäätökseen haetaan muutosta, eikä tällaista velvoitetta näin ollen voida KEJO:lle asettaa. Hakemus on näiltä osin palautettava Vesilain 11 luvun 5 §:n perusteella Lapin ELY-keskukselle täydennettäväksi toteuttamiskelpoisella aikataululla uhalla, että Hakemus muutoin jätetään tutkimatta.

3.1.11 Hakemuksessa ei ole selvitetty vaaditun velvoitekokonaisuuden vaikutuksia patoturvallisuuteen

Patoturvallisuuslain (494/2009) 7 §:n 1 momentin mukaan pato on suunniteltava ja rakennettava siten, ettei sen käyttämisestä aiheudu vaaraa turvallisuudelle. Hakemuksessa (vaatimuksena 1. oleva kalatievelvoite) asetetaan kalateiden ja alasvaellusreittien toiminnalle huomattavan korkeat prosenttiperusteiset toimivuusvaatimukset, sekä vaatimukset koskien kalateiden mitoitusvirtaamaa ja houkutusvirtaamaa. Näiden vaatimusten toteuttaminen edellyttäisi merkittäviä muutoksia kymmeniä vuosia vanhojen patojen rakenteisiin aiheuttaen riskin patojen turvallisuuden heikkenemisestä, eikä Hakemuksessa ole selvitetty sitä, onko vaatimusten toteuttaminen teknisesti ja patojen turvallisuus huomioiden edes mahdollista.

Patoturvallisuudesta annetun valtioneuvoston asetuksen (319/2010) 2 §:n 1 momentin mukaan vesistöpato mitoitetaan virtaamalle, joka aiheuttaa padolla suurimman juoksutustarpeen. Saman asetuksen 2 §:n 3 momentin mukaan vesistöpato mitoitetaan siten, että mitoitusluvun aikana padotusaltaan vedenkorkeus ei ylitä padon turvallista vedenkorkeutta, kun padon juoksutuskapasiteetti ilman voimalaitoksen koneistovirtaamia on käytössä. Hakemuksen vaatimuksena 2. esitetään, että Ossauskosken, Petäjäsosken ja Raudanjoen Permantokosken voimalaitosten vanhojen uomien vesittämisestä on tehtävä teknis-taloudellinen ja biologinen toteutettavuus selvitys ja suunnitelma. Hakemuksen mukaan vesittämisellä voitaisiin saada aikaan Kemijoen rakennetulle alaosalta vaelluskalojen poikastuotantoaluetta, joka alkaisi jo kahden voimalaitoksen yläpuolella. Muistutuksen antaja toteaa yllä mainittujen patoturvallisuudesta annetun valtioneuvoston asetuksen määräysten tarkoittavan käytännössä sitä, että padon ohi on oltava aina mahdollisuus juoksuttaa tarpeellinen vesimäärä, ja että tässä tapauksessa tulvilla juoksutustarpeet tulvaluukuista ovat tuhansia kuutiometrejä sekunnissa. Ns. normaaliaikoina, koneiston pysähdyksen jälkeen nämä virtaamat tulvaluukuista voivat olla määrältään yli 1000 kuutiometriä sekunnissa. Kevään 2020 tavanomaista suuremman kevättulvan aikaan mitattiin Taivalkoskella ja Ossauskoskella jopa yli 3000 kuutiometrin sekuntivirtaamia. Muistutuksen antaja viittaa Ruotsissa lähes vertailukelpoisista olosuhteista saatuihin kokemuksiin, joiden mukaan suuri osa soraikoista ja sen hetkinen kalasto on huuhtoutunut alavirtaan ohijuoksutuksen seurauksena. Olisi siis ilmeistä, että näin tapahtuu myös Kemijoella vastaavassa tilanteessa. Näin ollen vanhojen tulvauomien kunnostaminen lisääntymisalueiksi olisi epätarkoituksenmukaista ja tuloksetonta. Vanhojen uomien vesittämiseen liittyviä kysymyksiä käsitellään tarkemmin liitteissä 3 ja 6.

Hakemuksessa ei ole millään tavalla selvitetty sen vaikutuksia KEJO:n omistamien patojen turvallisuudelle, vaikka tällä olisi KEJO:n käsityksen mukaan vähintään yllä esitetyt vaikutukset, eikä KEJO:lle voida asettaa velvoitetta, jota ei ole mahdollista toteuttaa. Näin ollen Hakemus on näiltä osin palautettava Vesilain 11 luvun

5 §:n perusteella Lapin ELY-keskukselle täydennettäväksi selvityksellä sen patoturvallisuutta koskevista vaikutuksista uhalla, että Hakemus muutoin jätetään tutkimatta.

3.2 **Vahinkolajeihin liittyvät Hakemuksen hylkäämisperusteet**

Vesilakiin sisältyy eri vahinkolajeihin liittyvä jaottelu, jonka soveltamisen tulee johtaa siihen, ettei merkittävä osa Hakemuksen vaatimuksista voi olla vireillä olevan prosessin kohteena, vaan ne tulee hylätä. Muistutuksen antaja esittää vahinkolajeihin liittyvät Hakemuksen hylkäämisperusteet tässä luvussa 3.2.

3.2.1 Osa voimalaitosten rakentamisen aiheuttamasta vahingosta on korvattu oikeusvoimaisesti

Vesiylioikeus on Korvauspäätöksellä määrännyt maksettavaksi rahamääräiset korvaukset Kemijoen voimalaitosten rakentamisen aiheuttamista merkittävistä vahinkokokonaisuuksista.

KEJO:n ensisijainen vaatimus on Hakemuksen tutkimatta jättäminen, koska oikeusvoimaisesti korvattuihin jokialueen vaelluskalavahinkoihin ei voida enää puuttua velvoitteella. Mikäli Pohjois-Suomen AVI kuitenkin vastoin kaikkea tässä Muistutuksessa esitettyä päätyisi katsomaan Lapin ELY-keskuksen Täydennyksessä esittämällä tavalla, että on olemassa yleistä kalatalousetua, johon korvauspäätösten oikeusvoima ei ulotu, on tämä etu Kemijoella hyvin vähäinen ja Lapin ELY-keskuksen vaatimusten kannalta merkityksetön. Yleinen kalatalousetu on johdettavissa yleiskalastusoikeuksista, ja ottaen huomioon, että lohenkalastusoikeus kuuluu regaalina valtiolle, ja ottaen lisäksi huomioon, että yleiskalastusoikeudet eivät Kalastuslain 7 §:n nojalla koske vaelluskalavesistöjen koski- ja virta-alueita, ei Kemijoella ole yleistä kalatalousetua, joka olisi Lapin ELY-keskuksen vaatimusten kannalta merkityksellistä.

Voimalaitosten rakentamisen Kemijoen kalakannoille ja kalastukselle aiheuttama haitta on kompensoitu täysimääräisesti Velvoitepäätöksellä ja Korvauspäätöksellä. Kompensoitavaa haittaa ei ole jäljellä. Hakemus tulee tästä syystä hylätä siltä osin kuin sitä ei jätetä tutkimatta sen johdosta, että vaatimukset kohdistuvat Korvauspäätöksellä oikeusvoimaisesti ratkaistuihin edunmenetyksiin.

3.2.2 Ennakoimattomia haittoja koskevat Hakemuksen vaatimukset ovat vanhentuneet

Hakemuksessa esitetyissä perusteissa koskien virheellistä arviota Kemijoen poikastuotantoalasta, vaelluspoikastuotannosta ja Smolttikertoimesta on oikeudellisesti kyse voimalaitosten rakentamisen aiheuttamasta ennakoimattomasta haitasta. Tältä osin Hakemuksen vaatimukset ovat Vesilain 3 luvun 21 §:n 2 momentin perusteella vanhentuneet. Hakemus tulee tällä perusteella hylätä kokonaisuudessaan. Mikäli Hakemuksen vaatimukset kuitenkin hyväksytään tältä osin, tulee Lapin ELY-keskus velvoittaa Vesilain 19 luvun 5 §:n perusteella korvaamaan Muistutuksen antajalle sen kärsimät 25 vuoden aikana yli 800 miljoonan euron menetykset liitteen 2 mukaisesti. Korvaus menetetyistä vesivoimasta on Vesilain 13 luvun 11 §:n 4 momentin perusteella lisäksi määrättävä puolitoistakertaisena. KEJO:lla olisi vaihtoehtoisesti oikeus vaatia voimalaitostensa ja muiden oikeuksiensa lunastamista Vesilain 19 luvun 5 §:n mukaisesti.

3.2.3 Virheelliseksi väitetty vahinkoarvio ei ole Vesilaissa tarkoitettu olennainen olosuhteiden muutos

Lapin ELY-keskus katsoo Hakemuksessa Velvoitepäätöksen perustana olleen alkuperäisen vahinkoarvion olevan alimitoitettu ja esittää Kemijoen poikastuotantolaan, vaelluspoikastuotantoon ja Smolttikertoimeen perustuen uuden voimalaitosten rakentamisen aiheuttamaa kalakannoille ja kalastukselle aiheutunutta haittaa koskevan vahinkoarvion. Asiassa ei kuitenkaan ole tältä osin oikeudellisesti kyse Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisesta olennaisesta olosuhdemuutoksesta, vaan väitteestä, jonka mukaan Velvoitepäätöksen perustana ollut vahinkoarvio on ollut virheellinen. Velvoitepäätökseen on ollut mahdollista hakea muutosta Kumotun Vesilain mukaisessa järjestyksessä. Velvoitepäätös on saavuttanut lainvoiman ja vahinkoarvion osalta myös oikeusvoiman. Hakemus tulee tällä perusteella hylätä siltä osin kuin Lapin ELY-keskuksen vaatimukset perustuvat uuteen vahinkoarvioon.

3.2.4 Epätarkoituksenmukaisiksi osoittautuneita velvoitteita koskee Vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentin toisen virkkeen mukainen kustannusrajoitus

Hakemuksen perusteissa koskien istutusten kannattavuuden heikkenemistä tai esitettyä tarvetta siirtyä istutuksista luontaiseen lisääntymiseen perustuvaan poikastuotantoon ei ole oikeudellisesti kyse olosuhteiden olennaisesta muuttumisesta Vesilain 3 luvun 22 §:n tarkoittamalla tavalla vaan väitteestä koskien nykyisen velvoitteen epätarkoituksenmukaisuutta Vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla. Vaikka

esim. istutusten kannattavuuden katsottaisiinkin heikentyneen Hakemuksessa esitetyn mukaisesti, tulisi mainitun säännöksen nojalla Velvoitepäätöksen mukaista istutusvelvoitetta kuitenkin muuttaa tarkoituksenmukaisiksi velvoitteiksi velvoitteen toteuttamiskustannuksia merkittävästi lisäämättä Hakemuksessa esitetyn toteuttamiskustannuksiltaan ennennäkemättömän laajan velvoitekokonaisuuden sijaan. Hakemus tulee tällä perusteella hylätä siltä osin kuin istutusvelvoitteen sijaan vaaditaan mm. kalatie- ja alasvaellusratkaisuja.

3.2.5 Vesilain 3 luvun 22 §:n perusteella ei voida asettaa uusia kalatalousvelvoitteita

Vesilain 3 luvun 22 § koskee lainvoimaisen kalatalousvelvoitteen muuttamista. Hakemuksessa on kuitenkin keskeisiltä osin kyse uusien kalatalousvelvoitemääräysten antamisesta, eikä näitä voida määrätä nyt vireillä olevassa prosessissa, vaan niihin sovelletaan Vesilain 3 luvun 21 §:n 1 momentin 2) -kohdan määräyksiä, josta nyt ei ole kyse. Viimeksi mainittua säännöstä ei myöskään voida soveltaa, koska Hakemuksen hyväksymisestä aiheutuisi Vesilain 3 luvun 21 §:n 3 momentissa kielletty KEJO:n voimallaitoksista saatavan hyödyn sanottava väheneminen.

Tällä perusteella tulee hylätä Hakemuksen vaatimuksina 1. ja 3. olevat kalatievelvoitteet, vaatimus koskien Ossauskosken, Petäjäskosken ja Raudanjoen Permantokosken voimallaitosten vanhojen uomien vesittämistä koskevaa teknistaloudellista ja biologista toteutettavuusselvitystä ja suunnitelmaa (Hakemuksen vaatimus 2. Muu kalataloudellinen hoitotoimenpide), lohien ja meritaimenensi ylisiirtovelvoite (Hakemuksen vaatimus 4. Muu kalataloudellinen hoitotoimenpide) sekä lupaehtojen tarkistamista koskeva vaatimus (Hakemuksen vaatimus 8. Lupaehtojen tarkistaminen).

Mikäli Hakemuksen vaatimukset kuitenkin, vastoin kaikkea tässä Muistutuksessa esitettyä, hyväksyttäisiin tältä osin, tulisi Lapin ELY-keskus velvoittaa Vesilain 19 luvun 5 §:n nojalla korvaamaan KEJO:n kärsimät 25 vuoden aikana yli 800 miljoonan euron suuruiset taloudelliset vahingot liitteen 2 mukaisesti. Korvaus menetetyistä vesivoimasta tulisi lisäksi Vesilain 13 luvun 11 §:n 4 momentin perusteella määrätä puolitoistakertaisena. KEJO:lla olisi vaihtoehtoisesti oikeus vaatia voimallaitostensa ja muiden oikeuksiensa lunastamista Vesilain 19 luvun 5 §:n mukaisesti.

3.3 Olosuhteet eivät ole Kemijoella olennaisesti muuttuneet Vesilain 3 luvun 22 §:ssä tarkoitettulla tavalla

Muistutuksen antaja esittää tässä luvussa 3.3 perusteet sille, miksi olosuhteet eivät ole Kemijoella olennaisesti muuttuneet Vesilain 3 luvun 22 §:ssä tarkoitettulla tavalla. Näin ollen laissa säädetty ja Hakemuksen perustana oleva edellytys KEJO:n voimallaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttamiselle puuttuu ja Hakemus on hylättävä.

Lapin ELY-keskus katsoo olosuhteiden muuttuneen Kemijoen vesistössä olennaisesti Vesilain 3 luvun 22 §:ssä tarkoitettulla tavalla siten, että Kemijoen voimallaitosten lainvoimaisten kalatalousvelvoitteiden muuttamiselle olisi laissa säädetty edellytykset. Lapin ELY-keskuksen käsitys asiasta on kuitenkin virheellinen. Hakemuksen mukaisissa perusteluissa olosuhteiden olennaiselle muuttumiselle on kyse lähinnä tutkimustiedon ja lainsäädännön muuttumisesta, joita ei voida katsoa itsenäiseksi olosuhteiden olennaiseksi muutokseksi, eikä näin ollen kalatalousvelvoitteen muuttamisen mahdollistavaksi seikaksi. Vesistön fyysisten ominaisuuksien muuttumisessa lohikalajien lisääntymiseen paremmin sopivaksi voitaneen katsoa olevan kyse Vesilain 3 luvun 22 §:n kannalta relevantista olosuhdetekijästä. Pääasiassa uiton päättymisen aiheuttama muutos Kemijoen vesistössä ei kuitenkaan ole vaikutukseltaan niin merkittävä, että se voitaisiin katsoa olosuhteiden olennaiseksi muutokseksi Vesilain 3 luvun 22 §:ssä tarkoitettulla tavalla.

Hakemuksessa esitetyt perusteet eivät tämän Muistutuksen kohdassa 4.3, ja liitteessä 3 esitetyn mukaisesti ole Vesilain 3 luvun 22 §:n tarkoittamia olosuhteiden olennaisia muutoksia. Näin ollen laissa säädetty edellytys KEJO:n voimallaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttamiselle puuttuu. Hakemus tulee tällä perusteella hylätä kokonaisuudessaan.

3.4 Vesilakiin ja yleisiin oikeudellisiin reunaehtoihin perustuvat Hakemuksen hylkäämisperusteet

Vesilain keskeiset lupaprosesseja ohjaavat elementit ja rajoitukset asettavat oikeudelliset raamit, joiden soveltamisen tulee väistämättä johtaa Hakemuksen hylkäämiseen. Vesilain perusteella ei myöskään voida asettaa toteuttamiskelvottomia vaatimuksia. Kalatalousvelvoitteen muuttamista ohjaavat laintulkinnallisesti tie-

tyt, joskin tarkoilta rajoiltaan täsmentymättömät oikeudelliset reunaehdot, joiden puitteissa velvoitteen toteuttamiskustannuksia voidaan ainoastaan rajoitetusti kasvattaa. Myöskään vesienhoidon ympäristötavoitteet eivät edellytä Hakemuksen hyväksymistä. Hakemus tulee hylätä. Muistutuksen antaja esittää Vesilain ja yleisiin oikeudellisiin reunaehtoihin perustuvat Hakemuksen hylkäämisperusteet tässä luvussa 3.4.

3.4.1 Vesilain 3 luvun 4 §:n mukaisen intressivertailun negatiivinen lopputulos

Hakemuksen mukaisen hankkeen hyväksymisestä KEJO:lle aiheutuvat kustannukset ja sen sähköntuotannolle aiheutuvat menetykset sekä negatiiviset vaikutukset Suomen sähkömarkkinoilla, negatiiviset vaikutukset energiahuoltovarmuudelle, sekä mm. ilmastonmuutoksen torjunnalle olisivat niin mittavat, että Hakemuksen mukaisesta hankkeesta yleisille tai yksityisille eduille saatava hyöty ei voi olla huomattava suhteessa yleisille ja yksityisille eduille koituihin, poikkeuksellisen suuriin menetyksiin, jotka Muistutuksen antaja on esittänyt liitteessä 2 ja kuten kohdasta 4.4.1 ilmenee. Hakemus tulee tällä perusteella hylätä kokonaisuudessaan.

3.4.2 Vesilain 3 luvun 14 §:n mukaisen kustannus-hyötyanalyysin negatiivinen lopputulos

Hakemuksessa esitettyjen velvoitteiden toteuttamiskustannukset olisivat ennenäkemättömän korkeat suomalaisen vesioikeuden historiassa. Näitä, liitteen 2 ja kohdan 4.4.2 mukaisia erittäin merkittäviä kustannuksia ei voida pitää kohtuullisina niillä saavutettaviin kalataloudellisiin hyötyihin nähden, eikä kustannustehokkaampia vaihtoehtoja pyrkiä kohti Hakemuksen tavoitetta itseään ylläpitävästä vaelluskalakannasta ole Hakemuksessa edes selvitetty. Onkin selvää, ettei Hakemuksen hyväksymiselle tältä osin ole laissa säädettyjä edellytyksiä. Hakemus tulee tällä perusteella hylätä kokonaisuudessaan. Lapin ELY-keskuksen Täydennys ei ole antanut KEJO:lle aihetta muuttaa käsitystään asiasta.

3.4.3 Huomattava vedenjuoksusta saatavan hyödyn pieneneminen ja vedenjuoksun alkuperäisen tarkoituksen huomattava muuttuminen

Hakemuksen hyväksyminen vähentäisi huomattavasti Muistutuksen antajan voimalaitosten vedenjuoksusta saamaa kokonaisyhyötyä ja muuttaisi huomattavalla tavalla KEJO:n voimalaitosten alkuperäistä vedenjuoksuun liittyvää tarkoitusta Vesilain 19 luvun 8 §:n ja saman luvun 7 §:n 3 momentin vastaisesti. Tällä perusteella tulee hylätä Hakemuksen vaatimuksena 1. oleva kalatievelvoite siltä osin kuin vaatimuksessa on kyse 1) mitoitusvirtaamasta, jonka puitteissa houkutusvettä käytetään (20 m³/s) ja 2) vesivoimaloiden ja kalateiden käytöstä ylös- ja alasvaellusta koskevien tehokkuusvaatimusten saavuttamiseksi. Täydennys ei ole antanut KEJO:lle aihetta muuttaa käsitystään asiasta.

3.4.4 Vesilain 19 luvun 10 §:n mukaisen yleisten tai tärkeiden yksityisten hyötyjen arvioinnin negatiivinen lopputulos

Hakemuksen hyväksyminen ei ole yleisen edun kannalta tarpeellista Vesilain 19 luvun 10 §:ssä tarkoitettulla tavalla. Myönteisiä vaikutuksia yleiseen kalatalousetuun ei juurikaan aiheutuisi, sillä Hakemuksen vaatimukset ovat mahdollittomia saavuttaa kohdan 1.3 mukaisesti. Hakemuksen hyväksymisen negatiiviset seuraukset yleiselle edulle olisivat puolestaan erittäin merkittävät, kuten KEJO on liitteissä 2 ja 7 osoittanut. Kokonaisuutena arvioituna vaadittujen kalatalousvelvoitteiden vaikutukset yleiseen etuun olisivat negatiiviset eikä tarkistamista siksi voida pitää yleisen edun kannalta tarpeellisena. Yksityisen edun arvioinnin kannalta Hakemuksen hyväksymisestä aiheutuvat negatiiviset vaikutukset olisivat poikkeuksellisen mittavat, ja yksityiset hyödyt puolestaan marginaaliset. Hakemuksessa esitettyä kalatalousvelvoitteiden tarkistamista ei siksi voida pitää tärkeän yksityisen edun kannalta tarpeellisena. Hakemus tulee tällä perusteella hylätä kokonaisuudessaan.

3.4.5 Toteuttamiskelvottomina hylättävät Hakemuksen vaatimukset

Hakemuksessa esitetään prosenttilukuperusteiset kalateiden ja alasvaellusreittien toimivuusvaatimukset. Esitetyt toimivuusvaatimukset ovat epärealistisen korkeita ja mahdollittomia saavuttaa kohdan 1.3 mukaisesti. Lisäksi vaatimus perustuu virheelliseen ja Kemijoen kannalta epäolennaiseen tietoon. Tällä perusteella tulee hylätä Hakemuksen vaatimuksena 1. oleva kalatievelvoite, sekä Hakemuksen vaatimuksena 3. oleva kalatievelvoite. Lohen ja meritaimenen ylsiirtovelvoite (Hakemuksen vaatimus 4. Muu kalataloudellinen toimenpide) tulee hylätä kalatievelvoitteisiin liittyvänä sivuvelvoitteena.

3.4.6 Vesilain vastaisina ja kalataloudellisesti perusteettomina hylättävät Hakemuksen vaatimukset

Hakemuksen vaatimuksista tulee hylätä Vesilaissa tunnistamattomina kalatalousvelvoitteen tyyppinä Hakemuksen 1 g kohdan mukainen tutkimukseen käytettävä määräraha ja Hakemuksen mukainen vanhojen uomien vesittämisestä koskeva selvitysvelvoite (Hakemuksen vaatimus 2. Muu kalataloudellinen toimenpide). Kalataloudellisesti perusteettomina tulee kohdassa 4.4.6 yksityiskohtaisesti perusteltavalla tavalla hylätä seuraavat vaatimukset:

- Nahkiaisen talvehtimis-, kutu- ja poikastuotantoalueita koskeva selvitysvelvoite;
- Sisävesialueen istutusvelvoitteen muutos;
- Istutusvelvoitteen muutos meritaimenen osalta;
- Istutusvelvoitteen lisävaatimus siian osalta;
- Kalatalousmaksu;
- Kalatalousvelvoitteen toteuttamissuunnitelmaa koskeva vaatimus; sekä
- Tarkkailuvelvoite.

Hakemuksen mukainen lupaehtojen tarkistamista koskeva vaatimus tulee hylätä liian epätasällisenä ja näin ollen Vesilain vastaisena.

3.4.7 Hakemus on yleisten oikeudellisten reunaehtojen vastainen

Vesilain 3 luvun 14 §:n asettaman kustannusrajoitteen lisäksi Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaista olosuhteiden olennaiseen muuttumiseen perustuvaa kalatalousvelvoitteen muuttamista sitovat tämän Muistutuksen kohdan 4.4.7 mukaisesti yleiset oikeudelliset reunaehdot, joiden puitteissa velvoitteen taloudellista arvoa voidaan kasvattaa vain rajoitetusti. Vaikka Pohjois-Suomen AVI päätyisi vastoin kaikkea tässä Muistutuksessa esitettyä katsomaan, että Hakemuksessa on pystytty osoittamaan olosuhteiden olennainen muutos Kemijoen vesistöalueella, on selvää, että Hakemuksessa esitettyä kustannusvaikutuksiltaan ennenäkemättömän laajaa velvoitekokonaisuutta ei voida pitää lainmukaisena. Hakemus tulee tällä perusteella hylätä kokonaisuudessaan.

3.4.8 Vesienhoidon ympäristötavoitteen saavuttaminen Ala-Kemijoen vesimuodostumassa ei edellytä Hakemuksen hyväksymistä

Lapin ELY-keskus perustelee Hakemusta muun ohella yhteisön vesipolitiikan puitteista annetun direktiivin (2000/60/EY, ”Vesipuitedirektiivi”) ja Kemijoen vesienhoitoalueen vuosia 2016-2021 koskevan vesienhoitosuunnitelman (”Hoitosuunnitelma”) vaatimuksilla ja kirjauksilla. Hakemuksessa esitetään sen tavoitteena olevan panna täytäntöön alueelliset toimenpiteet mm. Vesipuitedirektiivin ja Hoitosuunnitelman ekologisten tilatavoitteiden saavuttamiseksi.

Kuten KEJO on kohdassa 4.3.2.5 esittänyt, ei vesienhoidon ympäristötavoitteisiin nojautuen voida perustella Vesilain 3 luvun 22 §:n tarkoittaman olosuhteiden olennaisen muutoksen käsilläoloa Kemijoen vesistöalueella. Tämän lisäksi on kuitenkin selvää, ettei vesienhoidon ympäristötavoitteen saavuttaminen Ala-Kemijoen edellytä Hakemuksen hyväksymistä ja sen mukaisen toimenpidekokonaisuuden asettamista.

Ala-Kemijoki on Vesipuitedirektiivin 4 artiklan 3 kohdan toimeenpanemiseksi annetun vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004, ”Vesienhoitolaki”) 22 §:n mukaisesti nimetty voimakkaasti muutetuksi vesimuodostumaksi, jonka vesienhoidollinen tavoitetila on hyvä ekologinen tila suhteessa parhaaseen saavutettavissa olevaan tilaan. Ala-Kemijoen vesimuodostuman Hoitosuunnitelman mukainen tilaluokka suhteessa parhaaseen saavutettavissa olevaan tilaan on tyydyttävä, eli vesimuodostuma ei ole vielä tavoitetilassaan. Hoitosuunnitelmassa todetaan, että Ala-Kemijoen fysikaalis-kemiallinen veden laatu on erinomainen, mutta joki on tyydyttävässä tilassa rakentamisesta johtuvien hydrologis-morfologisten muutosten ja vaellusyhteyden puuttumisen vuoksi.

Hoitosuunnitelman mukainen luokitus on kuitenkin lopputulokseltaan virheellinen. On oikeudellisesti selvää, että olemassa oleva vesimuodostuman tilaluokitus voidaan lupaprosessissa haastaa. Asia on huomioitu ns. VesiPOKE-raportissa, jossa todetaan seuraavaa (korostus lisätty):

Lupaviranomaiset ottavat lupaharkinnan pohjaksi olemassa olevan luokittelutiedon. Luokittelutieto ei kuitenkaan ole lupaviranomaisista sitovaa. Jos luvanhakija esittää vahvat perusteet muunlaiselle luokitukselle, lupaviranomainen voi perustaa luparatkaisun luvanhakijan selvitykselle.¹⁸

KEJO viittaa liitteenä 8 olevaan AFRY Finland Oy:n selvitykseen koskien Ala-Kemijoen vesimuodostuman Hoitosuunnitelman mukaista tilaluokitusta. Selvityksen tuloksena on havaittu merkittäviä puutteita luokituksen laatimisessa ja sen johtopäätöksenä todetaan mm. että ”Ala-Kemijoen nykyisen käytön kannalta 2. kauden toimenpidetarkastelun dokumentaation puutteellisuus voidaan nähdä ongelmallisena päätöksen teon läpinäkyvyyden ja toistettavuuden kannalta.” KEJO viittaa lisäksi liitteenä 9 olevaan Fortum Power and Heat Oy:n Senior Advisor Jukka Muotkan asiantuntijalausuntoon, jonka perusteella ei ole olemassa sellaista ylös- ja alasvaellusratkaisuyhdistelmää, jolla 1) ei aiheuteta merkittävää haittaa tärkeälle käytölle ja joka 2) mahdollistaisi vaelluskalojen luontaisesti lisääntyvän kannan syntyminen Ala-Kemijoen vesimuodostumaan ja Ounasjokeen. Näin ollen Ala-Kemijoen vesimuodostuman tulisi luokitua hyvään saavutettavissa olevaan tilaan.

Pohjois-Suomen AVI voi perustaa ratkaisunsa asiassa KEJO:n esittämään selvitykseen ja näin sen tulee myös KEJO:n esittämien vahvojen perusteiden johdosta tehdä. Puutteellisesti dokumentoitu ja Vesipuidedirektiivin sekä sovellettavien ohjeiden kanssa ristiriitainen Hoitosuunnitelman mukainen luokitus ei voi toimia perusteena Hakemuksen mukaisen, KEJO:lle 25 vuoden aikana yli 800 miljoonan euron suuriset taloudelliset vahingot liitteenä 2 mukaisesti ja lisäksi merkittävät negatiiviset yhteiskunnalliset vaikutukset aiheuttavan velvoitekokonaisuuden asettamiselle. Koska Ala-Kemijoen vesimuodostuman tulisi KEJO:n esittämien perusteiden mukaisesti luokitua Vesipuidedirektiivin ja Vesienhoitolain mukaiseen tavoitetilään, ei Vesipuidedirektiivistä, eikä Hoitosuunnitelmasta voida johtaa vaatimuksia, joilla olisi oikeudellista merkitystä vireillä olevassa asiassa. Näin ollen Hakemus tulee tässä Muistutuksessa esitetyillä perusteilla hylätä, ellei sitä jätetä tutkimatta.

3.5 Määrälliset Hakemuksen hylkäämisperusteet

Muistutuksen antaja esittää määrälliset Hakemuksen hylkäämisperusteet tässä luvussa 3.5. Hakemuksessa esitetty Kemijoen kalataloudellinen vahinkoarvio on virheellinen. Kyseinen virheellinen vahinkoarviolaskelma on johtanut kohtuuttomaan laajan ja lakiin perustumattoman velvoitekokonaisuuden vaatimiseen. Hakemus tulee hylätä, koska se on määrällisesti ylimitoitettu.

Hakemus perustuu keskeisesti väitteeseen ja Lapin ELY-keskuksen näkemykseen, jonka mukaan Kemijoen nykyinen lohen ja meritaimenen istutusvelvoite on selvästi alimitoitettu. Tätä väitettä perustellaan erityisesti vuonna 2014 julkaistulla RKTL:n selvityksellä rakennettujen jokien kalataloudelle aiheutuneista vahingoista, jossa on Hakemuksen mukaan hyödynnetty uutta tutkimustietoa Tornionjoen vaelluspoikastuotannosta ja sen tavoitetasosta. Uudella tutkimustiedolla tarkoitetaan Hakemuksessa mm. ns. Itämeren lohen elinkierto-mallia, joka perustuu Bayes-mallintamiseen. Edellä mainitussa RKTL:n raportissa on käytetty ainoastaan Tornionjoen mallinnustuloksia ja toteutuneiden tuotantojen sijaan raportissa on käytetty teoreettista poikastuotannon tavoitetason arviota.

Hakemuksessa perustellaan esitettäviä lupaehtoja uudella Kemijoen poikastuotantoalan laskelmalla, uudella Kemijoen vaelluspoikastuotantoa koskevalla laskelmalla sekä uudella Smolttikertoimella. Näistä kokonaisuuksista on muodostettu uusi voimalaitosten rakentamisen vahinkoarvio. Hakemuksen keskeinen väite onkin se, että Velvoitepäätöksen taustalla oleva voimalaitosten rakentamisen Kemijoen kalakannoille ja kalastukselle aiheuttamaa haittaa koskeva vahinkoarvio on alimitoitettu ja näin ollen virheellinen. Tällä seikalla perustellaan Hakemuksessa myös sitä, että olosuhteet olisivat Kemijoella muuttuneet olennaisesti Vesilain 3 luvun 22 §:ssä tarkoitettulla tavalla sen lisäksi, että tätä seikkaa ja siihen liittyen uutta tutkimustietoa käytetään Hakemuksessa määrällisenä perusteena Hakemuksessa esitetulle muutetulle kalatalousvelvoitteelle.

Hakemuksen mukainen edellä mainittu vahinkoarvio on kuitenkin keskeisiltä osin virheellinen. Muistutuksen antaja lausuukin Pohjois-Suomen AVI:lle, että:

¹⁸ Antti Belinskij, Jukka Aroviita, Jussi Kauppila, Sara Kymenvaara, Laura Leino, Milla Mäenpää, Elina Raitanen, Niko Soininen: Vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeaminen – perusteet ja menettely, kesäkuu 2018. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 42/2018, s. 70.

- Hakemuksen mukainen arvio Kemijoen poikastuotantoalasta on virheellinen Velvoitepäätöksen taustalla olevan arvion ollessa suuruusluokaltaan oikea;
- Hakemuksen mukainen arvio Kemijoen poikastuotannosta on virheellinen Velvoitepäätöksen taustalla olevan arvion ollessa suuruusluokaltaan oikea; sekä
- Hakemuksen mukainen Smolttikerroin on virheellinen Velvoitepäätöksen taustalla olevan arvion ollessa suuruusluokaltaan oikea.

KEJO painottaa, että Hakemus perustuu tältä osin väärään ja osittain vanhentuneeseen tietoon ja liian yksipuoliseen tiedon soveltamiseen. Edellä esitettyjen kokonaisuuksien perusteella laskettu Kemijoen vahinkoarvio on virheellinen. Virheellinen vahinkoarviolaskelma on johtanut kohtuuttomaan laajan velvoitekokonaisuuden vaatimiseen. Tämän Muistutuksen kohdassa 4.5, liitteessä 3 ja sen liiteaineistossa esitetyillä perusteilla Hakemus tulee hylätä kokonaisuudessaan perusteettomana.

4 Yksityiskohtaiset perustelut

4.1 Hakemuksen tutkimattajättämis- ja palautusperusteet

KEJO on esittänyt seikkaperäiset Hakemuksen tutkimattajättämis- ja palautusperusteet liitteenä 1 olevassa Prosessiväitekirjelmässä ja edellä KEJO:n vaatimusten perusteita koskevassa kohdassa 3.1. Toiston välttämiseksi KEJO viittaa tältä osin vaatimustensa yksityiskohtaisina perusteluina em. kohdissa esitettyyn.

4.2 Vahinkolajeihin liittyvät Hakemuksen hylkäämisperusteet

Vesitalousluvut ovat pääsäännön mukaan pysyviä, ja niiden jälkikäteiseen muuttamiseen tarvitaan erityisiä ja laista nimenomaisesti ilmeneviä perusteita. Hakemuksen perusteena on Vesilain 3 luvun 22 §:n tarkoittama olosuhteiden olennainen muutos. Vesilakiin sisältyy kuitenkin eri vahinkolajeihin liittyvä jaottelu, jonka soveltamisen tulee tässä luvussa yksityiskohtaisesti perusteltavalla tavalla johtaa siihen, ettei merkittävä osa Hakemuksen vaatimuksista voi olla vireillä olevan prosessin kohteena, vaan ne tulee hylätä. Muistutuksen antaja esittää yksityiskohtaiset perustelut vahinkolajeihin liittyville Hakemuksen hylkäämisperusteille tässä luvussa 4.2.

Kalakannoille ja kalastukselle vesitaloushankkeesta aiheutuneet edunmenetykset kompensoidaan täysimääräisesti. Tämä tapahtuu ensisijaisesti velvoitteella ja siltä osin kuin velvoitteella kompensoiminen ei ole mahdollista, rahamääräisin korvauksin. Vesilain kompensatio- ja korvaussäännösten tarkoituksena on ns. virallis- ja samanaikaisuusperiaatteiden mukaisesti se, että samalla, kun vesitaloushankkeelle myönnetään vesitalouslupa, annetaan myös määräykset hankkeen aiheuttamien edunmenetyksien¹⁹ korvaamisesta²⁰. Vastaava sääntely sisältyi myös Kumottuun Vesilakiin. Sääntelyn tavoitteena on aiheutuvan edunmenetyksen täysimääräinen kattaminen. Tämä yleisen vahingonkorvausoikeudellisen ns. differenssiopin mukainen vesilainsäädännön kompensatio- ja korvausjärjestelmän lähtökohta on todettu muun muassa hallituksen esityksessä HE 266/1984:

Kalanhoitovelvoitteen tai kalanhoitomaksun asettamisen tavoitteena on aiheutuvan vahingon täysimääräinen kattaminen. Ellei näin käy, jäljelle jäävä vahinko olisi korvattava vesilain 11 luvun säännösten perusteella.

Viranomaisten päätösten oikeusvoima on yleinen oikeudellinen lähtökohta myös Vesilain mukaisessa kompensatio- ja korvausjärjestelmässä. Asianosainen, joka on tyytymätön vesitalousasiassa annettuun velvoite- ja korvausratkaisuun, voi hakea päätökseen muutosta, mutta siltä osin kuin muutosta ei haeta tai velvoite- ja

¹⁹ Vesilaissa käytetään ilmaisua ”edunmenetyks” Kumotun Vesilain ilmaisun ”vahinko, haitta tai muu edunmenetyks” sijaan. Vesilain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä HE 277/2009 todetaan, että ”Jaottelusta ehdotetaan luovuttavaksi ja vahingon, haittan ja muun edunmenetyksen kategoriat korvattava edunmenetyksen käsitteellä, joka kattaisi mainitut erityyppiset menetykset”. Muutoksella oli vaikutuksia vain tiettyihin ojitusta koskeviin vahinkoihin. Tässä Muistutuksessa kalataloudellisista vahingoista, haittoista ja edunmenetyksistä käytetään sekä käsitteitä ”edunmenetyks” että ”vahinko”, mutta niiden merkityssisältö on tässä Muistutuksessa sama, eli käsitteillä viitataan sekä Kumotun Vesilain ilmaisuun ”vahinko, haitta tai muu edunmenetyks” että Vesilain mukaiseen käsitteeseen ”edunmenetyks”.

²⁰ Vesilain 13 luvun 7 §, ns. kaksivaiheinen menettely ks. Vesilain 11 luvun 18 §.

korvauskokonaisuutta ei muutoksenhaun johdosta muuteta, saa päätös oikeusvoiman. Oikeuskirjallisuudessa Hollo on tämän osalta todennut pilaamislupapäätösten korvausmääräyksien olevan aina jossain määrin harkinnanvaraisia, mutta tämänkin valossa hän on myös yksiselitteisesti todennut, että mikäli arvio on virheellinen vahingon ulottuvuuden kannalta, voidaan myöhemmin vaatia lisäkorvausta edellyttämättömästä vahingosta, mutta sitä vastoin *harkinta on lopullinen edellytettujen eli vahingon selvitykseen ja laskelmiin sisältyvien vahinkojen osalta*.²¹ Vastaava periaate koskee myös kompensatio- ja korvauskokonaisuuden ensisijaista kompensatiomuotoa eli velvoitetta. Oikeusvoimasta on kuitenkin Vesilaissa säädetty seuraavat poikkeukset:

- *Ennakoimattomien vahinkojen ja haittojen* perusteella voidaan vaatia korvausta Vesilain 13 luvun 8 §:n perusteella²² ja uusien lupamääräysten asettamista tai lupamääräysten tarkistamista Vesilain 3 luvun 21 §:n perusteella;²³
- *Epätarkoituksenmukaisiksi osoittautuneita* kalatalousvelvoitteita voidaan tietyin edellytyksin tarkistaa Vesilain 3 luvun 22 §:n perusteella;²⁴
- *Olosuhteiden muututtua olennaisesti* voidaan kalatalousvelvoitteita muuttaa Vesilain 3 luvun 22 §:n perusteella;²⁵
- Lisäksi Vesilain 3 luvun 21 §:n perusteella voidaan tietyin edellytyksin hakemuksesta tarkistaa lupamääräyksiä ja antaa uusia määräyksiä, *jos olosuhteet ovat muuttuneet olennaisesti, turvallisuussyyt tätä edellyttävät tai tulvasta tai kuivuudesta voi aiheutua yleistä vaaraa ihmisen hengelle ja eräitä muita vastaavia säännöksessä mainittuja seurauksia*.

Yllä esitetyt kokonaisuudet muodostavat ne Vesilaissa säädetty tilanteet, joissa poikkeukset kompensatiotarkistajien oikeusvoimasta ovat mahdollisia.²⁶

Vesilain mukaiset *korvausratkaisut* saavuttavat kiistatta oikeusvoiman. Lainvoimaisiin päätöksiin liittyvä harkinta on lopullista edellytettujen vahinkojen osalta. Korvauksia voidaan näin ollen vaatia ennakoimattomista vahingoista Vesilain 13 luvun 8 §:n perusteella, siltä osin kuin nämä eivät ole vanhentuneet, mutta ei esimerkiksi sillä perusteella, että lainvoimaista kalataloudellisen vahingon vahinkoarviota myöhemmin pidettäisiin vääränä. Sen lisäksi, että lainvoimaisen korvausratkaisun oikeusvoima rajaa mahdolliset vahingonkorvausvaatimukset ennakoimattomiin vahinkoihin, vaikuttaa korvausratkaisun oikeusvoima suoraan myös mahdollisuuksiin antaa uusia, tai tarkistaa lupamääräyksiä Vesilain 3 luvun 21 §:n perusteella sekä mahdollisuuksiin muuttaa tai tarkistaa kalatalousvelvoitteita koskevia määräyksiä Vesilain 3 luvun 22 §:n perusteella: siltä osin kuin vahinko on määrätty korvattavaksi, eikä kompensoitavaksi velvoitteella, on tämä osa hankkeen vahingollisista seurauksista oikeusvoimaisesti ratkaistu, eikä saman vahingon kompensoimiseksi voida enää päätöksen oikeusvoimasta johtuen antaa uusia määräyksiä Vesilain 3 luvun 21 §:n tai 3 luvun 22 §:n perusteella.

²¹ Hollo, Erkki: Pilaamiskiellon sisältö vesilain mukaan. Vammala, 1976, s. 477.

²² Lainkohdan mukaan ennakoimatonta edunmenetystä koskeva asia on pantava vireille, jos luvassa ei ole määrätty pidemmästä ajasta, kymmenen vuoden kuluessa valmistumisilmoituksen tekemisestä.

²³ Vesilain 19 luvun 5 §:n mukaan lupaviranomainen voi hakemuksesta tarkistaa ennen Vesilain voimaantuloa annettuun lupaan tai lupaan rinnastuvaan muuhun viranomaisen tekemään päätökseen sisältyviä määräyksiä tai antaa uusia määräyksiä noudattaen soveltuvin osin, mitä 3 luvun 21 §:ssä säädetään, ellei Vesilain 19 luvusta muuta johdu.

²⁴ Vesilain 19 luvun 10 §:n mukaan lupaviranomainen voi 3 luvun 22 §:n mukaisesti hakemuksesta muuttaa myös ennen Vesilain voimaantuloa voimassa olleiden säännösten nojalla annettua kalatalousvelvoitetta tai kalatalousmaksua koskevia määräyksiä.

²⁵ Ks. edellinen alaviite.

²⁶ Vesilain 19 luvun 7 § ja saman luvun 8 § mahdollistavat kyseisissä lainkohdissa säädettyjen edellytysten täytyessä säännöstelyhankkeen ja muun kuin säännöstelyhankkeen vedenkorkeuteen tai vedenjuoksuun vaikuttavien lupamääräysten tarkistamisen ja uusien määräysten asettamisen. Vesilain 3 luvun 21 §:n perusteella lupamääräyksiä voidaan tarkistaa ja antaa uusia määräyksiä, mikäli turvallisuussyyt tätä edellyttävät tai tulvasta tai kuivuudesta aiheutuu mm. yleistä vaaraa.

Vesioikeudellisten kompensatio- ja korvausratkaisujen oikeusvoimavaikutus koskee myös kalataloudellisia *velvoitteita*: näihin ei voida puuttua sillä perusteella, että vahinkoarviota, johon lainvoimainen kompensatiokokonaisuus perustuu, myöhemmin pidetään virheellisenä.²⁷ Tilanteet, joissa lainvoimaiseen velvoitepäätökseen voidaan puuttua päätöksen oikeusvoiman estämättä, on listattu edellä. Vesilain 3 luvun 22 § ja 19 luvun 10 § koskevat lainvoimaisen kalatalousvelvoitteen *muuttamista ja tarkistamista*. Lainkohdan perusteella ei siis voida antaa kokonaan uusia kalatalousvelvoitemääräyksiä. Tosiasiassa Hakemuksessa on kuitenkin suurelta osin kyse tästä. Muistutuksen antaja toteaa selvyyden vuoksi vielä, että yleisiä lupamääräyksiä voidaan tietyin edellytyksin tarkistaa tai uusia määräyksiä antaa Vesilain 19 luvun 5 §:n ja 3 luvun 21 §:n 1 momentin perusteella. Kyseisen momentin 1 kohdan mukaiset vaatimukset ovat kuitenkin jäljempänä tässä Muistutuksessa esitetyn perusteella vanhentuneita. Momentin 2-4 kohtien mukaisesti voidaan lupamääräyksiä tarkistaa ja uusia määräyksiä antaa vain Vesilain 3 luvun 21 §:n 3 momentin ensimmäisen virkkeen hyvin ahtaiden reunaehtojen puitteissa, minkä johdosta säännöstä ei voida soveltaa Hakemuksen mukaisessa asiassa, tai ainakaan Hakemuksen hyväksymiselle em. säännöksen perusteella ei vireillä olevassa asiassa ole lainmukaisia edellytyksiä, koska Hakemuksessa vaaditaan toteuttamaan velvoitekokonaisuus, joka vaikuttaisi erittäin merkittävällä tavalla voimalaitoksista saatavaan hyötyyn ja vaikuttaisi voimakkaasti voimalaitosten rakenteisiin.

Analyysi yllä listatuista vahinkolajeista on vireillä olevassa asiassa välttämätön sen hahmottamiseksi, miltä osin Hakemuksessa esitetyt vaatimukset ovat sellaisia, että niitä ylipäätään voidaan käsitellä Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisessa prosessissa. Alla käsitellään eri vahinkolajeihin liittyviä Hakemuksen hylkäämisperusteita seuraavan ryhmittelyn mukaisesti:

- Oikeusvoimaisesti korvatut edunmenetykset Kemijoella (kohta 4.2.1);
- Ennakoimattomat haitat, joita koskevat vaatimukset ovat vanhentuneet (kohta 4.2.2);
- Virheelliseksi väitetty vahinkoarvio ei ole Vesilaissa tarkoitettu olennainen olosuhteiden muutos (kohta 4.2.3);
- Hakemuksen vaatimukset, joissa on kyse epätarkoituksenmukaisen velvoitteen tarkistamisesta (kohta 4.2.4); sekä
- Hakemuksen vaatimukset, joissa on kyse uusien velvoitteiden asettamisesta (kohta 4.2.5).

Muistutuksen antaja viittaa tässä luvussa esittämänsä tueksi kaikilta osin liitteenä 4 olevaan professori emeritus Erkki J. Hollon asiantuntijalausuntoon ja liitteenä 5 olevaan VT Timo Kotkasaaren asiantuntijalausuntoon.

²⁷ Hakemuksen liitteen 4 sivulla 6 vaikutetaan asiaa tulkittavan toisin. Kyseisessä kohdassa esitetään seuraavaa (korostus lisätty):

”Velvoitteen muuttamisessa perustilanne on se, että velvoite on jollakin tapaa lähtökohtaisesti vajaa. Voimassa oleva velvoite ei kata niitä menetyksiä, joita kalataloudelle tosiasiassa aiheutuu. Syynä tähän voivat olla monenlaiset seikat. Erityisesti vanhempien velvoitteiden osalta voi olla niin, että tilannetta on arvioitava myös myöhemmän lainsäädäntökehityksen, esimerkiksi vesilain vuosina 1987 ja 1994 muutosten, ja olosuhteiden muutosten vuoksi. Toteutettava velvoite ei vastaa tasoa, jolle se olisi voimassa olevan lainsäädännön perusteella asetettava. Tämän vajeen täyttäminen on kalatalousvelvoitteen muuttamista koskevien vesilain säännösten perimmäinen tarkoitus.”

Edellä korostetun kohdan osalta Hakemuksen liitteessä 4 viitataan Erkki J. Hollon vuonna 2010 laatimaan Oulujoen ns. Montan selvitykseen. KEJO:n tulkinnan mukaan kyseisessä Montan selvityksen kohdassa tarkoitetaan tilannetta, jossa sopimukseen perustuva kompensatio ei vastaa tasoa, joka olisi asetettavissa velvoitteena, ei velvoitteen taustalla olevan määrällisen vahinkoarvion virheellisyyttä. Kyseinen Montan selvityksen kohta kuuluu seuraavasti:

”Tarkastelussa tulee edelleen arvioitavaksi, missä määrin alkuperäinen Montan sopimus on annettu silloisen lainsäädännön mukaisesti ja sen aikaisen lainsäädännön nojalla annettujen lupapäätösten kalanhoidolliset tarpeet tyydyttävällä tavalla. Myöhemmän lainsäädäntökehityksen ja olosuhteiden muutosten kannalta saattaa ilmetä, että sopimukseen perustuva kalanhoitotavoite ei vastaa tasoa, joka olisi lainsäädännön nojalla asetettavissa lupaviranomaisen päätöksellä. Tällaisessa tapauksessa valvontaviranomainen sopimuksella alittaisi vaaditun tavoitetaso, mihin sillä ei lain mukaan ole toimivaltaa. Toisaalta lupaviranomaisen määräys ei automaattisesti päivity olosuhteiden muuttuessa, minkä vuoksi itse lupakin saattaa olla alimitoitettu tavoitteeltaan sen suhteen, minäkälaisia vaatimuksia uudessa päätöksessä saatettaisiin asettaa. Juuri tämän vajeen täydentämiseen liittyy laintasoinen kalanhoitovelvoitteen tarkistamista koskeva sääntely.”

4.2.1 Oikeusvoimaisesti korvatut edunmenetykset Kemijoella

Vesiylioikeus on Korvauspäätöksellä määrännyt maksettavaksi rahamääräiset korvaukset meri- ja jokialueen kalastusvälineiden, -laitteiden sekä -rakenteiden käyttöarvon vähentymisestä, lohen ja meritaimenen jokialueen tuoton menetyksestä, valtion vuokratulojen menetyksestä merialueen osalta, valtion vuokratulojen ja jokialueen kalastusregalin käyttömahdollisuuksien menettämisestä, merellisen vaellussiian kalastustuoton menetyksestä merialueella ja Isohaaran padon alapuolisella ja yläpuolisella jokialueella sekä nahkiaisen kalastustuoton menetyksestä aiheutuneista haitoista.

Lapin ELY-keskus on Täydennyksessä sen liitteeseen 7 viitaten katsonut, että lainvoimaisten korvauspäätösten perusteella tai muutoin maksetut korvaukset eivät vaikuta yleisen kalatalousedun perusteella määrättävän kalatalousvelvoitteen perusteeseen tai määrään, eikä niillä näin ollen olisi merkitystä myöskään velvoitetta muutettaessa. KEJO toteaa, että Lapin ELY-keskuksen käsitys asiasta on virheellinen ja että Täydennyksessä esitetty selvitys on puutteellinen.

Kuten KEJO on edellä kohdassa 4.2 esittänyt, kalakannoille ja kalastukselle vesitaloushankkeesta aiheutuneet edunmenetykset kompensoidaan ensisijaisesti velvoitteella ja siltä osin kuin velvoitteella kompensoiminen ei ole mahdollista, rahamääräisin korvauksin ns. virallis- ja samanaikaisuusperiaatteiden mukaisesti. Sääntelyn tavoitteena on aiheutuvan edunmenetyksen täysimääräinen kattaminen.

Kemijoen asiassa ensisijainen kompensatoritarkaisu on Velvoitepäätöksen mukainen istutusvelvoite ja siltä osin kuin istutusvelvoitteella ei ole voitu kompensoida voimalaitosrakentamisen aiheuttamaa kalataloudellista haittaa, on tämä tapahtunut oikeusvoimaisella Korvauspäätöksellä. Lapin ELY-keskuksen Hakemuksen sivulla 26 esittämä tulkinta, jonka mukaan lohen osalta olisi Velvoitepäätökseen jätetty varauma koskien velvoitteen mahdollista muuttamista myöhemmin, on liitteenä 5 VT Kotkasaaren asiantuntijalausunnossa todetulla esitetyllä virheellinen. VT Kotkasaari toteaa mm., että:

”ELY-keskuksen hakemuksen perustelujen sivulla 26 esitetään tulkinta, jonka mukaan kalatalousvelvoitteen hoitotoimenpiteiden sisältöä ei olisi ollut lohen osalta tarkoitus lopullisesti ratkaista KHO:n päätöksellä, vaan siihen olisi jätetty varauma, joka mahdollistaisi velvoitteen muuttamisen hoitotoimenpiteitä koskevan tiedon lisääntymisen myötä ja heikentäisi siten velvoitteen pysyvyyssuojaa. KHO:n vahvistamassa PSVO:n päätöksessä mainittiin, ettei silloin tiedossa olevin hoitotoimenpitein voitu saada jokialueelle lohen tuoton menetystä korvaavaa ratkaisua. Kalatalousvelvoiteratkaisut tehdään aina kulloinkin vallitsevan tiedon pohjalta. Tässä tapauksessa PSVO käytti lausumaa asiaperusteluna sille, ettei edellytyksiä toimenpidevelvoitteen määräämiselle jokialueella ollut lohen osalta. Tuo lausuma ja KHO:n päätöksen sisältö eivät anna perusteita ELY-keskuksen ehdottamalle tulkinnalle, että asiassa olisi jollakin tavoin jäänyt optio velvoitteen muuttamiseksi vastaisen varalle. Asiaa ei voitu virallisperiaatekin huomioon ottaen jättää keskeneräiseksi. Sitä paitsi kalatalousviranomaisen tyytyi tuolloin annettuihin tuomioistuinten päätöksiin vuosikymmenien ajaksi.”²⁸

Vaatumuksensa perusteina Lapin ELY-keskus on viitannut myös Täydennyksen liitteenä 7 olevassa OTT Matti Hepolan muistiossa esitettyyn, jossa mm. todetaan seuraavaa (korostus lisätty):

”Hakijan käsityksen mukaan Kemijoella lainvoimaisten korvauspäätösten perusteella tai muutoin maksetut korvaukset eivät vaikuta yleisen kalatalousedun perusteella määrättävään kalatalousvelvoitteeseen sen perusteen taikka määrän osalta. Näin ollen niillä ei ole merkitystä myöskään velvoitetta muutettaessa.”

Lapin ELY-keskuksen ja Hepolan käsitys asiasta on edellä todetun mukaisesti virheellinen. KEJO:n ensisijainen vaatimus on Hakemuksen tutkimatta jättäminen, koska oikeusvoimaisesti korvattuihin jokialueen vaelluskalavahinkoihin ei voida enää puuttua velvoitteella. KEJO viittaa myös tältä osin VT Kotkasaaren liitteenä 5 olevassa asiantuntijalausunnossa todettuun. VT Kotkasaari toteaa jo edellä tässä Muistutuksessa viitattulla tavalla mm:

²⁸ Liite 5, s. 18.

”Nähdäksenne Kemijoen jokialueella lohen tuoton pysyvistä menetyksestä VYO:ssa määrätyt rahakorvaukset ovat sui generis- tyyppisiä yleisenkin kalatalousedun piiriin ulottuvia, minkä vuoksi kalatalousvelvoitteen määrääminen VL:n nojalla edellyttäisi yhtiön ja kalatalousviranomaisen välistä sopimusta.”²⁹

Mikäli Pohjois-Suomen AVI kuitenkin vastoin kaikkea tässä Muistutuksessa esitettyä päätyisi katsomaan Lapin ELY-keskuksen Täydennyksessä esittämällä tavalla, että aina on olemassa yleistä kalataloussetua, johon korvauspäätösten oikeusvoima ei ulotu, on tämä etu Kemijoella hyvin vähäinen ja Lapin ELY-keskuksen vaatimusten kannalta merkityksetön. Yleinen kalatalousetu on johdettavissa yleiskalastusoikeuksista, ja ottaen huomioon, että lohenkalastusoikeus kuuluu regaalina valtiolle, ja ottaen lisäksi huomioon, että yleiskalastusoikeudet eivät Kalastuslain 7 §:n nojalla koske vaelluskalavesistöjen koski- ja virta-alueita, ei Kemijoella ole yleistä kalataloussetua, joka olisi Lapin ELY-keskuksen vaatimusten kannalta merkityksellistä. Täydennyksen liitteessä 7 esitetään olennaista olevan sen, että kalatalousvelvoite tai kalatalousmaksu sisältävät voimakkaan painotuksen yleiseen etuun.³⁰ KEJO toteaa, että kyseinen maininta on epätarkka ja virheellinen. Kalatalousvelvoite tai kalatalousmaksu määrätään Vesilain 3 luvun 14 §:n mukaisesti *vesitaloushankkeesta kalakannoille tai kalastukselle aiheutuvien vahinkojen ehkäisemiseksi tai vähentämiseksi*. Kyse on tapauskohtaisesta sekä yleisen, että yksityisen edun kompensoinnista tietyn vesitaloushankkeen vaikutusten perusteella. Esim. istutusvelvoitteen osalta ei käytännön soveltamistilanteessa liene mahdollista lähtökohtaisesti erotella sitä, miltä osin toimenpide kompensoi yleistä tai yksityistä etua.

Voimalaitosten rakentamisen Kemijoen kalakannoille ja kalastukselle aiheuttama haitta on kompensoitu täysimääräisesti Velvoitepäätöksellä ja Korvauspäätöksellä. Kompensoitavaa haittaa ei ole jäljellä. Hakemus tulee tästä syystä hylätä siltä osin kuin sitä ei jätetä tutkimatta sen johdosta, että vaatimukset kohdistuvat Korvauspäätöksellä oikeusvoimaisesti ratkaistuihin edunmenetyksiin.

