



Roschier Asianajotoimisto Oy

Vaasan hallinto-oikeudelle

Asia: Valitus Pohjois-Suomen aluehallintoviraston 29.7.2024 antamasta päätöksestä nro 97/2024, dnro PSAVI/932/2017 (Kemijoen ja Raudanjoen voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttaminen, Kemi, Keminmaa, Kemijärvi, Tervola ja Rovaniemi)

Valittaja: Kemijoki Oy
y-tunnus 0192171-7
Kotipaikka Rovaniemi
PL 8131, 96101 Rovaniemi

Valittajan asiamies ja prosessiosoite: Asianajaja Matias Wallgren
Roschier Asianajotoimisto Oy
Kasarmikatu 21 A, 00130 Helsinki
Puhelin +358 20 506 6005
Sähköposti matias.wallgren@roschier.com

3. syyskuuta 2024

Sisältö

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

4.3.1	Vesilain mukaiset edellytykset Velvoitepäättöksen mukaisen kalatalousvelvoitteen muuttamiseksi eivät täyty	25
4.3.1.1	Lainvoimainen Velvoitepäättös nauttii lähtökohtaisesti pysyvyyssuojaa	25
4.3.1.2	AVI ei voi määrätä uusia velvoitteita	26
4.3.1.3	AVI on soveltanut väärää lainkohtaa, Muutoksenhaunalaisen Päättöksen mukaiset kompensatioperusteet ovat vesilain 3 luvun 21 §:n tarkoittamia ennakoimattomia vahinkoja	28
4.3.1.4	Oikeusvoimaisesti korvattujen vahinkojen osalta ei voida määrätä velvoitetta	28
4.3.1.5	AVI on soveltanut väärää lainkohtaa ja Muutoksenhaunalaisen Päättöksen mukainen kustannus on epätarkoituksenmukaisen velvoitteen tarkistamista koskevan kustannusrajoituksen vastainen	29
4.3.1.6	Luonnonsuojelulliset näkökohdat eivät muodosta perustetta vesilain mukaiselle kalatalousvelvoitteen muuttamiselle	31
4.3.1.7	Virheelliseksi väitetty vahinkoarvio ei ole olosuhdemuutos	32
4.3.1.8	Johtopäättökset	33
4.3.2	Olosuhteet eivät ole muuttuneet olennaisesti	33
4.3.2.1	Olosuhteiden olennainen muutos edellytyksenä kalatalousvelvoitteen muuttamiselle	33
4.3.2.2	Olosuhteiden olennaisen muutoksen merkityssisältö	33
4.3.2.3	Laintulkinnan periaatteiden ja KHO:n kalatalousvelvoitteen muuttamista koskevien ratkaisujen merkitys tämän asian ratkaisemisessa	34
4.3.2.4	Kalojen elinympäristön fyysiset muutokset	36
4.3.2.5	Tekninen kehitys ja tiedon lisääntyminen	37
4.3.2.6	Kalakantojen perinnöllinen monimuotoisuus	39
4.3.2.7	Muutokset istutuspoikasten eloonjäännissä suhteessa luonnonpoikasiin	40
4.3.2.8	Velvoitepäättöksen jälkeen solmitut Suomea sitovat kansainväliset sopimukset ja velvoitteet sekä säädetty kansallinen lainsäädäntö	40
4.3.2.9	Johtopäättökset	42
4.3.3	Muutoksenhaunalainen Päättös perustuu virheelliseen vahinkoarvioon	42
4.3.3.1	Yleistä	42
4.3.3.2	Poikastuotantopinta-ala ei ole muuttunut	43

4.3.3.3	Smolttikerroin ei ole muuttunut	50
4.3.3.4	Smolttituotanto ei ole noussut.....	55
4.3.3.5	Geneettinen monimuotoisuus.....	76
4.3.3.6	Johtopäätökset	78
4.3.4	Muutoksenhaunallinen Päätös tulee kumota, sillä Muutoksenhaunallisella Päätöksellä määrätty kalatalousvelvoite on toteuttamiskelvoton ja siksi lainvastainen.....	79
4.3.5	Muutoksenhaunallinen Päätös tulee kumota perusteettomana ja lainvastaisena, sillä Muutoksenhaunallisessa Päätöksessä määrätty kalatalousvelvoite on vesilain kompensatiovelvoitteen ja yleisen vahingonkorvausoikeudellisen differenssiopin vastainen	82
4.3.6	Muutoksenhaunallisella Päätöksellä määrätty velvoitekokonaisuus on vesilain 3 luvun 14 §:n kustannus-hyötyedellytysten vastainen.....	84
4.3.6.1	Yleistä	84
4.3.6.2	Muutoksenhaunallisen Päätöksen mukaan saavutettavia hyötyjä ei todellisuudessa synny	84
4.3.6.3	Muutoksenhaunallisen Päätöksen mukaisesta velvoitteesta aiheutuisi Yhtiölle hyötyihin nähden kohtuuttomia kustannuksia	88
4.3.6.4	Johtopäätös	98
4.3.7	Vesilain 3 luvun 4 §:n mukaisella intressivertailulla ei voida päätyä Muutoksenhaunallisen Päätöksen mukaisen velvoitekokonaisuuden määräämiseen.....	99
4.3.8	Vedenjuoksuun vaikuttavasta lupamääräyksestä ei saada vesilain 19 luvun 7 §:n edellyttämää hyötyä.....	100
4.3.9	Muutoksenhaunallinen Päätös on vesilain 19 luvun 10 §:n vastainen	100
4.3.10	Muutoksenhaunallinen Päätös on osittain perus- ja ihmisoikeuksien vastainen	101
4.3.10.1	Yleistä	101
4.3.10.2	Ihmisoikeussäätelyn merkitys	101
4.3.10.3	Hallinnon oikeusperiaatteet	112
4.3.10.4	Vahingonkorvausoikeuden yleiset opit	113
4.4	Viimesijaisen vaatimuksen perustelut.....	115
4.5	Käsittelyyn liittyvät vaatimukset.....	120
4.6	Uudistettavat perusteet ja perustelut	123
5.	Johtopäätökset	124
6.	Lopuksi	124
7.	Liitteet.....	125

1. Asian tausta

Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Pohjois-Suomen kalatalouspalvelut (jäljempänä "*ELY-keskus*") on 23.3.2017 Pohjois-Suomen aluehallintovirastossa (jäljempänä "*AVI*") vireille panemassaan ja myöhemmin täydentämässään hakemuksessa (jäljempänä "*Hakemus*") pyytänyt PVO-Vesivoima Oy:n (jäljempänä "*PVOV*") Kemijoen Isohaaran ja Kemijoki Oy:n (jäljempänä "*Yhtiö*") Taivalkosken, Ossauskosken, Petäjäskosken, Valajaskosken, Vanttauskosken, Pirttikosken ja Seitakorvan sekä Raudanjoen Permantokosken voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttamista. Hakemuksen perusteena on vesilain (587/2011) (jäljempänä "*VL*") 3 luvun 22 §:n tarkoittama olosuhteiden olennainen muutos.

AVI on 29.7.2024 antamallaan päätöksellä nro 97/2024, dnro PSAVI/932/2017 (jäljempänä "*Muutoksenhaunalainen Päätös*") muuttanut Pohjois-Suomen vesioikeuden 28.12.1979 antamalla päätöksellä nro 78/79/II määräämää ja korkeimman hallinto-oikeuden (jäljempänä "*KHO*") 30.5.1980 päätöksellään nro 2860/80 muuttamaa (vesioikeuden ja KHO:n päätökset jäljempänä yhdessä "*Velvoitepäätös*") Kemijoen Isohaaran, Taivalkosken, Ossauskosken, Petäjäskosken, Valajaskosken, Vanttauskosken, Pirttikosken ja Seitakorvan sekä Raudanjoen Permantokosken voimalaitosten kalatalousvelvoitetta.

2. Tiivistelmä

2.1 Valitus lyhyesti

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

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

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

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

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

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

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

2.2 Muutoksenhaunalaista Pääöstä rasittavat useat prosessivirheet

Muutoksenhaunalainen Pääös on prosessuaalisilta edellytyksiltään olennaisesti puutteellinen, ja siten lainvastainen.

Muutoksenhaunalainen Pääös kohdistuu ensinnäkin väärin päätöksiin, sillä voimalaitosten kalatalousvelvoitteen muuttaminen Muutoksenhaunalaisessa Pääöksessä esitetyn mukaisesti vaatisi muutoksia voimalaitosten teknisiin rakenteisiin ja voimalaitosten käyttöön, mikä edellyttää voimalaitoskohtaisiin vesitalouslupiin tehtäviä muutoksia. Asiassa ei ole ollut edellytyksiä soveltaa vesilain mukaista kaksivaiheista menettelyä, mutta AVI on tosiasiasa antanut Muutoksenhaunalaisella Pääöksellä ennakoivan ratkaisun, jossa tulevan velvoitteen laajuus ja sisältö on osittain määrätty. Muutoksenhaunalaisella Pääöksellä asetettu velvoite myös vesilain vastaisesti kompensoi sellaista edunmenetystä, joka on osittain jo oikeusvoimaisesti ratkaistu ja korvattu.

Muutoksenhaunalaisesta Pääöksestä puuttuu vesilain edellyttämä kustannus-hyötyanalyysi, intressivertailu ja tärkeän yksityisen edun arviointi, jotka ovat tosiasiallisesti kaikki edellytyksiä kalatalousvelvoitteen muuttamiselle Muutoksenhaunalaisessa Pääöksessä määrättyllä tavalla. Muutoksenhaunalaista Pääöstä ei myöskään edeltänyt valvontaviranomaisen tekemä selvitys koskien vedenjuoksun haitallisia vaikutuksia, mikä on vesilain mukainen edellytys vaikutuksiltaan sellaisille määräyksille, joita Muutoksenhaunalaisella Pääöksellä on annettu.

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

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

2.3 Vesilain mukaiset edellytykset kalatalousvelvoitteen muuttamiseksi eivät täyty

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

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

2.4 Muutoksenhaunalaisten Päätös on sisällöllisesti ja perusteiltaan virheellinen sekä toteuttamiskelvoton

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

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

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

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

2.5 Määrällisesti virheellisen velvoitteen vesilain ja yleisten oikeudellisten reunaehtojen vastaisuus

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

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

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

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

2.6 Muutoksenhaunallisen Päättöksen yhteiskunnalliset vaikutukset

Muutoksenhaunallinen Päättös vaikuttaa haitallisesti Yhtiön toimintaedellytyksiin, mutta haitalliset vaikutukset ulottuvat myös laajemmalle. Yhtiö on Suomen suurin

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

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

Muutoksenhaunallaisen Päättöksen yhteiskunnalliset vaikutukset korostavat asian riittävän selvittämisen merkitystä. Yhtiö on jo Muutoksenhaunallaiseen Päättökseen johtaneessa käsittelyssä esittänyt kattavaa selvitystä siitä, ettei edellytyksiä Kemijoen voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttamiselle ole. Tämä tosiasia ei ole muuttunut Muutoksenhaunallaisen Päättöksen myötä, minkä lisäksi määrätty velvoitekokonaisuus on selvästi lainvastainen. Yhtiö viittaa tältä osin myös tämän valituksen lopussa luvussa 6 toteamaansa. Kaikesta edellä ja tässä valituksessa muutoin esitetyn johdosta Muutoksenhaunallinen Päättös tulee kumota ja Hakemus hylätä.

3. Vaatimukset

Yhtiö vaatii kunnioittaen, että Vaasan hallinto-oikeus ensisijaisesti kumoaa Muutoksenhaunallaisen Päättöksen ja hylkää Hakemuksen.

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

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

- (a) muuttaa määräyksen 1 (Muutoksenhaunallaisen Päättöksen s. 813) kuulumaan seuraavasti (poistettavat määräykset merkitty ~~yliviivauksin~~, lisättävät määräykset **lihavoituna**):
 - (i) Luvanhaltijoiden on **teknologianeutraalisti** selvitettävä kunkin voimalaitoksen ympäristön olosuhteet huomioon ottaen ~~mahdollisimman tehokkaan~~, **vesilain 3 luvun 14 §:n mukainen** kalankulun järjestäminen Kemijoen Isohaaran, Taivalkosken, Ossauskosken, Petäjäskosken ja Valajaskosken voimalaitosten patojen ohi ja suunniteltava kyseisten selvitysten perusteella Ossauskosken, Petäjäskosken ja Valajaskosken sekä tarvittavilta osin Isohaaran ja Taivalkosken voimalaitosten patojen ohi pääsyn mahdollistavat ylösnousurakenteet sekä smolttien ja kuteneiden yksilöiden alasvaelluksen mereen mahdollistavat rakenteet ohjausmenetelmineen, **tai, mikäli tämä ei vesilain 3 luvun 14 §:n määräykset huomioon ottaen ja sen perusteella tehtävien**

selvitysten perusteella ole perusteltua, suunniteltava muu edellä mainitun vesilain säännöksen mukainen kalataloudellinen toimenpideyhdistelmä, jonka tavoitteena on mahdollistaa lohen ja meritaimenen potentiaalisten poikastuotantoalueiden hyödyntäminen Ounasjoessa. Isohaaran voimalaitosluvan haltijan on lisäksi tehtävä selvitys ja suunnitelma mahdollisuudesta käyttää Isohaaran jo olemassa olevia kalateitä tässä määräyksessä 1 annettujen velvoitteiden täyttämiseen. Suunnitelmaan on tarvittaessa liitettävä kalateiden toiminnan tehostamista koskeva suunnitelma.

(ii) Mikäli kohdan i) mukaisten selvitysten perusteella on päädytty siihen, että vesilain 3 luvun 14 §:n mukaisesti on mahdollista järjestää kalankulku Kemijoen Isohaaran, Taivalkosken, Ossauskosken, Petäjaskosken ja Valajaskosken voimalaitosten patojen ohi, yllä mainitut selvitykset ja suunnitelmat, pitää sisällään esityksen nykyisen kalatalousvelvoitteen muuttamiseksi uusien velvoitteiden perusteella, on toimitettava toimivaltaiselle lupaviranomaiselle voimalaitoskohtaisina hakemusasioina Taivalkosken sekä Isohaaran osalta kahden vuoden kuluttua tämän päätöksen saatua lainvoiman ja Ossauskosken, Petäjaskosken sekä Valajaskosken osalta kahden kolmen vuoden kuluttua ~~tämän päätöksen~~ lainvoimaiseksi tulosta siitä, kun Taivalkosken ja Isohaaran tämän määräyksen 1 mukaiset ratkaisut on toteutettu. Kalankulun järjestämistä koskevia ratkaisuja koskevat seuraavat määräykset:

1. Kalankulun mahdollistavat rakenteet on suunniteltava siten, että ne soveltuvat vähintään lohen ja meritaimenen ylös- ja alasvaellukseen. Rakenteet on suunniteltava siten, että ne ovat parhaan käytettävissä olevan tekniikan mukaisia ja niissä voidaan soveltaa parhaita kalankulun mahdollistavia käytäntöjä.
2. Suunnittelussa on myös otettava huomioon, että luvanhaltijoiden tulee luovuttaa maksutta kalankulun mahdollistaviin rakenteisiin tarvittava vesi.
3. Kalatiet tai muut mahdolliset vastaavat ylös- ja alasvaellusrakenteet on suunniteltava siten, että niissä voidaan johtaa vettä riittävästi lohen ja meritaimenen nousun varmistamiseksi, kuitenkin vähintään 2 m³/s, mikäli kyseessä on perinteisen teknologian mukainen kalatie. Houkutusveden johtaminen on suunniteltava niin, että lohelle ja meritaimenelle on niiden noustessa järjestettävissä riittävä houkutusvirtaama kaikissa olosuhteissa.
4. Kalankulun mahdollistavat rakenteet on mitoitettava ja suunniteltava niin, että ne ovat käytettävissä koko lohen ja

meritaimenen nousuajan tai niiden smolttien alasvaellusajan.

5. **Ossauskosken, Petäjaskosken sekä Valajaskosken osalta hakemuksissa on huomioitava Isohaaran ja Taivalkosken voimallaitoksilla toteutetuista ratkaisuista saadut kokemukset.**

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

- (b) muuttaa määräystä 4 (Muutoksenhaunallaisen Päätöksen s. 814) niin, että siitä poistetaan sanat *"keskipituudeltaan vähintään 10 senttimetrin mittaista"*;
- (c) kumoaa istutuksia koskevan määräyksen 5 (Muutoksenhaunallaisen Päätöksen s. 814–815);
- (d) kumoaa määräyksen 6 (Muutoksenhaunallaisen Päätöksen s. 815); ja
- (e) muuttaa määräystä 9 niin, että se alkaa sanoilla *"Edellä 3 ja 4 -kohdissa..."*

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

- (a) pyytää perustellun lausunnon Luonnonvarakeskukselta Muutoksenhaunallaiseen Päätökseen liittyvästä kalataloudellisesta vahinkoarviosta ja sen osatekijöistä;
- (b) velvoittaa Luonnonvarakeskuksen esittämään kaikki asiakirjat, jotka ovat vaikuttaneet Luonnonvarakeskuksen 14.6.2021 päivätyn lausunnon (Dnro 1429/00 04 05/2021) johtopäätöksiin ja Vaasan hallinto-oikeuden pyynnöstä annettavaan uuteen lausuntoon;
- (c) järjestää katselmuksen, jolla selvitetään Ossauskosken kalanviljelylaitoksen nykyinen tilanne ja Muutoksenhaunallaisella Päätöksellä määrätyn veloitteen merkitys;
- (d) järjestää asiassa suullisen käsittelyn, jossa kuullaan todistajina, asiantuntijoina tai asianosaisina ainakin seuraavia henkilöitä ainakin alla mainituista teemoista:
 - (i) Yksikönjohtaja Sirpa Thessler, Luonnonvarakeskus: Muutoksenhaunallaiseen Päätökseen liittyvä kalataloudellinen vahinkoarvio ja sen osatekijät, Luonnonvarakeskuksen 14.6.2021

päivätyn lausunnon Dnro 1429/00 04 05/2021 taustalla olevat tosiseikat ja selvitykset;

- (ii) Erikoistutkija Atso Romakkaniemi, Luonnonvarakeskus: Muutoksenhaunallaiseen Päätökseen liittyvä kalataloudellinen vahinkoarvio ja sen osatekijät, Luonnonvarakeskuksen 14.6.2021 päivätyn lausunnon Dnro 1429/00 04 05/2021 taustalla olevat tosiseikat ja selvitykset;
- (iii) Tutkija Henni Pulkkinen, Luonnonvarakeskus: Muutoksenhaunallaiseen Päätökseen liittyvä kalataloudellinen vahinkoarvio ja sen osatekijät, Luonnonvarakeskuksen 14.6.2021 päivätyn lausunnon Dnro 1429/00 04 05/2021 taustalla olevat tosiseikat ja selvitykset;
- (iv) Fingrid Oyj:n myöhemmin nimettävä asiantuntija vesivoiman merkityksestä Suomen sähköjärjestelmän kannalta yleisesti ja Muutoksenhaunallaisen Päätöksen ja Hakemuksessa esitettyjen vaatimusten merkityksestä Suomen sähköjärjestelmälle.
- (v) Energiaviraston myöhemmin nimettävä asiantuntija vesivoiman merkityksestä sähkömarkkinoiden kannalta yleisesti ja Muutoksenhaunallaisen Päätöksen ja Hakemuksessa esitettyjen vaatimusten merkityksestä Suomen sähkömarkkinoille.
- (vi) Huoltovarmuuskeskuksen myöhemmin nimettävä asiantuntija vesivoiman merkityksestä huoltovarmuuden kannalta yleisesti ja Muutoksenhaunallaisen Päätöksen ja Hakemuksessa esitettyjen vaatimusten merkityksestä Suomen huoltovarmuudelle.
- (vii) Dosentti Harri Helminen: Muutoksenhaunallaisen Päätöksen vahinkoarvion virheellisyys sekä kalatalousvelvoitteiden toteuttamiskelvottomuus ja hyötyarvion virheellisyys.
- (viii) Jukka Muotka, JKM Consulting: Muutoksenhaunallaisen Päätöksen vahinkoarvion virheellisyys sekä kalatalousvelvoitteiden toteuttamiskelvottomuus ja hyötyarvion virheellisyys.
- (ix) Toimitusjohtaja Aki Mäki-Petäys, Voimalohi Oy: Muutoksenhaunallaisen Päätöksen vahinkoarvion virheellisyys sekä kalatalousvelvoitteiden toteuttamiskelvottomuus ja kustannus-hyötyarvion virheellisyys.
- (x) Ympäristöasiantuntija Jyrki Salo, PVO-Vesivoima Oy: Muutoksenhaunallaisen Päätöksen vahinkoarvion virheellisyys sekä kalatalousvelvoitteiden toteuttamiskelvottomuus ja kustannus-hyötyarvion virheellisyys.
- (xi) Johtaja Ismo Heikkilä, Kemijoki Oy: Muutoksenhaunallaisen Päätöksen kalatalousvelvoitteiden toteuttamiskelvottomuus ja kustannusarvion virheellisyys.

- (xii) Ympäristöpäällikkö Erkki Huttula, Kemijoki Oy: Muutoksenhaunalaisten Päätöksen vahinkoarvion virheellisyys sekä kalatalousvelvoitteiden toteuttamiskelvottomuus ja hyötyarvion virheellisyys.

4. Vaatimusten perusteet ja perustelut

4.1 Yleistä

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

4.2 Muutoksenhaunalaisten Päätöksen kumoamiseen liittyvät prosessuaaliset perusteet ja perustelut

4.2.1 Muutoksenhaunalaisten Päätös kohdistuu väärin päätöksiin

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

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

Yhtiön näkemyksen mukaan vesilain 3 luvun 22 §:n soveltaminen edellyttää, että lupamääräysten tarkistamisen on kohdistuttava kullekin laitokselle yksilöllisesti määrättyyn velvoitteeseen. Tämän vastaisesti lupamääräysten tarkistamista ei ole kohdistettu kullekin laitokselle yksilöllisesti määrättyyn velvoitteeseen, ja

¹ Muutoksenhaunalaisten Päätös, s. 813.

Muutoksenhaunalaisten Päätöksen tarkoituksena on kaikkien laitosten velvoitemääräysten yhdenmukainen muuttaminen. Muutoksenhaunalaisten Päätöksen olisikin tullut kohdistua myös suoraan voimalaitoskohtaisiin vesitalouslupiin.

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

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

Muutoksenhaunalaisten Päätökseen ei voida soveltaa vesilain 11 luvun 18 §:n mukaista kaksivaiheista menettelyä. Muutoksenhaunalaisten Päätöksen mukainen velvoitekokonaisuus on jaettu kahteen vaiheeseen. Ensimmäisessä vaiheessa Yhtiö veloitetaan selvittämään ja suunnittelemaan voimalaitosten yhteyteen rakennettavat kalatiet ja alasvaellusreitit ohjausmenetelmineen. Toisessa vaiheessa Yhtiön tulee toimittaa rakennettaville kalateille tehdyt selvitykset ja suunnitelmat voimalaitoskohtaisina hakemusasioina erikseen ratkaistaviksi.

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

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

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

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

Lainkohta on tarkoitettu sovellettavaksi vesilain mukaiseen hakemusasiansa silloin, kun on olemassa erityisiä syitä antaa päätös yksittäisestä asiakysymyksestä ennen asian ratkaisemista muilta osin. Käytännössä lainkohta on sovellettu lähinnä tilanteisiin, joissa korvauskysymysten yksityiskohtainen käsittely olisi vienyt kohtuuttoman suuren osan lupakäsittelyn vaatimasta kokonaisajasta. Lainkohdan mukainen kaksivaiheinen menettely ei sovellu Muutoksenhaunalaisten Päätöksen

mukaiseen asiaan, jossa on kyse tavanomaisen vesilain mukaisen hakemusasian sijaan jo lainvoiman saavuttaneiden lupapäätösten lupamääräysten tarkistamista koskevasta prosessista, eikä ole olemassa lainkohdassa tarkoitettuja erityisiä syitä ratkaisun antamiseen yksittäisestä asiakysymyksestä ennen ratkaisun antamista muilta osin.

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

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

4.2.3 Tarkistetulla kalatalousvelvoitteella ei voida puuttua maksettuihin kalataloudellisiin korvauksiin

Yhtiö toteaa tämän valituksen kohtaan 4.3.1.4 viitaten, että oikeusvoimaisesti korvattuihin edunmenetyksiin ei voida puuttua vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisessa kalatalousvelvoitteen muuttamista koskevassa prosessissa. AVI ei ole ottanut Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä tähän perustellulla tavalla kantaa.

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

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

Kemijoen asiassa ensisijainen kompensatorratkaisu on Velvoitepäätöksen mukainen istutusvelvoite. Siltä osin kuin istutusvelvoitteella ei ole voitu kompensoida voimalaitosrakentamisen aiheuttamaa kalataloudellista haittaa, kalakannoille ja kalastukselle aiheuttama vahinko on keskeisiltä, eli jokialueen vaelluskalavahinkoja koskevilta osin, määrätty korvattavaksi rahakorvauksin vesiyläioikeuden 9.12.1982 antamassaan ratkaisussa VYO 33/1982 (jäljempänä "Korvauspäätös").

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

Vesiylioikeus on Korvauspäätöksellä määrännyt maksettavaksi rahamääräiset korvaukset meri- ja jokialueen kalastusvälineiden, -laitteiden sekä -rakenteiden käyttöarvon vähentymisestä, lohen ja meritaimen 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. Vahingonkorvauksena maksetut kalataloudelliset vahingot ovat olleet luonteeltaan kertakaikkisia ja ne ovat saavuttaneet oikeusvoiman, eikä tämä osa kompensatiosta voi olla enää uudelleen osa tarkistettavaa kalatalousvelvoitetta. Korvaukset ovat määrätty maksettaviksi sillä oletuksella, että kalastusetu ei korvattavien kalalajien ja niihin liittyvien oikeuksien osalta koskaan palaudu.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

”Tarkistaminen voitaisiin tehdä joko olosuhteiden olennaisen muutoksen tai velvoitteen epätarkoituksenmukaisuuden vuoksi. Tarkoituksena ei kuitenkaan ole, että tarkistamisella voitaisiin olennaisesti laajentaa kalatalousvelvoitteen tai -maksun sisältöä ja siten merkittävästi korottaa hankkeesta vastaavan kustannusvastuuta. Valtiosääntöoikeudellisesti säännös on katsottava sallituksi käytönrajoitukseksi.”⁴

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

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

Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä ei ole myöskään arvioitu sitä, olisiko Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen velvoitekokonaisuus sen tavoitteena olevan vaelluskalojen lisääntymiskierron kannalta kustannustehokkain vaihtoehto. Yhtiön käsityksen mukaan näin ei ole, vaan Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä on valittu kustannusvaikutukseltaan poikkeuksellisen merkittävä toimenpideyhdistelmä, jonka toimivuudesta ei ole olemassa asianmukaista ja

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

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

⁵ Ks. valituksen kohta 4.2.8.

⁶ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 870–871.

tieteellisesti perusteltua tutkimustietoa, ja jolla tässä valituksessa esitetyillä perusteluilla ei päästä Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaiseen tavoitteeseen.

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

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

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

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

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

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

Koska asian laillisuuden kannalta keskeistä vesilain 19 luvun 10 §:n mukaista arviointia ei ole tehty, edellytykset kalatalousvelvoitteen muuttamiseksi Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä määrätyllä tavalla eivät täyty, ja Muutoksenhaunalainen Päätös tulee kumota ja Hakemus hylätä.

4.2.6 Vesilain 3 luvun 4 §:n mukainen intressivertailu puuttuu

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

Lupa myönnetään vesilain mukaan vesitaloushankkeelle, jolla tarkoitetaan vesi- tai maa-alueella toteutettavaa toimenpidettä tai rakennelman käyttämistä, joka voi

vaikuttaa pinta- tai pohjaveteen, vesiympäristöön, vesitalouteen tai vesialueen käyttöön (VL:n 1:3.1, 9-kohta). Vesilain esitöiden mukaan vesitaloushanke kattaisi yleiskäytön piiriin kuuluvia toimintoja lukuun ottamatta kaikki vesi- ja maa-alueella toteutettavat toimenpiteet, joiden vaikutukset ulottuvat pinta- tai pohjaveteen tai muutoin vesiympäristöön, vesitalouteen tai vesialueen käyttöön laissa tarkemmin yksilöidyn tavoin.⁷

AVI ei ole sisällyttänyt Muutoksenhaunalaiseen Päätökseen vesilain 3 luvun 4 §:n mukaista intressivertailua, eli arviota siitä, olisiko Muutoksenhaunalaisten Päätöksen mukaisesta kalatalousvelvoitteiden muuttamisesta yleisille tai yksityisille eduille saatava hyöty huomattavaa verrattuna hankkeesta yleisille tai yksityisille eduille koituihin menetyksiin. Muutoksenhaunalaisten Päätöksestä puuttuu esimerkiksi kokonaan arvio siitä, miten sen mukaiset uudet velvoitteet ja niiden kustannukset vaikuttavat Yhtiön toimintaan ja sitä kautta käytettävissä olevaan säästövoimaan, sähkömarkkinoihin, sähkön hintaan, sähkönjakelun varmuuteen ja kansalliseen varautumiseen sähkön vuorokautisiin kulutushuippuihin. Muutoksenhaunalaisten Päätöksestä puuttuu kokonaan asianmukainen arvio siitä, mitkä ovat uusien velvoitteiden asettamisesta Yhtiölle aiheutuvat taloudelliset menetykset. Lisäksi Muutoksenhaunalaisten Päätöksestä puuttuu vesilain edellyttämä asianmukainen ja määrällinen arvio hankkeen yksityisistä ja yleisistä hyödyistä. Esimerkiksi yksityiselle ja yleiselle kalatalousedulle aiheutuvia hyötyjä ei ole arvioitu määrällisesti.

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

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

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

Muutoksenhaunalaista Päätöstä ei edeltänyt valvontaviranomaisen tekemä vesilain 19 luvun 8 §:n ja 7 §:n edellyttämä selvitys koskien vedenjuoksun haitallisia

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

⁸ Muutoksenhaunalaisten Päätös, s. 887.

vaikutuksia, vaikka Muutoksenhaunallinen Päätös sisältää määräyksiä, jotka kuuluvat lainkohtien soveltamisalaan. Muutoksenhaunallisen Päätöksen määräyksen 1 mukaan:

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

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

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

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

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

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

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

⁹ Muutoksenhaunallinen Päätös, s. 813.

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

4.2.8.1 Aluksi

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

4.2.8.2 Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä ei ole noudatettu hallintolain asettamia vaatimuksia hallintomenettelylle

Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä ei ole noudatettu hallintolain (434/2003) asettamia vaatimuksia hallintomenettelylle, sillä AVI ei ole käsitellyt asiaa viivytyksettömästi, päätöksentekoa ei ole edeltänyt asianmukainen asian selvittäminen, eikä päätöstä ole perusteltu hallintolain edellyttämällä tavalla.

Hallintolain 23 § asettaa viranomaiselle yleisen velvollisuuden käsitellä viranomaiseen saapuva asia ilman aiheutonta viivytystä. Hallintolain 23 §:n mukaan:

"Asia on käsiteltävä ilman aiheutonta viivytystä.

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

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

Muutoksenhaunalaisen Päätöksen käsittelyä ei ole toteutettu lain edellyttämällä tavalla ilman viivytystä. ELY-keskuksen hakemus on saapunut AVI:n käsittelyyn 17.3.2017 ja AVI on antanut asiassa ratkaisun 29.7.2024. Asiaa käsiteltiin AVI:ssa yli seitsemän vuotta ennen Muutoksenhaunalaisen Päätöksen antamista. Asian pitkstä käsittelyajasta on tehty valtioneuvoston oikeuskanslerille kantelu. Valtioneuvoston apulaisoikeuskansleri on antanut kantelusta 26.2.2024 päätöksen, jonka mukaan asian käsittelyä on pidettävä aiheuttomasti viivästyneenä.¹⁰

Asian viivytyksettömän käsittelyn lisäksi vesilain 11 luvun 3 § asettaa viranomaiselle velvollisuuden esittää hakemuksessa asian ratkaisemisen kannalta riittävä selvitys hankkeen vaikutuksista yleisiin etuihin, yksityisiin etuihin ja ympäristöön sekä arvion hankkeen tuottamista hyödyistä ja edunmenetyksistä vesialueen rekisteriyksiköille, niiden omistajille sekä muille asianosaisille. ELY-keskus laiminlöi tämän

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

velvollisuutensa Hakemuksessa eikä AVI vesilain vastaisesti edellyttänyt ELY-keskuksesta lisäselvitystä vesilain 11 luvun 5 §:n mukaisesti.

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

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

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

Hallintolain esitöiden mukaan lainkohdan tarkoituksena on korostaa virallisperiaatteen lisäksi "pyrkimystä aineellisen totuuden saavuttamiseen asettamalla viranomaisen velvollisuudeksi huolehtia asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä".¹¹

Yhtiö viittaa tältä osin myös kaikkeen liitteessä 3 esitettyyn ja korostaa, että viranomaiselta edellytetään asian selvittämistä myös oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019, jäljempänä "hallintoprosessilaki") 37 §:n mukaisesti.

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

"Hallintoasian käsittelyn ensisijaisena tavoitteena on lainmukainen ja sisällöllisesti oikea ratkaisu. Oikean ratkaisun muodolliset vähimmäisedellytykset ovat riittävä informaatio ratkaisun perusteena ja lainmukainen päätöksenteko. Lainmukaisuus edellyttää lakisääteisten menettelyvaatimusten noudattamisen lisäksi lain oikeaa soveltamista sekä laissa määriteltyjen edellytysten ja vaatimusten huomioon ottamista. Sisällöllisesti oikea ratkaisu puolestaan edellyttää oikean lainsoveltamisen lisäksi riittävää ja paikkansapitävää tosiasiatietoa, jonka perusteella päätös tehdään. Vasta tällaisen tosiasiatiedon perusteella voidaan varmistaa asiaan soveltuva lainsäädäntö ja sen soveltamisessa huomioon otettavat seikat. Sisällöllisesti oikea ratkaisu on siis mahdollinen vain, jos hallintoasian käsittely ja siinä tehtävät ratkaisut perustuvat luotettavaan, riittävään ja mahdollisimman objektiiviseen informaatioon."¹²

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

¹¹ HE 72/2002 vp (6 luvun 31 §:n yksityiskohtaiset perustelut), s. 86.