4.2.2 Ennakoimattomat haitat, joita koskevat vaatimukset ovat vanhentuneet

Vesilain 3 luvun 21 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan lupaviranomainen voi hakemuksesta tarkistaa lupamääräyksiä ja antaa uusia määräyksiä esimerkiksi tilanteessa, jossa hankkeen toteuttamisesta lupamääräysten mukaisesti aiheutuu haitallisia vaikutuksia, joita lupamääräyksiä annettaessa ei ole ennakoitu ja joita ei muutoin voida riittävästi vähentää. Säännös perustuu Kumotun Vesilain 2 luvun 27 ja 28 §:iin.³¹ Vesilain 3 luvun 21 §:n 2 momentti sisältää samantyyppisen vanhentumista koskevan kohdan kuin ennakoimattomia vahinkoja koskeva Vesilain 13 luvun 8 §. Jollei lupapäätöksessä toisin määrätä, hakemus lupamääräysten tarkistamiseksi tai uusien määräysten antamiseksi Vesilain 3 luvun 21 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla on tehtävä kymmenen vuoden kuluessa Vesilain 3 luvun 18 §:n mukaisen valmistumisilmoituksen tekemisestä.

Vesilain 19 luvun 5 §:ssä todetaan, että lupaviranomainen voi hakemuksesta tarkistaa myös ennen Vesilain voimaantuloa annettuun lupaan tai lupaan rinnastuvaan muuhun viranomaisen tekemään päätökseen sisältyviä määräyksiä tai antaa uusia määräyksiä noudattaen soveltuvin osin mitä Vesilain 3 luvun 21 §:ssä säädetään, jollei Vesilain 19 luvusta muuta johdu. Vesilain 3 luvun 21 §:n määräykset tulevat näin ollen sovellettaviksi myös nyt vireillä olevassa asiassa, mutta kuitenkin vain siltä osin kuin kyse on ennakoimattomista haitoista, eli sellaisista hankkeen vahingollisista seurauksista, joihin hanketta koskevan kompensatio- ja korvauskokonaisuuden oikeusvoima ei ulotu. Vesilain 19 luvun 5 §:n mukaan luvanhaltijalla on oikeus saada hakijalta korvaus lupaan tai päätökseen perustuvan käyttömahdollisuuden vähäistä suuremmasta menetyksestä tai vaatia hankkeen lunastamista, jos uusien määräysten antaminen vähentää hankkeesta saatavaa hyötyä eikä hanketta voida toteuttaa tarkoitustaan vastaavalla muulla tavalla.

Hakemuksen luvussa 3 esitetään perusteet Hakemuksen mukaisen uuden velvoitekokonaisuuden asettamiselle. Hakemuksen sivuilla 32 ja 33 olevaan taulukkoon on koottu Hakemuksen mukainen uusi Kemijoen vahinkoarvio perustuen Tornionjoen lohikantaa koskeviin mallinnustuloksiin. Uuden vahinkoarvion esittämisen taustalla on se, että Lapin ELY-keskus katsoo Velvoitepäätöksen perustana olevan vahinkoarvion virheelliseksi. KEJO korostaa kuitenkin sitä, että oikeudellisesti Hakemuksessa tältä osin esitettyjä perusteita koskien virheellistä vahinkoarviota³² voidaan mahdollisesti pitää voimalaitosten rakentamisen aiheuttamana

²⁹ Liite 5, s. 18.

³⁰ Täydennyksen liite 7, s. 2.

³¹ HE 277/2009 Vesilain 3 luvun 21 §:n yksityiskohtaiset perustelut.

³² Sisältäen poikastuotantoalaa, vaelluspoikastuotantoa ja Smolttikerrointa koskevat Hakemuksen väitteet ja perustelut.

ennakoimattomana haittana, mutta ei Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisena olosuhteiden olennaisena muutoksena Muistutuksen antaja kuitenkin korostaa jo tässä vaiheessa, että virheellistä vahinkoarviota koskevat Hakemuksen vaatimukset ovat myös määrällisesti perusteettomia, eikä Hakemus tältä osin perustu oikeaan tietoon kuten Muistutuksen antaja on liitteessä 3 osoittanut. Ennakoimatonta haittaa koskevat Hakemuksen vaatimukset ovat vanhentuneet, koska nämä olisi Vesilain 3 luvun 21 §:n perusteella tullut esittää kymmenessä vuodessa hanketta koskevasta valmistusilmoituksesta. Näin ei kuitenkaan ole toimittu, minkä vuoksi Hakemus tulee tällä perusteella hylätä kokonaisuudessaan.³³

Selvytyden vuoksi KEJO toteaa vielä, että mikäli Pohjois-Suomen AVI vastoin kaikkea tässä Muistutuksessa esitettyä päätyisi katsomaan, että Hakemus voitaisiin kyseisistä virheellisistä, mutta Hakemuksen lopputuloksen kannalta keskeisistä perusteluista huolimatta hyväksyä, on Lapin ELY-keskus Vesilain 19 luvun 5 §:n nojalla velvollinen korvaamaan KEJO:lle sen kärsimät 25 vuoden aikana yli 800 miljoonan euron menetykset liitteen 2 mukaisesti. Korvaus menetetyistä vesivoimasta on Vesilain 13 luvun 11 §:n 4 momentin perusteella lisäksi määrättävä puolitoistakertaisena. KEJO:lla olisi vaihtoehtoisesti oikeus vaatia voimalaitostensa ja muiden oikeuksiensa lunastamista Vesilain 19 luvun 5 §:n mukaisesti.

4.2.3 Virheelliseksi väitetty vahinkoarvio ei ole Vesilaissa tarkoitettu olennainen olosuhteiden muutos

Kuten Muistutuksen antaja on edellä todennut, Vesilain 3 luvun 22 §:ää ei voida soveltaa siihen osaan alkuperäistä kompensatio- ja korvauskokonaisuutta, jonka osalta edunmenetykset on määrätty kompensoitaviksi rahakorvauksin. Tämän estää korvausratkaisun oikeusvoima. Edelleen Vesilain 3 luvun 22 §:ää ei myöskään voida soveltaa alkuperäiseen, mutta myöhemmin virheelliseksi väitettyyn arvioon kalakannoille ja kalastukselle aiheutuneesta kokonaisvahingosta, sillä vahinkoarvion perusteen ja näin ollen siihen perustuvan määrällisen velvoite- ja korvausratkaisun osalta vesioikeudellinen kompensatiokokonaisuus saa lähtökohdaisesti oikeusvoiman. Virheellisenä pidettyyn vahinkoarvioon voidaan puuttua hakemalla muutosta annettuun velvoitepäätökseen laissa säädetyin muutoksenhakukeinoin.

Lapin ELY-keskus perustelee Hakemusta uudella, merkittävästi korotetulla laskelmalla Kemijoen poikastuotantoalasta, uudella laskelmalla Kemijoen vaelluspoikastuotannosta sekä uudella Smolttikertoimella, ja esittää näihin perustuen uuden arvion voimalaitosten rakentamisen Kemijoen kalakannoille ja kalastukselle aiheuttamasta vahingosta.³⁴ Näiden osalta Lapin ELY-keskus katsoo siis Velvoitepäätöksen olevan virheellinen. Tämä ei kuitenkaan ole Vesilain 3 luvun 22 §:n tarkoittama olosuhteiden olennainen muutos, vaan kyse on väitteestä, jonka mukaan alkuperäinen Velvoitepäätöksen perustana ollut vahinkoarvio on virheellinen. Alkuperäisten kompensatoratkaisujen oikeusvoima ulottuu vahinkoarvion perusteeseen ja siihen pohjautuvaan määrälliseen velvoite- ja korvausratkaisuun. Virheellisenä pidettyyn vahinkoarvioon on voitu puuttua hakemalla muutosta Velvoitepäätökseen. Asiaa ei myöhemmin voida selittää Vesilain 3 luvun 22 §:n tarkoittamaksi olosuhteiden olennaiseksi muutokseksi. Hakemus tulee näin ollen kokonaisuudessaan hylätä perusteettomana.

4.2.4 Hakemuksen vaatimukset, joissa on kyse epätarkoituksenmukaisen velvoitteen tarkistamisesta

Vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentin toisen virkkeen perusteella on mahdollista tarkistaa epätarkoituksenmukaiseksi osoittautunutta kalatalousvelvoitetta, vaikka olosuhteet eivät olisikaan muuttuneet olennaisesti. Vesilain 19 luvun 10 §:n perusteella säännöstä voidaan tietyn edellytyksin soveltaa myös ennen Vesilain voimaantuloa annettuihin päätöksiin. Jo pelkästään lain sanamuodon perusteella on selvää, että Vesilain 3 luvun 22 §:n mukainen velvoitteen epätarkoituksenmukaisuuteen perustuva tarkistamisprosessi voi koskea vain tunnistettujen kalakannoille tai kalastukselle aiheutuvien vahinkojen kompensoimiseksi asetettujen ka-

³³ Muistutuksen antaja haluaa lisäksi kiinnittää Pohjois-Suomen AVI:n huomion siihen, että velvoiteistutusten tuottoa koskevia väitteitä on käsitelty Kemijoen voimalaitosten kalatalousvelvoitteita koskevissa tuomioistuintratkaissa. Pohjois-Suomen vesioikeuden päätöksen 34/94/1 (Namman kalastuskunnan ym. korvaushakemus liittyen väitettyyn kalanhoitovelvoitteen epäonnistumiseen) perusteluissa on todettu, että velvoiteistutusten mahdollisesti antaessa odotettua pienemmän tuoton, kyseessä ei ole ennalta arvaamaton vahinko, jota voimalaitosten rakentamiseen annettujen lupien yhteydessä ei olisi edellytetty. Vesioikeuden päätöksestä valitettiin vesiylioikeuteen, joka hylkäsi valituksen päätöksellä 139/95. Pohjois-Suomen vesioikeuden päätöksessä 35/91/1 (Ilmolan Koroiskylän jako- ja kalastuskunnan ym. hakemus) on puolestaan hylätty Velvoitepäätöksen mukaisen kalatalousvelvoitteen muuttamista koskeva hakemus, jota perusteltiin keskeisesti istutusten heikolla tuotolla. Vesioikeuden päätöksestä valitettiin vesiylioikeuteen, joka hylkäsi valituksen päätöksellä 149/1992.

³⁴ Yhteenveto Lapin ELY-keskuksen näkemyksen mukaisesta voimalaitosten rakentamisen aiheuttamasta lohen vaelluspoikastuotannon menetyksestä sekä vahinkoarvio smoltti-istukkaina on esitetty Hakemuksen sivuilla 32-33 olevassa taulukossa.

latalousvelvoitteiden tarkistamista, ei ennakoimattomia edunmenetyksiä. Epätarkoituksenmukaiseksi osoitautuneen kalatalousvelvoitteen tarkistamista koskee lisäksi nimenomainen kustannusrajoite: velvoitetta voidaan tarkistaa vain sen toteuttamiskustannuksia merkittävästi lisäämättä.

Hakemuksessa esitettyjen kalateiden rakentamista koskevien vaatimusten perusteena voitaisiin mahdollisesti pitää sitä, että Lapin ELY-keskus pitää nykyistä istutusvelvoitetta epätarkoituksenmukaisena, ja että tämä epätarkoituksenmukaiseksi katsottu velvoite tulisi tarkistaa tarkoituksenmukaiseksi kalatievelvoitteeksi. Hakemuksen yhtenä perusteena olosuhteiden olennaiselle muuttumiselle Kemijoen vesistössä on istutuspoikasten säilyvyyden ja istutusten kannattavuuden heikentyminen sekä asiaa koskeva uusi tutkimustieto. Kyseessä ei kuitenkaan ole olosuhteiden olennainen muutos, vaan Hakemuksen perusteluissa on tältä osin kyse väitteestä, jonka mukaan istutuksia olisi tarkoituksenmukaista korvata kalateiden rakentamisella. Mikäli Lapin ELY-keskus katsoo istutusten tuoton heikentyneen Hakemuksessa esitetyllä tavalla, tulisi istutusvelvoitetta muuttaa tarkoituksenmukaisiksi velvoitteiksi velvoitteen toteuttamiskustannuksia merkittävästi lisäämättä, ei vaatimalla Hakemuksen mukaista ennennäkemättömän laajaa velvoitekokonaisuutta. Yllä esitetyillä perusteilla Hakemus tulee hylätä kokonaisuudessaan Vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentin toisen virkkeen mukaisen kustannusrajoituksen ja näin ollen lainkohdan vastaisena.

4.2.5 Hakemuksen vaatimukset, joissa on kyse uusien velvoitteiden asettamisesta

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 voimalaitosten kalatalousvelvoite koostuu istutusvelvoitteesta, tarkkailuvelvoitteesta ja nahkiaisen yliiirtovelvoitteesta. Edelleen KEJO:lle on määrätty kalatalousmaksuja rakennusvirtaamien nostoa koskevissa erillispäätöksissä. KEJO:n omistamille voimalaitoksille ei kuitenkaan missään vaiheessa ole asetettu kalateiden rakentamisvelvoitteita, toisin kuin nykyään PVOV:n omistaman Isohaaran voimalaitoksen toisessa väliaikaisessa luvassa (Vt 2.4.1949, 13/1949) on tehty.

Vesilain 3 luvun 22 § koskee siis nimenomaan lainvoimaisen kalatalousvelvoitteen *muuttamista ja tarkistamista*, eikä lainkohta Hollon lausunnossaan esittämän mukaisesti salli kokonaan uusien velvoitteiden asettamista.³⁵ Hakemuksessa on kuitenkin keskeisiltä osin kyse uusien kalatalousvelvoitemääräysten antamisesta, eikä näitä voida määrätä nyt vireillä olevassa prosessissa, vaan niihin sovelletaan Vesilain 3 luvun 21 §:n 1 momentin 2 kohdan määräyksiä, josta nyt ei ole kyse.³⁶ Viimeksi mainittua säännöstä ei myöskään voida soveltaa asiassa, koska Hakemuksen hyväksymisestä aiheutuisi Vesilain 3 luvun 21 §:n 3 momentissa kielletty KEJO:n voimalaitoksista saatavan hyödyn sanottava väheneminen. KEJO viittaa tältä osin myös kaikkeen emeritus professori Erkki J. Hollon asiantuntijalausunnossa (liite 4) esitettyyn. Hollo toteaa lausunnossaan mm., että:

”Yleissäännöksenä vesilain 3 luvun 21 §:n voidaan katsoa asettavan rajat sille, minkälaisia toimenpiteitä erityissäännöksenä olevan vesilain 3 luvun 22 §:n nojalla on määrättävissä jälkikäteen. Tämän eron tiedostaminen on tärkeää sen vuoksi, että luvanhaltijan oikeusturvasäntely on vesilain 3 luvun 21 §:ssä, jälkimmäisestä säännöksestä poiketen, olennainen osa sen kysymyksen harkintaa, millaisia pitemmälle meneviä muutostoimenpiteitä voidaan kohtuusperusteella määrätä.”³⁷

Vesilain 3 luvun 21 §:n mukaiset ahtaat reunaehdot eivät mahdollista säännöksen soveltamista Hakemuksen mukaisessa asiassa, jossa vaaditaan toteuttamaan velvoitekokonaisuus, joka vaikuttaisi erittäin merkittäväällä tavalla voimalaitoksista saatavaan hyötyyn ja vaikuttaisi voimakkaasti voimalaitosten rakenteisiin tai ainaakaan Hakemuksen hyväksymiselle lainkohdan perusteella ei ole edellytyksiä. Hollo myös lausuu näkemyksensä, ettei lupaviranomainen voi vireillä olevassa asiassa tarkastelunsa perustana viran puolesta soveltaa

³⁵ Liite 4, s. 7.

³⁶ Ks. liite 4, s. 4 ja 6.

³⁷ Liite 4, s. 5.

Ks. myös kohta *Olosuhteiden olennaisen muutoksen merkityssisällöstä oikeuskäytännössä* alaviitteineen jäljempänä.

Vesilain 3 luvun 21 §:ää, koska se merkitsisi asian oikeudellisen luonteen muuttumista Hakemuksesta poikkeavaksi, jolloin lupaviranomaisella ei olisi siihen viran puolesta toimivaltaa.³⁸

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.³⁹ Tämä todetaan myös yksiselitteisesti professori emeritus Hollon asiantuntijalausunnossa (liite 4):

”Kokonaan uusi kalatalousvelvoite olisi mahdollista asettaa vain uuden vesiluvan, sen rakenteellisen muutoksen tai luvanhaltijan lupapäätökseen hakeman muutoksen yhteydessä, mutta silloin ei tietenkään nyt hakemuksessa perusteena esitetty 3 luvun 22 § tulisi sovellettavaksi. Siihen, olisiko tämä mahdollista asianomaisen viranomaisen tai asianosaisen hakemuksesta vesilain 3 luvun 21 §:n perusteella, ei tässä yhteydessä puututa laajemmin kuin toteamalla, että jos tämän säännöksen tarkoittama rakenteellinen muutos vaikuttaa kalakantaan, kysymys on siinä suhteessa uudesta tilanteesta, johon voi liittyä kalatalousvelvoitteen asettaminen. Mutta hakemus ei koske tällaista tilannetta. Kun siis kokonaan uutta kalatievelvoitetta ei tule voida tarkistamismenettelyssä asettaa, myöskään kalatiehen nähden liitännäiset patojen rakenteita ja käytäntöjä koskevat muutokset eivät ole yksin 3 luvun 22 §:ään perustuen mahdollisia.”

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. Kuten tässä Muistutuksessa on osoitettu, ei kyseisten lainkohtien mukaiselle menettelylle tai Hakemuksen hyväksymiselle em. säännösten perusteella ole vireillä olevassa asiassa lainmukaisia edellytyksiä. Näin ollen vireillä olevassa asiassa tulee hylätä seuraavat vaatimukset:

- Hakemuksen vaatimuksina 1. ja 3. olevat kalatievelvoitteet;
- Vaatimus koskien Ossauskosken, Petäjäskosken ja Raudanjoen Permantokosken voimalaitosten vanhojen uomien vesittämistä koskevaa teknistaloudellista ja biologista toteutettavuus selvitystä ja suunnitelmaa (Hakemuksen vaatimus 2. Muu kalataloudellinen toimenpide);
- Lohen ja meritaimenen yliiirtovelvoite (Hakemuksen vaatimus 4. Muu kalataloudellinen hoitotoimenpide); sekä
- Lupaehtojen tarkistamista koskeva vaatimus (Hakemuksen vaatimus 8. Lupaehtojen tarkistaminen).

Mikäli Hakemuksen vaatimukset kuitenkin, vastoin kaikkea tässä Muistutuksessa esitettyä, hyväksyttäisiin tältä osin, tulisi Lapin ELY-keskus velvoittaa Vesilain 19 luvun 5 §:n nojalla korvaamaan KEJO:n kärsimät 25 vuoden aikana yli 800 miljoonan euron suuruiset taloudelliset vahingot liitteen 2 mukaisesti. Korvaus

³⁸ Liite 4, s. 15.

³⁹ Oikeuskäytännön osalta Muistutuksen antaja viittaa korkeimman hallinto-oikeuden 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 voimallaikoksille 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 korkeimman hallinto-oikeuden päätöstä KHO 2015:63, jossa kalatievelvoite oli asetettu alkuperäisessä Kymen lääninhallituksen 27.5.1950 antamassa päätöksessä nro D.5621/2763.

menetetystä vesivoimasta olisi Vesilain 13 luvun 11 §:n 4 momentin perusteella lisäksi määrättävä puolitois-takertaisena. KEJO:lla olisi myös vaihtoehtoisesti oikeus vaatia voimalaitostensa ja muiden oikeuksiensa lu-nastamista Vesilain 19 luvun 5 §:n mukaisesti.

4.3 Olosuhteet eivät ole Kemijoen vesistössä olennaisesti muuttuneet Vesilain 3 lu-vun 22 §:ssä tarkoitetulla tavalla

Hakemus perustuu väitteeseen siitä, että olosuhteet Kemijoella olisivat muuttuneet olennaisesti. Hakemuk-sessa esitetyt perusteet eivät kuitenkaan ole Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisia, lainsäätäjän tarkoittamia fyy-sisiä muutoksia Kemijoen olosuhteissa, vaan kyse on lähinnä tutkimustiedon ja lainsäädännön muutoksista. Olosuhteiden olennaisen muutoksen käsilläolon arviointi tulee aina suorittaa tapauskohtaisella kokonaishar-kinnalla, jonka osana voidaan tarkastella myös tutkimustiedon lisääntymistä erityisesti perusteena epätar-koituksenmukaisen veloitteen korvaamiselle tarkoituksenmukaisella veloitteella olennaisesti muuttu-neissa olosuhteissa, mutta tätä ei ole tarkoitettu perusteena itsenäiseksi muutoksen mahdollistavaksi sei-kaksi. Näin ollen laissa säädetty ja Hakemuksen perustana oleva edellytys KEJO:n voimalaitosten kalata-lousveloitteiden muuttamiselle puuttuu ja Hakemus on hylättävä. Muistutuksen antaja esittää yksityiskoh-taiset perustelunsa sille, miksi olosuhteet eivät ole Kemijoella olennaisesti muuttuneet Vesilain 3 luvun 22 §:ssä tarkoitetulla tavalla tässä luvussa 4.3.

Hakemuksessa esitetään seuraavat perusteet olosuhteiden olennaiselle muuttumiselle Kemijoen vesistössä:

- Lohen poikastuotantoa koskevan tutkimustiedon lisääntyminen ja muuttuminen;
- Luonnon monimuotoisuutta ja kalakantojen hoitoa koskevan tutki-mustiedon lisääntyminen ja muuttuminen;
- Kemijoen uiton päättyminen sekä vesistöalueella tehdyt suojelutoimet ja laajamittaiset elinympäristökunnostukset;
- Istutuspoikasten säilyvyyden ja istutusten kannattavuuden heikenty-minen sekä asiaa koskeva uusi tieto;
- Kansainväliset ja kansalliset säädökset ja ohjelmat; sekä
- Nykyisin tiedossa olevien kalatieratkaisujen sekä erilaisten tukitoimen-piteiden käyttömahdollisuudet.⁴⁰

Hakemuksessa esitetyt perusteet eivät kuitenkaan osoita olosuhteiden Kemijoella muuttuneen olennaisesti sovellettavan lainkohdan eli Vesilain 3 luvun 22 §:n tarkoittamalla tavalla, eikä edellytyksiä Hakemuksen hyväksymiselle näin ollen ole. Muistutuksen antaja perustelee käsityksensä tältä osin alla seuraavan jaotte-lun mukaisesti:

- Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisen olosuhteiden olennaisen muutoksen merkityssisältö (kohta 4.3.1);
- Olosuhteiden olennaisen muutoksen puuttuminen Kemijoen tapauk-sessa (kohta 4.3.2); sekä
- Olosuhteiden olennaisen muutoksen arviointia koskeva yhteenvedo ja johtopäätös (kohta 4.3.3).

Muistutuksen antaja viittaa edelleen kaikilta osin liitteissä 3, 4 ja 5 esittämäänsä alla esittämänsä lisäksi.

⁴⁰ Hakemuksessa käsitellään vaelluskalojen Kemijoelle palauttamisen yhteiskunnallista merkitystä pääluvussa 3. Lapin ELY-keskuksen perusteet sille, että olosuhteet olisivat muuttuneet Kemijoen vesistössä olennaisesti Vesilain 3 luvun 22 §:ssä tarkoitetulla tavalla, on puolestaan esitetty Hakemuksen pääluvussa 2. Hakemuksen perusteella jääkin epäselväksi, pyrkiikö Lapin ELY-keskus käyttämään myös yhteiskunnallista merkitystä perusteena olosuhteiden olennaisen muutoksen käsilläololle Kemijoen tapauksessa. Muistutuksen antaja ottaa kuitenkin asiaan kantaa tästä näkökulmasta jäljempänä.

4.3.1 Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisen olosuhteiden olennaisen muutoksen merkityssisältö

Kumottu Vesilaki alkuperäisessä muodossaan ei sisältänyt nykyisenkaltaista kalatalousvelvoitteen muuttamista koskevaa säännöstä. Kumottuun Vesilakiin lisättiin olosuhteiden olennaiseen muuttumiseen perustuva kalatalousvelvoitteen⁴¹ muuttamisen mahdollistava säännös vuonna 1987 (muutoslaki 467/1987, ”Vuoden 1987 Muutos”). Kalatalousvelvoitteen muuttamista koskevaa sääntelyä muutettiin toistamiseen Kumotun Vesilain vuoden 1994 muutoksella (muutoslaki 553/1994, ”Vuoden 1994 Muutos”).

Vesilain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen HE 277/2009 perusteluissa todetaan Vesilain 3 luvun 22 §:n osalta, että pykälä sisältäisi Kumotun Vesilain 2 luvun 22 §:n 4 momentissa ja 22 b §:ssä olevat kalatalousvelvoitteiden tarkistamista koskevat säännökset. Yhdenmukaisesti Kumotun Vesilain säännösten kanssa kalatalousvelvoitetta tai -maksua voitaisiin pykälän 1 momentin nojalla tarkistaa, jos olosuhteet ovat olennaisesti muuttuneet. Näin ollen kalatalousvelvoitteiden muuttamista koskevan aineellisen laintulkinnan lähtökohtana tulee käyttää Kumotun Vesilain Vuoden 1987 Muutoksen ja Vuoden 1994 Muutoksen esitöitä ja näiden ilmentämää lainsäätäjän tarkoitusta.

4.3.1.1 Kumotun Vesilain Vuoden 1987 Muutos

Kalanhoitovelvoitetta ja kalanhoitomaksua koskeva Kumotun Vesilain 2 luvun 22 § kuului Vuoden 1987 Muutoksen jälkeen seuraavasti:

Jos vesistöön rakentamisesta aiheutuu kalakannalle ilmeistä vahinkoa, on luvan saaja velvoitettava istuttamaan kaloja ja ryhtymään muihin tarvittaviin toimenpiteisiin kalakannalle aiheutuvien vahinkojen vähentämiseksi sillä vesialueella, johon toimenpiteen vahingollinen vaikutus ulottuu (kalanhoitovelvoite).

Jos kysymyksessä olevaa vesistöä varten on laadittu maa- ja metsätalousministeriön hyväksymä suunnitelma kalakannan suojelemiseksi, vesioikeuden on otettava se tarpeen mukaan huomioon kalanhoitovelvoitteesta määrättäessä.

Jos kalakannan säilyttämiseksi tarkoitettujen toimenpiteiden suorittaminen aiheuttaisi niillä saavutettavaan hyötyyn verrattuna kohtuuttomia kustannuksia rakentajalle taikka kalanhoitovelvoitteen määräämistä ei muusta syystä ole pidettävä tarkoituksenmukaisena, rakentaja on määrättävä suorittamaan kalanhoitovelvoitteen tai sen osan asemesta siten korvattavan velvoitteen kohtuullisia kustannuksia vastaava maksu maa- ja metsätalousministeriölle käytettäväksi kalakannan suojelemista tarkoittavien toimenpiteiden toteuttamiseen (kalanhoitomaksu).

Vesioikeus voi hakemuksesta muuttaa kalanhoitovelvoitetta ja kalanhoitomaksua koskevia määräyksiä, jos olosuhteet ovat olennaisesti muuttuneet (korostus lisätty).

Vuoden 1987 Muutoksella poistettiin Kumotusta Vesilaista kalatievelvoitteen ensisijaisuus kalakannalle aiheutuneen vahingon kompensatiokeinona. Vielä merkittävämpää on kuitenkin se, että muutoksella säädettiin Kumottuun Vesilakiin mahdollisuus kalanhoitovelvoitteen ja kalanhoitomaksun muuttamiseen olosuhteiden olennaisen muuttumisen perusteella.

Vuoden 1987 Muutokseen johtaneessa hallituksen esityksessä HE 266/1984 on esitetty perustelut kalanhoitovelvoitteen ja kalanhoitomaksun tarkistamiseen ja tarkistamisen edellytyksiin olosuhteiden olennaisen muuttumisen perusteella. Kalanhoitovelvoitteen tai kalanhoitomaksun asettamisen tavoitteena olisi hallituksen esityksen mukaan aiheutuvan vahingon täysimääräinen kattaminen. Hallituksen esityksessä todetaan tältä osin seuraavaa:

Kalanhoitovelvoitteen tai kalanhoitomaksun asettamisen tavoitteena on aiheutuvan vahingon täysimääräinen kattaminen (korostus lisätty). Ellei näin

⁴¹ Kumotussa Vesilaissa käytettiin tällöin vielä termiä ”kalanhoitovelvoite”.

käy, jäljelle jäävä vahinko olisi korvattava vesilain 11 luvun säännösten perusteella.

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* (korostus lisätty).

Vesilaki tarjoaa eräitä keinoja puuttua lainvoimaiseen lupapäätökseen. Vesilain 2 luvun 27 ja 28 §:n sekä 10 luvun 25 §:n säännökset ovat niistä esimerkkejä. Sen sijaan varsinaista eri hanketyypeille yhteistä kalanhoitovelvoitteiden tarkistamiseen oikeuttavaa säännöstä olosuhteiden muuttumisen varalle laissa ei ole. Tämän vuoksi pykälän 4 momentiksi ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan kalanhoitovelvoitetta ja kalanhoitomaksua tulisi voida olosuhteiden olennaisesti muututtua tarkistaa. *Ehdotuksen tavoitteena ei ole jo annettuihin lupiin liittyvien kalanhoitovelvoitteiden yleisen tarkistamisen käynnistäminen, vaan mahdollistaa nykyistä helpommin epätarkoituksenmukaisiksi osoittautuneiden kalanhoitovelvoitteiden ja -maksujen muuttaminen vastaamaan muuttuneita oloja* (korostus lisätty).

Yllä esitetyistä hallituksen esityksen perusteluista ei voida johtaa juridisia perusteita toteuttamiskustannusten merkittävään kasvamiseen johtavaan kalatalousvelvoitteen muuttamiseen. Sen sijaan hallituksen esityksestä ilmenee, että *lainsäätäjän tarkoituksena on ollut epätarkoituksenmukaisten ja käytännössä toimimattomien velvoitteiden, esimerkiksi toimimattoman kalatievelvoitteen, korvaaminen tarkoituksenmukaisella velvoitteella* olosuhteiden muututtua olennaisesti. *Tutkimustieto ja teknistaloudellinen tieto on mainittu vain keinoina, joilla voidaan aikaansaada tarkoituksenmukainen velvoite epätarkoituksenmukaisen velvoitteen sijaan* uudessa tilanteessa, mutta mikään hallituksen esityksessä ei viittaa siihen, että kyseisille perusteille olisi annettu itsenäinen merkitys siten, että niiden perusteella voitaisiin merkittävästi korottaa sinänsä tarkoituksenmukaisen velvoitteen rahallista arvoa. Kyseistä hallituksen esityksen kohtaa on pidettävä merkittävimpänä yksittäisenä tulkintalähteenä arvioitaessa Vesilain 3 luvun 22 §:n merkityssisältöä.

Hallituksen esityksestä ilmenee myös nimenomaisesti, ettei lainsäätäjän tavoitteena ole ollut jo annettuihin lupiin liittyvien kalanhoitovelvoitteiden yleisen tarkistamisen käynnistäminen. Mikäli tavoite olisi ollut päinvastainen, tai mikäli lainsäätäjä olisi halunnut mahdollistaa sinänsä tarkoitustenmukaisten kalanhoitovelvoitteiden merkittävän kasvattamisen luvanhaltijalle aiheutuvista kustannuksista piittaamatta, on ilmeistä, että tällainen tahto poikkeukselliseen oikeustilan muutokseen olisi selkeästi tuotu esiin hallituksen esityksen perusteluissa.

4.3.1.2 Kumotun Vesilain Vuoden 1994 Muutos

Vuoden 1994 Muutoksella tuotiin nykyistä vastaava ilmaisu ”kalatalousvelvoite” Kumottuun Vesilakiin. Keskeinen vuonna 1994 Kumottuun Vesilakiin tehty muutos on epätarkoituksenmukaiseksi osoittautuneen velvoitteen muuttamisen mahdollistaminen tilanteessa, jossa olosuhteet eivät ole muuttuneet olennaisesti. Kumotun Vesilain kalatalousvelvoitetta ja sen muuttamista koskeva 2 luvun 22 § kuului Vuoden 1994 Muutoksen jälkeen seuraavasti:

Jos vesistöön rakentamisesta aiheutuu kalastolle tai kalastukselle ilmeistä vahinkoa, on luvan saaja velvoitettava ryhtymään toimenpiteisiin kalastolle tai kalastukselle aiheutuvien vahinkojen ehkäisemiseksi tai vähentämiseksi sekä tarvittaessa toimenpiteiden tuloksellisuuden tarkkailuun sillä vesialueella, johon toimenpiteen vahingollinen vaikutus ulottuu (*kalatalousvelvoite*, korostus lisätty). Toimenpiteenä voi rakentamisen ja sen vaikutusten laadun mukaan olla kalanistutus, kalatie tai muu toimenpide tai näiden yhdistelmä.

Jos kysymyksessä olevaa vesistöä varten on laadittu kalatalousviranomaisen hyväksymä suunnitelma kalaston suojelemiseksi, vesioikeuden on otettava se tarpeen mukaan huomioon kalatalousvelvoitteesta määrättäessä. Sama on voimassa kalastuslaissa (286/82) tarkoitettusta kalastusalueen käyttö- ja hoitosuunnitelmasta.

Jos 1 momentissa tarkoitettujen toimenpiteiden suorittaminen rakentajan toimesta aiheuttaisi niillä saavutettavaan hyötyyn verrattuna hänelle kohtuuttomia kustannuksia taikka kalatalousvelvoitteen määräämistä ei muusta syystä ole pidettävä tarkoituksenmukaisena, rakentaja on määrättävä suorittamaan kalatalousvelvoitteen tai sen osan asemesta siten korvattavan velvoitteen kohtuullisia kustannuksia vastaava maksu kalatalousviranomaisen käytettäväksi 1 momentissa tarkoitettujen toimenpiteiden toteuttamiseen (kalatalousmaksu) sillä vesialueella, johon toimenpiteen vahingollinen vaikutus ulottuu. Vesioikeus voi tarvittaessa antaa maksunsaajalle määräyksiä maksun käytöstä.

Vesioikeus voi hakemuksesta muuttaa kalatalousvelvoitetta ja kalatalousmaksua koskevia määräyksiä, jos olosuhteet ovat olennaisesti muuttuneet. *Kalataloudellisesti epätarkoituksenmukaiseksi osoittautunutta velvoitetta voidaan lisäksi tarkistaa, jos velvoitteen kalataloudellista tulosta voidaan parantaa sen toteuttamiskustannuksia merkittävästi lisäämättä* (korostus lisätty).

Vuoden 1994 Muutoksella lisättiin Kumottuun Vesilakiin myös 2 luvun 22 c §, joka mahdollisti myös aikaisemmin voimassa olleen lainsäädännön⁴² nojalla annettujen kalatalousvelvoitteiden muuttamisen kuuluen seuraavasti:

Edellä 22 §:n 4 momentissa ja 22 b §:ssä säädetty koskee myös ennen tämän lain voimaantuloa voimassa olleiden säännösten nojalla annettuja vastaavia määräyksiä (korostus lisätty). Ensimmäisen kerran 22 b §:ään perustuvasta maksun tarkistamisesta päättää kuitenkin hakemuksesta vesioikeus. *Tarkistamisen edellytyksenä on, että sitä on pidettävä yleisen tai tärkeän yksityisen edun kannalta tarpeellisena* (korostus lisätty). Vesioikeuden tulee päätöksessään ottaa huomioon maksun määräämisestä kuluneen ajan pituus ja muut asiaan vaikuttavat näkökohdat.⁴³

Hallituksen esityksessä HE 17/1994 on esitetty perusteet kalatalousvelvoitteen tarkistamismahdollisuuden laajentamiselle tilanteeseen, jossa kalatalousvelvoite on osoittautunut epätarkoituksenmukaiseksi, mutta olosuhteet eivät ole muuttuneet olennaisesti luvan myöntämisen jälkeen. Hallituksen esityksessä todetaan tältä osin seuraavaa:

Mahdollisuuksia tarkistaa lainvoimaista lupaa kalanhoitovelvoitteiden ja -maksujen osalta ehdotetaan laajennettaviksi pykälän 4 momentin loppuun lisättävällä säännöksellä. *Velvoite voidaan havaita kalataloudellisesti epätarkoituksenmukaiseksi ja tarkoitustaan vastaamattomaksi, vaikka olosuhteet eivät olisikaan muuttuneet* (korostus lisätty). Velvoitteen muuttamiseen voitaisiin tällaisessa tapauksessa ryhtyä, mikäli velvoitteesta muutoksen ansiosta olisi odotettavissa selvästi parempi kalataloudellinen tulos. *Tarkoituksena olisi mahdollistaa epätarkoituksenmukaisten velvoitteiden muuttaminen suunnilleen aikaisemmin vahvistetun kustannustason puitteissa silloin, kun kysymys ei ole olosuhteiden muuttumisesta aiheutuvasta tarkistamistarpeesta. Ehdotettu tarkistaminen ei saisi merkittävästi lisätä velvoitteen toteuttamiskustannuksia* (korostus lisätty).

⁴² Hallituksen esityksen perusteluissa viitataan tältä osin vesioikeuslakiin (31/1902).

⁴³ Hallituksen esityksen HE 17/1994 perusteluissa todetaan tältä osin seuraavaa:

”Lain 2 luvun 22 §:n 4 momentin mukainen kalataloudellisten velvoitteiden tarkistaminen ulotettaisiin koskemaan myös vesioikeuslain aikana myönnettyjä lupia. Mitä pidempi aika luvan myöntämisestä on kulunut, sitä suurempi on usein tarve tarkistaa kalanhoitovelvoitteita olosuhteiden olennaisten muutosten takia. Vuoden 1987 uudistuksesta saadut kokemukset osoittavat, että velvoitteiden tarkistamisen merkitys on suuri. Uudistus on lisännyt lain toimivuutta.”

Kotkasaari katsoo, että selvästi parempi kalataloudellinen tulos tulee saavuttaa vähintään huomattavalla todennäköisyydellä.⁴⁴ Hakemuksen mukaisen velvoitekokonaisuuden toimivuuden osalta Kotkasaari lausuu seuraavaa:

Kun mitään varmuutta tai edes huomattavaa todennäköisyyttä hakemuksessa tarkoitettujen kalatalousvelvoitteiden toimivuudesta ei ole, tarvittaisiin hakemuksen osalta luotettava etukäteisarvio kalateiden toimivuudesta, jota myös kalatiestrategia tähdentää. Sellaisen aikaan saaminen saattaa olla kuitenkin kovin haastavaa.⁴⁵

Vuoden 1994 Muutokseen johtanutta hallituksen esitystä koskevassa ympäristövaliokunnan mietinnössä YmVM 5/1994 todetaan valiokunnan korostavan, että mahdollisuus kalatalousvelvoitteiden tarkistamiseen ei saisi tehdä tyhjäksi sitä pääsääntöä, että kalanistutuksista ja kalatiestä olisi aiempaa tehokkaammin päätettävä jo luvan yhteydessä. Valiokunnan kannanotto ilmentää ympäristövaliokunnan käsitystä jälkikäteisestä kalatalousvelvoitteeseen puuttumisesta poikkeuksellisenä menettelynä, johon ei tule ryhtyä kevyin perustein.

Oikeuskirjallisuudessa Hepola on esittänyt, että olosuhteiden muuttumiseen perustuva kalatalousvelvoitteen muuttaminen on tilanne, jossa Kumottuun Vesilakiin vuonna 1994 lisätyn epätarkoituksenmukaisuusperusteisen tarkistamisen edellytyksenä olevaa kustannusrajoitusta ei voida soveltaa. Hän on todennut edelleen, että mikäli näin olisi, ”katoaisi koko säännöksestä mieli”. Lisäksi hän on esittänyt, että Kumotun Vesilain säännökset eivät tältä osin suojaa luvanhaltijan odotuksia luvan pysyvyydestä ja näin olisi luotu luottamussuojaperiaatteen rajoitus. Hepola viittaa tältä osin Kumotun Vesilain edellyttämättömiä vahinkoja koskevaan 2 luvun 27 §:ään, joka on hänen näkemyksensä mukaan rakenteellisesti samantyyppinen tilanne.⁴⁶ Hepolan kyseinen, vuonna 2007 esitetty tulkinta on virheellinen. Vuoden 1987 Muutokseen ja Vuoden 1994 Muutokseen johtaneissa hallituksen esityksissä ei julkilausuta lainsäätäjän tarkoituksena olevan heikentää luvanhaltijan luottamussuojaa Hepolan esittämällä tavalla, eikä mahdollistaa kustannusrajoituksetonta kalatalousvelvoitteen muuttamista olosuhteiden muututtua olennaisesti. On ilmeistä, että tällainen poikkeuksellinen oikeustilan muutos olisi selkeästi tuotu esiin hallitusten esitysten perusteluissa. Keskeisenä erona ennakoimattomia edunmenetyksiä koskevaan, nykyisin Vesilain 3 luvun 21 §:n 3 momentin mukaiseen sääntelyyn on se, että vaatimusten esittäminen on sidottu vanhentumisaikaan.⁴⁷ Huomionarvoista on lisäksi se, että Hepola esittää ylläolevasta huolimatta Hakemuksen liitteessä 4 olevassa muistiossaan, että vaikka asetettava uusi velvoite voi kustannuksiltaan olla aiempaa suurempi, ”Kustannusten tulee kuitenkin vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisesti olla niillä saavutettavaan hyötyyn nähden kohtuullisia”.⁴⁸

⁴⁴ Liite 5, s. 22.

⁴⁵ Liite 5, s. 23.

⁴⁶ Hepola Matti: Kalatalousvelvoite muutoksen tuulissa, teoksessa Vesi, Ympäristö, Oikeus (juhlakirja Pekka Kainlaurille). Vaasa 2007, s. 217-218.

⁴⁷ Kumotun Vesilain 2 luvun 27 § kuului tältä osin seuraavasti:

”Omistajan velvoittamista edellä tarkoitettun korvauksen tai toimenpiteen suorittamiseen on edunmenetyksen kärsineen haettava aluehallintovirastolta. Asia on pantava vireille, jollei rakentamislupapäätöksessä sitä varten ole varattu pitempää aikaa, kymmenen vuoden kuluessa 12 §:n 3 momentissa tarkoitettun valmistusilmoituksen tekemisestä tai, jos rakennustyötä ei ole saatettu loppuun ennen valmistusilmoituksen tekemistä, rakennustyön loppuun saattamisesta.”

Vesilain 3 luvun 21 § kuuluu puolestaan tältä osin seuraavasti:

”Jollei lupapäätöksessä toisin määrätä, hakemus lupamääräysten tarkistamiseksi tai uusien määräysten antamiseksi 1 momentin 1 kohdan nojalla on tehtävä kymmenen vuoden kuluessa 18 §:n mukaisen valmistusilmoituksen tekemisestä.”

⁴⁸ Lienee ilmeistä, että kyseinen lakiviittaus on virheellinen ja että tarkoitus on ollut viitata Vesilain 3 luvun 14 §:ään.

Muistutuksen antaja toteaa lisäksi, että Vesilain 3 luvun 21 §:n 3 momentin mukaisesta lupamääräysten tarkistamisesta tai uusien määräysten antamisesta aiheutuvat muut kuin vähäiset edunmenetykset määrätään hakijan korvattaviksi. Vastaava sääntely sisältyy Vesilain 19 luvun 7 §:ään. Vesilain 3 luvun 22 § ei sisällä vastaavaa momenttia valtion korvausvelvollisuudesta. Muistutuksen antaja pitää näin ollen selvänä, ettei lainsäätäjällä ole katsonut tarpeelliseksi säätää kalatalousvelvoitteen tarkistamista koskevassa säännöksessä muiden kuin vähäisten edunmenetysten korvaamisesta, koska tarkoituksena on ollut, että kalatalousvelvoitteen muuttamisessa on kyse epätarkoituksenmukaiseksi osoittautuneen velvoitteen korvaamisesta tarkoituksenmukaisella velvoitteella (olosuhteiden muututtua olennaisesti), ei sellaisista merkittävistä muutoksista, jotka johtaisivat velvoitteen toteuttamiskustannusten kohtuuttoman suuren nousuun. Näin ollen säännöksessä ei ollut tarpeen säätää edunmenetyksen korvaamisesta samalla tavalla kuin on tehty Vesilain 3 luvun 21 §:ssä ja 19 luvun 7 §:ssä. Tämä on myös todettu professori emeritus Erkki J. Hollon asiantuntijalausunnossa (liite 4). On selvää, että

KEJO viittaa tältä osin myös liitteeseen 5 ja siinä mainittuun oikeusministeriön lausuntoon⁴⁹ koskien Vesilain säätämiseen johtaneesta hallituksen esityksestä annettua perustuslakivaliokunnan lausuntoa. Oikeusministeriön lausunnossa todetaan mm. seuraavaa: ”*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 kustannusvastuuta. Valtiosääntöoikeudellisesti säännös on katsottava sallituksi käytönrajoitukseksi.*” Vastaavalla tavalla myös liitteessä 5 viitatussa Belinskijn ym. artikkelissa⁵⁰ todetaan 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.*” Myöskään Hollon mukaan ei Vesilain 3 luvun 22 §:n tarkoittamassa tilanteessakaan tule sivuuttaa Vesilain 3 luvun 14 §:n mukaisia edellytyksiä.⁵¹ Edellä olevan perusteella voidaan pitää selvänä, että Vesilain 3 luvun 14 §:n kustannusrajoitinta sovelletaan myös Vesilain 3 luvun 22 §:n tulkinnassa, eikä kalatalousvelvoitteen tarkistamisella voida laajentaa kalatalousvelvoitteen sisältöä ja korottaa merkittävästi hankkeesta vastaavan kustannusvastuuta. On selvää, että Hakemuksen mukaisen velvoitekokonaisuuden asettaminen olisi sekä Vesilain 3 luvun 14 §:n, että asiassa toimivaltaisen ministeriön yksiselitteisen kannan kanssa ristiriidassa, eikä Hakemuksen hyväksymiselle tästäkään syystä ole edellytyksiä.

4.3.1.3 Olosuhteiden olennaisen muutoksen merkityssisällöstä oikeuskäytännössä

Vesilaissa tai yllä esitetyssä lainvalmisteluaineistossa ei ole yksiselitteisesti määritelty olosuhteiden olennaisen muutoksen kynnystä. Tämä on merkillepantavaa, koska kalatalousvelvoitteen mahdollistava Vesilain säännös sisältää kyseisen kvalifioinnin. Mikä tahansa olosuhteiden muutos ei voi olla olennainen laissa tarkoitettulla tavalla vaan olosuhteiden tulee muuttua selvästi toisenlaisiksi. Muistutuksen antaja toteaa, ettei olosuhteiden olennaista muutosta ole oikeuskäytännössä perusteltu yksittäisellä olosuhdetekijällä vaan kyse on ollut kokonaisarviointista, jossa yhtenä osana on käytetty myös tutkimustiedon lisääntymistä. Kotkasaari on myös tätä mieltä todetessaan liitteessä 5, että vain yhdellä tosiseikalla - kuten tutkimustiedon lisääntymisellä - ei ole perusteltu olosuhteiden olennaista muuttumista.⁵² Muutokselle on myös asetettu kynnys, joka Kotkasaaren mukaan on korkea. Hän esittää liitteessä 5 seuraavaa:

Muutokselle on asetettu korkea kynnys. Ensinnäkin olosuhteiden muutosten vaaditaan olevan olennaisia. Siten mikä tahansa olosuhteiden muuttuminen ei ole riittävä peruste lupamääräyksen muuttamiselle. Olosuhdemuutosten arviointi on tapauskohtaista kokonaišharkintaa ja se kohdistuu hankkeen vaikutusalueeseen. Kysymys ei ole laitoksen sisäisistä muutoksista, vaan kysymys on sen ulkopuolella vaikuttavien tosiseikkojen muutoksista.

Kokonaišharkinnassa on päätettävä siitä, osoittavatko havaitut tosiseikat yhdessä sellaisten kriteerien täyttymisen, että olosuhteiden olennainen muutos olisi asianomaisessa tapauksessa käsillä. Tapauskohtaisessa kokonaišharkinnassa yksittäisen tosiseikan muutos tuskin on riittävä osoittamaan vielä olosuhteiden olennaista muutosta. Näin ollen esimerkiksi tutkimustiedon lisääntyminen sellaisenaan tai pelkkä veden laadun muutos ei voine täyttää kokonaišharkinnassa olennaisen muutoksen vaatimusta.⁵³

Hakemuksen hyväksyminen johtaisi kiistatta muihin kuin vähäisiin edunmenetyksiin KEJO:lle, eikä Hakemuksen hyväksymiselle ole edellytyksiä.

Ks. tältä osin myös kohta *Hakemuksen vaatimukset, joissa on kyse uusien velvoitteiden asettamisesta* viittauksineen.

⁴⁹ Lisäselvitys eduskunnan perustuslakivaliokunnalle. Hallituksen esitys eduskunnalle vesilainsäädännön uudistamiseksi (HE 277/2009). Oikeusministeriö. 18.5.2010.

⁵⁰ 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.

⁵¹ Liite 4, s. 16.

⁵² Liite 5, s. 12.

⁵³ Liite 5, s. 8.

Hepola lausuu Hakemuksen liitteenä 4 olevassa muistiossaan, että ”*lähtökohtaisesti olosuhteiden olennainen muutos on lainsäädäntöön sisältyvä avoin tunnusmerkistö, jonka käsilläolo yksittäisessä tilanteessa tulee arvioida kokonaisuutena*”. Tulkinta on perusteltu ja oikea siltä osin kuin arvioinnin kohteena ovat fyysiset olosuhdemuutokset. Kalatalousvelvoitteiden muuttamiseen liittyviä kysymyksiä on arvioitu useassa korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa. Alla analysoidaan näistä keskeisimpiä nimenomaan olosuhteiden olennaisen muutoksen käsilläolon arvioinnin kannalta.

4.3.1.3.1 KHO 2004:98, Kokemäenjoen voimalaitoksia koskeva tapaus

Hallinto-oikeus perusteli olosuhteiden olennaista muuttumista seuraavasti:

Asiakirjoista saatavan selvityksen mukaan kalataloudellinen tilanne Kokemäenjoella on muuttunut oleellisesti sen jälkeen, kun nyt kysymyksessä olevat voimalaitokset on rakennettu. *Veden laatu on parantunut* (korostus lisätty) ja kalakanjoja voidaan nyt aiempaa paremmin hoitaa. Kalastoa koskeva tieto on lisääntynyt.

Korkein hallinto-oikeus pysytti asiassa hallinto-oikeuden päätöksen lopputuloksen ja perustelut tältä osin.

Kyseinen vuosikirjapäätös on keskeisin olosuhteiden olennaisen muutoksen tulkintaa koskeva korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu.⁵⁴ Keskeinen olosuhdemuutos tapauksessa oli Kokemäenjoen vedenlaadun paraneminen, joka on kiistatta joen fyysisissä olosuhteissa tapahtunut muutos. Tutkimustiedon lisääntymistä käytettiin tapauksessa lisäperusteena ja keinona tarkoituksenmukaisen velvoitteen aikaansaamiseksi. On selvää, ettei tapauksen perusteella tule tehdä johtopäätöstä, jonka mukaan tutkimustiedon lisääntymistä tulisi voida käyttää ainoana tai edes keskeisimpänä perusteena olosuhteiden olennaiselle muutokselle. On edelleen huomattava, että tapauksessa oli voimalaitoksen C osalta kyse olemassa olevan kalatalousmaksuvelvoitteen korottamisesta, ei olemassa olevan toimenpidevelvoitteen korvaamisesta uudella, merkittävästi laajennetulla toimenpidevelvoitteella ja kokonaan uusilla velvoitemääräyksillä.⁵⁵

4.3.1.3.2 KHO 29.1.2013, taltiot 355 ja 356, Kaltimon ja Kuurnan voimalaitoksia koskevat tapaukset

Korkein hallinto-oikeus lausui olosuhteiden olennaisen muutoksen käsilläolon osalta seuraavaa:

Asiassa on vesilain 2 luvun 22 §:n 4 momentissa tarkoitettuna olosuhteiden olennaisena muutoksena pidettävä sitä, että saimaanlohen viljelyistutukset eivät ole toteutettavissa tehokkaasti aiemmilla toimilla ja *saimaanlohen säilymisen* (korostus lisätty) kannalta on syytä viljelyistutusten lisäksi pyrkiä tukemaan luonnonmukaista lisääntymistä. Edellytykset kalatalousvelvoitteen muuttamiseksi ovat siten olemassa.

Tapauksia ei voida tulkita siten, että yleinen kalataloudellisen tiedon lisääntyminen voitaisiin itsessään katsoa olosuhteiden olennaiseksi muutokseksi Vesilain 3 luvun 22 §:n vaatimalla tavalla. Ratkaisujen lopputulokseen on vaikuttanut keskeisesti tapausten tosiseikat, käytännössä se, että kyseessä oli äärimmäisen uhanalaisen järvilohen suojelu.

Kalatalousmaksun määrän osalta korkein hallinto-oikeus lausuu päätöksessään seuraavaa:

Kalatalousmaksun määrän tulee perustua voimalaitoksen aiheuttamaan kalataloudelliseen haittaan (korostus lisätty). Uudet toimet saimaanlohen kannan tukemiseksi edellyttävät uusia kalanviljelytekniisiä keinoja. Kalanviljelyn kustannuksia lisäävät tällöin muun muassa emokalakantojen säilytys ja edes osittain luonnonkierron läpikäyneiden poikasten tuottaminen emokaloiksi. Kalatalousmaksun määrää arvioitaessa on otettava huomioon, että Pielisjoen voimalaitosten rakentamisen jälkeen järvilohkeen kohdistuva kalastuspaine Saimaan alueella

⁵⁴ Kyseinen tapaus on myös Hepolan näkemyksen mukaan keskeisin kalatalousvelvoitteen muuttamista koskeva ennakkopäätös. Ks. Hepola, Matti: Oikeuskäytännön tulkinnasta kalatalousvelvoitetta muutettaessa. Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja X 2017, s. 7-88, s. 28.

⁵⁵ Kalatie on oikeuskäytännössä velvoitettu rakentamaan Virojoen pieneen Kantturakoskeen. Asiassa oli kuitenkin kyse olemassa olevan velvoitteen pysyttämisestä uudella lupapäätöksellä, ei velvoitteen muuttamisesta. Ks. KHO 2015:63.

on muuttunut ja että tästä *kalastusolojen muutoksesta johtuvaa kalaston hoitokustannusten lisääntymistä ei voida sisällyttää voimalaitosten kalatalousvelvoitteisiin* (korostus lisätty). Kalatalousmaksulla toteutettavan kalatalousvelvoitteen piiriin eivät myöskään kuulu viljelyistukkaiden merkintä tai kalastuksen muu yleinen valvonta. Lisäksi tulee ottaa huomioon, että *voimalaitoksen rakentamisaikaan järvilohen kantoihin ovat vaikuttaneet myös muut tekijät, vaikkajoen sulkeminen nykyisin estää joka tapauksessa kalan nousun* (korostus lisätty).

Yllä esitetty osoittaa, että kalatalousmaksun ja näin ollen myös velvoitteen tulee perustua yksinomaan voimalaitoksen rakentamisen aiheuttamaan kalataloudelliseen haittaan. Tämä sulkee pois mahdollisuuden käyttää MSY-tasoa⁵⁶ kalatalousvelvoitteen määrällisenä perusteena Hakemuksessa esitetyllä tavalla, sillä MSY-tasoa ei joka vuosi saavutettaisi edes luonnontilaisessa joessa. Yllä esitetyn perusteella kalastuspaineissa tapahtuneita muutoksia ei myöskään voida kompensoida kalatalousvelvoitteella, eikä -maksulla.

4.3.1.3.3 KHO 29.1.2013 taltio 358, Hiitolanjoen voimalaitoksia koskeva tapaus

Korkein hallinto-oikeus pysytti asiassa hallinto-oikeuden päätöksen lopputuloksen ja lausui olosuhteiden olennaisen muuttumisen osalta seuraavaa:

Edellisen kalatalousvelvoitteen tarkistamispäätöksen antamisen jälkeen tehtyjen selvitysten myötä *Hiitolanjoen kalakantoja koskeva tietous on lisääntynyt merkittävästi viimeisen vuosikymmenen aikana. Selvityksissä on havaittu Hiitolanjoen olevan erittäin merkittävä Laatokan järvilohen lisääntymisjoki. Tämän vuoksi olosuhteiden on katsottava muuttuneen olennaisesti vuoden 2001 tilanteeseen verrattuna* (korostus lisätty). Kangaskosken, Lahnasenkosken ja Ritakosken voimalaitoksille asetettua kalatalousmaksua on voitu muuttaa. Kalatalousmaksun lisäksi on asetettu selvityselvoite, 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* (korostus lisätty).

Kyseisessä tapauksessa on selvää, että korkein hallinto-oikeus antoi tapauksen tosiseikoille merkittävän painoarvon. Korkein hallinto-oikeus toteaa yllämainitun lisäksi, että selvityksissä on havaittu, että Suomessa järvilohia tavataan alkuperäisenä vain Vuoksen vesistöissä ja Hiitolanjoessa. Lisäksi olosuhteiden muutoksen merkittävyydellä ja velvoitteen sisällöllä tulee olla yhteys. On selvää, että Hakemus ei perustu tähän lähtökohtaan. On myös huomattava, että Simpeleen tehtaiden jätevesien tehostunut käsittely oli parantanut vedenlaatua Hiitolanjoella, eli joen fyysisissä olosuhteissa oli tapahtunut muutoksia.

4.3.1.4 Johtopäätökset olosuhteiden olennaisen muutoksen tulkintaa koskevasta oikeuskäytännöstä

Muistutuksen antaja esittää alla johtopäätöksensä korkeimman hallinto-oikeuden yllä käsitellyistä tapauksista:

- Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksissä korostuvat tapausten tosiseikat ja kokonaisuuskäytäntö. Tapauksissa ei ole katsottu yksittäisen tekijän, esim. tutkimustiedon lisääntymisen muodostavan olosuhteiden olennaista muutosta;
- Tärkein tapaus on vuosikirjapäätöksenä julkaistu KHO 2004:98. Tapauksessa keskeinen olosuhtemuutos on ollut Kokemäenjoen vedenlaadun paraneminen, joka on kiistatta muutos joen fyysisissä olosuhteissa. Kyseisen päätöksen antamisen jälkeen annetuilla ratkaisuilla ei ole ollut tarkoitus muuttaa päätöksen oikeusohjetta;

⁵⁶ Määritelty jäljempänä kohdassa 4.4.7.5.2.

- Yleisen kalakantoja koskevan tutkimustiedon lisääntymistä ei tule katsoa itsenäiseksi, eikä varsinkaan ainoaksi olosuhteiden olennaiseksi muutokseksi. Mikäli näin olisi, mahdollistaisi tämä kalatalousvelvoitteiden muuttamisen käytännössä jatkuvasti;
- Oikeuskäytännössä tarkastellut tapaukset ovat faktoiltaan hyvin erilaisia verrattuna Kemijoen tilanteeseen. Kyse on ollut pienten ja korkeintaan keskisuurten voimalaitosten lupapäätösten kalatalousmääräysten tarkistamisesta. Oikeuskäytäntöä Kemijoen tyyppisen, suuren ja moniportaisesti voimalaitoskäyttöön valjastetun joen kalatalousvelvoitteiden muuttamisesta ei ole;
- Kalatalousvelvoitteen tulee perustua ainoastaan voimalaitoksen rakentamisen kalataloudelle aiheuttamaan haittaan. Hakemuksen mukainen MSY-tason käyttö on tämän vaatimuksen kanssa ristiriidassa;
- Oikeuskäytännössä käsiteltyjen tapausten vertailukelpoisuus Hakemuksen mukaiseen asiaan on heikko. Kemijoen tapaus on suuruusluokaltaan ja myös kalakantojen osalta toisenlainen;
- Kalastuspaineen kasvua ei tule ottaa huomioon velvoitetta muutettaessa; sekä
- Olosuhteiden muutoksen merkittävyydellä ja velvoitteen sisällöllä tulee olla yhteys. On selvää, että Hakemus ei perustu tähän lähtökohtaan.

4.3.1.5 Yhteenvedo koskien olosuhteiden olennaisen muutoksen merkityssisältöä

Muistutuksen antaja esittää yhteenvedona tässä luvussa käsitellyistä asioista seuraavaa:

- Kumotun Vesilain muutosten tarkoituksena ei ole ollut käynnistää yleistä kalatalousvelvoitteiden tarkistamista, vaan mahdollistaa tarpeelliset muutokset olosuhteiden olennaisen muuttumisen takia epätarkoituksenmukaisiksi todettujen velvoitteiden korvaamiseksi tarkoituksenmukaisilla velvoitteilla. Taustalla olivat annettuihin velvoitteisiin liittyneet ongelmat, mm. toimimattomiksi osoittautuneet kalatiet;
- Lainsäätäjän alkuperäinen tarkoitus on ollut katsoa olosuhteiden olennainen muutos vesiekosysteemin fyysisissä olosuhteissa tapahtuneeksi muutokseksi. Kyseeseen tulevat laitoksen ulkopuolella vaikuttavien fyysisten tosiseikkojen muuttuminen selvästi toisenlaisiksi, joita verrataan lupapäätöksen antamiseen aikaiseen tilanteeseen⁵⁷;
- Tutkimustiedon lisääntyminen vaikuttaisi olevan jossain määrin relevanttia kalatalousvelvoitteiden muuttamisen näkökulmasta, mutta Kumotun Vesilain muutosten esitöiden perusteella tätä ei ole tarkoitettu itsenäiseksi muutoksen mahdollistavaksi perusteeksi, vaan tämä on

⁵⁷ Hakemuksen liitteessä 4 todetaan sivulla 2 seuraavaa:

”Olosuhteiden muutoksella ymmärretään yleensä laitoksen ulkoisia tosiasiallisia muutoksia, ei laitoksen oman toiminnan muutoksia, jotka usein edellyttävät uuden luvan hakemista. Olosuhteiden erilaisuus päätöksentekohetkeen verrattuna voi johtua tosiseikkoja koskevan empiirisen tiedon lisääntymisestä tai ympäristön maankäytön muutoksista.”

Viittaus laitoksen toiminnan ulkoisiin muutoksiin on perusteltu. KEJO toteaa, että kyseisessä Hakemuksen liitteen 4 kohdassa viitattu lähde on Kari Kuusiniemen teos Ympäristönsuojelu ja immisioajattelu, Jyväskylä 1992 s. 749. Viitattu teoksen kohta ei KEJO:n näemyksen mukaan ole relevantti Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisen, erityissäännökseen perustuvan olosuhteiden olennaisen muutoksen käsitteen merkityssisällön tulkinnassa, koska kyseinen kohta viittaa teoksen aihepiiriin mukaisesti immisiosääntelyyn ja Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisen olosuhteiden olennaisen muutoksen merkityssisältöä on tässä Muistutuksessa esitetyllä tavalla laajasti vesilainsäädännön esitöissä ja myös oikeuskäytännössä. Viitattu Kuusiniemen teoksen kohta kuuluu seuraavasti:

”Olosuhteiden muutoksella ymmärretään yleensä laitoksen ulkoisia tosiasiallisia muutoksia – ei laitoksen oman toiminnan muutoksia, joiden vuoksi on hankittava uusi lupa (ks. NaapL 18.1 §:n viimeinen virke), THL 26.2 §:n viimeinen virke, ISL 11 §). Olosuhteiden erilaisuus päätöksentekohetkeen verrattuna voi johtua tosiseikkoja (esim. päästöjen vaikutukset) koskevan empiirisen tiedon lisääntymisestä tai ympäristön maankäytön muutoksista (häiriytyvien kohteiden työntyminen vaikutusalueelle, muiden päästölähteiden tulo samalle alueelle).”

katsottava osaksi olosuhteiden muuttumisen kokonaisarviointia ja yhdeksi keinoksi epätarkoituksenmukaisen velvoitteen korvaamiselle tarkoituksenmukaisella velvoitteella olennaisesti muuttuneissa olosuhteissa;

- Kumotun Vesilain muutosten esitöissä ei viitata siihen, että muutoksilla olisi haluttu mahdollistaa sinänsä tarkoituksenmukaisen velvoitteen merkittävä määrällinen korottaminen esimerkiksi pelkästään lisääntyneen tutkimustiedon perusteella;
- Yllä käsitellyt Kumotun Vesilain muutosten esityöt eivät sisällä julki- lausuttua perustetta korottaa kalatalousvelvoitteen rahallista arvoa merkittävästi muuttamisen yhteydessä;
- Oikeusministeriön Vesilain valmistelun yhteydessä esittämän yksiselit- teisen kannan mukaan tarkoituksena ei ole, että kalatalousvelvoitteen tarkistamisella tai muuttamisella voitaisiin olennaisesti laajentaa kala- talousvelvoitteen tai -maksun sisältöä ja siten merkittävästi korottaa hankkeesta vastaavan kustannusvastuuta;
- Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuihin on annettu tutkimustie- don lisääntymiselle painoarvoa olosuhteiden olennaisen muutoksen ar- vioinnissa. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuihin korostuvat kuit- tenkin tapausten tosiseikat ja kokonaisharkinta. Ratkaisujen perus- teella ei tule tehdä johtopäätöstä, jonka mukaan yleinen kalataloudelli- sen tiedon lisääntyminen tulisi katsoa itsenäiseksi perusteeksi kalata- lousvelvoitteen muuttamiselle olosuhteiden olennaisen muuttumisen johdosta eikä, että kalatalousvelvoitteiden muuttamisen mahdollista- van lainsäädännön tarkoituksena olisi laajamittainen suomalaisten ve- sivoimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttamisen käynnistämi- nen. Tällainen tulkinta olisi vastoin lainsäätäjän tahtoa; sekä
- Olosuhteiden muutoksen merkittävyydellä ja velvoitteen sisällöllä tulee olla yhteys. On selvää, että Hakemus ei perustu tähän lähtökohtaan.

4.3.2 Olosuhteiden olennaisen muutoksen puuttuminen Kemijoen tapauksessa

Hakemuksessa esitetään kohdassa 4.3 luetellut perustelut, joiden nojalla Lapin ELY-keskus katsoo olosuh- teiden muuttuneen Kemijoen vesistöissä olennaisesti Vesilain 3 luvun 22 §:ssä tarkoitettulla tavalla.⁵⁸ Muis- tutuksen antaja on alla esittänyt näkemyksensä siitä, miltä osin yllä luetelluilla kokonaisuuksilla voidaan pe- rustella olosuhteiden olennaisen muutoksen käsilläoloa Kemijoen tapauksessa viitaten kaikilta osin erityi- sesti liitteeseen 3, mutta myös muihin Muistutuksen liitteisiin.

4.3.2.1 Lohen poikastuotantoa koskevan tutkimustiedon lisääntyminen ja muuttuminen

Hakemuksen mukaan Vesilain tarkoittaman olosuhteiden muutoksen tulkinnassa edelleen keskeisen halli- tuksen esityksen HE 266/1984 mukaan tutkimustiedon lisääntyminen ja teknistaloudellisten mahdollisuuksien parantuminen luovat edellytyksiä tarkoituksenmukaisille kalanhoitovelvoitteille. Hakemuksen mukaan viime vuosikymmenten aikana on saatu runsaasti uutta tutkimustietoa mm. lohikalakantojen tuotantokapa- siteetista ja niiden säätelyyn vaikuttavista tekijöistä, sekä kalakantojen hoidosta ja esimerkiksi kalatieratkai- suista. Lisäksi Hakemuksessa esitetään, että tutkimusmenetelmät ja lohikanta-arviointiin kehitetty mallin- nus ovat kehittyneet merkittävästi.⁵⁹

⁵⁸ Hakemuksen liitteessä 5, ”Kemijoen sisävesivelvoitteen uusimistarpeen selvitys”, esitetään olosuhteiden olennaisina muutoksina ui- ton loppuminen, vedenkorkeuden ja virtausnopeuden vaihteluiden kasvaminen, se, että virtaaman lyhytaikaissäädön biologiset vaiku- tukset tunnetaan entistä paremmin, muu biologisen tiedon lisääntyminen, kalastuskulttuurin muutos, sekä yhteiskunnallinen olosuh- teiden muutos. On epäselvää, pyritäänkö Hakemusta perustelemaan kyseisillä argumenteilla ja miltä osin.

Tässä Muistutuksessa esitetyillä perusteilla on kuitenkin selvää, ettei kyseisiä perusteita voida pitää Vesilain tarkoittamana olennaisena olosuhteiden muutoksena.

⁵⁹ Muistutuksen antaja ei tässä lainaa tyhjentävästi Hakemuksen perusteluja, mutta viittaa näihin kokonaisuudessaan.

Muistutuksen antaja viittaa kaikkeen tässä Muistutuksessa esittämäänsä ja toteaa, että lohen poikastuotantoa koskevan tutkimustiedon lisääntymisessä ja muuttumisessa ei ole kyse olosuhteiden olennaisesta muuttumisesta Vesilain 3 luvun 22 §:n tarkoittamalla tavalla, koska kyseessä ei ole fyysinen olosuhdemuutos. Liitteessä 3 esitetyn perusteella on selvää, että Hakemuksessa esitetyissä perusteluissa on jopa tarkoitushakuisesti katsottavalla tavalla käytetty Tornionjokea koskevista mallinnoista saatuja maksimiarvioita. Edelleen Muistutuksen antaja toteaa, että Tornionjokea koskevissa tuloksissa on mallinnetuista joista kaikista suurimmat epävarmuudet. Mallinnusten useamman vuoden keskiarvoja tarkasteltaessa on selvää, että Kemijoen velvoitteen perusteena olleet poikastuotantoarviot ovat samaa suuruusluokkaa kuin nämä keskiarvot. Erittäin tärkeää on myös huomata, että kuten Muistutuksen antaja on kohdassa 4.4.5 ja liitteessä 3 sekä tämän liitemateriaalissa osoittanut, ei Hakemuksessa viitattu uusi tutkimustieto osoita, että Hakemuksen mukaiseen tavoitteeseen itseään ylläpitävästä vaelluskalakannasta Kemijoella päästäisiin millään realistisilla toimenpiteillä. Hakemuksen vaatimukset ovat mahdottomia saavuttaa kohdan 1.3 mukaisesti.

On edellä esitetyn perusteella selvää, että lohen poikastuotantoa koskevan tiedon lisääntyminen ja muuttuminen ei riitä perusteluksi olosuhteiden olennaiselle muuttumiselle Kemijoen tapauksessa.

4.3.2.2 Luonnon monimuotoisuutta ja kalakantojen hoitoa koskevan tutkimustiedon lisääntyminen ja muuttuminen

Hakemuksen mukaan vasta 1990-luvulta lähtien Suomessa on alettu kiinnittää enenevässä määrin huomiota kalakantojen perinnöllisen monimuotoisuuden merkitykseen niiden hoidossa, osin uusien kansallisten säädösten ja kansainvälisten sopimusten velvoittamana. Suomi on Hakemuksen mukaan sitoutunut uhanalaisten eliölaajien suojeluun ja lajien ja kantojen perinnöllisen monimuotoisuuden säilyttämiseen. Asian toimeenpanoon tähtää Hakemuksen mukaan muun muassa biologista monimuotoisuutta koskeva yleissopimus. Euroopan yhteisön strategisena tavoitteena on Hakemuksen mukaan biologisen monimuotoisuuden vähenemisen pysäyttäminen. Lisäksi Hakemuksessa esitetään muun ohella, että tarve huomioida perinnöllisen monimuotoisuuden säilyminen kalakantojen hoidossa on katsottu olosuhteiden olennaiseksi muutokseksi myös viimeaikaisissa korkeimman hallinto-oikeuden päätöksissä (esim. KHO 29.1.2013, taltiot 355 ja 356) ja sen on Hakemuksen mukaan katsottu edellyttävän luonnonmukaista lisääntymistä tukevia toimenpiteitä, kuten poikastuotannon kannalta tarpeellisia virtaaman lisäyksiä.⁶⁰

Muistutuksen antaja viittaa tässä kohdassa yllä esittämiinsä seikkoihin koskien tutkimustiedon merkitystä osana Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaista olosuhteiden olennaisen muuttumisen arviointia ja toteaa lisäksi liitteeseen 3 viitaten seuraavaa.

Hakemuksessa viitatuissa korkeimman hallinto-oikeuden päätöksissä on kyse äärimmäisen uhanalaisen järvilohen suojelusta. Kemijoen tapaus on tilanteeseen verrattuna keskeisiltä tosiasioiltaan toisenlainen. Kemijoen alkuperäinen lohikanta on hävinnyt kokonaan voimalaitosrakentamisen seurauksena. Kemijoen alkuperäinen mereen vaeltava taimen on myös kokonaan hävinnyt, mutta Kemijoen vesistöalueella tavataan ilmeisesti edelleen alkuperäistä paikallista taimenta, joskin näidenkin kannat ovat todennäköisesti istutustoiminnan vuoksi sekoittuneet kuten muuallakin Suomessa. Koska Kemijoen alkuperäistä lohikantaa ei ole olemassa, ei luonnon monimuotoisuutta koskeville argumenteille, osana Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaista olosuhdemuutosta, voida antaa nyt käsillä olevassa asiassa painoarvoa siltäkään osin kuin kyseisissä seikoissa ylipäätään on kyse Vesilain 3 luvun 22 §:n tarkoittaman olosuhteiden olennaisen muutoksen osatekijästä yksittäisessä tapauksessa. Hakemuksen mukaan Kemijoen vesistöön voi ajan myötä eriytyä itseään ylläpitävä ja toisista vesistöistä poikkeava oma lohikanta. Oman geneettisen lohikannan muodostuminen veisi kuitenkin jopa tuhansia vuosia kuten KEJO on liitteessä 3 esittänyt. Tämän tosiasian takia olisi kohtuutonta ja lainvastaista asettaa KEJO vastuulliseksi asiasta.

Hakemuksessa esitetään, että Kemijoen vesistöalueella esiintyy raakkua eli jokihelmisimpukkaa, joka on erittäin uhanalainen (EN) ja luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta annetun neuvoston direktiivin (92/43/ETY, ”Luontodirektiivi”) liitteen II priorisoitu ja liitteen IV tarkoittama laji. Hakemuksen mukaan raakku tarvitsee taimen- tai lohikantaa toukkiensa väli-isännäksi, joten Kemijoella alun perin esiintyneiden lohikalajien luonnontuotannon vahvistaminen on yksi keskeisimmistä raakkuesiintymien suojelutoimista. Raakun suojeluun liittyvät argumentit ovat kuitenkin tältä osin irrelevantteja vireillä olevassa asiassa. Kyseessä on sen arviointi, ovatko olosuhteet Kemijoen vesistössä muuttuneet Vesilain 3 luvun 22 §:ssä tarkoitettulla tavalla, ei raakun suojelu. Lisäksi on todettava, että raakun suojelustatusta käsitellään Hakemuksessa tältä osin virheellisesti. Raakku ei ole luontodirektiivin liitteen IV tarkoittama laji.

⁶⁰ Muistutuksen antaja ei tässä lainaa tyhjentävästi Hakemuksen perusteluja, mutta viittaa näihin kokonaisuudessaan.

Hakemuksen mukaan Euroopan komissio antoi 12.8.2011 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Itämeren lohikannan ja kyseistä kantaa hyödyntävien kalastuksien monivuotisesta suunnitelmasta (KOM 470), jonka tavoitteena on jokien luonnonkantojen elvyttäminen ja itsensä ylläpitävien lohipopulaatioiden perustaminen potentiaalsiin lohijokiin. Kyseinen asiakirja on irrelevantti olosuhteiden olennaisen muutoksen käsilläolon tarkastelussa. Tulevaisuudessa mahdollisesti voimaan saatettavalla ja vielä sisältönsä täsmentymättömällä Euroopan unionin lainsäädännöllä ei ole merkitystä arvioitaessa sitä, onko Kemijoen vesistössä tapahtunut kalatalousvelvoitteen muuttamisen mahdollistava olosuhteiden olennainen muutos.

Edellä esitetyillä perusteilla on selvää, että luonnon monimuotoisuutta ja kalakantojen hoitoa koskevan tutkimustiedon lisääntyminen ja muuttuminen ei riitä perusteluksi olosuhteiden olennaiselle muuttumiselle Kemijoen tapauksessa.

4.3.2.3 Uiton päätyminen, sekä vesistöalueella tehdyt suojelutoimet ja laajamittaiset elinympäristökunnostukset

Hakemuksen mukaan olosuhteet ovat Kemijoella muuttuneet uiton päätyttyä, eikä uitto enää aiheuta haittaa kalastukselle lukuun ottamatta vielä poistamatta olevia uppopuita erällä alajuoksun osilla. Hakemuksen mukaan Kemijoen vesistöalueella on suoritettu laaja-alaisia kalataloudellisia kunnostuksia uittoperatuissa sivuvesistöissä 1970-luvulta lähtien, Ounasjoessa vuodesta 1994 lähtien ja Kemijoen pääuomassa vuodesta 1999 lähtien. Koska kalataloudellisilla kunnostuksilla on saatu lisättyä lohen ja taimenen kutuun ja poikastuotantoon soveltuvia alueita, ei ole enää perusteltua vähentää uiton osuutta poikastuotannon kompensatiosta asetettaessa uutta kalatalousvelvoitetta. Voimayhtiöiden ei enää myöskään tarvitse luovuttaa vettä uittoon varten tai ylläpitää uittorakenteita. Elinympäristökunnostusten ohella Kemijoen vesistöalueella on kiinnitetty huomiota vesiensuojeluohjeistuksiin ja -toimiin, minkä ansiosta kokonaiskuormitus on vähentynyt. Hakemuksen mukaan voimalaitosten kalatalousvelvoitteita määrättäessä puita vielä uitettiin, mikä otettiin huomioon velvoitepäätöksessä vähentämällä voimalaitosten aiheuttamasta kalataloudellisesta haitasta uittotoiminnan ja -perkausten poikastuotantoa heikentävä vaikutus, jonka arvioitiin olleen 10 % smoltituotannosta.⁶¹

Muistutuksen antaja viittaa tältä osin Muistutuksen liitteeseen 3 ja toteaa, että Kemijoen uittoväyliä on kunnostettu viimeisten 20-30 vuoden aikana lähemmäs luonnontilaa. Etenkin 1970-1980 -luvuilla voimassa olleiden periaatteiden mukaisesti kunnostetuilla jokialueilla ei kuitenkaan ole voitu riittävästi huomioida esimerkiksi arvokalojen elinympäristövaatimuksia. Uittoperkausten jokiekosysteemiä muuttava vaikutus oli suurinta pienissä sivujoissa, jotka eivät ole olleet lohen tuotannon kannalta merkityksellisiä. Muistutuksen antaja toteaa, että osa uiton vuoksi peratuista koskista on edelleen kunnostamatta. Uiton päättymisen jälkeen kunnostetut alueet eivät siten täydellisesti vastaa joen luonnontilaa, eikä 10 % suuruisen uiton takia istutusvelvoitteeseen tehdyn vähennyksen palauttamista voimalaitosten kalatalousvelvoitteeseen kokonaisuudessaan voida siten perustella uiton päättymisellä Hakemuksessa esitetyllä tavalla.

Muistutuksen antaja toteaa edelleen, että myös metsätaloudesta aiheutuvat muutokset vaikuttavat Kemijoen potentiaalisen poikastuotantoalueen määrään. Todellinen uiton päättymisen jälkeen tehdyistä elinympäristökunnostuksista seurannut Kemijoen tilan parantuminen ei siten kata täyttä osuutta Velvoitepäätöksen mukaisen istutusvelvoitteen 10 %:n suuruisesta uittovähennyksestä. Muistutuksen antaja toteaa myös, että esim. M74 -oireyhtymästä aiheutuva poikaskuolleisuus arvioidaan nykyisellään suuremmaksi kuin mitä 10 % laskennallinen vähennys nykyisistä velvoitteista on.⁶² Muistutuksen antaja toteaa olevan selvää, että huo-

⁶¹ Muistutuksen antaja ei tässä lainaa tyhjentävästi Hakemuksen perusteluja, mutta viittaa näihin kokonaisuudessaan.

⁶² Liitteessä 3 todetaan tältä osin seuraavaa:

”Kuten Kemijoen vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelmassa vuosille 2016-2021 mainitaan, on uittoväyliä kunnostettu viimeisten 20-30 vuoden aikana lähemmäs luonnontilaa, mutta etenkin 1970-1980 -luvuilla voimassa olleiden periaatteiden mukaisesti kunnostetuilla jokialueilla ei voitu riittävästi huomioida esim. arvokalojen elinympäristövaatimuksia. Uittoperkausten jokiekosysteemiä muuttava vaikutus oli suurinta pienissä sivujoissa, jotka eivät ole olleet lohen tuotannon kannalta merkityksellisiä. Lisäksi osa uiton vuoksi peratuista koskista on edelleen kunnostamatta. Uiton jäljiltä kunnostetut virtavesikohteet eivät siten täydellisesti vastaa joen luonnontilaa eikä 10 % palauttamista velvoitteeseen kokonaisuudessaan voida siten perustella. Lisäksi metsä- ja suo-ojituksista, sekä muusta metsätaloudesta aiheutuvat muutokset silta-/tierumpuineen vaikuttavat potentiaalisen poikastuotantoalueen määrään. Todellinen uiton jälkeisistä kunnostuksista seurannut tilanteen parantuminen ei siten kata 100 % aiemmasta 10 %:n velvoitteen uittovähennyksestä ja uiton päättymisellä perusteltu velvoitteen lisäys olisi siten jotakin 0-10 %:n väliltä. Vielä täyttä 10 %:n lisäystäkin ei voida pitää olosuhteiden olennaisena muutoksena. Saman aikaisesti esim. M74 -oireyhtymästä aiheutuva poikaskuolleisuus arvioidaan nykyisellään suuremmaksi kuin mitä 10 % laskennallinen vähennys nykyisistä velvoitteista on ollut (ks. kappale 2.2).”

limatta siitä, että uiton päätyminen voitaneen katsoa Kemijoen fyysisissä olosuhteissa tapahtuneeksi muutokseksi, ei edes täyttää 10 %:n lisäystä voida pitää Vesilain 3 luvun 22 §:n tarkoittamana olosuhteiden olennaisena muutoksena. Mikä tahansa fyysisissä oloissa tapahtunut muutos ei ole olosuhteiden olennainen muutos lainkohdassa tarkoitettulla ja veloitteen muuttamisen mahdollistavalla tavalla.

Muistutuksen antaja viittaa tältä osin edelleen liitteeseen 3 ja toteaa, että voimalaitosten kalatalousvelvoitetta määrättäessä pääsyy siihen, että kalateiden rakentamisen sijaan päädyttiin joen kalakantojen hoitoon istutuksilla, oli joen rakentamisen seurauksena menetetyt poikastuotantoalueet ja rakennettavien voimalaitosten käytön aiheuttamat muutokset kalojen kulle ja lisääntymiselle Kemijoessa. Näin ollen usean voimalaitoksen taakse jäävät lisääntymisalueet sivujoissa eivät olisi voineet ylläpitää rakennetun Kemijoen vaelluskalakantoja. Muistutuksen antaja korostaa, että tältä osin Kemijoen olosuhteissa ei ole tapahtunut muutoksia. Joen voimatalouskäyttö on säilynyt ennallaan. Voimalaitosten ja erityisesti niiden tuottaman säätövoiman merkitys Suomen sähköhuollolle on entisestään kasvanut, kuten Muistutuksen antaja on liitteissä 2 ja 7 esittänyt.

Hakemuksessa todetaan, että Ounasjoki on liitetty Natura-alueisiin ja että Fennoskandian luonnontilaiset joet luontotyyppin luonnontilan kannalta keskeisiä tekijöitä ovat uoman rakenteellinen luonnontilaisuus, rantavyöhykkeen luonnontilaisuus, joen luontainen virtaama vaihteluineen ja tulvarytmi, hyvä veden ja pohjan laatu sekä vaelluskalakantojen elinmahdollisuudet. Hakemuksessa todetaan myös mm., että lisäksi elinympäristökunnostusten ansiosta Ounasjoen laajat poikastuotantoalueet on saatu täyteen tuottokykyynsä ja ne voidaan ottaa käyttöön palauttamalla vaellusyhteys lisääntymis- ja syönnösalueiden välille.

KEJO toteaa, että Ounasjoki (FI 1301318) on nimetty Luontodirektiivin tarkoittamaksi Natura 2000 -verkostoon kuuluvaksi erityisten suojelutoimien alueeksi ja sen suojeluperusteisiin kuuluvat luontotyypeistä Fennoskandian luonnontilaiset jokireitit, pohjoiset, borealiset tulvaniityt sekä *Alnus glutinosa* ja *Fraxinus excelsior* -tulvametsät sekä lajeista laaksoarho (*Moehringia lateriflora*). Ounasjokea koskevan Natura 2000 -tietolomakkeen mukaisesti suojeltujen luontotyyppien ja lajien suojelutavoitteena on vähintäänkin alueen merkityksen säilyttäminen osana verkostoa. Lisäksi alueen suojelussa ja hoidossa painotetaan tietolomakkeen mukaan tavoitteita alueella vallitsevan luontotyyppien ja lajien sekä niiden elinympäristöjen tilan säilyttämisestä turvaamalla luonnon omien prosessien mukainen kehitys, ohjaamalla alueen käyttöä sekä hoitotoimenpitein.⁶³ Natura 2000 -verkoston toteuttamisesta säädetään Suomessa LSL:n 68 §:ssä. Lainkohdan 2 momentissa säädetään toimenpiteistä, joita toimivaltaisten viranomaisten tulee tehdä suojelutavoitteita vastaavan suojelun toimeenpanemiseksi. Näihin toimenpiteisiin ei lukeudu kalatalousvelvoitteiden koskevien määräysten tarkastaminen Vesilain 3 luvun 22 §:n nojalla, joka tässä tapauksessa myös kohdistuisi Natura-alueen ulkopuoliseen vesistön osaan. KEJO toteaa, ettei rakentamattoman Ounasjoen Natura-suojelusta johdu velvoitetta Kemijoen vaellusyhteyden avaamiseen ja Hakemuksen mukaisen velvoitekokonaisuuden asettamiseen. Hakemuksessa viitatus Ounasjoen Natura 2000-suojelun edistämisen osaltakaan käsillä ei tässä luvussa esitetyllä tavalla myöskään ole Vesilain 3 luvun 22 §:n tarkoittama itsenäinen olennainen olosuhdemuutos, koska kyse ei ole fyysisestä muutoksesta Kemijoen olosuhteissa. Kemijoen vesistöalueella tehtyjen elinympäristökunnostusten merkityksen osalta KEJO viittaa edellä tässä kohdassa esittämäänsä.

Edellä esitetyillä perusteilla on selvää, että Kemijoen uiton päätyminen sekä vesistöalueella tehdyt suojelutoimet ja laajamittaiset elinympäristökunnostukset eivät riitä perusteluksi olosuhteiden olennaiselle muuttumiselle Kemijoen tapauksessa.

4.3.2.4 Istutuspoikasten säilyvyyden ja istutusten kannattavuuden heikentyminen ja asiaa koskeva uusi tieto

Hakemuksen mukaan oikeuskäytännössä on olosuhteiden olennaisena muutoksena pidetty sitä, että viljelyistutukset eivät ole toteutettavissa tehokkaasti aiemmilla toimilla. Hakemuksen mukaan voimalaitosten rakentamisen vuoksi määrättyillä velvoiteistutuksilla ei saavuteta odotettuja tuloksia eikä kalakannoille tai kalastukselle aiheutuneen vahingon kompensointi toteudu riittävästi. Syynä tähän ovat Hakemuksen mukaan ongelmat istukkaiden eri elinkierron vaiheissa: lohen ja meritaimenen istutuspoikasilla etenkin aiempaa heikompi eloonjäänti merellä ja sisävesien istutuspoikasilla rajalliset syönnösalueet. Hakemuksen mukaan vaelluskalojen istutusten tuottoon vaikuttavat paitsi kalastuksen määrä ja rakenne, myös istukkaiden

⁶³ Ks. Ounasjokea koskeva Natura 2000 -tietolomake:
<https://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=FI1301318> (vierailtu 22.7.2020).

laatu ja olosuhteet merellä.⁶⁴ Muistutuksen antaja viittaa tässä luvussa esitettyihin seikkoihin koskien tutkimustiedon merkitystä osana Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaista olosuhteiden olennaisen muuttumisen arviointia ja toteaa lisäksi liitteeseen 3 viitaten seuraavaa.

Hakemuksen mukaan velvoitteiden toimeenpanossa tavoitteena on päästä samaan saalismäärään, kuin mitä joki tuottaisi luonnontilassa. Tavoite ei kalatalousvelvoitetta asetettaessa tai muutettaessa kuitenkaan voi olla tämä. Muistutuksen antaja viittaa tältä osin edellä tässä Muistutuksessa esitettyyn koskien vahinkoarvion lähtökohtaa; Hakemuksen mukaiseen MSY-tasoon perustuva laskelma ei voi olla realistinen lähtökohta vahinkoarviolle Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisessa prosessissa. Kalatalousvelvoitteen tulee perustua ainoastaan voimallaitoksen rakentamisen aiheuttamaan kalataloudelliseen haittaan. Kuten Hakemuksessakin esitetään, voimallaitosten kalatalousvelvoitteen asettamisessa lähtökohtana oli, että laitospoikanen selviyty merellä huomoinnakin kuin luonnossa syntynyt poikanen. Tämän vuoksi poikasia määrättiin istutettavaksi 1,6 kertainen määrä suhteessa menetettyyn luonnonpoikastuotantoon. Hakemuksessa esitetään huomattavasti suurempaa Smolttikerrointa 2,5-3. Muistutuksen antaja toteaa liitteeseen 3 viitaten, että Hakemuksen mukainen Smolttikerroin on perusteeton. Viimeisimpien tutkimustulosten perusteella myös voimassa olevan Velvoitepäätöksen mukainen Smolttikerroin (1,6) on pikemminkin yli- kuin aliarvio. On joka tapauksessa selvää, että pienet muutokset Smolttikertoimessa eivät ylittäisi Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisen olosuhteiden olennaisen muutoksen kynnystä.

Hakemuksessa viitataan korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuun KHO 29.1.2013, taltio 356. Tapauksen ratkaisuoheje ei kuitenkaan ole sovellettavissa vireillä olevaan asiaan, koska tapauksessa oli kyse äärimmäisen uhanalaisen järvilohen suojelusta. Kemijoella ei suojeltavaa lohikantaa ole ja vertailujokena käytetyn Tornionjoen lohen tila on hyvä. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytännön perusteella on selvää, että kalastuksen määrässä tapahtuneita muutoksia ei voida pitää olosuhteiden olennaisina muutoksina Vesilain 3 luvun 22 §:ssä tarkoitettulla tavalla. Hakemuksessa on myös viitattu oikeuskanslerin päätöksiin koskien kalatalousvelvoitteiden toteutusta. Muistutuksen antaja toteaa liitteeseen 3 viitaten, että kyseisiä päätöksiä on kuitenkin Hakemuksessa tulkittu ilmeisen tarkoituksellisesti väärin. Mainitut oikeuskanslerin päätökset koskivat yksinomaan merialueen vaellussiikaistutuksia ja niissäkin erityisesti istukkaiden kokoa, eivätkä miltään osin lohta tai meritaimenta. Hakemuksessa esitetty johtopäätös, jonka mukaan lohi- ja meritaimenkantojen tilanne vastaisi siikaistukkaiden aiempaa tilannetta, ja että oikeuskanslerin ratkaisujen sisältämät kannanotot olisivat sovellettavia kaikissa samantyyppisissä tilanteissa, on virheellinen. Tämän lisäksi on selvää, ettei Hakemuksessa viitattu oikeuskanslerin päätös (OKV/356/1/2006) koske miltään osin Kemijokea.

Edellä esitetyillä perusteilla on selvää, että istutuspoikasten säilyvyyden ja istutusten kannattavuuden heikentyminen ja asiaa koskeva uusi tieto ei riitä perusteeksi olosuhteiden olennaiselle muuttumiselle Kemijoen tapauksessa.

4.3.2.5 Kansainväliset ja kansalliset säädökset ja ohjelmat

Hakemuksen mukaan uudet kansalliset ja kansainväliset velvoitteet ja strategiat edellyttävät, että rakennetuilla joilla huolehditaan vaelluskalojen palauttamiseen liittyvistä tavoitteista. Tämä on Hakemuksen mukaan lisännyt tarvetta tarkastella erilaisia ratkaisumalleja kalojen luonnollisen lisääntymiskierron palauttamiseksi myös velvoitteiden toimeenpanossa.⁶⁵

Hakemuksessa viitataan Kalastuslakiin ja todetaan lain antavan työvälineet heikentyneiden ja uhanalaisten kalakantojen suojeluun ja tukevan kalojen luontaista lisääntymistä istutusten sijaan. Hakemuksessa viitataan laajasti myös kansalliseen kalatiestrategiaan ja todetaan Kemijoen olevan yksi kalatiestrategian kärki-kohteista ja että strategian toimeenpano edellyttää Kemijoen alaosalla kalatierakentamista ja muita toimenpiteitä kalojen vaellusmahdollisuuden palauttamiseksi. Edelleen hakemuksessa viitataan lohi- ja meritaimenstrategian päämäärään suojella ja kunnostaa lohi- ja meritaimenkantojen tärkeitä elinympäristöjä ja vaellusreittejä sekä siirtää painopistettä istutuksista kalojen luontaiseen elinkiertoon. Kansallinen kalatiestrategia ja lohi- ja meritaimenstrategia tulee Kalastuslain 36 §:n 1 momentin nojalla ottaa huomioon laadittaessa ja täytäntöön pantaessa Kalastuslain tarkoittamia alueellisia käyttö- ja hoitosuunnitelmia. Muistutuksen antaja viittaa kaikkeen tässä luvussa esittämäänsä koskien olosuhteiden olennaisen muutoksen merkityssisältöä ja toteaa, ettei edellä esitetty kuitenkaan tarkoita sitä, että vuonna 2015 voimaantulleella Kalastuslailla, kansallisella kalatiestrategialla taikka lohi- ja meritaimenstrategialla voitaisiin oikeudellisesti pe-

⁶⁴ Muistutuksen antaja ei tässä lainaa tyhjentävästi Hakemuksen perusteluja, mutta viittaa näihin kokonaisuudessaan.

⁶⁵ Muistutuksen antaja ei tässä lainaa tyhjentävästi Hakemuksen perusteluja, mutta viittaa näihin kokonaisuudessaan.

rustella olosuhteiden olennaisen muutoksen käsilläoloa ja siten Kemijoen voimalaitosten kalatalousvelvoitteen muuttamista ja Hakemuksen mukaisen velvoitekokonaisuuden asettamista. Kemijokea koskeva Kalastuslain mukainen käyttö- ja hoitosuunnitelma on KEJO:n tietojen mukaan vasta laadittavana.⁶⁶ Korkein hallinto-oikeus on viitannut ratkaisukäytännössään oikeudellisesti suoraan sitomattomiin lähteisiin esim. ratkaisussa KHO 29.1.2013, taltio 356 jossa oli kyse äärimmäisen uhanalaisen järvilohen suojelusta ja jossa korkein hallinto-oikeus viittasi järvilohistrategiaan. Korkein hallinto-oikeus viittasi edelleen valtioneuvoston periaatepäätökseen kansallisesta kalatiestrategiasta. Järvilohistrategia ei luonnollisesti ole merkityksellinen Kemijoen asiassa ja kuten professori emeritus Erkki J. Hollo on liitteessä 4 olevassa asiantuntijalausunnossaan todennut, ei Hakemuksessa viitatulla kalatiestrategialla ja ylikansallisilla velvoitteilla ole oikeudellisesti sitovaa vaikutusta Vesilain 3 luvun 22 §:n soveltamisessa.⁶⁷

Hakemuksessa viitataan osana olosuhteiden olennaisen muutoksen käsilläolon perustelua myös Vesipuitte-direktiiviin, yhteisön meriympäristöpolitiikan puitteista annettuun direktiiviin (2008/56/EY), sekä Hoitosuunnitelmaan ja Vesienhoitolakiin. Vesilain 3 luvun 6 §:n mukaan on luvan myöntämisen edellytyksiä harkittaessa otettava huomioon, mitä Vesienhoitolain mukaisessa vesienhoitosuunnitelmassa ja merenhoitosuunnitelmassa on esitetty hankkeen vaikutusalueen vesien tilaan ja käyttöön liittyvistä seikoista. Muistutuksen antaja viittaa kaikkeen tässä luvussa esittämäänsä koskien olosuhteiden olennaisen muutoksen merkityssisältöä ja toteaa, että kyseinen huomioonottamisvelvollisuus ei kuitenkaan tarkoita sitä, että vesienhoitosuunnitelmalla tai merenhoitosuunnitelmalla voitaisiin oikeudellisesti perustella *olosuhteiden olennaisen muutoksen käsilläoloa* ja siten Kemijoen voimalaitosten kalatalousvelvoitteen muuttamista. Muistutuksen antaja viittaa tältä osin muun esittämänsä lisäksi liitteeseen 4, jossa professori emeritus Erkki J. Hollo on lausunut, että vesienhoitosuunnitelmien vaikutus otetaan päätöksenteossa huomioon, mutta niistä ei voi nykyisen lainsäädännön voimassaollessa johtaa pitemmälle meneviä lupavelvoitteita tai niiden muutoksia kuin mitä Vesilain 3 luvun säännöksistä johtuu.⁶⁸ On selvää, että tämä olisi Hakemuksen kohdalla tilanne. On lisäksi selvää, ettei vesienhoidon ympäristötavoitteen saavuttaminen Ala-Kemijoella edellytä Hakemuksen hyväksymistä, kuten KEJO on kohdissa 3.4.8 ja 4.4.8 osoittanut.

Hakemuksessa viitataan yhteisön meriympäristöpolitiikan puitteista annettuun direktiiviin (2008/56/EY, ”Meristrategiadirektiivi”) ja vuonna 2012 julkaistuun Suomen merenhoitosuunnitelman ensimmäiseen osaan ja todetaan, että asiakirjassa on huomioitu meritaimenkantojen heikko tilanne Itämeren laskevissa joissa ja että meriympäristön biologisen monimuotoisuuden osalta yhtenä tavoitteena meriympäristön hyvän tilan saavuttamiseksi on, että ”meritaimenen luonnonkannat elpyvät ja virtavesien kunnostustoimien tuloksena muodostuville uusille poikastuotantoalueille nousee merestä riittävästi kutukaloja ja meritaimenkantojen geneettinen monimuotoisuus ei vähene”.⁶⁹ KEJO toteaa, että kalatalousvelvoite asetetaan Vesilain 3 luvun 14 §:n mukaisesti vesitaloushankkeesta kalakannoille tai kalastukselle aiheutuvan vahingon ehkäisemiseksi tai vähentämiseksi. Kalatalousvelvoitteen tarkoitus ei ole yleisesti edistää kalakantojen elpymistä. KEJO toteaa lisäksi kaikkeen tässä luvussa olosuhteiden olennaisen muutoksen merkityssisällöstä esittämäänsä viitaten, ettei Meristrategiadirektiivillä ja merenhoitosuunnitelmalla voida oikeudellisesti perustella Vesilain 3 luvun 22 pykälän tarkoittaman olosuhteiden olennaisen muutoksen käsilläoloa.

Edellä esitetyillä perusteilla on selvää, että Hakemuksen mukaiset kansainväliset ja kansalliset säädökset ja ohjelmat eivät ole olennaisia olosuhdemuutoksia Kemijoen tapauksessa, vaikka tällaisilla sääntelyinstrumenteilla sinänsä voidaan nähdä olevan oma merkityksensä pohdittaessa erilaisten kalakantojen hoitotoimenpiteiden toteutusta. Vaikka korkein hallinto-oikeus on viitannut kalataloudellisiin strategioihin esim. äärimmäisen uhanalaisen järvilohen suojelua koskeneessa tapauksessa KHO 29.1.2013, taltio 356⁷⁰, ei näitä kuitenkaan voida pitää itsenäisenä olosuhdemuutoksena, vaan lähinnä osana tarkoituksenmukaiseksi katso-

⁶⁶ Tieto saatu sähköpostitse Maare Marttilalta 8.6.2020.

⁶⁷ Liite 4, s. 15.

⁶⁸ Liite 4, s. 16.

⁶⁹ KEJO toteaa, että merenhoitosuunnitelman ensimmäinen osa on päivitetty vuonna 2018 julkaistulla Suomen meriympäristön tila 2018 -raportilla.

⁷⁰ Hakemuksessa viitataan tältä osin korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuihin KHO 2015:63, sekä KHO 29.1.2013, taltiot 356 ja 357. Muistutuksen antaja toteaa, että, että tapaus KHO 2015:63 koski toteuttamatta jäänyttä velvoitetta ja luvanhaltijan hakemusta lupaan sisältyvän kalaportaan rakentamisvelvoitteen poistamiseksi. Tapauksessa 29.1.2013 taltio 356 oli kyse äärimmäisen uhanalaisesta järvilohesta, samoin tapauksessa KHO 29.1.2013 taltio 357. Tapauksessa KHO 2015:63 oli kyse äärimmäisen uhanalaisesta meritaimenesta.

tun toimenpidekokonaisuuden asettamisen perusteluita yksittäisessä tapauksessa. Muutenkin yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin puuttumisen tulee aina perustua lainsäädäntöön, eikä erilaisten tahojen laatimilla strategioilla tai vastaavilla asiakirjoilla voida ohittaa laissa säädettyjen edellytysten arviointia.

4.3.2.6 Nykyisin tiedossa olevien kalatieratkaisujen sekä erilaisten tukitoimenpiteiden käyttömahdollisuudet

Hakemuksen mukaan mahdollisuus hoitaa kalakantoja aiempaa paremmin on katsottu olosuhteiden olennaiseksi muutokseksi viimeaikaisessa oikeuskäytännössä.⁷¹ Hakemuksen mukaan rakennettujen jokien kalakannoille tai kalastukselle aiheutuneiden haittojen kompensatio on painottunut Suomessa kalanistutukseen. Hakemuksen mukaan kalakantojen palauttaminen luonnolliseen elinympäristöönsä mm. kalateitä rakentamalla on ollut paljon yleisempää muissa Keski- ja Pohjois-Euroopan maissa ja esimerkkejä toimivista kalateistä on runsaasti. Hakemuksessa esitetään, että parhaimmillaan kalateillä voidaan päästä 95-100 % tehokkuuteen nousevien kalojen määrässä.⁷²

Tiedossa olevien kalatieratkaisujen, sekä erilaisten tukitoimenpiteiden käyttömahdollisuuksissa on käytännössä kyse yleisen teknis-luonnontieteellisen tutkimustiedon lisääntymisestä, eikä kyseessä tässä Muistutuksessa esitetyillä perusteilla ole itsenäinen olosuhteiden muutos. Muistutuksen antaja viittaa tässä luvussa esitettyihin seikkoihin koskien tutkimustiedon merkitystä osana Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaista olosuhteiden olennaisen muuttumisen arviointia ja toteaa lisäksi liitteeseen 3 viitaten seuraavaa.

Hakemuksessa esitetyt esimerkit erittäin korkeista kalateiden toimivuusprosentteista eivät ole vertailukelpoisia Kemijoen tapaukseen. Hakemuksessa on edellytetty kalateiden toiminnan varmistamista siten, että 90 % PVOV:n omistaman Isohaaran padon alapuolelle tulevasta lohista nousisi padon yläpuolelle ja niistä vähintään 75 % nousisi KEJO:n voimalaitoksen kalateiden kautta Valajaskosken padon yläpuolelle. KEJO:n voimalaitosten osalta tämä tarkoittaa noin 93 % läpäisytehokkuutta. Vastaavasti alasvaelluksen osalta edellytetään 60 % kokonaiselviytymistä, mikä tarkoittaa, että voimalaitoskohtaisen selviytymisen tulisi olla 90 %. Muistutuksen antaja viittaa kaikkeen tässä Muistutuksessa ja liitteessä 3 esittämäänsä ja toteaa, että Hakemuksessa on lisäksi muun ohella viitattu kalateiden toimivuuden suhteen vanhentuneeseen ja Kemijoen kannalta epäolellaiseen tietoon, minkä lisäksi Hakemuksessa esitetyt vaatimukset koskien erilaisten ylös- ja alasvaellusrakenteiden tehokkuuksia ovat täysin epärealistisia ja mahdottomia saavuttaa kohdan 1.3 mukaisesti. Myöskään Hakemuksessa viitatus korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätöksen KHO 2004:98 avulla ei ole millään lailla perusteltavissa, että kalatie- ja alasvaellusratkaisut olisivat kehittyneet tavalla, joka mahdollistaisi vaelluskalojen luonnonkierron palauttamisen Kemijoen vesistöön. Oleellista asiassa oli se, että Kokemäenjoen vedenlaadun paraneminen mahdollisti kalakantojen hoidon aikaisempaa paremmin.

Sekä kalateiden, että alasvaellusreittien toteuttaminen olemassa olevaan voimalaitokseen on teknisesti huomattavasti vaikeampaa verrattuna kalateiden rakentamiseen voimalaitoksen rakentamisen yhteydessä. Kalatien sijoittamisessa tarpeelliset tekniset kompromissit heikentävät toimivuutta. Muistutuksen antaja toteaa lisäksi, että Isohaaran voimalaitoksen kalatien toimintatehon arviointi ei ole mahdollista. Nousukalojen määrää saattaisi voimalaitosten välillä olla mahdollista seurata kalateihin asennettavien laskurien avulla, mutta voimalaitosten välisen hävikin selvittäminen ja kontrollointi ei käytännössä ole toteutettavissa. On todennäköistä, että vaikka voimalaitoskohtaisessa selviytymisessä saavutettaisiin 100 % tehokkuus, ei 60 % kokonaiselviytymiseen päästäisi. Muistutuksen antaja toteaa edelleen liitteeseen 3 viitaten, että kyseiseen asiakirjaan liitetty mallitarkastelu osoittaa, että kun sekä ylös- että alasvaellustappiolle annetaan Hakemusta realistisempia arvoja, ei Hakemuksen keskeistä tavoitetta itseään ylläpitävästä lohikannasta kyetä toteuttamaan. Ylä-Kemijoen osalta kyseinen mallitarkastelu osoittaa yksiselitteisesti, että lohikanta ei alueelle ole palautettavissa kalateiden avulla, huolimatta Hakemuksen mukaisista ylös- ja alasvaellusvaellusreittien epärealistisen suurista toimintatehokkuuksista. Lisäksi on syytä huomata, että Hakemus on Ylä-Kemijokea koskevien vaatimusten osalta ristiriidassa kansallisen kalatiestrategian kanssa, sillä strategian mukaisesti Ylä-Kemijoki otetaan tarkasteltavaksi vasta siinä vaiheessa, kun Ala-Kemijoen kalateiden toimivuudesta on näyttöä.

Hakemuksessa lainataan tässä yhteydessä Velvoitepäätöksen seuraavaa kohtaa:⁷³

⁷¹ Hakemuksessa viitataan ratkaisuun KHO 2004:98.

⁷² Muistutuksen antaja ei tässä lainaa tyhjentävästi Hakemuksen perusteluita, mutta viittaa näihin kokonaisuudessaan.

⁷³ Velvoitepäätös, s. 26. Lainaus on vesioikeuden velvoitepäätöksen sivulta 91.

”jokeen kutemaan nousseen merilohen luonnontilaisen tuoton palauttamisen osalta vesioikeus on kuitenkin katsonut, ettei nykyisin tiedossa olevin hoitotoimenpitein saatu jokialueelle sellaista kalakantaa, että sen tuotto vastaisi paikallisten arvokkaiden virtakalojen sekä meritaimenen ja merellisen vaellussiian lisäksi myös luonnontilaista merilohen tuottoa. Merilohen tuoton menetyksen palauttamista ei siten voitu ottaa huomioon, kun jokialueelle määrättiin riittäviä hoitotoimenpiteitä.”

Hakemuksessa esitetään tältä osin, että *”Tämä voidaan tulkita siten, ettei kalatalousvelvoitteen hoitotoimenpiteiden sisältöä ole lohen osalta ollut tarkoitus ratkaista lopullisesti vaan siihen on jätetty varauma, joka mahdollistaa velvoitteen muuttamisen hoitotoimenpiteitä koskevan tiedon lisääntymisen myötä ja heikentää siten velvoitteen pysyvyyssuojaa”*. Lapin ELY-keskuksen tulkinta on virheellinen ja jopa tarkoitushakuinen. KEJO toteaa viitaten tältä osin myös [liitteeseen 5](#), että kalatalousvelvoite asetetaan luonnollisesti vallitsevan tiedon pohjalta. Vesioikeus käytti tätä perustelulausumana sille, ettei edellytyksiä velvoitteen määräämiselle jokialueen lohen osalta ollut. Kyse ei kuitenkaan ole Lapin ELY-keskuksen käsityksen mukaisesti siitä, että velvoite olisi tältä osin jäänyt lopullisesti ratkaisematta tai siihen olisi jätetty ”varauma”. Kotkasaari lausuu asiasta seuraavasti:

ELY-keskuksen hakemuksen perustelujen sivulla 26 esitetään tulkinta, jonka mukaan kalatalousvelvoitteen hoitotoimenpiteiden sisältöä ei olisi ollut lohenosalta tarkoitus lopullisesti ratkaista KHO:n päätöksellä, vaan siihen olisi jätetty varauma, joka mahdollistaisi velvoitteen muuttamisen hoitotoimenpiteitä koskevan tiedon lisääntymisen myötä ja heikentäisi siten velvoitteen pysyvyyssuojaa. KHO:n vahvistamassa PSVO:n päätöksessä mainittiin, ettei silloin tiedossa olevin hoitotoimenpitein voitu saada jokialueelle lohen tuoton menetystä korvaavaa ratkaisua. Kalatalousvelvoiteratkaisut tehdään aina kulloinkin vallitsevan tiedon pohjalta. Tässä tapauksessa PSVO käytti lausumaa asiaperusteluna sille, ettei edellytyksiä toimenpidevelvoitteen määräämiselle jokialueella ollut lohen osalta. Tuo lausuma ja KHO:n päätöksen sisältö eivät anna perusteita ELY-keskuksen ehdottamalle tulkinnalle, että asiassa olisi jollakin tavoin jäänyt optio velvoitteen muuttamiseksi vastaisen varalle. Asiaa ei voitu virallisperiaatekin huomioon ottaen jättää keskenäiseksi. Sitä paitsi kalatalousviranomaisen tyytyi tuolloin annettuihin tuomioistuinten päätöksiin vuosikymmenien ajaksi.⁷⁴

KEJO myös korostaa edelleen sitä, että Velvoitepäätöksessä on selvästi todettu kalatien toimimattomuus velvoitteena kyseisessä tapauksessa. Tilanne ei tässä Muistutuksessa esitettävällä tavalla ole nykyään toinen; edes Hakemuksen mukaisella velvoitekokonaisuudella ei käytännössä saavuteta Hakemuksen tavoitetta itseään ylläpitävästä, Ounasjokea lisääntymisalueenaan käyttävästä vaelluskalakannasta ja Hakemuksen vaatimukset ovat tältä osin mahdottomia saavuttaa kohdan 1.3 mukaisesti. Olosuhteet eivät tältä osin ole muuttuneet olennaisesti.

KEJO viittaa tässä yhteydessä myös [liitteeseen 5](#) ja siinä viitattuun Hepolan ja Leppäsen Kemijoen kalatalousvelvoitteen muuttamismahdollisuuksia koskevaan kirjoitukseen, jossa todetaan mm. seuraavaa:

”Yhteenvetona mahdollisuudesta avata Kemijoen hoitovelvoite on todettava, että tämä on periaatteessa mahdollista. Käytännössä velvoitteen avaaminen ei kuitenkaan vaikuta realistiselta vaihtoehdolta. Epäselvää on erityisesti se, olisivatko olosuhteet muuttuneet olennaisesti velvoitepäätöksen aikaisista. Velvoite on ollut suhteellisen toimiva eikä se liene selkeästi alimitoitettu. Aikatekijä huomioon ottaen velvoitteen muuttaminen edellyttäisi mittavien tutkimusten tekemistä ja melkoisen laajaa lupaprosessia. Ennen kaikkea lopputulosta ei voi varmasti ennustaa.”⁷⁵

Kirjoittajat toteavat edelleen, että:

⁷⁴ Liite 5, s. 18.

⁷⁵ Hepola, Matti, Leppänen, Toni: Kalateiden rakentaminen ja kalatalousvelvoitteen muuttaminen. Osa II teoksessa Loikkaako lohi Ounasjokeen? Vaelluskalojen palauttaminen Kemi-/Ounasjokeen. Esiselvitys. Rovaniemi 2002, s. 124.

”Kemijoen kalanhoitovelvoitteen muuttamisen tekee erityisen vaikeaksi myös velvoite- ja korvausratkaisuihin sisältyvät lohen kalastusregaanin korvaaminen ja lausumat lohen kalastuksen tuotosta.”⁷⁶

Kyseinen kannanotto liittyy erityisesti rahallisen korvauksen käyttöön Kemijoen asiassa siltä osin kuin velvoitetta ei voitu määrätä. Tätä Korvauspäätöksen oikeusvoimavaikututusta on käsitelty kohdissa 3.1.3, 3.2.1 ja 4.2.1 ja 4.2.2, ja siinä esitetyn perusteiden mukaan Hakemus on jätettävä tutkimatta tai hylättävä esitetyn mukaisesti. KEJO painottaa lisäksi yllä oleviin lainauksiin liittyen edelleen, että tilanne on sama kuin kirjoitusta laadittaessa vuonna 2002. KEJO painottaa, että Velvoitepäätöksen mukainen istutusvelvoite on ollut toimiva. Olosuhteet eivät myöskään ole olennaisesti muuttuneet Kemijoen vesistöissä. KEJO myös painottaa kirjoittajien jo kirjoitusta laadittaessa esiintuomaa Kemijoen kalatalousvelvoitteen avaamiseen liittyvää epävarmuutta. Kuten KEJO on tässä Muistutuksessa osoittanut, ei Hakemuksen mukaisen velvoitekokonaisuuden toimivuus ole ainoastaan epävarmaa vaan uusi, nimenomaan Kemijokea koskeva tieto osoittaa selvästi, ettei Hakemuksen tavoitteeseen käytännössä päästä millään realistisilla toimenpiteillä; Hakemuksen vaatimukset ovat mahdottomia saavuttaa kohdan 1.3 mukaisesti.

Edellä esitetyillä perusteilla on selvää, että nykyisin tiedossa olevien kalatieratkaisujen sekä erilaisten tukitoimenpiteiden käyttömahdollisuudet eivät riitä perusteeksi olosuhteiden olennaiselle muuttumiselle Kemijoen tapauksessa. Olosuhteiden olennaiseen muutokseen vedoten ei voida esittää kohtuutonta ja toteuttamiskelvotonta vaatimusta Hakemuksessa esitetyllä tavalla.