¹² Mäenpää, Olli: Hallinto-oikeus. Alma Talent Oy 2023, s. 443.

tietoa, tämä voi ryhtyä muihin asian ratkaisemisen kannalta tarpeellisiin toimenpiteisiin.

Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä viranomaisen on perustanut keskeiset, luvanhaltijoiden kannalta taloudellisesti merkittävimmät velvoitteet yksipuolisiin selvityksiin, joiden sisältämiä tietoja ei ole perusteltu tieteellisesti tai hallintolain edellyttämällä tarkkuudella. AVI on määrännyt Yhtiölle merkittäviä muutoksia esimerkiksi istutusvelvoitteeseen, perustaen muutoksen Luonnonvarakeskuksen (jäljempänä "Luke") toimittaman kaksisivuisen, perustelemattoman 14.6.2021 päivätyn lausunnon (Dnro 1429/00 04 05/2021, jäljempänä "Luken Lausunto") varaan. Luken Lausunnon johtopäätöksiä ei ole perusteltu hallintolain edellyttämällä tarkkuudella, eikä sellaisella tavalla, että niiden johdosta voitaisiin rajata pois tieteellinen epäily¹³ lausunnon sisältämien tietojen soveltuvuudesta Kemijoen velvoitekokonaisuuteen.

Lisäksi, kuten kohdissa 4.2.4 ja 4.2.6 on tarkemmin esitetty, AVI ei ole toteuttanut Muutoksenhaunalaista Päätöstä edeltävästi vesilain mukaan vaadittua kustannus-hyötyanalyysiä tai intressivertailua päätöksen seurauksista. AVI ei ole myöskään esittänyt minkäänlaista arviota Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisen velvoitekokonaisuuden kustannuksista Yhtiölle. AVI on esittänyt Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä väitteen siitä, että Yhtiön asian käsittelyn aikana toimittamat kustannusarviot eivät välttämättä ole täsmällisiä.¹⁴ Samalla AVI:n perusteluiden mukaan ELY-keskus ei ole voinut esittää tarkkoja arvioita Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisista kustannuksista. AVI ei ole kuitenkaan vaatinut asiassa lisäselvityksiä, jotta asian ratkaisemisen kannalta olennainen seikka, eli Muutoksenhaunamukaisen Päätöksen kustannukset luvanhaltijoille, voitaisiin asian käsittelyssä ratkaista. Lisäksi AVI on asettanut Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä vastuun kustannustehokkaampien kalatieratkaisujen kehittämisestä Yhtiölle. Edellä mainittuja selvityksiä ei ole myöskään esitetty Hakemuksessa vesilain edellyttämällä tavalla.

Näin ollen asian ratkaisemisen kannalta erittäin merkittävät seikat, kuten istutusvelvoitteen suuruuteen vaikuttavat perusteet ja uusien kalatalousvelvoitteiden luomat kustannukset luvanhaltijoille, on jätetty asian ratkaisseen viranomaisen, eli AVI:n, toimesta selvittämättä hallintolain vaatimalla tavalla. AVI:lla ei voida todeta olleen asian ratkaisemiseksi riittävää ja paikkaansa pitävää tosiasiatietoa, eikä Muutoksenhaunalaisen Päätöksen voida todeta perustuvan luotettavaan, riittävään ja mahdollisimman objektiiviseen informaatioon.

Mäenpää on arvioinut oikeuskirjallisuudessa, että viranomaisen selvitysvelvollisuuden piiriin kuuluu tosiasioiden arviointi, *"joka kohdistuu hankitun tai saadun selvityksen paikkaansa pitävyyteen ja merkitykseen käsiteltävän asian*

¹³ Ks. KHO 2021:60, jonka perusteluissa viranomaisen selvitysvelvollisuus oli sidottu tarpeeksi täsmällisiin ja lopullisiin päätelmiin, joilla voidaan hälventää kaikenlainen tieteellinen epäily. Ratkaisun mukaan (korostus lisätty): *"Yleiskaavaan liittyvää Natura-arviointia ei edellä esitetyt, erityisesti kaavan toteuttamisesta aiheutuvien yhteisvaikutusten arviointiin liittyvät epävarmuustekijät huomioon ottaen voida kaikilta osin pitää riittävänä, eivätkä siinä esitetyt johtopäätökset merkittävien haitallisten vaikutusten toteutumatta jäämisestä kaikilta osin perustu sellaisiin unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitettuihin täydellisiin, täsmällisiin ja lopullisiin päätelmiin, joilla voidaan hälventää kaikenlainen tieteellinen epäily asianomaisella suunnitteluvaiheella suunniteltujen töiden vaikutuksista."*

¹⁴ Muutoksenhaunalaisten Päätös, s. 869–873.

kannalta".¹⁵ Lisäksi oikeuskäytännössä on otettu kantaa viranomaisen selvitysvelvollisuuden ulottuvuuteen tapauksessa, jossa osapuolet ovat toimittaneet toisistaan vastakkaisia selvityksiä. Esimerkiksi tapauksessa KHO 2019:171 on otettu kantaa jätehuoltolautakunnan laatimien selvitysten ja kuljetusyrityksien teettämän selvityksen keskenään vastakkaisiin johtopäätöksiin. KHO:n mukaan lautakunnan päätöksenteko olisi tilanteessa, jossa osapuolet ovat esittäneet keskenään vastakkaisia johtopäätöksiä, edellyttänyt selvitysten vertaamista ja uusien päätelmien tekemistä.

AVI:lle on Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisen asian käsittelyssä toimitettu molempien osapuolten toimesta selvityksiä, joissa on päädytty toisistaan vastakkaisiin johtopäätöksiin. Yhtiö ja ELY-keskus ovat esittäneet asian käsittelyssä toisistaan vastakkaisia näkemyksiä haetun velvoitemuutoksen kustannusarviosta, vahinkoarviosta, Kemijoen poikastuotantoalasta, poikastuotantokyvystä sekä villien ja viljeltyjen lohien välisestä selviytymiserosta.¹⁶ AVI ei ole kuitenkaan vesilain ja oikeuskäytännön edellyttämällä tavalla verrannut keskenään vastakkaisia johtopäätöksiä, tai vaatinut niiden osalta uusien johtopäätösten tai selvitysten tekemistä.

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

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

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

*"Perusteluista on siten käytävä ilmi päätöksen perusteena oleva selvitys ja sen oikeudelliset perusteet. Perusteluille ei hallintolaissa ole asetettu tarkempia sisällöllisiä tai laadullisia vaatimuksia. On kuitenkin selvää – jotta perusteleminen ylipäänsä voitaisiin puhua – että perustelujen on oltava riittävän selkeitä, yksilöityjä ja ymmärrettäviä (Tiililä 2008). Jokainen päätökseen mahdollisesti sisältyvä erillinen ratkaisu on myös perusteltava."*¹⁷

*"Perustelujen esittämisen tarkoituksena on informoida päätöksen kohdetta siitä, mikä ratkaisijan kanta asiassa on ja miten siihen on päädytty. Perusteluista pitää siksi käydä ilmi, mitkä seikat on katsottu selvitettyiksi ja mikä oikeudellinen merkitys niille on annettu. Juuri näillä tiedoilla on asianosaisen oikeussuojan kannalta keskeinen merkitys."*¹⁸

¹⁵ Mäenpää, Olli: Hallinto-oikeus. Alma Talent Oy 2023, s. 444.

¹⁶ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 842–860, s. 862–864 ja s. 869–873.

¹⁷ Mäenpää, Olli: Hallinto-oikeus. Alma Talent Oy 2023, s. 546.

¹⁸ Mäenpää, Olli: Hallinto-oikeus. Alma Talent Oy 2023, s. 546.

Muutoksenhaunalaista Päätöstä ei ole perusteltu hallintolain edellyttämällä tavalla, sillä esimerkiksi Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen vahinkoarvio on perustettu Luken perustelemattoman lausunnon varaan.¹⁹ Viranomaisen perusteluvaatimuksen ei voida todeta täyttyneen asiassa, jossa ratkaisun kannalta olennaista selvitystä ei ole perusteltu. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen perustelujen ei voida todeta olevan selkeitä, yksilöityjä ja ymmärrettäviä. Lisäksi Hakemukseen ei ole sisällytetty vesilain edellyttämiä selvityksiä.

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

4.2.8.3 Muutoksenhaunalaisen Päätöksen käsittelyssä ei ole huomioitu hallinnon oikeusperiaatteita

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

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

Hallinnon oikeusperiaatteiden vastaisuus on itsenäinen hallintopäätöksen lainvastaisuuden peruste.²⁰

Hallinnon oikeusperiaatteiden puolueettomuusvaatimus liitetään hallintolain esitöiden mukaan objektiivisuusvaatimukseen. Hallintolain esitöiden mukaan viranomaisen päätöksenteon tulee olla objektiivisesti perusteltavissa.²¹ Yhtiö toteaa, kuten jäljempänä kohdassa 4.3.3 tarkemmin esitetyllä tavalla on osoitettu, että Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaiset velvoitemuutokset on perustettu selvityksiin, joita ei ole perusteltu niiden merkityksellisyys huomioon ottaen

¹⁹ Luonnonvarakeskuksen 14.6.2021 päivätty lausunto asiassa: Lausunnon täydennyspyyntö asiassa Kemijoen ja Iijoen kalataloudelle aiheutuneet vahingot ja kalatalousvelvoitteet (LAPELY/2756/2020, LAPELY/986/2020).

²⁰ 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."

²¹ HE 72/2002 vp (2 luvun 6 §:n yksityiskohtaiset perustelut), s. 55.

tarpeeksi täsmällisesti tai tieteellisesti aukottomasti. Näin ollen Muutoksenhaunalaisten Päätöksen ei voida todeta olevan objektiivisesti perusteltu.

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

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

*"Perustusvaliokunnan omaksuman käytännön mukaan perusteltujen odotusten suojan liittyy oikeus luottaa toiminnan kannalta olennaisia oikeuksia ja velvollisuuksia sääntelevän lainsäädännön pysyvyyteen niin, että tällaisia seikkoja ei voida säännellä tavalla, joka kohtuuttomasti heikentäisi osapuolten oikeusasemaa (PeVL 31/2006 vp, 107/2005 vp ja 4/2008 vp)."*²³

Hallinnon oikeusperiaatteisiin lukeutuvan suhteellisuusperiaatteen mukaan viranomaisen toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Oikeuskirjallisuudessa Mäenpää on kuvannut suhteellisuusperiaatteen sisältävän seuraavat eri osatekijät. Viranomaisen toimen on oltava hallinnon kannalta asianmukainen ja tehokas sekä sopiva suhteessa perusteltuun tavoitteeseen tai päämäärään, jota sillä pyritään toteuttamaan. Viranomaisen on arvioitava toimen tarpeellisuus ja välttämättömyys erityisesti sen kohteen etujen ja oikeuksien kannalta. Lisäksi periaate edellyttää viranomaistoimien oikeasuhtaisuutta erityisesti silloin, kun toimiin sisältyy rajoittavia tai muuten negatiivisia vaikutuksia. Viranomaisen käyttämien keinojen on oltava oikeassa suhteessa tavoitteisiin nähden, ja keinoista on valittava vähiten rajoittava tai oikeuksiin puuttuva.²⁴

Oikeuskirjallisuudessa Mäenpää on esittänyt, että viranomaisen toimien oikeasuhtaisuuden arvioinnissa perusteena voidaan yleensä pitää kohtuullisuutta sekä velvoitteiden asettamisessa että etujen myöntämisessä.²⁵ Hallinnon oikeusperiaatteet eivät sisällä erillistä kohtuusperiaatetta, mutta oikeuskirjallisuudessa Mäenpään lisäksi mm. Hautamäki, sekä Tuori ja Kotkas ovat

²² Mäenpää, Olli: Hallinto-oikeus. Alma Talent Oy 2023, s. 172–174.

²³ HE 277/2009 vp (Hallituksen esityksen suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys, siirtymäsäännökset), s. 211.

²⁴ Mäenpää, Olli: Hallinto-oikeus. Alma Talent Oy 2023, s. 168.

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

katsoeet eräänlaisen ”kohtuusperiaatteen” sen määrittelemättömästä asemasta huolimatta sisältyvän hallinnon oikeusperiaatteisiin.²⁶

Koska Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisten velvoitteiden kustannukset ovat liitteessä 2 ja kohdassa 4.3.3 tarkemmin esitetyllä tavalla Yhtiölle erittäin merkittävät ja erikseen kohdassa 4.3.4 tarkemmin esitetyllä tavalla toteuttamiskelvottomat, toteutuessaan ne voisivat vaikuttaa Kemijoella sijaitsevien voimalaitosten edellytyksiin toimia taloudellisesti kannattavalla tavalla. Näin ollen AVI:n ei voida todeta ottaneen huomioon Muutoksenhaunalaisen Päätöksen käsittelyssä hallintolain edellyttämää luottamuksensuojaperiaatetta. Tällaisten muutosten ei myöskään voida todeta olevan suhteellisuusperiaatteen mukaisia. Kalatalousveloitteen rahallisen arvon korvauksettomassa ja määrällisesti merkittävässä kasvattamisessa tulisi ottaa huomioon luottamuksensuojaperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen asettamat rajoitteet sekä sen lakiin kirjaamattomasta asemasta huolimatta kohtuusperiaate.

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

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

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

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

Kuten perustuslain ja hallintolain vastaavien säännösten osalta, myös EIS:n mukainen kohtuullisen ajan käsittelyvaatimus riippuu tapauksen kokonaisarviointista. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (jäljempänä ”EIT”) on määritellyt kohtuullisen ajan käsitettä ratkaisukäytännössään. EIT:n ratkaisukäytännön mukaan kohtuullisen

²⁶ Hautamäki, Veli-Pekka: Hyvän hallinnon toteuttaminen. Edita Publishing Oy 2004, s. 166 sekä Tuori, Kaarlo; Kotkas, Toomas: Sosiaalioikeus. Alma Talent Oy 2008, s. 154.

ajan arvioinnissa on kiinnitettävä huomiota tapauksen vaikeusasteeseen, osapuolten toimintaan ja valtionsisäisten tuomioistuinten sekä muiden viranomaisten toimintaan oikeudenkäynnin kuluessa.²⁷

EIS:n 6 artiklan rikkomus voi myös tapahtua tilanteessa, jossa viivästyminen on tapahtunut muussa valtion toimielimessä kuin tuomioistuimessa. Oikeuskirjallisuudessa Pellonpää, Gullans, Pölönen ja Tapanila ovat todenneet, että EIS:n mukaisesti valtio vastaa muiden valtion toimielinten kuin tuomioistuinten aiheuttamista viivästyksistä²⁸:

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

Lisäksi EIT on todennut EIS:n mukaista kohtuullisen ajan vaatimusta rikotun erinäisissä ratkaisuissa. Ratkaisujen mukaan, jotta viivästyksen voidaan tulkita tarkoittavan EIS:n rikkomista, viivästysten tulee olla kohtuuttoman pitkiä. Esimerkiksi tapauksessa Huoltoasema Matti Eurén ym. v. Suomi, jossa oli kyse ympäristölupa-asiaa, jota käsiteltiin hallinto-oikeudessa ja KHO:ssa, ja jossa KHO palautti asian takaisin ympäristölupaviraston käsittelyyn, EIT on katsonut rikotun EIS:n 6 artiklaa. Asiaa käsiteltiin eri oikeusasteissa yhteensä kuuden ja puolen vuoden ajan, minkä katsottiin rikkoneen 6 artiklaa.²⁹ EIT on lisäksi katsonut kohtuullisen ajan vaatimusta rikotun muissa tapauksissa, joissa asian käsittely on saattanut esimerkiksi kestää kahdesta vuodesta yhteentoista vuoteen.³⁰

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

Kuten Tuori on liitteessä 3 tarkemmin kuvaillut, EIT on ratkaisukäytännössään lisäksi katsonut, että oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin on voitu loukata myös sillä perusteella, että kansallisen tuomioistuimen tosiasiaaseikkojen arvio on ollut räikeän tai ilmeisen mielivaltaisen tai että kansallinen tuomioistuin on tulkinnut kansallista lakia mielivaltaisella ja ilmeisen kohtuuttomalla tavalla. EIT on lisäksi ratkaisukäytännössään katsonut, että kansallinen tuomioistuin ei saa kieltäytyä tutkimasta valittajan perusteita ja jos se hylkää nämä perusteet, sen on perusteltava tämä selkeästi. Tämän valituksen mukaisessa asiassa EIS:n perusteluja koskevat vaatimukset koskevat Yhtiön kiistämiä tosiasiaaperusteita, jotka perustuvat Luken Lausuntoon.³¹

²⁷ Ks. Hokkanen v. Suomi, hakemustunnus 19823/92, ECLI:CE:ECHR:1994:0923JUD001982392.

²⁸ Pellonpää, Matti – Gullans, Monica – Pölönen, Pasi – Tapanila, Antti: Euroopan ihmisoikeussopimus. Alma Talent Oy 2018, s. 632.

²⁹ Huoltoasema Matti Eurén ym v. Suomi, hakemustunnus 26654/08, ECLI:CE:ECHR:2010:0119JUD002665408, kohdat 28–34.

³⁰ Ks esimerkiksi Guincho v. Portugali, hakemustunnus 8990/80, ECLI:CE:ECHR:1982:0706DEC000899080; Deumeland v. Saksa, hakemustunnus 9384/81, ECLI:CE:ECHR:1986:0529JUD000938481; Baraona v. Portugali, hakemustunnus 10092/82, ECLI:CE:ECHR:1987:0708JUD001009282; Bock v. Saksa, hakemustunnus 22051/07, ECLI:CE:ECHR:2010:0119DEC002205107; Unión Alimentaria Sanders S.A. v. Espanja, hakemustunnus 11681/85, ECLI:CE:ECHR:1989:0707JUD001168185; ja X v. Ranska, hakemustunnus 18020/91, ECLI:CE:ECHR:1992:0331JUD001802091.

³¹ Liite 3, s. 13–14.

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

4.3 Muutoksenhaunalaisten Päätöksen kumoamiseen liittyvät aineelliset perusteet ja perustelut

4.3.1 Vesilain mukaiset edellytykset Velvoitepäätöksen mukaisen kalatalousvelvoitteen muuttamiseksi eivät täyty

4.3.1.1 Lainvoimainen Velvoitepäätös nauttii lähtökohtaisesti pysyvyysuojaa

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

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

Oikeuskirjallisuudessa Belinskij ja Soininen ovat lisäksi korostaneet, että vesitalouslupan pysyvyydestä poikkeaminen edellyttää olosuhteiden olennaista muutosta ja määrättävien toimenpiteiden kustannusten kohtuullisuutta.³² Belinskij ja Soininen ovat todenneet kustannusten kohtuullisuusvaatimuksesta seuraavaa (korostus lisätty):

"Systemaattisen tulkinnan pohjalta VL 3:22:ssä tarkoitetulla kalatalousmääräysten muuttamisella on samat rajat kuin uusien kalatalousmääräysten asettamisella VL 3:14:n perusteella. Siten muutettujen määräysten mukaisten toimenpiteiden suorittamisesta ei saa aiheutua niillä saavutettavaan hyötyyn nähden kohtuuttomia kustannuksia toiminnanharjoittajalle. Lisäksi VL 2:7:ssä tarkoitetun haittojen minimoinnin periaatteen nojalla vesitaloushankkeen haittoja on minimoitava ainoastaan niin pitkälle kuin hankkeen tarkoitus voidaan saavuttaa ilman kustannusten kohtuutonta lisääntymistä kokonaiskustannuksiin ja aiheutettavaan vahingolliseen seuraukseen verrattuna."³³

Vesitalouslupan pysyvyysuoja edellyttää, että muutettujen määräysten toteuttamisesta ei aiheudu niillä saavutettavaan hyötyyn nähden kohtuuttomia kustannuksia luvanhaltijalle. Koska edellä tässä kohdassa 4.3.1.1 ja muualla kohdissa 4.2 ja 4.3 kuvaillut lain asettamat edellytykset vesilain mukaiselle lupapäätöksen muuttamiselle eivät täyty, nauttii lainvoimainen Velvoitepäätös vesilain mukaista

³² Belinskij, Antti – Niko Soininen: Vaelluskalakantojen oikeudellinen elvyttäminen ja vesivoima. Edilex, s. 121–123.

³³ Belinskij, Antti – Niko Soininen: Vaelluskalakantojen oikeudellinen elvyttäminen ja vesivoima. Edilex, s. 127–133.

pysyvyysuojaa. Muutoksenhaunallinen Päätös tulee kumota ja Hakemus hylätä, sillä lainvoimaiseen Velvoitepäätökseen ei voida puuttua ilman, että lain edellytykset luvan muuttamiselle täyttyvät.

4.3.1.2 AVI ei voi määrätä uusia velvoitteita

Vesilain 3 luvun 14 §:n mukaisesti hankkeesta vastaava on velvoitettava joko toimenpitein tai kalatalousmaksulla kompensoimaan vesitaloushankkeen kalakannoille tai kalastukselle aiheuttamaa vahinkoa. Lainkohdan perusteella lupaviranomaisen tulee tehdä valinta toimenpidevelvoitteen ja kalatalousmaksun välillä. Mikäli lupaviranomainen päätyy harkinnassaan toimenpidevelvoitteeseen, tulee lupaviranomaisen valita toimenpidevelvoitteen tyyppi. Velvoitepäätöksen mukainen voimalaitosten kalatalousvelvoite koostuu istutusvelvoitteesta, tarkkailuvelvoitteesta ja nahkiaisen yliiirtovelvoitteesta. Edelleen Yhtiölle on määrätty kalatalousmaksuja rakennusvirtaamien nostoa koskevissa erillispäätöksissä. Yhtiön 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. Kuten Hollo on esittänyt liitteenä 4 olevassa lausunnossaan, jonka Yhtiö toimitti Hakemusta koskeneen muistutuksensa liitteenä AVI:lle, kyseinen lainkohta ei salli kokonaan uusien velvoitteiden asettamista.³⁴ Muutoksenhaunallisessa Päätöksessä 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.³⁵ Viimeksi mainittua säännöstä ei myöskään voida soveltaa asiassa, koska Muutoksenhaunallisesta Päätöksestä aiheutuisi vesilain 3 luvun 21 §:n 3 momentissa kielletty Yhtiön voimalaitoksista saatavan hyödyn sanottava väheneminen. Yhtiö 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.”³⁶

Vesilain 3 luvun 21 §:n mukaiset ahtaat reunaehdot eivät mahdollista säännöksen soveltamista tässä asiassa, jossa on vaadittu toteuttamaan velvoitekokonaisuus, joka vaikuttaisi erittäin merkittävällä tavalla Yhtiön etuun. Muutoksenhaunalliselle Päätökselle tämän lainkohdan perusteella ei ole edellytyksiä.

³⁴ Liite 4, s. 7.

³⁵ Liite 4, s. 4 ja 6.

³⁶ Liite 4, s. 5.

Vesilain 19 luvun 10 § ja siinä viitattu vesilain 3 luvun 22 §, joiden perusteella voidaan lainkohtien mukaisten edellytysten täyttyessä 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.³⁷ 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 asian omaisen 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."*³⁸

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. Muutoksenhaunalaista Päätöstä ei ole kuitenkaan perusteltu edellä mainittujen lainkohtien mukaisen menettelyn edellyttämällä tavalla, vaan päätöstä on perusteltu virheellisesti vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisella olosuhteiden olennaisen muutoksen perusteella. Lisäksi, kuten tässä valituksessa on osoitettu, ei vesilain 3 luvun 21 §:n ja 19 luvun 5 §:n tai vesilain 19 luvun 7 §:n mukaiselle menettelylle tai Muutoksenhaunalaiselle Päätökselle em. säännösten perusteella ole ollut lainmukaisia edellytyksiä.

³⁷ Oikeuskäytännön osalta Yhtiö viittaa KHO:n Hiitolanjokea koskevaan päätökseen KHO 29.1.2013 taltio 358. Vaikka asiassa ei ollut suoraan kyse kalatien rakentamisesta vaan selvittämisvelvoitteesta, on huomattava, että kalatievelvoite ei ollut voimallaisille täysin uusi velvoite, vaan se oli jossain muodossa kuulunut alkuperäisiin lupapäätöksiin (Wiipurin läänin kuvernöörin päätös 12.10.1912, sekä Viipurin läänin maaherran päätös 23.3.1933). Sama koskee Kantturakoskea koskevaa KHO:n päätöstä KHO 2015:63, jossa kalatievelvoite oli asetettu alkuperäisessä Kymen lääninhallituksen 27.5.1950 antamassa päätöksessä nro D.5621/2763.

³⁸ Liite 4, s. 15.

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

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

Muutoksenhaunalaisella Päätöksellä asetettu velvoitekokonaisuus perustuu uuteen vahinkoarvioon kalataloudelle aiheutuvasta vahingosta, joskin Muutoksenhaunalaisen Päätöksen perustana oleva vahinkoarvio on määrällisesti perusteeton, kuten jäljempänä kohdassa 4.3.3 tarkemmin perustellaan.³⁹ Kuten jäljempänä kohdassa 4.3.1.7 tarkemmin perustellaan, uusi vahinkoarvio ei ole vesilain tarkoittama olosuhteiden olennainen muutos, jonka perusteella lupamääräystä olisi mahdollista muuttaa vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisesti. Yhtiö toteaa, että tässä asiassa voisi lähinnä teoriassa tulla sovellettavaksi vesilain 3 luvun 21 §:n 1 momentin 1 kohdan määräykset, mutta kuitenkin vain siltä osin kuin kyse on ennakoimattomista haitoista, eli sellaisista hankkeen vahingollisista seurauksista, joihin hanketta koskevan kompensatio- ja korvauskokonaisuuden oikeusvoima ei ulotu. AVI on kuitenkin virheellisesti soveltanut asiassa vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentin 1. virkettä.

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

4.3.1.4 Oikeusvoimaisesti korvattujen vahinkojen osalta ei voida määrätä velvoitetta

Kuten edellä kohdassa 4.2.3 on tarkemmin kuvailtu, Kemijoen jokialueen vaelluskalavahingot on korvattu oikeusvoimaisesti Korvauspäätöksellä. Kalakannoille ja kalastukselle vesitaloushankkeesta aiheutuneet edunmenetykset kompensoidaan vesilain järjestelmässä ensisijaisesti velvoitteella, ja siltä osin kuin velvoitteella kompensoiminen ei ole mahdollista, rahamääräisin korvauksin ns. virallis- ja samanaikaisuusperiaatteiden mukaisesti. Edunmenetys tulee korvattavaksi täysimääräisesti.⁴⁰

³⁹ Vahinkoarviota käsitellään Muutoksenhaunalaisen Päätöksen kohdassa *Voimalaitosrakentamisesta johtuvista kalataloudellisista menetyksistä ja kompensatiotarpeesta saatu selvitys* (s. 842–845).

⁴⁰ Ks. HE 266/1984 vp (kumotun vesilain 2 luvun 22 §:n yksityiskohtaiset perustelut), s. 13.

Kemijoen voimalaitosten osalta ensisijainen kompensatoratransu on Velvoitepäättöksen mukainen istutusvelvoite, ja siltä osin kuin istutusvelvoitteella ei ole voitu kompensoida voimalaitosrakentamisesta aiheutuneita edunmenetyksiä kalakannoille ja kalastukselle, kompensatiosta on määrätty Korvauspäättöksellä. Muutoksenhaunalaisessa Päättöksessä todetaan, että *"lähtökohtana on pidettävä sitä, että kalatalousvelvoite kattaa kalastolle ja kalastukselle aiheutuvan vahingon kokonaisuudessaan, siltä osin kuin sitä ei ole jo korvattu."*⁴¹ Edelleen Muutoksenhaunalaisen Päättöksen perusteluissa kuitenkin todetaan, *"ettei nyt annetulla ratkaisulla ole avattu aiempaa korvausratkaisua."*⁴² Tosiasiassa Muutoksenhaunalaisella Päättöksellä muutetuilla kalatalousvelvoitteilla pyritään ainakin osittain kompensoimaan samaa edunmenetystä, joka on tullut Korvauspäättöksellä oikeusvoimaisesti rahamääräisesti korvatuksi.

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

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

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

Kalatalousvelvoitteiden tarkistamisen osalta lainsäätäjän tarkoitus on ollut, että tutkimustiedon kehittymisen ja uusien teknistaloudellisten mahdollisuuksien perusteella voidaan tarkistaa epätarkoituksenmukaisia velvoitteita.⁴³ Muutoksenhaunalaisella Päättöksellä asetettua kalankulun järjestämistä koskevaa selvitys- ja suunnitteluvetoitetta perustellaan päätöksessä mm. seuraavasti:

⁴¹ Muutoksenhaunalainen Päättös, s. 862.

⁴² Muutoksenhaunalainen Päättös, s. 891.

⁴³ Vesilain 3 luvun 22 § sisältää kumotun vesilain (264/1961) 2 luvun 22 §:n 4 momentin ja 22 b §:n kalatalousvelvoitteiden tarkistamista koskevat säännökset (HE 277/2009 vp, 3 luvun 22 §:n yksityiskohtaiset perustelut, s. 74). Kumotun vesilain 2 luvun 22 §:n 4 momentin säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä todetaan seuraavaa: *"Olosuhteet saattavat lupapäättöksen antamisen jälkeen muuttua. Kalanhoitovelvoite tai kalanhoitomaksu saattavat osoittautua ajan oloon epätarkoituksenmukaiseksi. Esimerkiksi kalatievelvoitteet eivät yleensä ole vastanneet tarkoitustaan. Lisäksi tutkimustieto ja teknistaloudelliset mahdollisuudet luovat edellytyksiä tarkoituksenmukaisten kalanhoitovelvoiteratkaisujen aikaansaamiseksi."* (HE 266/1984 vp, 2 luvun 22 §:n yksityiskohtaiset perustelut, s. 13).

*"Kemijoen kalatalousvelvoitteiden asettamishetkellä 1970–1980-lukujen vaihteessa kokemukset kalateistä olivat huonoja ja rakenteiden toimivuus epävarmaa. Voimalaitosrakentamisesta kalakannoille ja kalastukselle aiheutuvat haitat katsottiin siihen aikaan parhaiten tulevan ehkäistykseksi tai vähennetyksi istutuksin. Viimeisten vuosikymmenien aikana tekniikka ja erilaiset kalatieratkaisut ovat kuitenkin kehittyneet merkittävästi. Myös vaelluskalojen käyttäytymisestä ja erilaisten olosuhteiden vaikutuksesta muun muassa kalojen nousuhalukkuuteen on saatu uutta tietoa. Näin ollen mahdollisuus hoitaa vaelluskalakantoja muutoinkin kuin istutuksin on merkittävästi parantunut. Kalankulun järjestämiseen voimalaitospatojen ohi on nykyään olemassa huomattavasti enemmän toimivia vaihtoehtoja kuin Kemijoen kalatalousvelvoitteen asettamisajankohtana."*⁴⁴

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

Edelleen säännöksen ajatuksena on kumotun vesilain (264/1961) vuoden 1994 muutoslain (553/1994) esitöiden mukaan, että kalataloudellisesti epätarkoituksenmukaisen ja tarkoitustaan vastaamattoman velvoitteen muuttamiseen voidaan ryhtyä, mikäli velvoitteesta muutoksen ansiosta olisi odotettavissa *selvästi parempi kalataloudellinen tulos*. Tarkoituksena on lain esitöiden mukaan mahdollistaa epätarkoituksenmukaisten velvoitteiden muuttaminen *suunnilleen aikaisemmin vahvistetun kustannustason puitteissa* silloin, kun kysymys ei ole olosuhteiden muuttumisesta aiheutuvasta tarkistamistarpeesta. Ehdotettu tarkistaminen ei siten saa merkittävästi lisätä velvoitteen toteuttamiskustannuksia. Jos kysymys on laadultaan erilaisia kustannuksia aiheuttavista velvoitteista kuten kalatien ja istutusten vertaamisesta, olisi kustannukset saatettava *laskennallisesti vertailukelpoisiksi*.⁴⁵ Oikeuskäytännössä lähtökohtaisesti hyväksyttävänä kustannustasona on pidetty aiemmin määrätyn velvoitteen mukaisten toimenpiteiden hintaa nykyhetkellä.⁴⁶

Muutoksenhaunalaisella Päätöksellä on kasvatettu lohen ja meritaimenen istutusvelvoitetta noin viisinkertaiseksi verrattuna Velvoitepäätöksen mukaisiin istutusvelvoitteisiin. Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä esitetty kompensaatiotarve perustuu uuteen vahinkoarvioon, joka päätöksen perusteluissa todetusti perustuu suurimmaksi osaksi väitettyyn uuteen tutkimustietoon.⁴⁷ Kuten tämän valituksen kohdassa 4.3.3 osoitetaan, Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä esitetty vahinkoarvio on määrällisesti selkeästi virheellinen. Siinäkin tapauksessa, että vahinkoarvio olisi oikea, sen perusteella tehtävässä kalatalousvelvoitteen tarkistamisessa olisi oikeudellisesti kyse siitä, että Velvoitepäätöksen mukainen veto katsottaisiin uuden tutkimustiedon nojalla päivitetyn vahinkoarvion perusteella epätarkoituksenmukaiseksi.

⁴⁴ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 865–866.

⁴⁵ HE 17/1994 vp (2 luvun 22 §:n 4 momentin yksityiskohtaiset perustelut), s. 28.

⁴⁶ Ks. esim. KHO 2004:98 ja KHO 2012:52.

⁴⁷ Kompensaatiotarvetta käsitellään Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä s. 862–864.