4.3.2.7 Yhteiskunnallinen merkitys

Hakemuksen mukaan toimenpiteitä ja vastuunkantoa vaelluskalakantojen palauttamiseksi niiden luonnolliseen elinympäristöön tukevat yhteiskunnan arvostusten muutokset ja ekosysteemipalvelujen säilyttämisen periaatteet. Hakemuksen mukaan vaelluskalakantojen palauttaminen ja elinvoimaisuus ja niiden tuottamat ekosysteemipalvelut ovat jo itsessään arvokkaita. Hakemuksessa esitetään, että vaelluskaloihin liittyviin ekosysteemipalveluihin kuuluvat ammattikalastuksen saaliin ohella myös virkistyskalastuksen tuottamat elämykset ja kokemukset. Hakemuksen mukaan vaelluskalojen merkitys ihmiselle ei ole ainoastaan taloudellinen. Etenkin lohi kuuluu Hakemuksen mukaan tärkeänä osana rannikon, jokisuiden ja jokivarsien kulttuuriin sekä väestön identiteettiin ja hyvinvointiin. Vapaa-ajankalastuksen merkityksen lisääntyminen on Hakemuksen mukaan osaltaan vaikuttanut siihen, että vaelluskalakantojen käyttöön ja hoitoon liittyvissä tavoitteissa on viime vuosikymmeninä korostunut yhä enemmän luonnonkantojen virkistysarvo ja suojeleminen. Yhä useammalle virkistyskalastajalle on Hakemuksen mukaan tärkeää luontaisesti lisääntyvien kalojen pyytäminen.⁷⁷

Hakemuksen mukaiset yhteiskunnalliset vaikutukset liittyvät yhteiskunnan arvostuksissa tapahtuneisiin muutoksiin ja muihin sosiaalisiin vaikutuksiin. Näille ei ole Vesilaisissa, sen esitöissä, eikä keskeisessä oikeuskäytännössä annettu itsenäistä painoarvoa olosuhteiden olennaisen muutoksen osana. Hakemuksen liitteenä 4 olevassa OTT Matti Hepolan muistiossa esitetään, että kalastusolojen muutokset ovat seikkoja, joita ei voida sisällyttää kustannuksina aiheuttavina uuteen velvoitteeseen. Ne ovat Hepolan mukaan *”seurausta yhteiskunnan arvojen muutoksista ja ne ovat myös toiminnanharjoittajan kannalta melko kaukaisia seikkoja, joihin hänen vastuunsa ei helposti ulotu”*. Hepolan tulkinta on oikea. Myöskään Hollo ei näe, että tällaiset seikat voitaisiin katsoa olosuhteiden olennaisiksi muutoksiksi. Hän katsoo, että pelkästään poliittiselta arvostuspohjalta tehtävät muutokset saattaisivat merkitä myönnettyjen lupien osittaista purkamista tilanteessa, jossa uudet velvoitteet mitoitettaisiin vastaamaan rakentamattoman vesistön tarpeita. Tätä ei Vesilain 3 luvun 22 § kuitenkaan mahdollista, eikä tätä mahdollistaisi myöskään Vesilain 3 luvun 21 §, mikäli kyseistä säännöstä voitaisiin soveltaa vireillä olevassa asiassa. Hän toteaa, että tätä tilannetta ei 3 luvun 22 § kuitenkaan tarkoita, vaan varsin konkreettisia, velvoitteen tarkoituksenmukaisuutta parantavia toimenpiteitä, esimerkiksi istutettavan lajin vaihtamista.⁷⁸ On selvää, että Hakemuksessa kuvattu yhteiskunnallinen merkitys on irrelevantti arvioitaessa Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisen olennaisen olosuhdemuutoksen käsilläoloa Kemijoen tapauksessa, eikä sillä voida muutenkaan perustella Hakemuksen mukaista velvoitekokonaisuutta.

⁷⁶ Hepola, Matti, Leppänen, Toni: Kalateiden rakentaminen ja kalatalousvelvoitteen muuttaminen. Osa II teoksessa Loikkaako lohi Ounasjokeen? Vaelluskalojen palauttaminen Kemi-/Ounasjokeen. Esiselvitys. Rovaniemi 2002, s. 123.

⁷⁷ Muistutuksen antaja ei tässä lainaa tyhjentävästi Hakemuksen perusteluja, mutta viittaa näihin kokonaisuudessaan.

⁷⁸ Liite 4, s. 14.

4.3.2.8 Yhteenveto väitetyistä olosuhteiden olennaisista muutoksista Kemijoen vesistössä

Hakemuksessa on esitetty laajasti eri kokonaisuuksia, joiden perusteella Lapin ELY-keskus katsoo olosuhteiden muuttuneen Kemijoen vesistössä olennaisesti Vesilain 3 luvun 22 §:ssä tarkoitettulla tavalla siten, että voimalaitosten lainvoimaisten kalatalousvelvoitteiden muuttamiselle olisi laissa säädetyt edellytykset. Lapin ELY-keskuksen käsitys asiasta on virheellinen. Hakemuksen mukaisissa perusteluissa olosuhteiden olennaiselle muuttumiselle on kyse lähinnä tutkimustiedon ja lainsäädännön muuttumisesta, joita ei voida katsoa itsenäiseksi olosuhteiden olennaiseksi muutokseksi, eikä näin ollen kalatalousvelvoitteen muuttamisen mahdollistavaksi seikaksi. Vesistön fyysisten ominaisuuksien muuttumisessa lohikalojen lisääntymiseen paremmin sopivaksi voitaneen katsoa olevan kyse Vesilain 3 luvun 22 §:n kannalta relevantista olosuhdetekijästä. Pääasiassa uiton päättymisen aiheuttama muutos Kemijoen vesistössä ei kuitenkaan ole vaikutukseltaan niin merkittävä, että se voitaisiin katsoa olosuhteiden olennaiseksi muutokseksi Vesilain 3 luvun 22 §:ssä tarkoitettulla tavalla.

4.3.3 Olosuhteiden olennaisen muutoksen arviointia koskeva yhteenveto ja johtopäätös

Lainsäätäjän alkuperäinen tarkoitus on ollut katsoa olosuhteiden olennainen muutos vesiekosysteemin fyysisissä olosuhteissa tapahtuneeksi muutokseksi. Tutkimustiedon lisääntyminen vaikuttaisi olevan jossain määrin relevantti tekijä kalatalousvelvoitteiden muuttamisen näkökulmasta, mutta Kumotun vesilain muutosten esitöiden perusteella tätä ei ole tarkoitettu perusteena itsenäiseksi muutoksen mahdollistavaksi seikaksi, vaan tutkimustiedon lisääntyminen on katsottava osaksi olosuhteiden muuttumisen kokonaisarviointia ja yhdeksi perusteeksi epätarkoituksenmukaisen velvoitteen korvaamiselle tarkoituksenmukaisella velvoitteella olennaisesti muuttuneissa olosuhteissa.

Kumotun Vesilain muutosten esitöissä ei viitata siihen, että kalatalousvelvoitteen muuttamista koskevalla sääntelyllä olisi haluttu mahdollistaa tarkoituksenmukaisen velvoitteen merkittävä määrällinen korottaminen esimerkiksi pelkästään lisääntyneen tutkimustiedon perusteella. Mikäli lainsäätäjän tarkoitus olisi ollut tehdä tutkimustiedon lisääntymisestä itsenäinen peruste, jonka nojalla, ilman fyysistä olosuhteiden muutosta, voitaisiin merkittävästi korottaa sinänsä tarkoituksenmukaisen kalatalousvelvoitteen toteuttamiskustannuksia, olisi tämä kirjattu lakiin ja sen esitöihin. Tällaista kirjausta ei kuitenkaan ole tehty, vaan lainsäätäjän tarkoituksena on ollut mahdollistaa epätarkoituksenmukaisten velvoitteiden korvaaminen tarkoituksenmukaisilla velvoitteilla olosuhteiden muuttua olennaisesti. Hakemuksen mukaista, kustannusvaikutuksiltaan ennenäkemättömän suurta ja käytännössä kaikkia Vesilain keinovalikoimaan kuuluvia, ja osittain Vesilaissa tunnistamattomia, kalatalousvelvoitteen tyyppejä ja kalatalousmaksun yhdistävää velvoitekokonaisuutta ei voida pitää lainsäätäjän tarkoituksen mukaisena.

Korkeimman hallinto-oikeuden kalatalousvelvoitteen muuttamista koskevissa päätöksissä korostuvat tapausten tosiseikat ja kokonaisharkinta, eikä tapausten pohjalta tule tehdä tulkintaa, jonka mukaan yleisen kalakantoja koskevan tutkimustiedon lisääntyminen tulisi katsoa itsenäiseksi olosuhteiden olennaiseksi muutokseksi. Kalatalousvelvoitteen tulee perustua ainoastaan voimalaitoksen rakentamisen kalataloudelle aiheuttamaan haittaan. Hakemuksen mukaisen MSY-tason käyttö vaaditun velvoitteen määrällisenä perusteena on tämän vaatimuksen kanssa ristiriidassa. Lisäksi oikeuskäytännössä käsiteltyjen tapausten vertailukelpoisuus Hakemuksen mukaiseen asiaan on heikko. Kemijoen tapaus on suuruusluokaltaan toisenlainen. Kalastuspaineen kasvua ei korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytännön perusteella tule ottaa huomioon kalatalousvelvoitetta muutettaessa. Oikeuskäytännön mukaan olosuhteiden muutoksen merkittävyydellä ja velvoitteen sisällöllä tulee olla yhteys. On selvää, että Hakemus ei perustu tähän lähtökohtaan.

Hakemuksessa on esitetty laajasti eri kokonaisuuksia, joiden perusteella Lapin ELY-keskus katsoo olosuhteiden muuttuneen Kemijoen vesistössä olennaisesti Vesilain 3 luvun 22 §:ssä tarkoitettulla tavalla siten, että voimalaitosten lainvoimaisten kalatalousvelvoitteiden muuttamiselle olisi laissa säädetyt edellytykset. Lapin ELY-keskuksen käsitys asiasta on kuitenkin virheellinen. Hakemuksen mukaisissa perusteluissa olosuhteiden olennaiselle muuttumiselle on kyse lähinnä tutkimustiedon ja lainsäädännön muuttumisesta, joita ei voida katsoa itsenäiseksi olosuhteiden olennaiseksi muutokseksi, eikä näin ollen kalatalousvelvoitteen muuttamisen mahdollistavaksi seikaksi. Vesistön fyysisten ominaisuuksien muuttumisessa lohikalojen lisääntymiseen paremmin sopivaksi voitaneen katsoa olevan kyse Vesilain 3 luvun 22 §:n kannalta relevantista olosuhdetekijästä. Pääasiassa uiton päättymisen aiheuttama muutos Kemijoen vesistössä ei kuitenkaan ole vaikutukseltaan niin merkittävä, että se voitaisiin katsoa olosuhteiden olennaiseksi muutokseksi Vesilain 3 luvun 22 §:ssä tarkoitettulla tavalla.

On tässä Muistutuksessa esitetyn perusteella selvää, että lainsäätäjän alkuperäinen tarkoitus on ollut katsoa olosuhteiden olennainen muutos vesiekosysteemin fyysisissä olosuhteissa tapahtuneeksi muutokseksi. Tällä

perusteella on selvää, että olosuhteet eivät Kemijoen vesistöissä ole muuttuneet olennaisesti siten, että voimalaitosten lainvoimaisten kalatalousvelvoitteiden muuttamiselle olisi olemassa oikeudelliset edellytykset. Ainoa oikea johtopäätös asiassa on näin ollen se, että Hakemus tulee kokonaisuudessaan hylätä, ellei sitä jätetä tutkimatta. Ja vaikka Pohjois-Suomen AVI vastoin kaikkea Muistutuksessa esitettyä päätyisi katsomaan, että olosuhteiden olennaisen muutoksen käsilläolo on Hakemuksessa pystytty osoittamaan, on tässä Muistutuksessa esitetyillä perusteilla selvää, että Hakemuksen mukaisista vaatimuksista aiheutuva velvoitteiden toteuttamiskustannusten nousu olisi lainvastainen.

4.4 Vesilakiin ja yleisiin oikeudellisiin reunaehtoihin perustuvat Hakemuksen hylkäämisperusteet

Hakemuksessa on käytännössä täysin sivuutettu Vesilain keskeisistä lupaprosesseja ohjaavista elementeistä ja rajoituksista, kuten intressivertailusta, kustannus-hyöty-analyysin vaatimuksesta, sekä säännöstely- ja vedenjuoksutussäännöksistä seuraavat oikeudelliset raamit, joiden soveltamisen tulee väistämättä johtaa Hakemuksen hylkäämiseen. Millään realistisilla toimenpiteillä ei saavutettaisi Hakemuksen keskeisenä tavoitteena olevaa tilannetta, jossa Kemijokeen muodostuisi ajan kuluessa oma, itseään ylläpitävä vaelluskalakan- tansa. Vesilain perusteella ei voida asettaa toteuttamiskelvottomia vaatimuksia, jotka olisivat välttämättömiä tavoitteeseen pyrkimiseksi. Vesilain aineellisten säännösten asettamien raamien ja lainsäätäjän tarkoituksen lisäksi olosuhteiden olennaiseen muuttumiseen perustuvaa kalatalousvelvoitteen muuttamista ohjaavat lain- tulkinnallisesti tietyt, joskin tarkoilta rajoiltaan täsmentymättömät oikeudelliset reunaehdot, joiden puit- teissa velvoitteen toteuttamiskustannuksia voidaan rajoitetusti kasvattaa siltä osin kuin olosuhteiden olen- nainen muutos pystytään osoittamaan, eikä Hakemus täytä näitä vaatimuksia. Myöskään vesienhoidon tila- tavoitteet eivät edellytä Hakemuksen hyväksymistä. Hakemus tuleekin hylätä. Muistutuksen antaja esittää yksityiskohtaiset perustelunsa Vesilakiin ja yleisiin oikeudellisiin reunaehtoihin perustuville Hakemuksen hylkäämisperusteille tässä luvussa 4.4.

KEJO esittää nämä yksityiskohtaiset perustelunsa seuraavan ryhmittelyn mukaisesti:

- Intressivertailun lopputulos asiassa (kohta 4.4.1);
- Kustannus-hyötyanalyysin lopputulos asiassa (kohta 4.4.2);
- Huomattava voimalaitosten vedenjuoksusta saatavan hyödyn pienene- minen ja vedenjuoksun alkuperäisen tarkoituksen huomattava muut- tuminen (kohta 4.4.3);
- Yleisten tai tärkeiden yksityisten hyötyjen arvioinnin negatiivinen lop- putulos (kohta 4.4.4);
- Toteuttamiskelvottomina hylättävät Hakemuksen vaatimukset (kohta 4.4.5);
- Vesilain vastaisina hylättävät Hakemuksen vaatimukset (kohta 4.4.6);
- Yleisten oikeudellisten reunaehtojen vastaisuus Hakemuksen hylkää- misperusteena (kohta 4.4.7); sekä
- Vesienhoidon ympäristötavoitteen saavuttaminen Ala-Kemijoen vesi- muodostumassa ei edellytä Hakemuksen hyväksymistä (kohta 4.4.8).

4.4.1 Intressivertailun lopputulos asiassa

Vesilain 3 luvun 4 §:n mukaan lupa vesitaloushankkeelle myönnetään, jos hankkeesta yleisille tai yksityisille eduille saatava hyöty on huomattava verrattuna siitä yleisille tai yksityisille eduille koituviin menetyksiin. Intressivertailu on keskeinen vesioikeudellisen lupaharkinnan elementti. Hakemuksen mukaisen velvoiteko- konaisuuden on katsottava muodostavan Vesilain 1 luvun 3 §:n 1 momentin 9 kohdan mukaisen vesitalous- hankkeen, sillä Hakemuksen mukaisten velvoitteiden toteuttamisella olisi vesiympäristöön ja vesitalouteen ulottuvia vaikutuksia mm. veden juokсутuksen muutosten kautta. Lisäksi Hakemus sisältää vaatimuksen ve- sitalousluvan hakemisesta kalateille, joiden rakentamisessa olisi kiistatta kyse Vesilain tarkoittamasta vesi- taloushankkeesta. On syytä huomata, että Hakemuksen hyväksyminen johtaisi velvoittaviin määräyksiin koskien mm. veden juokсутusta rakennettaviin kalateihin ja kalateiden käyttöä tehokkuusvaatimusten saa- vuttamiseksi, eli Hakemuksen hyväksyminen ei johtaisi ainoastaan suunnittelu- ja vesitalousluvan hakuvel- voitteeseen, vaan Hakemuksessa vaaditaan ratkaistavaksi keskeiset kalateihin ja alvasvaellusratkaisuihin liit- tyvät aineelliset kysymykset.

Hakemukseen ei ole sisällytetty Vesilain 3 luvun 4 §:n mukaista intressivertailua ja KEJO:n ensisijainen vaatimus onkin tältä osin Hakemuksen tutkimatta jättäminen tai palauttaminen Lapin ELY-keskukselle täydennettäväksi intressivertailun puuttumisen johdosta. On kuitenkin selvää, että vaikka intressivertailu olisikin tehty, tai tullaan Hakemuksen täydennyksen myötä tekemään, ei intressivertailun lopputuloksen perusteella voida päätyä Hakemuksen hyväksymiseen. Hakemuksen mukaisesta hankkeesta yleisille tai yksityisille eduille saatava hyöty ei voi olla huomattava verrattuna siitä yleisille tai yksityisille eduille koituviin menetyksiin.

Hakemuksessa olisi tullut huomioida intressivertailun kannalta yleisenä menetyksenä vaikutukset vesivoiman tuotantomahdollisuuksiin, ja tätä kautta huomioida vesivoiman merkitys (i) toimitusvarmuuden, (ii) ilmastonmuutoksen torjunnan, (iii) energiaomavaraisuuden, (iv) yhteiskunnallisten kustannusten ja (v) yleisesti Suomen energia- ja ilmastopolitiikan tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Yksityisinä menetyksinä olisi tullut huomioida KEJO:lle aiheutuvat merkittävät (i) investointikustannukset, (ii) ylimääräiset operatiiviset kustannukset, (iii) menetykset vedenhallinnasta, (iv) menetykset sähkön tukkumarkkinoilla sekä (v) menetykset sähkön oheispalvelumarkkinoilla.

Hakemuksen hyväksymisestä seuraavia yleisiä hyötyjä olisivat lähinnä mahdolliset virkistyskalastusintressit sekä luonnon monimuotoisuuteen ja ekosysteemipalveluihin liittyvät hyötynäkökohdat, joskin on syytä huomata, ettei Kemijoella enää ole palautettavissa olevaa lohikantaa ja että Hakemuksen mukaisen velvoitekonaisuuden toteuttaminen myös edellyttäisi voimakkaita kalastusrajoituksia koskien sekä ammatti- että virkistyskalastusta. Yksityiset hyödyt voisivat liittyä lähinnä kalastus- ja muuhun matkailuun.⁷⁹

Hakemukseen liittyviä edellä mainittuja yksityisiä ja yleisiä menetyksiä tarkastellaan seuraavissa luvuissa 4.4.1.1 sekä 4.4.1.2 ja intressivertailun lopputulosta puolestaan kohdassa 4.4.1.3.

4.4.1.1 Yksityiset menetykset

Hakemuksen hyväksymisestä aiheutuisi KEJO:lle merkittäviä (i) investointikustannuksia, (ii) ylimääräisiä operatiivisia kustannuksia, (iii) menetyksiä vedenhallinnasta, (iv) menetyksiä sähkön tukkumarkkinoilla sekä (v) menetyksiä sähkön oheispalvelumarkkinoilla. Näitä menetyksiä on seikkaperäisesti arvioitu liitteessä 2, johon Muistutuksen antaja kaikilta osin viittaa, mutta yhteenvetona edellä mainitusta menetyksistä voidaan todeta seuraavaa.

(i) Investointikustannukset

Hakemuksessa esitetyt ratkaisut (Hakemuksessa vaaditut lupaehdot 1 ja 3) edellyttäisivät investointeja tekniisiin kalateihin ylösvaellusta varten, ylösvaellusratkaisun alaosien rakenteita (houkutusvirtaamaa tuottava pumppulaitteisto⁸⁰, teknisen kalatien ”eteinen” tai mahdollinen ylisiirtolaite) sekä alavaellusrakenteita. Lisäksi vaadittujen lupaehtojen 2, 4 ja 5 hyväksymisestä aiheutuisi alla kuvatut investointikustannukset liittyen vanhojen uomien vesittämiseen, ylisiirtovelvoitteeseen sekä istutusvelvoitteeseen ja kalatalousmaksuun.

Kalateiden investointikustannuksiksi on arvioitu 200.000 euroa / nousumetri, mikä on vähemmän kuin Iijoen Raasakkaan suunnitellun, Kemijokeen rakennettavaksi vaadittuja kalateitä pienemmän kalatien arvioidut rakennuskustannukset ovat.⁸¹ KEJO:n kokonaisinvestointi Kemijoella olisi tältä osin yhteensä 31,3 miljoonaa euroa.⁸²

⁷⁹ Lapin ELY-keskus perustelee Hakemusta erityisesti yleisillä hyödyillä esim. seuraavasti:

”Lupaehtojen muuttamisesta nyt ehdotetulla tavalla koituu merkittävää yleistä hyötyä, kun mahdollisuudet vaelluskalojen täydellisen elinkierron palauttamiseen paranevat. Kemijoen kalateiden rakentamisen jälkeen ja lohen ja meritaimenen luonnonpoikastuotannon käynnistyessä kokonaishyöty yhteiskunnalle kasvaa.”

⁸⁰ Mikäli houkutusvirtaama pumppulaitteiston sijaan johdettaisiin padon yläpuolelta, syntyisi energiämenetyksiä ja tarve toteuttaa lisärakenteita.

⁸¹ Liitteen 2 liitteen B s. 9.

⁸² Liitteen 2 liitteen B s. 9 taulukko 3.

Pumppujen ja kalojen houkuttelemiseen ja pyydystämiseen vaadittavien rakenteiden kustannusarvio on Sweco Rakennetekniikka Oy:n (”Sweco”) Taivalkosken laitokselle tekemän suunnitelman pohjalta 6,3 miljoonaa euroa / voimalaitos, eli yhteensä KEJO:n osalta 56,8 miljoonaa euroa.⁸³

Alasvaellusrakenteiden investointikustannukset olisivat huomattavat, johtuen Hakemuksen 90 %:n voimalaitoskohtaisesta toimivuusvaatimuksesta. Alasvaellusrakenteiden kustannuksia on arvioitu skaalaamalla Swecon suunnitelma Valajaskosken alasvaellusrakenteesta erikseen kaikille KEJO:n voimalaitoksille. Lisäksi alasvaellusrakenteen kivimuurin ja voimalaitoskohtaisten kiinteiden kustannusten arvioinnissa on käytetty Klarälven joen Edsforsenin voimalaitokselle suunnitellun alasvaellusrakenteen KEJO:n voimalaitoksille skaalattuja kustannuksia. Alasvaellusrakenteiden edellä kuvatulla perusteella laskettu kustannusarvio on 277,2 miljoonaa euroa.⁸⁴

Yhteenvetona voidaan todeta, että Hakemuksen hyväksymisestä aiheutuisi seuraavat investointikustannukset koskien ylös- ja alasvaellusratkaisuja:⁸⁵

Taulukko 3: Kalavaellusratkaisujen investointikustannukset, miljoonaa euroa

Voimalaitos	Kalatie	Pumppurakenne	Alasvaellusrakenne	Yhteensä
Seitakorva ²	4,4	6,3	33,6	44,3
Pirttikoski ²	5,2	6,3	21,3	32,8
Vanttauskoski ²	3,4	6,3	62	71,7
Sierilä ²	1,4	6,3	38,9	46,6
Permantokoski ²	4,8	6,3	15,7	26,8
Valajaskoski ¹	2,3	6,3	30	38,6
Petäjääskoski ¹	4,1	6,3	24,2	34,6
Ossauskoski ¹	2,8	6,3	25,9	35
Taivalkoski ¹	2,9	6,3	25,6	34,8
Vaiheen 1 voimalaitokset	12,1	25,2	105,7	143
Vaiheen 2 voimalaitokset	19,2	31,5	171,5	222,2
Yhteensä	31,3	56,7	277,2	365,2

Huomioita: Yläindeksi 1 viittaa Vaiheen 1 voimalaitoksiin ja yläindeksi 2 viittaa vaiheen 2 voimalaitoksiin.

Lähde: Kemijoki Oy:n kooste insinööriraporteista (Liite B)

Vaellusratkaisujen rakentamisen lisäksi vaadittujen lupaehtojen 2, 4, 5, 6 ja 8 hyväksymisestä aiheutuisi alla kuvatut investointikustannukset liittyen vanhojen uomien vesittämistä koskevaan selvitykseen, ylisiirtovelvoitteeseen, istutusvelvoitteeseen ja kalatalousmaksuun, sekä kalatalousvelvoitteen toteuttamissuunnitelmaan⁸⁶:

- Vanhojen uomien vesittämistä koskeva selvitys (Hakemuksen vaatimus 2): 150.000 euroa⁸⁷;

⁸³ Liitteen 2 liitteen B s. 9.

⁸⁴ Liitteen 2 liitteen B s. 10 – 21 ja yhteenvetotaulukko 12.

⁸⁵ Ao. taulukko on liitteen 2 sivulta 42.

⁸⁶ Hakemuksen kohdassa 4.2 on esitetty, että velvoitteet 1g, 4, 5, 6 ja 7 määrättäisiin yhteisesti KEJO:lle ja PVOV:lle. Kuten edellä kohdassa 3.1.4 on todettu, velvoitetta ei Vesilain perusteella kuitenkaan voida määrätä Hakijan vaatimalla tavalla yhteisvastuullisesti, ja Hakemus tulee siksi tältä osin ensisijaisesti jättää tutkimatta tai palauttaa Lapin ELY-keskukselle täydennettäväksi. Koska Hakemuksessa ei kuitenkaan ole tehty Vesilain edellyttämää kohdistamista, on tässä Muistutuksessa huomioitu myös yhteisvastuullisiksi esitetyt vaatimukset euromääräisesti täysimääräisinä.

⁸⁷ Liitteen 2 liitteen B s. 26 kohta 7.1.2.

- Ylisiirtovelvoitteen kustannus (Hakemuksen vaatimus 4): investoinnit laitteisiin 1,2 miljoonaa euroa⁸⁸;
- Istutusvelvoite ja kalatalousmaksu (Hakemuksen vaatimus 5): 9 miljoonan euron investointi uuteen kalanviljelylaitokseen⁸⁹;
- Kalatalousvelvoitteen toteuttamissuunnitelma (Hakemuksen vaatimus 6): 250.000 euroa⁹⁰; sekä
- Lupaehtojen tarkistaminen (Hakemuksen vaatimus 8): kustannukset eivät vielä ole arvioitavissa⁹¹.

Yllä mainittujen kertaluontoisten investointien kustannukset olisivat näin ollen KEJO:n osalta yhteensä 10,6 miljoonaa euroa.

Kaiken kaikkiaan Hakemuksen hyväksymisestä aiheutuvat investointi- ja muut kertaluonteiset kustannukset olisivat näin ollen yhteensä 375,8 miljoonaa euroa.

(ii) Ylimääräiset operatiiviset kustannukset

Lapin ELY-keskuksen Hakemuksessa edellytetyjen ylös- ja alavaellusrakenteiden (Vaatimuksena 1 oleva kalatievelvoite) ylläpidosta ja huollosta aiheutuisi ylimääräisiä kustannuksia. Kalateiden käytöstä ja ylläpidosta johtuviksi voimalaitoskohtaisiksi kustannuksiksi on arvioitu noin 25.000 euroa vuodessa 300 juoksumetrin kalatietä kohti, sisältäen muun muassa kalatien puhdistukset ja pienet rakennustekniset korjaukset. Kalatien alaosan rakenteiden ylläpidosta (houkutusvirtaaman pumppaamo) aiheutuvat kustannukset on arvioitu 50.000 euroksi vuodessa pumppaamo kohden. Alasvaellusrakenteiden laitoskohtaiset puhdistamiskustannukset on arvioitu noin 20.000 euroksi vuodessa. Lisäksi välppien poistaminen, varastointi ja uudelleen asentaminen maksaisi vuosittain noin 60.000 euroa voimalaitosta kohden. Yhteensä alasvaellusrakenteiden operatiiviset kustannukset olisivat vuosittain noin 80.000 euroa voimalaitosta kohden seuraavasti. Alla on esitetty yhteenvedo vaellusratkaisujen vuotuisista ylläpitokustannuksista⁹²:

⁸⁸ Liitteen 2 liitteen B s. 26 kohta 7.1.2.

⁸⁹ Liitteen 2 liitteen B s. 27 kohta 7.1.4.

⁹⁰ Liitteen 2 liitteen B s. 27 kohta 7.1.5.

⁹¹ Liitteen 2 liitteen B s. 27 kohta 7.1.7.

⁹² Ao. taulukko on liitteen 2 sivulta 43.

Taulukko 4: Vaellusratkaisujen vuosittaiset ylläpitokustannukset, miljoonaa euroa

Voimalaitos	Kalatie ja pumppurakenne	Alasvaellusrakenne
Seitakorva ²	0,09	0,08
Pirttikoski ²	0,08	0,08
Vanttauskoski ²	0,09	0,08
Sierilä ²	0,08	0,08
Permantokoski ²	0,09	0,08
Valajaskoski ¹	0,07	0,08
Petäjaskoski ¹	0,09	0,08
Ossauskoski ¹	0,08	0,08
Taivalkoski ¹	0,09	0,08
Vaiheen 1 voimalaitokset	0,33	0,32
Vaiheen 2 voimalaitokset	0,43	0,4
Yhteensä	0,76	0,72

Huomioita: Yläindeksi 1 viittaa Vaiheen 1 voimalaitoksiin ja yläindeksi 2 viittaa vaiheen 2 voimalaitoksiin.

Lähde: Kemijoki Oy:n kooste insinööriraporteista (Liite B)

Edellä mainittujen operatiivisten kustannusten lisäksi Hakemuksessa esitettyjen vaatimusten 1g, 4, 5 ja 7 hyväksyminen aiheuttaisi myös ylimääräisiä operatiivisia kustannuksia seuraavasti:

- Tutkimus ja kehittäminen (Hakemuksen vaatimus 1 g): 250.000 euron vuosittaiset kustannukset⁹³;
- Ylisiirtovelvoite (Hakemuksen vaatimus 4): 250.000 euron vuosittaiset kustannukset⁹⁴;
- Istutusvelvoite ja kalatalousmaksu (Hakemuksen vaatimus 5): 800.000 euron vuosittaiset kustannukset⁹⁵; sekä
- Velvoitetarkkailu (Hakemuksen vaatimus 7): 150.000 euron vuosittaiset kustannukset⁹⁶;

Hakemuksen vaatimusten 1g, 4, 5 ja 7 hyväksymisestä seuraisi näin ollen yhteensä 1,45 miljoonan euron vuosittaiset kustannukset.

(iii) Vedenhallintaan liittyvät menetykset

Hakemuksessa vaaditaan veden ohijuoksuttamista kalateihin (Hakemuksen vaatimus 1b) ja houkutusvirtaaman pumppaamista (Hakemuksen vaatimus 1b), jotka johtaisivat ylimääräisiin vedenhallinnasta aiheutuviin kustannuksiin. Lisäksi alasvaellusrakenteet aiheuttaisivat tuotannonmenetyksiä esimerkiksi välppähäviön muodossa. Näitä Hakemuksen hyväksymisestä aiheutuvia menetyksiä käsitellään seuraavassa.

⁹³ Liitteen 2 liitteen B s. 26 kohta 7.1.1.

⁹⁴ Liitteen 2 liitteen B s. 27 kohta 7.1.3.

⁹⁵ Liitteen 2 liitteen B s. 27 kohta 7.1.4.

⁹⁶ Liitteen 2 liitteen B s. 27 kohta 7.1.6.

Hakemuksen mukaan kalateiden virtaaman on oltava 2 m³/s Hakemuksessa esitettyä aikana. Kun huomioidaan tulva-aika, jolloin Kemijoen juoksusta joudutaan joka tapauksessa ohjaamaan laitosten ohi, aiheutuisi KEJO:lle tuotannonmenetyksiä yhteensä 133 päivän aikana vuodessa. Tästä aiheutuisi 9.103 MWh:n suuruiset energianmenetykset vuodessa.⁹⁷

Hakemuksessa vaaditaan lisäksi 20 m³/s houkutusvirtaaman luomista kalateiden suuaukoille. Tämä voidaan saavuttaa esimerkiksi pumppaamalla. Käyttämällä Taivalkosken voimalaitokselle suunnitellun pumppurakenteen energiankulutusta ja ottaen huomioon Hakemuksessa esitetyn ajan, jolloin vettä tulisi pumpata (20.5.-20.10.), tarkoittaisi tämä 3.856 MWh:n kokonaiskäyttöä. Käyttämällä tätä arvoa kaikilla KEJO:n voimalaitoksilla (poislukien Raudanjoen Permantokoski, jossa vaatimus houkutusvirtaamasta on pienempi), saadaan vaaditun houkutusvirtaaman arvioiduksi energianmenetykseksi 31.230 MWh vuodessa.⁹⁸

Alasvaellusrakenteet keräävät roskia ja toimivat virtausesteinä. Putouskorkeuden laskun aiheuttamaa tuotannonmenetystä syntyisi erityisesti teräsvälppien ollessa paikoillaan. Velvoitekauden välppähäviöksi KEJO:lle on arvioitu yhteensä 9.569 MWh vuodessa.⁹⁹

Edellä olevan perusteella vedenhallinnasta johtuvat vuosittaiset energiamenetykset olisivat seuraavat (miljoonaa euroa)¹⁰⁰:

Taulukko 5: Vedenhallinnasta johtuvat vuosittaiset tulonmenetykset, miljoonaa euroa

Voimalaitokset	Ohijuoksutus	Houkutusvirtaaman pumppaaminen	Välppähäviö
Seitakorva ²	0,05	0,17	0,06
Pirttikoski ²	0,06	0,17	0,06
Vanttauskoski ²	0,05	0,17	0,05
Sierilä ²	0,02	0,17	0,06
Permantokoski ²	0,06	0,02	0,01
Valajaskoski ¹	0,03	0,17	0,09
Petäjaskoski ¹	0,05	0,17	0,10
Ossauskoski ¹	0,03	0,17	0,10
Taivalkoski ¹	0,04	0,17	0,11
Vaiheen 1 voimalaitokset	0,15	0,68	0,40
Vaiheen 2 voimalaitokset	0,25	0,70	0,24
Yhteensä	0,40	1,38	0,64

Huomioita: Yläindeksi 1 viittaa Vaiheen 1 voimalaitoksiin ja yläindeksi 2 viittaa vaiheen 2 voimalaitoksiin. Luvut eivät välttämättä vastaa kokonaissummia johtuen pyöristämisestä.

Lähde: Kemijoki Oy:n kooste insinööriraporteista (Liite B) ja Compass Lexeconin laskelmat.

Yhteenvedon voidaan edellä esitetyn perusteella todeta, että (ii) Ylimääräiset operatiiviset kustannukset ja (iii) Vedenhallintaan liittyvät menetykset aiheuttaisivat yhteensä 5,1 miljoonan euron vuosittaiset menetykset.¹⁰¹

⁹⁷ Liitteen 2 s. 44 kohta 4.24 sekä liitteen B s. 22 kohta 6.1

⁹⁸ Liitteen 2 s. 44 kohta 4.25 sekä liitteen B s. 22 kohta 6.1

⁹⁹ Liitteen 2 s. 44 kohta 4.26 sekä liitteen B s. 22-23 kohta 6.1

¹⁰⁰ Ao. taulukko on liitteen 2 sivulta 45.

¹⁰¹ Edellä mainittujen menetysten ”(ii) Ylimääräiset operatiiviset kustannukset” ja ”(iii) Vedenhallintaan liittyvät menetykset” summa on 5,34 miljoonaa euroa. Vastaavat menetykset sisältyvät liitteen 2 s. 8 taulukon 1 kohtaan ”Operatiiviset kustannukset”, jotka taulukon

(iv) Menetykset sähkön tukkumarkkinoilla

Hakemuksen vaatimusten toteuttaminen aiheuttaisi KEJO:lle operatiivisten tulojen menetyksiä sähkön tukkumarkkinoilla sekä rakennusvaiheessa että pitkällä aikavälillä. Rakennusvaiheen operatiivisten tulojen menetykset aiheutuisivat vaellusratkaisujen rakentamisaikaisesta voimaloiden vajaakäytöstä ja niiden tuotannon joustavuuden menetyksestä. Pitkällä aikavälillä, rakentamisen valmistuttua, menetykset aiheutuisivat KEJO:n vesivoimatuotannon joustavuuden rajoittumisesta velvoitekaudella.

Edellä mainittuja kysymyksiä on selvitetty seikkaperäisesti liitteen 2 s. 45 – 55, mutta yhteenvedona voidaan todeta, että rakennusvaihe aiheuttaisi KEJO:lle kahdenlaisia operatiivisten tulojen menetyksiä sähkön tukkumarkkinoilla. Voimalaitosten pienempi käytettävyys aiheuttaisi KEJO:lle tuotannon rajoituksia. Lisäksi KEJO:n joustava tuotanto olisi käytännössä rajoittunut nolnaan rakennusaikana myös niiltä osin, kun voimalaitokset ovat käytössä. KEJO:n tuotannon menetykset olisivat 2.508 GWh vaiheessa 1¹⁰² ja 1.968 GWh vaiheessa 2¹⁰³. Rakennusaikaiset operatiivisten tulojen menetykset olisivat 104 miljoonaa euroa Vaiheessa 1 ja 102 miljoonaa euroa Vaiheessa 2, eli yhteensä 206 miljoonaa euroa. Pitkällä aikavälillä, molempien vaiheiden valmistuttua, KEJO:n sähkön tukkumarkkinoilta saamat operatiiviset tulot pienenisivät 3,1 miljoonaa euroa vuodessa, mikäli Lapin ELY-keskuksen Hakemuksessa esitetyt vaatimukset hyväksyttäisiin.¹⁰⁴

(v) Menetykset sähkön oheispalvelumarkkinoilla

Lapin ELY-keskuksen Hakemuksen hyväksyminen vähentäisi KEJO:n tuotannon joustavuutta, rajoittaen yhtiön osallistumista reservi- ja säätösähkötalouksille (taajuusohjattu käyttöreservi FCR-N, taajuusohjattu käyttöreservi FCR-D, automaattinen taajuudenhallintareservi aFRR ja manuaalinen taajuudenhallintareservi mFRR) sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä. Näitä menetyksiä on arvioitu yksityiskohtaisesti liitteessä 2¹⁰⁵, mutta yhteenvedona voidaan todeta, että Hakemuksessa esitettyjen vaatimusten hyväksyminen aiheuttaisi KEJO:lle noin 3 miljoonan euron vuosittaiset menetykset oheispalvelumarkkinoilla, joista kaksi miljoonaa euroa syntyisi taajuusohjattujen reservien markkinoilla ja miljoona euroa säätösähkötalouksilla.

Yhteenvedona voidaan edellä esitetyn perusteella todeta, että KEJO:lle aiheutuu sähkön tuotannon menetyksinä ((iv) Menetykset sähkön tukkumarkkinoilla ja (v) Menetykset sähkön oheispalvelumarkkinoilla) yhteensä 6,1 miljoonan euron vuosittaiset menetykset¹⁰⁶ rakennusaikaisten operatiivisten 206 miljoonan euron tulojen menetysten lisäksi.

4.4.1.1.1 Vaellusratkaisun toteuttaminen luonnonmukaisilla ohitusuomilla – lisämenetykset

Muistutuksen antaja viittaa kaikilta osin liitteeseen 6, jossa se on laskenut lisäkustannukset sille, että Hakemuksessa vaadittu vaellusratkaisu toteutettaisiin luonnonmukaisina ohitusuomina.

Liitteessä 6 lasketut kustannukset olisivat täysimääräisiä lisäyksiä liitteessä 2 esitettyihin kustannuksiin, ellei liitteessä 6 joltain osin toisin mainita. Liitteen 6 mukainen kustannuslaskenta perustuu Taivalkosken voimalaitoksen ohitusuoman yksityiskohtaiseen suunnitelmaan, joka valmistui kesäkuussa 2020. Tämän *Osittain luonnonmukaisen ohitusratkaisun* kokonaispituus olisi noin 700 metriä ja se sisältäisi alaosan suurakenteen, teknisen kalatieosuuden, kiinniottolaitteen, houkutusvirtaama-altaan, luonnonmukaisen kalatien, habitaattialueen sekä yläosan suurakenteen.

mukaan ovat 5,1 miljoonaa euroa vuodesta 2031 eteenpäin. Summien 5,34 miljoonaa euroa ja 5,1 miljoona euroa välinen ero johtuu siitä, ettei liitteen 2 lukuihin vuodesta 2031 sisälly Hakemuksen vaatimuksen 1 g mukaista tutkimukseen ja kehittämiseen vaadittua vuosittaista velvoitetta 250.000 euroa / vuosi, sillä tätä on vaadittu 10 vuodelle (2020-2029), sekä laskelmissa käytetyistä pyörityseroista pyörityserosta (5,1 + 0,25 = 5,35 miljoonaa euroa verrattuna 5,34 miljoonaan euroon).

¹⁰² Hakemuksen kohdan 4.2 vaatimus 1 ("Vaihe 1").

¹⁰³ Hakemuksen kohdan 4.2 vaatimus 3 ("Vaihe 2").

¹⁰⁴ Liitteen 2 s. 55 kohdat 4.59 – 4.61.

¹⁰⁵ Liitteen 2 s. 55-56 kohdat 4.62 – 4.67.

¹⁰⁶ Vastaava menetys on mainittu liitteen 2 s. 8 taulukossa 1 otsikolla "Sähkön tuotanto".

Koko pituusmatkaltaan luonnonmukainen kalatie voitaisiin toteuttaa siten, että suunniteltuun Taivalkosken ohitusuomaan lisätään luonnonmukainen jatkohaara. Tällöin toteutuisi yhtäjaksoinen luonnonmukainen ohitusuoma, jossa olisi tekninen sivuhaara, joka johtaisi voimalaitoksen alapuolelle. Voimalaitosten läheisyydessä rannat ovat yleisesti niin jyrkkiä, että ilman teknistä osuutta kalatietä ei ole mahdollista rakentaa lähelle voimalaitosta. Syy tekniselle sivuhaaralle on se, että kalojen on todettu löytävän kalatie parhaiten voimalaitoksen välittömästä läheisyydestä. Tässä teknisessä osassa toteutettaisiin myös houkutusvirtaaman pumppaaminen. Luonnonmukaisten ohitusuomien toteuttaminen tässä kappaleessa tarkoitetun ratkaisun mukaisesti aiheuttaisi KEJO:lle yhteensä jopa 50 miljoonan euron lisäkustannukset. Lukuun sisältyy rakentamiseen liittyvät kustannukset sekä ylläpitokulut ja energiamenetykset 20 vuoden ajalta.

Toisena vaihtoehtona luonnonmukaisen kalatien toteutukseen olisi se, että teknistä sivuhaaraa ei olisi ja kokonaisuudessaan luonnonmukaisen ohitusuoman alapäähän rakennettaisiin koko jokiuoman levyiset massiiviset ohjausrakenteet, jotta kaikki lohet saataisiin ohjattua päävirrasta pieneen sivuhaaraan, jonne ne eivät luontaisesti hakeutuisi houkutusvirtaamasta huolimatta. Tällaisten ohjausrakenteiden toimivuudesta tai toteutettavuudesta ei tässä vaiheessa ole tietoa, ja paikalliset olosuhteet vaihtelevat suuresti eri voimalaitoksilla. Mikäli ohjausrakenteiden toteutus olisi samankaltainen kuin voimalaitosten yläpuolisissa raskaissa ohjausrakenteissa, kustannukset nousisivat edellä esitetystä yhteensä jopa sadoilla miljoonilla euroilla.

KEJO toteaa vielä tässä yhteydessä selvyiden vuoksi, että tässä kohdassa esitetty pätee kaikkiin tämän Muistutuksen kohtiin, joissa esitetään Hakemuksen hyväksymisestä aiheutuvat kokonaiskustannukset, vaikka ko. kohdissa ei asiaa nimenomaisesti mainita.

4.4.1.2 Yleiset menetykset

Saavuttaakseen päämääränsä hiilineutraalista yhteiskunnasta Suomi on asettanut useita kunnianhimoisia tavoitteita. Näihin kuuluu muun muassa uusiutuvan energian osuuden kasvattaminen 50 prosenttiin sähkön loppukulutuksesta, omavaraisuusasteen kasvattaminen yli 55 prosenttiin ja hiilen käytöstä luopuminen vuoteen 2030 mennessä.¹⁰⁷ Muistutuksen antaja toteaa myös jo tämän Muistutuksen johdannossa esittämänsä viitaten, että Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisukäytännön perusteella uusiutuvien energialähteiden käytön edistäminen kuuluu myös keskeisiin painotuksiin unionin toiminnassa, ja se on perusteltua mm. kestävä kehityksen, energiahuollon varmuuden ja monipuolistamisen, sekä kansainvälisten ilmastotavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta.¹⁰⁸

Hakemuksen hyväksymisestä ja sitä kautta vesivoimat tuotannon toimintaedellytysten heikentämisestä aiheutuisi merkittäviä yleisiä menetyksiä liittyen vesivoiman rooliin edellä mainittujen Suomen ilmasto- ja energiapoliittisten tavoitteiden mahdollistajana, erityisesti liittyen (i) toimitusvarmuuteen, (i) ilmastomuutoksen vastaiseen työhön ja (iii) energiaomavaraisuuteen, jonka lisäksi Hakemuksen hyväksymisestä aiheutuisi myös suoria (iv) yhteiskunnallisia kustannuksia. Näitä menetyksiä on seikkaperäisesti arvioitu liitteessä 2¹⁰⁹, johon Muistutuksen antaja kaikilta osin viittaa, mutta yhteenvedon edellä mainituista menetyksistä voidaan todeta seuraavaa:

(i) Toimitusvarmuus

Tiivistetysti voidaan todeta, että suurin osa kotimaisesta vesivoiman tuotannosta on joustavaa tuotantoa, joka tukee järjestelmän joustavuutta eri aikajaksoilla. Vesivoimalaitokset pystyvät muuttamaan tuotantoaan nopeasti ja seuraamaan verkon kuorman kehitystä minuutti minuutilta. Tämä joustavuus on syynä siihen, että vesivoima muodostaa suuren osan reserveistä, tukien verkon taajuuden laatua.

¹⁰⁷ Työ- ja elinkeinoministeriö, 2017: Valtioneuvoston selonteko kansallisesta energia- ja ilmastostrategiasta vuoteen 2030.

¹⁰⁸ Asia C-346/14 Euroopan komissio v. Itävallan tasavalta, kohta 73:

”Lisäksi uusiutuvien energialähteiden edistäminen kuuluu keskeisiin painotuksiin unionin toiminnassa, ja se on perusteltua muun muassa siitä syystä, että näiden energialähteiden käytöllä edistetään ympäristönsuojelua ja kestävä kehitystä ja että sillä voidaan edistää energiahuollon varmuutta ja monipuolistamista ja nopeuttaa ilmastomuutosta koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimuksen liitteenä olevan Kioton pöytäkirjan tavoitteiden saavuttamista (tuomio 26.9.2013, IBV & Cie, C-195/12, EU:C:2013:598, 56 kohta).”

¹⁰⁹ Liite 2, kappale 3, s. 12 – 38 sekä s. 56 kohdat 4.68 – 4.75

Yllä esitettyyn liittyen voidaan todeta, että Pohjoismaisten kantaverkko-yhtiöiden mukaan sähkön riittävyys on haaste Suomessa, että sähkön riittävyyden takaaminen pysyy haasteellisena myös tulevaisuudessa¹¹⁰ ja että suomalainen sähköjärjestelmä on altis sekä kansallisille että alueellisille ilmiöille ja tekijöille¹¹¹. Vesivoiman osuus sähköjärjestelmän toimivuuden kannalta kriittisten kulutushuippujen aikana on tarjolla olevasta kapasiteetista merkittävä. Tämä tukee hyvän luotettavuusstandardin ylläpitoa, varsinkin sähköntuotantorakenteen muuttuessa kohti sääperusteista uusiutuvaa tuotantoa. Vesivoiman tuotantokapasiteetin pieneneminen tulisi todennäköisesti vaikuttamaan järjestelmän sähkön riittävyyteen.¹¹² Vesivoimalla on myös merkittävä rooli järjestelmän joustavuuden mahdollistajana johtuen sen kyvystä vastata erittäin nopeasti suuriinkin muutoksiin sähköntuotannon ja -kulutuksen tasapainossa.¹¹³ Akkuteknologian hyödyntämisessä säästövoimana on vielä useita ratkaisemattomia ongelmia, ja vesivoima pysyy tällä hetkellä tärkeimpänä sähkön tuotannon joustavuuden lähteenä. Akkujen käyttö suurella mittakaavassa ei tällä hetkellä ole taloudellisesti tarkoituksenmukaista.¹¹⁴

Myös taajuuden hallinta pysyy haasteellisena Suomessa ja pohjoismaissa johtuen sääriippuvaisten uusiutuvan energian tuotantomuotojen osuuden kasvusta ja säätökykyisen fossiilisen sähköntuotannon osuuden laskusta. Vesivoiman kyky muuttaa tuotantomääräänsä on erinomainen, varsinkin nopeaa tasapainotusta vaativissa tilanteissa.¹¹⁵ Muistutuksen antaja viittaa tältä osin erityisesti Fingrid Oyj:n muistioon¹¹⁶, jossa todetaan, että kotimaisella vesivoimalla on hyvien säätöominaisuuksiensa vuoksi erittäin tärkeä merkitys sähköntuotannon ja kulutuksen tasapainottamisessa sekä vuorokausitasolla että reaaliajassa. Lisäksi vesivoiman osuus taajuudensäädössä on nykyisellään Fingrid Oyj:n toteaman mukaisesti sellainen, että sitä ei käytännössä voi korvata muilla keinoilla.

Vesivoiman rooli on tärkeä myös muissa oheispalveluissa, eli jännitteen hallinnassa ja ns. black start – tilanteissa.¹¹⁷ Vesivoiman rooli joustavan tuotannon tarjoajana tulee säilymään myös tulevaisuudessa johtuen pohjoismaisen sähkömarkkinan rakenteellisista muutoksista, kuten sääriippuvaisen uusiutuvan energian osuuden kasvusta ja suuremmasta siirtokapasiteetista Pohjoismaisen sähköjärjestelmän ja Manner-Euroopan välillä, joka lisää kilpailua edullisesta vesivoimalla tuotetusta säätökapasiteetista kasvattaen vesivoiman tuotannon arvoa, jonka lisäksi suuremmat muutokset sähkön virtauksissa ja tasapainossa saattavat vaatia reservien kasvattamista nykyisestä.¹¹⁸

Kaikkeen edellä tässä kohdassa esitettyyn viitaten ja ottaen huomioon, että KEJO on Suomen suurin vesivoiman tuottaja, on ilmeistä, että Hakemuksen hyväksymisestä, joka vaarantaisi KEJO:n toimintaedellytykset, aiheutuisi yleisenä menetyksenä mittavat haitalliset vaikutukset Suomen sähkömarkkinoille.

(ii) Ilmastonmuutoksen vastainen työ

Suomen kansallinen ilmastopolitiikka perustuu kansainvälisiin sopimuksiin, kuten Yhdistyneiden Kansakuntien ilmastonsuojelun puitesopimukseen ("UNFCCC"), Kioton protokollaan ja Pariisin sopimukseen. Näiden sopimusten lisäksi Suomen ilmastopolitiikkaa ohjaavat Euroopan Union tavoitteet, kuten EU 2020 sekä kansalliset ilmasto- ja energiavoitteet 2030 ja 2050.¹¹⁹

Vesivoima on suurin uusiutuvan energian lähde maailmassa ja sillä on tärkeä rooli päästöttömän energian tuotannossa ja kasvihuonekaasujen vähentämisessä. Vesivoiman korvaaminen perinteisillä voimalaitoksilla

¹¹⁰ Liite 2, kohta 3.9 sekä siinä mainittu Statnett/Fingrid/Energinet/Svenska Kraftnät, 2018: Nordic Perspectives on mid-term adequacy forecast 2017.

¹¹¹ Liite 2, s. 15 kohta 3.13 sekä siinä mainittu Tuomenvirta ym, 2018: Sää- ja ilmatoriskit Suomessa – Kansallinen arvio.

¹¹² Liite 2, s. 17, kohta 3.17 ja kuva 2.

¹¹³ Liite 2, s. 18 – 23, kohdat 3.18 – 3.29.

¹¹⁴ Liite 2, s. 22 – 23, kohdat 3.30 – 3.31.

¹¹⁵ Liite 2, s. 23 – 28, kohdat 3.32 – 3.44.

¹¹⁶ Liitteen 2 liite A.

¹¹⁷ Liite 2, s. 28, kohdat 3.45 ja 3.46.

¹¹⁸ Liite 2, s. 28 – 29, kohta 3.47.

¹¹⁹ Liite 2, s. 29 – 20, kohdat 3.50 – 3.53.

nostaisi hiilidioksidipäästöjä noin 3 GT vuodessa, mikä vastaa noin 9 % vuotuisista globaaleista hiilidioksidipäästöistä. Vesivoima on lähes päästötön sähkön lähde. Vesivoiman päästöarvot ovat noin sata kertaa fossiilisia polttoaineita pienemmät. Esimerkiksi Vattenfallin vesivoimalaitosten kasvihuonekaasupäästöt ovat 10,5 hiilidioksidiekvivalenttia grammaa tuotettua kilowattituntia kohden. Yli puolet Pohjoismaisesta sähköntuotannosta tulee vesivoimasta. Suomessa vesivoiman asennettu kapasiteetti on 3,2 GW ja se on suurin uusiutuvan energian tuotannon muoto. Uusiutuvien energianlähteiden ja vesivoiman osuus on Suomessa suurempi kuin EU:ssa keskimäärin. Uusiutuvat energianlähteet vastasivat 44 % Suomen sähkön bruttotuotannosta vuonna 2016, siinä missä EU-28 -maissa keskimäärin osuus oli 30 %. Vesivoiman osuus sähkön bruttotuotannosta oli 23 % vuonna 2016, kun taas EU-28 -maissa osuus oli keskimäärin 12 %.¹²⁰

Sen lisäksi, että vesivoima edellä kuvatulla tavalla tuottaa merkittävän osan kotimaisesta päästöttömästä sähköstä, mahdollistaa vesivoima sääriippuvaisen uusiutuvan energian tuotannon kasvun. Sääriippuvaisen uusiutuvan energian määrän (etenkin tuuli- ja aurinkoenergia) ja tuotanto-osuuden kasvaessa järjestelmän tasapainottaminen vaikeutuu entisestään asettaen painetta perinteiselle sähköntuotannolle. Pohjoismaiset sähköverkkoyhtiöt ovat tunnistaneeet, että kasvavaan joustavuuden tarpeeseen vastaaminen lisääntyvän sääriippuvaisen tuotannon paineessa, on yksi Pohjoismaisen sähköjärjestelmän suurimpia haasteita siirryttäessä kohti matalahiilistä sähköjärjestelmää. Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan ongelmallista on myös se, että sääriippuvaisen sähköntuotannon lisääntyessä kulutushuippujen aikainen riippuvuus tuontisähköstä kasvaa.¹²¹ Edelleen ilmastonmuutoksen torjuntaan tähtäävät toimet johtavat yhteiskunnan aiempaa laajempaan sähköistymiseen, mukaan lukien liikennesektorin. Näihin haasteisiin vesivoima tarjoaa ratkaisun päästöttömänä säätövoimaa tarjoavana energiamuotona, mutta Hakemuksen hyväksyminen, joka merkittävästi vaarantaisi Suomen suurimman vesivoimatuottajan toimintaedellytykset, olisi em. tavoitteiden vastaista.

(i) Energiaomavaraisuus

Yksi Suomen energia- ja ilmastotiekartan 2050 päätavoitteista on energiaomavaraisuuden kasvattaminen. Täydellisen energiaomavaraisuuden saavuttaminen vaatisi kuitenkin, että Suomella olisi riittävästi kotimaista tuotantokapasiteettia, jolla on matalammat tuotantokustannukset kuin muilla mailla. Vesivoiman kustannukset ovat olleet historiallisesti hyvin tasaisia ja se on ollut ja on edelleen käyttökustannuksiltaan yksi halvimmista sähköntuotannon muodoista johtuen mm. siitä, että vesivoimalla ei ole polttoainekustannuksia, vesivoiman ylläpito- ja huoltokustannukset ovat pieniä ja johtuen vesivoimalaitosten pitkästä käyttöiästä. Vesivoima myös tukee Suomen energiaomavaraisuutta ja vähentää fossiilisten ja ydinpoltoaineiden tuonnin tarvetta.¹²² KEJO viittaa huoltovarmuuden tavoitteista annettuun valtioneuvoston päätökseen (1048/2018), jossa todetaan, että:

*Säätökykyisellä ja hyvin ennustettavalla vesivoimalla on suuri merkitys Suomen sähköjärjestelmässä. Säätövoiman tarpeellisuus korostuu entisestään tulevaisuudessa, kun sääriippuvaisten energiamuotojen käyttö lisääntyy ilmastonmuutosta torjuttaessa.*¹²³

KEJO viittaa myös liitteenä 7 olevaan Huoltovarmuuskeskuksen lausuntoon. Huoltovarmuuskeskus toteaa mm. vesivoiman osuuden sähköjärjestelmämme taajuudensäädössä olevan nykyisellään niin merkittävä, että sitä ei käytännössä voi korvata muilla keinoilla. Huoltovarmuuskeskus lausuu yhteenvedonaan, että:

Energiahuoltovarmuuden näkökulmasta vesivoiman nykyinen rooli on kyettävä säilyttämään, jotta muutos hiilineutraaliin energiajärjestelmään on hallittu. Meillä oleva energiamurros vaatii ominaisuuksiltaan sitä tukevaa kapasiteettia, jolla turvataan sähkön toimitus- ja huoltovarmuus teknologiatehityksen ollessa vielä kykenemätön tarjoamaan vaihtoehtoja. Vesivoima tukee maamme energia- ja ilmastopoliittisia tavoitteita ollen uusiutuvaa, kotimaista, hajautettua ja päästöttömää sähköntuotantoa.

Hakemuksen hyväksymisestä aiheutuisi edellä esitetyn perusteella yleisenä menetyksenä merkittävä haitta Suomen energiahuoltovarmuudelle.

¹²⁰ Liite 2, s. 30 – 31, kohdat 3.54 – 3.56 ja viitattut lähteet.

¹²¹ Liite 2, s. 33, kohdat 3.61 – 3.62.

¹²² Liite 2, s. 33 - 37, kohdat 3.63 – 3.65 ja 3.70.

¹²³ Päätöksen s. 6.

(ii) Yhteiskunnalliset kustannukset

KEJO:n yksityisten menetysten lisäksi Hakemuksen hyväksyminen aiheuttaisi myös yhteiskunnallisia kustannuksia. Nämä kustannukset syntyisivät tarpeesta korvata KEJO:n rakennusajan selvästi rajoittunut vesivoimatuotanto ja pitkän aikavälin rajoittunut joustavuus muussa sähköntuotannossa. Vaikka sähkön hintataso ei muuttuisi olennaisesti, syntyisi yhteiskunnalle vuosittaisia kustannuksia 7,9 miljoonalla eurolla kasvaneista sähköntuotannon polttoainekustannuksista, 0,9 miljoonalla eurolla kasvaneista sähkön tuontikulusta ja 0,1 miljoonalla eurolla pienentyneistä vientituloista. Lisäksi yhteiskunnan vuosittaiset hiilidioksidipäästöt kasvaisivat 0,1 miljoonalla tonnilla.¹²⁴

4.4.1.3 Intressivertailun lopputulos

Hakemuksessa esitettyjen vaatimusten hyväksymisestä, erityisesti kalateiden ja alasvaellusreittien rakentamisesta, aiheutuisi KEJO:lle yksityisinä menetyksinä liitteessä 2 esitetyn mukaisesti 25 vuoden aikana arviolta:

- 375,8 miljoonan euron suuruiset investointikustannukset;
- 102,1 miljoonan euron operatiiviset kustannukset;
- 329,0 miljoonan euron sähkön tuotannon menetykset;

Hakemuksen hyväksymisestä aiheutuisi näin ollen KEJO:lle 25 vuoden aikana yli 800 miljoonan euron menetykset liitteen 2 mukaisesti.