AVI on perustanut Muutoksenhaunalaisten Päätöksen mukaisten velvoitteiden asettamisen olosuhteiden olennaiseen muutokseen, eikä Muutoksenhaunalaista Päätöstä ole perusteltu vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentin toisen virkkeen mukaisen epätarkoituksenmukaisen velvoitteen perusteella. AVI on siis soveltanut virheellistä lainkohtaa. Mutta vaikka AVI oli soveltanut oikeaa lainkohtaa, eli vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentin toista virkettä, olisi Hakemus tullut hylätä, sillä kuten liitteessä 2 esitetystä ilmenee, olisivat pääomitettut kokonaiskustannukset Muutoksenhaunalaisten Päätöksen velvoitekokonaisuuden toteuttamisesta noin 370 miljoonaa euroa. On selvää, että tällainen kustannus olisi vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentissa säädetyn epätarkoituksenmukaisen velvoitteen tarkistamista koskevan kustannusrajoituksen vastainen, eikä oikeudellisia edellytyksiä Velvoitepäätöksen mukaisen velvoitteen tarkistamiselle ole myöskään tällä perusteella. Muutoksenhaunalaisten Päätös tulee siksi lainvastaisena kumota.

4.3.1.6 Luonnonsuojelulliset näkökohdat eivät muodosta perustetta vesilain mukaiselle kalatalousvelvoitteen muuttamiselle

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

Vesilain 1 luvun 1 §:n mukaan lain tavoitteena on 1) edistää, järjestää ja sovittaa yhteen vesivarojen ja vesiympäristön käyttö niin, että se on yhteiskunnallisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä; 2) ehkäistä ja vähentää vedestä ja vesiympäristön käytöstä aiheutuvia haittoja; ja 3) parantaa vesivarojen ja vesiympäristön tilaa. Vesilain 1 luvun 2 §:n mukaan lakia sovellettaessa ja muutoin lain mukaan toimittaessa on noudatettava, mitä luonnonsuojelulaissa säädetään. Vesilain tarkoituksena ei kuitenkaan ole luonnonsuojelullisten päämäärien edistäminen. Oikeuskirjallisuudessa esitetyn mukaan vesilaki edustaa vesienkäytön hyötyhakuista käyttöä koskevaa sääntelyä. Vesilainsäädännöllä ei sen ympäristönsuojelullisista piirteistä huolimatta ole aktiivista luonnonsuojelutehtävää, vaan tämä kuuluu luonnonsuojelulain ja eräiden muiden lakien varaan.⁴⁸

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.⁴⁹ 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.

⁴⁸ Hollo, Erkki J.: Vesioikeus. Edita Publishing Oy 2011, s. 3.

⁴⁹ HE 277/2009 vp (1 luvun 1 §:n yksityiskohtaiset perustelut), s. 41.

Edelleen vesilain esitöiden mukaan nämä lait, mukaan lukien luonnonsuojelulaki, niiden nojalla annetut alemman asteiset säädökset sekä näiden nojalla annetut määräykset ja päätökset tulee ottaa huomioon kaikenlaisissa vesilain mukaisissa asioissa. Säännös olisi luonteeltaan viittaussäännös, jolloin siinä yksityistyjen 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 luontotyypin muuttamiskieltoa. Vastaavasti toiminnanharjoittaja ei voisi myöskään ryhtyä esimerkiksi lupaa edellyttämättömään vesilain 2 luvun 6 §:ssä tarkoitettuun vähäiseen ruoppaukseen, jos siitä aiheutuisi luonnonsuojelulaissa kiellettyjä seurauksia.⁵⁰ Tällaisista luonnonsuojelulain vastaisista seurauksista ei kuitenkaan vireillä olevassa asiassa ole kyse.

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

4.3.1.7 Virheelliseksi väitetty vahinkoarvio ei ole olosuhdemuutos

Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä todetaan seuraavaa:

*"Voimassa olevan kalatalousvelvoitteen määräämisen jälkeen olosuhteet Kemijoella ovat muuttuneet ja kalastosta ja kalastuksesta on saatu uutta aiempaa tarkempaa tietoa. Näin ollen myös vahinkoarvion pohjana käytetyt arviot luonnontilaisen Kemijoen poikastuotantoalueesta sekä -kyvystä ja arvio villien ja viljeltyjen lohien välisestä selviytymiserosta ovat tarkentuneet."*⁵¹

Muutoksenhaunalaisella Päätöksellä määrätty uusi kalatalousvelvoitekokonaisuus perustuu uuteen arvioon kompensaatiotarpeesta, jonka pohjana on Luken esittämät arviot.⁵² Asiassa ei kuitenkaan ole tältä osin oikeudellisesti kyse vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisesta olosuhteiden olennaisesta muuttumisesta, vaan väitteestä, jonka mukaan Velvoitepäätöksen perustana ollut vahinkoarvio on virheellinen. Velvoitepäätökseen on ollut mahdollista hakea muutosta päätöksen antamisen aikana voimassa olleen kumotun vesilain (264/1961) mukaisessa järjestyksessä, ja Velvoitepäätös on saavuttanut kokonaisuudessaan oikeusvoiman myös vahinkoarvion ja sen perusteella määrätyn velvoite- ja korvausratkaisun osalta. Se, että Velvoitepäätöksen ja Korvauspäätöksen taustalla olevaa vahinkoarviota pidetään myöhemmin virheellisenä, ei ole vesilain tarkoittama olosuhdemuutos eikä

⁵⁰ HE 277/2009 vp (1 luvun 2 §:n yksityiskohtaiset perustelut), s. 41–42.

⁵¹ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 862.

⁵² Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 863.

Velvoitepäättöksen muuttamiselle Muutoksenhaunalaisessa Päättöksessä määrättyllä tavalla ole ollut edellytyksiä.

4.3.1.8 Johtopäätökset

Muutoksenhaunalaisessa Päättöksessä esitetyillä perusteluilla vesilain mukaiset edellytykset Velvoitepäättöksen mukaisen kalatalousvelvoitteen muuttamiseksi eivät täyty ja Muutoksenhaunalainen Päättös tulee kumota ja Hakemus hylätä.

4.3.2 Olosuhteet eivät ole muuttuneet olennaisesti

4.3.2.1 Olosuhteiden olennainen muutos edellytyksenä kalatalousvelvoitteen muuttamiselle

Muutoksenhaunalaisessa Päättöksellä on ratkaistu ns. esikysymyksenä, ovatko olosuhteet Kemijoella muuttuneet siten olennaisesti, että peruste Velvoitepäättöksen mukaisen kalatalousvelvoitteen muuttamiseen vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentin nojalla on olemassa.⁵³ Kuten edellä tässä valituksessa on perusteltu, Muutoksenhaunalaisessa Päättöksessä esitetyt perustelut olosuhteiden olennaiselle muutokselle liittyvät tosiasiallisesti muihin vesilain lupamääräysten muuttamista koskeviin perusteisiin. AVI on siis tältä osin tulkinut vesilakia väärin ja soveltanut Muutoksenhaunalaisen Päättöksen ratkaisussa väärin säännöksiä. Edellä mainitun esikysymyksen ratkaisun pohjana Muutoksenhaunalaisessa Päättöksessä esitetyt asiat eivät myöskään milloin osin osoita olosuhteiden muuttuneen olennaisesti, kuten tässä kohdassa 4.3.2 tarkemmin perustellaan.

4.3.2.2 Olosuhteiden olennaisen muutoksen merkityssisältö

Olennainen olosuhdemuutos lisättiin vuonna 1987 perusteeksi kalatalousvelvoitteen muuttamiselle kumottuun vesilakiin, ja nykyinen vesilain 3 luvun 22 § on saman sisältöinen edeltävien säännösten kanssa.⁵⁴ Kyseisen muutosperusteen säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä kuvataan säännöksen merkityssisältöä seuraavasti:

*"Olosuhteet saattavat lupapäätöksen antamisen jälkeen muuttua. Kalanhoitovelvoite tai kalanhoitomaksu saattaa osoittautua ajan oloon epätarkoituksenmukaiseksi. Esimerkiksi kalatievelvoitteet eivät yleensä ole vastanneet tarkoitustaan. Lisäksi tutkimustieto ja teknistaloudelliset mahdollisuudet luovat edellytyksiä tarkoituksenmukaisten kalanhoitovelvoiteratkaisujen aikaansaamiseksi. [...] Ehdotuksen tavoitteena ei ole jo annettuihin lupiin liittyvien kalanhoitovelvoitteiden yleisen tarkistamisen käynnistäminen, vaan mahdollistaa nykyistä helpommin epätarkoituksenmukaisiksi osoittautuneiden kalanhoitovelvoitteiden ja -maksujen muuttaminen vastaamaan muuttuneita oloja."*⁵⁵

Yllä olevasta ilmenee, että lainsäätäjän tarkoituksena on ollut rajoittaa tarkistaminen epätarkoituksenmukaisten ja käytännössä toimimattomien velvoitteiden (kuten toimimattoman kalatien) korvaamiseen tarkoituksenmukaisella velvoitteella

⁵³ Ks. esimerkiksi Muutoksenhaunalainen Päättös, s. 841.

⁵⁴ HE 277/2009 vp (3 luvun 22 §:n yksityiskohtaiset perustelut), s. 74.

⁵⁵ HE 266/1984 vp (2 luvun 22 §:n yksityiskohtaiset perustelut), s. 13.

tilanteessa, jossa olosuhteet ovat muuttuneet olennaisesti. Tutkimustieto ja teknistaloudelliset mahdollisuudet on mainittu keinoina, joilla voidaan muuttuneessa tilanteessa aikaansaada tarkoituksenmukainen velvoite epätarkoituksenmukaisen velvoitteen sijaan, ei itsenäisenä perusteena sinänsä tarkoituksenmukaisen velvoitteen rahallisen arvon merkittävään korottamiseen. Lainsäätäjä on myös todennut nimenomaisesti, ettei tarkoituksena ole ollut käynnistää kalatalousvelvoitteiden⁵⁶ yleistä tarkistamista, mikä ilmiselvästi tulisi kyseeseen yhä uudelleen, jos muuttuva tutkimustieto ja teknistaloudelliset mahdollisuudet katsottaisiin itsenäiseksi kalatalousvelvoitteen muuttamisperusteeksi. Tällaisella tulkinnalla olisi myös laajemmin merkitystä investointihalukkuudelle ja Suomen maineelle investointikohteena. Mikäli uhkana olisi, että jälkikäteen ja vieläpä useasti voitaisiin määrätä kustannusvaikutuksiltaan satojen miljoonien lisävelvoitteita, on selvää, että valtaosa Suomeen suunnitteilla olevista investoinneista jätettäisiin tekemättä.

Olosuhteiden muuttumista koskeva vesilain 3 luvun 22 § sisältää kvalifioinnin, jonka mukaisesti muutoksen on oltava *olennainen*, jotta se voi olla peruste kalatalousvelvoitteiden muuttamiselle. Olennaisuuden kynnystä ei ole määritelty vesilaissa tai lainvalmisteluaineistossa. Oikeuskäytännössä olennaista muutosta ei ole perusteltu yksittäisillä tosiseikoilla, vaan kyse on ollut monta eri tekijää huomioivasta kokonaisarviosta. Esimerkiksi ratkaisussa KHO 2004:98, joka koski Kokemäenjoen voimalaitoksia, hallinto-oikeus oli arvioinut Kokemäenjoen olosuhteiden muuttuneen olennaisesti sen myötä, että veden laatu oli parantunut ja kalakantoja voitiin hoitaa aiempaa paremmin, minkä lisäksi kalastoa koskeva tieto oli lisääntynyt.⁵⁷ KHO pysytti asiassa hallinto-oikeuden päätöksen lopputuloksen ja perustelut tältä osin. Vedenlaadun paraneminen on kiistatta joen fyysisissä olosuhteissa tapahtunut muutos, ja tutkimustiedon lisääntymistä käytettiin tapauksessa lisäperusteena ja keinona tarkoituksenmukaisen velvoitteen aikaansaamiseksi. Kyseistä tapausta on oikeuskirjallisuudessa luonnehdittu keskeisimmäksi kalatalousvelvoitteen muuttamista koskevaksi ennakkopäätökseksi.⁵⁸ On kuitenkin huomattava, että tapauksessa oli em. perusteluiden osalta kyse olemassa olevan kalatalousmaksuvelvoitteen korottamisesta, eikä olemassa olevan toimenpidevelvoitteen korvaamisesta uudella, merkittävästi laajennetulla toimenpidevelvoitteella ja kokonaan uusilla velvoitemääräyksillä.

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

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

⁵⁶ Ilmaisu *kalanhoitovelvoite* on korvattu nykyistä vesilakia vastaavalla ilmaisulla *kalatalousvelvoite* kumottuun vesilakiin muutoslailla 553/1994.

⁵⁷ Ks. KHO 2004:98, hallinto-oikeuden ratkaisun perustelut, kohta C:n voimalaitos, *Kalatalousmaksua koskevan velvoitteen muuttaminen*.

⁵⁸ Ks. Hepola, Matti: Oikeuskäytännön tulkinnasta kalatalousvelvoitetta muutettaessa. Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja X 2017, s. 28.

Oikeuskirjallisuudessa tunnistettuja laintulkinnan periaatteita ovat sanamuodon mukainen tulkinta, systemaattinen tulkinta, historiallinen tulkinta ja tavoitteellinen tulkinta. Oikeudellisen ratkaisun tulkinnan lähtökohtana on pidettävä sanamuodon mukaista tulkintaa, joka nojautuu kielenkäyttöön. Systemaattinen tulkinta lähtee siitä, että yksittäinen normi on aina osa suurempaa säädöskokonaisuutta ja oikeuden systeemistä kokonaisuutta. Historiallinen tulkinta korostaa esitöiden merkitystä laintulkinnassa. Tavoitteellinen tulkinta puolestaan korostaa tulkitsijan tavoitteita.⁵⁹

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

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

Vaikka KHO:n ratkaisuilla, erityisesti ennakkopäätöksillä (joita 1.4.2024 saakka kutsuttiin vuosikirjaratkaisuiksi), on suomalaisessa oikeuslähteopissa kiistatta merkitystä, ei voida pitää hyväksyttävänä tai lainmukaisena, että KHO:n 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 eduskunnalle. Ratkaistaessa tässä asiassa

⁵⁹ Tolonen, Hannu: Oikeuslähteoppi. Sanoma Pro Oy 2003, s. 109–110.

sitä, ovatko olosuhteet muuttuneet olennaisesti vesilain 3 luvun 22 §:n tarkoittamalla tavalla, on annettava erityinen painoarvo lainsäätäjän tarkoitukselle, tämän tapauksen tosiseikoille ja kyseisen säännöksen asemalle osana vesilain laajempaa kalatalousvelvoitteita koskevaa järjestelmää.

4.3.2.4 Kalojen elinympäristön fyysiset muutokset

Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä todetaan, että *"olosuhteiden olennaisena muutoksena Kemijoella on pidettävä kalojen elinympäristön fyysisiä muutoksia, kuten uiton päättymistä ja elinympäristökunnostuksilla aikaan saatua joen ja sen sivujokien tilan parantumista sekä lohen ja taimenen kutuun ja poikastuotantoon soveltuvien alueiden määrän kasvua ja tilan parantumista"*. Uiton päättymisen myötä Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä on katsottu, että perusteita uiton kalatalousvaikutusten vuoksi tehdyille voimallaitosten istutusvelvoitteiden 10 %:n leikkaukselle ei enää ole. Edelleen Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaan fyysisenä olosuhteiden olennaisena muutoksena on pidettävä Isohaaran kalateiden rakentamista Kemijokisuulle. AVI:ssa vireillä oleva Yhtiön Taivalkosken kalatietä koskeva lupahakemus on myös huomioitu Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä, mutta päätöksessä todetaan, että kyseisen kalatien ollessa vasta suunnitelma-asteella on olosuhteiden olennaisena muutoksena tässä asiassa pidettävä ainoastaan *"Isohaaran kalateiden mahdollistamaa kalan nousua aina Taivalkosken voimallaitokselle saakka"*.⁶⁰

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

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. Osa uiton vuoksi peratuista koskista on myös edelleen kunnostamatta, eivätkä uiton päättymisen jälkeen kunnostetut alueet siten täydellisesti vastaa joen luonnontilaa. Myös metsätaloudesta aiheutuvat muutokset vaikuttavat Kemijoen potentiaalisen poikastuotantoalueen määrään. Yhtiö toteaa, että uiton päättymisen jälkeen tehdyistä elinympäristökunnostuksista seurannut Kemijoen tilan parantuminen ei em. syistä kata edes täyttä osuutta siitä 10 %:n suuruudesta vähennyksestä, joka Velvoitepäätöksen mukaiseen istutusvelvoitteeseen on tehty uittoväyläperkausten sekä muiden vesistön tilaan haitallisesti vaikuttaneiden tekijöiden johdosta. Pelkästään M74-oireyhtymästä aiheutuva poikaskuolleisuus arvioidaan nykyisellään suuremmaksi kuin mitä 10 %:n laskennallinen vähennys nykyisistä velvoitteista on. Uiton loppumisen ja elinympäristökunnostusten ansiosta aiheutuneita muutoksia Kemijoen olosuhteissa ei siten voi pitää vesilain tarkoittamalla tavalla olennaisina.

⁶⁰ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 835–836.

Isohaaran voimalaitoksen kalateiden osalta Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä ei ole millään tavalla huomioitu kalateiden toimivuudesta saatuja tuloksia ja siten kalateiden todellisia vaikutuksia. Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä tyydytään vain toteamaan, että *"vaikka kyseisten kalateiden toimivuudessa saattaa olla parannettavaa, on vaelluskaloilla siitä huolimatta tänä päivänä pääsy Isohaaran ohi aina Taivalkosken voimalaitokselle saakka"*.⁶¹ On selvää, ettei yleispiirteisellä toteamuksella Isohaaran kalateistä voida perustella Kemijoen olosuhteiden muuttumisen olennaisuutta, varsinkin kun AVI on tuonut esiin, että kalateiden toimivuudessa on parantamisen varaa. Lisäksi Yhtiö toteaa Taivalkosken kalatiehakemuksen osalta, ettei ole miltään osin perusteltua tai tarkoituksenmukaista lukea Yhtiön vapaaehtoisesti toteuttamia vaelluskalaratkaisuja, jotka kuuluvat olennaisesti Yhtiön strategiaan, Yhtiön vahingoksi siten, että ne katsottaisiin perusteeksi asettaa Yhtiölle yhä ankarampia kalatalousvelvoitteita. Tällä olisi myös laajemmin heijastusvaikutuksia Suomessa vapaaehtoisesti tehtäviin toimenpiteisiin.

Edellä mainitun perustein Kemijoen fyysisissä olosuhteissa tapahtuneita muutoksia ei voi pitää siten olennaisina, että niiden perusteella voitaisiin muuttaa Velvoitepäätöksen mukaista kalatalousvelvoitetta.

4.3.2.5 Tekninen kehitys ja tiedon lisääntyminen

Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä todetaan, että *"teknisen kehityksen ja tiedon lisääntymisen seurauksena mahdollisuudet rakentaa toimivia ratkaisuja kalojen nousuvaellukselle ja smolttien laskeutumiselle patojen ohi ovat oleellisesti parantuneet"* ja, että *"olosuhteiden olennaisena muutoksena on pidettävä vaelluskalakantoja ja niiden hoitoa koskevan tiedon lisääntymistä"*. AVI:n näkemyksen mukaan *"kalatalousvelvoitteen arvioinnin kannalta merkityksellisenä voidaan pitää tiedon lisääntymistä ja muuttumista Perämeren lohijokien potentiaalisesta lohen ja meritaimenen poikastuotantoon sopivien alueiden pinta-alasta, poikastuotannosta ja poikastuotantoon vaikuttavista tekijöistä"*.⁶²

Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä viitataan KHO:n oikeuskäytäntöön, jonka perusteella AVI:n näkemyksen mukaan *"olosuhteiden olennaiseksi muutokseksi on katsottu paitsi kalojen elinolosuhteiden muutokset niin myös kalakantojen parantuneet hoitomahdollisuudet sekä kalastoa koskevan tiedon lisääntyminen"*.⁶³ Kuten edellä on todettu, Kokemäenjoen voimalaitoksia koskeva KHO:n ratkaisu KHO 2004:98 on ennakkopäätöksenä asiassa merkittävin, ja siinä kalastoa koskevan tiedon lisääntymistä käytettiin joen fyysisissä olosuhteissa tapahtuneiden muutosten johdosta kalatalousvelvoitteiden muuttamista tukevana elementtinä. Muutoksenhaunalaisessa Päätöksissä viitatuista KHO:n ratkaisuista vuodelta 2013, jotka koskivat Kuurnan voimalaitosta, Pamilon voimalaitosta ja Hiitolanjoen voimalaitoksia, ei Yhtiön näkemyksen mukaan myöskään ole luettavissa sellaista

⁶¹ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 836.

⁶² Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 835–837.

⁶³ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 835.

oikeusohjetta, jonka mukaan tiedon lisääntyminen olisi katsottava itsenäiseksi kalatalousvelvoitteiden muuttamisperusteeksi:⁶⁴

- Kuurnan voimalaitosta koskevassa ratkaisussa KHO totesi, että asiassa oli olosuhteiden olennaisena muutoksena pidettävä sitä, *"että saimaanlohen viljelyistutukset eivät ole toteutettavissa tehokkaasti aiemmilla toimilla ja saimaanlohen säilymisen kannalta on syytä viljelyistutusten lisäksi pyrkiä tukemaan luonnonmukaista lisääntymistä"*.⁶⁵
- Pamilon voimalaitosta koskevassa tapauksessa ei oikeudellisesti ollut kysymys kalatalousvelvoitteen muuttamisesta olosuhteiden olennaisen muuttumisen perusteella, vaan kyse oli säännöstelymääräysten tarkistamista koskevasta kokonaisuudesta.
- Hiitolanjoen voimalaitoksia koskevassa tapauksessa keskiössä ovat olleet tapauksen tosiseikat, kuten Venäjän tasavallan puolella toteutetut noususteiden poistamisen mahdollistama Laatokan järvilohen ja taimenen nousu Suomen puolelle Kangaskosken voimalaitokselle saakka ja veden laadun paraneminen, ja KHO totesi muun ohella, että selvityksissä oli havaittu Hiitolanjoen olevan erittäin merkittävä Laatokan järvilohen lisääntymisjoki.⁶⁶

Yhtiön näkemyksen mukaan on selvää, ettei pelkästään teknisen kehityksen ja tutkimustiedon lisääntymisen perusteella voida muuttaa Kemijoen kalatalousvelvoitteita, sillä joen fyysisissä olosuhteissa ei tosiasiaassa ole tapahtunut olennaisia muutoksia. Yhtiö haluaa kuitenkin korostaa myös tässä yhteydessä, että kuten liitteessä 5 ja kohdassa 4.3.3 jäljempänä tarkemmin perustellaan, uusi tieto, johon Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä viitataan, ja jolla etenkin uutta vahinkoarviota perustellaan, on myös olennaisilta osin virheellistä.

Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä esitetään AVI:n näkemyksenä, että *"Kemijoen poikastuotantokykyä arvioitaessa verrokkijokena voidaan käyttää Tornionjokea"*.⁶⁷ Muutoksenhaunalaisen Päätöksen taustalla olevassa ELY-keskuksen hakemuksessa esitettiin, että rakentamaton Kemijoki on ollut fysikaalisten ominaisuuksien suhteen samankaltainen kuin Tornionjoki. Jokien kokonaisputouskorkeus ja koskimaisten alueiden kaltevuus poikkeavat kuitenkin fysikaalisista ominaisuuksista erittäin merkittävästi toisistaan. Tornionjoella lohikalojen lisääntymiseen on käytettävissä 2–3-kertainen putouskorkeus ja myös ero jokien keskikaltevuudessa on samaa suuruusluokkaa. Tällä taas on suora yhteys jokien lohen ja taimenen lisääntymisalueiden määrään ja laatuun. Esimerkiksi Muonionjoen koskimaisten alueiden keskikaltevuus (1,4 m/km) antaa 1,5 kertaisen virtausnopeuden suhteessa Kemihaaran koskimaiden alueiden keskikaltevuuteen (0,6 m/km). Tornionjoen ruotsipuoleisiin alueisiin verrattuna erot ovat vielä suuremmat.

⁶⁴ Kyseessä on KHO:n päätökset KHO 29.1.2013 t. 356, KHO 29.1.2013 t. 357 ja KHO 29.1.2013 t. 358.

⁶⁵ KHO 29.1.2013 t. 356, KHO:n ratkaisu, kohta *kalatalousvelvoitteen muuttaminen*.

⁶⁶ KHO 29.1.2013 t. 358, KHO:n ratkaisu, kohta *perustelut*.

⁶⁷ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 863.

Lohen poikastuotantoalan on arvioitu kasvaneen Tornionjoessa sen vuoksi, että lohet ovat nousseet ylemmäksi joessa uusille alueille, mm. Muonionjoen latvoille. Kemijoen ja sen sivujokien osalta tällaisia alueita ei ole löydetävissä, sillä Kemijoen ja sen sivujokien latva-alueet sijaitsevat huomattavasti alempana ja ne on siksikin otettu huomioon jo nykyistä velvoitetta määrittäessä.

Erot Tornionjoen ja Kemijoen fysikaalisissa ominaisuuksissa ovat merkittäviä nimenomaan poikastuotantoalueiden määrään ja laatuun vaikuttavien putouskorkeuden ja koskimaisten alueiden kaltevuuden suhteen. Joet eroavat myös siltä osin, että Tornionjoessa ei ole Kemijärven kaltaista läpivirtausjärveä, joka leikkaa sen yläpuolisten poikastuotantoalueiden smolttituotantoa. Onkin ilmeistä, että Kemijoen ja sen sivujokien poikastuotantoalueet ovat soveltuneet Tornionjoen poikastuotantoalueita huonommin erityisesti lohelle. On myös ilmeistä, että Kemijoessa ja sen sivujoissa ei olisi tapahtunut samankaltaista lohen lisääntymisalueiden kasvua uusille alueille nousun takia, kuin Tornionjoessa.

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

Lisäksi Yhtiö huomauttaa, että nykyiset kalatieratkaisut ovat tosiasiaa edelleen samoja, mitä tunnettiin jo Kemijoen nykyisen velvoitteen määrittämisen aikaan. Uusia ratkaisuja edustaa hydraulinen kalatie eli kalasydän, joka on jo käytössä sekä Kemi-, Ii-, Emä- että Kymijoen. Kalasydämen toiminnan yksi keskeinen tekijä on veden energiatehokas käyttö toimintatehon heikentymättä. Muutoksenhaunallaisen Päätöksen mukainen kalatien mitoitusvirtaama sulkisi nykymitoituksen mukaisen kalasydämen pois mahdollisten toteuttamiskäytösten valikoimasta. Muutoksenhaunallaisen Päätöksen mukainen kalatien mitoitusvirtaama tosin sulkisi sen pois mahdollisten toteuttamiskäytösten valikoimasta. Sen sijaan uutta tietoa on tullut erityisesti kalateiden ja alasvaellusrakenteiden toimivuudesta sekä vaelluspoikasten alasvaelluksen aikaisesta kuolevuudesta. Tämä uusi tieto osoittaa, että rakennetuissa ja voimakkaasti muutetuissa jokivesissä niin kalateiden toimintatehokkuuteen kuin alasvaelluksen aikaiseen kokonaiskuolevuuteen liittyy monia ongelmia, jotka tekevät vaelluskalojen palauttamisen Kemi- ja Iijoen kaltaisiin vesistöihin hyvin haasteelliseksi. Yhtiö on lausunut asiasta yksityiskohtaisemmin AVI:lle toimittamassaan muistutuksessa.⁶⁸

4.3.2.6 Kalakantojen perinnöllinen monimuotoisuus

AVI toteaa Muutoksenhaunallisessa Päätöksessä näkemyksenään, että kalatalousvelvoitteiden kannalta on annettava merkitystä myös kalakantojen perinnölliselle monimuotoisuudelle.⁶⁹ Vaelluskalojen perinnöllisen monimuotoisuuden merkityksestä tässä tapauksessa Yhtiö toteaa, että Kemijoen alkuperäinen lohikanta on hävinnyt kokonaan voimalaitosrakentamisen seurauksena, eikä luonnon monimuotoisuutta koskeville argumenteille siltä osin

⁶⁸ Muistutus on myös Muutoksenhaunallaisen Päätöksen liitteenä 2.

⁶⁹ Muutoksenhaunallinen Päätös, s. 838.

voida tässä tapauksessa antaa mitään painoarvoa. 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.

4.3.2.7 Muutokset istutuspoikasten eloonjäännissä suhteessa luonnonpoikasiin

Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä todetaan seuraavaa:

*"Kemijoen voimassa oleva kalatalousvelvoite on perustettu pääosin istutusvelvoitteen varaan. Rakennusvirtaaman nostoja koskevista päätöksistä on määrätty myös kalatalousmaksuja. Määrätty velvoite kokonaisuudessaan pohjautuu ajatukseen, että menetetty vaelluskalojen poikastuotanto voidaan korvata kalanviljelyn ja jatkuvien istutusten sekä nahkiaisen ylisiirtojen keinoin. Mikäli istutusten tuloksellisuudessa tapahtuu merkittäviä muutoksia, sitä voidaan aluehallintoviraston näkemyksen mukaan pitää olosuhteiden olennaisena muutoksena. [...] Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan asiassa annettu selvitys sekä tutkimus- ja asiantuntijaorganisaatio Luonnonvarakeskuksen 14.6.2021 päivätty (saapunut aluehallintovirastoon 21.6.2021) lausunto tukevat sitä käsitystä, että Kemijoen kalatalousvelvoitteiden määrittämisen jälkeen on istukkaiden henkiinjäämisessä, ja sitä kautta istutusten kannattavuudessa tapahtunut olennainen muutos."*⁷⁰

Yhtiö perustelee jäljempänä kohdassa 4.3.3 ja liitteessä 5 tarkemmin, että Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä hyväksytty näkemys istutuspoikasten eloonjäännissä tapahtuneesta muutoksesta on selvästi virheellinen. Todellisuudessa merkityksellistä muutosta suhteessa luonnonpoikasiin ei ole tapahtunut, ja mahdolliset muutokset koskevat myös luonnonpoikasia. On lisäksi selvää, ettei smolttikerrointa koskevaa muutosta edes voitaisi pitää olennaisena olosuhteiden muutoksena vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentin tarkoittamalla tavalla.

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

AVI on esittänyt Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä muun ohella seuraavat näkemykset:

- *"Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan EU:n vesipuitedirektiiviä (2000/60/EY) ja siinä asetettuja velvoitteita sekä vesipuitedirektiivin toimeenpanemiseksi säädettyä lakia vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä (272/2011) on pidettävä vesilain (587/2011) 3 luvun 22 §:n 1 momentissa tarkoitettuna olosuhteiden olennaisena muutoksena siltä osin kuin niillä on suoraan vaikutusta kalatalousveloitteeseen ja sen määrittämiseen."*⁷¹

⁷⁰ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 837.

⁷¹ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 840.

- Viitaten em. kohtaan: *"Erilaisten päätöksen tekoa oikeudellisesti sitomattomien strategioiden ja sopimusten kohdalla tilanne ei ole näin suoraviivainen. [...] Kemijoen kalatalousvelvoitteen muuttamisasiassa merkitystä on annettava 8.3.2012 valtioneuvoston hyväksymälle kalatiestrategialle, jonka yhtenä kärkikohteena on Kemijoki."*⁷²
- *"Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan uuden oikeudellisesti sitomattoman strategian tai suunnitelman voimaantuloa ei voida suoraan pitää olosuhteiden olennaisena muutoksen, vaan olosuhteiden olennaista muutosta on tarkasteltava kyseisen strategian taustalla olevan olosuhteen kautta. [...] Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan vaelluskalakantojen yhä heikkenevää tilaa voidaan pitää vesilain (587/2011) 3 luvun 22 §:n 1 momentin tarkoittamana olennaisena olosuhteen muutoksena ja kalatiestrategia voidaan näin ollen ottaa soveltuvilta osin huomioon selvityksenä arvioitaessa kalatalousvelvoitetta kokonaisuutena."*⁷³

Vaikka AVI:n viittaaman tyyppisillä sääntelyinstrumenteilla sinänsä voidaan nähdä olevan oma merkityksensä pohdittaessa erilaisten kalakantojen hoitotoimenpiteiden toteutusta, niitä ei voi pitää vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentissa tarkoitettuina olosuhdemuutoksina. Vesipuitedirektiivin ja sen toimeenpanemiseksi säädetyn kansallisen lainsäädännön osalta Yhtiö toteaa, että kyse on uusista säädöksistä, ja kuten AVI:kin toteaa, kyseisiä Velvoitepäätöksen jälkeen annettuja uusia säädöksiä sovelletaan uuden hankkeen luvitukseen, josta tässä asiassa ei ole kyse.⁷⁴ Myöskään oikeudellisesti sitomatonta kalatiestrategiaa ei voi pitää itsenäisenä olosuhdemuutoksena, ja puuttumisen lainvoimaisiin kalatalousvelvoitteisiin tulee aina perustua lainsäädäntöön. Yhtiö kuitenkin myös huomauttaa, että vaelluskalakantojen yhä heikkenevän tilan arvioidaan nykytiedon valossa johtuvan muun muassa ilmastonmuutoksesta. Vesilain 3 luvun 14 §:n mukaan kalatalousvelvoitteella ehkäistään ja vähennetään vesitaloushankkeesta kalakannoille tai kalastukselle aiheutuva vahinko, eikä näin ollen myöskään kalatalousvelvoitteen muuttamista koskevalla päätöksellä voida määrätä kompensoitavaksi sellaista vahinkoa, jolla ei ole minkäänlaista syy-yhteyttä voimallaitosten rakentamiseen, kuten ilmastonmuutoksen seurauksena aiheutuvaa vahinkoa.

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

⁷² Muutoksenhaunainen Päätös, s. 840.

⁷³ Muutoksenhaunainen Päätös, s. 840–841.

⁷⁴ Muutoksenhaunainen Päätös, s. 840.

4.3.2.9 Johtopäätökset

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

4.3.3 Muutoksenhaunalainen Päätös perustuu virheelliseen vahinkoarvioon

4.3.3.1 Yleistä

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

"Asiassa saatujen selvitysten perusteella aluehallintovirasto arvioi, että parasta käytettävissä olevaa tietoa lohen ja taimenen poikastuotantokyvystä sekä villien ja viljeltyjen lohien välisestä selviytymiserosta edustaa tutkimus- ja asiantuntijaorganisaationa toimivan Luonnonvarakeskuksen (Luke) esittämät viimeisiin lohen kanta-arvioinnin tuloksiin perustuvat arviot".⁷⁵

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

On selvää, ettei Yhtiölle noin 370 miljoonan euron kustannuksia aiheuttavasta velvoitteesta laillisesti voida päättää näin puutteellisen ja virheellisen asian selvittämisen perusteella ja päätöstä perustelematta, ottaen huomioon perustuslain 2 §:n 3 momentin määräykset oikeusvaltioperiaatteesta ja 21 §:n määräykset oikeusturvasta, hallintolain 6 §:n määräykset hallinnon oikeusperiaatteista sekä 31 §:n määräykset selvittämisvelvollisuudesta ja 45 §:n määräykset päätöksen perustelemisesta, oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 37 §:n määräykset asian selvittämisestä sekä EIS:n 6 artiklan määräykset oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä. Muutoksenhaunalainen Päätös on näin ollen lainvastainen, koska Muutoksenhaunalainen Päätös perustuu puutteelliseen ja virheelliseen selvitykseen sekä tosiseikkojen tai asiassa esitetyn selvityksen virheelliseen arviointiin.⁷⁶

Yhtiöiden tekemien selvitysten perusteella on myös ilmeistä, että Muutoksenhaunalaisen Päätöksen perusteena oleva vahinkoarvio on myös sisällöllisesti virheellinen: kuten jäljempänä kohdassa 4.3.3 esitetystä ja liitteenä 5

⁷⁵ Muutoksenhaunalaisen Päätöksen s. 863.

⁷⁶ Ks. HE 29/2018 vp (13 §:n yksityiskohtaiset perustelut), s. 82.

olevasta selvityksestä ilmenee, on nykyisen velvoitteen suuruusluokka oikea, eikä velvoitteen määrään vaikuttavien suureiden osalta ole tapahtunut olennaisia muutoksia. Nämä suureet ovat tuotantopinta-ala, smoltituotanto pinta-alaa kohden sekä smolttikerroin. Näiden suureiden oikeaa arviota käydään läpi jäljempänä kohdassa 4.3.3. Samalla käsitellään Luken Lausunnon virheellisyyksiä ja puutteita velvoitteen määrään vaikuttavien suureiden osalta.

4.3.3.2 Poikastuotantopinta-ala ei ole muuttunut

Yhtiö viittaa tältä osin tämän valituksen liitteeseen 5, johon tämä luku perustuu.

AVI hyväksyi Muutoksenhaunalaisella Päätöksellä ELY-keskuksen esityksen siitä, että Kemijoen poikastuotantopinta-ala on 5 000 ha nykyisen velvoitteen mukaisen 4 000 ha:n sijaan. Erityistä painoarvoa on AVI:n näkemyksen mukaan pantava Ounasjoen poikastuotantoalaa koskeville uusille selvityksille, joissa poikastuotantopinta-alaksi on saatu 1 900 ha aiemman 1 000 ha:n sijaan. Uusiin selvityksiin kuuluu myös Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaan tieto siitä, että tutkimuksissa on havaittu, että lohen poikastuotantoalueina voivat toimia virran verrattain syvät osat.

Lohen ja taimenen poikastuotantoalueiden määriä on eri selvityksissä arvioitu hyvin erilaisilla menetelmillä. Esimerkiksi Ounasjoen selvityksissä⁷⁷ on arvioitu koskimaisten alueiden (kosket ja nivat) kokonaispinta-aloja merkitsemällä koski ja niva-alueiden rajakohdat kartalle maastossa ja mittaamalla näiden jokialueiden kokonaispinta-alat kartoilta. Tällaisessa selvityksessä mittausajankohdan virtaamatilanne voi vaikuttaa merkittävästi erityisesti nivamaisiksi valittujen alueiden määrään. Lisäksi karttojen vesialueiden rajat riippuvat kartoitusajankohdasta. Kartat perustuvat usein keväällä tehtyihin ilmakuvauksiin. Mikäli vesistö on tuolloin tulvinut, niin jokien pinta-alat kartoilla on saatettu yliarvioida.

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

Kumpikaan yllä mainituista menetelmistä ei kuitenkaan ota huomioon kaikkia lohelle tai taimenelle soveltuvan elinympäristön yleisesti tunnettuja habitaattivaatimuksia, joita ovat pohjan laatu, virtausnopeus ja vesisyvyys. Tarkemmissa selvityksissä on maastomittauksilla selvitetty habitaatin laatua: pohjanlaatu, virrannopeus ja vesisyvyys. Esimerkiksi Oulujoella tehdyssä laajassa selvityksessä habitaattien laatu arvioitiin oheisen arviointitaulukon mukaisesti.⁷⁸

⁷⁷ Kännö S., Pruuki, V., Anttinen, P., Ahvonen, A. ja Harju, I. 1986: Ounasjoen kalataloudellinen käyttö- ja hoitosuunnitelma. Vesihallitus – tiedotus 274.

⁷⁸ Laine, A. (toim.) 2008: Palaako lohi Oulujokeen? Loppuraportti Oulu- ja Lososinkajoilla tehdyistä selvityksistä 2006–2007. Suomen ympäristö 5/2008.

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

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

Taulukko 1. Lohelle soveltuvan habitaatin luokittelun kriteerit virrannopeuden ja pohjanlaadun suhteen (Laine ym. 2008).⁷⁹

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

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

AVI on Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä todennut seuraavaa:

”Hakemuksessa esitetystä kalataloudellisia menetyksiä koskevassa laskelmassa on poikastuotantoalana käytetty lohen ja meritaimenen osalta 5 000 ha:n tuotantoalaa. Voimassa olevassa kalatalousvelvoitteessa poikastuotantoalaksi on määritetty 4 000 ha, josta Ounasjoki sekä Kemijärven yläpuoliset alueet molemmat reilun neljänneksen.

⁷⁹ Laine, A. (toim.) 2008: Palaako lohi Oulujokeen? Loppuraportti Oulu- ja Lososinkajoilla tehdyistä selvityksistä 2006–2007. Suomen ympäristö 5/2008.

Hakemuksessa on perusteltu Kemijoen arvioidun poikastuotantoalan kasvamista 4 000 ha:sta 5 000 ha:in lisääntyneellä tiedolla kutu- ja poikastuotantoalueiksi soveltuvista alueista sekä Ounasjoen poikastuotantoalasta saaduilla uusilla tiedoilla

Uusimpien tutkimusten mukaan Ounasjoella on lohelle sopivaa poikastuotantoalaa yhteensä noin 1 900 ha. Luku sisältää Ounasjoen sivujokien poikastuotantoalueet (200 ha). Tämä on melkein kaksinkertainen määrä aiempaan arvioon (1 000 ha) verrattuna.

Kun otetaan vielä huomioon se, että Tornionjoella tehtyjen tutkimusten perusteella on syytä olettaa, että aiempaa oletettua laajemmat alueet voivat toimia kutu- ja poikastuotantoalueina, on perusteltua hyväksyä hakemuksessa esitetty 5 000 ha:n poikastuotantoala⁸⁰.

AVI:n viittaamat Ounasjokea koskevat uusimmat tutkimukset perustuvat siis edellä mainittuun Kännön ym. (1986) julkaisussa kuvattuun tarkasteluun, johon on viitattu selvityksessä Laine ym. (2002).⁸⁰

Taulukko 6. Ounasjoen pääuoman koski-, niva- ja suvantoalueiden pinta-ala (ha) eri osa-alueilla (vrt. kuva 3). Pinta-alat on arvioitu merkitsemällä virtaustyyppien rajakohdat kartalle maastossa ja mittaamalla alat karttatyönä.

Virtaustyyppien pinta-ala												
Osa- alue	Järvimäi- nen su- vanto		Hidasvir- tainen suvanto		Niva		Kohtalai- nen kos- ki		Voima- kas koski		Yh- teensä	
	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%
1 ¹⁾	34	11	155	49	68	22	54	17	3	1	314	100
2	175	18	361	37	161	16	222	23	55	6	974	100
3	312	76	37	9	24	6	35	9	-	-	408	100
4	121	15	266	32	249	30	193	23	-	-	829	100
5	138	15	321	34	385	41	90	9	9	1	943	100
6	310	48	220	34	33	5	83	13	-	-	646	100
23	540	76	174	24	-	-	-	-	-	-	714	100
Koko joki	1 630	34	1 534	32	920	19	677	14	67	1 4	828	100

1) Osa-alue 1 on tässä taulukossa rajattu Vanhajoki-suusta lähtien; muissa yhteyksissä noin 3,5 km alemmalla, Käkälöjokisuusta lähtien.

Taulukko 2. Ounasjoen pääuoman koski- niva- ja suvantoalueet (Kännö ym. 1986).

⁸⁰ Kännö, S., Pruuki, V., Anttinen, P., Ahvonen, A. ja Harju, I. 1986: Ounasjoen kalataloudellinen käyttö- ja hoitosuunnitelma. Vesihallitus – tiedotus 274.

Laine, A., Niva, T., Mäki-Petäys, A. ja Erkinaro, J. 2002: Loikkaako lohi Ounasjokeen? Vaelluskalojen palauttaminen Kemi-/Ounasjokeen, esiselvitys. Osa III: Kalabiologiset perusteet. Alueelliset ympäristöjulkaisut 271, Lapin ympäristökeskus 2002.

Taulukko 6. Ounasjoen ja Muonionjoen perusominaisuuksia.

	Ounasjoki	Muonionjoki
Lähtöjärvi (m, mpy)	Ounasjärvi, 287	Kilpisjärvi, 473
Valuma-alue (km ²)	13 968	14 580
Järvisyys (%)	2,4	3,6
Virtaama (m ³ /s)	155	162
Joen pituus (km)	298	320
Poikastuotantoalueiden ala (ha) ^a	1 864	1 875
Kokonaisfosfori (mgP/l)	< 15	< 15
Kokonaistyppe (mgN/l)	< 300	< 300
Väri (mgPt/l)	< 80	< 60
Kem. hapenkulutus (CODMn, mg/l)	< 10	< 10
pH	> 6,3	> 6,3

^a Poikastuotantoalueiksi on laskettu virtatyyppien laatuluokittelussa nivat, kosket ja kuohuvat kosket, joiden keskimääräinen virrannopeus on vähintään 0,2 m/s, lähteet: Muonionjoen pääuoma Romakkaniemi ym. 2000, Romakkaniemi, kirj. tiedonanto ja Muonionjoen sivuvedet, Anttinen ym. 1988, Ounasjoen pääuoma, Kännö ym. 1986 ja Ounasjoen sivuvedet, Toivonen 1974).

Taulukko 3. Ounasjoen ja Muonionjoen perusominaisuuksia (Laine ym. 2002).

Taulukon 3 mukainen arvio Ounasjoen poikastuotantopinta-alasta pohjautuu siis Kännön ym. (1986) raporttiin (taulukko 2 edellä), jossa Ounasjoen koski-, niva- ja suvantopinta-alat on arvioitu merkitsemällä virtaustyyppien rajakohdat kartalle maastossa ja mittaamalla alat karttatyönä. Kännön ym. (1986) arvion mukaan nivaksi luokitellun alueen pinta-ala oli 920 ha, kohtalaisen kosken 677 ha ja voimakkaan kosken 67 ha eli yhteensä 1 664 ha.⁸¹ Kun tähän on lisätty sivujokien arvioitu poikastuotantopinta-ala 200 ha, päädytään AVI:n esittämään uuteen arvioon n. 1 900 ha. Selvää kuitenkin on, että nämä alueet eivät ole ominaisuuksiltaan tasavertaisia poikastuotantoalueita, vaan koskimaiset alueet ovat lohien kannalta selvästi hidaskäyttöisiä niva-alueita parempia.

AVI:n viittaamat uusimmat tutkimukset on siis käytännössä tehty yli 40 vuotta sitten 1980-luvun alussa. Lisäksi AVI viittaa tarkemmin yksilöimättä Tornionjoen tutkimuksiin, joiden mukaan ”*aiempaa oletettua laajemmat alueet voivat toimia kutu- ja poikastuotantoalueina*”.⁸²

Kuten edellä on todettu, eri jokien tutkimusten yhteismitallistaminen vaatii joko mallintamista tai jotain muuta samalla tavalla määritettävissä olevaa suuretta, joka kuvaa koskimaisten alueiden määrää. Yhtiön AVI:lle Muutoksenhaunalaan Päättökseen johtaneessa prosessissa toimittamassa muistutuksessa⁸³ on esitetty jokien pituusleikkausten tarkasteluun perustuva arvio koskimaisten alueiden pituudesta ja jokien kaltevuuksista. Joen virtausnopeuteen vaikuttaa uoman muoto (märkäpiiri), pohjan laatu ja joen kaltevuus (virrannopeus on suoraan verrannollinen

⁸¹ Kännö, S., Pruuki, V., Anttinen, P., Ahvonen, A. ja Harju, I. 1986: Ounasjoen kalataloudellinen käyttö- ja hoitosuunnitelma. Vesihallitus – tiedotus 274.

⁸² Muutoksenhaunalaan Päättös, s.863.

⁸³ Muistutus on myös Muutoksenhaunalaan Päättöksen liitteenä 2.

kaltevuuden neliöjuureen). Siten tarkastelu antaa estimaatin myös jokien välisestä eroista tärkeän habitaattiominaisuuden, virtausnopeuden osalta.

Muonionjoen, Ounasjoen, Kitisen (+Luiro) ja Kemihaaran aiempia arvioita tuotantopinta-aloista on tarkasteltu alla jokikaltevuutta apuna käyttäen Muonionjoen tuotantopinta-ala-arviosta lähtien.

Pituusleikkauksista mitattu koskimaisten alueiden osuus joen kokonaispituudesta, näiden koskialueiden pituus ja putouskorkeus:

- Muonionjoki 72 % / 245,5 km / 346,6 m
- Ounasjoki 59 % / 175,0 km / 209,8 m
- Kitinen 42 % / 74,5 km / 69,0 m
- Kemihaara 67 % / 112,5 km / 73,0 m

Koskipaikkojen keskikaltevuus:

- Muonionjoki 1,4 m/km
- Ounasjoki 1,2 m/km
- Kitinen 0,9 m/km
- Kemihaara 0,6 m/km

Ounasjoen, Kitisen(+Luiro*) ja Kemihaaran poikastuotantoalue Muonionjoen poikastuotantopinta-alan (1 875 ha) perusteella.

Koskialueiden pituuden suhteessa Muonionjoen arviosta lähtien:

- Ounasjoki $175,0/245 \cdot 1875 = 1339$ ha
- Kitinen $74,5/245 \cdot 1875 = 570$ ha
- Kemihaara $112,5/245 \cdot 1875 = 860$ ha

Koskimaisten alueiden putouskorkeuden suhteessa Muonionjoen arviosta lähtien:

- Ounasjoki $209/346 \cdot 1875 = 1132$ ha
- Kitinen $69/346 \cdot 1875 = 373$ ha
- Kemihaara $73/346 \cdot 1875 = 395$

**Luirosta ei ole olemassa pituusleikkaustietoa, joten se on tässä arvioitu Kitisen perusteella, suuruusluokaltaan sama pituus ja putouskorkeus*

Kitinen(+Luiro) keskivirtaama on luokkaa 120 m³/s samoin Kemihaaran. Tämä on noin 75 % Ounasjoen ja Muonionjoen keskivirtaamasta. Vaikka näiden jokien

yhteenlaskettu jokipituus on sama kuin Ounasjoen, niin tuotantopinta-ala on oletetusti ainakin tuon 25 % pienempi,

On huomioitava, että Kitinen + Kemihaara + Ounasjoki koskialueiden putouskorkeus on yhteensä samaa suuruusluokkaa kuin pelkän Muonionjoen.

Kun lähtökohtana on Muonionjoen poikastuotantopinta-ala 1 875 ha, koskimaisten alueiden pituuden perusteella laskettuna saadaan Ounasjoen poikastuotantoalueeksi 1 339 ha. Putouskorkeussuhteella arvioituna vastaava arvio olisi 1 132 ha. Loikkaako lohi Ounasjokeen -raportissa (Laine ym. 2002) on todettu, että Viitalan ja Laineen (1999) mukaan Ounasjoelle arvioidusta noin 1 100 ha poikastuotantoalueesta (Toivonen 1974) noin 500 ha soveltuu lohelle ja noin 600 ha taimenelle.⁸⁴ Tämän mukaan lohelle soveltuva poikastuotantoalue olisi siis ollut vieläkin rajatumpi. Kun käytetään tuota Laineen esittämää arviota lohelle ja taimenelle soveltuvien alueiden määrästä ja kokonaispinta-alasta, 1 339 ha, saadaan lohelle soveltuvaksi pinta-alaksi 608 ha.

Kemijärven yläpuoliset alueet on siis nykyistä velvoitetta määritettäessä arvioitu muodostavan noin neljäsosan nykyisen velvoitteen perusteena olevasta 4 000 ha poikastuotantopinta-alasta eli noin 1000 ha. Muonionjoen perusteella pelkästään koskimaisten alueiden pituuden perusteella arvioituina poikastuotantoalaa olisi yhteensä 1430 ha. Tästä täytyy vähentää vähintään 25 %, sillä Kemihaaran samoin kuin Kitisen (Luiro sisällytettynä) keskivirtaama on ainoastaan 75 % Muonionjoen keskivirtaamasta. Keskivirtaama huomioonotettuna (-25 %) Kitisen (+Luiro) ja Kemihaaran yhteenlaskettu poikastuotantoalue olisi 1 073 ha. Keskikaltevuus Kemijärven yläpuolisilla alueiden koskimaisilla alueilla on kuitenkin vain 0,6 m/km - 0,9 m/km, kun taas Ounasjoella keskikaltevuus on 1,2 m/km ja Muonionjoella 1,4 m/km.

Kemijärven yläpuolisia alueita ei voida myöskään ottaa täysimääräisesti huomioon, kun arvioidaan menetettyä poikastuotantoa. Nykyisen tutkimustiedon perusteella Kemijärven tapahtuva alaslaskeutuvien smolttien kuolleisuus on ollut erittäin merkittävä. Kennedyn ym. (2018) sekä Hanssen ym. (2022) tutkimuksissa Atlantin lohen smolttien vaelluksesta ja eloonjäännistä joessa olevan järvilaajentuman kohdalla smolttien hävikki oli erittäin suurta. Kennedyn ym. (2018) tutkimuksissa smolttien kuolleisuus oli joen suistossa (eli joen ja järven yhtymäkodassa) peräti 31,2 % kilometriä kohti ja varsinaisen järven alueella 2,4 % kilometriä kohti. Kemijärven kohdalla pelkästään viimeksi mainittu tarkoittaisi noin 50 %:n kokonaishävikkiä. Vastaavasti Hanssen ym. (2022) tutkimuksessa 60 % smolteista katosi järvivaelluksen aikana. Jos käytetään varovaista arviota ja pelkästään Kennedyn tutkimuksen järviosan hävikkiä (2,4 %/km), niin Kemijärven osalta kuolleisuus vähintään 20 km läpivaelluksen aikana olisi 48 %. Jos vahinkoarviossa käytetään samaa poikastuotantoarviota (smolttia/ha) kaikille alueille, niin tulisi käyttää termiä tehollinen poikastuotantoalue, joka ottaa huomioon smolttien järvivaelluksen aikaisen kuolleisuuden. Kemijärven yläpuolisista noin 1073 ha suuruisista

⁸⁴ Laine, A., Niva, T., Mäki-Petäys, A. ja Erkinaro, J. 2002: Loikkaako lohi Ounasjokeen? Vaelluskalojen palauttaminen Kemi-/Ounasjokeen, esiselvitys. Osa III: Kalabiologiset perusteet. Alueelliset ympäristöjulkaisut 271, Lapin ympäristökeskus 2002. Viitala, J., Laine, A. 1999: Vaelluskalojen elvyttämismahdollisuudet Kemijoessa. Maa- ja metsätalousministeriö, Kala- ja riistahallinnon julkaisuja 39/1999. ISBN 951-53-2017-8, ISSN 1236-7222.

koskimaisista alueista voidaan ottaa huomioon korkeintaan 558 ha, joka siis olisi niiden alueiden tehollinen poikastuotantoalue.⁸⁵

Mitä tulee otaksumaan siitä, että myös virran syvemmät osat olisivat poikastuotantoalueena verrattavissa koskialueisiin, tarkasteltiin valtakunnallisesta koekalastusrekisteristä saatavilla olevien Tornionjoen vesistöalueen sähkökalastustuloksia. Niiden perusteella on selvää, etteivät aiemmin poikastuotantopinta-ala-arvioista ilmeisesti pois jätetyt syvemmät virranosat vastaa teholliselta tuotannoltaan matalampia virranosia. Sähkökalastusten koealat on luokiteltu myös keskimääräisen syvyysluokansa perusteella luokkiin 0-20 cm, 21-40 cm, 41-60 cm ja > 60 cm. Verrattaessa tämän luokituksen mukaisia koekalastusten saalistietoja esim. viimeisten viiden vuoden järjestelmään tallennettujen tietojen pohjalta havaitaan, että lohen koekalastusvuotena kuoriutuneiden poikasten (0+ - ikäluokka) tiheyksissä on merkittäviä eroja eri syvyysluokkien välillä. Jättämällä vielä huomioimatta ne koealat, joilta lohenpoikasia ei tavattu lainkaan, saadaan esim. syvyysluokan 0-20 cm keskimääräisten 0+ -ikäisten lohenpoikasten tiheydeksi n. 44 % suurempi tiheys kuin syvyysluokan 41–60 cm koealojen vastaava. Huomionarvoista on myös, että koko saatavissa olevan aineiston perusteella yli 60 cm:n syvyysalueilta on kalastettu vain viisi koealaa ja näistä vain yhdeltä on koko järjestelmään tallennetun historian perusteella tavattu lohen kesänvanhoja poikasia ja tältäkin vain yhtenä koekalastusvuotena. Taulukossa 4 alla on esitetty koekalastustulosten perusteella tehty tarkastelu poikastiheyksistä syvyysalueittain kaikkiaan 60 kalastuskohteen osalta.

		kaikki	2019-	2019-2023
syvyys-	kaikki	ei tyhjiä	2023	ei tyhjiä
luokka	ka. kpl/a	ka. kpl/a	ka. kpl/a	ka. kpl/a
0-20 cm	14,9	14,9	17,0	17,0
21-40 cm	8,0	10,9	8,4	12,0
41-60 cm	4,2	6,5	11,8	11,8
> 60 cm	1,7	5,0	5,0	5,0

Taulukko 4. Tornionjoen vesistöalueen 60 koekalastuskohteen lohen 0+ -ikäluokan poikasten tiheydet koealojen eri keskimääräisten syvyysluokkien mukaan koekalastusrekisteriin vuodesta 2009 alkaen tallennettujen tietojen perusteella. Ei tyhjiä -sarakeissa tuloksista.

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

⁸⁵ Kennedy, R., Rosell, R., Millan, M., Doherty, D. and M. Allen 2018: Migration and survival of Atlantic salmon on Salmo salar smolts in a large natural lake. J Fish Biol. 2018;93:134–137. DOI: 10.1111/jfb.13676. Hanssen, E., Vollset, K., Salvanes, A., Barlaup, B., Whoriskey, K., Isaksen, T., Normann, E., Hulbak, M. and R. Lennox 2022: Acoustic telemetry predation sensors reveal the tribulations of Atlantic salmon (Salmo salar) smolts migrating through lakes. Ecol. Freshw. Fish. 2022; 31:424–437.8. DOI: 10.1111/eff.12641

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

Nykyinen tutkimustieto ei siten tue AVI:n johtopäätöstä, että poikastuotantoalue olisi aliarvioitu nykyvelvoitetta määritettäessä. Yhteenvetona voidaan todeta, että uusien tutkimustietojen osoittama, että Kemijärven yläpuolisten poikastuotantoalueiden poikastuotannon merkitys on selkeästi yliarvioitu Velvoitepäätöksen mukaisessa nykyisessä velvoitteessa ja Ounasjoen alkuperäinen poikastuotantoaluearvio on suuruusluokaltaan oikea. Koskipituuksiin ja Muonionjoen poikastuotantoalueeseen perustuva tehollinen kokonaispoikastuotantoaluearvio Ounasjoki, Kitinen, Luiro ja Kemihaara olisi siten 1 897 ha. Kun käytetään Kemijoen pääuomalle Velvoitepäätöksen mukaista velvoitetta määritettäessä esitettyä 2 000 ha, on kokonaispinta-ala 3 897 ha. Velvoitepäätöksen mukaisen velvoitteen perustana oleva arvio on näin ollen suuruusluokaltaan oikea. Muutoksenhaunalaisten Päätöksen perusteluissa tuotantopinta-ala-arvio perustuu Tornionjoen lohen poikastuotantoalueeseen. Kun otetaan huomioon arvio Ounasjoen pinta-alan jakautumisesta lohelle ja taimenelle, nykyisenkin velvoitteen perusteena oleva tuotantopinta-alan yliarvio lohen osalta voisi olla jopa 800 ha.

4.3.3.3 Smolttikerroin ei ole muuttunut

Yhtiö viittaa tältä osin tämän valituksen liitteeseen 5, johon tämä luku perustuu.

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

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

Luken Lausunnon mukaan Itämeren lohimallin estimaatit ovat kokonaiseloönjäännin suhteen tarkasteltuna vakaampia, sillä post-smolt-eloonjäännin tasomuutokset pääasiallisesti heijastuvat tasapainottaen aikuiseloönjääntiin, ja päinvastoin. Arvio villien ja viljeltyjen lohien välisestä selviytymiserosta perustuu vaelluspoikasten istutusmääriin ja villien lohien estimoituihin vaelluspoikasmääriin sekä näistä määristä Itämeren lohimallin (ICES:n vuoden 2021 kanta-arvio) avulla laskettuihin jokisuulle 1–5 merivuoden iässä palaaviin lohimääriin.⁸⁶

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

Kemijoen nykyisessä kalatalousvelvoitteessa on käytetty kompensatiokerrointa 1,6, kun on laskettu tarvittavien istukkaiden määriä. Hakemuksessa esitetyissä

⁸⁶ ICES. 2021. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). ICES Scientific Reports. 3:26. 331 pp. <https://doi.org/10.17895/ices.pub.7925>.

velvoitteissa käytettäisiin selvästi suurempaa kerrointa 2,5–3. Esityksen perusteluissa viitataan merkintätutkimukseen, josta saatiin tulokseksi keskiarvo 2,6 – tuloksen mediaani, joka kuvaa aineistoa paremmin oli 2,15.⁸⁷ Erilaisia kertoimia on saatu käyttämällä eri lähteitä ja laskentatapoja. Itämeren lohimalleista saadut kompensatiokertoimet vuosilta 2018 ja 2019 ovat selvästi alhaisimmat: 1,2–1,4.

Helmisen (2020) raportin *Itämeren lohimalli, lohien kanta-arviomenetelmät ja niiden soveltuvuus vahinkoarvioiden tekemiseen* -raporttia täydentävässä muistiossa 9.11.2021 oli käsitelty myös ensimmäisiä selvityksiä, joissa saaliissa oli eritelty eväleikatut viljeltyt kalat. Vuonna 2019 oli laskettu 11 600 lohta ja tulosten perusteella Perämerellä luonnonkalojen ja istutettujen suhde saaliissa oli 40:60. Koko Itämerellä luonnonsmolttien ja istutettujen suhde on ollut 37:63. Tästä voidaan laskea, että villin lohien ja istutettujen eloonjäämisen suhde olisi ollut 1,17, mikä on hyvin lähellä vuoden 2018 WGBAST raportin malliarviota.⁸⁸ WGBAST2020 raportin mukaan mallilla eteenpäin laskettu kompensatiokerroin olisi tästä noussut ja olisi vuonna 2020 ollut noin 1,7.⁸⁹ Vastaavasti WGBAST2021 raportin mukaan oltaisiin tasolla 2,1–2,2.⁹⁰ Eri vuosien WGBAST raporteista saadaan erilaisia villien ja viljeltyjen lohien laskennallisia selviytymiseroja riippuen siitä minkä vuosien tietoja autoregressiomallissa on kulloinkin käytetty.

Edellä mainitussa muistiossa laskettiin WGBAST2021 raportissa esitettyjen lohisaaliiden geneettisten koostumusten, smolttituotantoarvioiden ja istutusmäärien perusteella smolttikertoimia Tornionjoen villin lohien ja lijkikannan kasvatettujen lohien välille. Smolttituotantoarviot olivat vuosilta 2008–2018 ja saalisuhte vuodelta 2020. Laskennan perusteella Tornionjoen villi lohi olisi pärjännyt merivaiheessaan 1,2 kertaa paremmin kuin lijojen istutettua kantaa alkuperältään oleva smoltti. Jos otettiin WGBAST2021 raportin taulukosta 2.6.5 saalisuhteeksi Tornionjoki villi vs. lijoki istutettu vuosien 2017–2020 keskiarvo (*Total advanced season*, 50:15 = 3,333), saatiin selviytymiskertoimeksi 1,4.⁹¹

Myös eri luonnontilaisten jokien lohikantojen selviytymisessä oli analyysin perusteella selviä eroja. Tornionjoen ja Simojoen luonnonkalojen saalisuhte (vuosien 2017–2020 keskiarvo) on WGBAST2021 raportin taulukon 2.6.5 mukaan ollut 50:3 eli 16,7:1.⁹² Lähtötilanteessa smoltteja on ollut 935 300:39 000 = 24:1. Simojoen smoltit näyttivät näin ollen selviävän merivaiheestaan 1,4 kertaa paremmin kuin Tornionjoen villit lohet.

⁸⁷ Romakkaniemi, A. 2008. Conservation of Atlantic salmon by supplementary stocking of juvenile fish. PhD Thesis. Department of Biological and Environmental Sciences, Faculty of Biosciences, University of Helsinki. Finnish Game and Fisheries Research Institute.

⁸⁸ ICES. 2018. Report of the Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST), 20–28 March 2018, Turku, Finland. ICES CM 2018/ACOM:10. 369 pp. ICES. 2019. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). ICES Scientific Reports. 1:23. 312 pp. <http://doi.org/10.17895/ices.pub.4979>.

⁸⁹ ICES. 2020. Workshop on Baltic Salmon Management Plan (WKBaltSalMP). ICES Scientific Reports. 2:35. 101 pp. <http://doi.org/10.17895/ices.pub.5972>.

⁹⁰ ICES. 2021. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). ICES Scientific Reports. 3:26. 331 pp. <https://doi.org/10.17895/ices.pub.7925>.

⁹¹ ICES. 2021. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). ICES Scientific Reports. 3:26. 331 pp. <https://doi.org/10.17895/ices.pub.7925> (taulukko 2.6.5.).

⁹² ICES. 2021. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). ICES Scientific Reports. 3:26. 331 pp. <https://doi.org/10.17895/ices.pub.7925> (taulukko 2.6.5.).

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

Yksittäisten kalakantojen ja kalaryhmien osuudet Itämeren lohisaaliissa on arvioitu bayesilaisella menetelmällä vuodesta 2000 alkaen, käyttäen DNA-mikrosatelliittitietoja ja smoltin ikätietoja.⁹³

4.3.3.3.1 Saaliin koostumus

Vuonna 2023 Perämeren Suomen puolen saaliissa luonnonvaraisten lohien osuus oli hieman alhaisempi (72 %, PI: 67–77) kuin pitkän aikavälin 2009–2023 keskiarvo (75 %), mutta selvästi alhaisempi kuin vuonna 2022 (82 %:a). Suomalaista istutettua alkuperää olevien lohien osuus (21 %, PI: 16–26) oli lähellä pitkän aikavälin keskiarvoa (23 %), kun taas ruotsalaista istutettua alkuperää olevien lohien osuus (5 %, PI: 3–8 %:a) oli selvästi korkeampi kuin pitkän aikavälin keskiarvo (1 %).⁹⁴ Ruotsin puolen lohisaaliiden vastaavat tiedot on viimeksi raportoitu vuoden 2017 WGBAST raportissa.⁹⁵

Suurin osa Pohjanlahden saaliista oli peräisin Tornionjoen ja Kalixälvenin kannoista: 63 % vuosien 2013–2016 Suomen saaliissa, 38 % vastaavasti Ruotsin saaliissa. Vuosina 2017–2022 Tornionjoen ja Kalixin kannoista Suomen saaliissa oli peräisin 68 %.⁹⁶ Ruotsin puolella Pohjanlahtea villien lohien osuus saaliissa oli suurempi (ka. 2009–2016: 82 %) kuin Suomessa (ka. 2009–2016: 70 %).

Tornionjoen kantaa olevien lohien osuus Perämerellä Suomen puolen saaliissa oli vuonna 2016 55 % ja Ruotsin puolen saaliissa 29 %, vuosien 2013–2016 keskiarvo oli 26 %.⁹⁷ Vuonna 2023 Tornionjoen lohien osuus Suomen puolen saaliissa oli 50 % ja vuosina 2017–2023 keskimäärin 47 %.⁹⁸

Tornionjokisuun merialueen lohisaaliit ovat olleet Ruotsin puolella vuosina 2013–2022 keskimäärin 71,4 t/v ja Suomen puolella 62,9 t, suhde 1,137.⁹⁹ Tästä tiedosta ja havaitusta saalissuhteesta (26:47) voidaan laskea, että 62,3 % Tornionjoen alkuperää

⁹³ Koljonen, M.-L. 2006. Annual changes in the proportions of wild and hatchery Atlantic salmon (*Salmo salar*) caught in the Baltic Sea. *ICES Journal of Marine Science*, 63: 1274–1285.

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

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

⁹⁴ ICES. 2024. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). *ICES Scientific Reports*. 6:42. 425 pp. <https://doi.org/10.17895/ices.pub.25868665> (taulukko 2.6.3.).

⁹⁵ ICES. 2017. Report of the Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST), 27 March–4 April 2017, Gdańsk, Poland. *ICES CM 2017/ACOM:10*. 298 pp.

⁹⁶ ICES. 2024. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). *ICES Scientific Reports*. 6:42. 425 pp. <https://doi.org/10.17895/ices.pub.25868665>.

⁹⁷ ICES. 2017. Report of the Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST), 27 March–4 April 2017, Gdańsk, Poland. *ICES CM 2017/ACOM:10*. 298 pp (taulukko 2.8.3.).

⁹⁸ ICES. 2024. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). *ICES Scientific Reports*. 6:42. 425 pp. <https://doi.org/10.17895/ices.pub.25868665>.