Tämä vastaa nykyarvoltaan 672,5 miljoonan euron kustannuksia 25 vuoden aikahorisontilla ja 1,9 % diskonttoprosentilla laskettuna. Nykyarvon laskennassa käytetyt oletamat vastaavat suunnilleen Vesilain yhteydessä usein käytettyä 20 kapitalisaatiokerrointa.¹²⁵

Edellä mainitut summat muodostuvat seuraavista eristä¹²⁶:

¹²⁴ Liite 2, s. 56 – 59, kohdat 4.68 – 4.75 ja 4.82.

¹²⁵ Liite 2, s. 7 kohta 1.0.

¹²⁶ Liite 2, s. 8 taulukko 1.

Taulukko 1: Kokonaismenetykset ja nykyarvo, miljoonaa euroa

Vuosi	Investoinnit	Operatiiviset kustannukset	Sähkön tuotanto	Yhteensä	Nykyarvo
2019	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2020	-10,6	-1,5	0,0	-12,1	-11,6
2021	-71,5	-1,5	-55,5	-128,4	-121,5
2022	-71,5	-1,5	-51,6	-124,5	-115,6
2023	0,0	-3,3	-4,8	-8,1	-7,4
2024	0,0	-3,3	-4,8	-8,1	-7,2
2025	0,0	-3,3	-4,8	-8,1	-7,1
2026	0,0	-3,3	-4,8	-8,1	-7,0
2027	0,0	-3,3	-4,8	-8,1	-6,9
2028	0,0	-3,3	-4,8	-8,1	-6,7
2029	-111,1	-3,3	-54,0	-168,4	-137,3
2030	-111,1	-3,1	-54,0	-168,2	-134,6
2031	0,0	-5,1	-6,1	-11,2	-8,8
2032	0,0	-5,1	-6,1	-11,2	-8,6
2033	0,0	-5,1	-6,1	-11,2	-8,5
2034	0,0	-5,1	-6,1	-11,2	-8,3
2035	0,0	-5,1	-6,1	-11,2	-8,2
2036	0,0	-5,1	-6,1	-11,2	-8,0
2037	0,0	-5,1	-6,1	-11,2	-7,9
2038	0,0	-5,1	-6,1	-11,2	-7,7
2039	0,0	-5,1	-6,1	-11,2	-7,6
2040	0,0	-5,1	-6,1	-11,2	-7,4
2041	0,0	-5,1	-6,1	-11,2	-7,3
2042	0,0	-5,1	-6,1	-11,2	-7,2
2043	0,0	-5,1	-6,1	-11,2	-7,0
2044	0,0	-5,1	-6,1	-11,2	-6,9
Yhteensä	-375,8	-102,1	-329,0	-806,9	-672,5

Lähde: Compass Lexeconin analyysi ja Kemijoki Oy:n kooste insinööriraporteista (Liite B)

Hakemuksen hyväksymisen aiheuttaisi yleisinä menetyksinä merkittäviä negatiivisia vaikutuksia (i) sähkön toimitusvarmuuteen, (ii) ilmastonmuutoksen vastaiseen työhön ja (iii) energiaomavaraisuuteen, jonka lisäksi Hakemuksen hyväksymisestä aiheutuisi myös suoria (iv) yhteiskunnallisia kustannuksia edellä kohdassa 4.4.1.2 esitetyn mukaisesti. Kaiken kaikkiaan Hakemuksen hyväksymisestä seuraavat yleiset menetykset olisivat näin ollen mittavat.

Hakemuksen mukaisten mahdollisten yleisten ja yksityisten hyötyjen suuruus on sen sijaan vaikeasti arvioitavissa. Kemijoen alkuperäistä lohikantaa ei enää ole, vaan kaikki Kemijokeen istutettavat ja valtaosa jokeen nousevista lohista ovat Tornionjoen kantaa, eli biodiversiteetti-intressi on kyseenalainen. Myös mahdollinen virkistyskalastushyöty on kyseenalainen: kuten jäljempänä tässä muistutuksessa on osoitettu, ei edes Hakemuksessa esitetyillä ratkaisulla voida päästä itseään ylläpitävään vaelluskalakantaan, ja tavoitteen edes osittainen saavuttaminen edellyttäisi sekä virkistys- että ammattikalastuksen niin voimakasta rajoittamista, että mahdollisen lohikannan kalastusmahdollisuus jokialueella olisi käytännössä olematon. Samasta syystä myös välilliset virkistyskalastushyötyyn liittyvät hyödyt ovat kyseenalaiset.

Yllä esitetyn perusteella on selvää, että Hakemuksen mukaisesta hankkeesta yleisille tai yksityisille eduille saatava hyöty ei voi olla huomattava suhteessa yksityisille ja yleisille eduille koituviin, poikkeuksellisen suuriin menetyksiin. Näin ollen intressivertailun lopputulos ei voi puoltaa Hakemuksen hyväksymistä ja Hakemus tulee tällä perusteella hylätä kokonaisuudessaan.

4.4.2 Kustannus-hyötyanalyysin lopputulos asiassa

Vesilain 3 luvun 14 §:n mukaan kalatalousvelvoitteen toimenpiteiden suorittamisesta ei saa aiheutua niillä saavutettavaan hyötyyn verrattuna hankkeesta vastaavalle kohtuuttomia kustannuksia. On selvää, että kyseinen vaatimus koskee kalatalousvelvoitteen asettamisen lisäksi myös asetetun velvoitteen muuttamista olosuhteiden olennaisen muutoksen perusteella. Näin myös Kotkasaari yksiselitteisesti toteaa liitteessä 5, ja kuten hänen viittaamansa lähteet myös osoittavat.¹²⁷ Näin ollen myös olosuhteiden olennaiseen muuttumiseen perustuva kalatalousvelvoitteen muuttaminen on sidottu suoraan Vesilaista nousevaan kustannusrajoitukseen.

Vesilain 3 luvun 14 §:n mukaan kalatalousvelvoite voi olla kalatie, kalataloudellinen kunnostustoimenpide, istutus tai muu kalataloudellinen hoitotoimenpide taikka näiden yhdistelmä. Hakemuksen mukaan uudistettulla ja ajanmukaistetulla kalatalousvelvoitteella voidaan lisätä monipuolisuutta ja joustavuutta voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden toimeenpanossa ja varmistaa toimenpiteiden tarkoituksenmukaisuus muuttuvissa ympäristöoloissa nyt ja tulevaisuudessa. Hakemuksen mukainen velvoitekokonaisuus olisi poikkeuksellisen laaja ja toteuttamiskustannuksiltaan ennennäkemättömän korkea. Näin laajaa velvoitekokonaisuutta ei voida kuitenkaan kestävästi perustella velvoitteen joustavuudella ja tarkoituksenmukaisuudella muuttuvissa ympäristöoloissa. Vesilain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen HE 277/2009 perusteluiden mukaan velvoitteiden yhdistelmä voitaisiin määrätä tapauskohtaisesti joustavasti kulloistenkin tilanteiden ja olosuhteiden mukaisesti mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla. Huomioon otettaisiin nykyiseen tapaan hankkeen ja sen vaikutusten laatu, muut haitta-alueella toteutettavat hoitotoimenpiteet ja kalastuksen järjestely. Hakemuksen mukainen poikkeuksellisen laaja velvoitekokonaisuus ei huomioi alueella jo toteutettavia toimenpiteitä. Velvoitekokonaisuutta ei myöskään voida pitää Vesilain esitöissä tarkoitettulla tavalla tarkoituksenmukaisena.

Velvoitekokonaisuus voidaan asettaa tapauskohtaiset olosuhteet huomioon ottaen, mutta kokonaisuutta määrättäessä ei voida irtautua vaatimuksesta, jonka mukaan toimenpiteiden suorittamisesta ei saa aiheutua niillä saavutettavaan hyötyyn verrattuna hankkeesta vastaavalle kohtuuttomia kustannuksia. Hakemuksen mukaisesta hankkeesta aiheutuvat menetykset KEJO:lle olisivat 25 vuoden aikana yli 800 miljoonaa euroa liitteen 2 mukaisesti.

On selvää, että nämä kustannukset eivät voi olla kohtuullisia Hakemuksella saavutettavaan kalataloudellisiin hyötyihin nähden. Hakemuksessa ei ole edes arvioitu, sitä, olisiko Hakemuksen mukainen velvoitekokonaisuus Hakemuksen tavoitteena olevan vaelluskalojen luonnonkierron kannalta kustannustehokkain vaihtoehto. KEJO:n käsityksen mukaan näin ei ole, vaan Hakemuksessa on valittu kustannusvaikutukseltaan poikkeuksellisen merkittävä toimenpideyhdistelmä, jonka toimivuudesta ei ole olemassa relevanttia tutkimustietoa, ja jolla tässä Muistutuksessa esitetyillä perusteluilla ei päästä Hakemuksen mukaiseen tavoitteeseen.

Lapin ELY-keskuksen Täydennys ei ole antanut KEJO:lle aihetta muuttaa käsitystään asiasta. Lapin ELY-keskus on täydennyksessä esittänyt oman arvionsa muiden mahdollisten teknisten ratkaisujen toteutetta-

¹²⁷ Ks. Liite 5, s. 10-11.

Ks. viitattu lisäselvitys eduskunnan perustuslakivaliokunnalle. Hallituksen esitys eduskunnalle vesilainsäädännön uudistamiseksi (HE 277/2009). Oikeusministeriö. 18.5.2010, s. 16, jolla todetaan 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 kustannusvastuuta. Valtiosääntöoikeudellisesti säännös on katsottava sallituksi käytönrajoitukseksi.”

Ks. myös viitattu teos 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, jolla todetaan 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.”

Ks. edelleen liitteen 5, s. 11. lainatut Hällforsin komitean (KM 1939:3) mietinnön ja Kumotun Vesilain säännökset. On selvää, että kalatalousvelvoitteen kustannusten rajaaminen on ollut liitteen 5 mukaisesti ”kantava periaate” vesilainsäädännössä jo pitkän ajan.

vuudesta ja kustannuksista, mutta analyysi on erittäin suppea ja pintapuolinen. Lapin ELY-keskus on Täydennyksen liitteeseen 11 viitaten esittänyt, että ”keskeisintä olisi toiminnallisten tavoitteiden ja joen ekologisen jatkumon saavuttaminen”. Tosiassiallista vaihtoehtojen punnintaa tai edes pintapuolista kustannus-hyötyanalyysiä ei kuitenkaan Täydennykseen sisälly. Täydennyksessä esitetään edelleen, että ”kalatalousveloitteen hyväksyttävä toteuttaminen tulee perustua sellaisiin ratkaisuihin, jotka ovat teknis-taloudellisesti koettuja”. Lapin ELY-keskuksen argumentti on erittäin ristiriitainen huomioon ottaen sen, että Hakemuksen mukaisesta velvoitekokonaisuudesta ei ole olemassa käytännön kokemuksia. Täydennyksen liitteessä 11 esitetään seuraavaa:

Lohien ja taimenten ylisiirroilla voidaan jouduttaa kalojen leimautumista jokialueelle etenkin vaelluskalojen palauttamistyön alkuvaiheessa ennen koko vaellusyhteyden avautumista. Pitkällä aikavälillä vaelluskalakantojen elvyttäminen edellyttää kuitenkin ekologisen jatkumon palauttamista eikä kutuvaellusta voida rakentaa tankkiautokuljetusten varaan. Myöskään luonnon monimuotoisuuden näkökulmasta ylisiirto ei ole yksistään riittävä toimenpide.

KEJO viittaa tältä osin kaikkeen tässä Muistutuksessa ja sen liitemateriaalissa esittämäänsä ja toteaa, että Hakemuksessa tarkoitettuun ekologiseen jatkumoon ei ole mahdollista päästä millään realistisilla toimenpiteillä; Hakemuksen tavoitteet ovat tältä osin mahdottomia saavuttaa kohdan 1.3 mukaisesti.¹²⁸ Edelleen KEJO toteaa tässä Muistutuksessa ja sen liitemateriaalissa esittämäänsä viitaten, että luonnon monimuotoisuuden kytkeytyvä Hakemuksen argumentaatio on virheellistä nyt käsillä olevassa asiassa, koska Kemijoen ei ole olemassa alkuperäistä vaelluskalakantaa, eikä vastuuta uuden kannan luomisesta voida asettaa KEJO:lle.¹²⁹

Kustannus-hyötyanalyysin puuttumisen ollessa merkittävä puute Hakemuksessa, on KEJO:n ensisijainen vaatimus tältä osin Hakemuksen tutkimatta jättäminen. Vaikka Hakemus kuitenkin voitaisiin tutkia kustannus-hyötyanalyysin puuttumisesta huolimatta, on selvää, että Hakemuksen mukaisesta hankkeesta KEJO:lle aiheutuvia kustannuksia ei voida pitää kohtuullisina niillä saavutettaviin hyötyihin nähden ja Hakemus tulee näin ollen hylätä kokonaisuudessaan kustannus-hyötyanalyysin ilmeisen negatiivisen lopputuloksen perusteella.

4.4.3 Huomattava vedenjuoksusta saatavan hyödyn pieneneminen ja vedenjuoksun alkuperäisen tarkoituksen huomattava muuttuminen

Lapin ELY-keskus vaatii Hakemuksessa osana sen vaatimuksena 1 olevaa kalatievelvoitetta seuraavaa:

b) Mitoitusvirtaama, jonka rajoissa kalatietä käytetään, tulee olla vähintään 2 m³/s. Kalatiestä tulevan veden lisäksi kunkin kalatien alaosaan tulee johtaa kalojen nousun varmistamiseksi houkutusvettä. Mitoitusvirtaama, jonka puitteissa houkutusvettä käytetään, tulee olla vähintään 20 m³/s kutakin yksittäistä kalatietä kohden. Kalojen kulku tulee järjestää kullakin padolla tarvittaessa yhden tai useamman kalatien kautta.

Kalateitä ja voimalaitoksia on käytettävä niin, että PVO-Vesivoima Oy:n omistaman Isohaaran voimalaitoksen alapuolelle tulevasta lohista vähintään 90 % nousee padon yläpuolelle ja niistä vähintään 75 % nousee Kemijoki Oy:n omistamien Taivalkosken, Ossauskosken, Petäjaskosken ja Valajaskosken voimalaitosten kalateiden kautta Valajaskosken padon yläpuolelle. Tavoitteet tulee saavuttaa 5 vuoden kuluttua siitä, kun kalatiet ovat valmistuneet.

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 Vesilain 19 luvun 7 §:ssä säädetään. Säännöstelyä koskevien lupaehtojen muuttamisesta säädetään mainitussa Vesilain 19 luvun 7 §:ssä.

Lapin ELY-keskus on Täydennyksessä esittänyt oman käsityksensä siitä, onko Hakemuksessa tarkoitetuissa voimalaitosluvuissa tai säännöstelyluvuissa sellaisia virtaamia, juoksutuksia tai vedenkorkeuksia koskevia määräyksiä, joita olisi tarpeen muuttaa esitettyjen kalateiden toimivuuden takaamiseksi, ja missä vaiheessa

¹²⁸ Ks. erityisesti liite 3.

¹²⁹ Ks. erityisesti liite 3.

määräyksiä tulisi muuttaa, jos sellaisia on. Lapin ELY-keskuksen käsityksen mukaan kalateiden käytöllä voi olla vain vähäisiä vaikutuksia virtaamiin ja vedenkorkeuksiin. Edelleen Lapin ELY-keskuksen käsityksen mukaan voidaan tarvittavat muutokset voimalaitoskohtaisiin lupamääräyksiin tehdä kalateiden rakentamislupien yhteydessä. Täydennys on puutteellinen ja Lapin ELY-keskuksen käsitys asiasta virheellinen. Vesilain 19 luvun 7 §:n mukaista viranomaisen selvitystä ei ole tehty, joten prosessuaalinen edellytys muutosten tekemiseen ei täyty. Edelleen, Lapin ELY-keskuksen käsitys asiasta on virheellinen, koska se vaatii, että jo Hakemuksen johdosta annetussa päätöksessä määrätään sitovasti kalateiden toiminnalliset yksityiskohdat. Toisessa vaiheessa haettaisiin luvat ainoastaan kalateiden rakentamiseen.

Muistutuksen antajan näkemyksen mukaan on selvää, että Vesilain 19 luvun 8 § soveltuu asiaan. On katsottava, että edellä mainitulla mitoitusvirtaamalla, jonka puitteissa kalateiden houkutusvettä käytetään (20 m³/s) on vaikutuksia Kemijoen vedenjuoksuun lainkohdassa tarkoitettulla tavalla. Edelleen voimalaitosten ja kalateiden käyttö ylös- ja alasvaellusta koskevien tehokkuusvaatimusten saavuttamiseksi muuttaisi Kemijoen käyttöperusteita vaikuttaen vedenjuoksuun. Kyse ei kalatievaatimuksessa tältä osin olisi juridisesti enää kalatien käytöstä ja virtaaman ohjaamisesta kalatiehen. Hakemuksessa on tältä osin kyse laitoksen yläaltaasta johdettavasta minimijuoksutuksesta, jota koskevaa lupaehtoa ei KEJO:n voimassaoleviin lupiin sisälly ja tällainen lisääminen voisi tapahtua vain Vesilain 19 luvun 7 ja 8 §:ien mukaisesti.

Vesilain 19 luvun 7 §:n 3 momentin mukaan tarkistamisen edellytyksenä on, että siitä saatava hyöty on yleisen edun kannalta olosuhteisiin nähden merkittävä. Tarkistaminen ei saa myöskään 1) vähentää huomattavasti säännöstelystä saatavaa kokonaisyötyä eikä 2) muuttaa olennaisesti säännöstelyn alkuperäistä tarkoitusta, ellei se ole jo menettänyt merkityksensä.

KEJO toteaa, että Hakemusta perustellaan keskeisesti vaelluskalojen luontaisen elinkierron palauttamisella. Hakemuksessa todetaan nimenomaisesti, että Kemijoen kalatalousveloitteen saattaminen ajan tasalle on yleisen edun mukainen toimenpide. KEJO viittaa kaikkeen tässä Muistutuksessa esittämäänsä, erityisesti [liitteeseen 3](#) ja toteaa, että Vesilaissa tältä osin vaaditun yleisen edun vaatimus ei täyty, koska Hakemuksen vaatimukset ovat mahdottomia saavuttaa kohdan 1.3 mukaisesti.

KEJO toteaa myös olevan selvää, että Hakemuksen hyväksyminen johtaisi voimalaitosten vedenjuoksusta saatavan kokonaisyödyn huomattavaan vähenemiseen. Edelleen on selvää, että Hakemuksen hyväksyminen muuttaisi olennaisesti vedenjuoksun alkuperäistä tarkoitusta. Vedenjuoksun tarkoitus ei myöskään ole menettänyt merkitystään vaan se on päinvastoin kasvanut ja tulee kasvamaan entisestään tulevaisuudessa. Vedenjuoksun alkuperäinen tarkoitus on vesivoiman hyödyntäminen, myös lyhytaikaissäätöä tuottamalla. Hakemuksen mukainen kalatievaatimus muuttaisi Kemijoen ajoperusteita siten, että jokea jatkossa käytettäisiin lähtökohtana vaelluskalojen nousun turvaamista. Säättövoiman tuotanto ja lyhytaikaissäädön mahdollisuus on otettu huomioon KEJO:n voimalaitosten rakennusvirtaamien ja patoaltaiden varastotilavuuksien suunnittelussa. Joen ajaminen käyttäen lähtökohtana vaelluskalojen nousun turvaamista Hakemuksen mukaisesti muuttaisi olennaisesti vedenjuoksun alkuperäisestä tarkoitusta eli joen ajamista vesivoiman hyödyntämistä varten, myös lyhytaikaissäätöä tuottamalla. Vedenjuoksun alkuperäinen tarkoitus ei myöskään ole menettänyt merkitystään. Vesivoima on 1960 luvulta lähtien ollut Suomen merkittävin säätösähkön tuotantomuoto. Nykyisin vesivoiman merkitys on entistä suurempi, sillä vesivoimaa tarvitaan kasvavan tuulivoiman ja tulevaisuudessa mahdollisesti myös lisääntyvän aurinkovoimatuotannon tasaamiseen kuten [liitteistä 2 ja 7](#) ilmenee.

KEJO:n ensisijainen vaatimus on Hakemuksen tutkimatta jättäminen tässä kohdassa tarkoitetuilta osin, koska Vesilain 19 luvun 7 §:n 1 momentin mukaista selvitystä ei ole tehty. On kuitenkin selvää, että vaikka Hakemus tältä osin voitaisiin tutkia, tulee sen mukainen kalatievaatimus houkutusvettä koskevan mitoitusvirtaaman osalta ja siltä osin kuin siinä on kyse voimalaitosten ja kalateiden käytöstä ylös- ja alasvaellusta koskevien tehokkuusvaatimusten saavuttamiseksi, hylätä, koska vaatimuksen hyväksyminen vähentäisi huomattavasti KEJO:n voimalaitosten vedenjuoksusta saamaa kokonaisyötyä. Lisäksi vedenjuoksun alkuperäinen tarkoitus muuttuisi olennaisesti, mikäli Kemijokea ruvettaisiin ajamaan vesivoiman tuotannon sijaan siten, että lähtökohdan ajolle muodostaisi vaelluskalojen nousun turvaaminen. Mikäli Hakemus kuitenkin, vastoin kaikkea edellä esitettyä, tältä osin hyväksyttäisiin, tulee Lapin ELY-keskukselle määrätä velvollisuus lupaehtojen tarkistamisesta KEJO:lle aiheutuvien edunmenetysten korvaamiseen valtion varoista Vesilain 19 luvun 7 §:n 4 momentin mukaisesti, sillä KEJO:n kärsimä edunmenetys ei ole lainkohdassa tarkoitettulla tavalla vähäinen. Korvaus menetetyistä vesivoimasta on Vesilain 13 luvun 11 §:n 4 momentin perusteella lisäksi määrättävä puolitoistakertaisena.

4.4.4 Yleisten tai tärkeiden yksityisten hyötyjen arvioinnin negatiivinen lopputulos

Vesilain 19 luvun 10 §:n mukaan lupaviranomainen voi Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisesti hakemuksesta muuttaa myös 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.

Hakemuksen mukaan Kemijoen kalatalousvelvoitteiden saattaminen ajan tasalle olisi yleisen edun mukainen toimenpide ja muutosta kalatalousvelvoitteisiin haetaan yleisen kalatalousedun vuoksi. Vaikka Vesilaissa ja sen esitöissä jätetään yleisen tai tärkeän yksityisen edun määritelmä varsin avoimeksi, on selvää, että siitä huolimatta, että asia on pidettävä erillään Vesilain 3 luvun 4 §:n mukaisesta intressivertailusta, yleisen tai merkittävän yksityisen edun tärkeyttä tulisi arvioida tapauskohtaisesti suhteessa hankkeen aiheuttamiin haittoihin ja vaatia merkittävän ja yksityisen oikeusasemaan merkittävästi kajoavan hankkeen hyväksymisessä erityisen merkittävän yleisen tai tärkeän edun käsillä oloa.

Myönteisiä vaikutuksia yleiseen kalatalousetuun ei juurikaan aiheutuisi, sillä Hakemuksen mukaista itseään ylläpitävää vaelluskalakantaa ei ole mahdollista aikaansaada millään realistisilla toimenpiteillä; Hakemuksen vaatimukset ovat mahdottomia saavuttaa kohdan 1.3 mukaisesti. Hakemuksen hyväksymisen negatiiviset seuraukset yleiselle edulle, kuten sähköjärjestelmän toiminnalle, energiaomavaraisuudelle, ilmastonmuutoksen torjunnalle ja myös suoriin yhteiskunnallisiin kustannuksiin puolestaan olisivat erittäin merkittävät, kuten KEJO on liitteissä 2 ja 7 osoittanut. Kokonaisuutena arvioituna vaadittujen kalatalousvelvoitteiden vaikutukset yleiseen etuun olisivat negatiiviset eikä tarkistamista siksi voida pitää yleisen edun kannalta tarpeellisena.

Yksityisen edun arvioinnin kannalta Hakemuksen hyväksymisestä aiheutuvat negatiiviset vaikutukset olisivat poikkeuksellisen mittavat, ollen 25 vuoden aikana yli 800 miljoonaa euroa liitteen 2 mukaisesti. Yksityiset hyödyt olisivat puolestaan marginaaliset, ottaen mm. huomioon, että lohenkalastusoikeus regaalina kuuluu valtiolle. Hakemuksessa esitettyä kalatalousvelvoitteiden muuttamista ei siksi voida pitää tärkeän yksityisen edun kannalta tarpeellisena. Näin ollen Hakemus tulee kokonaisuudessaan hylätä.

4.4.5 Toteuttamiskelvottomina hylättävät Hakemuksen vaatimukset

Hakemuksessa esitetään prosenttilukuperusteiset kalateiden ja alasvaellusreittien toimivuusvaatimukset seuraavasti (korostukset lisätty):

b) Mitoitusvirtaama, jonka rajoissa kalatietä käytetään, tulee olla vähintään 2 m³/s. Kalatiestä tulevan veden lisäksi kunkin kalatien alaosaan tulee johtaa kalojen nousun varmistamiseksi houkutusvettä. Mitoitusvirtaama, jonka puitteissa houkutusvettä käytetään, tulee olla vähintään 20 m³/s kutakin yksittäistä kalatietä kohden. Kalojen kulku tulee järjestää kullakin padolla tarvittaessa yhden tai useamman kalatien kautta.

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, Petäjäsken ja Valajaskosken voimalaitosten kalateiden kautta Valajaskosken padon yläpuolelle. Tavoitteet tulee saavuttaa 5 vuoden kuluttua siitä, kun kalatiet ovat valmistuneet.

c) Kalateiden tulee olla toiminnassa vuosittain 20.5.–20.10. välisen ajan.

d) Kunkin voimalaitoksen yhteyteen toteutettavan alasvaellusreitit tulee toimia niin, että Valajaskosken yläpuolelle tulevista vaelluspoikasista 60 % selviytyy viiden voimalaitoksen ohi Isohaaran voimalaitospadon alapuolelle. Voimalaitoksia on käytettävä niin, että se tukee vaelluspoikasten selviytymistä jokisuuhun.

Esitetyt toimivuusvaatimukset ovat epärealistisen korkeita, eikä niitä voida saavuttaa. KEJO:n voimalaitosten kalateiden osalta tämä tarkoittaisi n. 93 % läpäisytehokkuutta. Vastaavasti alasvaelluksen osalta Lapin ELY-keskuksen vaatima 60 %:n kokonaiselviytyminen tarkoittaisi sitä, että voimalaitoskohtaisen selviytymisen tulisi olla 90 %.

Lapin ELY-keskus on esittänyt Hakemuksessa esimerkkejä tapauksista, joissa kalateillä on saavutettu huomattavan korkeita toimivuusasteita. Hakemuksessa viitatussa Kalatiestrategian taustaselvitykset - raportissa (Sutela ym. 2012¹³⁰) ja Hakemuksessa mainitulla Pohjois-Amerikan Penobscot-joella Atlantinlohen tärkeimmät lisääntymisalueet sijaitsivat viiden voimalaitoksen takana – siis aivan kuten Kemijoellakin. Kumulatiiviset tappiot vaellusesteillä tekivät kuitenkin mm. lohikannan elvyttämisen käytännössä mahdottomaksi, Penobscot-joella päädyttiinkin lopulta kahden alimman voimalaitoksen purkamiseen.

Kalatiestrategian taustaselvitykset -raportissa ja Hakemuksessa toisena esimerkkinä käytetään Gave de Paujoen kahta uutta kalatietä. Tämä esimerkki ei miltei osin ole relevantti nyt vireillä olevassa asiassa: Molemmat kalatiet koskivat sekä pudotuskorkeudeltaan että teholtaan hyvin pieniä voimalaitoksia (3,6 m, 1,7 MW sekä 4,25 m ja 4,3 MW) Kemijoen vastaavien lukujen ollessa 12,2 m – 20,5 m ja 112,5 MW – 182 MW. Myös virtaamat ovat aivan eri kokoluokkaa kuin Kemijoella: Hakijan esimerkkeinä mainitsemien voimalaitosten rakennusvirtaamat ovat luokkaa 50-100 m³/s, kun ne Kemijoella ovat luokkaa 1000 m³/s.

Kalateiden virtaamamitoituksen osalta Hakemuksessa viitataan mm. Uumajajoen Stornorrforssin säännöstelypadolle rakennettuun kalatiehen, jonka enimmäisvirtaama on 3 m³/s ja lisäksi alimpaan altaaseen johdetaan 20 m³/s houkutusvirtaama siitä energian hyödyntävän turbiinin läpi. Hakemuksessa jätetään kuitenkin mainitsematta, että tästä huolimatta kalatien keskimääräinen tehokkuus jää selvästi Hakemuksessa esitettyjä vaatimuksia heikommaksi, kuten liitteen 3 kohdassa 4 todetaan.

On myös huomattava, että kalateiden sekä alasvaellusrakenteiden toteuttaminen olemassa olevaan voimalaitokseen on huomattavasti vaikeampaa verrattuna niiden rakentamiseen voimalaitoksen rakentamisen yhteydessä. Sijoittamisessa tarpeelliset tekniset, mm. muusta infrastruktuurista johtuvat kompromissit heikentävät kalateiden ja alasvaellusrakenteiden toimivuutta.

Noonan ym. (2012)¹³¹ ovat selvittäneet laajassa katsauksessaan erilaisten ylös- ja alasvaellusrakenteiden tehokkuuksia. Tarkastelu perustui vuosina 1960-2011 julkaistuihin 65 artikkeliin. Selvityksen tulosten mukaan lohikaloilla yksittäisten, vaellusestekohtaisten ylös-vaellusrakenteiden (kalatiet yms.) keskimääräinen tehokkuus oli 61,7 % ja alasvaellusrakenteiden 74,6 %. Näihin verrattuna Hakemuksessa esitetyt vaatimukset ovat täysin epärealistisia. Vastaavasti Bunt ym. (2012, 2016) ja Liitteen 3 kohdassa 4 selostettu selvitys osoittaa, että keskimääräinen kokonaistehokkuus vaihtelee eri kalatietyyypeillä välillä 28 % – 61 %. Vaikka tehokkuudet lohien osalta ovat selvityksen mukaan suurimmat, niidenkään osalta kokonaistehokkuudet eivät yllä likimainkaan Hakemuksessa vaaditulle tasolle.

Kuten liitteen 3 kohdassa 4 todetaan, Hakemuksen mukainen tehokkuusvaade kalateille olisi ylipäätään monelta osin mahdoton toteuttaa. Ensinnäkään ei ole käytännössä mitään keinoa, millä kyettäisiin määrittämään alimman eli Isohaaran kalatien toimintateho. Se edellyttäisi, että Isohaaran alapuolella oleva Kemijoen nousemaan pyrkivä lohimäärä pystyttäisiin jollakin tavalla luotettavasti ja yksiselitteisesti vuosittain selvittämään. Tämä on käytännössä mahdotonta, koska alueelle saapuu lohia nousukauden aikana pitkin kesää. Lohet liikkuvat jokisuun ja meren välillä edestakaisin ja osa lohista vain käväisee Isohaaran alla jatkaakseen matkaa esim. Tornionjokeen. Luonnollisestikaan ei ole mitään keinoa, millä lohet voitaisiin pakottaa nousemaan kalatiehen. Lisäksi kalatiestä Isohaaran voimalaitoksen yläaltaaseen ja turbiinien kautta taas takaisin voimalaitoksen alapuolelle kulkeutuvien lohien määrä on käytännössä mahdotonta selvittää. Voimalaitosten välillä nousukalojen määrää kyettäisiin jollain tarkkuudella seuraamaan kalateihin asennettavilla laskureilla. Sen sijaan se, mitä kaloille tapahtuisi voimalaitosten välillä, jäisi hämärän peittoon. Luvallisen kalastuksen aiheuttaman hävikin selvittäminen reaaliaikaisesti olisi käytännössä mahdotonta eikä mitään keinoa esim. salakalastuksen aiheuttaman hävikin selvittämiseksi olisi. Käytännössä kalateiden tehokkuusvaatimusten täyttäminen edellyttäisi kalastuksen mahdollisimman tehokasta rajoittamista tai totaalista kieltämistä nousukauden aikana. Tämä taas olisi voimakkaassa ristiriidassa Hakemuksessa esitettyjen uusien jokialueen istutusvelvoitteiden kanssa. Lisäksi on huomattava, että tehokkuusvaatimuksien tavoittelu edellyttäisi nousukalojen pääsyn estämistä Kemijoen sivujokiin lisääntymään.

Vastaavasti myös alasvaellusrakenteiden tehokkuusvaatimukseen on mahdotonta päästä. Kuten liitteen 3 kohdassa 4 todetaan, selvityksen Huusko ym. (2014)¹³² mukaan alasvaellusohjainten tehokkuudet ovat parhaimmissa tapauksissa yksittäisten voimalaitosten osalta olleet yli 90 %, mutta ohjausteho on useimmissa

¹³⁰ Määritelty liitteen 3 kohdassa 8. Lähteet.

¹³¹ Määritelty liitteen 3 kohdassa 8. Lähteet.

¹³² Määritelty liitteen 3 kohdassa 8. Lähteet.

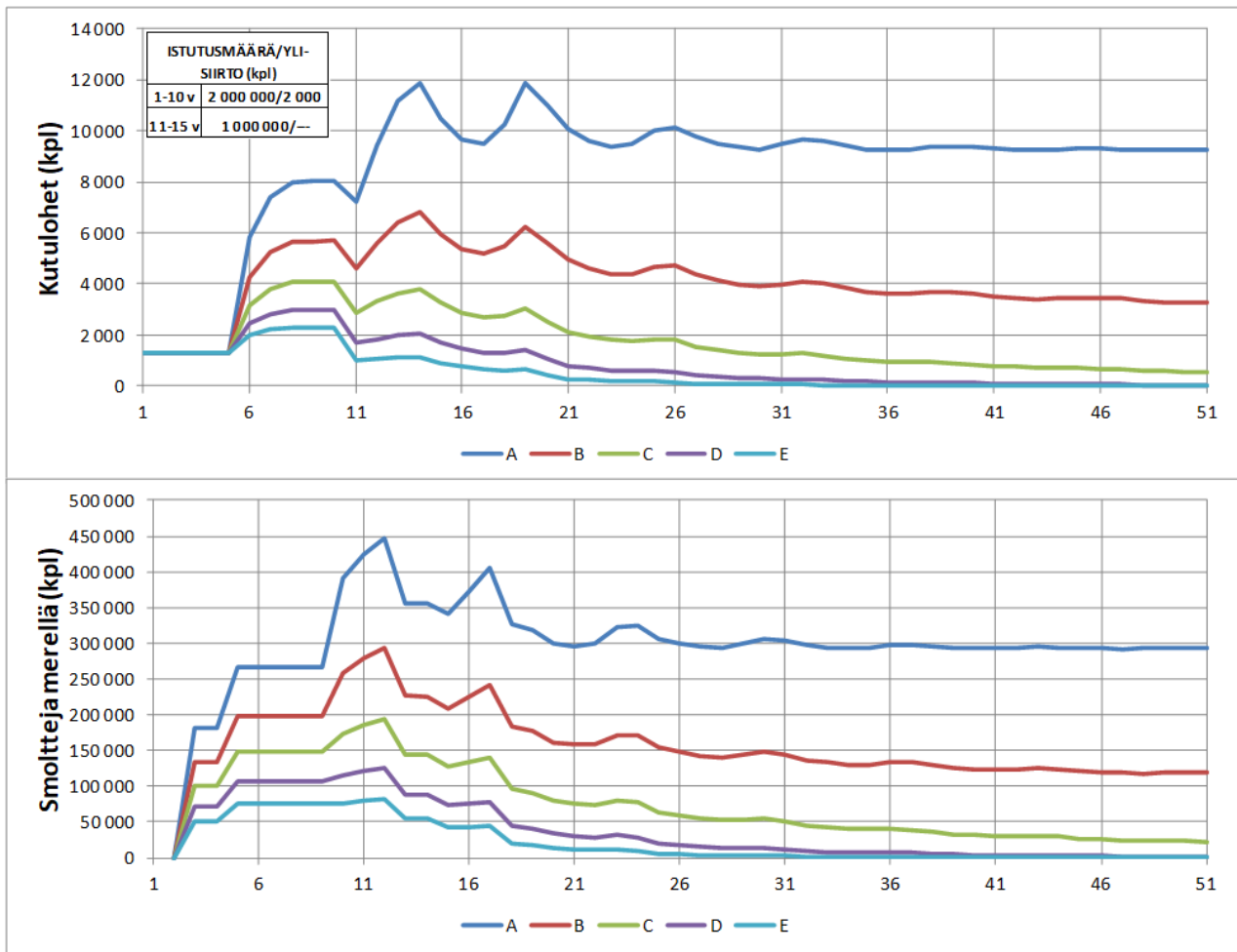
tapauksissa jäänyt selvästi tämän alle. Lisäksi on huomattava, että parhaat ohjaustehokkuudet on saavutettu Kemijokea selvästi pienemmissä kohteissa, joissa koko jokiuoma voidaan esim. ”sulkea” välppärakenteilla. Ja vaikka jokaisen voimalaitoksen kohdalla jollain tavalla kyettäisiinkin pääsemään Hakemuksessa edellytettyyn 90 %:n alasvaellustehoon, ei voimalaitosten välisissä altaissa tapahtuvaan hävikkiin voida käytännössä vaikuttaa mitenkään. Esimerkiksi Huuskon ym. (2016)¹³³ alasvaellustutkimuksessa seurattiin radiotelemetriav avulla lohien vaelluspoikasten eloonjääntiä Kemijoella. Tutkimuksessa Valajaskosken voimalaitoksen aiheuttamaksi tappioksi saatiin 7 %. Jos oletetaan, että myös alemmilla voimalaitoksilla selviytyminen olisi vastaavalla tasolla, saadaan voimalaitosten aiheuttamaksi kokonaistappioksi liitteen 3 mukaisesti 30 %. Sadasta kalasta olisi siten pitänyt päästä mereen 70 kpl, mikäli muuta kuolevuutta ei niihin olisi kohdistunut. Mereen päätyi kuitenkin vain 13 kalaa eli kokonaiskuolevuus Valajaskosken voimalaitoksen yläpuolelta mereen oli 87 %. Edellisen perusteella voidaan päätellä, että jos voimalaitosten osalta päästäisiin 100 % tehokkuuteen alasvaelluksessa, saataisiin mereen 30+13 kalaa eli muun voimalaitoksista johtuvan kuolevuuden osuudeksi jää 57 %. Huuskon ym. edellä viitatus tutkimuksen mukaan suurimmaksi syyksi vaelluspoikasten korkeaan kuolleisuuteen Kemijoen rakennetulla alaosalla epäiltiin petokalojen aiheuttamaa predaatiota, jota edesauttoivat voimalaitosaltaiden hitaasti virtaavat alueet.

Onkin edellä esitetyn perusteella selvää, että vaikka voimalaitoskohtaisessa selviytymisessä saavutettaisiin 100 % tehokkuus, ei Kemijoella päästäisi Hakemuksessa edellytettyyn 60 % kokonaisselviytymiseen. Tätä käsitystä tukee myös Huuskon ym. (2016) tutkimus Tornion/Muonionjoelta, jossa istutuspoikasten selviytyminen jokisuulta liki 300 km päässä sijainneelta istutuspaikalta merelle oli parhaallakin istukaserällä vain 68 %. On siis selvää, että jos rakentamattomalla joella vaelluspoikasten selviytyminen on samaa tasoa kuin mitä Hakemuksessa vaaditaan rakennetun Kemijoen osalta, on Hakemuksen vaatimus epärealistinen ja mahdoton toteuttaa, kuten liitteen 3 kohdassa 4 todetaan.

Liitteessä 3 ja sen liitteessä (B) on esitetty erilaisiin oletuksiin perustuvia mallinnuksia siitä, mitä Kemijoen-Ounasjoen lohikannalle tapahtuisi eri tilanteissa, jossa alkuvaiheessa käytettäisiin sekä ylisiirtoja että poikastutuksia poikastuotantoalueille. Käytetty malli on sama, jota Lapin ELY-keskus on käyttänyt Hakemuksensa pohjana. Kaikki mallinnukset (kuva alla) osoittavat selvästi, että kun sekä ylös- että alasvaellustappioille annetaan Hakemusta realistisempia arvoja, ei tavoitetta luontaisesti lisääntyvästä, itseään ylläpitävästä lohikannasta saavuteta. Huomattakoon vielä, että kaikkein heikommassakin skenaariossa E kalatietappio on selvästi pienempi kuin mitä Noonan'in (2012) selvityksen mukaiset keskimääräiset tappiot lohikalaille olivat (19 % vs. 38,3 %).

Tässä Muistutuksessa, erityisesti liitteessä 3 ja sen liitteessä (B) esitetty osoittaa, että Hakemuksen perustana olevat tavoitteet kestävän, luontaisesti lisääntyvän lohikannan aikaansaamiseksi Kemi-Ounasjoen vesistöön ovat mahdottomia saavuttaa kohdan 1.3 mukaisesti, ja Hakemus on siksi vaadittujen ylös- ja alasvaellusratkaisujen osalta hylättävä kaikilta osin. Velvoite- ja Korvauspäätöksissä tehty johtopäätös, joiden mukaan jokialuevahinkoja ei vaelluskalojen osalta voida kompensoida toimenpitein, on edelleen oikea.

¹³³ Määritelty liitteen 3 kohdassa 8. Lähteet.



Kuva:¹³⁴ Ounasjoen lohen populaatiokoko (mediaanit) viidessä skenaariossa, joissa erilaiset alasvaellus- ja kalatietappiot. Skenaario A vastaa Hakemuksessa esitettyjä vaatimuksia alasvaellusrakenteiden ja kalateiden tehokkuuksista, skenaarioissa B-E on alasvaellustappiota lisätty 5 % ja kalatietappiota 3 % portaittain.

Muistutuksen antaja toteaa, että ympäristöoikeudessa sovelletaan yleisesti parhaan käyttökelpoisen tekniikan periaatetta, jota Hakemuksen mukainen kalatievelvoite ei kuitenkaan kuvasta. Vaikka Vesilain mukaista lupamääräysten antamista ei ole lain tasolla tiukasti sidottu parhaan käyttökelpoisen tekniikan vaatimukseen samalla tavalla kuin ympäristönsuojelulain (527/2014) järjestelmässä, ei tämän voida katsoa tarkoittavan sitä, että periaatteen ilmentämistä lähtökohdista voitaisiin kokonaan luopua Vesilain mukaisessa lupaharkinnassa. Periaatteen sisältönä on muun muassa tavoite ehkäistä päästöjä ympäristöön siinä määrin kuin on mahdollista käyttäen ympäristön kannalta tehokkaimpia teknisiä ratkaisuja, jotka eivät aiheuta hyvin hoidetulle asianomaisen suuruusluokan laitokselle kohtuuttomia kustannuksia.¹³⁵ Parhaan käyttökelpoisen tekniikan tulee olla osoitettavissa, jotta siitä voidaan lupamääräyksiin määrätä. Parhaan käyttökelpoisen tekniikan kehittäminen on viranomaisen ja tiedeyhteisön vastuulla. Toiminnanharjoittajalle ei sen sijaan voida asettaa lupamääräyksiin velvoitetta, joka velvoittaisi luvanhaltijan kehittämään sellaisen uuden tekniikan, jolla lupamääräyksessä asetettu vaatimus voitaisiin saavuttaa. Toiminnanharjoittajalle asetettavat lupamääräykset eivät myöskään parhaan käyttökelpoisen tekniikan periaatteen näkökulmasta saa aiheuttaa toiminnanharjoittajalle kohtuuttomia kustannuksia.

Muistutuksen antaja toteaa vielä, että luvan noudattamiseen tulee voida puuttua Vesilain mukaisella hallintopakolla. Hallintopakkomennettelyn tarkoitus menettäisi merkityksensä, jos toiminnanharjoittajalle voitaisiin asettaa lupamääräys, jota sen ei ole teknisesti mahdollista noudattaa. Näin ollen lupamääräys johtaisi

¹³⁴ Liite 3, kuva 15.

¹³⁵ Ekroos, Ari ym.: Ympäristöoikeuden pääpiirteet. Juva 2010, s. 27.

lainvastaiseen tilaan, johon KEJO:lla ei itsellään olisi kontrollia, eikä mahdollisuutta tilanteen saattamiseen lain- ja lupamääräysten mukaiseksi. Lisäksi valvontaviranomaiselta puuttuisi käytännössä mahdollisuudet valvoa lupapäätösten noudattamista: hallintopakkoa ja uhkasakkoa ei voida asettaa toteuttamaan tilannetta, jota ei voida saavuttaa. Muistutuksen antaja viittaa tässä yhteydessä myös liitteeseen 5, jossa Kotkasaari toteaa seuraavaa (korostus lisätty):

Juridisesti asia näyttäytyy erityisesti siinä, että luvan haltija tulee voida velvoittaa VL:n säännösten nojalla ainoastaan sellaisen kalatalousvelvoiteratkaisun toimeenpanoon, jonka tarkoituksenmukaisuudesta ja toteutumisesta on riittävä varmuus tai vähintään huomattava todennäköisyys. Yhtiön johdon vastuun kannalta epävarma, kustannuksiltaan satojen miljoonien eurojen hanke on ongelmallinen.¹³⁶

KEJO toteaa edellä esittämänsä lisäksi, että se on selvittänyt myös vaihtoehtoa, jossa Hakemuksen mukainen kalatievaatimus pyrittäisiin toteuttamaan luonnonmukaisina ohitusuomina. KEJO viittaa tältä osin kaikkeen liitteessä 3 esittämäänsä ja toteaa tiivistettynä seuraavaa.

Käytettävissä olevien tutkimustulosten mukaan ei luonnonmukaisilla ohitusuomilla ole päästy muita kalatietyyppisiä korkeampiin tehokkuuksiin. Tilanne on pikemminkin päinvastainen (ks. esim. Noonan ym., 2012 ja Bunt ym. 2016, kuten viitattu liitteessä 3). Kokonaan luonnonmukaisten ohitusuomien rakentaminen ei ylipäätään ole mahdollista kaikissa tapauksissa. Esimerkiksi Kemijoella, missä voimalaitosten alakanavat on joko kaivettu tai louhittu, on puhtaasti luonnonmukaisen kalatien lähtöpaikan vieminen lähelle turbiinivirtaa käytännössä mahdotonta teknisen toteuttavuuden ja kustannusten kohtuuttomuuden takia (ks. kustannuksista Kemijoen tapauksessa tarkemmin liite 6). Kalatien tehokkaan toimivuuden kannalta tämä olisi kuitenkin välttämätöntä ja näin ollen lähtöpään sijoittaminen lähelle voimalaitosta edellyttää teknisiä rakenteita. Esimerkkeinä tästä ovat Oulujoen Montan voimalaitoksen luonnonmukaisen kalatien rakennussuunnitelma (2011), Kemijoen Taivalkosken luonnonmukaisen kalatien suunnitelma (2020) ja 2019 valmistunut Salzach-Kraftwerk Gries -voimalaitoksen kalatie Itävallassa. Puhtaasti luonnonmukaisen ohitusuoman lähtöpaikka on sen sijaan sijoitettava kauas alavirtaan, jolloin sen houkuttelevuus ja sitä myötä tehokkuus erityisesti lohelle ja taimenelle jää heikoksi. Hakemuksen mukaisten tehokkuusvaatimusten tavoittelemiseksi kalojen ohjaaminen päävirrasta tällaiseen sivu-uomaan edellyttäisi massiivisia ohjausrakenteita ja houkutusvirtaamaa, jollaisten toimivuudesta ei ole kuitenkaan kokemuksia eikä näyttöä.

Muistutuksen antaja toteaa vielä tiivistetysti yhteenvetonaan tässä luvussa esittämästään, että:

- Hakemuksessa esitetyt vaatimukset kalateiden ja alasvaellusrakenteiden tehokkuudelle ovat tutkimustulosten valossa epärealistisen korkeita, eikä vastaaviin tehokkuuksiin ole päästy Atlantin lohien osalta missään päin maailmaa;
- Vastaavasti tehokkaasti toimivien, puhtaasti luonnonmukaisten ohitusuomien rakentaminen Kemijoen olosuhteissa on mahdotonta, sillä kalatien alkupään sijoittaminen lähelle voimalaitoksen turbiinivirtaa edellyttää lähes poikkeuksetta teknisiä rakenteita. Niillä ei myöskään saavuteta tutkimusten mukaan teknisiä kalateitä parempaa toimintatehokkuutta; sekä
- Hakemuksen tavoitteet vaelluskalojen luontaisesta elinkierrosta Kemijoen osalta ovat mahdottomia saavuttaa kohdan 1.3 mukaisesti.

Onkin yllä tiiviisti ja liitteessä 3 yksityiskohtaisemmin esitetyillä perusteilla selvää, että Hakemuksen vaatimuksena 1. oleva alasvaellusreitit sisältävä kalatievelvoite, sekä Hakemuksen vaatimuksena 3 oleva Kemijoen yläosan kalatievelvoite tulee hylätä toteuttamiskelvottomana ja virheelliseen tietoon perustuvana. Hakemuksessa esitetään yhtenä velvoitekokonaisuuden osana myös lohien ja meritaimen ylisiirtoja (Hakemuksen vaatimus 4. Muu kalataloudellinen toimenpide). Ylisiirtovelvoitteella pyritään tukemaan Hakemuksen tavoitteita itseään ylläpitävän vaelluskalakannan luomisesta Kemijoen vesistöön, joiden keskeisin saavuttamiskeino olisi alasvaellusreitit sisältävä kalatievelvoite.¹³⁷ Tavoitteet ovat kuitenkin mahdottomia saavuttaa

¹³⁶ Ks. liite 5, 23.

¹³⁷ Ks. Hakemuksen s. 9, jolla todetaan seuraavaa:

kohdan 1.3 mukaisesti. Ylisiirtovelvoite tulee näin ollen hylätä toteuttamiskelvottomiin ja virheelliseen tietoon perustuviin Hakemuksen kalatievelvoitteisiin liittyvänä tukivelvoitteena.

4.4.6 Vesilain vastaisina ja perusteettomina hylättävät Hakemuksen vaatimukset

Vaikka Vesilain mukainen kalatalousvelvoitteen määritelmä onkin suhteellisen laaja, on selvää, ettei mikä tahansa toimenpide voi olla Vesilaissa tarkoitettu kalatalousvelvoite.¹³⁸ Hakemuksen alla tarkemmin käsitellyissä vaatimuksissa on irtauduttu tästä lähtökohdasta ja kyseiset vaatimukset tulee hylätä lakiin perustamattomina. Osa Hakemuksen vaatimuksista myös perustuu virheelliseen tietoon. On selvää, ettei tietyille, alla tarkemmin käsitellyille Hakemuksen vaatimuksille ole olemassa kalataloudellisia perusteita ja ne tulee hylätä.

4.4.6.1 Tutkimukseen käytettävä määräraha

Hakemuksessa esitetään osana Isohaaran, Taivalkosken, Ossauskosken, Petäjaskosken ja Valajaskosken kalatievelvoitetta (Hakemuksen vaatimus 1. Kalatievelvoite), että luvanhaltijat vastaisivat tutkimuksesta ja kehittämisestä kalateiden ja alusvaellusreittien toiminnan parantamiseksi vähintään siihen asti, kunnes lupaehtojen tarkistamishakemus on tullut ratkaistuksi. Tähän käytettävän rahamäärän tulee Hakemuksen mukaan olla vuosittain vähintään 250 000 euroa kolmen (3) peräkkäisen vuoden liukuvana keskiarvona elinkustannusindeksillä vuosittain tarkistettuna. Vaikka kalatalousvelvoitteen mahdollisia tyyppejä ei ole tyhjentävästi määritelty Vesilaissa, on ilmeistä, että Hakemuksen mukaista tutkimus- ja kehitystoimintaan määrättävää rahamääräistä velvoitetta ei voida pitää Vesilaissa tarkoitettuna kalatalousvelvoitteena. Kyseessä on suoraan kalatalousvelvoitteen muuttamiseen liittymätön tutkimustoimintaa koskeva vaatimus. Vaatimus tulee näin ollen hylätä Vesilain 3 luvun 22 §:ssä ja 14 §:ssä tunnistamattomana ja näin ollen lakiin perustamattomana kalatalousvelvoitteen tyyppinä.

4.4.6.2 Vanhojen uomien vesittämistä koskeva selvitysvelvoite

Hakemuksen vaatimus, jonka mukaan KEJO:n tulee tehdä Ossauskosken, Petäjaskosken ja Raudanjoen Permantokosken voimalaitosten vanhojen uomien vesittämistä teknis-taloudellinen ja biologinen toteutettavuusselvitys sekä suunnitelma (Hakemuksen vaatimus 2. Muu kalataloudellinen toimenpide) on myös suoraan kalatalousvelvoitteen muuttamiseen liittymätön selvitystoimintaa koskeva vaatimus. Vaatimus tulee näin ollen hylätä Vesilain 3 luvun 22 §:ssä ja 14 §:ssä tunnistamattomana ja näin ollen lakiin perustamattomana kalatalousvelvoitteen tyyppinä.

Muistutuksen antaja toteaa edelleen, että kyseiset uomat ovat vanhoja tulvauomia, joissa ei ole vaelluskalojen lisääntymiseen sopivia soraikkoja. Mikäli uomiin soraikkoja tehtäisiin, on ilmeistä, että näistä suuri osa pitäisi uusi tulvajuoksutusten jälkeen, samoin uoman sen hetkinen kalasto huuhtoutuisi pois tulvan mukana.¹³⁹ Lisäksi uomien pinta-alat ovat pieniä. Verrattaessa näitä esimerkiksi Ounasjoessa sijaitseviin poikastuotantoalueisiin, havaitaan, että kyseiset uomat olisivat soraistettuinakin lähes merkityksettömiä poikastuotantoalaltaan. Näin ollen vanhojen uomien vesittäminen olisi myös epätarkoituksenmukaista ja käytännössä merkityksetöntä. Vesilain 3 luvun 14 §:n mukaisen kustannus-hyötyanalyysin lopputulos olisi kyseisen velvoitteen osalta ilmeisen negatiivinen ja vaatimus tulee hylätä myös tällä perusteella. Vanhojen uomien vesittämiseen liittyviä kysymyksiä käsitellään tarkemmin [liitteissä 3 ja 6](#).

”Sukukypsien kalojen ylisiirroilla ja jokipoikasistutuksilla tavoitellaan lohen ja taimenen poikasten leimautumista voimalaitosten yläpuolisille potentiaalisille poikastuotantoalueille. Näin pyritään varmistamaan, että kalateiden valmistuessa Kemijokeen olisi tulossa nousuhalukkaita kaloja edellyttäen, että poikasten alusvaellus on turvattu.”

¹³⁸ Vesilain 3 luvun 14 §:n mukaan kalatalousvelvoite voi olla kalatie, kalataloudellinen kunnostustoimenpide, istutus tai muu kalataloudellinen hoitotoimenpide taikka näiden yhdistelmä. Kumotun Vesilain 2 luvun 22 §:n muotoilu on asiallisesti samanlainen. Lainkohdan säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä HE 17/1994 todetaan kalatalousvelvoitteen erilaisten tyyppien osalta, että lainkohdan 1 momenttiin ehdotetun lisäyksen perusteella vesioikeus voisi kalataloudellisia velvoitteita muotoillessaan entistä selvemmin antaa myös toimenpiteiden tuloksellisuuden tarkkailua koskevia velvoitteita esimerkiksi istutusvelvoitteiden lisäksi. Tarkoituksena ei ole estää antamasta käytännössä joustaviksi havaittuja määräyksiä, joilla vesioikeus on antanut kalatalousviranomaiselle vallan panna velvoitteita toimeen esimerkiksi vaihtamalla tarpeen mukaan istutettavia kalalajeja. Hakemuksessa ei kuitenkaan ole kyse tästä, vaan käytännössä kaikkien tunnettujen ja osin Vesilaissa tunnistamattomien kalataloudellisten kompensatiokeinojen yhdistämisestä.

¹³⁹ Ks. tältä osin myös Muistutuksen kohta 3.1.11.

4.4.6.3 Nahkiaisien talvehtimis-, kutu- ja poikastuotantoalueita koskeva selvitysvelvoite

Hakemuksessa esitetään osana ylisiirtovelvoitetta (Hakemuksen vaatimus 4. Muu kalataloudellinen toimenpide), että nahkiaiselle soveltuvat talvehtimis-, kutu- ja toukkatuotantoalueet Kemijoen vesistössä on selvitettävä kolmen vuoden kuluessa päätöksen lainvoimaiseksi tulosta, ja että selvitys on toimitettava välittömästi sen valmistuttua tiedoksi kalatalousviranomaiselle ylisiirtovelvoitteen kohdentamisen arvioimiseksi sekä liitettävä lupaehtojen tarkistamishakemukseen.

Muistutuksen antaja viittaa tältä osin [liitteeseen 3](#) ja toteaa, että tarvetta Hakemuksessa esitetyille selvityksille ei ole. Hakemus perustuu tältä osin vanhentuneeseen tietoon. Muistutuksen antaja toteaa, että nahkiaisien ylisiirtoa on tehty Isohaaran voimalaitoksen valmistumisen jälkeen menestyksekkäästi jo kuudenkymmenen vuoden ajan Kemijoen vesistössä. Muistutuksen antaja huomauttaa edelleen [liitteeseen 3](#) viitaten, että Kemijoen kokoisessa joessa ei vuorokausisäännöstelyllä ole vastaavanlaisia vaikutuksia jokiluontoon kuin mitä tällä on Pohjanmaan pienemmillä joilla. Lyhytaikaissääto ei Kemijoella esim. jätä kuivilleen nahkiaisien lisääntymis- ja kutualueita, toisin kuin Hakemuksen liitteessä 10 esitetään.