⁹⁹ Palm, S., Romakkaniemi, A., Dannewitz, J., Pakarinen, T., Veneranta, L., Vähä, V. & A. Broman 2024. Tornionjoen lohi-, meritaimen- ja vaellussiikakannat – yhteinen ruotsalais-suomalainen biologinen selvitys sopivien kalastussääntöjen arvioimiseksi vuodelle 2024. SLU ja Luke.

olevista kalastuskokoon selviytyneistä smolteista päätyi aikanaan saaliiksi Suomen puolella.

4.3.3.3.2 Tornionjoen smoltituotantoarvio

Smoltituotantoarvio Tornionjoelle vuosina 2009–2021 oli keskimäärin 1 568 000 kpl (ICES 2024, taulukko 2.6.5). Kun otetaan huomioon, että 62,3 % Tornionjoen alkuperää olevista kalastuskokoon selviytyneistä smolteista päätyi aikanaan saaliiksi Suomen puolella, saadaan smoltimääräksi Suomen osalle 976 864 kpl.¹⁰⁰

4.3.3.3.3 Istutusmäärät

WGBAST2021 raportissa ilmoitetaan, että vuonna 2020 Kemijoella istutettiin 595 000 kpl 2-vuotiaita lohismoltteja, Iijoen 265 000 kpl, Kiiminkijoella 27 000 kpl ja Oulujoella 284 000 kpl eli yhteensä 1 171 000 kpl.¹⁰¹ WGBAST2024 raportin mukaan vuosina 2009–2021 istutettiin keskimäärin yhteensä 1 159 000 kpl 2-vuotiaita smoltteja, joten tässä voidaan käyttää vuoden 2020 jokikohtaisia lähtötietoja.¹⁰² Kemijoen istutuksista oli Voimalohen vuosiraportin (2024) mukaan Tornionjoen kantaa 53 % ja Iijoen kantaa 47 %. Iijoen kantaa olevia lohismoltteja istutettiin Perämereen yhteensä (279 650 + 265 000 + 27 000 =) 571 650 kpl. WGBAST2017 raportin mukaan Iijoen kannasta peräisin olevia lohia saatiin saaliiksi Suomen puolella a) vuosina 2013–2016 keskimäärin 85,7 % (suhde Suomi:Ruotsi 12:2) ja b) vuosina 2015–2016 73,3 % (22:8). Jakaumien perusteella saalista tuotti Suomen puolella Iijoen kannan smolteista a) 489 904 kpl tai b) 417 305 kpl.¹⁰³

4.3.3.3.4 Laskenta

Edellä esitetyillä tiedoilla saadaan Perämerellä Suomen puolen lohisaaliin muodostaville smolteille, Tornionjoki villi vs. Iijoki istutettu, lukusuhteet a) $976\,864:489\,904 = 1,994$ tai b) $976\,864:417\,305 = 2,341$. Saalissuhde (Tornionjoki villi vs. Iijoki istutettu) Suomen puolella on WGBAST2024 raportin mukaan vuosina 2017–2023 ollut keskimäärin, $47:17 = 2,765$.¹⁰⁴

Näiden tietojen perusteella voidaan laskea, että Tornionjoen villi lohi on selviytynyt merivaiheestaan smoltista aina paluuseen jokisuulle saakka $1,2\text{--}1,4$ ¹⁰⁵ kertaa paremmin kuin Iijoen istutettua kantaa alkuperältään oleva smoltti.

¹⁰⁰ ICES. 2024. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). ICES Scientific Reports. 6:42. 425 pp. <https://doi.org/10.17895/ices.pub.25868665> (taulukko 2.6.5.).

¹⁰¹ ICES. 2021. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). ICES Scientific Reports. 3:26. 331 pp. <https://doi.org/10.17895/ices.pub.7925>.

¹⁰² ICES. 2024. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). ICES Scientific Reports. 6:42. 425 pp. <https://doi.org/10.17895/ices.pub.25868665>.

¹⁰³ ICES. 2017. Report of the Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST), 27 March–4 April 2017, Gdańsk, Poland. ICES CM 2017/ACOM:10. 298 pp.

¹⁰⁴ ICES. 2024. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). ICES Scientific Reports. 6:42. 425 pp. <https://doi.org/10.17895/ices.pub.25868665>.

¹⁰⁵ a) $2,765:1,994 = 1,387$ tai b) $2,765:2,341 = 1,181$.

Lähtötiedot

Saaliin koostumus: 47:26 (Suomi:Ruotsi) Tornionjoen kantaa
Tornionjokisuun merialueen saalisjakauma:
71,4 t Ruotsi, 62,9 t Suomi

62,3 % Tornionjoen alkuperää olevista
kalastuskokoon selviytyneistä smolteista
päätyi aikanaan saaliiksi Suomen puolella

Smolttituotanto Tornionjoella vuosina 2009-2021: 1 568 000 kpl

Suomen puolella saaliin muodostava
smolttimäärä 0,623 x 1 568 000 kpl =
976 864 kpl

lijoen kantaa olevia lohismolteja istutettiin Perämereen 571 650 kpl

saalista tuotti Suomen puolella lijoen
kannan smolteista a) 489 904 tai
b) 417 305 kpl.

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

Tulos: smolttikerroin

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

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

Kuva 1. WGBAST 2024.

Raportin (ICES 2024) kappaleen 4.2.3 Arviointiyksikön 1–4 kalakantojen tila ja kalastuksen kehitys Perämerellä ja Itämeren pääaltaalla mukaan tulokset osoittavat laskevan pitkäaikaisen trendin smolttien selviytymisessä vuoteen 2000 asti, jonka jälkeen selviytyminen on yleisesti ottaen jonkin verran parantunut.¹⁰⁶ Viimeisten kymmenen vuoden (2013–2022) keskimääräinen mediaaniselviytyminen oli luonnonvaraisten smolttien osalta 13 % ja smolttien osalta 7 %. Alhaisin kokonaisselviytyminen arvioitiin vuonna 2021: luonnonvaraisten ja kasvatettujen smolttien mediaaniarviot olivat 7,7 % ja 3,8 %. Luonnonvaraisten lohien aikuisen vuotuinen luonnollinen selviytymisen (mediaani 92 %, 90 % PI 88–95 %) arvioidaan olevan korkeampi kuin kasvatettujen lohien (mediaani 78 %, 90 % PI 72–85 %). Näin ollen ero luonnonvaraisten ja kasvatettujen lohien selviytymisessä kutu-/istutuspaikalle paluuseen asti kasvaa, koska selviytymiseroa on sekä post-smolttvaiheessa että myöhemmissä merivaiheissa.

Vuosina 2013–2022 smolttikerroin on elinkiertomallin (FLHM) mukaan ollut 1,857 (13:7) ja v. 2021 2,026 (7,7:3,8) post-smolttvaiheessa. Kun tähän lisätään tieto aikuisvaiheen selviytymiseroista (1,1795; 92:78), saadaan lopulliseksi selviytymiskertoimeksi smoltista aina paluuseen jokisuulle asti vuosille 2013–2022 2,19.

4.3.3.3.5 Muuta huomioitavaa

Raportin Palm, et al. (2024) taulukossa 2.4 näkyy myös raportoitujen rasvaeväleikattujen (istutettujen) lohien osuus Ruotsin ammattikalastajien saaliissa. Tämä raportointivelvollisuus tuli voimaan 2015.¹⁰⁷ Suomen rannikkokalastuksella ei toistaiseksi ole vastaavaa raportointivelvollisuutta, vaikka istutetut lohenpoikaset on Suomessa (esimerkiksi Kemijoessa) rasvaeväleikattu vuodesta 2017. Raportoidun

¹⁰⁶ ICES. 2024. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). ICES Scientific Reports. 6:42. 425 pp. <https://doi.org/10.17895/ices.pub.25868665>.

¹⁰⁷ Palm, S., Romakkaniemi, A., Dannewitz, J., Pakarinen, T., Veneranta, L., Vähä, V. & A. Broman 2024. Tornionjoen lohi-, meritaimen- ja vaellussiikakannat – yhteinen ruotsalais-suomalainen biologinen selvitys sopivien kalastussääntöjen arvioimiseksi vuodelle 2024. SLU ja Luke.

rasvaeväleikatun lohien osuus Ruotsin saaliissa kasvoi voimakkaasti vuoteen 2018 saakka, mutta on sen jälkeen pienentynyt. Huomionarvoista on, että raportoidun rasvaeväleikatun lohien keskimääräinen osuus saaliista 2015–2023 alueella 6069 on lähellä jokisuulle istutetun lohien arvioitua osuutta (15 %).

4.3.3.3.6 Johtopäätelmä

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

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

4.3.3.4 Smolttituotanto ei ole noussut

Yhtiö viittaa tältä osin tämän valituksen liitteeseen 5, jossa esitettyyn tämä luku perustuu.

4.3.3.4.1 Kompensaation määräytyminen

Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen kompensaatiotarvearvio lohien osalta perustuu hakijan esittämään 5 000 ha:n poikastuotantopinta-alaan sekä Luken Lausuntoon. Luken Lausunnossa on esitetty seuraava taulukko 5, johon on koottuna sen hetkiset uusimmat arviot Tornionjoen, Kalixjoen ja Byskejoen poikastuotantokyvystä (PSPC eli potentiaalinen poikastuotantokapasiteetti) sekä kantakohtainen enimmäistuotto (MSY vaelluspoikasille) poikastuotantoon soveltuvaa pinta-alaa (ha) kohti.

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

Taulukko 5. Luonnonvarakeskuksen Lausunnon mukaisten vertailujokien parametrejä (ks. teksti yllä).

Kemijoen vahinkoarvion vertailulukuna käytetään Tornionjoen poikastuotannon MSY-estimaattia 261 kpl/ha. Iijoella puolestaan Tornionjoen, Kalixjoen ja Byskejoen keskiarvoa 220 kpl/ha.

Luken Lausunnossa esitetään, että päivitetty arvio villien ja viljeltyjen lohien välisestä selviytymiserosta olisi keskimäärin 2,5.

Meritaimenen osalta kompensatiotarve on arvioitu 15 %:ksi lohien kompensatiotarpeesta.

AVI on päättänyt näitä arvoja käyttäen siihen, että istutustarve Kemijoella on 3 262 500 lohien vaelluspoikasta ja 575 735 meritaimenen poikasta vuodessa. Iijoella vastaavasti 1 045 000 lohien vaelluspoikasta ja 116 110 meritaimenen poikasta vuodessa.

Yhtiö on prosessin aikaisemmassa vaiheessa esittänyt perusteltua kritiikkiä esitettyjä arvioita ja laskelmia kohtaan. Vertailujokina pitäisi Kemijoenkin kohdalla olla useampi joki. Simojoki ja Ume/Vindelälven sopivat vertailujoiksi myös Iijoelle. Luken Lausunnosta ei myöskään käy esille, miten valittuun smolttikertoiimeen on päädytty. Kemijoen poikastuotantopinta-alan uusi määräarvio on epämääräinen ja liian suuri.

4.3.3.4.2 Tornionjoen smolttituotanto suhteessa muihin lohijokiin

AVI on käyttänyt Kemijoella velvoitteen perustana lohien osalta vaelluspoikastuotantoa 261 kpl/ha. Se perustuu yksinomaan Tornionjoen vaelluspoikasten MSY (Maximum Sustainable Yield, eli kestävä enimmäistuotto) arvioon, joka Luken Lausunnon mukaan on johdettu ICES:in (Kansainvälinen meritutkimusneuvosto) Itämeren lohimallilla lasketusta poikastuotantokapasiteetista.

ICES:n vuoden 2024 WGBAST-raportissa on esitetty uusimmat potentiaaliset poikastuotantokapasiteetti- eli PSPC-arviot.¹⁰⁸ Alla olevaan taulukkoon 6 on koottu raportista AU (Assessment Unit) 1 ja 2, eli Pohjanlahteen laskevien jokien osalta tuotantopinta-alat (ha), PSPC arvio (1000 kpl), niiden perusteella laskettu poikastuotantopotentiali hehtaaria (PSPC kpl/ha) kohti ja MSY-arvio (kpl/ha) siten, että se on 75 % potentiaalisesta poikastuotantokapasiteetista.

¹⁰⁸ ICES. 2024. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). ICES Scientific Reports. 6:42. 425 pp. <https://doi.org/10.17895/ices.pub.25868665>.

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

Taulukko 6. Pohjanlahteen laskevien jokien parametrejä (kts. teksti yllä).

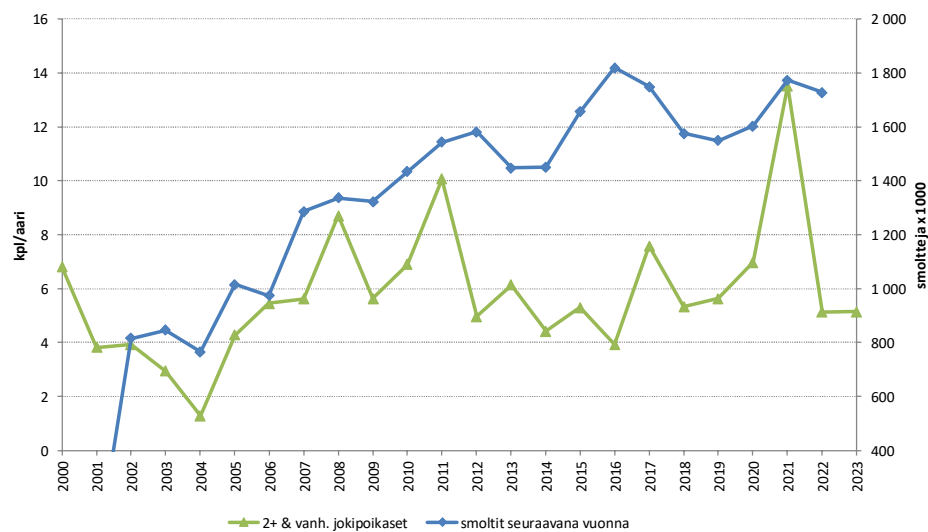
Tornionjoessa vaelluspoikasten MSY:n on vuonna 2023 arvioitu olevan 231 kpl/ha, Kalixjoessa 175 kpl/ha ja Byskejoessa 158 kpl/ha. Nämä arvot ovat 12–16 % alhaisempia kuin Luken Lausunnossa esitetyt WGBAST2021 raportin estimaatit. Kaikkien AU 1 ja 2 jokien keskiarvona MSY on vuonna 2023 ollut 135 kpl/ha. Samansuuruisen arvioitiin aikanaan olleen Kemijoen menetetty lohen ja meritaimenen luonnontuotanto.

Tornionjoen smolttituotantoarvioon liittyy kuitenkin paljon epävarmuuksia, kuten Yhtiö prosessin aikaisemmissa vaiheissa ja tässä liitteenä 5 olevassa muistiossa on osoittanut. Tornionjoen MSY-arvo poikkeaa suuruudellaan ratkaisevasti kaikista muista Pohjanlahteen laskevista joista pientä Keski-Ruotsin Sävarån-jokea lukuun ottamatta.

4.3.3.4.3 Tornionjoen smolttituotantoarvion epävarmuus

Kemijoen lohen istutusvelvoitteen tason arvioinnissa on alun perin käytetty useiden Pohjanlahteen laskevien jokien tietoja. Arviota tehdessä harkinnassa on käytetty tietoja ainakin seuraavista joista: Suomen puolelta Tornionjoki ja Simojoki sekä Ruotsin puolelta Pitejoki, Ricklejoki ja Kalixjoki. Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä Kemijoen lohen poikastuotantoarvio perustuu ainoastaan Tornionjokeen, vaikka käytettävissä olisi uutta tietoa myös muista joista.

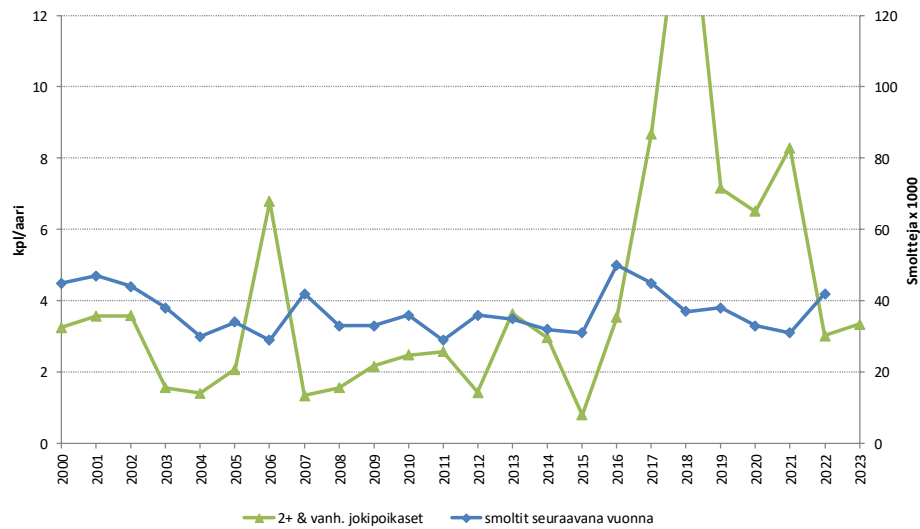
Yhtiö on aikaisemmin muistutuksen 9.8.2020 liitteessä 3, Analyysi Lapin ELY-keskuksen Kemijoen kalatalousvelvoitteen muutoshakemuksen kalataloudellisista perusteista, käsitellyt Tornionjoen ja Simojoen jokipoikastiheyksien ja arvioidun smolttituotannon välistä suhdetta osoittaakseen, että niissä on Tornionjoen osalta epäjohtomukaisuutta. Seuraavissa kuvissa sama tarkastelu sähkökoekalastuksiin perustuvien 2+ ja sitä vanhempien lohen jokipoikasten tiheyksistä (kpl/aari) sekä seuraavana vuonna FLHM-mallilla (Full Life History Model, Itämeren lohen elinkiertomalli) mallinnetusta smolttituotantoarviosta on päivitetty Tornionjoen ja Simojoen osalta. Lisäksi vastaava tarkastelu on tehty Kalixjoesta ja Byskejoesta. Koska sähkökoekalastukset tehdään loppukesästä ko. vuoden smolttivaelluksen jälkeen, edustaa ikäryhmä 2+ ja vanhemmat siis sitä joessa olevaa poikaspoolia, josta seuraavan vuoden smolttituotanto muodostuu.



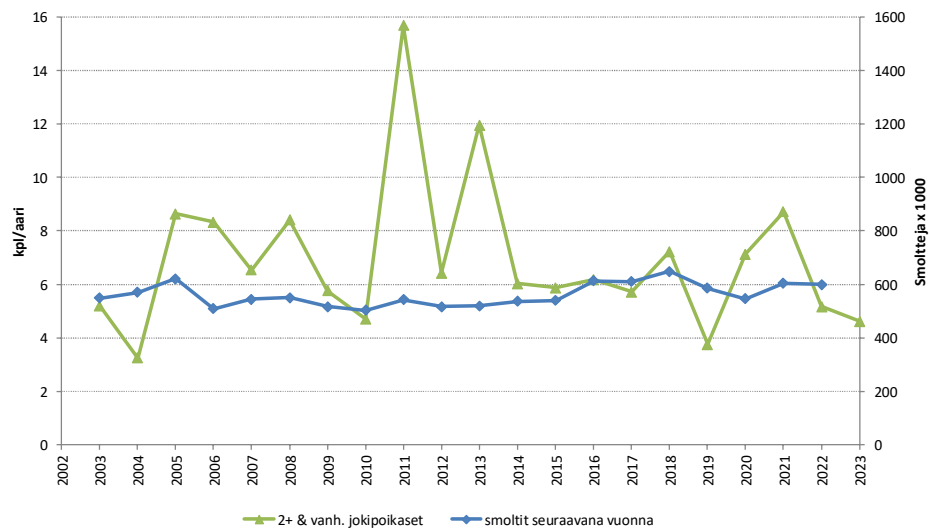
Kuva 2. Jokipoikasten (2+ ja vanhemmat) keskitiheys sekä smolttituotanto FLHM-mallilla arvioituna seuraavana vuonna Tornionjoessa vuosina 2000–2023 (vuoden 2021 poikastiheysarvio on luultavasti virheellinen ja edustanee 1+ poikasten tiheyttä).

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

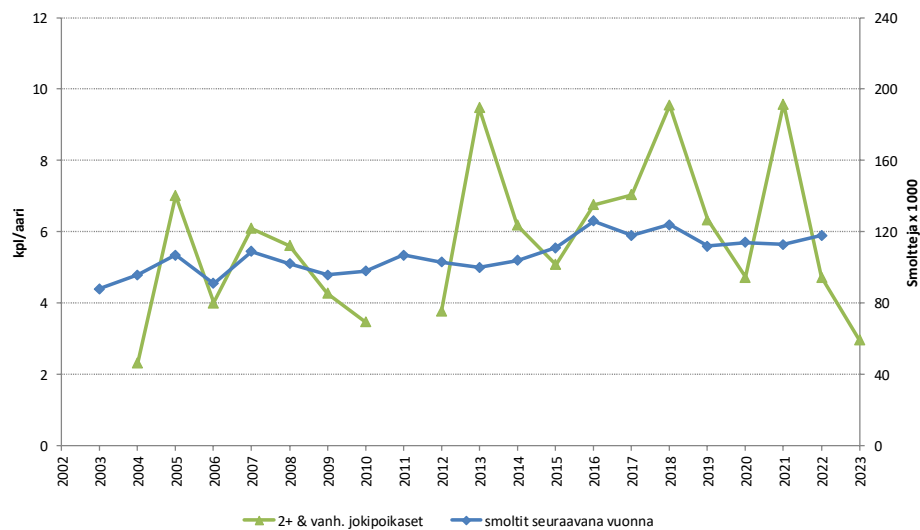
ilmiötä ei ole havaittavissa, vaan poikastiheys ja smolttituotanto seuraavat toisiaan johdonmukaisesti.



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



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



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

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

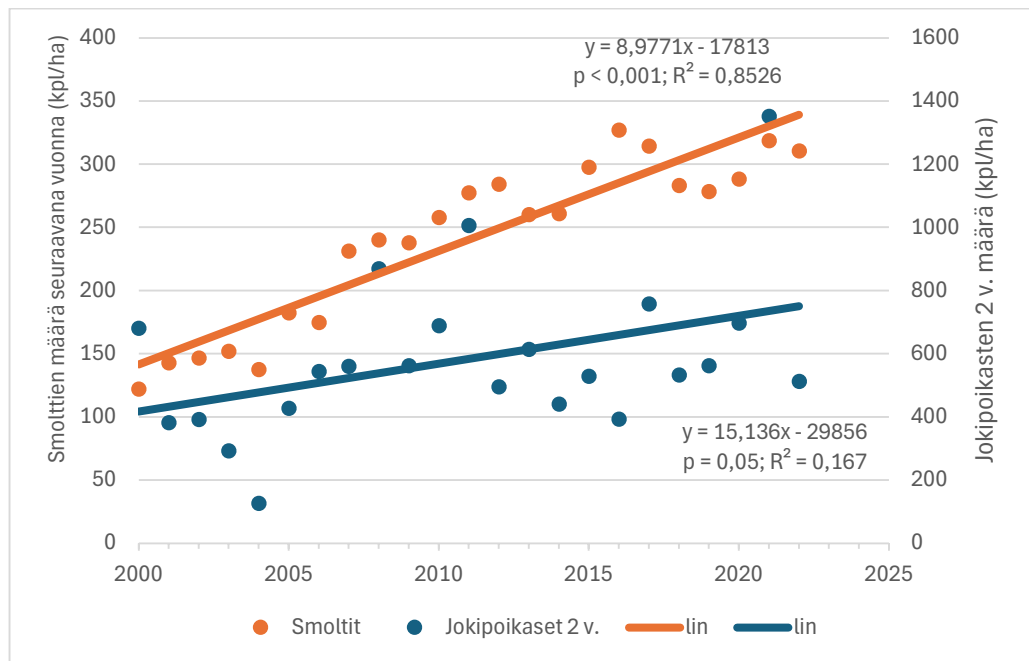
Kun kyseinen tarkastelu tehdään Tornionjoen osalta kahdessa jaksossa, vuosien 2000–2011 aineistossa Tornionjoen 2 + ja vanhempien jokipoikasten sekä seuraavan vuoden smolttien välillä on tilastollisesti merkitsevä ($p = 0,007$) yhteys (kuva Kuva 6). Mutta vuosina 2012–2022 tätä yhteyttä ei enää ole. Jokipoikasten määrä on yleisimmin vaihdellut välillä 400–800 kpl/ha ja niistä kehittyvien smolttien määrä välillä 250–320 kpl/ha. Vuoden 2021 raportoitu jokipoikasmäärä (1352 kpl/ha) lienee virheellinen, sillä se on 2,4 kertaa muita havaintoja suurempi ja myös korkeampi kuin edellisvuoden 1 v. jokipoikasten estimaatti.

Vuosien 2000–2011 havaintoihin perustuvalla regressioyhtälöllä ($\text{smolttimäärä} = 0,1597 \times \text{jokipoikaset} + 105$) voidaan laskea smolttiarviot koko jaksolle 2001–2023 ja verrata tulosta WGBAST2024 raportissa ilmoitettuihin arvoihin.¹⁰⁹ Simuloinnin tulos on esitetty kuvassa alla. Vuosina 2013–2023 raportoitu smolttituotanto oli keskimäärin 293 kpl/ha ja simuloitu 205 kpl/ha, eli eroa oli 88 kpl/ha. Simuloidut estimaatit olivat 30 % pienempiä kuin raportoidut.

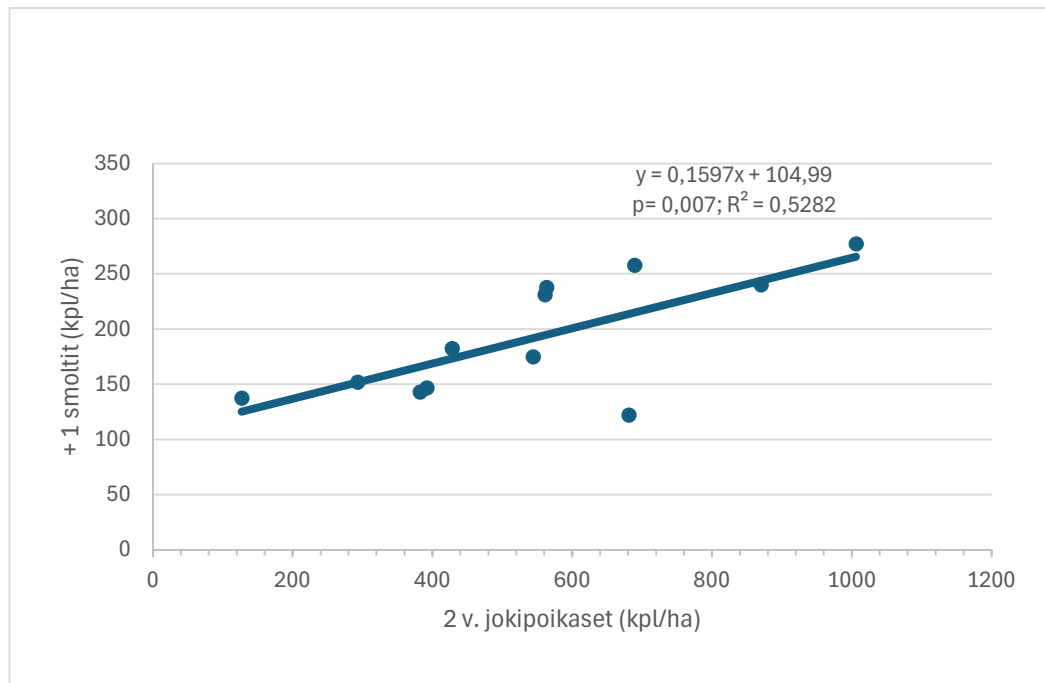
Simojolla ei smolttituotanto ole lainkaan kasvanut 2000-luvulla (kuva Kuva 10 alla). Myös jokipoikasten tiheys pysyi vakaana (noin 260 kpl/ha) aina vuoteen 2016 asti,

¹⁰⁹ ICES. 2024. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). ICES Scientific Reports. 6:42. 425 pp. <https://doi.org/10.17895/ices.pub.25868665>.

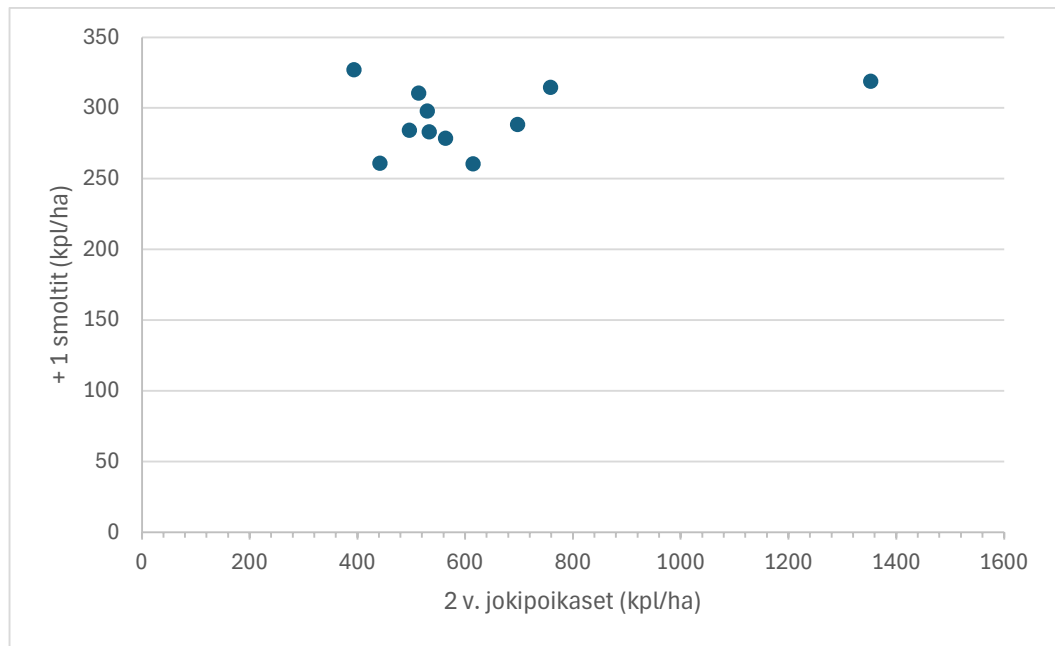
jonka jälkeen niiden määrät nousivat hetkellisesti. Vuosina 2017–2021 jokipoikasia oli keskimäärin 940 kpl/ha, mutta niistä ei silti kehittynyt smoltteja aiempaa enempää (146 kpl/ha).



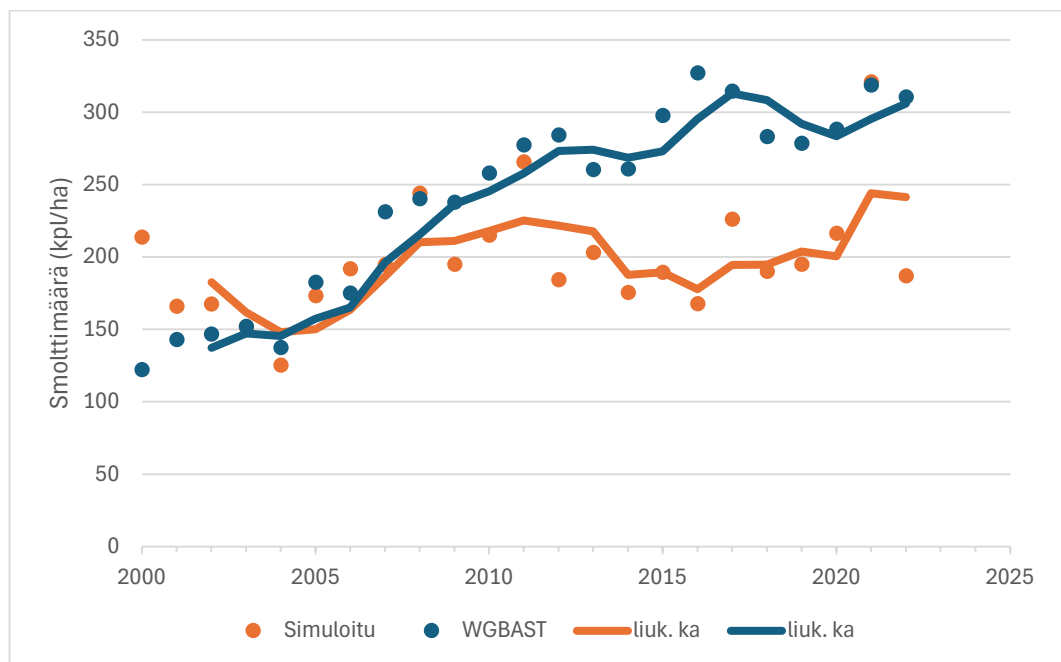
Kuva 6. Jokipoikasten (2+ ja vanhemmat) keskitiheys sekä smolttituotanto FLHM-mallilla arvioituna seuraavana vuonna Tornionjoessa vuosina 2001–2023.



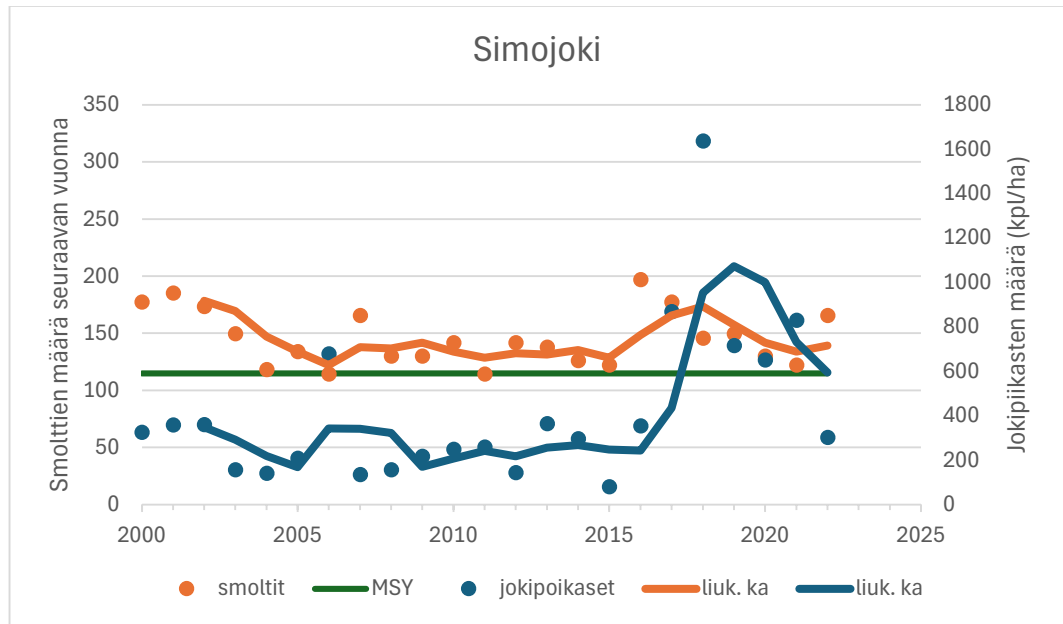
Kuva 7. Tornionjoen 2 v. ja vanhempien jokipoikasten sekä seuraavan vuoden smolttien välinen tilastollisesti merkitsevä ($p = 0,007$) yhteys vuosina 2000–2011.



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



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



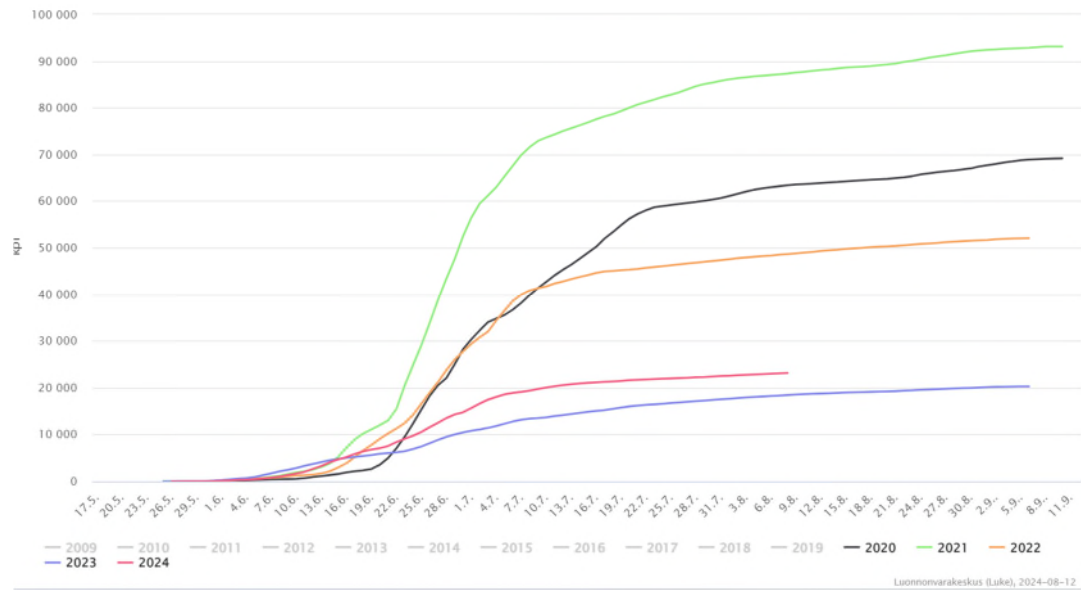
Kuva 10. Jokipoikasten (2+ ja vanhemmat) keskitiheys sekä smoltituotanto FLHM-mallilla arvioituna seuraavana vuonna Simojossa vuosina 2000–2023.

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

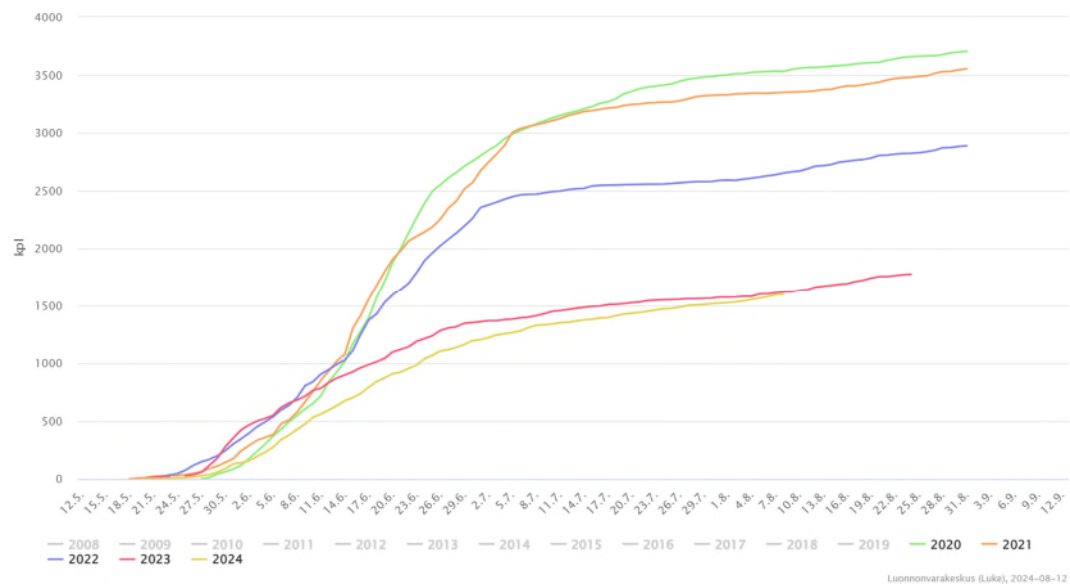
Johtopäätöksenä voidaan todeta, että Tornionjoessa vaelluspoikasten määräärvion lisääntyminen on ollut 2000-luvulla selvästi nopeampaa kuin jokipoikasten määrän kasvu. Vertailuissa ei tällaista ilmiötä ole havaittu. Vuosina 2013–2023 Tornionjoen raportoitu smoltituotanto oli keskimäärin 293 kpl/ha ja laskennallinen 205 kpl/ha, eroa oli 88 kpl/ha. Simuloidut estimaatit olivat 30 % pienempiä kuin raportoidut. On mahdollista, että smoltituotanto olisi voinut ollut saman verran yliarvioitu.

4.3.3.4.4 Tornionjoen ja Simojoen nousulohiseurannat

Kuten Yhtiö jo lisäkirjelmässään 25.4.2024 esitti, jäi vuoden 2023 Tornionjoen ja Simojoen nousulohimäärä Luken seurantojen mukaan kesällä 2023 selvästi aikaisempaa vähäisemmäksi. Vastaava on tapahtumassa vuonna 2024 (kuvat Kuva 11 ja Kuva 12 alla).

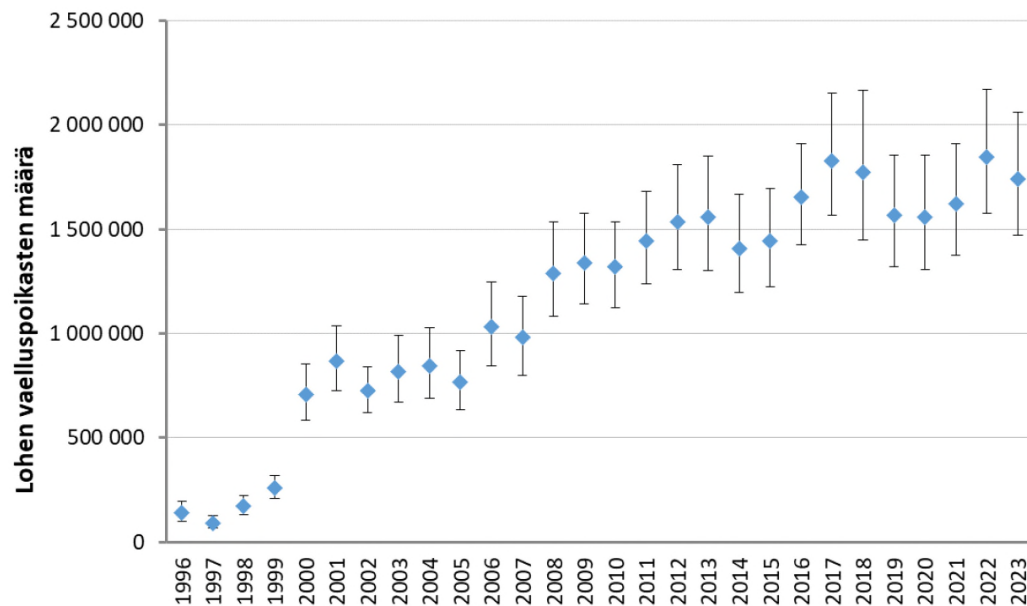


Kuva 11. Nousulohien määrä Tornionjoessa vuosina 2020–2024.



Kuva 12. Nousulohien määrä Simojoessa vuosina 2020–2024.

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



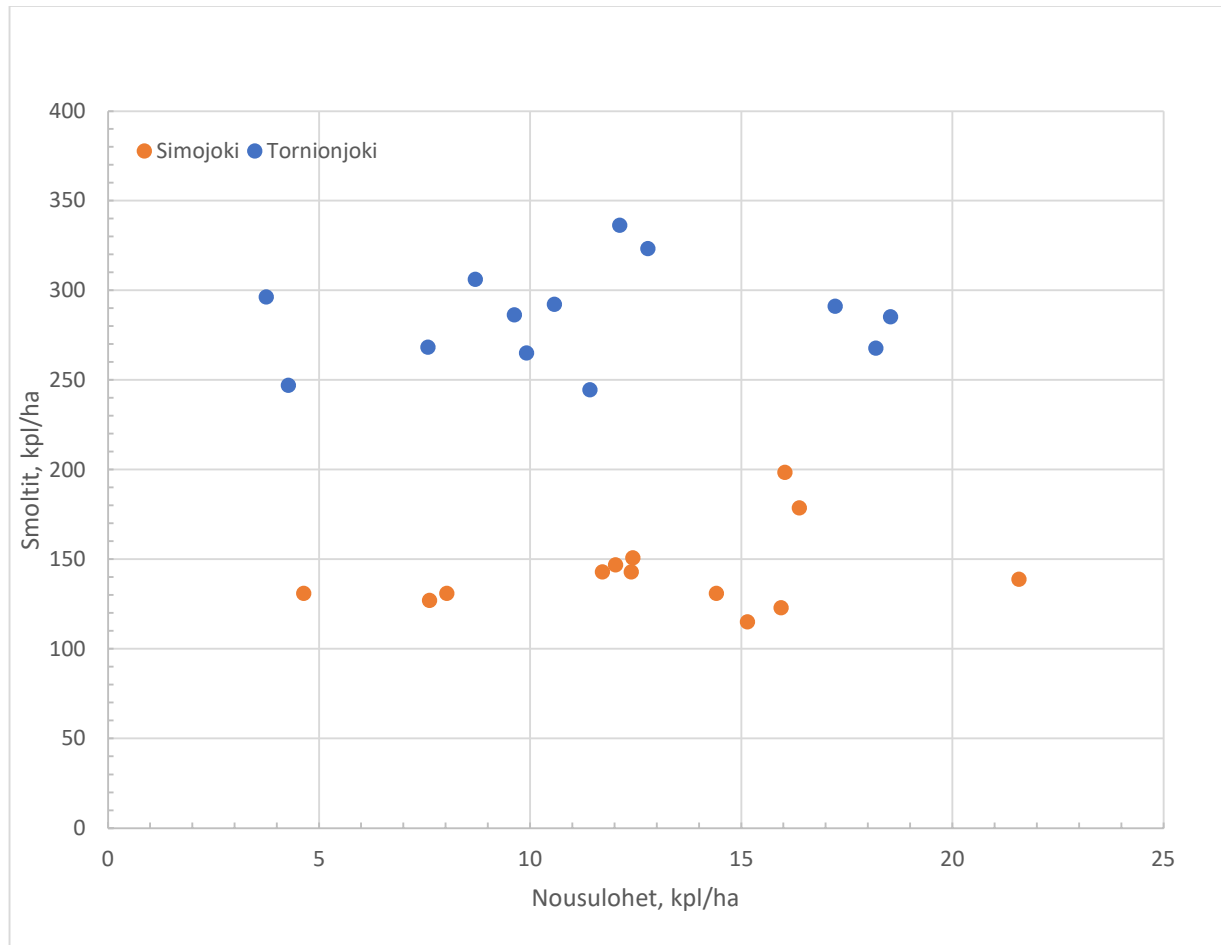
Kuva 13. Lohen vaelluspoikasten vuosittainen tuotantomäärä Tornionjoesta 1996-2023 (arviot ja niiden 90 %:n todennäköisyysväli) ICES-lohimallin mukaan (Palm ym. 2024).

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

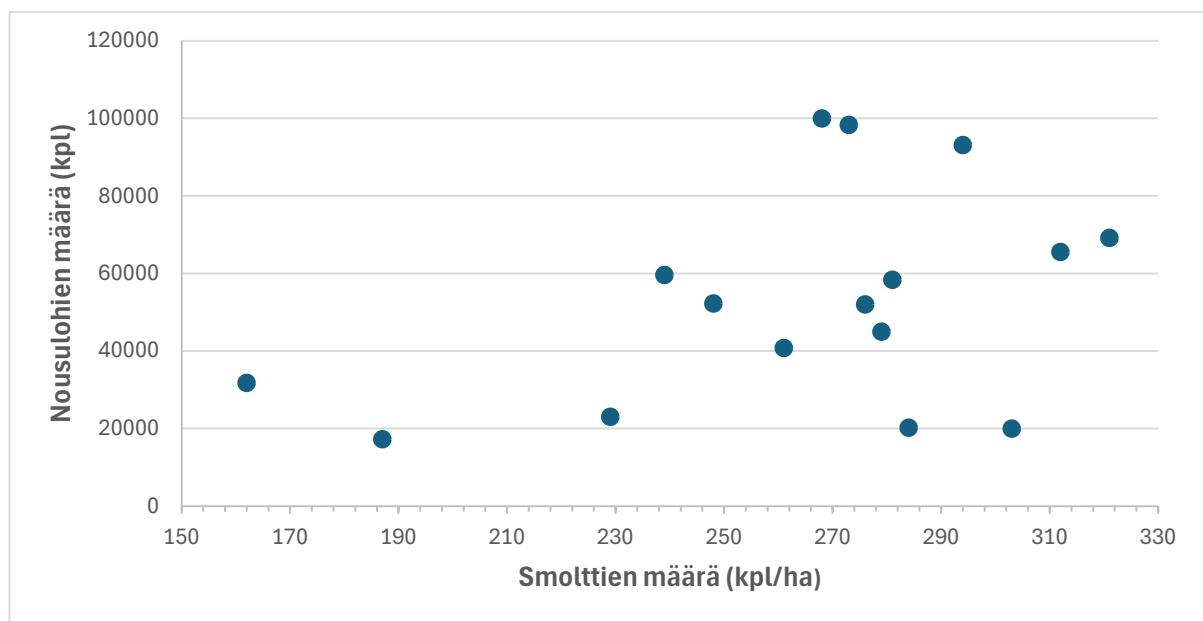
Kuten Helminen (2020) raportissaan esittää, on vuosittainen nousulohien määrä poikastuotantoalueen pinta-alaa kohti Tornion- ja Simojoessa ollut vuodesta 2009 lähtien hyvin samanlainen. Kuitenkin Tornionjoen smolttituotannon määrä poikastuotantopinta-alaa kohti (kpl/ha) on arvioitu olevan kaksinkertainen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

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

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

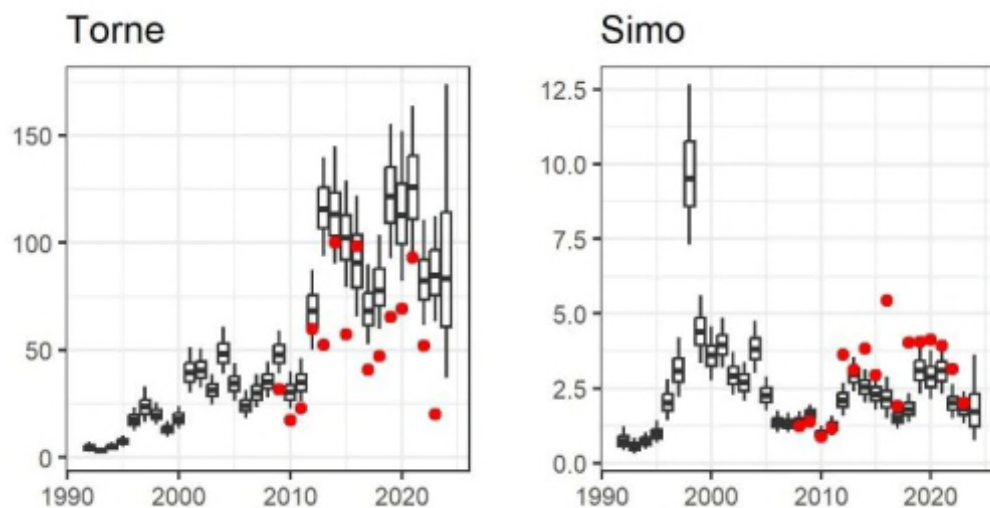


Kuva 14. Nousulohien sekä smolttituotannon määrä poikastuotantopinta-alaa kohti Tornionjoessa (siniset pisteet) ja Simojoessa (oranssi) vuosina 2009–2021.



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

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



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

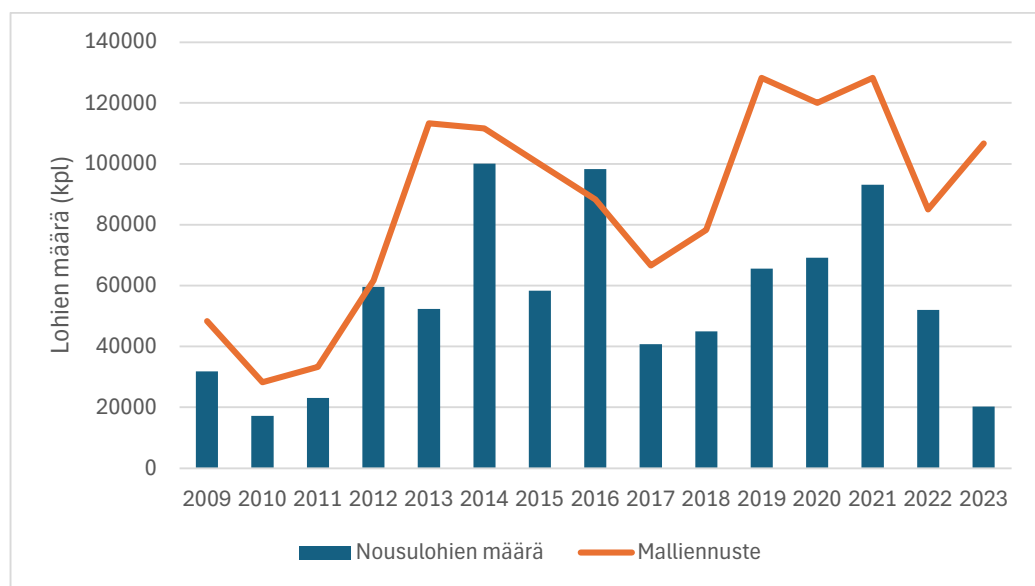
Kuvissa (Kuva 17 ja Kuva 19) on esitetty kuvaa Kuva 16 vastaavat luvut tarkemmin eli Itämeren lohimallilla ennustettu nousulohien määrä vuoteen 2023 saakka vs. kalalaskureilla havaittu lohimäärä Tornionjoessa ja Simojoessa sekä ennusteiden ja havaintojen erotukset (kuvat Kuva 18 ja Kuva 20). Tornionjoen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

Itämeren lohimalli näyttää ennustavan yleisestikin Tornionjoen nousulohien määriä paljon huonommin kuin Simojoen (kuvat 15–19). Vuosina 2009–2016 lohimallin antamat arviot ovat olleet Tornionjoella 18 058 kpl suuremmat kuin on havaittu. Erotus on kasvanut entisestään vuoden 2016 jälkeen on ollut vuosina 2017–2023 46 781 kalaa. Koko tarkastelujakson erotus on ollut keskimäärin + 31 462 kpl eli 79 %. Simojoen aineistossa lohimallin ja havaintojen välinen erotus on ollut koko jaksolla keskimäärin vain -5,4 %. Suurin poikkeama nähtiin vuonna 2016, jolloin nousulohia laskettiin joessa ennätysmäärä 5125 kpl, mutta malliennuste jäi lukemaan 2914 kpl (kuva Kuva 20).

Palm ym. (2024) mukaan lohen merikalastukselle 2022 asetettujen lisärajoitusten (pienempi TAC eli hyväksyttävä kokonaissaalis, sekä lohen avomerikalastuksen kieltö) uskotaan vähentäneen lohen kalastukseen liittyvää kuolevuutta

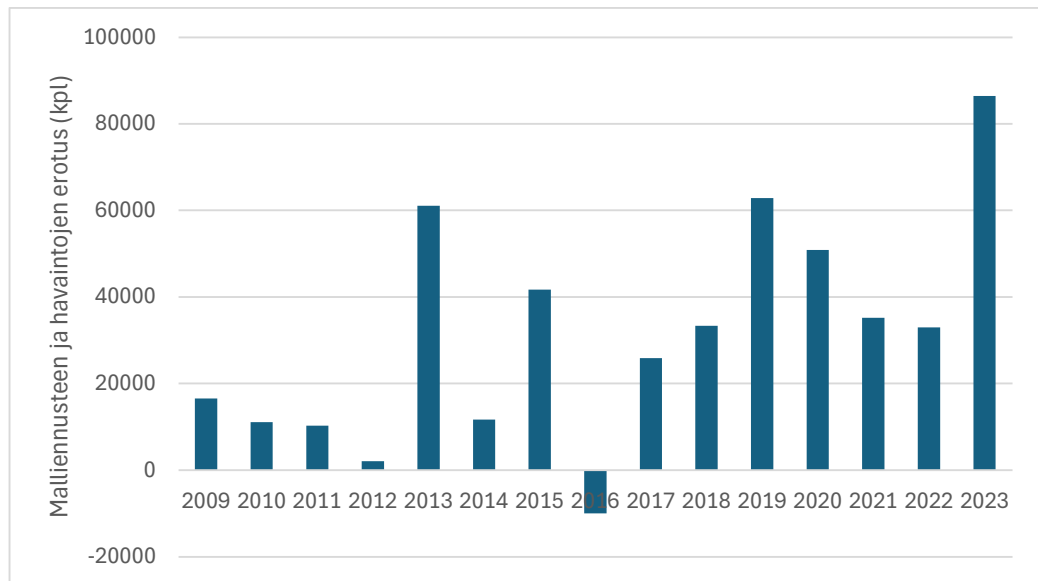
entisestään.¹¹⁰ Tornionjokeen palaavien lohien määrän väheneminen 2022 ja vielä pienemmät lasketut määrät vuosina 2023 ja 2024 eivät siten ole vastanneet merikalastuksen vähenemisen seurauksena odotettua vaikutusta kalakantaan. Palm ym. (2024) mukaan kudulle palaavien lohien määrään vaikuttavat useat luonnolliset tekijät, jotka voivat selittää Itämeren luonnonlohijokien normaalia vuosittaista vaihtelua. Kutulohien merkittävä väheneminen viime vuosina, ja sen taustalla oleva syy/syyt on kuitenkin huolestuttava asia, joka kaipaa lisää tutkimusta.

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

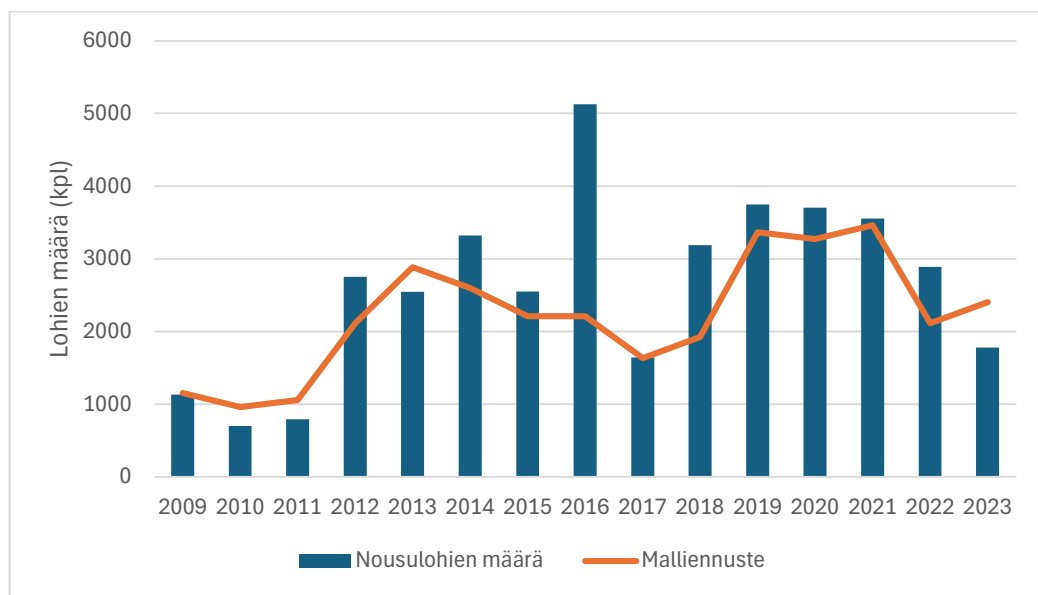


Kuva 17. Itämeren lohimallilla ennustettu nousulohien määrä vuoteen 2023 saakka vs. kalalaskureilla havaittu lohimäärä Tornionjoessa. (ICES 2024).

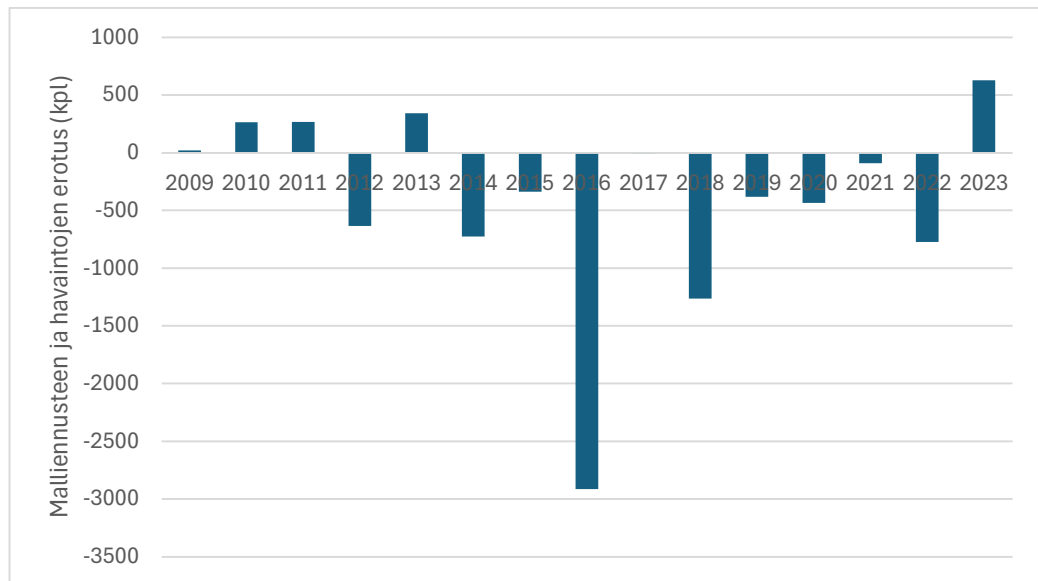
¹¹⁰ Palm, S., Romakkaniemi, A., Dannewitz, J., Pakarinen, T., Veneranta, L., Vähä, V. & A. Broman 2024. Tornionjoen lohi-, meritaimen- ja vaellussiikakannat – yhteinen ruotsalais-suomalainen biologinen selvitys sopivien kalastussääntöjen arvioimiseksi vuodelle 2024. SLU ja Luke.



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



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



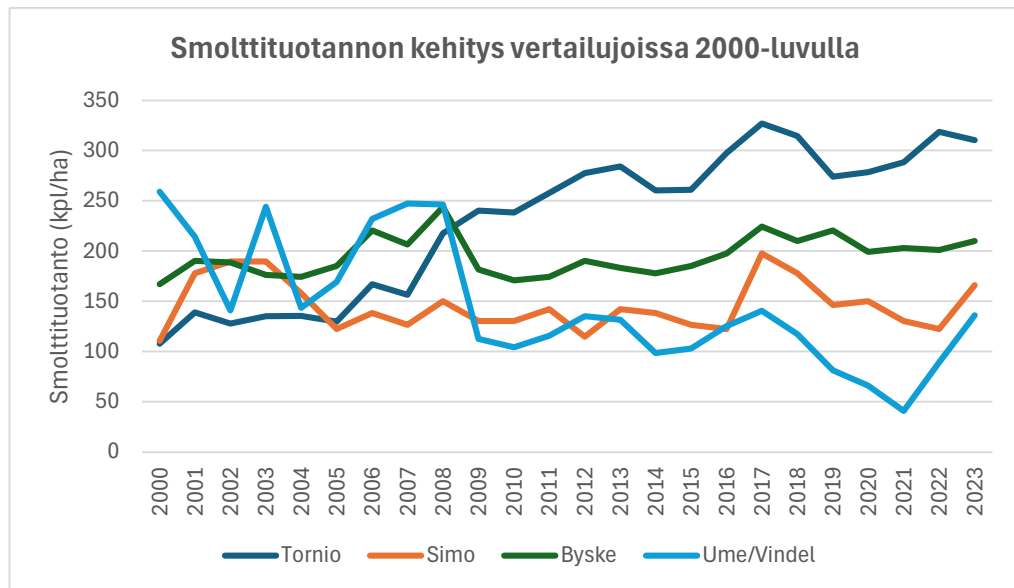
Kuva 20. Itämeren lohimallilla ennustettujen nousulohien määrien ja kalalaskureilla havaittujen lohimäärien erotukset Simojoessa v. 2009–2023.

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

4.3.3.4.5 Vertailujokien smolttituotannot ja MSY

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

Vuosina 2000–2009 smolttimäärät ovat vaihdelleet Tornionjoessa, Byskejoessa ja Ume/vindeljoessa välillä 150–250 kpl/ha, Simojoessa vaihteluväli on ollut 120–180 kpl/ha (kuva Kuva 21). Kaikissa joissa smolttimäärät olivat v. 2000–2009 alle MSY-tason (taulukko 7). Vuodesta 2009 eteenpäin kehityssuunnat ovat olleet erilaisia. Tornionjoella smolttimäärät ovat 2000-luvulla noin kaksinkertaistuneet ja ovat viime vuosina olleet lähellä 300 kpl/ha. Simojoella smolttimäärät ovat koko ajan olleet vakaat ja pysytelleet tasolla 150 kpl/ha. Byskejoen smolttimäärät ovat samoin olleet samanlaisia, keskimäärin 195 kpl/ha, koko 2000-luvun, mutta Ume/Vindeljoen smolttituotanto on laskenut vuosien 2000–2008 tasosta 211 kpl/ha puoleen. Silti sielläkin on saavutettu MSY taso smolttituotannossa niin kuin kaikilla muillakin vertailujoilla.



Kuva 21. Lohen smolttimäärien kehitys vuosina 2000–2023 Tornionjoessa, Simojoessa, Byskejoessa ja Ume/Vindeljoessa Itämeren lohimallin tulosten mukaan (ICES 2024).

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

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

Taulukko 7. Smolttituotantomäärät (kpl/ha) vertailujoissa WGBAST24 raportin (ICES 2024) mukaan.

Taulukkoon 7 on koottu vertailujokien smolttituotantoestimaatit ja MSY tasolla olevat vaelluspoikasmäärät samoin kuin niistä eri tavoilla lasketut keskiarvot. Tornionjoen smolttituotantoestimaatista on vähennetty laskennassa 30 %, koska niissä voi vuosina 2000–2009 olla tämän verran epätarkkuutta. Luken Lausunnon mukaan vahinkoa arvioitaessa pitää käyttää vertailujokien MSY eli enimmäistuottoarviota, joka on laskettu smolttituotannolle joen poikastuotantokapasiteetista.

Kestävä enimmäistuotto (*Maximum Sustainable Yield, MSY*) on määritelty kirjallisuudessa ”maksimisaaliiksi, joka voidaan saada kalapopulaatiosta pitkällä aikavälillä”.¹¹¹ Käytännössä on osoittautunut, että ”täysin oikea” kalastus ei voi perustua vakioituun arvioon MSY:sta, vaan pitää käyttää tasoa ”hyväksyttävä

¹¹¹ Finley, C. 2011: All the fish in the sea: maximum sustainable yield and the failure of fisheries management. The University of Chicago Press. Chicago and London.

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

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

Taulukon 7 mukaan kaikissa vertailujoissa toteutuneet poikasmäärät keskimäärin ylittävät niille asetetut $SMOLT_{MSY}$ -tasot. Tornionjoen lohikanta oli vuonna 2023 saavuttanut kantakohtaisen MSY-tavoitteensa 98 %:n todennäköisyydellä.¹¹² Todennäköisyys Simojoen lohikannalle oli 95 %, Byskejoen 92 % ja Ume/Vindeljoen 89 %. On perusteltua päätellä, että myös luonnontilaisissa Kemijoen ja Iijoen olisi suurella todennäköisyydellä jo saavutettu tilanne, jossa lohikanta tuottaisi smoltteja MSY-tasolla.

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

4.3.3.4.6 Muutoksenhaunaisen Päätöksen vahinkoarvio on myös meritaimenen osalta virheellinen ja määrätty velvoite perusteeton ja siksi lainvastainen

Yhtiö esitti jo muistutuksessaan perustelut sille, että meritaimenen nykyiset istutusmäärät (Kemijoki 87 480 kpl/v ja Iijoki 28 000 kpl/v) ovat vähintään riittävät. Kun huomioidaan vielä jokialueen järvitaimenistutusvelvoite, joka on asetettu kompensoimaan meritaimenen saalistuoton menetystä jokialueella, ollaan meritaimenen osalta ylikompensaatiotilanteessa.

Tornionjoen vesistön Suomen puoleisessa osassa meritaimen vaelluspoikasten potentiaalisesti tuotannoksi on aikanaan arvioitu 50 000 poikasta vuodessa.¹¹³ Kaikkiaan vesistön Ruotsin puoleiset sivujoet mukaan lukien poikastuotantopotentiaaliksi on arvioitu 80 000 poikasta.¹¹⁴

¹¹² ICES. 2024. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). ICES Scientific Reports. 6:42. 425 pp. <https://doi.org/10.17895/ices.pub.25868665>.