Muistutuksen antaja toteaa kokoavasti [liitteeseen 3](#) viitaten, että lukuun ottamatta yksittäisiä huonoja saalisvuosia nahkiaisien osalta sekä 2000-luvun alun usean huonon nahkiaisvuoden ja Isohaaran vanhan voimalaitoksen yhteyteen rakennetun kalatien aiheuttamia lyhytkestoisia vaikeuksia, on ylisiirto tarjonnut luonnonmukaisen menetelmän Kemijoen nahkiaiskannan ylläpitoon. Näin tulee olemaan myös jatkossa.

Hakemuksen mukainen ylisiirtovelvoite tulee hylätä yllä esitetyn perusteella kalataloudellisesti perusteettomana ja virheelliseen tietoon pohjautuvana siltä osin kuin siinä on kyse nahkiaiselle soveltuvia talvehtimis-, kutu- ja poikastuotantoalueita koskevasta selvitysvaatimuksesta.

4.4.6.4 Sisävesialueen istutusvelvoitteen muutos

Hakemuksessa esitetään osana sen vaatimusta 5. (Istutusvelvoite ja kalatalousmaksu) muutoksia myös Velvoitepäätöksen mukaiseen istutusvelvoitteeseen sisävesilajien osalta. Lapin ELY-keskus esittää kyseisen vaatimuksen perusteluina muun ohella, että Kemijoen sisävesialueelle määrätyn siika- ja taimenistutusvelvoitteen tuotto on ollut heikkoa, että harjusistutusten tarpeellisuus on syytä kyseenalaistaa, ja että taimenistutukset heikentävät alkuperäisen taimenkannan geneettistä erilaistumista ja elinkykyä. Edelleen Lapin ELY-keskus esittää, että velvoitteita on toteutettu tuloksellisuuden parantamiseksi muiden lajien istutuksilla ja että velvoitteen sisältö on tässä yhteydessä tarpeen arvioida uudestaan.

Hakemuksessa ei ole kuitenkaan esitetty uskottavia perusteita, joiden nojalla Lapin ELY-keskus katsoo sisävesialueelle määrätyn velvoitteen osoittautuneen toimimattomaksi. Muistutuksen antaja viittaa tältä osin [liitteeseen 3](#) ja toteaa, että Hakemuksessa esitetyille sisävesivelvoitteelle ei ole esitetty tueksi edes vahinkoarviota. Hakemuksessa ei myöskään oteta kantaa siihen, onko uuden sisävesivelvoitteen mukaisia istukasmääriä järkevästi tai lainkaan saatavissa kalankasvattajilta. Muistutuksen antaja huomauttaa myös, että uusien istukkaiden viljely-yksiköiden perustaminen on lisäksi yhä tiukemmin säädeltyä mm. sijainninhjauksen kautta ja että vaadittu pyyntikokoisen kalan lisääistutukset ovat ristiriidassa Hakemuksen keskeisten vaatimusten kanssa; vaadittujen kalateiden rakentamisen jälkeen jouduttaisiin erityisesti kesäaikaista kalastusta jokialueella voimakkaasti rajoittamaan.

Hakemuksessa todetaan, että kalateiden rakentamisen myötä on perusteltua luopua nykyisen istutusvelvoitteen mukaisesta jaottelusta sisävesivelvoitteeseen ja merialueelle kohdistuvaan velvoitteeseen, mutta ettei jokisuun velvoiteistutuksista voida kokonaan luopua. Muistutuksen antaja viittaa edellä esitetyn lisäksi siihen, että jo nykyinen istutusvelvoite on luonteeltaan joustava ja mahdollistaa esimerkiksi istutettavien kalalajien tai niiden koon ja määrän muutokset. Näin on myös toimittu.

Istutusvelvoitetta ei näin ollen ole tarpeen muuttaa, ja siten kyseinen Hakemuksen vaatimus tulee hylätä kalataloudellisesti perusteettomana.

4.4.6.5 Meritaimenen istutusvelvoite

Lapin ELY-keskus on osana vaatimusta 5. Merivaelteiset lajit, kohdat a) ja b) vaatinut meritaimenen istutusvelvoitteita jokialueella sekä Kemijoen edustan merialueelle ja Kemijokisuuhun. Vaatimukset ovat perusteettomia, kuten seuraavasta ilmenee.

Kuten [liitteessä 3](#) on todettu, esitetään Hakemuksessa (s. 33) meritaimenen osalta seuraavaa: ”Arvioiden mukaan (Tornionjoen) vesistöistä lähtee vuosittain noin 10 000 – 20 000 meritaimenen vaelluspoikasta (ICES 2014)”. Toisin kuin lohen osalta Hakemus ei kuitenkaan perustu tähän arvioon, vaan Velvoitepäätöksen suhdelukuun, jonka mukaan taimenvelvoitteeksi määrättiin 10 % lohivelvoitteesta. Tämä suhdeluku on kuitenkin perusteeton.

Esimerkiksi WGBAST¹⁴⁰ 2017 -raportin mukaan Tornionjoen vuoden 2016 arvioitu meritaimensmolttien määrä oli 17.530 yksilöä, ja korkein arvio vuosituhannen vaihteen jälkeen on ollut 19.420 yksilöä (2011). Missään tapauksessa meritaimentuotanto ei ole nykyisellään Tornionjoellakaan tasolla, joka vastaisi Velvoitepäätöksessä esitettyä 10 % saalisosuutta lohen ja meritaimenen yhteissaaliista.

Muistutuksen antaja viittaa [liitteeseen 3](#) ja toteaa, että huomioiden sen, että nyt käsillä olevassa tilanteessa, jossa sekä Hakemuksessa että sen keskeisimmässä liitteessä (Marttila ym. 2014) korostetaan useaan otteeseen uusimman tutkimustiedon mukaista arvioita poikastuotannosta, on merkillepantavaa, että meritaimenen osalta ei Hakemuksessa kuitenkaan tukeuduta uuteen saatavilla olevaan tietoon. Esimerkiksi Tornionjoen sähkökalastuksissa, joita on tehty jo yli 20 vuoden ajan, ei pääuoman koealoilta ole saatu taimenen poikasia saaliiksi kuin satunnaisesti, esimerkkinä tästä vuosi 2006, jolloin ei saatu ainuttakaan taimenen poikasta (Vähä ym. 2007, kuten viitattu [liitteessä 3](#)). Huomattakoon vielä, että ko. vuosi oli viimeinen, jonka osalta taimentiheyksiä on raportoitu. Vuoden 2013 jälkeen ei Tornionjoen lohi- ja meritaimenseurannoista ole enää julkaistu vuosiraportteja lainkaan. Ei kuitenkaan ole syytä olettaa, että taimentiheydet pääuomassa olisivat sittemmin kohonneet ja sähkökalastusten perusteella onkin selvää, että Toivosen vuonna 1974 tekemä arvio meritaimen vaelluspoikasten suhteesta lohen vaelluspoikastuotantoon (10 % lohen poikastuotannon osuudesta kuten todettu edellä) on osoittautunut vääräksi, eikä meritaimenen vahinkoarviossa tule käyttää samaa poikastuotantopinta-alaa kuin lohella. Meritaimenen poikastuotanto on tapahtunut sivujoissa eikä siellä tuotantopinta-ala ole kuin murto-osa pääuomaan verrattuna. Näin ollen ei meritaimenen vaelluspoikastuotantokaan ole voinut olla kuin murto-osa lohen vaelluspoikastuotannosta, jota käsitellään tarkemmin kohdassa 4.5.2.

Kun lohen osalta Tornionjoen smolttituotannon arvioidaan jo nykyisellään olevan hyvin lähellä ns. MSY-tasoa (75 % maksimituotannosta), saadaan Tornionjoen meritaimenen potentiaaliseksi smolttituotannoksi enimmillään noin 27.000 smolttia ($20.000/0,75$) = 26.666). Vaikka tämä luku kerrottaisiin Lapin ELY-keskuksen Hakemuksessa esitetyllä Smolttikertoimella 2,5 – 3,0, olisi kompensatiotarve pienempi kuin nykyinen meritaimenen istutusvelvoite, joka on 90.000 vaelluspoikasta vuodessa. Kun lisäksi huomioidaan, että järvitaimenen istutusvelvoite jokialueelle (60.000 kpl/vuosi) on asetettu kompensoimaan meritaimenen tuoton menetyksiä jokialueella, voidaan todeta, että nykyiset meritaimenvelvoitteet jo nyt ylikompensoivat aiheutetun vahingon, eikä velvoitteen korottamiselle ole perusteita. Lapin ELY-keskuksen vaatimukset meritaimenvelvoitteen korottamiseksi on siksi hylättävä.

4.4.6.6 Istutusvelvoitteen lisävaatimus siian osalta

Hakemuksessa esitetään osana vaatimusta 5. (Istutusvelvoite ja kalatalousmaksu), että yksikesäisten vaellussiian istutuspoikasten tulee olla keskimäärin vähintään 10 cm:n mittaisia. Muistutuksen antaja viittaa tältä osin [liitteeseen 3](#) ja toteaa, että vaatimus on perusteeton, koska istutuksiin on käytetty jo useiden vuosien ajan ja tullaan myös tulevaisuudessa käyttämään kalatalousviranomaisen suositusten ja Hakemuksen vaatimuksen mukaisia poikasia.

Muistutuksen antaja toteaa lisäksi [liitteeseen 3](#) viitaten, että myöskään vaellussiian osalta ei Hakemuksessa esitetty velvoite perustu uusimpaan tietoon. Tornionjoen vaellussiikaa on tutkittu mm. ruotsalais-suomalaisessa Interreg¹⁴¹-hankkeessa *Tornedalens Sommarsik - Tornionlaakson Kesäsiika* vuosina 2016-2018. [Liitteessä 3](#) esitetyn mukaisesti voidaan olemassa olevaan tietoon perustuen arvioida Kemijoen nykyisen meri-alueen siikavelvoitteen olevan 5-10 kertaa ylimitoitettu, vaikka sisävesialueen siikavelvoite (alun perin 31 % kokonaisistutustarpeesta, vastaava myös Hakemuksessa) jätettäisiin kokonaan huomioimatta. (Palm ym. 2019, kuten viitattu [liitteessä 3](#)).

Istutusvelvoitteen lisävaatimus siian osalta on edellä esitetyillä perusteilla hylättävä.

¹⁴⁰ Kansainvälisen merentutkimusneuvoston (ICES) alla toimiva Itämeren lohi- ja meritaimentyöryhmä WGBAST.

¹⁴¹ Interreg on eurooppalainen rahoitusohjelma, josta tuetaan mm. alueiden välisiä yhteistyöhankkeita.

4.4.6.7 Kalatalousmaksu

Hakemuksessa esitetään osana vaatimusta 5. (Istutusvelvoite ja kalatalousmaksu) suuruudeltaan 30.000 euron kalatalousmaksua lohen ja meritaimenen poikastuotantoalueiden kalatalouskunnostuksiin ja muihin toimenpiteisiin. Muistutuksen antaja toteaa, että kyseinen vaatimus on kalataloudellisesti perusteeton, sillä nykyinen toteuttamiskustannuksiltaan merkittävä velvoitekokonaisuus on riittävä kalastolle ja kalastukselle aiheutuneiden haittojen kompensoimiseksi. KEJO huomauttaa lisäksi, että poikastuotantoalueiden kunnostustarve ei ole seurausta voimalaitosrakentamisesta, vaan mm. uittoväyläperkauksista ja metsäojituksista. Näin ollen kyseinen vaatimus tulee hylätä.

4.4.6.8 Kalatalousvelvoitteen toteuttamissuunnitelmaa koskeva vaatimus

Hakemuksen vaatimuksen 6. mukaan luvanhaltijan tulee laatia Vesilain 3 luvun 15 §:n mukainen yksityiskohtainen kalatalousvelvoitteen toteuttamissuunnitelma, joka hyväksytetään kalatalousviranomaisella. Muistutuksen antaja toteaa, että Hakemuksen päävaatimusten ollessa ilmeisen lainvastaisia ja tällä perusteella hylättäviä, ellei niitä jätetä tutkimatta, ei ole olemassa laillisia perusteita myöskään kyseisiä päävelvoitteita koskevan toteuttamissuunnitelman laatimiselle. Vaatimus on näin ollen hylättävä.

4.4.6.9 Tarkkailuvelvoite

Hakemuksen vaatimuksena 7. on uusi tarkkailuvelvoite. Muistutuksen antaja toteaa, että Hakemuksen päävaatimusten ollessa ilmeisen lainvastaisia ja tällä perusteella hylättäviä, ellei niitä jätetä tutkimatta, ei ole olemassa laillisia perusteita myöskään kyseisiä päävelvoitteita koskevalle tarkkailuvelvoitteelle. Vaatimus on näin ollen hylättävä.

4.4.6.10 Lupaehtojen tarkistamisvelvoite

Hakemuksen vaatimuksessa 8. (Lupaehtojen tarkistaminen) vaaditaan lupaehtojen määräaikaan sidottua tarkistamista kymmenen vuoden kuluttua päätöksen lainvoimaiseksi tulosta. 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. Saman lainkohdan mukaan lupapäätöksessä on tällöin määrättävä, mihin mennessä luvanhaltijan on saatettava yksilöityjen lupamääräysten ajanmukaisuus lupaviranomaisen tutkittavaksi ja mitä selvityksiä tuolloin on esitettävä. Ensisijaisesti Muistutuksen antaja toteaa, ettei säännöstä voida soveltaa Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisessa kalatalousvelvoitteiden tarkistamisasiassa. Toissijaisesti muistutuksen antaja toteaa, ettei Hakemuksen vaatimuksessa ole riittävän tarkasti yksilöityä, mitä lupamääräyksiä määräaikaan sidottu tarkistaminen koskee tai määrätty selvityksistä, joita luvanhaltijan tulee esittää lupamääräysten tarkistamisen yhteydessä, eikä tarkistamista ole myöskään pidettävä tarpeellisenä hankkeesta aiheutuvien haittojen vähentämiseksi Vesilain 3 luvun 20 §:n edellyttämällä tavalla. Edellä esitettyyn perustuen on selvää, että Hakemuksen vaatimus lupaehtojen tarkistamismääräyksestä on hylättävä Vesilain vastaisena.

4.4.7 Yleisten oikeudellisten reunaehtojen vastaisuus Hakemuksen hylkäämisperusteena

Vesilain 3 luvun 14 §:n asettamien raamien ja lainsäätäjän tarkoituksen lisäksi olosuhteiden olennaiseen muuttumiseen perustuvaa kalatalousvelvoitteen muuttamista ohjaavat laintulkinnallisesti tietyt, joskin tarkoilta rajoiltaan täsmentymättömät oikeudelliset reunaehdot, joiden puitteissa velvoitteen toteuttamiskustannuksia voidaan rajoitetusti kasvattaa siltä osin kuin olosuhteiden olennainen muutos pystytään osoittamaan. Tulkinta tulee johtaa perus- ja ihmisoikeussäntelystä, oikeuslähdeopista, laintulkinnan periaatteista, hallinnon oikeusperiaatteista, vahingonkorvausoikeuden yleisistä opeista, lainsäätämisjärjestyksestä sekä vesilainsäädännön tavoitteista ja soveltamisalasta tässä luvussa esitettävällä tavalla. Hakemuksen hyväksymisen haitalliset vaikutukset yleisiin ja yksityisiin intresseihin olisivat tässä Muistutuksessa esitettävällä tavalla poikkeuksellisen mittavat. Näin ollen yleisten oikeudellisten reunaehtojen tarkastelu on vireillä olevassa asiassa tärkeätä ja KEJO esittääkin näiden merkityksestä seuraavissa kohdissa allaolevan ryhmittelyn mukaisesti:

- Perus- ja ihmisoikeudet (kohta 4.4.7.1);
- Oikeuslähdeoppi ja korkeimman hallinto-oikeuden kalatalousvelvoitteen muuttamista koskevien ratkaisujen merkitys Hakemuksen mukaisessa asiassa (kohta 4.4.7.2);

- Laintulkinnan periaatteet (kohta 4.4.7.3);
- Hallinnon oikeusperiaatteet (kohta 4.4.7.4);
- Vahingonkorvausoikeuden yleiset opit (kohta 4.4.7.5);
- Vesilainsäädännön tavoitteet ja soveltamisala, sekä suhde luonnonsuojelulakiin (kohta 4.4.7.6); sekä
- Yhteenvedo kalatalousvelvoitteen muuttamisen oikeudellisista reunaehdoista ja johtopäätös asiassa (kohta 4.4.7.7).

4.4.7.1 Perus- ja ihmisoikeudet

4.4.7.1.1 Ihmisoikeussäntelyn merkitys Hakemuksen mukaisessa asiassa

Suomi on Euroopan ihmisoikeussopimuksen ("EIS") osapuolena velvollinen noudattamaan sopimuksen ja sen lisäpöytäkirjojen asettamia velvoitteita. On selvää, että KEJO:n omistama Kemijoen vesivoima ja sen tuottamat taloudelliset edut kuuluvat omaisuudensuojan piiriin.¹⁴² Myös viranomaisluvut kuuluvat EIS:n mukaisen omaisuuden suojan piiriin alla esitettävän Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ("EIT") ratkaisukäytännön perusteella. Vuoden 1995 Suomessa tehdyn perusoikeusuudistuksen mukaiset, suomalaisen valtiosääntöoikeuteen kuuluvat perusoikeudet pohjaavat voimakkaasti EIS:een. Ihmisoikeussäntelyllä ja Suomen osapuolen asemalla EIS:ssa on konkreettisia oikeusvaikutuksia: jos suomalainen laki on ristiriidassa ihmisoikeuksien kanssa, on tuomarin noudatettava EIS:n määräyksiä.¹⁴³

4.4.7.1.2 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 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 lupiasiassa 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 satoi 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.

¹⁴² Vesilain 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 määräajaksi tai pysyvästi. Luovutussopimus on, jotta sillä olisi tässä laissa tarkoitetut vaikutukset, tehtävä kirjallisesti noudattaen mitä kiinteän omaisuuden luovuttamisen muodosta maakaarissa (540/1995) säädetään.

¹⁴³ Tolonen, Hannu: Oikeuslähdeoppi. Vantaa 2003, s. 106.

Yllä esitetyn EIT:n ratkaisun perusteella on selvää, että viranomaisluvalla ja siihen liittyvillä taloudellisilla eduilla tarkoitetaan omaisuudensuojan piiriin kuuluvaa omaisuutta.¹⁴⁴ Lainvoimaiset vesioikeudelliset lupapäätökset ja näihin liittyvät taloudelliset edut ovat näin ollen KEJO:n omaisuutta. Hakemuksen mukainen kalatalousvelvoitteiden muutos heikentäisi merkittävästi KEJO:n lupien mukaisen toiminnan kannattavuutta. Koska KEJO:n vesioikeudelliset luvat ja näihin liittyvät taloudelliset edut ovat KEJO:n omaisuutta, koskee näitä EIS:n mukainen kieltä 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 rikotaan, kun ympäristölupa oli evätty. EIT totesi päätöksessään, että valittajien omaisuudensuojaan oli puuttuttu 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 rikotaan. Vireillä olevassa asiassa, ja mikäli Hakemus sellaisenaan hyväksyttäisiin, olisi kuitenkin kyse merkitykseltään poikkeuksellisen suuresta, ilman minkäänlaisia korvauksia tapahtuvasta puuttumisesta omaisuudensuojan piirissä oleviin viranomaislupiin ja niihin liittyviin taloudellisiin intresseihin, eikä omaisuuden suojan loukkaus siksi olisi suhteessa loukkauksella saavutettaviin etuihin, eikä perusoikeuksien tasapaino säilyisi. Hakemus tulee siksi hylätä siltä osin kuin sen hyväksyminen olisi vastoin EIS:n 1. lisäpöytäkirjan 1. artiklan omaisuudensuojaa koskevia määräyksiä. Hakemuksen mukaisista velvoitteista taloudelliselta arvoltaan merkittävimmän osan muodostavaa voimallaitoksille esitetty alusvaellusreitit sisältävä kalatievelvoite, joten erityisesti tämän osalta Hakemus on EIS:n 1. lisäpöytäkirjan 1. artiklan vastainen ja näin ollen se tulee hylätä.

4.4.7.1.3 EU:n primäärioikeuden merkitys Hakemuksen mukaisessa asiassa

KEJO:n 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 säädettyissä 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.

EU:n primäärioikeuteen kuuluvan omaisuudensuojan merkitys vireillä olevassa asiassa liittyy korostuneesti Vesipuitedirektiivistä ja Hoitosuunnitelmasta johdettaviin Hakemuksen vaatimuksiin. Asiaa käsitellään tästä syystä tarkemmin kohdassa 4.4.8.4.

4.4.7.1.4 Kotimaisen perusoikeussäätelyn ja erityisesti omaisuudensuojan merkitys Hakemuksen mukaisessa asiassa

Jälkikäteisessä puuttumisessa KEJO:n omistamaan vesivoimaan ja sen tuottamiin taloudellisiin etuihin ja KEJO:n lainvoimaisiin viranomaislupiin on oikeudellisesti kyse puuttumisesta perusoikeutena voimassa olevaan omaisuudensuojaan. Koska Vesilaki on käytännössä identtinen Kumotun Vesilain kanssa kalatalousvelvoitteiden muuttamista koskevilta osiltaan ja koska Hakemuksen kohteena olevat velvoitteet on annettu Kumotun Vesilain nojalla, on Kumotun Vesilain aikainen laintulkinta-aineisto myös perusoikeussäätelyn osalta relevanttia tuoreemman perusoikeuspunnintaa korostavan tulkintakäytännön lisäksi. Suomen perustuslain (731/1999, ”Perustuslaki”) 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.¹⁴⁵

¹⁴⁴ Ks. myös Fredin 18.2.1991, kohta 40.

¹⁴⁵ Tolonen, Hannu: Oikeuslähdeoppi. Vantaa 2003, s. 107.

Perustuslain 15 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttää 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. Aikaisemmin asiasta säädettiin Perustuslailla kumotussa Suomen hallitusmuodossa (94/1919) ja kiinteän omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen annetussa laissa (27/1898). Vuoden 1995 perusoikeusuudistukseen johtaneessa hallituksen esityksessä 309/1993 todetaan omaisuudensuojaa koskevan säännöksen osalta seuraavaa:

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 tulkinnat tarjoavat siten perustan myös 12 §:n tulkinnalle (korostus lisätty).

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 perustuslainsäätämisen käytämistä. 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) (korostus lisätty).

Lisäksi perustuslakivaliokunnan mukaan vähäisemmistä puuttumisista omaisuuteen voidaan säätää tavallisessa järjestyksessä, kun taas ankarammat ja syvemmälle käyvät puuttumiset ovat mahdollisia vain perustuslainsäätämisen järjestyksessä. Myös rajoituksen taustalla olevan intressin tärkeydellä on merkitystä. Mitä voimakkaammasta ja pakottavammasta yleisestä edusta on kysymys, sitä pitemmälle menevästä puuttumisesta voidaan säätää tavallisella lailla (korostus lisätty) (esim. PeVL 14/1982 vp, PeVL 2/1986 vp). Myös omaisuuden käytön rajoituksista aiheutuvien menetysten korvaamisella ja rajoittamiseen liittyvillä oikeusturvajärjestelyillä on merkitystä säätämisen järjestysvalinnan 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 KEJO:n lainvoimaisiin vesioikeudellisiin lupiin ja oikeuteen hyödyntää sen omistamaa vesivoimaa.

Muistutuksen antaja toteaa olevan selvää, että Hakemuksen mukaisessa asiassa ei ole käsillä sellaista yllä mainitussa hallituksen esityksessä 309/1993 tarkoitettua voimakasta ja pakottavaa yleistä etua, joka puoltaisi KEJO:n omaisuudensuojaan puuttumisen olevan hyväksyttyä tavallisella lailla. Yleinen etu Hakemuksen mukaisessa asiassa liittyy käytännössä väitettyyn yleiseen kalatalousetuun, mutta etu ei ole niin merkittävä ja pakottava, että Hakemuksen mukainen puuttuminen KEJO:n omaisuudensuojaan olisi mahdollista tavallisen lain säätämisen järjestyksessä annetun Vesilain nojalla. Päinvastoin, kuten Muistutuksen antaja on tässä Muistutuksessa esittänyt, on yleinen kalatalousetu Kemijoella hyvin vähäinen ja Lapin ELY-keskuksen vaatimusten kannalta merkityksetön. Hakemuksen hyväksymisestä aiheutuvat yleiset ja potentiaaliset yksityiset edut olisivat kokonaisuudessaan marginaalisia verrattuna Hakemuksen hyväksymisestä aiheutuviin yleisiin ja yksityisiin menetyksiin, kuten Muistutuksen antaja on aiemmin tässä Muistutuksessa ja [liitteissä 2 ja 7](#) esittänyt. Hakemuksessa ei myöskään ole esitetty KEJO:lle aiheutuvien menetysten olevan korvattavia, eikä mitään muitakaan oikeusturvajärjestelyitä, joiden nojalla voitaisiin puoltaa Hakemuksen mukaisen

KEJO:n omaisuuteen puuttumisen olevan sallittua tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä annetun Vesilain perusteella.

Muistutuksen antaja toteaa edellä esitettyä vielä tarkentaen, ettei kysymys ole siitä, voidaanko kategorisesti todeta, ettei vesitalouslupiin miltei 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 kokonaisharkinnasta, jossa merkitystä on mm. omaisuuden suojan loukkauksen ankaruudella ja syvyydellä, rajoituksen taustalla olevan intressin tärkeydellä ja myös omaisuuden käytön rajoituksista aiheutuvien menetysten korvaamisella. Muistutuksen antaja korostaa edelleen, että omaisuuden suojaan puuttumiseen korvattavuuden osalta kyse ei ole ”joko tai” -tilanteesta, jossa arvioitaisiin pelkästään sitä, onko kyseessä omaisuuden suoja 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 omaisuuden suojaan puuttumisen osalta Perustuslain 15 §:n 1 momentin tarkoitamista tilanteista 15 §:n 2 momentin mukaisiin tilanteisiin, ei kokonaispunninnassa tietenkään voida päätyä siihen, että tapauksissa, joissa luvanhaltija esim. menettää 90 % 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, omaisuuden suojaan puuttuminen tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä ilman korvausten maksamista luvanhaltijalle olisi mahdollista. Päinvastoin, kuten edellä kuvatussa 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.¹⁴⁶ On siis ilmeistä, että arvioitaessa sitä, onko KEJO:n omaisuuteen puuttuminen sallittua tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä annetun Vesilain perusteella, ei ratkaisevaa ole se, katsotaanko Perustuslain 15 §:n 2 momentin kynnyksen ylittyvän. On näin ollen tälläkin perusteella selvää, ettei tällainen omaisuuden suojaan puuttuminen ole ei ole mahdollista.

4.4.7.1.5 Omaisuuden suojaan ulottuvuudesta Perustuslaissa

Omaisuuden suojaan on katsottu perusoikeuspuutteeseen 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 rahan suoritusvelvollisuudet sekä varallisuusarvoiset immateriaalioikeudet (esim. tekijänoikeus, patenttioikeus, tavaramerkkioikeus).

Sopimusvapautta ei nimenomaisesti ole turvattu hallitusmuodossa, mutta sekin saa suojaan tietyssä määrin omaisuuden suoja säännöksen kautta. Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan on pääsääntöisesti kielletty puuttumasta tavallisella lailla taannehtivasti yksityisten välisiin varallisuusarvoisiin sopimussuhteisiin. Tätä oikeusperiaatetta ei kuitenkaan tulkita niin alhaasti, 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).

¹⁴⁶ 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”.

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 kohdustuttamiseen 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 omaisuuden suojan ulottuvuudesta ei nimenomaisesti mainita lainvoimaisia viranomaislupia varallisuusarvoisena etuna, johon omaisuuden suoja sääntely ulottuisi. Merkityksellistä asian oikeudellisessa arvioinnissa on kuitenkin yllä esitettävällä tavalla EIT:n oikeuskäytäntö, jossa on vahvistettu viranomaislupien kuulumisen omaisuuden suoja sääntelyn piiriin, jolloin viranomaislupiin ja näihin liittyviin taloudellisiin intresseihin ei voida puuttua ilman täyttä korvausta. On selvää, että KEJO:n oikeus hyödyntää omistamaansa vesivoimaa kuuluu omaisuuden suojan piiriin.¹⁴⁷ KEJO 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 säätämisen yhteydessä annettua, osittain vuonna 2011 ja lopullisesti vuonna 2017 annetulla lailla kumottua, mutta silti omaisuuden suoja kysymyksiä koskevan tulkinnan näkökulmasta ja myös esitöidensä osalta edelleen merkityksellistä eräistä vesien käyttämisestä varten myönnettävistä oikeuksista annettua lakia (266/1961, ”Pikkulaki”)¹⁴⁸ käsitellään seuraavassa.

4.4.7.1.6 Lainsäätämisyjärjestys ja Pikkulaki

Suomen hallitusmuodon voimassaoloaikana on annettu runsaasti perustuslain säätämisyjärjestyksessä annettuja poikkeuslakeja, joilla on valtuutettu poikkeamiseen hallitusmuodon turvaamista oikeuksista Suomen valtiopäiväjärjestyksen (7/1928) 67 §:n nojalla. Keskeisin poikkeuslaki Hakemuksen mukaisen asian kanalta on Kumotun Vesilain säätämisen yhteydessä annettu Pikkulaki, jossa säädetään eräistä oikeuksista, joista voidaan erikseen lailla säätää liittyen vesistöjen tai veden hyödyntämiseen.

Kuten Kumotun Vesilain ja tämän ohella Pikkulain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä HE 64/1959 on todettu, on Pikkulaki annettu perustuslain säätämisyjärjestyksessä Suomen valtiopäiväjärjestyksen 67 §:n mukaisesti. Hallituksen esityksessä todetaan Pikkulain tarkoituksena olevan valtuuden antaminen sellaisten toisen omaisuuden 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 omaisuuden suojaan Kumotun Vesilain soveltamisalan piiriin kuuluvissa asioissa.

Koska Suomi on EIS:n osapuoli, on EIS:sta koskevan oikeuskäytännön perusteella selvää, että myös viranomaisten myöntämät lainvoimaiset luvat ovat omaisuuden suoja sääntelyn piirissä KEJO:n 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 muuttaa kalatalousveloitteita ilman oikeudellisia

¹⁴⁷ Ks. myös PeVL 21/1993 vp. s. 1.

¹⁴⁸ Pikkulain 2 ja 3 §:t kumottiin 1.1.2012 voimaantulleella lailla eräistä vesien käyttämisestä varten myönnettävistä oikeuksista annetun lain 2 ja 3 §:n kumoamisesta (602/2011).

Pikkulaki kumottiin lopullisesti 1.1.2018 voimaantulleella lailla eräistä vesien käyttämisestä varten myönnettävistä oikeuksista annetun lain kumoamisesta (613/2017).

reunaehdoja. 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 Vesilaille puututtiin omaisuudensuojaan ilman täyttä korvausta. Pikkulakiin ei sisältynyt määräyksiä koskien puuttumista lainvoimaisiin kalatalousvelvoitemääräyksiin. Kumottu Vesilaki 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. Tulokinta pätee edelleen Vesilain voimassa ollessa. Mikäli KEJO:n omaisuudensuojaan halutaan puuttua Hakemuksen 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 Hakemuksen mukaiselle KEJO:n omaisuudensuojaan puuttumiselle ei ole osoitettavissa Lunastuslain 4 §:n mukaista yleistä tarvetta.

4.4.7.1.7 Korkeimman hallinto-oikeuden omaisuudensuojaa koskevasta ratkaisukäytännöstä

Korkein hallinto-oikeus on vuosikirjapäätöksessään KHO 2015:69 ottanut kantaa perusoikeuksia ja myös omaisuudensuojaa koskeviin kysymyksiin. Asiassa oli aineellisesti kyse voimajohtojen sijoittamisesta maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999, ”MRL”) 161 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Korkein hallinto-oikeus totesi päätöksessään, että MRL:n 161 § sisältää valtiosääntöoikeudellisesti arvioituna maanomistusoikeutta rajoittavan sallimisvelvollisuuden, johon maanomistaja on Perustuslain 15 §:n 1 momentin puitteissa velvollinen alistumaan. Korkein hallinto-oikeus 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 korkeimman hallinto-oikeuden kannanotto on syytä huomioida.

Hakemuksen mukainen velvoitekokonaisuus merkitsisi merkittävää puuttumista KEJO:n lainvoimaisiin, omaisuudensuojan piirissä oleviin vesioikeudellisiin lupiin ja näihin liittyviin taloudellisiin intresseihin, sekä KEJO:n omistamaan vesivoimaan. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussaan vahvistamalla tavalla on kuitenkin selvää, että omaisuudensuojaan puuttumiselle on asetettava rajat. Vesilain 3 luvun 22 § on tosiasiasa omistajan vapautta rajoittava säännös samalla tavalla kuin, mitä korkein hallinto-oikeus on lausunut MRL:n 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 lainsäätäjä on tämän hyväksynyt (tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä), ei omaisuudensuojaan puuttuminen voi olla rajoituksetonta.

Vaikka yksiselitteistä kynnysarvoa sille, milloin omaisuudensuojaan puuttuminen muuttuu lainvastaiseksi, ei ole asetettu, eikä vaikeudetta voidakaan asettaa, on selvää, että Hakemuksen mukainen laaja ja korvauksetta toteutettava velvoitekokonaisuus merkitsisi KEJO:n omaisuudensuojan kiellettyä loukkausta. Hakemuksen mukaisista toimenpiteistä kalateiden ja alasvaellusreittien suunnittelua ja toteuttamista koskevat velvoitteet muodostaisivat taloudelliselta arvoltaan merkittävimmän osan KEJO:le velvoitteiden toteuttamisesta aiheutuvista kokonaiskustannuksista. Näin ollen omaisuudensuojan loukkaus olisi erityisen selvä Hakemuksen mukaisen alasvaellusreitit sisältävän kalatievelvoitteen kohdalla, ja Hakemus tulee siksi ainakin tältä osin hylätä Perustuslain vastaisena.

4.4.7.1.8 Perusoikeuksien tasapainottaminen

Vireillä olevassa asiassa on kiistatta kyse puuttumisesta KEJO:n Perustuslain turvaaman omaisuudensuojan piirissä oleviin vesioikeudellisiin lupiin ja KEJO:n omistamaan vesivoimaan. 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. Hakemusta 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 tunnustettu lakien säätämistason lisäksi konkreettiset soveltamistilanteet.¹⁴⁹ Vireillä olevassa asiassa täytyy siis ottaa huomioon KEJO:n omaisuudensuojan 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.¹⁵⁰

Perusoikeuspunnintaan ja ympäristöä koskevan Perustuslain 20 §:n, sekä omaisuudensuojan suhteeseen on kiinnitetty huomioita myös kotimaisessa oikeuskäytännössä. Korkein hallinto-oikeus 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 ympäristön pilaantumisen torjumiseksi on punnittava suhteessa vastuuta ympäristöstä koskevaan Perustuslain 20 §:n säännökseen. Ympäristöperusoikeus ei siis korkeimman hallinto-oikeuden tulkinnankaan mukaan ole itsessään vahvempi perusoikeus suhteessa esimerkiksi omaisuudensuojaan. Perusoikeuspunninta tulee suorittaa tapauskohtaisesti ja paras mahdollinen perusoikeuksien tasapaino saavuttaen.

Vireillä olevassa asiassa voidaan katsoa vallitsevan kollisiotilanteen omaisuudensuojan ja ympäristövastuuta koskevan perusoikeuden välillä. Hakemusta perustellaan osittain luonnon monimuotoisuutta koskevilla argumenteilla, jokielinympäristöjen jatkumon palauttamisella ja esim. sillä, että Kemijokeen muodostuisi ajan kuluessa oma luontainen vaelluskalakantansa. Luonnontieteellisen tiedon perusteella Kemijoen uuden, oman vaelluskalakannan syntyminen nykyisistä istutuksiin perustuvista kannoista veisi kuitenkin aikaa jopa tuhansia vuosia. Näin ollen olisi kohtuutonta säilyttää vastuu Kemijoen oman vaelluskalakannan muodostumisesta KEJO:lle. Hakemuksen mukainen luonnon monimuotoisuuden korostaminen johtaisi perusoikeuksien tasapainon vastaiseen tilanteeseen, ottaen huomioon, ettei KEJO:n kärsimiä mittavia liitteen 2 mukaisia menetyksiä mitenkään korvattaisi. KEJO toteaa myös, että vesivoiman omistajan ja 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.

Muistutuksen antaja 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. Muistutuksen antajan käsityksen mukaan on varsin selvää, että kyseiset intressit synnyttävät ympäristöperusoikeussäännöksen sisäisen kollision.

Muistutuksen antaja 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 ilmastopöytäkirja, 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.¹⁵¹ 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

¹⁴⁹ Ks. esim. Viljanen Veli Pekka: Perusoikeuksien rajoittaminen, teoksessa Hallberg ym. perusoikeudet. Helsinki 2011, s. 139.

¹⁵⁰ Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeuksien rajoittaminen, teoksessa Hallberg, ym: Perusoikeudet. Helsinki 2011, s. 158.

¹⁵¹ Ks. Pariisin sopimus, https://unfccc.int/sites/default/files/english_pariis_agreement.pdf ja hallituksen esitys eduskunnalle Pariisin sopimuksen hyväksymisestä ja sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (HE 200/2016).

yltäminen 50 prosenttiin loppukulutuksesta.¹⁵² 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 ilmastopöytäkirjaan 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 Hakemuksen mukainen luonnon monimuotoisuuden korostaminen perusoikeuksien tasapainon vastaiseen tilanteeseen, ottaen huomioon, ettei KEJO:n kärsimiä mittavia menetyksiä edes korvattaisi, eikä Hakemuksen hyväksymiselle tästäkään syystä ole edellytyksiä.

4.4.7.2 Oikeuslähdeoppi ja korkeimman hallinto-oikeuden kalatalousvelvoitteen muuttamista koskevien ratkaisujen merkitys Hakemuksen mukaisessa asiassa

Koska vireillä olevassa asiassa on suurelta osin kyse monimutkaisesta laintulkinnasta, on siinä merkitystä myös laintulkinnan teoriaa ja oikeuslähdeoppia koskevilla kysymyksillä.

Kalatalousvelvoitteiden muuttamisen osalta korkein hallinto-oikeus on tehnyt etenkin äärimmäisen uhanalaisen järvilohen suojelua koskevissa asioissa varsin pitkälle meneviä päätöksiä, joiden osalta on kuitenkin syytä todeta, että korkein hallinto-oikeus on pääasiassa muutoksenhakutuomioistuimien, ei varsinaisen prejedikaatti-instanssin. Korkein hallinto-oikeus ratkaisee pääasiassa yksittäisiä valituksia ja ottaa kantaa siihen, onko kyseisessä asiassa annettu päätös ollut lainmukainen. Päätösten perusteluissa korostuvat kyseisen tapauksen faktat ja olosuhteet. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuilla ei ole yhtä vahvaa prejedikaattiluonnetta kuin korkeimman oikeuden päätöksillä. Kuitenkin kotimaisessa oikeustieteellisessä doktriinissa on esitetty vallitsevan yksimielisyys siitä, että (edes) korkein oikeus ei ole prejedikaattituomioistuin termin angloamerikkalaisessa merkityksessä.¹⁵³

Vaikka korkeimman hallinto-oikeuden päätöksillä, erityisesti vuosikirjaratkaisuilla, on suomalaisessa oikeuslähdeopissa kiistatta merkitystä, ei voitane pitää hyväksyttävänä tai lainmukaisena, että korkeimman hallinto-oikeuden vahvasti 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 eduskunnan tehtäviin.

¹⁵² Valtioneuvoston selonteko kansallisesta energia- ja ilmastostrategiasta vuoteen 2030. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 4/2017, s. 34.

¹⁵³ Tolonen, Hannu: Oikeuslähdeoppi. Vantaa 2003, s. 123.

Näin ollen kalatalousvelvoitteiden muuttamista koskevia korkeimman hallinto-oikeuden päätöksiä tulee tulkita huomioiden kyseessä olevien tapausten faktat ja näiden erot suhteessa vireillä olevaan asiaan, joka on laajuudeltaan ja taloudelliselta intressiltään Suomessa ennennäkemättömän laaja.

4.4.7.3 Laintulkinnan periaatteet

Edelleen, koska vireillä olevassa asiassa on kyse monimutkaisesta laintulkinnasta, on aiheellista luoda lyhyt katsaus myös kotimaisessa oikeuskirjallisuudessa tunnistettuihin laintulkinnan periaatteisiin. Seuraavassa ryhmitellään laintulkinnan periaatteet Tolosen esittämän mukaisesti. Nämä ovat sanamuodon mukainen tulkinta, systemaattinen tulkinta, historiallinen tulkinta, sekä tavoitteellinen tulkinta. Sanamuodon mukainen tulkinta nojautuu kielenkäyttöön. Oikeudellisen ratkaisun tulkinnan lähtökohtana on pidettävä sanamuodon mukaista tulkintaa. 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.¹⁵⁴

Vireillä olevassa asiassa voidaan nähdä ilmentymiä käytännössä kaikista edellä luetelluista laintulkinnan periaatteista. 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 itse lakitekstissä sen verran täsmentymätön, että muitakin laintulkinnan periaatteita tulee ja voidaan soveltaa yksittäisessä tapauksessa. Vesilain 3 luvun 22 § tulee nähdä osaksi Vesilain mukaista järjestelmää. Tämä tarkoittaa käytännössä esimerkiksi sitä, että olennaista olosuhdemuutosta arvioitaessa tulee kiinnittää huomiota Vesilain järjestelmään kokonaisuutena ja ottaa asiassa huomioon, siltäkin osin, kuin siitä ei olisi nimenomaisesti säädetty, Vesilain yleisnormien mukaiset pääsäännöt koskien esimerkiksi intressivertailua ja kustannusten ja hyötyjen analysointia myös kalatalousvelvoitetta muutettaessa. On selvää, että lain esitöillä ja lainsäätäjän tarkoituksen huolellisella tutkimisella on Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisen olennaisen olosuhdemuutoksen käsilläolon arvioinnissa suuri painoarvo vesilainsäädännön muuttumisen, mutta toisaalta kalatalousvelvoitteen muuttamista koskevan järjestelmän pitkäaikaisen olemassaolon perusteella.

Vireillä olevaa asiaa tulisikin arvioida erityisesti systemaattisesta ja historiallisesta näkökulmasta. Kalatalousvelvoitteen muuttamista koskeva Vesilain 3 luvun 22 § ei yksittäisenä lainkohtana muodosta tyhjiötä, vaan sen ympärillä oleva Vesilain järjestelmä ja tavoitteet tulee Hakemuksen oikeudellisessa arvioinnissa ottaa huomioon. Lisäksi arvioinnissa on huomioitava myös edellä tässä Muistutuksessa käsitellyt perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat laintulkintaohjeet. Edellä esitetyn mukaisesti on perusteltua ja oikein tulkita kalatalousvelvoitteen muuttamista koskevaa Vesilain 3 luvun 22 §:ää myös historiallisessa kontekstissa, jolloin lainsäätäjän tarkoitukselle tulee antaa keskeinen merkitys. Tästä johtuen olosuhteiden olennaiseksi muutokseksi tulee katsoa joen fyysisissä olosuhteissa tapahtuneet muutokset. Kalatalousvelvoitteiden muuttamisen mahdollistavan lainsäädännön antamisen tarkoituksena ei myöskään ole ollut yleinen suomalaisten vesivoimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttamisen käynnistäminen.

4.4.7.4 Hallinnon oikeusperiaatteet

Koska Hakemuksessa on kyse lainsäädännön näkökulmasta merkittävästä puuttumisesta KEJO:n lakiin perustuviin oikeuksiin, ovat asiassa aineellisen lainsäädännön lisäksi merkityksellisiä myös lainsäädännön taustalla vaikuttavat, ja osin myös aineelliseen lainsäädäntöön kirjatut hallinnon oikeusperiaatteet.

Hallintolain (434/2003) 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.¹⁵⁵

¹⁵⁴ Tolonen, Hannu: Oikeuslähdeoppi. Vantaa 2003, s. 109-110.

¹⁵⁵ 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.

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 KEJO:n 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 oikeus-
asemaa (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.¹⁵⁶ Hallinnon oikeusperiaatteet eivät sisällä erillistä kohtuusperiaatetta, mutta oikeuskirjallisuudessa mm. Hautamäki, sekä Tuori & Kotkas ovat katsoneet eräänlaisen ”kohtuusperiaatteen” sen määrittämättömästä asemasta huolimatta sisältyvän hallinnon oikeusperiaatteisiin.¹⁵⁷

Kalatalousvelvoitteen rahallisen arvon korvauksettomassa ja määrällisesti merkittävässä kasvattamisessa ilman nimenomaisen lain säännöksen tukea tulisi ottaa huomioon myös luottamuksensuojaperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen asettamat rajoitteet sekä, sen lakiin kirjaamattomasta asemasta huolimatta kohtuusperiaate. Vireillä olevassa asiassa on kokonaisuutena arvioiden selvää, että Hakemuksen mukainen velvoitekokonaisuus on ristiriidassa kyseisten hallinnon oikeusperiaatteiden kanssa sen toteuttamiskustannusten takia. Näin ollen Hakemuksen mukainen velvoitekokonaisuus on myös tällä perusteella lainvastainen ja Hake-
mus tulee hylätä.

4.4.7.5 Vahingonkorvausoikeuden yleiset opit

4.4.7.5.1 Differenssiopista, adekvaattisuusteoriasta ja rikastumiskiellosta

Vaikka vireillä olevassa asiassa on kyse Vesilain soveltamisesta, on vahingonkorvausoikeuden yleisille opeille kuitenkin annettava tulkinnallista merkitystä, koska kalatalousvelvoitteen 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.¹⁵⁸ Näin ollen lähtökohta vahingonkorvausoikeudellisesta näkökulmasta on vahingon arviointi hypoteettisen tapahtumakulun perusteella, eli vireillä olevassa asiassa tilanteessa, jossa voimallaitoksia 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.¹⁵⁹ Routamon ja Ståhlbergin käyttämän terminologian mukaisesti seurauksen on tiettyjen kriteerien mukaan oltava ennalta arvattavissa tai varottavissa, jotta korvausvastuu voisi tulla kyseeseen.¹⁶⁰

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.”

¹⁵⁶ Mäenpää, Olli: Hallinto-oikeus. Helsinki 2013, s. 158.

¹⁵⁷ Hautamäki, Veli-Pekka: Hyvän hallinnon toteuttaminen. Helsinki 2004, s. 166 sekä Tuori, Kaarlo, Kotkas, Toomas: Sosiaalioikeus. Helsinki, 2008, s. 154.

¹⁵⁸ Ks. esim. Hemmo, Mika: Vahingonkorvausoikeuden oppikirja. Vantaa, 2002, s. 114.

¹⁵⁹ Ks. esim. Virtanen, Pertti: Vahingonkorvauslaki ja käytännöt. Helsinki, 2011, s. 339.

¹⁶⁰ Routamo, Eero, Ståhlberg, Pauli: Suomen vahingonkorvausoikeus. Helsinki 2000, s. 251.

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 yltävällä tavalla tai joissa muualta saadut korvaukset ovat jo turvanneet vahingonkärsijälle osittaisen kompensaaion.¹⁶¹ Myös rikastumiskiello tulee vireillä olevan asian tarkastelussa ottaa huomioon, koska Hakemuksen mukainen velvoitekokonaisuus on poikkeuksellisen laaja ja se perustuu MSY-tasoon, eikä keskimääräiseen poikastuotantoarvioon. Lisäksi Kemijoen kalakannoille tai kalastukselle aiheutuneita haittoja on jo korvattu oikeusvoimaisesti Korvauspäätöksellä.

4.4.7.5.2 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.¹⁶² Lähtökohtana velvoitteen tasolle on kalakannoille tai kalastukselle aiheutuneen vahingon täysimääräinen kattaminen. Toisaalta ylikompensatio on edellä mainitulla tavalla rikastumiskiellon vastaisena kielletty.

Hakemuksessa esitetään, että luonnontilaiseen Kemijokeen erittäin hyvin vertautuvan Tornionjoen poikasmäärä edustaa noin puolta koko Pohjanlahden alueen luonnonpoikastuotannosta. Hakemuksen mukaan suurin, kestävä kalastuksen mukainen saalistuotto saavutetaan arvioiden mukaan, kun joki tuottaa vähintään 75 %¹⁶³ potentiaalisesta lohen vaelluspoikastuotannosta (MSY-taso). Potentiaalinen poikatuotanto 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.

Hakemuksen mukaan MSY-tasoa voidaan käyttää lähtökohtana arvioitaessa voimalaitosrakentamisesta aiheutunutta vahinkoa. Tätä perustellaan sillä, että Kemijoen lohikanta on ennen patoamista ollut vähintään yhtä suuri kuin Tornionjoen lohikanta, ja näin ollen voidaan arvioida, että ilman voimalaitosrakentamista myös Kemijoen lohen luonnonkanta olisi tänä päivänä hyvin lähellä MSY-tasoa, sillä muut edellytykset saavuttaa pysyvästi kyseinen tavoitetaso täyttyisivät.

Muistutuksen antaja toteaa liitteeseen 3 viitaten, että Hakemuksessa on käytetty MSY-tasoon perustuvan laskelman lähtökohtana Tornionjoen poikastuotantoarviota vuodelta 2014 (345 smolttia/hehtaari). Vuoden 2014 ICES raportin mukainen määrä on vuosien 2011-2015 ICES raporteissa esitetyistä arvioista toiseksi korkein. Arvio on tämän jälkeen tarkentunut ja pienentynyt siten, että Hakemuksen jättämisvuonna, eli vuoden 2017 raportissa se oli 255 smolttia/hehtaari eli neljänneksen pienempi kuin vuoden 2014 arvio. Arvio vuodelta 2019 on 236 smolttia/hehtaari eli kolmanneksen pienempi kuin Hakemuksessa käytetty arvo. Muistutuksen antaja toteaa lisäksi, että ICES -raportteihin sisältyy Tornionjokea koskevia huomattavia epävarmuuksia. 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 3 ilmenee.

4.4.7.5.3 Johtopäätökset vahingonkorvausoikeuden näkökulmasta

Muistutuksen antaja viittaa tässä kohdassa kaikilta osin liitteenä 3 olevaan luonnontieteelliseen analyysiin ja toteaa vahingonkorvausoikeuden näkökulmasta seuraavaa.

Vahingonkorvausoikeudellisesta näkökulmasta Hakemuksen 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.

¹⁶¹ Hemmo, Mika: Vahingonkorvausoikeus. Porvoo 2005, s. 204.

¹⁶² Hollo, Erkki: Pilaamiskiellon sisältö vesilain mukaan. Vammala, 1976, s. 470.

¹⁶³ 75 % on Hakemuksessa käytetty luku. Haarukka on tyypillisesti 60-80 %.

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 veloitteen määrääminen ei enää noudattaisi differenssioppia, vaan johtaisi vahingonkorvausoikeudessa kiellettyyn ylikompensatioon, eli rikastumiskiellon vastaiseen tilanteeseen. KEJO:n voimassaolevan Veloittepäätöksen mukaisen meritaimenen istutusveloitteen osalta on selvää, että kyseessä on jo vuosia jatkunut ylikompensaatiotilanne, kuten liitteestä 3 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 KEJO:n teoreettisesta maksimista johdettavaan MSY-tasoon perustuva korvausvastuu olisi seurauksiltaan kaukaisena, yllättävänä ja odottamattomana poissuljettu.

4.4.7.6 Vesilainsäädännön tavoitteet ja soveltamisala, sekä suhde luonnonsuojelulakiin

Vesilaki koskee ja sitä edeltäneet vesioikeudelliset säädökset koskivat vesistö rakentamista ja ovat luonteeltaan vesitalouslakeja. Luonnonsuojelukysymyksistä säädetään luonnonsuojelulaisissa (1096/1996, ”LSL”). Vesilainsäädännön tarkoitus ohjaa osaltaan sitä, miltä osin luonnonsuojelullisille argumenteille voidaan antaa painoarvoa Hakemuksen mukaisessa asiassa.

Vesilain 1 luvun 1 §:n mukaan lain tavoitteena on 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. Vesilain 1 luvun 2 §:ssä säädetään lain soveltamisalasta ja suhteesta muuhun lainsäädäntöön. Lainkohdan mukaan Vesilakia sovelletaan vesitalousasioihin. Edelleen Vesilain 1 luvun 2 §:n mukaan lakia sovellettaessa ja muutoin lain mukaan toimittaessa on noudatettava, mitä LSL:ssä 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 LSL:n ja eräiden muiden lakien varaan.¹⁶⁴

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. 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 vesiympäristön tilaa enemmän kuin hankkeesta aiheutuvien haittojen ehkäiseminen edellyttää.

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 LSL, niiden nojalla annetut alemmanasteiset 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 luonnonsuojelualueen rauhoitussäännöksiä tai suojellun luontotyyppin muuttamiskieltoa. Vastaavasti toiminnanharjoittaja ei voisi myöskään ryhtyä esimerkiksi lupaa edellyttämättömään Vesilain 2 luvun 6 §:ssä tarkoitettuun vähäiseen ruoppaukseen, jos siitä aiheutuu LSL:ssa kiellettyjä seurauksia. Tällaisista LSL:n vastaisista seurauksista ei kuitenkaan vireillä olevassa asiassa ole kyse.

Hakemusta perustellaan osittain luonnonsuojelullisilla argumenteilla. Vesilain mukainen lupaharkinta perustuu kuitenkin eri intressien yhteensovittamiseen. Hakemus ei ilmennä Vesilain tavoitteita ja tarkoitusta. Oikeudellisesti olennaista on se, että yksinomaan luonnonsuojelulliset kysymykset eivät voi muodostaa perustetta katsoa, että Hakemuksen mukaisessa asiassa olisi kyseessä olosuhteiden olennainen muutos Vesilain 3 luvun 22 §:ssä tarkoitettulla tavalla. Näin ollen kyseiset seikat eivät liitteessä 4 tukeman KEJO:n käsityksen mukaan voi myöskään muodostaa myöskään lainmukaista perustetta Hakemuksen mukaisen toteuttamiskustannuksiltaan ennennäkemättömän merkittävän veloittekokonaisuuden asettamiselle ja Hakemus tulee myös tällä perusteella hylätä.¹⁶⁵

¹⁶⁴ Hollo, Erkki J.: Vesioikeus. Porvoo 2014, s. 3.

¹⁶⁵ Ks. liite 4, s. 17.

Kumotun Vesilain muutosten esitöiden perusteella lainsäätäjät ei ole kalatalousvelvoitteen muuttamismahdollisuudesta sääteessään tarkoittanut sitä, että muutettaessa kalatalousvelvoitetta olosuhteiden olennaisen muuttumisen perusteella, voitaisiin velvoitteen toteuttamiskustannuksia rajoituksetta kasvattaa. Pohjois-Suomen AVI:n tulee lainsäätäjän tarkoituksen ja aineellisen lainsäädännön asettamien rajoitteiden lisäksi huomioida myös alla tiivistetyt yleiset oikeudelliset reunaehdot päätösharkinnassaan siltä osin kuin se mahdollisesti, vastoin kaikkea tässä Muistutuksessa esitettyä, katsoo, että olosuhteet ovat Kemijoen tapauksessa olennaisesti muuttuneet Vesilain 3 luvun 22 §:ssä tarkoitetulla tavalla:

- KEJO:n vesilainsäädännön mukaiset lainvoimaiset luvat ja näihin liittyvät taloudelliset intressit, sekä KEJO:n omistama Kemijoen vesi-voima kuuluvat omaisuuden suojaan piiriin. Hakemus tulee hylätä EIS:n 1. lisäpöytäkirjan 1. artiklan ja Perustuslain vastaisena. Hakemuksen mukainen korvaukseton puuttuminen KEJO:n omaisuuden suojaan johtaisi perusoikeuksien tasapainon vaatimuksen vastaiseen tilanteeseen. Vesilain 3 luvun 22 §:ää tulee tulkita suppeasti ja pitäen ohjeena omaisuuden suojaa. On selvää, että Hakemuksen mukaiset erittäin laajat ja korvauksettomat velvoitteet merkitsisivät KEJO:n omaisuuden suojaan kiellettyä loukkausta;
- Lainsäätämisyjärjestyksen näkökulmasta Pikkulaki oli sitä säädettyä tarpeen siltä osin kuin Kumotulla Vesilailla puututtiin omaisuuden suojaan ilman täyttä korvausta. Pikkulakiin ei sisällynyt määräyksiä koskien puuttumista lainvoimaisiin kalatalousvelvoitemääräyksiin. Kumotun Vesilaki 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 omaisuuden suojaan, eikä Vesilain säätäminen ole tätä muuttanut. Mikäli KEJO:n omaisuuden suojaan halutaan puuttua Hakemuksen 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 Hakemuksen mukaiselle KEJO:n omaisuuden suojaan puuttumiselle ei ole osoitettavissa Lunastuslain 4 §:n mukaista yleistä tarvetta;
- Vaikka korkeimman hallinto-oikeuden päätöksillä on suomalaisessa oikeuslähdeopissa kiistatta merkitystä, ei voitane pitää Suomen oikeusjärjestelmän mukaisena, että korkeimman hallinto-oikeuden vahvasti tapauskohtaisten päätösten laajentavalla 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 muuttaa lainsäädännöllä, ei tuomioistuinten päätöksillä. Näin ollen kalatalousvelvoitteiden muuttamista koskevia korkeimman hallinto-oikeuden päätöksiä tulee tulkita huomioiden kyseessä olevien tapausten faktat ja näiden erot suhteessa vireillä olevaan asiaan, joka on laajuudeltaan ja taloudelliselta intressiltään Suomessa ennennäkemättömän laaja. Hakemuksessa viitatus korkeimman hallinto-oikeuden päätökset ovat suurelta osin tapauskohtaisen harkinnan lopputuloksia ja niiden merkitys on siten Kemijoen tapauksessa rajallinen;
- Laintulkinnan periaatteiden näkökulmasta Kemijoen tapausta tulisi arvioida erityisesti systemaattisesta ja historiallisesta näkökulmasta. Kalatalousvelvoitteen muuttamista koskeva Vesilain 3 luvun 22 § ei yksittäisenä lainkohtana muodosta tyhjiötä, vaan sen ympärillä oleva Vesilain järjestelmä ja tavoitteet tulee Hakemuksen arvioinnissa ottaa huo-

mioon siltäkin osin kuin Vesilain yleissäännöksiä ei suoraan sovellettaisi kalatalousvelvoitteen muuttamiseen. On perusteltua tulkita kalatalousvelvoitteen muuttamista koskevaa Vesilain 3 luvun 22 §:ää myös historiallisessa kontekstissa, antaen lainsäätäjän tarkoitukselle keskeinen merkitys. Tästä johtuen olosuhteiden olennaiseksi muutokseksi tulee katsoa joen fyysisissä olosuhteissa tapahtuneet muutokset. Kalatalousvelvoitteiden muuttamisen mahdollistavan lainsäädännön säätämisen tarkoituksena ei myöskään ole ollut yleinen suomalaisten vesivoimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttamisen käynnistäminen;

- Kalatalousvelvoitteen rahallisen arvon erittäin merkittävässä kasvattamisessa ilman nimenomaisen lain säännöksen tukea tulisi ottaa huomioon myös luottamuksensuojaperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen asettamat rajoitteet sekä, sen lakiin kirjaamattomasta asemasta huolimatta kohtuusperiaate. Vireillä olevassa asiassa on kokonaisuutena arvioiden selvää, että Hakemuksen mukainen korvaukseton velvoitekokonaisuus on ristiriidassa kyseisten hallinnon oikeusperiaatteiden kanssa velvoitekokonaisuuden toteuttamiskustannusten takia. Hakemus on myös tällä perusteella lainvastainen ja se tulee hylätä;
- Vahingonkorvausoikeudellisesta näkökulmasta Hakemuksen mukaisen MSY-tason käyttö johtaisi kiellettyyn ylikompensaatioon. MSY-tasoa ei voida pitää lähtökohdana vahinkoarviolle. Asiassa merkityksellisten olosuhdetekijöiden osalta tietty vaihtelu on katsottava normaaliksi ja tämä tulee huomioida velvoitteiden mitoituksessa. Lähtökohdaksi ei voida ottaa vaihteluvälin ylärajan ääripäätä. Tällöin velvoitteen määrääminen ei enää noudattaisi differenssioppia, vaan johtaisi vahingonkorvausoikeudessa kiellettyyn ylikompensaatioon, eli rikastumiskielon vastaiseen tilanteeseen. Huomionarvoista on myös se, että alkupeiräisen vahingon korvaamiseksi on jo laajasti suoritettu toimenpiteitä. Esimerkiksi jokialueen menetetty lohi on jo oikeusvoimaisesti korvattu Korvauspäätöksen mukaisilla korvauksilla. Myös adekvaattisuusteorian näkökulmasta KEJO:n MSY-tasoon perustuva korvausvastuu olisi poissuljettu. Hakemus on siis vahingonkorvausoikeuden yleisten oppien vastainen; sekä
- Vesilaki koskee vesitalousasioita. Yksinomaan luonnonsuojelulliset kysymykset eivät voi muodostaa perustetta katsoa, että Hakemuksen mukaisessa asiassa olisi kyseessä olosuhteiden olennainen muutos Vesilain 3 luvun 22 §:ssä tarkoitettulla tavalla. Näin ollen kyseiset seikat eivät voi myöskään muodostaa lainmukaista perustetta Hakemuksen mukaisen toteuttamiskustannuksiltaan ennäkökemättömän merkittävän velvoitekokonaisuuden asettamiselle.