¹¹³ Ikonen E, Jutila E, Koljonen M-L, Pruuki V, Romakkaniemi A. 1986: Tornionjoen vesistön meritaimenkantojen tila, geneettiset erot ja viljelytarpeet. RKTL Monistettuja julkaisuja 57. 103 s.

¹¹⁴ Bergelin U, Karlström Ö. 1985: Havsöringen i sidovattendrag till Torne älvs vattensystem. Fiskeriintendenten i övre norra distriktet, Meddelande no. 5 – 1985, 36 s.

Uusimman WGBAST-raportin mukaan Tornionjoen meritaimenen vuosittainen toteutunut smolttituotanto on viime vuosina pysynyt edelleen n. 20 000–30 000 kpl tasolla.¹¹⁵

Muutoksenhaunalaisen Päätöksen perusteluissa meritaimenen osalta todetaan seuraavaa:

*"Kun Kemijoen vertailujoeksi otetaan Luken lausunnossa esitetyllä tavalla Tornionjoki ja käytetään vaelluspoikastuotantoa arvioitaessa verrokkijoen kantakohtaista MSY-arvoa 261 vaelluspoikasta hehtaarilla sekä 5 000 ha:n poikastuotantoalaa, saadaan voimalaitosrakentamisen aiheuttamaksi lohen vaelluspoikastuotannon menetykseksi 1 305 000 lohenpoikasta/v (5 000×261). Mikäli oletetaan, että meritaimen osuus koko vaelluspoikastuotannosta säilyy 15 %:ssa, niin meritaimenen vaelluspoikastuotannon menetys olisi silloin 230 294 kpl/v. Smolttikertoimen ollessa Luken lausunnossa esittämä 2,5 saadaan kompensatioksi 3 262 500 lohen vaelluspoikasta ja 575 735 meritaimenen poikasta vuodessa."*¹¹⁶

Tornionjoessa meritaimenien smolttituotannon on vuosina 2004–2022 (arvio tehty v. 2004, 2006, 2008, 2011, 2016, 2019 ja 2022) arvioitu olevan keskimäärin 17 600 kpl/v. Kun suhteutetaan meritaimenen smolttimäärät lohien smolttimääriin samoilta vuosilta (ka. 1 283 900 kpl/v), saadaan niiden keskimääräiseksi suhteeksi 0,014 eli 1,4 %.¹¹⁷

Johtopäätöksenä voidaan todeta, että uusien tietojen mukaan meritaimenen smolttituotannon tasosta osoittaa, että Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen meritaimenen istutusvelvoite on arvioitu virheellisin lähtötiedoin ja on todelliseen kompensatiotarpeeseen nähden yli kymmenkertainen. Jo nykyisen meritaimenen ja sen saalistuottoa jokialueella kompensoimaan asetettu järvitaimenen istutusvelvoite edustaa huomattavaa ylikompensatiota. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen meritaimenta koskevat velvoitteet tulee siksi täysin perusteettomina ja siksi ilmeisen lainvastaisina kumota ja Hakemus hylätä.

4.3.3.4.7 Muutoksenhaunalaisen Päätöksen vahinkoarvio on myös siian osalta virheellinen ja määrätty velvoite perusteeton ja siksi lainvastainen

Nykyisissä Kemijoen ja Lijoen kalatalousvelvoitteissa vaellussiian kompensatiotarve on perustunut arvioihin jokien saalistuotosta ennen niiden patoamista. Uusissa velvoitteissa lohen ja meritaimenen osalta kompensatio johdetaan verrokkijokien enimmäistuottotiedon (MSY) perusteella. Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä käytetään Itämeren lohimallilla tuotettua MSY arviota vuodelta 2021. Vaellussiialle ei ole olemassa vastaavia mallinnuksella tehtyjä estimaatteja vaan sen kompensatiotarve on edelleen määritettävä menetetyn saaliin perusteella. Sekä

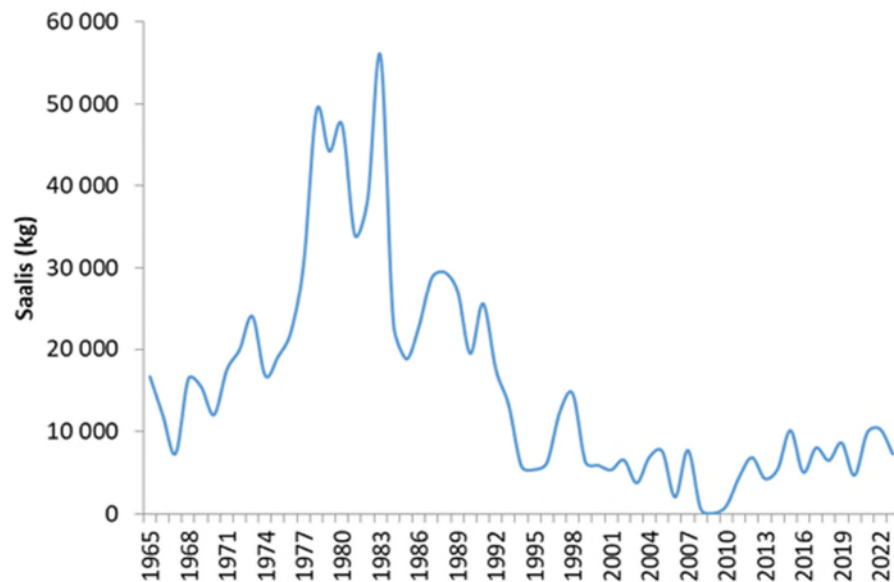
¹¹⁵ ICES. 2024. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). ICES Scientific Reports. 6:42. 425 pp. <https://doi.org/10.17895/ices.pub.25868665> (taulukko 5.4.1.3).

¹¹⁶ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 845.

¹¹⁷ ICES. 2024. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). ICES Scientific Reports. 6:42. 425 pp. <https://doi.org/10.17895/ices.pub.25868665> (taulukko 5.4.1.3).

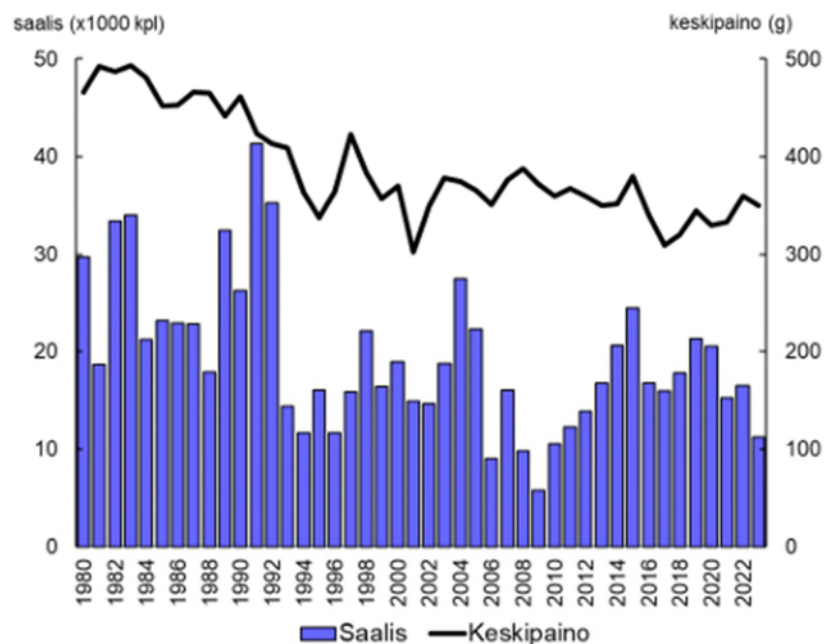
Kemijoelle että Iijoelle voidaan menetetyn saaliin arvioinnissa käyttää vertailukohtana Tornionjoen vaellussiian nykyisin toteutunutta vuosisaalista.

Tornionjoen siian jokisaalis on ollut vuosina 2014–2023 raportin Palm ym. (2024) kuvien 4.2. (Ruotsin puolen saaliit 5 000–10 000 kg/v) ja 4.3. (Suomen puoli 10 000–25 000 kpl, keskipaino 0,35 kg) perusteella yhteensä keskimäärin korkeintaan 15 000 kg/v.¹¹⁸



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

¹¹⁸ Palm, S., Romakkaniemi, A., Dannewitz, J., Pakarinen, T., Veneranta, L., Vähä, V. & A. Broman 2024. Tornionjoen lohi-, meritaimen- ja vaellussiikakannat – yhteinen ruotsalais-suomalainen biologinen selvitys sopivien kalastussääntöjen arvioimiseksi vuodelle 2024. SLU ja Luke.



Kuva 23. Siian lipposaaliit Suomen Kukkolankoskella, 1980–2023 pyydettyjen kalojen lukumäärinä (pylväät) sekä vuosittaisina keskipainoina (g). Tiedot Suomen lippokalastusryhmältä (Matti Lauri).

Kemijoen siian osalta velvoite on pysynyt Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä määrällisesti samana kuin aiemmassa päätöksessä ja myös perustelut:

"Kemijoen vaellussiian osalta vesioikeuden päätös kalanhoitovelvoitteista perustui toimitusinsinööri Linnan 23.9.1974 muistutusten johdosta antamaan lausuntoon. Sen mukaan saalistilastojen perusteella Kemijoen menetetyn vaellussiian tuoton korvaaminen edellyttäisi 5,2 miljoonan 1-kesäisen vaellussiian poikasen istuttamista. Merialueen istutusmäärään pääsemiseksi tästä vähennettiin jokialueen tuoton osuus, jonka katsottiin olleen 40 %. Siten merialueelle istutettavaksi jäi 3 100 000 1-kesäistä vaellussiian poikasta. Loput 2,1 miljoonaa siianpoikasta määrättiin istutettavaksi sisävesialueelle.

Vaellussiian istutusvelvoitteen perusteet:

- *Jokialueen tuotto 104 160 kg (toimitusmiesten lausuntoon jätettyjen muistutusten vastine 1974: 148 800 kg x 0,7).*
- *Kun tämä jokialueen tuotto arvioitiin olleen 40 % Kemijoen kokonaistuotosta, koko vaellussiikatuotannoksi saatiin 260 400 kg/v.*
- *Kun istutusten saalistuotoksi arvioitiin 50 kg/1000 kpl 1-kesäistä, istutustarpeeksi saatiin 5 208 000 1-kesäistä/v.*
- *Merialueen istutustarve 60 % eli n. 3 124 800 1-kesäistä/v.*
- *Jokialueen istutustarve 40 % eli n. 2 083 200 1-kesäistä/v. Istutus sisävesiin soveltuvina siikoina"*

Nykyinen velvoite perustui laskentaan, jossa Kemijoen jokialueen tuoton arvioitiin olleen 104 160 kg/v. Tämän tuoton arvioitiin olleen 40 % Kemijoen kokonaistuotosta.

Kun nyt käytetään Tornionjokea vertailujokena, päädytään noin seitsemän kertaa alempaan jokialueen tuoton arvioon kuin aiemmin, sillä Tornionjoen keskisaaliin on vuosina 2014–2023 arvioitu olleen vain 15 000 kg/v.

Leskelän (2009) selvitysten perusteella istutusten saalistuoton voidaan katsoa pysyneen entisellään, 50 kg/1000 kpl 1-kesäistä vaellussiikaa.¹¹⁹

Käytettäessä Tornionjoen vaellussiikasaaliin määrää velvoitteen laskennan perusteena saadaan Kemijoelle merialueen istutustarpeeksi 446 400 1-kesäistä siikaa/v. Vastaavasti jokialueelle istutustarve on noin 297 600 1-kesäistä siikaa/v.

Johtopäätöksenä voidaan todeta, että Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä on vaellussiian osalta velvoitteen määräytymisessä käytetty laskentaperusteita, jotka eivät enää pidä paikkansa. Uusien velvoitteiden pitää perustua vertailujokena käytettävän Tornionjoen siian keskimääräisiin saaliistietoihin viimeisen kymmenen vuoden ajalta ja siihen tietoon, että lijoen siian vuosisaaliit ovat olleet noin 30 % Kemijoen jokituotosta. Näillä perusteilla siikavelvoitetta olisi tullut pienentää nykyisestä, eikä mitään perusteita Velvoitepäätökseen nähden lisätylle 10 senttimetrin keskipituusvaatimukselle ole osoitettavissa.

4.3.3.5 Geneettinen monimuotoisuus

AVI toteaa Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä seuraavaa:

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

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

Erityistä huomiota on aluehallintoviraston näkemyksen mukaan kiinnitettävä vaarantuneeksi luokitellun Itämeren lohen sekä äärimmäisen uhanalaisiksi luokiteltujen meritaimenen ja vaellussiian perinnöllisen monimuotoisuuden säilyttämiseen. Kemijoen rooli kyseisten lajien säilyttämisessä on merkittävä, sillä Kemijoki on näiden lajien alkuperäistä elinympäristöä. Jotta alkuperäiset kannat voidaan säilyttää elinvoimaisina, huomiota on kiinnitettävä kantojen perinnöllisen aineksen säilymiseen mahdollisimman vaihtelevana ja laajana.”¹²⁰

Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä käytetään yhtenä keskeisimpänä perusteluna sekä olennaiselle olosuhtemuutokselle että vaadituille uusille velvoitteille kalakannan perinnöllisen monimuotoisuuden säilyttämistä. Kemijoen tapauksessa ei kuitenkaan voi olla kysymys uhanalaisen kalakannan suojelusta ja/tai perinnöllisen

¹¹⁹ Leskelä A, Jokikokko, E. ja A. Huhmarniemi. 2009: Perämeren vaellussiikaistutusten tulokset. RKTSL Selvityksiä 7/2009.

¹²⁰ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 838.

monimuotoisuuden turvaamisesta, koska alkuperäistä Kemijoen lohi- ja meritaimenkantaa ei ole enää olemassa. Toisin sanoen kalanviljelyssä ja istutuksissa ei ylläpidetä kalakantaa, jonka perinnöllinen monimuotoisuus olisi viljelyolosuhteitten takia vaarantunut. Ylipäättään nykyisin lohen geneettisen monimuotoisuuden säilyttäminen perustuu perinnöllisesti toisistaan eroavien jokikohtaisten lohikantojen suojeluun.¹²¹ Kemijoen kalataloudellisiin velvoiteistutuksiin käytetään nykyisin Tornionjoen ja Iijoen lohikantoja suunnilleen samassa suhteessa (50/50 %). Tornionjoen lohikanta on tällä hetkellä Itämeren vahvin ja monimuotoisin lohikanta. Tämän takia Tornionjoen lohikanta ei tarvitse Ounasjokea sen monimuotoisuutta lisäämään, vaikka nykyisin Tornionjoen kantaa onkin käytetty myös Ounasjoen vapaaehtoisissa lohen palautusistutuksissa. Näillä vapaaehtoisilla istutuksilla pyritään edesauttamaan lohi- ja meritaimenkantojen luonnonlisääntymistä ja sen käynnistymistä.

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

Nykyisin tehtävillä velvoiteistutuksilla kompensoidaan vesivoimatuotannon merialueen kalastukselle ja kalakannoille aiheutettuja haittoja. Tämä toiminta on perustunut tiiviiseen yhteistyöhön Voimalohen poikaskasvatuslaitosten ja Luken Taivalkosken ja Keminmaan emokalalaitosten välillä. Yhdessä luonnonlohituotannon kanssa tämä istutustoiminta on mahdollistanut kaupallisen lohenkalastuksen Itämerellä ja Pohjanlahden rannikolla. Kuitenkaan ei ole perusteltua lisätä edellä mainittuja merialueen velvoiteistutuksia, koska nykyiselläänkin osa istutuslohista jää kalastamatta ja pyörimään istutusjokien edustoille. Tällöin lisääntyy riski sille, että kaloja harhautuu nousemaan myös luonnonlohijokiin. Tämä riski on huomioitu myös ICES'in suosituksissa, joissa istutusmääriä on suositeltu sopeutettavaksi kalastuksen hyödyntämistasoon, jotta vähennetään käyttämättömien kasvatettujen lohien määrää, jotka voivat olla vuorovaikutuksessa luonnonlohien kanssa.¹²²

Myös Muutoksenhaunallaisen Päätöksen perusteluissa koskien velvoitetta ja kalataloudellisesta kompensatioita todetaan, että eri ratkaisumalleja harkittaessa

¹²¹ Niva, T., Kanninen, T., Orell, P. ja Erkinaro, J. 2016: Lohenkalastuksen kantakohtaiset säätelyjärjestelmät. Kirjallisuuskatsaus. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 47/2016.

¹²² ICES. 2020. Workshop on Baltic Salmon Management Plan (WKBaltSalMP). ICES Scientific Reports. 2:35. 101 pp. <http://doi.org/10.17895/ices.pub.5972>.

tulee huomioida sekä kansallisessa että kansainvälisessä päätöksenteossa ja strategioissa tunnustettu tarve siirtää painopistettä kalakantojen hoidossa luonnonpoikastuotantoa tukeviin toimenpiteisiin ja vaelluskalakantojen palauttamiseen. Näillä toimenpiteillä kuten esimerkiksi vaellusyhteyksien luomisella, jokialueelle tehtävillä kotiutusistutuksilla ja/tai ylisiirroilla voidaan vaelluskalojen geneettistä monimuotoisuutta lisätä pitkällä tähtäimellä. Tämän ja edellä esitettyjen näkemysten ja perustelujen pohjalta on hyvin ristiriitaista kasvattaa AVI:n esittämällä tavalla moninkertaisiksi nykyisiä Kemijoen ja Iijoen merialueen velvoiteistutusmääriä. On syytä erikseen korostaa, että lisäistutukset ovat perusteltavissa ainoastaan vaelluskalojen palautusta tukevaan jokialueen kotiutusistutustarpeeseen.

Itämeren rantavaltiot istuttivat ICES vuoden 2024 raportin mukaan Itämereen laskeviin jokiin vuonna 2023 yhteensä 3,491 miljoonaa lohismolttia. AVI:n Muutoksenhaunalaisen Päätöksen ja Iijokea koskevan päätöksen¹²³ seurauksena istutettujen smolttien määrä Itämeressä kaksinkertaistuisi, mikä lisäisi huomattavasti jo aiemmin esitettyjä riskejä istutettujen ja luonnonlohien välisen geneettisen ja ekologisen vuorovaikutuksen sekä tautien leviämisen kautta.¹²⁴

4.3.3.6 Johtopäätökset

Edellä ja liitteessä 5 esitetyn perusteella on osoitettu, että nykyinen velvoite suuruusluokaltaan on oikea. Kaikkiin vahinkoarvioihin liittyy aina tiettyä epävarmuutta, eikä ole olemassa keinoa varmuudella selvittää, mikä Kemijoen vaelluspoikastuotanto täsmällisesti olisi nyt ja pitkän ajan kuluessa tästä hetkestä eteenpäin ilman voimalaitosrakentamista. Vaellus- ja etenkin lohikannoille on myös tyypillistä voimakkaat vaihtelut eri vuosien välillä. Mahdollisesti ilmastonmuutoksen seurauksena Atlantin lohen eri kannat ovat myös yleisesti heikentyneet, sekä Itämerellä että molemmin puolin Atlanttia. Esimerkiksi Tornionjokeen ja Tenojokeen nousevien vaelluskalojen nousumäärät ovat romahtaneet viime vuosina.

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

¹²³ AVI:n päätös nro 98/2024, annettu 29.7.2024, Iijoen Raasakan, Maalismaan, Kierikin, Pahkakosken ja Haapakosken voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttaminen, Oulu ja li.

¹²⁴ ICES. 2024. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). ICES Scientific Reports. 6:42. 425 pp. <https://doi.org/10.17895/ices.pub.25868665>

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

ICES CM 2016/ACOM:09. 257 pp.

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

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

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

3 luvun 22 §:n perusteella. Velvoitetta ei sen sijaan säännöksen perusteella vuosittain voida tarkistaa aina sen perusteella, mikä Luken tutkijoiden kulloinenkin näkemys on. Koska edellä kohdassa 4.3.3 on osoitettu, että Luken kahden sivun lausunnossa ilmoitetut ja Muutoksenhaunalaisen Päätöksen vahinkoarvion perustana olevat suuret ovat virheelliset, ja koska edellä ja liitteessä 5 on osoitettu, että nykyinen velvoite on suuruusluokaltaan oikea, laillisia edellytyksiä muuttaa Velvoitepäätöksen nykyistä kalatalousvelvoitetta vesilain 3 luvun 22 §:n perusteella ei ole, sillä mitään sovellettavan säännöksen edellyttämiä olennaisia muutoksia ei ole tapahtunut.

Edellä mainituin perustein Muutoksenhaunalainen Päättös pitää kumota ja Hakemus hylätä. Kustannusvaikutuksiltaan noin 370 miljoonan euron kalatalousvelvoitetta ei asiaan sovellettavien kansallisten ja kansainvälisten, hallintomenettelyä ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevien velvoitteiden perusteella laillisesti voida ratkaista Luken kahden sivun perustelemattoman lausunnon perusteella.

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

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

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

Voimalohi Oy on Suomen merkittävin velvoiteistutuskalan tuottaja. Yhtiö hoitaa omistajiensa, Kemijoki Oy:n ja PVO-Vesivoima Oy:n, kalanistutusvelvoitteet Kemi- ja Iijoen vesistöissä sekä Lieksanjoella. Istutuksilla kompensoidaan vesivoimatuotannon kalastukselle ja kalakannoille aiheutettuja haittoja. Velvoiteistutusten lisäksi Voimalohi toteuttaa ja kehittää omistajayhtiöiden vaelluskalastrategioiden mukaisia vaelluskalojen palauttamiseen tähtääviä vapaaehtoisia toimenpiteitä.

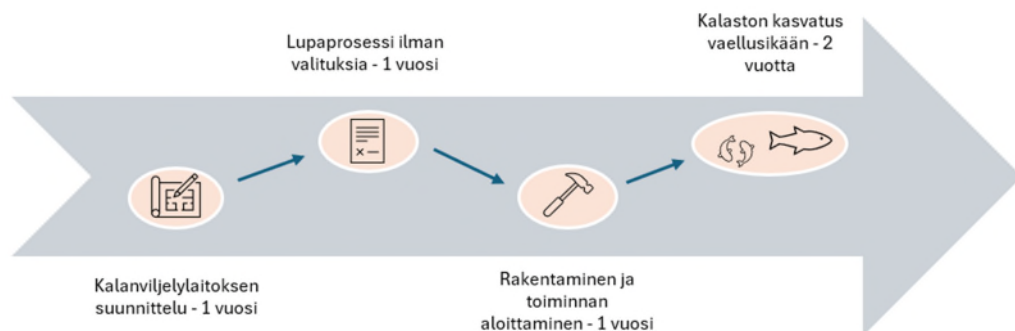
Luken tilastotietojen mukaan koko Suomen istutuksiin tuotetaan vuosittain kaikkiaan noin 2 200 000 lohen ja meritaimenen vaelluspoikasta. Tästä määrästä lähes puolet toteuttaa Voimalohi Kemijoen ja Iijoen vesistöjen velvoitteiden kattamiseksi. Voimalohi tuottaa tarvittavista vaelluspoikasista omissa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

Nykyisen velvoitteen mukaisesti Kemijoelle istutetaan 615 000 lohen ja 90 000 meritaimenen vaelluspoikasta. Kaiken kaikkiaan tämä tarkoittaa vuosittain yhteensä 705 000 lohen ja meritaimenen vaelluspoikasta.

Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisesti vaelluspoikasten kokonaisistutusmäärä Kemijoelle on yhteensä 3 838 235 yksilöä vuosittain. Vaelluspoikasmäärinä tämä tarkoittaa nykyisten istutusmäärien yli viisinkertaistamista ja samalla erittäin huomattavaa emokalojen lisätarvetta. Mikäli jokialueelle tehtävät istutukset muutettaisiin pienpoikasistutuksiksi (0–1 vuoden ikäiset), tämä voisi tarkoittaa istutusmäärien kasvamista moninkertaisesti vielä edellisestä ja edelleen vielä huomattavampaa emokalojen lisätarvetta.

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

Kemijoella Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisten velvoitteiden toteuttaminen tarkoittaisi nykyisten velvoiteistutusten yli viisinkertaistamista nopealla tahdilla. Poikastuotannon käynnistäminen uudella kalanviljelylaitoksella vie hyvin optimistisellakin aikataululla ainakin viisi vuotta (Kuva Kuva 24). Tämän verran vähintään kuluu aikaa laitoksen suunnitteluun, luvitukseen, rakentamiseen ja kalaston kasvattamiseen vaellusikäiseksi. Mahdolliset muutoksenhaut voivat viivästyttää lainvoimaisen luvan saantia useilla vuosilla. Onkin perusteltua arvioida, että poikastuotannon käynnistäminen uudella kalanviljelylaitoksella vie realistisella aikataululla 7–8 vuotta.

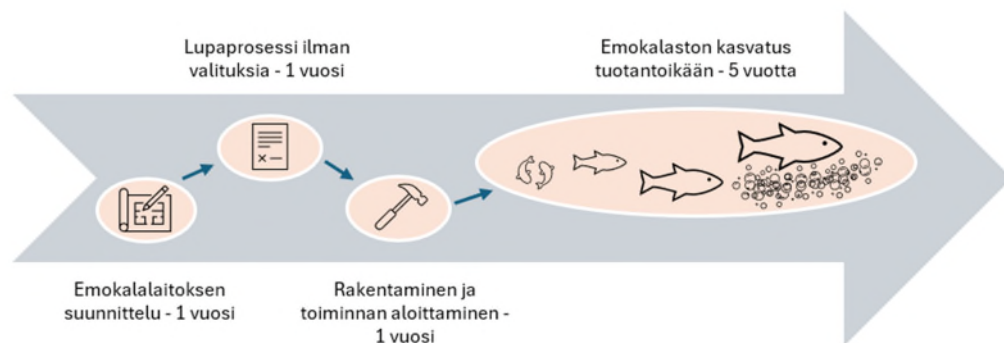


Kuva 24. Uuden kalanviljelylaitoksen toiminnan aloittaminen vie optimistisellakin aikataululla vähintään viisi vuotta.

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

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

Uuden emokalalaitoksen koko vastaisi nykyistä Luken Taivalkosken emokalalaitosta. Mädituotannon käynnistäminen uudella emokalalaitoksella vie ainakin kahdeksan vuotta. Tämän verran vähintään kuluu aikaa laitoksen suunnitteluun, luvitukseen, rakentamiseen ja emokalaston tuotantoikään kasvattamiseen (Kuva Kuva 25). Mahdolliset muutoksenhaut voivat viivästyttää lainvoimaisen luvan saantia useilla vuosilla. Onkin perusteltua arvioida, että mädituotannon käynnistäminen uudella emokalalaitoksella vie realistisella aikataululla 11–12 vuotta.



Kuva 25. Emokalalaitoksen toiminnan aloittaminen vie optimistisellakin aikataululla vähintään kahdeksan vuotta.

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

Muutoksenhaunalaisen Päätöksen edellyttämän massiivisen kalanviljelylaitoskapasiteetin rakentaminen johtaa haasteisiin myös tarvittavan lisähenkilöstön rekrytoinnissa. Kun huomioidaan samalla kasvava luonnonravintolammikkojen määrä, on Kemijoen vesistöalueen velvoitteiden hoitoa varten rekrytoitava 35–45 uutta henkilöä. Näin suuren kalanviljelyalan osaajien määrän rekrytoiminen päätöksen edellyttämällä aikataululla on erittäin haasteellista. Käytännössä tämä johtaa siihen, että rekrytoitava henkilöstö tulee pääosin kouluttaa Voimalohien toimesta kalanviljelyn ammattilaisiksi. Tämä puolestaan edellyttää laaja-alaisen koulutuksen organisointia ja henkilöstön etukäteistä rekrytointia johtaen merkittäviin koulutuskustannuksiin.

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

käytössään 1 295 hehtaaria luonnonravintolammikoita, joilla tuotetaan noin 80 % istutustarpeesta. Loput 20 % ostetaan sopimuskasvattajilta. Olemassa oleva siian tuotanto on erittäin kilpailtua ja pääsääntöisesti muiden valtakunnallisten istutusvelvoitteiden tuotantoon sidottua.

Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisesti Kemijoen lainvoimaisesta istutusvelvoitteesta poiketen istutettavien vaellussiikojen keskimittaan tulee olla vähintään 10 cm. Vaikka istutettava kalamäärä pysyykin lainvoimaisen velvoitteen mukaisena, johtaa 10 cm vähimmäiskeskimittaan varmistaminen siihen, että luonnonravintolammikkojen pinta-alaa tulee lisätä Kemijoen istutusvelvoitteen tarpeisiin arviolta 500 hehtaaria.

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

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

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

4.3.5 Muutoksenhaunalainen Päätös tulee kumota perusteettomana ja lainvastaisena, sillä Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä määrätty kalatalousvelvoite on vesilain kompensatiovelvoitteen ja yleisen vahingonkorvausoikeudellisen differenssiopin vastainen

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

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

Kalatalousvelvoitetta, kalatalousmaksua tai näiden yhdistelmää määrättäessä on otettava huomioon hankkeen ja sen vaikutusten laatu, muut haitta-alueella toteutettavat hoitotoimenpiteet ja kalastuksen järjestely. Kalatalousvelvoitteen

toimenpiteiden suorittamisesta ei saa aiheutua niillä saavutettavaan hyötyyn verrattuna hankkeesta vastaavalle kohtuuttomia kustannuksia.

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

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

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

Muutoksenhaunalaisen Päättöksen määräyksessä 6 on kyllä määräys siitä, että istutusvelvoitteita mahdollisesti voidaan vähentää vaellusrakenteiden valmistuttua niiden mahdollisesti tuottaman hyödyn perusteella. Mutta tämä ei poista edellä esitettyä, rakenteelta kaksinkertaista ja siksi lainvastaista saman vahingon kompensatiovelvoitetta. Tämä johtuu siitä, että kuten liitteessä 2 on osoitettu, Muutoksenhaunalaisen Päättöksen määräyksen 5 istutusvelvoitteen toteuttaminen edellyttää, että Yhtiön on ensin tehtävä täysimääräiset investoinnit istutusvelvoitteen täysimääräiseksi täyttämiseksi yhteensä 277 miljoonalla eurolla (pääomitetuna 30 vuoden ajalta) ja tämän lisäksi Muutoksenhaunalainen Päättös velvoittaa rakentamaan vaellusratkaisut kaikkiin Ounasjoen alapuolisiin vesivoimalaitoksiin, eli kompensoimaan saman vahingon täysimääräisen istutusvelvoitteen lisäksi täysimääräisin 83 miljoonan euron investoinnein vaellusratkaisuihin. Vasta kun saman vahingon kompensoimiseksi suoritettava vaellusratkaisuinvestointi on tehty, eli kun vaellusrakenteet ovat valmistuneet, voidaan istutusmääriä mahdollisesti alentaa vaellusratkaisujen tuottaman hyödyn perusteella.

Kuitenkin edellä kuvatussa tilanteessa edellä mainitut istutusvelvoitteen täysimääräiseksi täyttämiseksi tehdyt 277 miljoonan euron investoinnit on jo tehty ja ne käyvät hyödyttömiksi: Itämeren rantavaltiot istuttivat Itämereen laskeviin jokiin vuonna 2023 yhteensä 3,419 miljoonaa lohismolttia. Muutoksenhaunalaisessa Päättöksessä määrätty istutusvelvoite näin ollen kaksinkertaistaisi kaikki Itämereen tehtävät yhteenlasketut lohismoltti-istutukset, eikä istutusvelvoitteen toteuttamiseksi tehtyjä investointeja enää käytännössä voida käyttää muuhun toimintaan, sillä kysyntää tuotannolle ei enää ole. Vuosittaiset käyttökustannukset

toki alenevat jonkin verran, jos istutusmääriä voidaan vähentää vaellusratkaisujen tuottaman kompensaation perusteella, mutta investoinnit on jo tehty, eikä mainittu istutusvelvoitteen täysimääräiseksi täyttämiseksi tehty 277 miljoonan euron investoinnin summa enää takautuvasti pienene. Kaiken kaikkiaan Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen istutusvelvoite johtaa edellä kuvatulla tavalla merkittävältä osin saman vahingon kahdenkertaiseen kompensaatioon, ja se tulee vesilain 3 luvun 14 §:n vastaisena kumota ja Hakemus hylätä.

4.3.6 Muutoksenhaunalaisella Päätöksellä määrätty veloittekokonaisuus on vesilain 3 luvun 14 §:n kustannus-hyötyedellytysten vastainen

4.3.6.1 Yleistä

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

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

4.3.6.2 Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaan saavutettavia hyötyjä ei todellisuudessa synny

AVI on Muutoksenhaunalaisen Päätöksen sivulla 873 esittänyt perustelunsa sille, miksi AVI katsoo, että uudesta velvoitteesta syntyvät hyödyt ovat merkittävät. Näitä käsitellään alla, mutta Yhtiö huomauttaa, että kaikki hyötyihin liittyvät perustelut Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä ovat lainvastaisesti täysin kvalitatiivisia. Huomionarvoista on myös se, että AVI ei Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä edes käsittele tätä Muutoksenhaunalaisen Päätöksen laillisuuden arvioinnin kannalta keskeistä kysymystä oman otsikon alla, vaan ainoastaan 1,5 kappaleessa sivun 873 otsikon *"Kalatalousvelvoitteen muutoksesta aiheutuvat kustannukset"* alla olevien perusteluiden lopussa.

Muutoksenhaunalaisen Päätöksen perusteluiden mukaan *"Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan kalatalousvelvoitteen muutoksella saavutettaviksi hyödyiksi on laskettava:*

- *Vaelluskalojen, etenkin lohien ja meritaimenen, mahdollisuus luontaiseen lisääntymiseen Kemijoen vesistöalueella ja etenkin Ounasjoessa;*
- *Vaelluskalakantojen suojelun sekä kantojen monimuotoisuuden paraneminen;*
- *Myönteiset vaikutukset Kemijoen alaosan tilaan ja kalastoon;*
- *Kalastukseen liittyvät virkistykselliset sekä taloudelliset tekijät;*
- *Parantaa Kemijoen vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelmassa voimakkaasti muutetuksi vesimuodostumaksi nimetyn Ala-Kemijoen ekologista tilaa;*
- *Virkistysellinen ja taloudellinen hyöty sekä joki- että merialueella."*

Näitä väitettyjä hyötyjä käsitellään seuraavassa edellä luetellussa järjestyksessä.