On edellä esitetyn perusteella selvää, että aineellisen lainsäädännön ja lainsäätäjän tarkoituksen lisäksi tässä Muistutuksessa esitetyt oikeudelliset reunaehdot on otettava huomioon arvioitaessa Hakemuksen mukaisen velvoitekokonaisuuden lainmukaisuutta ja hyväksymisen edellytyksiä. Näillä perusteilla on selvää, että Hakemuksen mukainen velvoitekokonaisuus on toteuttamiskustannuksiltaan lainvastainen. Ainoa oikea johtopäätös asiassa on näin ollen se, että Hakemus tulee kokonaisuudessaan hylätä, ellei sitä jätetä tutkimatta.

4.4.8 Vesienhoidon ympäristötavoitteen saavuttaminen Ala-Kemijoen vesimuodostumassa ei edellytä Hakemuksen hyväksymistä

Lapin ELY-keskus perustelee Hakemusta muun ohella Vesipuitedirektiivin ja Hoitosuunnitelman vaatimuksilla ja kirjauksilla. Hakemuksessa esitetään mm. sen tavoitteena olevan panna täytäntöön alueelliset toimenpiteet Vesipuitedirektiivin ja Hoitosuunnitelman ekologisten tilatavoitteiden saavuttamiseksi ja että Vesipuitedirektiivin vaatimukset edellyttävät kaikkien kalojen vaellusmahdollisuuksien turvaamista. KEJO esittää tässä luvussa seuraavan ryhmittelyn mukaisesti yksityiskohtaiset perustelunsa sille, miksi vesienhoidon ympäristötavoitteen saavuttaminen Ala-Kemijoella ei edellytä Hakemuksen hyväksymistä:

- Voimakkaasti muutetun vesimuodostuman käsite, tilatavoitteen asettaminen ja luokitus;

- Ala-Kemijoen vesimuodostuman Hoitosuunnitelman mukainen luokitus;
- Ala-Kemijoen luokitus Muistutuksen antajan näkemyksen mukaan;
- EU:n primäärioikeudesta johtuvat reunaehdot; sekä
- Vesienhoidon ympäristötavoitteen saavuttaminen Ala-Kemijoella ei edellytä Hakemuksen hyväksymistä – yhteenveto ja johtopäätökset.

Tämä Muistutuksen luku perustuu keskeisesti liitteissä 8 ja 9 esitettyyn. KEJO ei jäljempänä kaikilta osin toista mainituissa liitteissä esitettyä, mutta viittaa näihin kokonaisuudessaan osana tässä luvussa esittämäänsä argumentaatiota.

4.4.8.1 Voimakkaasti muutetun vesimuodostuman käsite, tilatavoitteen asettaminen ja luokitus

4.4.8.1.1 Voimakkaasti muutetun vesimuodostuman käsite

Voimakkaasti muutetulla vesimuodostumalla tarkoitetaan Vesipuidedirektiivin 2 artiklan 9 kohdan mukaan pintavesimuodostumaa, jota ihmisen toiminta on merkittävästi muuttanut fyysisesti kuten jäsenvaltio on määrittellyt direktiivin liitteen II vaatimusten mukaisesti. Vesipuidedirektiivin 4 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat nimetä pintavesimuodostuman keinotekoiseksi tai voimakkaasti muutetuksi, kun muodostuman hydrologis-morfologisten ominaisuuksien muutoksista, jotka olisivat tarpeen *hyvän ekologisen tilan* (eli luonnonmukaisen vesimuodostuman tavoitetilan) saavuttamiseksi, aiheutuisi *merkittäviä haitallisia vaikutuksia* artiklassa määritellylle *vesimuodostuman tärkeälle käyttömuodolle*, kuten *voiman tuotannolle*. Voimakkaasti muutetuksi nimeämisen edellytyksenä on lisäksi, että vesimuodostuman keinotekoisien tai muutettujen ominaispiirteiden tuomaa hyötyä ei voida teknisen toteutettavuuden tai kohtuuttomien kustannusten vuoksi kohtuudella saavuttaa muilla, ympäristön kannalta merkittävästi paremmilla keinoilla.

Yllä esitetyistä Vesipuidedirektiivin mukaisista lähtökohdista johtuu, että voimakkaasti muutetun vesimuodostuman tilatavoitteen asettaminen ja luokitus poikkeavat erittäin merkittävällä tavalla luonnonmukaisen vesimuodostuman vastaavasta prosessista. Luokitustyö tapahtuu Suomessa toimivaltaisissa ELY-keskuksissa¹⁶⁶ ja on virkavastuulla tehtävää laillisuus- eikä tarkoituksenmukaisuusharkintaa¹⁶⁷, ja prosessia ohjaavat keskeisesti lakia alemmantasoiset ohjeet. Luokituksen kulkua on käsitelty yksityiskohtaisesti ja soveltuviin ohjeisiin laajasti viitaten liitteessä 9. Muistutuksen antaja tiivistää keskeiset seikat tästä analyysistä seuraavassa.

4.4.8.1.2 Voimakkaasti muutetun vesimuodostuman tilatavoitteen asettaminen

Vesipuidedirektiivin järjestelmässä käytetään voimakkaasti muutettujen ja keinotekoisien vesimuodostumien luokituksessa luonnonmukaisten vesimuodostumien *ekologisen tilan* vastineena termiä *ekologinen potentiaali*. Voimakkaasti muutetun vesimuodostuman tila on joko:

- Paras mahdollinen ekologinen potentiaali (= *vertailutila*);
- Hyvä ekologinen potentiaali (= *tavoitetila*);
- Tyydyttävä ekologinen potentiaali;
- Välttävä ekologinen potentiaali; tai
- Huono ekologinen potentiaali.

¹⁶⁶Vesienhoitolain 4 §:n mukaan ELY-keskus huolehtii lain mukaisista tehtävistä toimialueellaan. Kemijoen vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelman laatiminen tapahtuu Lapin ELY-keskuksessa.

¹⁶⁷ Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Edelleen kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Perustuslain 118 §:n mukaan virkamies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta. Jokaisella, joka on kärsinyt oikeudenloukkauksen tai vahinkoa virkamiehen tai muun julkista tehtävää hoitavan henkilön lainvastaisen toimenpiteen tai laiminlyönnin vuoksi, on oikeus vaatia tämän tuomitsemista rangaistukseen sekä vahingonkorvausta julkisyhteisöltä taikka virkamieheltä tai muulta julkista tehtävää hoitavalta sen mukaan kuin lailla säädetään.

Vesienhoitolaissa käytetään *ekologisen potentiaal*in sijaan termiä *saavutettavissa oleva tila*. Vesipuitedirektiivin järjestelmässä on vesimuodostuman ekologisen tilan luokitteluun vaikuttavat ns. laatutekijät ja oteltu kunkin vesimuodostumatyyppin osalta biologisiin, hydrologis-morfologisiin, kemiallisiin ja fysikaalis-kemiallisiin laatutekijöihin.¹⁶⁸

Voimakkaasti muutetun vesimuodostuman tilatavoitteen määrittäminen tehdään hypoteettisista hydrologis-morfologisista haittojen lieventämistoimenpiteistä ja näillä aikaansaataavasta vertailutilasta käsin. Asiaa käsitellään tiiviisti seuraavassa ja yksityiskohtaisesti liitteessä 9.

Muistutuksen antaja toteaa liitteeseen 9 viitaten, että jokaiselle voimakkaasti muutetulle vesimuodostumalle tulee Vesipuitedirektiivin järjestelmässä määrittää vertailuolosuhteet ja luokkarajat. Voimakkaasti muutetun vesimuodostuman vertailuolosuhteita ei kuitenkaan määritellä esim. jokien ja järvien tapaan ns. tyyppikohtaisilla häiriintymättömän vesimuodostuman olosuhteilla, vaan kunkin voimakkaasti muutetun vesimuodostuman vertailuolosuhteet ovat yksilölliset. Tämä johtuu siitä, että edellä kohdassa 4.4.8.1.1 mainitut Vesipuitedirektiivin 4 artiklan 3 kohdan tarkoittamat ja kyseisessä direktiivin kohdassa luetteloidut tärkeät vesimuodostuman käyttömuodot ovat hyvin erityyppisiä toisiinsa nähden.¹⁶⁹ Voimakkaasti muutetun vesimuodostuman vertailutila määritetään hypoteettisten hydrologis-morfologisten lieventämistoimenpiteiden aikaansaaman tilan tarkastelun perusteella¹⁷⁰ ja eri toimenpiteiden vaikutukset eri vesimuodostumissa ovat erilaisia.¹⁷¹

Kunkin voimakkaasti muutetun vesimuodostuman *paras saavutettavissa oleva tila* ja näin ollen myös *hyvä saavutettavissa oleva tila* tulee voida saavuttaa sellaisissa fyysisissä olosuhteissa, joiden aikaansaamisesta ei aiheudu merkittävää haittaa vesimuodostuman tärkeälle käyttömuodolle. Jäsenvaltioiden on luotava seuranta-järjestelmät, joiden avulla voidaan määrittää kullekin pintavesijaotteluryhmälle tai voimakkaasti muutetuille ja keinotekoisille pintavesimuodostumille määrättyjen biologisten laatutekijöiden arvot.¹⁷² Luokittelu tulee tehdä perustuen vesistön *biologisten, fysikaalis-kemiallisten ja hydrologis-morfologisten* ns. laatutekijöiden seurantatuloksiin. Luokituksessa biologisten laatutekijöiden arvot ovat määrääviä. Hydrologis-morfologiset laatutekijät, kuten joen esteettömyys, sekä fysikaalis-kemialliset laatutekijät, ovat näitä tukevia.¹⁷³

Sen lisäksi, että voimakkaasti muutetun vesimuodostuman vertailutilan ja tavoitetilan aikaansaamiseksi tarvittavista toimenpiteistä ei saa aiheutua vesimuodostuman tärkeälle käyttömuodolle merkittävää haittaa, tulee toimenpiteillä saavuttaa ekologista hyötyä. EU-tason ohjeistus osoittaa selkeästi esim. seuraavassa lainatun virkkeen (korostukset lisätty) mukaisesti, että jo vertailutilan määrittämisvaiheessa tulee tarkastella ainoastaan sellaisia toimenpiteitä, joilla saavutetaan todistettavissa olevaa ekologista hyötyä (a proven ecological benefit):

¹⁶⁸ Vesipuitedirektiivin liite V.

¹⁶⁹ Vesipuitedirektiivin 4 artiklan 3 kohdan mukaisia tärkeitä käyttömuotoja ovat mm. satamatoiminnot, voiman tuotanto ja maankuivaus.

¹⁷⁰ Ks. Vesienhoidon suunnittelun ohjeistus 2. kaudelle. Voimakkaasti muutettujen ja keinotekoisien pintavesien tunnistaminen ja tilan arviointi. Suomen ympäristökeskus 15.3.2013, s. 17, jolla todetaan seuraavaa:

”Muutetuissa vesissä tavoitteiden saavuttamiseksi riittävä taso on hyvä saavutettavissa oleva ekologinen tila. Se voidaan määrittää parhaan saavutettavissa olevan ekologisen tilan kautta. Parhaassa saavutettavissa olevassa tilassa on olennaista ekologisen jatkumon aikaansaaminen. Parhaassa saavutettavissa olevassa tilassa on toteutettu kaikki teknis-taloudellisesti toteuttamiskelpoiset hydrologis-morfologiset parantamistoimenpiteet.”

Ks. myös Common Implementation Strategy for Water Framework Directive Guidance documents: No. 4 Identification and Designation of Heavily Modified and Artificial Water Bodies ja No. 37 Guidance Document No. 37 Steps for defining and assessing ecological potential for improving comparability of Heavily Modified Water Bodies, s. 43, jolla todetaan seuraavaa:

*”The mitigation measures for defining MEP should be a selection of measures which are relevant to each of the hydromorphological alterations, ecologically effective **and** which alone or in combination ensure the best approximation of ecological continuum.”*

¹⁷¹ Liite 9, s. 3.

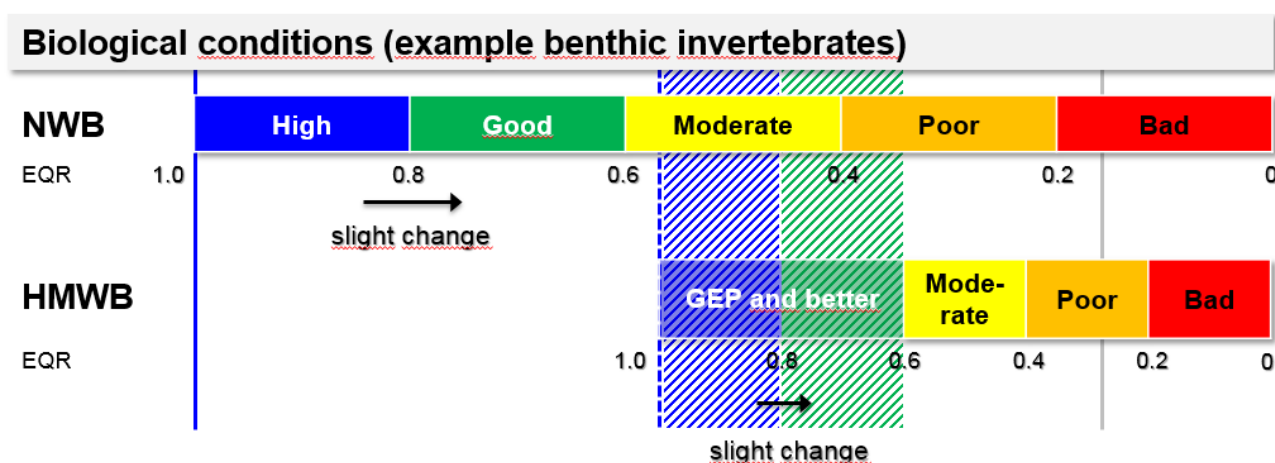
¹⁷² Vesipuitedirektiivin liite V kohta 1.4.1 i).

¹⁷³ Liite 9, s. 7, sekä Vesipuitedirektiivin liite V kohta 1.1.

A wide range of potential mitigation measures should always be considered when defining MEP, and several measures are normally expected to mitigate modifications. To select the best combination of measures, the following needs to be evaluated:

*ii) the measures' ecological effectiveness and benefits in the specific context of the water body or water bodies (i.e. is measure appropriate for addressing the existing ecological impacts and can it deliver a proven ecological benefit).*¹⁷⁴

Kuten edellä on todettu, on voimakkaasti muutettu vesimuodostuma tilatavoitteen asettamisen ja luokituksen osalta keskeisesti erilainen elementti, kuin luonnonmukainen vesimuodostuma. On tärkeää huomata, että biologisille, eli luokituksen kannalta määrääville laatutekijöille määriteltävissä vertailuolosuhteissa ympäristötavoite eli hyvä ekologinen potentiaali, samoin kuin paras ekologinen potentiaali ovat hyvän ekologisen tilan, eli luonnonmukaisen vesimuodostuman tavoitetilan alapuolella (ks. kuva).¹⁷⁵



Kuva: esimerkki koskien biologisen laatutekijän, tässä pohjaeläinten tilan arvioinnin eroista luonnonmukaisen vesimuodostuman (NWB) ja voimakkaasti muutetun vesimuodostuman (HMWB) välillä.¹⁷⁶

Yllä olevasta kuvasta käy selvästi ilmi, että *biologisten laatutekijöiden arvojen osalta voimakkaasti muutetun vesimuodostuman tavoitetila (GEP)*¹⁷⁷ vastaa tilaa, joka tulisi luonnonmukaisessa vesimuodostumassa katsoa korkeintaan tyydyttäväksi. Kalaston osalta luonnonmukaisen vesimuodostuman (joki) katsotaan olevan tyydyttävässä tilassa, mikäli:

*Kalaston koostumus ja runsaussuhteet eroavat kohtalaisesti tyyppille ominaisista yhteisöistä, mikä johtuu ihmistoiminnan vaikutuksista fysikaalis-kemiallisiin tai hydrologis-morfologisiin laatutekijöihin. Kalaston ikärakenteessa on suurehkoja ihmistoiminnasta johtuvia muutoksia siinä määrin, että kohtalaisen suuri osa tyyppille ominaisia lajeja puuttuu tai niiden esiintyminen on hyvin vähäistä.*¹⁷⁸

¹⁷⁴ Common Implementation Strategy for Water Framework Directive Guidance documents: No. 4 Identification and Designation of Heavily Modified and Artificial Water Bodies ja No. 37 Guidance Document No. 37 Steps for defining and assessing ecological potential for improving comparability of Heavily Modified Water Bodies, s. 28. Ks. Myös saman asiakirjan kaaviokuvat sivuilla 36 ja 38, jotka osoittavat, että ekologinen hyöty tulee arvioida jo vertailutilan määrittelyvaiheessa riippumatta siitä, kumpaa jäsenvaltioissa käytössä olevaa voimakkaasti muutetun vesimuodostuman tilanmäärittäytapaa ("the reference approach" vai toimenpiteistä lähtevä tarkastelutapa "the mitigation approach" eli nk. Prahan menetelmä).

¹⁷⁵ Liite 9, s. 3-4.

¹⁷⁶ Common Implementation Strategy for Water Framework Directive Guidance documents: No. 4 Identification and Designation of Heavily Modified and Artificial Water Bodies ja No. 37 Guidance Document No. 37 Steps for defining and assessing ecological potential for improving comparability of Heavily Modified Water Bodies, s. 70.

¹⁷⁷ Good Ecological Potential.

¹⁷⁸ Vesipuitedirektiivin liite V kohta 1.2.1.

Toisin sanoen, voimakkaasti muutetussa vesimuodostumassa kalaston osalta riittävä ekologinen tila sallii luonnon vesimuodostumaan verrattuna sen, että ihmistoiminnan seurauksena vesimuodostumasta puuttuu kohtalaisen suuri osa vesimuodostumatyypille ominaisia lajeja.

Vertailutilan määrittämisessä tulee ottaa huomioon kaikki toteutettavissa olevat hydrologis-morfologiset lieventävät toimenpiteet ja erityisesti sellaiset, joilla parannetaan eliöstön vaellusta ja lisääntymisalueita. Toimenpiteistä tulee kuitenkin jo tässä vaiheessa poistaa sellaiset, jotka aiheuttaisivat merkittävää haittaa vesimuodostuman tärkeälle käyttömuodolle ja joilla ei saavuteta ekologista hyötyä. Jäsenmaiden tulisi tämän jälkeen määrittää biologisille laatutekijöille luokkarajat vähintäänkin hyvän ja tyydyttävän ekologisen potentiaalivälille. Tämän jälkeen seuraava luokitusvaihe on mahdollista perustaa seurantatuloksiin, kuten Vesipuitedirektiivin liite V edellyttää.¹⁷⁹

4.4.8.1.3 Voimakkaasti muutetun vesimuodostuman luokitus

Vesimuodostumien luokittelun tulisi liitteessä 9 esitetyn mukaisesti myös voimakkaasti muutettujen vesimuodostumien kohdalla tehdä perustuen vesistön biologisten, fysikaalis-kemiallisten ja hydrologis-morfologisten laatutekijöiden seurantatuloksiin. Kuten liitteessä 9 esitetään, biologisten laatutekijöiden lukuarvoja parhaassa potentiaalissa ei määritetä, vaan luokitus tapahtuu tosiasiaa karkeammalla tasolla asiantuntija-arviona. Luokituksessa arvioidaan mahdollisten hydrologis-morfologisten toimenpiteiden vaikutusta biologisten laatutekijöiden arvojen muutokseen. *Jos muutoksen arvioidaan olevan vähäinen, vesimuodostuma on jo tavoitteessa (hyvä saavutettavissa oleva tila), jos muutos arvioidaan suureksi, niin tilatavoitetta ei vielä ole saavutettu ja jos muutos arvioidaan melko suureksi, niin tilanne katsotaan epäselväksi ja tarvitaan lisätarkasteluja ja tutkimuksia sen selvittämiseksi, onko vesimuodostuma hyvässä saavutettavissa olevassa tilassa.*¹⁸⁰ Luokitusvaiheessakin tarkastelusta tulee poistaa toimenpiteet, jotka aiheuttavat merkittävää haittaa vesimuodostuman tärkeälle käyttömuodolle. Keskeistä on myös arvioida toimenpiteiden vaikutusta vesimuodostuman tilaan (ekologinen hyöty).¹⁸¹

Vesipuitedirektiivin liitteen V normatiivisissa määritelmissä käytetään voimakkaasti muutetun vesimuodostuman hydrologis-morfologisten laatutekijöiden parhaan saavutettavissa olevan tilan kohdalla määritelmän osana termiä: *”best approximation to ecological continuum”* (suomenkielisessä versiossa käännettynä muotoon *paras toteutettavissa oleva ekologinen jatkumo*). Paras saavutettavissa oleva tila on hydrologis-morfologisten laatutekijöiden tila, joka voidaan saavuttaa fyysisesti muutetuissa oloissa aiheuttamatta merkittävää haittaa vesimuodostuman tärkeälle käytölle ja sitä tulisi käyttää määrittäessä biologisten (eli luokittavien)

¹⁷⁹ Liite 9, s. 6 ja viitatus lähteet.

¹⁸⁰ Liite 9, s. 9-10 ja viitatus lähteet. Ks. myös Common Implementation Strategy for Water Framework Directive Guidance documents: No. 4 Identification and Designation of Heavily Modified and Artificial Water Bodies ja No. 37 Guidance Document No. 37 Steps for defining and assessing ecological potential for improving comparability of Heavily Modified Water Bodies, s. 28, jolla esitetään seuraavaa:

“For defining GEP, measures are then excluded that, even in combination, are predicted to deliver only a slight ecological improvement. GEP is ultimately defined as the biological values that are expected from successfully implementing the selected mitigation measures.”

¹⁸¹ Liite 9, s. 9-10, erityisesti esitetyt kuvat. Ks. myös Common Implementation Strategy for Water Framework Directive Guidance documents: No. 4 Identification and Designation of Heavily Modified and Artificial Water Bodies ja No. 37 Guidance Document No. 37 Steps for defining and assessing ecological potential for improving comparability of Heavily Modified Water Bodies, s. 72-73 ja 133-134, joilla esitetään seuraavaa (korostukset lisätty):

“5.4.10 Identification of mitigation measures (GEP) (Step H)

In this step, the mitigation measures for reaching GEP are identified, which are in general:

- *Relevant to each of the hydromorphological alterations causing failure to achieve good status and ecologically effective.*
- *Do not have significant adverse effects on use(s) and/or the wider environment.*
- *Take into account the need to ensure approximation to ecological continuum.*

The mitigation measures within GEP are those needed to achieve the derived biological conditions by improving conditions of relevant supporting elements for GEP.”

“The selection of potential mitigation measures, which are relevant to the hydromorphological alterations and ecologically effective in the context of the specific water body or water bodies should take into account the following:

- *The natural hydromorphological and physicochemical characteristics of the water body.*
- *Other water body or water bodies characteristics relevant to the biota, e.g. is the modification within the fish zone/ outside the fish zone, fish community types, sediment (e.g. coarse, fine) and habitats (e.g. river types).*
- *Whether measure is appropriate for addressing the existing ecological impacts and can deliver a proven ecological benefit. In this sense, measures which are not likely to deliver an ecological benefit should not be considered.”*

laatutekijöiden arvoja.¹⁸² On siis huomattava, että edes parhaassa saavutettavissa olevassa tilassa ei edellytetä häiriötöntä ekologista jatkumoa, näin ollen tämä ei tietenkään voi olla vaatimus myöskään voimakkaasti muutetun vesimuodostuman tavoitetilassa. Vesipuidedirektiivin tulkintaan keskeisesti liittyviä käsitteitä, kuten ekologista jatkumoa on käsitelty laajemmin liitteessä 9.

4.4.8.2 Ala-Kemijoen vesimuodostuman Hoitosuunnitelman mukainen luokitus

Ala-Kemijoen vesimuodostuman Hoitosuunnitelman mukainen tilaluokka suhteessa parhaaseen saavutettavissa olevaan tilaan on tyydyttävä, eli vesimuodostuma ei ole vielä tavoitetilassaan. Hoitosuunnitelmassa todetaan, että Ala-Kemijoen fysikaalis-kemiallinen veden laatu on erinomainen, mutta joki on tyydyttävässä tilassa rakentamisesta johtuvien hydrologis-morfologisten muutosten ja vaellusyhteyden puuttumisen vuoksi.

Muistutuksen antaja on käsitellyt Hoitosuunnitelman mukaista luokitusta seikkaperäisesti liitteissä 8 ja 9.

Muistutuksen antaja viittaa liitteeseen 9 ja toteaa, että Hoitosuunnitelman mukaisen luokituksen mukaan toimenpidekokonaisuudella oletetaan saatavan aikaan 7,5 hehtaarin lisäys vaelluskaloille soveltuvia koskimaisia lisääntymisalueita ja mahdollistetaan kalojen liikkuminen neljän nousuesteen yli, jolloin Ounasjoen poikastuotantoalueet olisivat vaelluskalojen saavutettavissa. Ounasjoessa on ELY-keskuksen mukaan 1884 hehtaaria lisääntymisalueita, jonne merellisillä vaelluskaloilla olisi mahdollisuus nousta kalateiden rakentamisen jälkeen. ELY-keskus on arvioinut käyttäen asiantuntija-arviointia, että kalateillä olisi suuri vaikutus Ala-Kemijoen kalaston tilaan. *Mitään laskelmia mahdollisista kalastomuutoksista tai edes sanallista kuvausta ELY-keskus ei ole luokituksensa perusteluiksi tehnyt (koskien siis ekologista hyötyä tässä tapauksessa).* Nimenomaan Kemijoesta oli kuitenkin jo tuolloin olemassa Luonnonvarakeskuksen kehittämä populaatiomalli, jolla voidaan arvioida lohikalojen luontaisen lisääntymisen käynnistymistä erilaisilla toimenpidevaihtoehdoilla.¹⁸³ *Vaelluskalojen liikkumisen mahdollistavien kalateiden kuvausta ja näiden toimenpiteiden vaikutusta vesivoiman tuotantoon ja säätökykyyn ei ELY-keskuksen arvioinnissa ole myöskään esitetty (koskien siis merkittävää haittaa tärkeälle käytölle).*¹⁸⁴

KEJO viittaa lisäksi liitteeseen 8, jossa esitetään koskien Hoitosuunnitelman mukaista luokitusta mm. että ”Ala-Kemijoessa kalateillä ja kunnostuksilla on arvioitu saavutettavan suuri hyöty kalaston kannalta. Tarkemmat tiedot toimenpiteiden aiheuttaman merkittävän haitan ja niillä saavutettavan ekologisen hyödyn arvioinnista kuitenkin puuttuivat” ja että ”Kaiken kaikkiaan biologisten tekijöiden seuranta-aineisto on 2. kaudella ollut suppeaa”.¹⁸⁵ Merkittävimpinä puutteina Hoitosuunnitelman mukaisessa luokituksessa on liitteessä 8 katsottu seuraavat seikat:

- 1. Toimenpiteistä aiheutuvan merkittävän haitan arviointi sekä toimenpiteiden valintaan vaikuttaneiden välivaiheiden dokumentointi puuttui avoimesta tietokannasta kokonaan.*
- 2. Ekologisen hyödyn arviointi oli dokumentoitu pelkästään valittujen toimenpiteiden osalta.*
- 3. Käytettyjen asiantuntija-arvioiden perustelut ovat osin puutteelliset tai ne on heikosti dokumentoitu.*¹⁸⁶

Liitteessä 8 todetaan johtopäätöksenä tehdystä analyysistä, että ”Ala-Kemijoen nykyisen käytön kannalta 2. kauden toimenpidetarkastelun dokumentaation puutteellisuus voidaan nähdä ongelmallisena päätöksen teon läpinäkyvyyden ja toistettavuuden kannalta.”¹⁸⁷

¹⁸² Liite 9, s. 8 ja Vesipuidedirektiivin liite V kohta 1.2.5.

¹⁸³ Ks. liite 3 ja erityisesti asiakirjan Liite B. van der Meer, O. 2017: Kemijoen lohien populaatiomallinnus. Raportti, T:mi Olli van der Meer 30.5.2017.

¹⁸⁴ Ks. liite 9, s. 11 ja viitattut lähteet.

¹⁸⁵ Liite 8, s. 13-14.

¹⁸⁶ Liite 8, s. 14.

¹⁸⁷ Liite 8, s. 14.

On edellä esitetyn perusteella selvää, että Hoitosuunnitelman mukainen luokitus on tehty hyödyntämättä käytettävissä olevia tietoja. Luokitusprosessin dokumentoinnissa on havaittu selkeitä puutteita. Ottaen nämä seikat huomioon, on selvää, ettei Hoitosuunnitelman mukaista luokitusta tule käyttää päätöksenteon perustana Hakemuksen käsittelyssä. KEJO esittääkin seuraavassa kappaleessa oman perustellun näkemyksensä Ala-Kemijoen vesimuodostuman luokituksesta.

4.4.8.3 Ala-Kemijoen luokitus Muistutuksen antajan näkemyksen mukaan

KEJO on esittänyt kattavan ja laajasti perustellun näkemyksensä Ala-Kemijoen luokituksesta liitteessä 9 ja asiakirjan liitteissä. KEJO ei toista tässä kaikkea liitteessä 9 esittämänsä, mutta esittää tiivistäen keskeiset luokitusprosessiin liittyvät näkökohdat keskittyen kahteen luokituksen lopputuloksen kannalta keskeisimpään seikkaan eli 1) merkittävään haittaan Ala-Kemijoen vesimuodostuman tärkeänä käyttömuotona olevalle vesivoiman tuotannolle, sekä 2) toimenpidekokonaisuudella saavutettavaan ekologiseen hyötyyn.

4.4.8.3.1 Merkittävä haitta tärkeälle käytölle

Muistutuksen antaja toteaa liitteeseen 9 viitaten seuraavaa.

Luokituksessa tulee tarkastella erilaisia hydrologis-morfologisia toimenpiteitä, joiden oletetaan parantavan vesimuodostuman biologisia laatutekijöitä. Kutakin toimenpidettä tarkastellaan ensin sellaisenaan ja lopuksi valitaan yhdistelmä eri toimenpiteistä ja tarkastellaan näiden yhteisvaikutusta. Sekä yksittäisten toimenpiteiden, että tarkasteluun valitun toimenpidekokonaisuuden osiksi otettujen toimenpiteiden tulee olla sellaisia, ettei niistä aiheudu merkittävää haittaa tärkeälle käytölle eli Ala-Kemijoen tapauksessa vesivoimalle ja tulvien torjunnalle.¹⁸⁸

Kalateiden vaikutus vesivoimaan riippuu kalatiehen johdettavasta vesimäärästä, mahdollisesti tarvittavasta houkutusvesimäärästä ja mahdollisista muista voimalaitoksen juoksuuokselle asetettavista lisävaatimuksista. Alasvaellusrakenteiden erilaiset tekniset ratkaisut vaikuttavat hyvin eri tavalla vesivoimaan. Ns. ohjainvälpästöjen rakentaminen edellyttää työpatojen rakentamista lähes koko joen poikki ja virtaaman ohjaamista tulvaluukkujen kautta, jotta rakentaminen on mahdollista.¹⁸⁹ Kotimaisissa ohjeissa todetaan seuraavaa merkittävän haitan arvioinnin kriteeristön osalta:

”Merkittävälle haitalle ei ole mahdollista määrittää yksikäsitteistä kaikissa tilanteissa soveltuvaa kriteeriä. Merkittävyyden arvioinnissa on otettava huomioon vaikutukset esimerkiksi vesivoimalaitosten tuotantoon sekä voimalaitoksen kannattavuuteen. Suurissa vesistöissä 5–10 % menetystä voimataloudelle voidaan suurella varmuudella pitää merkittävänä. Merkittävää haittaa tulee kuitenkin aina verrata muutoksesta saatavaan hyötyyn. Yksi tapa välttää merkittävän haitan määrittämiseen liittyvät ongelmat on tehdä tarkastelu useammalla olettamuksella eli arvioida sitä, kuinka paljon arvioinnin lopputulokseen vaikuttaa se, kuinka merkittäväksi haitta on määritetty.”¹⁹⁰

Kyseessä on siis tapauskohtainen kokonaisarviointi, mutta on EU-tason ohjeistuksen perusteella selvää, että arvioinnissa tulee ottaa huomioon merkitys säädölle ja toimitusvarmuudelle.¹⁹¹

KEJO on käsitellyt Hakemuksen hyväksymisen vaikutuksia Suomen sähköjärjestelmälle liitteissä 2 ja 7 ja viittaakin kaikkeen näissä esittämäänsä myös tässä yhteydessä. Muistutuksen antaja toteaa edelleen myös liitteeseen 9 viitaten, että säädettävällä vesivoimalla on merkittävä rooli Suomen sähköverkon vakauden kannalta. Kemijoen voimalaitosketju on Suomen tärkein säädettävää vesivoimaa tuottava kokonaisuus. *Kemi-*

¹⁸⁸ Liite 9 s. 13 ja viitatu lähteet.

¹⁸⁹ Liite 9 s. 13 ja viitatu lähteet.

¹⁹⁰ Voimakkaasti muutettujen ja keinotekoisien pintavesien tunnistaminen ja tilan arviointi, Suomen ympäristökeskus 15.3.2013, s. 19, sekä Pintavesien tilan luokittelu ja arviointiperusteet vesienhoidon kolmannella kaudella Suomen ympäristökeskuksen raportteja 37, 2019, s. 98.

¹⁹¹ Common Implementation Strategy for Water Framework Directive Guidance documents: No. 4 Identification and Designation of Heavily Modified and Artificial Water Bodies ja No. 37 Guidance Document No. 37 Steps for defining and assessing ecological potential for improving comparability of Heavily Modified Water Bodies, s. 61-62.

joen voimalaitosten teho on noin kolmasosa koko Suomen vesivoiman tehosta ja osuus Suomen säädettävästä vesivoimasta on luokkaa 50 %. Suhteellisen pieneltäkin vaikuttavat rajoitukset Ala-Kemijoen vesivoimalaitosten säätökäyttöön voivat aiheuttaa merkittävää haittaa, sillä säätösähkön tarve on kasvanut ja kasvaa koko ajan.¹⁹² Mikäli alasvaellusrakenteet toteutetaan ns. ohjainvälpästönä, aiheutuu näistä jopa vuosien pituisena rakentamisaikana erittäin merkittävä säädön ja energian menetys.¹⁹³ On myös selvää, että suuruudeltaan 20 kuutiometriä sekunnissa oleva kalateiden houkutusvirtaama ja joen käyttöperusteiden muuttaminen Hakemuksen mukaisesti aiheuttaisivat merkittävän haitan Ala-Kemijoen vesimuodostuman tärkeälle käyttömuodolle.¹⁹⁴

4.4.8.3.2 Ekologinen hyöty

Muistutuksen antaja toteaa liitteeseen 9 viitaten seuraavaa.

Sovellettavissa luokitusta koskeissa ohjeissa edellytetään toimenpiteiden vaikutustarkastelun osalta sen arviointi, saadaanko hydrologis-morfologisella toimenpideyhdistelmällä aikaan vaelluskalojen kestävää luontaista lisääntymistä. Kemijoen tapauksessa tulee arvioida sitä, saadaanko merkittävää haittaa aiheuttamattomalla toimenpidekokonaisuudella aikaan riittävää ekologista hyötyä, eli tässä tapauksessa luontaisesti lisääntyvää vaelluskalakantaa.¹⁹⁵

Muistutuksen antaja toteaa tältä osin olevan selvää, että kun elinkierron eri vaiheiden kuolevuudet ja ylös-nousutehokkuudet ja alasvaellustappiot viedään populaatiomalliin, niin tuloksena on, että *tuki-istutusten ja ylisiirtojen lopettamisen jälkeen luontaisesti lisääntyneiden nousulohien määrä romahtaa ja loppuu sitten kokonaan. Tämä taas johtaa siihen, ettei kalatierakentamisella saada aikaan luontaisesti lisääntyvää vaelluskalakantaa Ala-Kemijoen vesimuodostumassa.*¹⁹⁶ Ala-Kemijoen tapauksessa edes parhaan saavutettavissa olevan tilan kalasto ei näin ollen sisällä merellisiä vaelluskaloja, joten on selvää, että tilanne ei myöskään tavoitetilassa voi olla tämä. Näin ollen vaadittavaa ekologista hyötyä ei saavuteta.

4.4.8.3.3 Lopputulos

Kuten liitteen 9 mukaisesti, edellä tiivistetystä tarkastelusta ilmenee, *ei ole olemassa sellaista ylös- ja alasvaellusratkaisu yhdistelmää, jolla ei aiheuteta merkittävää haittaa tärkeälle käytölle ja joka mahdollistaisi vaelluskalojen luontaisesti lisääntyvän kannan syntymisen Ala-Kemijoen vesimuodostumaan ja Ounasjokeen.* Ala-Kemijoki on voimakkaasti muutettu vesimuodostuma ja tällä perusteella sen tilaluokan olisi Hoitosuunnitelmassa ja myös laadittavana olevassa kolmannen suunnittelukauden hoitosuunnitelmassa liitteen 9 perusteella olla hyvä saavutettavissa oleva tila.

4.4.8.4 EU:n primäärioikeudesta johtuvat reunaehdot

Hakemuksen mukainen toimenpideyhdistelmä olisi laajuudeltaan ja taloudelliselta vaikuttavuudeltaan kiistatta sellainen, että sillä kajottaisiin KEJO:n omaisuudensuojaan. Muistutuksen antaja on käsitellyt omaisuudensuojaan liittyviä kysymyksiä laajasti kohdassa 4.4.7.1. KEJO toteaa tässä yhteydessä aiemmin esittämänsä täydentäen, että KEJO:n omaisuutta suojaa myös EU:n 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 omaisuutensa 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.

¹⁹² Liite 9, s. 15.

¹⁹³ Liite 9, s. 13.

¹⁹⁴ Liite 9, s. 22-23.

¹⁹⁵ Liite 9, s. 17 ja viitatus lähteet.

¹⁹⁶ Liite 9, s. 16 ja viitatus lähteet.

Keskeistä on se, että EU:n perusoikeuskirja on Euroopan Unionista tehdyn sopimuksen 6(1) artiklan mukaisesti oikeudellisesti sitova EU:n perussopimukseen rinnastuvalla tavalla. Perusoikeuskirjan mukaiset perusoikeudet kuuluvat siis EU:n primäärioikeuteen, ja ovat näin ollen normihierarkiassa etusijalla EU:n sekundärlainsäädäntöön, kuten direktiiveihin nähden vastaavalla tavalla kuin perussopimukset.

Mikäli omaisuudensuojaa on rajoitettava, rajoituksen mahdollisuus on harkittava ja pystyttävä perusteellaan perusoikeuksien rajoitusedellytysten puitteissa. Itse omaisuudensuojaa koskevassa artiklassa on määrätty omaisuudensuojan rajoitusedellytyksistä, kuten edellä esitetystä lainauksesta ilmenee. Tämän lisäksi perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa määrätään yleisesti kaikkien perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien rajoitusedellytyksistä seuraavasti:

Tässä perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti rajoituksia voidaan säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia.

On selvää, että edellä esitetyt näkökohdat tulee ottaa huomioon arvioitaessa sitä, minkä verran sekundäarioikeuteen kuuluvan Vesipuitedirektiivin soveltamisella voidaan ylipäättään puuttua primäärioikeutena vahvistettuun omaisuudensuojaan. Huomioiden sen, mitä KEJO on kohdassa 4.4.7.1 omaisuudensuojan osalta esittänyt, sekä sen, että Hakemuksen mukaisesta, melko keskeisesti sekundäarioikeuteen kuuluvan Vesipuitedirektiivin ja tämän implementointityökaluna toimivan Hoitosuunnitelman vaatimuksilla perusteltavan velvoitekokonaisuuden hyväksymisestä aiheutuisi KEJO:lle 25 vuoden aikana yli 800 miljoonan euron menetykset liitteen 2 mukaisesti, sekä merkittävät yleiset menetykset, tulee Hakemus hylätä EU:n primäärioikeuteen kuuluvan perusoikeuskirjan vastaisena.

4.4.8.5 Vesienhoidon ympäristötavoitteen saavuttaminen Ala-Kemijoella ei edellytä Hakemuksen hyväksymistä – yhteenveto ja johtopäätökset

Lapin ELY-keskus perustelee Hakemusta muun ohella Vesipuitedirektiivin ja Hoitosuunnitelman vaatimuksilla ja kirjauksilla. Hakemuksessa esitetään mm. sen tavoitteena olevan panna täytäntöön alueelliset toimenpiteet Vesipuitedirektiivin ja Hoitosuunnitelman ekologisten tilatavoitteiden saavuttamiseksi ja että Vesipuitedirektiivin vaatimukset edellyttävät kaikkien kalojen vaellusmahdollisuuksien turvaamista.

KEJO viittaa edellä tiiviisti ja laajemmin liitteissä 8 ja 9 esittämäänsä ja toteaa, että Hoitosuunnitelman mukaisessa luokituksessa on havaittu merkittäviä puutteita luokituksen laatimisessa ja että ei ole olemassa selaista hydrologis-morfologista ylös- ja alasvaellusratkaisuyhdistelmää, jolla ei 1) aiheuteta merkittävää haittaa tärkeälle käytölle ja joka 2) mahdollistaisi vaelluskalojen luontaisesti lisääntyvän kannan syntymisen Ala-Kemijoen vesimuodostumaan ja Ounasjokeen. Vesipuitedirektiivi ei voimakkaasti muutetussa Kemijoen alosan vesimuodostumassa edellytä Hakemuksen tavoitteen mukaista kaikkien kalojen vaellusmahdollisuuksien turvaamista. Vesipuitedirektiivi ja Vesienhoitolaki edellyttävät hyvän saavutettavissa olevan tilan saavuttamista ja tämän edellytykset ovat Ala-Kemijoella käsillä.

Pohjois-Suomen AVI voi perustaa ratkaisunsa asiassa KEJO:n esittämään selvitykseen ja näin sen tulee myös KEJO:n esittämien vahvojen perusteiden johdosta tehdä. Puutteellisesti dokumentoitu, ja Vesipuitedirektiivin, sekä sovellettavien ohjeiden kanssa ristiriidassa oleva Hoitosuunnitelman mukainen luokitus ei voi toimia perusteena Hakemuksen mukaisen, KEJO:lle 25 vuoden aikana yli 800 miljoonan euron suuruiset taloudelliset vahingot liitteen 2 mukaisesti, ja edelleen merkittävät negatiiviset yhteiskunnalliset vaikutukset aiheuttavan velvoitekokonaisuuden asettamiselle, huomioiden muun KEJO:n tässä Muistutuksessa esittämän lisäksi sen, että omaisuudensuoja on myös EU:n primäärioikeudessa vahvistettu perusoikeus. Koska Ala-Kemijoen vesimuodostuman tulisi KEJO:n esittämien perusteiden mukaisesti luokitua Vesipuitedirektiivin mukaiseen tavoitetilään, ei Vesipuitedirektiivistä, eikä Hoitosuunnitelmasta voida johtaa vaatimuksia, joilla olisi oikeudellista merkitystä vireillä olevassa asiassa. Näin ollen Hakemus tulee tässä muistutuksessa esitetyillä perusteilla hylätä, ellei sitä jätetä tutkimatta.

4.5 Määrälliset Hakemuksen hylkäämisperusteet

Hakemus perustuu keskeisesti väitteeseen ja Lapin ELY-keskuksen näkemykseen, jonka mukaan Kemijoen nykyinen lohen ja meritaimenen istutusvelvoite on selvästi alimitoitettu. Hakemus perustuu kuitenkin tältä osin väärään ja osittain vanhentuneeseen tietoon ja liian yksipuoliseen tiedon soveltamiseen. Hakemuksessa

esitetty Kemijoen kalataloudellinen vahinkoarvio on virheellinen. Kyseinen virheellinen vahinkoarviolaskelma on johtanut kohtuuttomaan laajan ja lakiin perustumattoman velvoitekokonaisuuden vaatimiseen. Hakemus tulee hylätä, koska se on määrällisesti ylimitoitettu. Muistutuksen antaja esittää yksityiskohtaiset perustelunsa määrällisille Hakemuksen hylkäämisperusteille tässä luvussa 4.5.

Hakemuksessa perustellaan esitettäviä lupaehtoja ja etenkin väitettä nykyisten velvoitteiden alikompensaatiossa uusilla Kemijoen poikastuotantoalaa ja Kemijoen vaelluspoikastuotantoa koskevilla laskelmilla sekä uudella Smolttikertoimella. Näistä kokonaisuuksista on muodostettu uusi voimalaitosten rakentamisen vahinkoarvio. Hakemuksen keskeinen väite onkin se, että Velvoitepäätöksen taustalla oleva voimalaitosten rakentamisen Kemijoen kalakannoille ja kalastukselle aiheuttamaa haittaa koskeva vahinkoarvio on alimitoitettu ja näin ollen virheellinen. Tällä seikalla perustellaan Hakemuksessa myös sitä, että olosuhteet olisivat Kemijoella muuttuneet olennaisesti Vesilain 3 luvun 22 §:ssä tarkoitetulla tavalla sen lisäksi, että tätä seikkaa ja siihen liittyen uutta tutkimustietoa käytetään Hakemuksessa määrällisenä perusteena esitetylle uudelle kalatalousvelvoitteelle. Asiaa on käsitelty relevanteissa kohdissa aikaisemmin tässä Muistutuksessa. Tässä luvussa käsitellään asiaa yksityiskohtaisesti nimenomaan Hakemuksen määrällisten vaatimusten näkökulmasta viitaten kaikilta osin liitteeseen 3. Poikastuotantoalaa käsitellään alla kohdassa 4.5.1, vaelluspoikastuotantoa kohdassa 4.5.2 ja Smolttikerrointa kohdassa 4.5.3. Kootut johtopäätökset hakemuksen määrällisistä hylkäämisperusteista on esitetty kohdassa 4.5.4. KEJO huomauttaa vielä erikseen, että tämä kohta 4.5 on ainoastaan tiivistelmä liitteestä 3, ja KEJO:n varsinainen aineellinen argumentaatio edellä mainittuun Hakijan virheelliseen vahinkoarvioon liittyen on esitetty edellä mainitussa liitteessä 3 ja siihen liitetyssä dosentti Harri Helmisen asiantuntijalausunnossa.

4.5.1 Poikastuotantoala

Hakemuksessa esitetään viitaten erityisesti selvitykseen ICES (2014) ja Tornionjoen nykyiseen poikastuotantoalan arvioon, että Kemijoen luonnontilaiset poikastuotantoalueet on arvioitu aikoinaan Velvoitepäätöstä tehtäessä liian pieneksi ja että arviota tulee nostaa vähintään samaan suuruusluokkaan Tornionjoen nykyarvion kanssa. Muistutuksen antaja viittaa tältä osin edellä todetun mukaisesti kaikkeen liitteen 3 kohdassa 2.6 esitettyyn ja toteaa tiivistetysti seuraavaa vastaten Hakemuksen poikastuotantoalaa koskeviin väitteisiin.

Selvitys ICES (2014), johon Hakemuksessa viitataan sen tueksi, että poikastuotantopinta-ala Kemijoella olisi 5000 ha Velvoitepäätöksessä arvioidun 4000 ha:n sijaan, ei lainkaan pidä sisällään arviota Kemijoen poikastuotanto pinta-alasta. Jo pelkästään tämä osoittaa, että Hakemus tältä osin on perusteiltaan virheellinen.

Kemijoen sijaan edellä mainitussa selvityksessä ICES (2014) viitataan siihen, että Tornionjoen latvoilla sähkökalastuksissa on havaittu lohenpoikasia. Tämäkään ei osoita mitään poikastuotantopinta-alaa koskien. Poikastuotanto pinta-ala arvioidaan joen eri osien ominaisuuksien, ei poikastiheyden perusteella. Selvää on myös, ettei Tornionjoen vesistön poikastuotantopinta-ala ole muuttunut vuosien saatossa, sillä vesistö on edelleen rakentamaton. Hakemuksen väite kasvaneesta poikastuotantopinta-alasta on siksi myös näiden seikkojen johdosta virheellinen.

Ylipäätään Hakemuksessa esitetty väite siitä, että Tornionjoen mahdolliset uudet arviot olisi siirrettävissä Kemijoelle, on lähtökohdiltaan virheellinen. Joet eroavat merkittävästi toisistaan morfologiansa osalta. Kuten liitteessä 3 todetaan, pituusleikkausten analysoinnin perusteella Tornionjoen koskimaisten alueiden pituus on ainakin 30 % suurempi kuin Kemijoen. Tätä suhdelukua käyttäen Kemijoen tuotantopinta-ala Tornionjoen tuotantopinta-alan perusteella olisi ollut hieman yli 4000 ha, mitä on käytetty nykyistä velvoitetta määrättäessä.

KEJO korostaa vielä, ettei Lapin ELY-keskus Iijoen velvoitteita koskevassa asiassa ole esittänyt korotuksia vahinkoarvion perustana käytettyyn poikastuotantopinta-alaan, vaikka alkuperäiset arviot molempien jokien osalta on tehty pääosin samoin menetelmin ja samoihin aikoihin. On myös huomattava, että Simojoen poikastuotantopinta-alaksi arvioitiin aiemmin 277 ha ja ICES (2013) raportin mukaan se on supistunut 254 ha:iin liitteen 3 kohdassa 2.6 todetulla tavalla. Myös nämä eri jokia koskevat arviot osoittavat, ettei Kemijoen poikastuotantoalan peräti 20 %:n korottamiselle ole perusteita ilman nimenomaan Kemijokeen liittyvää uutta selvitystä tai arviota.

Yhteenvetona KEJO toteaa, että Lapin ELY-keskuksen väite poikastuotantopinta-alan kasvusta 4000 hehtaaria 5000 hehtaariin on perusteeton ja toteennäyttämätön, ja kaikki tähän perustuvat Hakijan vaatimukset tulee hylätä.

4.5.2 Vaelluspoikastuotanto

Hakemuksessa esitetään viitaten uusiin kanta-arvioihin koskien Tornionjoen lohta, että suurin kestävä kalastuksen mukainen saalistuotto saavutetaan, kun joki tuottaa vähintään 75 % potentiaalisesta lohen vaelluspoikastuotannosta (MSY-taso¹⁹⁷). Hakemuksen mukaan Tornionjoen vaelluspoikastuotanto MSY-tasolla on 1 725 000 smolttia (mediaani). Hakemuksessa esitetään, että Tornionjoen vaelluspoikastuotanto on hyvin lähellä tätä tilaa ja kutulohien määrässä MSY-taso on jo saavutettu, ja että lohen hehtaarikohtaiseksi vaelluspoikastuotannoksi MSY-tasolla saadaan 345 kpl/ha. Hakemuksessa argumentoidaan tämän perusteella, että Kemijoen lohikannan oltua ennen patoamista vähintään yhtä suuri kuin Tornionjoen lohikanta, voidaan arvioida, että ilman voimalaitosrakentamista myös Kemijoen lohen luonnonkanta olisi tänä päivänä hyvin lähellä MSY-tasoa, sillä muut edellytykset saavuttaa pysyvästi kyseinen tavoitetaso täyttyisivät, ja että siten MSY-tasoa voitaisiin käyttää lähtökohtana arvioitaessa voimalaitosrakentamisesta aiheutunutta vahinkoa.

Lapin ELY-keskuksen hakemuksessa edellä esitettyyn perustuvat vaatimukset ovat perusteettomat ja virheelliset johtuen mm. Kemijoen ja Tornionjoen hydrologisten ja morfologisten ominaisuuksien eroista, huomioimatta jääneestä lohikantojen vahvuuden luonnollisesta vaihtelusta ja vaatimusten perusteena käytetyn populaatiomallin suurista epävarmuuksista ja soveltumattomuudesta yksittäisen joen vaelluspoikastuotannon arvioimiseksi ja velvoitepäätöksen perustaksi. Lisäksi Tornionjoen smolttituotantoarviossa käytetyssä lineaarisessa jokimallissa ja elinkiertomallissa on niin suuria virheitä, ettei mallien perusteella saatuja arvioita voida käyttää KEJO:lle asetettavien velvoittavien päätösten perusteena. Näitä kysymyksiä käsitellään alla kohdissa 4.5.2.1, sekä 4.5.2.4.

4.5.2.1 Kemijoen ja Tornionjoen hydrologisten ja morfologisten ominaisuuksien erot

Tornionjoki ja rakentamaton Kemijoki eroavat merkittävästi toisistaan hydrologisten ja morfologisten ominaisuuksien suhteen, ja näillä eroavaisuuksilla on keskeinen vaikutus lohikalojen elinympäristöjen laatuun ja laajuuteen ja näin ollen poikastuotannon määrään, sekä kokonaismäärään että tuottoon per hehtaari. Tärkeimpiä tekijöitä ovat valuma-alueen järvisyys, joka vaikuttaa alivirtaamaan ja tätä kautta poikastuotantoalueiden laajuuteen ja laatuun, sekä jokien kaltevuus, joka vaikuttaa koskialueiden ja näin ollen poikastuotantoalueiden laajuuteen ja laatuun.

Alivirtaama vaikuttaa suoraan vaelluskalojen eri-ikäisten jokipoikasten käytettävissä olevan elinympäristön laajuuteen ja laatuun ja on siten määräävä tekijä joen poikastuotantokyvyn kannalta, kuten [liitteessä 3](#) kohdassa 2.1 todetaan. Eniten alivirtaamiin vaikuttavat valuma-alueen järvisyys ja valuma-alueen koko. Valuma-alueen muut ominaispiirteet (mm. puustoisuus) vaikuttavat niin ikään keskivalumiin haihdunnan kautta. Tornion-Muonionjoen valuma-alueen pohjoisten osien keskivalumat on arvioitu merkittävästi suuremmiksi kuin Kemijoen valuma-alueen keskivalumat (Hyvärinen ym. 1995, kuten viitattu [liitteessä 3](#)).

Kemijoen ja Tornionjoen välillä on järvisyyden osalta merkittäviä eroja, kuten seuraava taulukko¹⁹⁸ osoittaa:

Kemijoen ja Tornionjoen järvisyys (Hydrologinen vuosikirja 1956-1960, Hydrologinen toimisto, Helsinki 1960, Puro-Tahvanainen 2001)

Havaintopaikka	Valuma-alue, km ²	Järvisyys, %
Kemijoki, Taivalkoski	50 790	2,9
Kemijoki, Kemijärvi	27 285	2,0
Kemijärvi, Kemihaara	8 700	0,7
Tornionjoki, Kukkolankoski	40 400	4,6
Muonionjoki, Muonio	9 259	3,5
Muonionjoki, Kaaresuvanto	5 732	3,4
Tornionjoen yläosa	10 028	8,4
Lainionjoki	6 002	4,7

¹⁹⁷ Maximum Sustainable Yield.

¹⁹⁸ [Liite 3](#), taulukko 1.

Kaltevyyden osalta erot Kemijoen ja Tornionjoen välillä on vieläkin suuremmat, kuten seuraavasta taulukosta¹⁹⁹ ilmenee:

Tornionjoen ja Kemijoen ominaisuuksia.

Jokiosuus	Kokonaispituus	Keskikaltevuus	Koskimaiset alueet	Koskimaiden osuus	Koskimaiden keskikaltevuus
	km	m/km	km	%	m/km
Tornionjoki, Pohjanlahti-Muonionjokisuu	189	0,7	115	63	1,1
Muonionjoki	343	1,0	246	72	1,4
Tornionjoki-Muonionjoki yhteensä	532	0,9	361	68	1,3
Tornionjoki raja – Tornionjärvi	160	1,3			
Rautasjoki	85	2,7			
Lainionjoki, Tornionjoki-	205	2,3			
TORNIONJOKI yhteensä	982	1,4			
Kemijoki, alaosa	121	0,6	75	62	1,0
Ounasjoki	299	0,7	175	60	1,2
Kemijoki-Ounasjoki yhteensä	420	0,7	250	60	1,1
Kemijoki yläosa	108	0,7	51	47	1,5
Kitinen	178	0,4	75	42	0,9
Ylä Kemijoki	168	0,5	113	67	0,7
Kemijoen yläosa, Kitinen ja Ylä-Kemijoki	454	0,5	239	52	0,9
KEMIJOKI yhteensä	874	0,6	489	52	1,0

Ottaen huomioon, että Tornionjoen Ruotsin puoleisten osien koskimaisien alueiden määrä voidaan olettaa olevan vähintäänkin 60 % jokipituudesta, antaa tämä koskimaisien alueiden pituudeksi 270 km ja koko Tornionjoen koskimaisien alueiden pituudeksi 633 km, verrattuna Kemijoen vastaavaan lukuun 489 km. Koskimaisien jokialueiden pituus on siis Tornionjoella noin 30 % suurempi kuin Kemijoen ja Tornionjoen suurempi keskikaltevuus luo paremmat edellytykset nimenomaan lohen poikasten elinympäristöjen muodostumiseen. Lisäksi on huomattava, että Kemijärvi itsessään ja sen yläpuolisten jokialueiden runsaat suvat loivat erittäin haastavat olosuhteet lohen ja taimenen lisääntymiselle, kuten [liitteen 3](#) kohdassa 2.1 esitetystä tarkemmin ilmenee.

Yhteenvedon voidaan todeta, että toisin kuin Hakija esittää, poikkeaa Tornionjoki hydrologis-morfologisilta ominaisuuksiltaan merkittävästi rakentamattomasta Kemijoen. Tarkastelun perusteella Tornionjoessa on ainakin 30 % enemmän koskimaisia alueita ja niiden laatu on parempi. Tornionjoessa on siten lohen poikastuotannon kannalta selvästi rakentamattomasta Kemijokea otollisemmat olosuhteet ja sen poikastuotantokyky on näin ollen suurempi. Tämänkin osoittaa osaltaan, että Lapin-ELY-keskuksen esittämä vahinkoarvio on virheellinen, ja kaikki siihen perustuvat vaatimukset tulee hylätä.

4.5.2.2 Lohikantojen vahvuuden luontainen vaihtelu

Lohikantojen vahvuuden tiedetään luonnostaan vaihtelevan hyvin voimakkaasti, ja tämä tosiasia ilmenee mm. [liitteen 3](#) kohdassa 2.2 tarkemmin kuvattuna, jo viime vuosisadan puolla tehdystä ja tunnetusta professori Lindrothin ns. laxkurvasta eli lohikäyrästä, joka kuvaa ruotsalaisten Itämereen laskevien jokien (ml. Tornionjoki) lohisaaliiden erittäin runsaan vaihtelun 1800-luvun lopulta 1900-luvun puoliväliin.

Edellä mainittu tosiasia on todettu myös Lapin ELY-keskuksen hakemuksen perustana olevassa Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen raportissa (Marttila ym. 2014, Hakemuksen liite 2), jonka s. 47 todetaan:

¹⁹⁹ [Liite 3](#), taulukko 2.

"Huomattava vaihtelu on ominaista luonnon lohikannoille ja sen taustalla on ihmistoiminnasta riippumattomia tekijöitä, jotka vaikuttavat mm. jokipoikasten, smolttien ja post-smolttien säilymiseen ja kutuvaelluksen ajoittumiseen."

Yhteyttä Itämeren lohikantojen tilan ja suurilmaston vaiheen kesken on myös esitetty yhdeksi selittäväksi tekijäksi lohikantojen vaihtelulle.²⁰⁰

Lohen voimakas kannanvaihtelu tunnetaan hyvin myös Atlantinlohen Pohjois-Amerikan puoleisilla lohikannoilla²⁰¹, ja myös ns. post-smolttikuolleisuudella merivaelluksen alussa on keskeinen asema lohen kannanvaihtelussa.²⁰²

Eräs keskeinen lohikantoihin ja smolttituotantoon vaikuttava tekijä on ns. M74-oireyhtymä, jonka seurauksena altistuneiden M74-emojen jälkeläisistä kaikki tai osa kuolevat ruskuaispussivaiheessa, joten vaikutukset myös smolttituotantoon ovat merkittäviä. Lapin ELY-keskuksen hakemuksen liitteen 2 mukaan 1990-luvun jälkipuolella tapahtuneen M74-oireyhtymän laantumisen on yhdessä kalastuksen säätelyn lisääntymisen kanssa johtanut aikaisempaa suurempiin smolttituotantoarvioihin. Kun M74-oireyhtymä viime vuosina on vahvistunut merkittävästi²⁰³, on ilmeistä, että M74-oireyhtymä tulee jatkuessaan vaikuttamaan poikastuotantoa alentavasti.

Yhteenvedon edellä olevasta voidaan todeta, että Lapin ELY-keskuksen lähtökohta, jossa vahinkoarvion perustana käytetään yhden vuoden (2014) populaatiomallilla arvioidun Tornionjoen teoreettista pysyvää kestävää enimmäistuottoa, on selvästi vastoin yleisen vahingonkorvausopin ns. differenssioppia: vahinko ja tässä tapauksessa sen kompensoimiseksi tarvittava kalatalousvelvoite tulee arvioida hypoteettisen ja todellisen tapahtumaketjun erotuksena. Tässä tapauksessa tämä tarkoittaa sen arviointia, mikä rakentamattoman Kemijoen poikastuotanto olisi ollut ilman Kemijoen rakentamista, ja tähän olisi vaikuttanut voimakas luontainen kannanvaihtelu ja siihen erikseen vaikuttavat tekijät, kuten mm. M74-oireyhtymä ja kalastuskuolevuus. Jos vahingon kompensoimiseksi Lapin ELY-keskuksen esittämällä tavalla otettaisiin edellä kuvattu yhden vuoden teoreettinen MSY-taso (joka kaiken lisäksi vielä on historian toiseksi korkein arvo), johtaisi tämä automaattisesti differenssiopin vastaiseen ylikompensaatioon: KEJO velvoitettaisiin, vastoin yhtä yleisen vahingonkorvausoikeuden keskeisimmistä periaatteista, kompensoimaan merkittävästi enemmän kuin yhtiön aiheuttaman vahingon. Tämä ei tietenkään ole Suomen oikeusjärjestelmän mukaan mahdollista, ja Lapin ELY-keskuksen Hakemus tulee perusteettomana hylätä, ottaen vielä huomioon, että nykyinen velvoite kompensoi aiheutuneen vahingon, kuten jäljempänä kohdassa 4.5.2.3 ja [liitteen 3](#) kohdassa 2.3.1 on osoitettu.

4.5.2.3 Tornionjoen smolttituotantoarvio

Kuten [liitteessä 3](#) on todettu kansainvälisen merentutkimusneuvoston ("ICES") alla toimiva Itämeren lohi- ja meritaimentyöryhmä WGBAST raportoi vuosittain arvionsa Itämeren lohi- ja taimenkantojen tilasta sekä antaa suosituksia kalastuskiintiöiksi. Raportit perustuvat Itämeren eri rantavaltioissa kerättyihin tilastoihin ja tehtyihin tutkimuksiin, jotka on yhdistetty bayesilaiseen tilastotieteeseen perustuvalla Itämeren lohikantamallilla. Malli sisältää mm. kaikki merkittävät Itämereen laskevat lohijoet ja lohikalojen istutukset. Mallilla arvioidaan mm. eri jokien potentiaalista maksimipoikastuotantoa ja erilaisten kalastusskenaarioiden vaikutuksia ja tulosten perusteella annetaan suosituksia lohen kalastuskiintiöiksi. Mallia ei siten ole tarkoitettu eikä se sovellu yksittäisen joen osatulosten (kutukalojen nousumäärät, poikastuotantomäärät, vaelluspoikasmäärät) tarkkaan määrittämiseen tai päätöksenteon välineeksi määritettäessä potentiaalisia vaelluspoikasmääriä muille joille. Tätä kysymystä on käsitelty seikkaperäisesti [liitteen 3](#) kohdassa 2.3 ja sen liitteenä A olevassa dosentti Harri Helmisen asiantuntijalausunnossa, joihin KEJO kaikilta osin Muistutuksensa tueksi viittaa.

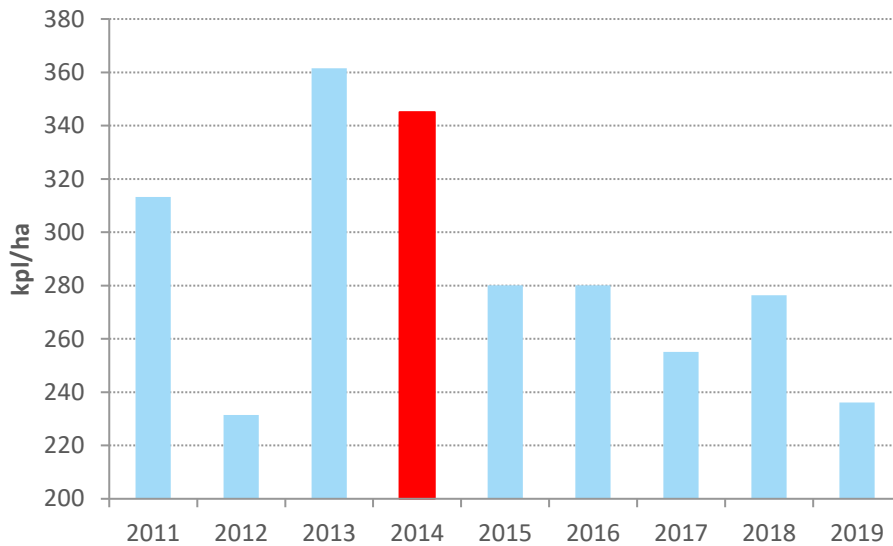
²⁰⁰ Salminen ym. 2013, jota on käsitelty tarkemmin [liitteen 3](#) kohdassa 2.2.

²⁰¹ [Liitteen 3](#) kohdassa 2.2 tarkemmin käsitelty tutkimus (Aas ym. 2011).

²⁰² Esim. ICES 2013, Romakkaniemi ym. 2014, joita on käsitelty tarkemmin [liitteen 3](#) kohdassa 2.2.

²⁰³ ICES 2018, jota on käsitelty tarkemmin [liitteen 3](#), kohdassa 2.2.

Yhteenvedona edellä mainituista selvityksistä KEJO toteaa, että erityisesti Tornionjoen smolttituotantoarviot vaihtelevat ICES:n WGBAST raporteissa paljon. Vuosien 2011-2019 raporteissa Tornionjoen lohen vaelluspoikastuotannon MSY-tason (kestävä enimmäistuotto) arvo on vaihdellut välillä 231-362 smolttia hehtaarelle, kuten seuraavasta kuvasta ilmenee²⁰⁴:



Merkillepantavaa on, että Lapin ELY-keskus käyttää hakemuksensa perustana mallin käytön historian toiseksi suurinta arvoa vuodelta 2014, eli 345 kpl/ha. Kuten edellä kohdassa 4.5.2.2 on todettu, on tämä ns. differenssiopin vastaista, eikä tällaista teoreettista ja poikkeuksellista arviota voida ottaa KEJO:a velvoittavan päätöksen perustaksi.

Erittäin merkityksellistä on myös se, että edellä kuvattuun ns. bayesilaiseen tilastotieteeseen perustuvaan Itämeren lohimalliin, jota siis on käytetty lohen smolttituotantomäärien olettamiseen, sisältyy erityisesti Tornionjoen osalta niin merkittäviä virheitä, ettei etenäkään mallin Tornionjoen osalta antamia olettamia mitenkään voida käyttää AVI:n päätöksen perustana. Liitteeseen 3 liitettyssä dosentti Helmisen asiantuntijalausunnossa on usealla eri tavalla osoitettu, että mallin tuottamissa arvioissa Tornionjoen smolttituotannon osalta on merkittäviä ja systemaattisia virheitä, jotka eivät vain osoita, että mallissa on epätarkkuutta, vaan että se tuottaa ”tuloksia”, jotka eivät voi pitää paikkansa.

Esimerkiksi Palmin ym. (2018)²⁰⁵ mukaan viime vuosina mallin ennusteet ja Tornionjoen smolttilaskennan empiiriset tulokset ovat poikenneet epätavallisen paljon toisistaan. Esimerkiksi vuoden 2017 smolttirysäpyynnin perusteella Tornionjoesta arvioitiin lähteneen merivaellukselle vain vajaa miljoona lohismolttia, kun mallin ennusteen mukaan määrän olisi pitänyt olla kaksinkertainen.

Toisena esimerkkinä voidaan mainita, että kun sekä vuoden 2016 sähkökoekalastusten että kevään 2017 smolttirysäpyynnin perusteella vuonna 2017 Tornionjoesta merivaellukselle lähteneiden vaelluspoikasten määrä oli etukäteisarvioita merkittävästi pienempi, saatiin mallinnuksen (FLHM²⁰⁶-malli) tuloksena jälkikäteen vuonna 2018, että vuonna 2017 lähtikin Tornionjoesta ennätysmäärä vaelluspoikasia. Tämä ei tietenkään ole mahdollista, ja muita esimerkkejä mallinnukseen liittyvästä epäloogisuudesta ja epävarmuudesta on esitetty dosentti Helmisen asiantuntijalausunnossa²⁰⁷.

²⁰⁴ Liite 3, kuva 6.

²⁰⁵ Määritelty liitteen 3 kohdan 8 lähteissä.

²⁰⁶ Full Life History Model.

²⁰⁷ Liitteen 3 liite A.

Lopuksi KEJO toteaa tältä osin, että jopa ICES on toistuvasti esittänyt raporteissaan, että erityisesti Tornionjoen PSPC²⁰⁸-arvioihin liittyy merkittäviä epävarmuuksia ja niiden käyttöön tulee suhtautua varauksella. Esimerkiksi vuoden 2017 WGBAST raportissa todetaan kappaleessa 4.2.3 sivulla 170 seuraavaa:

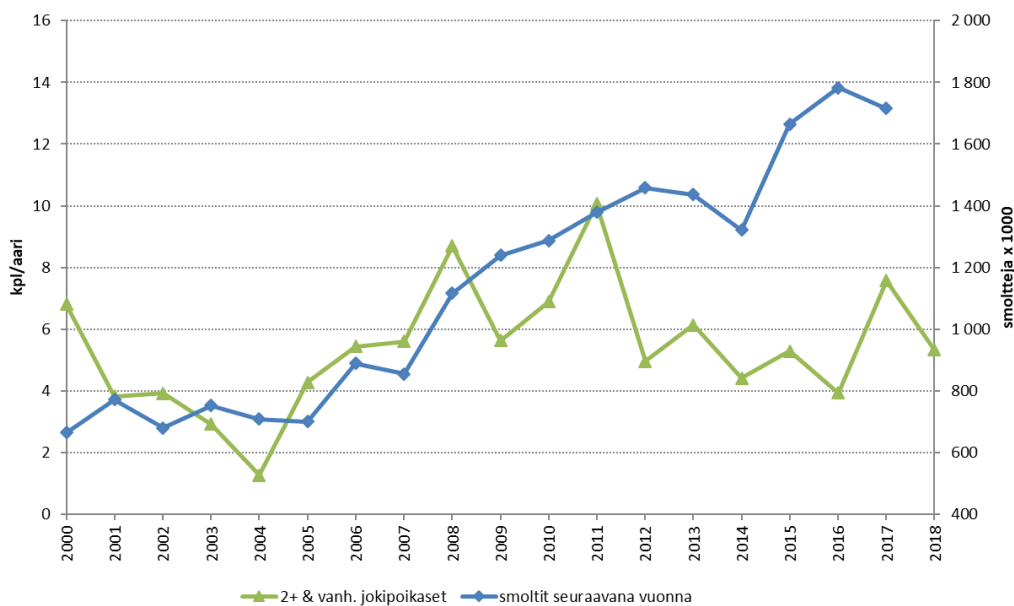
"As in last years' assessments, high autocorrelation was found in the MCMC samples of the PSPC estimates for Tornionjoki/Torneälven, and to lesser extent also for Kalixälven and Ume/Vindelälven, as well as in the adult natural mortality estimate. Caution must therefore be taken in the interpretation of these results."

Kaikkien kaikkiaan on edellä olevan perusteella selvää, ettei ns. Itämeren lohimallin antamaa teoreettista MSY-arviota Tornionjoen smoltituotannolle vuodelle 2014 lainkaan voida käyttää KEJO:lle asetettavien velvoitteiden perustana: kyse ei ole siitä, että lukuun liittyy jokin tietyn luottamusvälin epävarmuus, vaan se on yksinkertaisesti kelvoton tähän tarkoitukseen.

4.5.2.4 Tornionjoen smoltituotantoarviossa käytetty lineaarinen jokimalli ja elinkierto-malli

Smoltituotannon arviointi tehdään Tornion- ja Simojoella ns. lineaarisella jokimallilla, joka yhdistää jokialueen sähkökalastusten ja jokisuun smolttirysäpyynnin tiedot bayesilaisella mallinnuksella. Smoltituotantoa arvioidaan lisäksi varsinaisella elinkierto-mallilla, FLHM-mallilla. Kuten alla ja [liitteessä 3](#) (kohta 2.4) esitetystä ilmenee, näissä arvioissa ja mallinuksissa on merkittäviä virheellisyksiä etenkin Tornionjoen osalta, eikä niitä siksi voida käyttää KEJO:a velvoittavien päätösten perusteena.

Kun sähkökalastuksen jokipoikastiheyksiä verrataan FLHM-mallin antamiin tuloksiin, voidaan todeta, että mallin antamat tulokset vuoden 2008 jälkeen ovat erkaantuneet sähkökalastuksen antamista jokipoikastiheyksistä tavalla, jota ei voi selittää mikään muu kuin se, että FLHM-mallin tuloksissa on merkittäviä virheellisyksiä (ks. seuraava kuva)²⁰⁹:



Koska sähkökoekalastukset tehdään loppukesästä ko. vuoden smolttivaelluksen jälkeen, edustaa ikäryhmä 2+ ja vanhemmat sitä joessa olevaa poikaspoolia, josta seuraavan vuoden smoltituotanto valtaosin muodostuu, joten molempien arvioiden tulisi seurata toisiaan. Vastaavaa tulosten erkaantumista ei ole havaittu Simojoella, ja ilmeistä onkin, että juuri Tornionjoen osalta FLHM-mallin tulokset ovat virheelliset, eikä niitä voida käyttää KEJO:a velvoittavien päätösten perustana.

²⁰⁸ Potential Smolt Production Capacity.

²⁰⁹ Lähde: [liite 3](#), kuva 7.

Linearisessa jokimallissa käytetään smolttirysätietoa ja sähkökalastustietoja, joihin molempiin liittyy merkittävää epävarmuutta ja tulokset ovat osittain epäloogisia.

Smolttirysäsaalis suhteessa arvioon vaellukselle lähtevistä smolteista on erittäin pieni. Esimerkiksi vuonna 2004 smolttirysäsaalis oli 31.615 luonnonsmolttia²¹⁰, ja arvio vaeltamaan lähteneistä oli 520.000 smolttia. Vastaavasti vuonna 2013 smolttirysäsaalis oli 21.061 smolttia²¹¹ mutta arvio vaeltamaan lähteneistä kuitenkin 1,5 miljoonaa smolttia. Vaikka rysäpyynnissä oli vuonna 2013 tulvasta johtuvia ongelmia ja rysä oli toukokuun lopussa muutaman päivän kokonaan pois pyynnistä, vaikuttavat tulokset epäuskottavilta.

Myös vuonna 2013 tehdyt istutuskokeilut viittaavat siihen, että Tornionjoen smolttirysäsaaliseen perustuvassa smolttituotantoarvioissa on merkittäviä virheitä. Vuonna 2013 Muonioon ja Pelloon istutettiin yhteensä 5307 2-vuotiasta vaelluspoikasta, joista osa oli merkittäviä. Rysällä saatiin 543 istukasta, joista merkittäviä oli 129. Istukkaista saatiin rysään siis 10 % ja merkityistä istukkaista 24 %²¹². Jos esimerkiksi tuota istutettujen suhdelukua (10 %) käytettäisiin smolttiarviossa takaisinsaantina, niin 2013 vaeltamaan lähteneiden luonnonsmolttien arvioiduksi lukumääräksi saataisiin 211.000 smolttia.

Sähkökalastustieto on puolestaan virtaamariippuvaista. Aineistosta näkyy selkeästi, että kunkin vuoden eri ikäisten määrä korreloi paremmin ko. vuoden kuin peräkkäisten vuosien kanssa. Joissain tapauksissa 1+ -poikasten määrä on jopa suurempi kuin edellisen vuoden 0+ -poikasten määrä²¹³, vaikka näin ei tietenkään todellisuudessa voi olla. Lisäksi on syytä huomata, että sähkökoekalastukset toteutetaan koekalastusrekisteriin tallennettujen tietojen mukaan ilmeisesti ns. kertakalastuksina (kukin koeala kalastetaan vain kerran) ja jokipoikasten määrääarviot saadaan tämän jälkeen pääosin jakamalla havaittu poikastiheys vakioidulla taulukkoarvolla kalastettavuuden huomioimiseksi. Laskentatapa on erittäin karkea ja antaa vain suuntaa antavan arvion todellisesta poikastiheydestä, joka riippuu edelleen mm. sähkökalastustyöryhmästä ja -laitteistoista, koealan ominaispiirteistä ja kulloisistakin virtaama- ym. olosuhteista, kuten liitteen 3 kohdassa 2.4 on todettu.

Myös Tornionjoella ja Simojoella tehdyt varsin luotettavat, kaikuluotauksella tehdyt arviot nousulohien määrästä suhteessa poikastuotantopinta-alaan viittaavat siihen, että Tornionjoen poikastuotantoa koskevat arviot ovat selvästi virheelliset. Edellä mainitut suhdeluvut ovat olleet vuodesta 2009 lähtien hyvin samanlaiset, mutta tästä huolimatta Tornionjoen smolttituotanto hehtaaria kohti on ICES:n raporteissa arvioitu olevan yli kaksinkertainen Simojoen vastaavaan verrattuna. Vaikuttaa siis siltä, että joko Tornionjoen smolttien kuolevuus on yli kaksinkertainen Simojoen smolteihin verrattuna tai sitten Tornionjoen smolttituotantoarviossa on virhettä. Kun tämä tieto yhdistetään Tornionjoen rysäpyynnin Simojoen vastaavaa suurempaan epävarmuuteen, niin näyttää vahvasti siltä, että Tornionjoen smolttituotanto on yliarvioitu, kuten liitteen 3 kohdassa 2.4 on todettu. Lineaarisen jokimallin epävarmuuksien lisäksi itse elinkierto malliin liittyy suuria epävarmuuksia useisiin kokonaiskuolevuuden osatekijöihin liittyen (mm. luonnollinen kuolleisuus Itämeressä, avomeri-, rannikko- ja jokisuukalastus vaihtelevine rajoituksineen, hyljepredaatio). Näiden osakuolevuuksien arvot voivat vaihdella hyvin runsaasti sekä vuosien välillä että jokikohtaisesti eikä niitä tunneta riittävän hyvin, jotta niitä voitaisiin käyttää luotettavasti kompensaatiotasojen arvioimiseen. Esimerkiksi pääosin hyljepredaatiosta aiheutuvan nousuvaelluksen aikaisen muun kuin kalastuksesta johtuvan kuolevuuden tasoksi on arvioitu mallinuksissa jo ainakin vuodesta 2010 lähtien 13 %, vaikka esim. norppien määrä Perämerellä on tämän jälkeen jopa nelinkertaistunut (esim. Laanikari 2019, kuten viitattu liitteessä 3). Lisäksi hylkeiden ajallisesti ja paikallisesti vaihtelevasta ravinnonkäytöstä suhteessa lohien ja meritaimen nousuvaellukseen ja toisaalta smolttien merivaelluksen alkuvaiheeseen tarvitaan lisätietoja. Hakemuksessa on toisaalta asetettu hyvin tarkat prosentuaaliset vaatimukset ylös- ja alasvaellusrakenteiden toimintatavoille, mutta vaikutuksiltaan merkittävästi suuremmille epävarmuuksille elinkierron muissa vaiheissa ei ole annettu vastaavaa painoarvoa.²¹⁴

Yhteenvedon voidaan todeta, että sekä Tornionjoen FLHM-malliin että lineaarisen jokimallin liittyy niin suurta epävarmuutta ja mallien antamat tulokset ovat niin ristiriitaiset, ettei mallien antamia arvioita Tornionjoen smolttituotannosta voida käyttää KEJO:a koskevien velvoittavien päätösten perustana.

²¹⁰ Haikonen ym. 2005, määritelty liitteen 3 kohdassa 8. Lähteet.

²¹¹ Vähä ym. 2014, määritelty liitteen 3 kohdassa 8. Lähteet.

²¹² Vähä ym. 2014, määritelty liitteen 3 kohdassa 8. Lähteet.

²¹³ ICES 2019, taulukko 3.1.1.4, kuten viitattu liitteen 3 kohdassa 2.4.

²¹⁴ Liite 3, kohta 2.4 ja viitattu liitteen 3 liite (A).

4.5.2.5 Luonnonmukaiset ohitusuomat poikastuotantoalueena

KEJO toteaa edellä esittämänsä lisäksi, että se on selvittänyt myös vaihtoehtoa, jossa Hakemuksen mukainen kalatievaatimus pyrittäisiin toteuttamaan luonnonmukaisina ohitusuomina ja tähän liittyen kysymyksiä koskien ohitusuomia poikastuotantoalueina. KEJO viittaa tältä osin kaikkeen [liitteessä 3](#) esittämäänsä ja toteaa tiivistettynä seuraavaa.

Jotta voidaan arvioida luonnonmukaisten ohitusuomien merkitystä vaelluspoikastuotannon kannalta, on tarkasteltava muodostettavissa olevan kutu- ja poikastuotantoalueen määrää. On huomattava, että kutualueiden sekä eri ikäisten jokipoikasten elinympäristöjen laatuvaatimukset ovat erilaisia, minkä takia ei voida olettaa, että uoman koko pinta-ala olisi vaelluspoikastuotantoaluetta. Toistaiseksi on suhteellisen vähän kokemusta ja tutkimustietoa Suomessa taimenille ja erityisesti lohille suunniteltujen keinotekoisien uomien vaelluspoikastuotannosta, mutta taimenen poikastiheyksiä on tutkittu mm. ns. Imatran kaupunkipurossa. On ylipäätään epävarmaa, missä määrin lohi voidaan saada lisääntymään ohitusuomien kaltaisissa suhteellisen vähävetisissä uomissa, sillä lohien tiedetään edellyttävän taimenta vuolasvetisempiä jokijaksoja. Luonnonmukaisiin ohitusuomiin mahdollisesti kudulle jäävät vaelluskalat olisivat lisäksi myös pois voimalaitoksen yläpuolelle pääsevistä kutukaloista. Tämä heikentäisi kalateiden toimintatehokkuutta suhteessa Hakemuksessa vaadittuun. KEJO on käsitellyt Hakemuksen tehokkuusvaatimuksia aikaisemmin tässä Muistutuksessa kohdassa 4.4.5.

Teoreettisesti on mahdollista laskea tietylle virtaamalle ja putouskorkeudelle maksimiarvo syntyvälle lisääntymisalueelle tilanteessa, jossa ohitusuomaan voitaisiin luoda optimiolosuhteet koko uoman pituudelle. Pohjamateriaalin ohella lohien poikasten elinympäristön soveltavuuteen vaikuttavat syvyys ja virtausnopeus (johon taas vaikuttaa uoman kaltevuus). Laskennallisten optimiolosuhteiden luominen olisi [liitteessä 3](#) esitetyllä tavalla mahdollista vain hyvin otollisissa maasto-olosuhteissa ja edellyttäisi uoman alaosan viemistä pitkälle alavirtaan. Tämä taas heikentäisi ratkaisevalla tavalla ohitusuoman toimivuutta, koska edellytys lohelle ja taimenelle tehokkaalle kalatielle on, että kalatien alaosan tulee lähteä läheltä turbiinivirtaa. Käytäntö on osoittanut, että tällöin uomasta tulee huomattavasti uoman optimikaltevuutta jyrkempi. Tällöin saatavissa olevan lisääntymisalueen määrä vähenee selvästi optimikaltevuuteen verrattuna. Suunniteltaessa ohitusuomia olemassa olevien voimalaitosten yhteyteen voimalaitokseen liittyvät rakenteet (mm. kytkinkenttä) määrittävät uoman sijainnin ja lisäksi uoma joudutaan usein tilanpuutteen vuoksi toteuttamaan optimileveyttä kapeampana.

[Liitteessä 3](#) esitettyjen käytännön esimerkkien mukaan näyttää siltä, että voimalaitosten yhteyteen rakennettavilla ohitusuomilla on mahdollista saada aikaan noin 1-3 aaria lisääntymisaluetta putouskorkeusmetriä ja 1 m³/s virtaamaa kohden. Tämän mukaan arvioiden luonnonmukainen kalatie 2 m³/s mitoituksella 10 metrin putouskorkeuden omaavan voimalaitoksen yhteydessä voisi sisältää 0,4-0,6 ha lisääntymisaluetta. Kemijoen alaosalla Valajaskosken ja meren välillä on putouskorkeutta 74 m, joten lisääntymisaluetta ohitusuomiin olisi muodostettavissa 1,5-4,5 ha. Riippumatta siitä, kuinka korkeaksi vaelluspoikasten tuotantopotentiaali ohitusuomissa arvioitaisiin, jäisi niiden merkitys näin ollen marginaaliseksi.

4.5.3 Smolttikerroin

Hakemuksessa esitetään, että uusimpien tutkimusten mukaan Velvoitepäätöksen mukainen Smolttikerroin on liian pieni ja nykytilanteessa istutuspoikasia tarvitaan keskimäärin 2,5-3 kertaa enemmän kuin luonnonsmolttuja, jotta päästäisiin samaan yksilömäärään kalojen saavuttaessa kalastuskoon. Edelleen Hakemuksessa todetaan, että kun huomioidaan laskennassa uudet tiedot lohien tuotantokapasiteetista ja kestävästä enimmäistuotosta sekä luonnonpoikasten ja istutettujen poikasten välisestä eloonjäätierosta (numeraalinen ero 2,5-3,0 kertainen, josta on johdettu Hakemuksen mukainen Smolttikerroin), pitäisi lohien istutuskompensaation olla vuosittain 4-5 miljoonaa vaelluspoikasta nykyisen 615 000 poikasen sijasta, jotta istutukset tuottaisivat kalastettavia lohia saman verran mitä Kemijoki voisi tuottaa ilman voimalaitosrakentamista. Muistutuksen antaja viittaa tältä osin kaikkeen [liiteen 3](#) kohdassa 2.8 esitettyyn ja toteaa tiivistetysti seuraavaa.

Istukkaiden ja luonnonpoikasten selviytymisessä esiintyy vuosittaista vaihtelua. Tällä ns. postsmolt-kuolleisuudella on keskeinen merkitys lohikantojen vaihtelulle. Niin istukkaiden kuin luonnonpoikastenkin selviytymistä on perinteisesti seurattu yksilömerkinnöillä, käytännössä aikaisemmin yksinomaan Carlin- ja myöhemmin myös T-ankkurimerkinnöillä. Alkuaikojen saalistuotto oli noin 200 kg/tuhat istukasta ja nousi 1990-luvulla jo luokkaan yli 500 kg/1000 istukasta. Merialueella 2000-luvulla lohien ja meritaimenen merk-

kipalautusten määrä on pienentynyt radikaalisti eikä merkintöjen avulla voida enää arvioida istukkaiden selviytymistä eikä istutusten tuottoa. Tästä syystä tieto perustuu tällä hetkellä hyvin suppeaan DNA- ja suomunäyteaineistoon, joten tuloksissa on suurta epävarmuutta.

Hakemuksen liitteen 2 mukaiset tarkastelut Smolttikertoimesta on tehty aikana, jolloin sekä villien että viljeltyjen vaelluspoikasten selviytyminen on ollut tähänastisen seurantajakson aikana kaikkein alhaisimmalla tasolla. Näiden tutkimusten perusteella näyttää siltä, että istutuspoikasten selviytyminen on heikentynyt enemmän kuin luonnonpoikasten.

Erittäin merkittävää asiassa on se, että villien ja viljeltyjen poikasten eloonjäännistä tehdyt uusimmat arviot ovat muuttuneet ratkaisevasti aikaisempiin nähden. Viimeisimpien ICES-raporttien (2018 ja 2019) mukaan ero eloonjäännissä on lähes merkityksettömän pieni, eikä missään tapauksessa sellaista suuruusluokkaa, johon Hakemus perustuu. Raporttiin perustuen nykyisen velvoitteen mukainen Smolttikerroin (1,6) on pikemminkin yli- kuin aliarvio.

Edellä esitetyillä perusteilla Hakemuksessa esitetty uusi Smolttikerroin perustuu virheelliseen ja vanhentuneeseen tietoon ja on näin ollen perusteeton.

4.5.4 Johtopäätökset Hakemuksen määrällisten vaatimusten osalta

Kokoavina havaintoinaan edellä esitetyn johdosta Muistutuksen antaja lausuu Pohjois-Suomen AVI:lle, että:

- Hakemuksen mukainen arvio Kemijoen poikastuotantoalasta on virheellinen Velvoitepäätöksen taustalla olevan arvion ollessa suuruusluokaltaan oikea;
- Hakemuksen mukainen arvio Kemijoen poikastuotannosta on virheellinen Velvoitepäätöksen taustalla olevan arvion ollessa suuruusluokaltaan oikea; sekä
- Hakemuksen mukainen Smolttikerroin on virheellinen Velvoitepäätöksen taustalla olevan arvion ollessa suuruusluokaltaan oikea.

KEJO painottaa, että Hakemus perustuu tältä osin väärään tietoon ja liian yksipuoliseen tiedon soveltamiseen. Edellä esitettyjen kokonaisuuksien perusteella laskettu Kemijoen vahinkoarvio on virheellinen. Virheellinen vahinkoarviolaskelma on johtanut kohtuuttomaan laajan veloittekokonaisuuden vaatimiseen. Tässä Muistutuksen luvussa ja yksityiskohtaisesti liitteessä 3 ja sen liiteaineistossa esitetyillä perusteilla Hakemus tulee hylätä kokonaisuudessaan perusteettomana. Velvoitepäätöksen mukainen kompensatio on suuruusluokaltaan oikea, kuten dosentti Helmisen asiantuntijalausunnon²¹⁵ kohdasta 18.3 ilmenee.

5 Hakemuksen tutkimattajättämis- ja hylkäämisperusteet vaatimuskohtaisesti

KEJO esittää tässä Muistutuksen luvussa kootusti ja yksilöiden listauksena Hakemuksen tutkimattajättämis- ja hylkäämisperusteet vaatimuskohtaisesti ja viittaa niihin tämän Muistutuksen kohtiin, joissa asiaa käsitellään laajemmin. Kohdassa 5.1 esitettävät tutkimattajättämis- ja hylkäämisperusteet koskevat yleisesti Hakemusta. Vaatimuskohtaisissa kohdissa 5.2-5.9 alla esitetään nimenomaan kyseistä vaatimusta koskevat tutkimattajättämis- ja hylkäämisperusteet.

5.1 Hakemusta koskevat yleiset tutkimattajättämis- ja palautus- sekä hylkäämisperusteet

5.1.1 Tutkimattajättämis- ja palautusperusteet

- Hakemus kohdistuu väärin päätöksiin ja on puutteellinen (kohta 3.1.1);
- Hakemukseen ei voida soveltaa Vesilain 11 luvun 18 §:n mukaista kaksivaiheista menettelyä (kohta 3.1.2);
- Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisessa prosessissa ei voida puuttua oikeusvoimaisesti korvattuihin edunmenetyksiin (kohta 3.1.3);

²¹⁵ Liitteen 3 liite (A).

- Hakemuksesta puuttuu Vesilain 3 luvun 14 §:n mukainen kustannus-hyötyanalyysi (kohta 3.1.5);
- Hakemuksessa on arvioitu puutteellisesti Hakemuksen mukaisen hankkeen tarpeellisuutta yleisen tai tärkeän yksityisen edun kannalta Vesilain 19 luvun 10 §:n vaatimalla tavalla (kohta 3.1.6); sekä
- Hakemuksesta puuttuu Vesilain 3 luvun 4 §:n mukainen intressivertailu (kohta 3.1.7).

5.1.2 Hylkäämisperusteet

- Hakemus tulee hylätä siltä osin kuin sitä ei jätetä tutkimatta sen johdosta, että vaatimukset kohdistuvat Korvauspäätöksellä oikeusvoimaisesti ratkaistuihin edunmenetyksiin (kohta 3.2.1);
- Hakemuksen ennakoimatonta haittaa koskevat vaatimukset ovat Vesilain 3 luvun 21 §:n 2 momentin perusteella vanhentuneita (kohdat 3.2.2, sekä 4.2.2);
- Tähän asiaan ei voida soveltaa Vesilain 3 luvun 21 §:n 1 momentin 2 kohdan määräyksiä ja Hakemus tulisi joka tapauksessa hylätä em. säännöksen 3 momentin kustannusrajoituksen takia (kohdat 3.2.2, sekä 4.2.2);
- Virheelliseksi väitetty vahinkoarvio ei ole Vesilaissa tarkoitettu olennainen olosuhteiden muutos (kohdat 3.2.3, sekä 4.2.3);
- Epätarkoituksenmukaiseksi osoittautuneiden kalatalousvelvoitteiden muuttaminen on sidottu Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisesti kustannusten nousuun, joka ei ole merkittävä (kohdat 3.2.4, sekä 4.2.4);
- Olosuhteet eivät ole Kemijoella olennaisesti muuttuneet Vesilain 3 luvun 22 §:ssä tarkoitettulla tavalla (kohdat 3.3, sekä 4.3);
- Vesilain 3 luvun 4 §:n mukaisen intressivertailun lopputulos on negatiivinen (kohdat 3.4.1, sekä 4.4.1);
- Vesilain 3 luvun 14 §:n mukaisen kustannus-hyötyanalyysin lopputulos on negatiivinen (kohdat 3.4.2, sekä 4.4.2);
- Vesilain 19 luvun 10 §:ssä tarkoitettu yleinen tai tärkeä yksityinen etu puuttuu (kohdat 3.4.4, sekä 4.4.4);
- Siltäkin osin kuin olosuhteiden olennainen muutos voitaisiin osoittaa, koskee kalatalousvelvoitteen toteuttamiskustannuksia Vesilaista ja yleisistä oikeudellisista reunaehdoista nousevat kustannusrajoitukset (kohdat 3.4.7, sekä 4.4.7);
- Vesienhoidon ympäristötavoitteen saavuttaminen Ala-Kemijoen vesimuodostumassa ei edellytä Hakemuksen hyväksymistä (kohdat, 3.4.8 sekä 4.4.8); sekä
- Hakemuksen mukainen velvoitekokonaisuus perustuu virheelliseen tietoon ja on määrällisesti perusteeton (kohdat 3.5, sekä 4.5).

5.2 Hakemuksen vaatimus 1. Kalatievelvoite (Isohaaran, Taivalkosken, Ossauskosken, Petäjaskosken ja Valajaskosken voimalaitokset)

5.2.1 Vaatimuskohtaiset tutkimattajättämis- ja palautusperusteet

- Hakemuksen kohdassa 4.2, *esitys kalatalousvelvoitteeksi* vaadittuja velvoitteita 1d ja 1g ei voida määrätä yhteisvastuullisesti Hakemuksessa esitetyllä tavalla (kohta 3.1.4);
- Hakemuksessa on siltä osin kuin vaatimuksessa on kyse mitoituvirtaamasta, jonka puitteissa houkutusvettä käytetään (20 m³/s) ja voimalai-

tosten kalateiden käytöstä ylös- ja alasvaellusta koskevien tehokkuusvaatimusten saavuttamiseksi kyse Vesilain 19 luvun 8 §:n mukaisesta vedenjuoksuun vaikuttavien lupamääräysten tarkistamisesta, mutta Vesilain 19 luvun 7 §:n 1 momentin mukaista viranomaisen selvitystä koskien vedenjuoksun haitallisia vaikutuksia ei ole tehty (kohta 3.1.8);

- Hakemus on rakenteellisesti toteuttamiskelvoton (kohta 3.1.9);
- Hakemuksen mukainen aikataulu on toteuttamiskelvoton (kohta 3.1.10); sekä
- Hakemuksessa ei ole selvitetty vaaditun velvoitekokonaisuuden vaikutusta patoturvallisuuteen (kohta 3.1.11).

5.2.2 Vaatimuskohtaiset hylkäämisperusteet

- Vaatimuksessa on kyse uuden velvoitemääräyksen antamisesta Vesilain 3 luvun 22 §:n vastaisella tavalla (kohdat 3.2.5, sekä 4.2.5);
- KEJO:n voimalaitosten vedenjuoksusta saama hyöty vähentyisi huomattavasti Vesilain 19 luvun 8 §:ssä viitatussa Vesilain 19 luvun 7 §:ssä tarkoitettulla tavalla. Lisäksi vedenjuoksun alkuperäinen tarkoitus muuttuisi kielletyllä tavalla (kohdat 3.4.3, sekä 4.4.3);
- Velvoite on toteuttamiskelvoton ja perustuu virheelliseen tietoon (kohdat 3.4.5, sekä 4.4.5); sekä
- Hakemuksen mukaista tutkimus- ja kehitystoimintaan kohdistettavaa rahamääräistä velvoitetta ei voida pitää Vesilaissa tarkoitettuna kalatalousvelvoitteena (kohdat 3.4.6, sekä 4.4.6.1).

5-3 **Hakemuksen vaatimus 2. Muu kalataloudellinen hoitotoimenpide (selvitys Osauskosken, Petäjäsken ja Raudanjoen Permantokosken vanhojen uomien vesittämisestä)**

5.3.1 Vaatimuskohtaiset tutkimattajättämis- ja palautusperusteet

- Vaatimuksen mukaisen selvityksen laatimisvastuu kuuluu toimivaltaiselle viranomaiselle Vesilain 19 luvun 7 §:n perusteella, ei KEJO:lle (kohta 3.1.8); sekä
- Hakemuksessa ei ole selvitetty vaaditun velvoitekokonaisuuden vaikutusta patoturvallisuuteen (kohta 3.1.11).

5.3.2 Vaatimuskohtaiset hylkäämisperusteet

- Vaatimuksessa on kyse uuden velvoitemääräyksen antamisesta Vesilain 3 luvun 22 §:n vastaisella tavalla (kohdat 3.2.5, sekä 4.2.5);
- Kyseessä on suoraan kalatalousvelvoitteen muuttamiseen liittymätön tutkimustoimintaa koskeva velvoite. Vaatimus tulee näin ollen hylätä Vesilain 3 luvun 14 §:ssä tunnistamattomana kalatalousvelvoitteen tyyppinä (kohdat 3.4.6, sekä 4.4.6.2); sekä
- Vanhojen uomien vesittäminen olisi epätarkoituksenmukaista ja käytännössä merkityksetöntä vaelluskalojen lisääntymisen kannalta, joten Vesilain 3 luvun 14 §:n mukaisen kustannus-hyötyanalyysin lopputulos olisi velvoitteen osalta ilmeisen negatiivinen (kohta 4.4.6.2).

5-4 **Hakemuksen vaatimus 3. Kalatievelvoite (Vanttauskosken, Pirttikosken ja Seitakorvan, sekä Raudanjoen Permantokosken voimalaitokset)**

5.4.1 Vaatimuskohtaiset tutkimattajättämis- ja palautusperusteet

- Hakemuksessa ei ole selvitetty vaaditun velvoitekokonaisuuden vaikutusta patoturvallisuuteen (kohta 3.1.11).

- 5.4.2 Vaatimuskohtaiset hylkäämisperusteet
- Vaatimuksessa on kyse uuden velvoitemääräyksen antamisesta Vesilain 3 luvun 22 §:n vastaisella tavalla (kohdat 3.2.5, sekä 4.2.5); sekä
 - Velvoite on toteuttamiskelvoton ja perustuu virheelliseen tietoon (kohdat 3.4.5, sekä 4.4.5).
- 5.5 Hakemuksen vaatimus 4. Muu kalataloudellinen hoitotoimenpide (ylisiirtovelvoite)**
- 5.5.1 Tutkimattajättämis- ja palautusperusteet
- Vaadittuja velvoitteita ei voida määrätä yhteisvastuullisesti Hakemuksessa esitetyllä tavalla (kohta 3.1.4);
 - Muilta osin Muistutuksen antaja viittaa tämän vaatimuksen osalta kohdassa 5.1.1 esittämiinsä Hakemusta koskeviin yleisiin tutkimattajättämis- ja palautusperusteisiin.
- 5.5.2 Vaatimuskohtaiset hylkäämisperusteet
- Velvoitteessa on kyse uuden velvoitemääräyksen antamisesta Vesilain 3 luvun 22 §:n vastaisella tavalla (kohdat 3.1.3, sekä 4.2.5);
 - Lohen ja meritaimenen ylisiirtovelvoite on toteuttamiskelvottomiin ja virheelliseen tietoon perustuviin kalatievelvoitteisiin liittyvä tukivelvoite; sekä
 - Vaatimus on kalataloudellisesti perusteeton ja virheelliseen tietoon perustuva siltä osin kuin siinä on kyse nahkiaisen talvehtimis-, kutu- ja poikastuotantoalueita koskevasta selvityksestä (kohdat 3.4.6, sekä 4.4.6.3).
- 5.6 Hakemuksen vaatimus 5. Istutusvelvoite ja kalatalousmaksu**
- 5.6.1 Tutkimattajättämis- ja palautusperusteet
- Vaadittuja velvoitteita ei voida määrätä yhteisvastuullisesti Hakemuksessa esitetyllä tavalla (kohta 3.1.4);
 - Muilta osin Muistutuksen antaja viittaa tämän vaatimuksen osalta kohdassa 5.1.1 esittämiinsä Hakemusta koskeviin yleisiin tutkimattajättämis- ja palautusperusteisiin.
- 5.6.2 Vaatimuskohtaiset hylkäämisperusteet
- Sisävesialueen istutusvelvoitteen muutos on perusteeton (kohdat 3.4.6, sekä 4.4.6.4);
 - Istutusvelvoitetta koskevat muutokset ovat meritaimenen osalta perusteettomia (kohdat 3.4.6, sekä 4.4.6.5);
 - Istutusvelvoitetta koskevat muutokset ovat siian osalta perusteettomia (kohdat 3.4.6, sekä 4.4.6.6); sekä
 - Kalatalousmaksua koskeva vaatimus on perusteeton (kohdat 3.4.6, sekä 4.4.6.7).
- 5.7 Hakemuksen vaatimus 6. Kalatalousvelvoitteen toteuttamissuunnitelma**
- 5.7.1 Tutkimattajättämis- ja palautusperusteet
- Vaadittuja velvoitteita ei voida määrätä yhteisvastuullisesti Hakemuksessa esitetyllä tavalla (kohta 3.1.4); sekä

- Muilta osin Muistutuksen antaja viittaa tämän vaatimuksen osalta kohdassa 5.1.1 esittämiinsä Hakemusta koskeviin yleisiin tutkimattajättämis- ja palautusperusteisiin.

5.7.2 Vaatimuskohtaiset hylkäämisperusteet

- Velvoite on perusteeton ja lainvastainen, koska myös Hakemuksen päävelvoitteet tulee jättää tutkimatta tai hylätä (kohdat 3.4.6 ja 4.4.6.8).

5.8 Hakemuksen vaatimus 7. Velvoitetarkkailu

5.8.1 Tutkimattajättämis- ja palautusperusteet

- Vaadittuja velvoitteita ei voida määrätä yhteisvastuullisesti Hakemuksessa esitetyllä tavalla (kohta 3.1.4);
- Muilta osin Muistutuksen antaja viittaa tämän vaatimuksen osalta kohdassa 5.1.1 esittämiinsä Hakemusta koskeviin yleisiin tutkimattajättämis- ja palautusperusteisiin.

5.8.2 Vaatimuskohtaiset hylkäämisperusteet

- Velvoite on perusteeton ja lainvastainen, koska myös Hakemuksen päävelvoitteet tulee jättää tutkimatta tai hylätä (kohdat 3.4.6, sekä 4.4.6.9).

5.9 Hakemuksen vaatimus 8. Lupaehtojen tarkistaminen

5.9.1 Vaatimuskohtaiset tutkimattajättämis- ja palautusperusteet

- Muistutuksen antaja viittaa tämän vaatimuksen osalta kohdassa 5.1.1 esittämiinsä Hakemusta koskeviin yleisiin tutkimattajättämis- ja palautusperusteisiin.

5.9.2 Vaatimuskohtaiset hylkäämisperusteet

- Velvoitteessa on kyse uuden velvoitemääräyksen antamisesta Vesilain 3 luvun 22 §:n vastaisella tavalla (kohdat 3.2.5, sekä 4.2.5);
- Vaatimus on Vesilain vastainen (kohdat 3.4.6, sekä 4.4.6); sekä
- Vaatimus on Vesilakiin perustumaton siltä osin kuin siinä on kyse Osauskosken, Petäjäskosken ja Raudanjoen Permantokosken vanhojen uomien vesittämisestä (Hakemuksen vaatimus 2. Muu kalataloudellinen toimenpide), koska kyseinen päävelvoite tulee jättää tutkimatta tai hylätä (kohdat 3.4.6, sekä 4.4.6.10).

6 Lopuksi

Muistutuksen antaja on osoittanut tässä Muistutuksessa, että Hakemuksessa poikastuotantoalaa, vaelluspoikastuotantoa ja Smolttikerrointa käyttämällä laskettu uusi velvoite perustuu virheelliseen ja yksipuolisesti sovellettuun tietoon ja epäuskottaviin laskelmiin ja on määrällisesti perusteeton alkuperäisen vahinkoarvion ollessa suuruusluokaltaan oikea. Uudella vahinkoarviolla tai muillakaan Hakemuksen mukaisilla perusteilla, kuten Vesiputedirektiivillä ja erilaisten tahojen laatimilla strategioilla ei kuitenkaan voida osoittaa olosuhteiden muuttuneen olennaisesti Kemijoen vesistössä, eikä oikeudellisia edellytyksiä KEJO:n voimallaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttamiselle näin ollen ole. Hakemuksen vaatimukset ovat mahdottomia saavuttaa kohdan 1.3 mukaisesti.

Voimallaitosten rakentamisen Kemijoen kalakannoille ja kalastukselle aiheuttama haitta on kompensoitu täysimääräisesti Velvoitepäätöksellä ja Korvauspäätöksellä. Vaikka Hakemus joltain osin voitaisiin tutkia, voidaan kuitenkin muuttamisen kohteeksi ottaa ainoastaan nykyinen velvoite, ei oikeusvoimaisesti rahalla korvattuja vahinkoja. On lisäksi kaikilta osin selvää, että Hakemuksen hyväksymisestä KEJO:lle 25 vuoden aikana aiheutuvat yli 800 miljoonaa euron kustannukset liitteen 2 mukaisesti olisivat tasoltaan sellaiset, ettei Hakemuksen hyväksymiselle olisi laillisia edellytyksiä, vaikka olosuhteiden olennainen muutos olisi pystytty

Hakemuksessa osoittamaan. On lisäksi syytä korostaa, että satojen miljoonien eurojen taloudelliset menetykset luonnollisesti vaarantaisivat KEJO:n toimintaedellytykset, mutta tällä olisi myös merkittävät yhteiskunnalliset seuraukset.

KEJO on Suomen suurin vesivoiman tuottaja. KEJO:n toimintaedellytyksiin puuttuminen Hakemuksen mukaisesti ja näin ollen vesivoiman tuotantoedellytysten vaarantuminen kansallisella tasolla vaikuttaisi Suomen ilmasto- ja energiapoliittisten tavoitteiden saavuttamiseen, sähköjärjestelmän toimintaan, toimitusvarmuuteen ja energiaomavaraisuuteen. Tämän lisäksi Hakemuksen hyväksymisestä aiheutuisi myös suoria yhteiskunnallisia kustannuksia. Merkillepantavaa on, että esimerkiksi Fingrid Oyj on todennut, että kotimaisella vesivoimalla on hyvien säätöominaisuuksiensa vuoksi erittäin tärkeä merkitys sähköntuotannon ja kulutuksen tasapainottamisessa sekä vuorokausitasolla että reaaliajassa, ja että vesivoiman osuus taajuudensäädössä on nykyisellään sellainen, että sitä ei käytännössä voi korvata muilla keinoilla. Myös Huoltovarmuuskeskus on korostanut vesivoiman merkitystä Suomen sähköjärjestelmän toiminnalle ja todennut vesivoiman merkityksen korostuvan entisestään kasvavan tuulivoimatuotannon myötä vesivoiman säätökyvyn ja ennustettavuuden ansiosta. Huoltovarmuuskeskus on todennut, että mikäli vesivoiman tuotantokykyä ja erityisesti säätömahdollisuuksia joudutaan nykyisestä rajoittamaan, tulee tällä olemaan merkittävä heikentävä vaikutus Suomen energiahuoltovarmuudelle ja että ”*vesivoiman tuotantomahdollisuuksia heikentävien kalatalousvelvoitteiden käyttöönotto on huoltovarmuusmielessä vastoin kansallista etua*”. Ratkaistavana ei siis nyt ole ainoistaan KEJO:n tulevaisuus, vaan erittäin merkittävät yhteiskunnalliset intressit.

Muistutuksen antaja toteaa lopuksi, että Vesilaki sisältää kattavat säännökset kalatalousvelvoitteiden sekä säännöstely- ja juoksumääräysten joustavasta tarkistamisesta ja muuttamisesta ja tietyn edellytyksin myös kokonaan uusien määräysten antamisesta.²¹⁶ Myös Kemijoen tapauksessa muutokset ovat em. säännösten nojalla pääosin mahdollisia. Esimerkiksi istutusvelvoitteita muuttaa ohitusuomia koskeviksi velvoitteiksi Vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentin toisen virkkeen määräysten perusteella toteuttamiskustannuksia merkittävästi lisäämättä, ja jopa kokonaan uusia määräyksiä voidaan antaa Vesilain 3 luvun 21 §:n perusteella täyttä korvausta vastaan.²¹⁷ Vesilaissa on siis kattavat säännökset lupaehtojen tarkistamiselle, muuttamiselle ja kokonaan uusien määräysten antamiselle, mutta Vesilaki ei – kuten ei myöskään Perustuslaki, EIS, EU:n perusoikeuskirja, hallinnon oikeusperiaatteet tai vahingonkorvausoikeuden yleiset periaatteet – mahdollista miljardiluokan korvauksettoman kustannusvastuun vyöryttämistä luvanhaltijoiden kannettavaksi kalatalousvelvoitteiden muuttamisena. Tämä ei yksinkertaisesti ole mahdollista Suomen oikeusvaltioperiaatteeseen perustuvassa yhteiskuntajärjestelmässä, ja Hakemus on tässä Muistutuksessa esitetyillä perusteilla ensisijaisesti jätettävä tutkimatta tai palautettava Lapin ELY-keskukselle täydennettäväksi tai toissijaisesti hylättävä.

Helsingissä 9. päivänä elokuuta 2020

KEMIJOKI OY

Laativat

Matias Wallgren
asianajaja, MMM
Helsinki

Iikka Väänänen
asianajaja, LL.M.
Helsinki

²¹⁶ Vesilain 3 luvun 21 § ja 22 § sekä niihin liittyvät siirtymäsäännökset 19 luvun 5 § ja 10 § sekä 19 luvun 7 § ja 8 §.

²¹⁷ Vesilain 3 luvun 21 §:n 3 momentin perusteella tarkistamisesta tai uusien määräysten antamisesta aiheutuvat muut kuin vähäiset edunmenetykset määrätään hakijan korvattaviksi noudattaen soveltuvin osin, mitä Vesilain 13 luvussa säädetään.

MUISTUTUKSEN LIITTEET

1. Prosessiväitekirjelmä 18.10.2017, Kemijoki Oy ja PVO-Vesivoima Oy
2. Taloustieteellinen analyysi Lapin ELY-keskuksen ehdottamien uusien kalatalousvelvoitteiden vaikutuksista, selvitys 13.5.2019, Compass Lexecon
3. Analyysi Lapin ELY-keskuksen Kemijoen kalatalousvelvoitteen muutoshakemuksen kalataloudellisista perusteista, muistio, Erkki Huttula, Jukka Muotka ja Jyrki Salo, 6.8.2020
4. Professori emeritus Erkki J. Hollon asiantuntijalausunto, 15.1.2020
5. OTK, VT Timo Kotkasaaren asiantuntijalausunto, 3.12.2019
6. Luonnonmukaiset ohitusuomat ja vanhojen uomien vesittäminen, täydennys kalatalousvelvoitteiden muutosehdotusten kustannuslaskelmiin, muistio Kemijoki Oy, 6.8.2020
7. Kemijoki Oy:n kalatalousvelvoitteet, lausunto 24.5.2017, Huoltovarmuuskeskus sekä Vesivoiman rooli on korvaamaton Suomen sähköjärjestelmässä, lausunto 28.6.2019, Huoltovarmuuskeskus
8. Ala-Kemijoen luokittelu ja arviointiperusteet toisella suunnittelukaudella, selvitys AFRY Finland Oy, 25.6.2020
9. Tarkastelu Kemijoen luokituksesta vesipuidedirektiivin ja siihen liittyvän ohjeistuksen mukaisesti, asiantuntijalausunto Senior Advisor Jukka Muotka, Fortum Power and Heat Oy, 6.8.2020