Vaelluskalojen mahdollisuus luontaiseen lisääntymiseen ja Vaelluskalakantojen suojelun sekä kantojen monimuotoisuuden paraneminen: Kuten Yhtiö osoitti jo asian käsittelyssä AVI:ssa ja kuten myös AVI toteaa, Kemijoelle ei voida palauttaa itsensä ylläpitävää vaelluskalakantaa. On myös syytä korostaa voimakkaasti, ettei "*osittain itseään ylläpitävää kantaa*" todellisuudessa voi muodostua, ja Muutoksenhaunalaisen Päätöksen yksi keskeisimmistä perusteista on yksinkertaisesti totuutta vastaamaton. Kuten Yhtiö osoitti seikkaperäisesti jo Muutoksenhaunalaisten Päätöksen johtaneen käsittelyn aikana, mm. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen liitteenä 2 olevassa muistutuksessa liitteineen, kaikki käytettävissä oleva luonnontieteellinen tieto Suomesta ja maailmalta, kuin myös Luken populaatiomalli, osoittaa, että lohikannat Kemijoella Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä määrättyllä velvoitteella tulevat pysyvästi olemaan istutusten varassa. Kun näin on, Kemijoelle tai Ounasjoelle ei syntyisi mitään omaa osakantaa, joka olisi itsensä ylläpitävä, ja sen rinnalle jokin oma erillinen, istutuksiin perustuva osakantansa. Edes teoriassa mitään geneettisesti erottuvaa Ounasjoen kantaa ei voisi syntyä, vaan Kemijoessa olisi pysyvästi istutusten varassa oleva, keinotekoisesti ihmisen toimesta ylläpidettävä lohikanta, joka kuolisi sukupuuttoon istutusten loputtua, ja jossa Ounasjoella mahdollisesti kutevat lohet aina lopulta olisivat peräisin myös istutuksista.

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

Myönteiset vaikutukset Kemijoen alaosan tilaan ja kalastoon; Kalastukseen liittyvät virkistykselliset sekä taloudelliset tekijät; Virkistysellinen ja taloudellinen hyöty sekä joki- että merialueella: Nykyinen smoltti-istutusvelvoite tuottaa kalataloudellista hyötyä merialueella ja Kemijoella toteutettava ns. sisävesivelvoite tuottaa kalataloudellista hyötyä sisävesialueella. Mikäli Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen velvoite jäisi pysyväksi, ja mikäli velvoitteen taustalla olevalle tavoitteelle Ounasjoen poikastuotantoalueiden hyödyntämiselle perustuen vaelluskalojen nousuun mereltä Ounasjoelle annettaisiin merkitystä, seuraisi tästä väistämättä, että

nousukalojen kalastus tulisi kieltää tai vähintään sitä tulisi rajoittaa erittäin voimakkaasti. Kemijoella virkistyskalastushyötyä ei siksi syntyisi lainkaan tai hyvin marginaalisesti. Tilanne olisi myös pysyvästi näin, sillä itsensä ylläpitävää kantaa ei koskaan syntyisi, ja tavoitteeseen nähden liian vähäiseen nousukalojen määrään kohdistuvaa kalastusta jouduttaisiin myös pysyvästi rajoittamaan.

Muutoksenhaunalaisella Päätöksellä ei muutettaisi Velvoitepäätöksen velvoitetta sisävesialueen osalta, muutoin kuin siten, että nykyinen määräys 60 000 järvitaimenen tai muun lohensukuisten sisävesikalojen poikasen vuosittaisesta istutusvelvoitteesta on poistettu. Kun tämä velvoite käytännössä on muunnettu mm. pyyntikokoisen kirjolohen istutuksiksi, johtaisi Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen velvoite itse asiassa jokialueen kalataloudellisen hyödyn alenemaan. Muutoksenhaunalaisen Päätöksessä virheellisesti määritellyn vahinkoarvion takia perusteettomasti nostetut merialueen istutusvelvoitteet nostaisivat jossain määrin merialueen saaliita, mutta lisäisivät lähtökohtaisesti samalla kalastuspainetta ja -kuolevuutta Itämeren sekakalastuksessa, mikä entisestään heikentäisi Itämeren lohen luonnonkantojen elinvoimaisuutta. Mahdollinen merikalastuksen kalataloudellinen hyöty ei myöskään olisi vesilain tarkoittamalla tavalla kohtuullinen velvoitteesta aiheutuviin noin 370 miljoonan euron kustannuksiin nähden. Oheisessa liitteessä 5 todetun mukaisesti Yhtiö huomauttaa myös, että Itämeren lohikanta koostuu useiden eri jokien osakannoista, joista monet ovat hyvin heikkoja. Esimerkiksi Ljunganin lohikannan elvyttämiseksi EU:n maatalous- ja kalastusneuvosto päätti lokakuussa 2023 kaupallisen kalastuksen kiellosta Ahvenanmaalta Merenkurkkuun ulottuvalla merialueella ja siitä, että vapaa-ajankalastuksessa voidaan ottaa saaliiksi eväleikattuja lohia säännöllä yksi lohi kalastajaa kohden päivässä. Vastaavasti Itämeren lohen kalastuskiintiötä (TAC) on pienennetty vuosien saatossa johdonmukaisesti tavoitteena heikkojen lohikantojen suojelu. Tornionjoen heikkojen lohivuosien takia on joessa harkittu totaalista kalastuskieltoa Tenon tapaan.

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

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

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

Kuva 26. WGBAST 2023¹²⁵.

Eli Itämeren alueelle vuosittain istutettujen kasvatettujen lohien määrä (4–7 miljoonaa smolttia) on ollut jo useiden vuosikymmenten ajan suurempi kuin jokien tuottamien luonnonlohismolttien määrä. Jatkuvat tämän mittakaavan istutukset aiheuttavat biologisia riskejä kasvatettujen ja luonnonlohien välisen geneettisen ja ekologisen vuorovaikutuksen sekä tautien leviämisen kautta.¹²⁶ Suurin osa Itämeren alueen istutuksista tehdään vesivoiman hyödyntämissä joissa, jotta kompensoidaan kalastusta luonnontuotannon ja kalastusmahdollisuuksien menetyksistä. Vähentääkseen tällaisiin istutuksiin liittyviä riskejä, istutusmääriä on sopeutettava kalastuksen hyödyntämistasoon, jotta vähennetään käyttämättömien kasvatettujen lohien määrää, jotka voivat olla vuorovaikutuksessa luonnonlohien kanssa. Koska kasvatettu lohi on tärkeä resurssi Itämeren kalataloudelle ja samalla biologinen riski luonnonlohille, Itämeren alueen jäsenvaltioiden tulisi sopia, miten erilaisiin tarkoituksiin suunnattuja istutustoimia hallitaan tulevaisuudessa tieteellisen tiedon perusteella.¹²⁷ Tällaisen pitkän aikavälin suunnitelman tulisi myös tarjota suosituksia ja ohjeita kalanviljelypopulaatioiden ja istutustoimien hallintaan niin, että kielteiset vaikutukset luonnonlohikantoihin minimoidaan. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen istutusten moninkertaistaminen nykyisestä on selkeässä ristiriidassa mm. ICES:n esittämien tavoitteiden kanssa ja vaarantaisi sen näkemyksen mukaan osaltaan Itämeren luonnonlohikantojen tulevaisuuden.

¹²⁵ ICES 2023. Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST). ICES Scientific Reports. 5:53. 465 pp.

<https://doi.org/10.17895/ices.pub.22800983>.

¹²⁶ Araki, H. & Schmid, C. (2010) Is hatchery stocking a help or harm?: Evidence, limitations and future directions in ecological and genetic surveys. *Aquaculture*, 308:2–11; ICES. 2016. Report of the Baltic Salmon and Trout Assessment Working Group (WGBAST), 30 March–6 April 2016, Klaipeda, Lithuania.

ICES CM 2016/ACOM:09. 257 pp.

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

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

¹²⁷ ICES. 2020. Workshop on Baltic Salmon Management Plan (WKBaltSalMP). ICES Scientific Reports. 2:35. 101 pp. <http://doi.org/10.17895/ices.pub.5972>.

Ala-Kemijoen ekologisen tilan parantaminen: Kuten Muutoksenhaunalaissä Päättöksessäkän todetaan, mitään itsensä ylläpitävää vaelluskalakantaa ei Kemijoelle voida aikaansaada Velvoitepäättöksen kalatalousvelvoitetta muuttamalla. Tästä seuraa, että vesipuitedirektiivin (2000/60/EY) ja vesienhoitolain (1299/2004) perusteella Ala-Kemijoki tulee luokitella hyvään saavutettavissa olevaan tilaan. Tämä siksi, että ei myöskään AVI:n Muutoksenhaunalaissä Päättöksen perustelut huomioiden ole olemassa sellaista hydrologis-morfologista toimenpideyhdistelmää, jonka perusteella syntyisi itsensä ylläpitävä vaelluskalakanta ja joka ei samalla aiheuttaisi merkittävää haittaa vesivoimatuotannolle. AVI:n Muutoksenhaunalaissä Päättöksen vesimuodostumien luokitukseen liittyvät perustelut ovat näin ollen virheelliset.

Yhteenvedona voidaan todeta, että mitään AVI:n kuvaamia edellä mainittuja hyötyjä ei siis pääosin syntyisi, ja merialueen vähäiset ja osittain myös Itämeren luonnonlohikantojen kannalta haitalliset kalataloudelliset hyödyt aiheuttaisivat Yhtiölle em. hyötyihin nähden täysin kohtuuttomat, noin 370 miljoonan euron kustannukset. Muutoksenhaunalaissä Päättös tulee siksi myös tällä perusteella vesilain 3 luvun 14 §:n vastaisena kumota ja Hakemus hylätä.

4.3.6.3 Muutoksenhaunalaissä Päättöksen mukaisesta velvoitteesta aiheutuisi Yhtiölle hyötyihin nähden kohtuuttomia kustannuksia

4.3.6.3.1 Yleistä

AVI on Muutoksenhaunalaissä Päättöksen s. 869–873 täysin kvalitatiivisesti käsitellyt kalatalousvelvoitteen muuttamisesta aiheutuvia kustannuksia edes pyrkimättä kvantifioimaan niitä. Pelkästään tämä tekee Muutoksenhaunalaissä Päättökestä lainvastaisen, sillä on mahdotonta ottaa kantaa kustannusten kohtuullisuuteen arvioimatta edes jollain tarkkuudella niiden määrää. Monet muut vesilain käsitteet ovat jossain määrin avoimia, kuten vesilain 19 luvun 10 §:n mukaiset yleiset ja tärkeät yksityiset edut. Kustannus on kuitenkin eri asia; se voidaan ja täytyy arvioida rahamääräisesti.

Edellä esitetystä huolimatta AVI perustelee Muutoksenhaunalaissä Päättöstään s. 869–873 edellä todetusti kvalitatiivisesti, ja AVI:n keskeinen peruste on se, että AVI:n näkemyksen mukaan Yhtiö itse omalla toiminnallaan ja suunnitellullaan voi vaikuttaa määrätyn kalatalousvelvoitteen toteuttamiskustannuksiin. Näin tietenkin jossain määrin on, mutta määrätystä kalatalousvelvoitteesta aiheutuisi kiistatta vesilain 3 luvun 14 §:n vastaisesti yhtiölle kohtuuttomia kustannuksia, kuten liitteestä 2 ja jäljempänä esitetystä ilmenee.

Sen lisäksi, että AVI:n Muutoksenhaunalaissä Päättös on sisällöllisesti puutteellinen, siinä on myös selviä virheitä, joiden oikaisemisen Yhtiö näkee välttämättömänä.

AVI väittää esim. perusteettomasti sivulla 870, että Yhtiön AVI:lle esittämissä laskelmissa olisi päällekkäisiä kustannuksia ja että hinta-arvioita olisi tehty kalliimpien mahdollisten vaihtoehtojen mukaan. Näin ei kuitenkaan ole: päällekkäisiä kustannuksia laskelmiin ei sisälly, ja vaihtoehdot oli tietenkin mitoitettu ELY-keskuksen hakemuksen ja siihen sisältyvien toimivuusvaatimusten mukaan, joita ei mitenkään olisi mahdollista saavuttaa esimerkiksi kelluvilla smolttiohjainajoilla.

Edelleen AVI väittää virheellisesti sivulla 870, että *"Lisäksi laskelmissa on otettu mukaan myös rakentamaton Sierilän voimalaitos, jota kyseessä oleva kalatalousvelvoitteen muutoshakemus ei edes koske"*. Tämä ei ole totta, Sierilän voimalaitosta ei ole mukana Yhtiön AVI:lle lisäkirjelmässään 25.4.2024 toimittamassa kustannuslaskelmassa (ks. liite 6), sillä Yhtiö päätti alkuvuodesta 2024 olla rakentamatta Sierilän voimalaitosta. AVI viittaa päätöksessään sivulla 871 siihen, että Yhtiö on itse jättänyt Taivalkosken ohitusuoman toteuttamiseen liittyvän vapaaehtoisen hakemuksen. Näin toki on, mutta siitä ei automaattisesti seuraa, että toimenpiteen kustannukset vesilain 3 luvun 14 §:n tarkoittamalla tavalla ovat kohtuulliset hyötyihin nähden, ja ilman tällaista arviota asiasta ei laillisesti voida määrätä velvoitteena.

Yhtiö kummeksuu myös AVI:n Muutoksenhaunalaisen Päätöksen sivulla 872 esitettyjä perusteluja, joiden mukaan Yhtiö on suunnitellut *"luvanhaltijan liiketoimintaa vaarantamattoman kalatieratkaisun, joten vastaavien ratkaisujen löytäminen myös Ossauskosken, Petäjäskosken ja Valajaskosken voimalaitosten osalta lienee mahdollista"*. Yhtiö korostaa, ettei Yhtiötä laillisesti voida velvoittaa toteuttamaan kaikkia ratkaisuja, jotka eivät vaaranna Yhtiön liiketoimintaa, vaan ainoastaan sellaiset velvoitteet, joiden suorittamisesta ei aiheudu niillä saavutettavaan hyötyyn verrattuna Yhtiölle kohtuuttomia kustannuksia vesilain 3 luvun 14 §:n tarkoittamalla tavalla.

Edelleen AVI:n Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä väitetään sivulla 872 virheellisesti, että *"istutuskustannukset voivat vähentyä ajan kuluessa merkittävästi"*. Tämä ei ole totta, sillä kuten kohdassa 4.3.4 tarkemmin on osoitettu, seuraa Muutoksenhaunalaisesta Päätöksestä, että Yhtiö joutuu investoimaan yli viisinkertaiseen istutusmäärään nykyiseen verrattuna, eikä tätä investointia pienennä mahdollisesti myöhemmin toteutettavat vaellusratkaisut.

Mutta edellä mainittujen Muutoksenhaunalaiseen Päätökseen sisältyvien virheisiin nähden huomattavasti merkityksellisempää on se, että Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä määrätystä kalatalousveloitteesta kiistatta aiheutuisi vesilain 3 luvun 14 §:n vastaisesti Yhtiölle kohtuuttomia kustannuksia hyötyihin nähden. Kuten edellä on todettu, Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisilla velvoitteilla saavutettaisiin vain vähäisiä hyötyjä merikalastukselle, eikä Kemijoen alajuoksulle mahdollisesti nousevia vaelluskaloja voisi kalastaa toimimatta vastoin velvoitteen tavoitteita. Näihin vähäisiin hyötyihin nähden veloitteesta aiheutuisi massiivisia, noin 370 miljoonan euron ja näin ollen täysin kohtuuttomia kustannuksia. Edellä mainittuja kustannuksia on kuvattu seikkaperäisesti liitteessä 2, johon myös seuraavassa esitettävä yhteenveto kustannuksista perustuu.

4.3.6.3.2 Ylös- ja alasvaellusrakenteet

Yhtiö jätti AVI:lle tammikuussa 2022 lupahakemuksen Taivalkosken voimalaitoksen yhteyteen suunnitellusta vaellusyhteydestä. Yhtiö tilasi vuonna 2022 suunnitellulle ratkaisulle kustannusarviolaskennan. Kustannuslaskennan toteutti kokenut, vesivoimalaitoksilla urakoinut rakennusliike. Toimeksiannon mukaisesti rakennusliike laski yksikköhintoihin perustuvan budjettihinnan Yhtiölle. Budjettihinnan laskenta vastasi urakan hinnoittelussa käytettäviä periaatteita. Samoilla yksikköhinnoilla on laskettu Ossauskosken, Petäjäskosken sekä

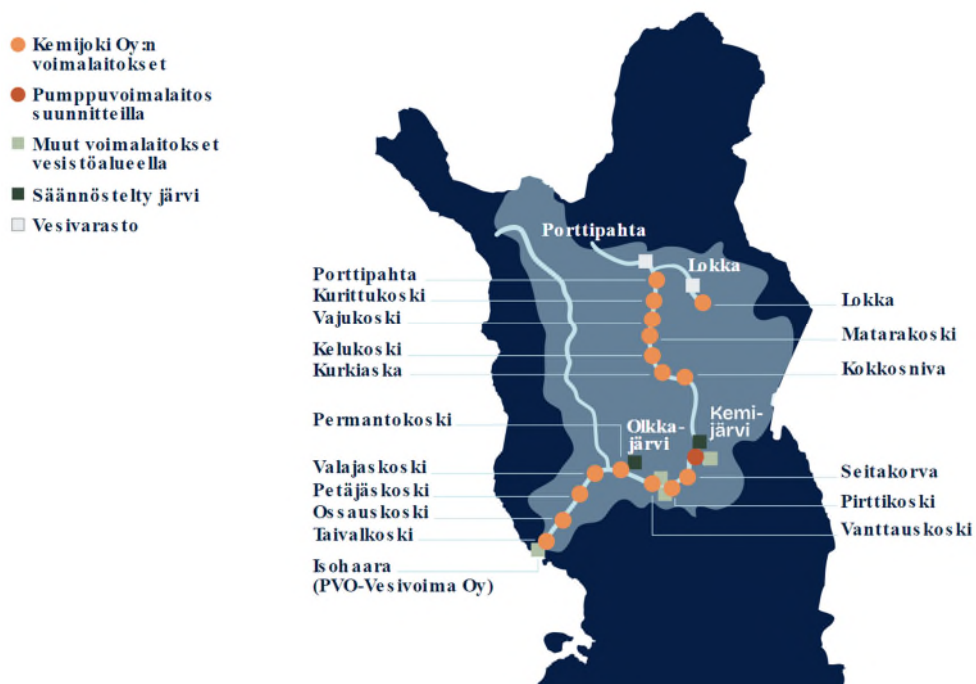
Valajaskosken vaellusratkaisujen kustannusarviot. Yksikköhinnat ovat korjattu rakennuskustannusindeksillä vastaamaan kesäkuun 2024 hintatasoa. Voimalaitosten sijainnit ilmenevät kuvasta Kuva 27.

Edellä mainittu kustannuslaskenta ei sisältänyt ohjausaidan rakentamista eikä houkutusvesipumppaamon rakentamista. Ohjausaidan yksikkökustannuksena on käytetty Pankakosken voimalaitokselle kesäkuussa 2024 toteutetun urakkakilpailun hintoja ja houkutusvesipumppaamon osalta Sweco Oy:n 20.8.2024 päivättyä kustannusarviota.

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

Kustannuksissa on huomioitu myös Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä (määräykset 1 ja 6) edellytetyt suunnitelmat mahdollisimman tehokkaan kalankulun järjestämiseksi ja tarvittavilta osin ylös- ja alasvaellusrakenteista ohjausmenetelmineen sekä arvio kalankulkurakennelmien mahdollistamasta lohen ja meritaimenen kalatalousvelvoitteen kompensatiosta.

Samoin kustannuksissa on huomioitu aidat vaellusreitit molemmille suuaukoille, houkutusvesimäärään lisäämisen mahdollistavat pumppaamot, Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä mainitut kalojen nousun tarkkailun mahdollistavat havaintolaitteistot sekä nousevien kalojen kiinniottomahdollisuus Taivalkosken voimalaitoksella ja alasvaeltavien smolttien kiinniottomahdollisuus Valajaskosken voimalaitoksella.



Kuva 27. Voimalaitosten sijainti.

Vesivoimalaitos	Investointi	Rakennusaikainen tuotannon menetys	Vuotuinen käyttökustannus
Isohaara	28,9	2,6	0,46
Taivalkoski	15,8	7,1	0,31
Ossauskoski	11,2	6,4	0,28
Petäjäskoski	14,5	8,8	0,29
Valajaskoski	12,4	5,0	0,30

Taulukko 8. Vaellusyhteyksien investointi-, keskeytys- ja käyttökustannukset (pienet huollot, kausityöt, käyttö, tarkkailu ja pumppaamiseen käytettävä energia) miljoonaa euroa 2024 rahassa.

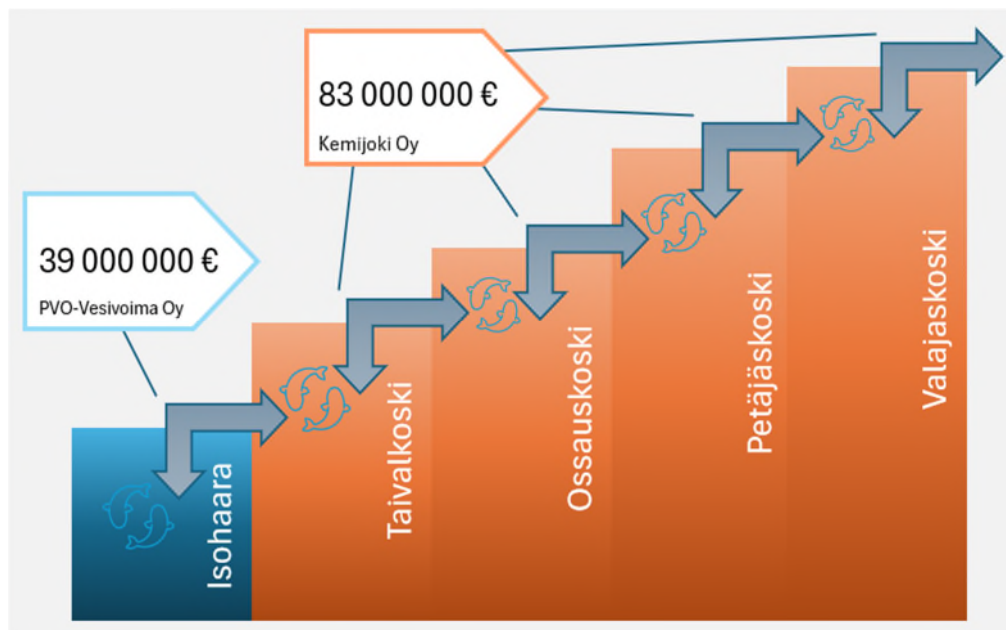
Vaellusyhteyden suunnitteluun, luvitukseen ja rakentamiseen kuluu hyvin optimistisellakin aikataululla vähintään 3,5 vuotta. Sen tiedon valossa, että Yhtiön Taivalkosken voimalaitoksen vaellusyhteyttä koskeva hakemus on nyt ollut Pohjois-Suomen aluehallintoviraston ratkaistavana 2,5 vuotta, voidaan edellä esitettyä aikataulua pitää epärealistisenä. Lisäksi mahdolliset muutoksenhaut voivat viivästyttää lainvoimaisen luvan saantia useilla vuosilla. Onkin perusteltua arvioida, että Kemijoelle rakennettavan vaellusyhteyden suunnittelu, lainvoimaisen luvan saaminen ja toteuttaminen vie realistisella aikataululla 5–7 vuotta.

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

Vuotta lainvoimaisesta päätöksestä	Kohde	Selvityskustannus		Investointi		Käyttökustannus		Rakennusaikai nen tuotannon menetys	
		Kemijoki Oy	PVOV	Kemijok i Oy	PVO V	Kemijok i Oy	PVOV	Kemijo ki Oy	PVO V
+1 vuotta		0,2	0,4			0,0			
+2 vuotta	Taivalkoski	0,4		10,5		0,20		4,9	
	Isohaara		0,8		19,3		0,46		1,7
+3 vuotta	Taivalkoski			5,3		0,22		2,2	
	Isohaara				9,6		0,46		0,9
+4 vuotta						0,22	0,46		
+5 vuotta	Ossauskoski			7,4		0,22	0,46	4,5	
+6 vuotta	Ossauskoski			3,8		0,38	0,46	1,9	
+7 vuotta						0,39	0,46		
+8 vuotta	Petäjaskoski			9,6		0,39	0,46	6,0	
+9 vuotta	Petäjaskoski			4,9		0,64	0,46	2,8	
+10 vuotta						0,66	0,46		
+11 vuotta	Valajaskoski			8,2		0,66	0,46	3,4	
+12 vuotta	Valajaskoski			4,2		0,93	0,46	1,6	
+13 vuotta ja eteenpäin						1,00	0,46		

Taulukko 9. Vaellusyhteysinvestointien hyvin optimistinen aikataulutus, kustannukset miljoonaa euroa 2024 rahassa.

Pääomitettuna tämä on 83 miljoonaa euroa, kun oletetaan +1 vuoden vastaavan vuotta 2025. Pääomituksessa käytetään reaalista laskentakorkoa 3,15 %, joka perustuu 4,8 %:n nimelliskorkoon ja 1,6 %:n inflaatioon. Käytetty korkotaso vastaa pääomituskerrointa noin 20. PVO-Vesivoima Oy:n osalta vastaava kustannus pääomitettuna on 39 miljoonaa euroa.



Kuva 28. Velvoitemuutoksen mukaisten Kemijoen vaellusyhteyksien kustannukseksi tulee 122 miljoonaa euroa ja toteutukseen kuluu aikaa ainakin 12 vuotta.

4.3.6.3.3 Vaellussiian istutusvelvoite

Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisesti lainvoimaisesta velvoitteesta poiketen istutettavien vaellussiikojen keskimittan on oltava vähintään 10 cm. Vaikka istutettava kalamäärä pysyykin lainvoimaisen velvoitteen mukaisena, johtaa 10 cm vähimmäiskeskimittan varmistaminen siihen, että luonnonravintolammikkojen pinta-alaa tulee lisätä arviolta 500 hehtaaria. Luonnonravintolammikoiden lisäkapasiteetin rakentaminen on tiukentuneen ympäristölainsäädännön vuoksi erittäin haastavaa. Lupamenettelyt voivat tästä syystä kestää useita vuosia.

Uusia lammikkokohteita on arvioitu tarvittavan yhteensä 5 kappaletta, keskimääräiseltä vesipinta-alaltaan noin 100 ha. Kustannusten arvioinnissa on huomioitu tarvittava maanhankinta, luvitus, patorakenteet ja tarvittava infra (mm. tieyhteys). Lisäksi on huomioitu vuotuinen käyttökustannus.

	Investointi	Vuotuinen käyttökustannus
Yksittäinen luonnonravintolammikko (100 ha)	0,64	0,033
Yhteensä (5 kpl)	3,3	0,16

Taulukko 10. Luonnonravintolammikkojen investointi- ja käyttökustannukset miljoonaa euroa 2024 rahassa.

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

Viiden uuden kohteen löytäminen vie suurella todennäköisyydellä selvästi enemmän aikaa.

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

Vuotta lainvoimaisesta päätöksestä	Investointi	Käyttökustannus
-3 vuotta	1,1	
-2 vuotta	1,1	
-1 vuotta	1,1	
Lainvoimainen päätös		
+1 vuotta		0,16
+2 vuotta		0,16
+3 vuotta ja tämän jälkeen		0,16

Taulukko 11. Luonnonravintolammikkoinvestointien Muutoksenhaunalaisen Päätöksen edellyttämä aikataulutusta miljoonaa euroa 2024 rahassa.

Luonnonravintolammikkojen investointeihin ja käyttökustannuksiin liittyvät kustannukset ovat pääomitettuna 6,6 miljoonaa euroa 30 vuoden ajalta. Pääomituksessa käytetään reaalista laskentakorkoa 3,15 %, joka perustuu 4,8 %:n nimelliskorkoon ja 1,6 %:n inflaatioon. Käytetty korkotaso vastaa pääomituskerrointa noin 20. Pääomituksessa oletetaan +1-vuoden vastaavan vuotta 2025. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisen velvoitekustannusten jakautumisen perusteella tästä 5,5 miljoonaa euroa (83 %) kohdistuu Kemijoki Oy:lle ja 1,1 miljoonaa euroa (17 %) PVO Vesivoima Oy:lle.



Kuva 29. Vaellussiian vähimmäiskeskitan kasvun aiheuttamat kustannukset ovat yhteensä noin 6,6 miljoonaa euroa.

4.3.6.3.4 Lohen ja meritaimenen istutusvelvoite

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

Ossauskosken hankkeen suunnittelu- ja kustannustietojen perusteella voidaan tehdä kapasiteettiskaalaus soveltuvaan kokoon. Koska Muutoksenhaunalainen Päättös kasvattaa nykyistä Kemijoen vesistön lohen ja meritaimenen istutusvelvoitetta yli viisinkertaiseksi, tehdään kustannusten skaalaus vastaamaan nykyistä istutusvelvoitetta. Tällöin viiden uuden kalanviljelylaitoksen tuotantokapasiteetti mukaan luettuna Ossauskosken kapasiteetti kattaa Muutoksenhaunalaisen Päättöksen mukaisen istutusvelvoitteen. Samalla lisätuotanto hajautuu viiteen eri kohteeseen ja näin vähentää mm. kalatauteihin liittyviä riskejä.

Yhden uuden kalanviljelylaitoksen hallipinta-ala on noin 9 500 m² ja investointikustannus 18,5 miljoonaa euroa. Lisäksi uuden kalanviljelylaitoksen perustaminen uuteen kohteeseen edellyttää myös infrainvestointia mm. maanhankintaan, vedenottoon, putkistoihin, sähköliittymään, teihin, piha-alueisiin, sosiaalityöihin, luvitukseen ja suunnitteluun. Laitoskohtainen infrakustannus on 4,1 miljoonaa euroa.

Muutoksenhaunalaisen Päättöksen mukaisten istutusvelvoitteiden toteuttamiseen vaadittava lohen ja meritaimenen mätimäärä edellyttää myös uuden, suuren

emokalalaitoksen rakentamista. Emokalalaitoksen perustaminen on välttämätöntä myös tuotantovarmuuden ja kalatautiriskien näkökulmasta.

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

Emokalalaitoksen hallipinta-ala on noin 2 100 m² ja investointikustannus 4,9 miljoonaa euroa. Lisäksi myös emokalalaitos edellyttää infrainvestointia mm. maanhankintaan, vedenottoon, putkistoihin, sähköliittymään, teihin, piha-alueisiin, sosiaalityöihin, luvitukseen ja suunnitteluun. Infrakustannus on 4,1 miljoonaa euroa.

Uusien kalanviljelylaitosten ja emokalalaitoksen vuotuiset käyttökustannukset arvioidaan Ossauskosken kalanviljelylaitoksesta kertyneen kustannustiedon perusteella laitostokoon skaalattuna. Uuden kalanviljelylaitoksen vuotuinen käyttökustannus on noin 2,4 miljoonaa euroa vuodessa ja emokalalaitoksen noin 1,2 miljoonaa euroa vuodessa.

Kunkin viljelylaitoksen ja luonnonravintolammikkojen henkilökunta tulee rekrytoida kaksi vuotta ennen laitoksen tai luonnonravintolammikkojen käyttöönottoa. Näiden kahden vuoden aikana henkilöt koulutetaan ja perehdytetään kalanviljelijän ammattiin. Koulutus toteutetaan osin yhteistyössä alan oppilaitosten kanssa, mutta pääosin oman henkilöstön toimesta. Koulutuskustannus muodostuu pääosin koulutettavien (6 hlö) ja kouluttavien (2 hlö) henkilöiden palkkakustannuksista sekä oppilaitosyhteistyön kautta saatavan koulutuksen kustannuksista. Koulutuskustannuksen suuruudeksi on arvioitu 0,46 miljoonaa euroa vuodessa.

Kalanviljelylaitos	Investointi	Koulutuskustannus kohteittain	Vuotuinen käyttökustannus
Emokalalaitos	9,0	0,92	1,2
KVL 1	22,6	0,92	2,4
KVL 2	22,6	0,92	2,4
KVL 3	22,6	0,92	2,4
KVL 4	22,6	0,92	2,4
KVL 5	22,6	0,92	2,4

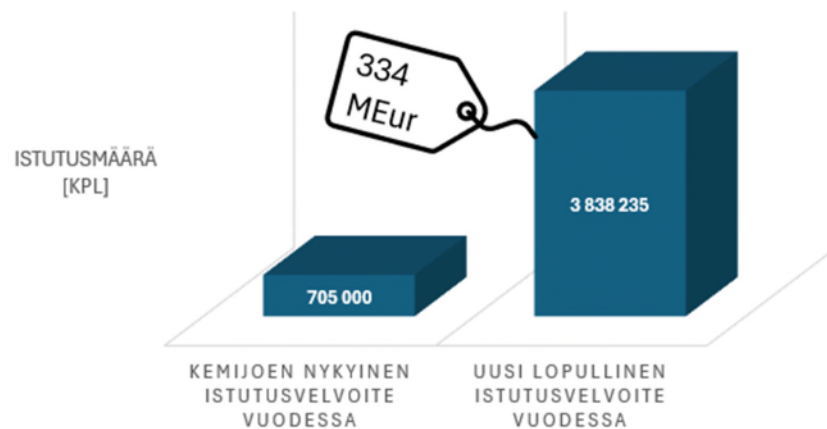
Taulukko 12. Kalanviljelylaitosten (KVL) investointi- ja käyttökustannukset miljoonaa euroa 2024 rahassa.

Vuotta lainvoimaisesta päätöksestä	Kohde	Investointi	Koulutuskustannus	Käyttökustannus
-9 vuotta				
-8 vuotta				
-7 vuotta			0,46	
-6 vuotta	Emokalalaitos	9,0	0,46	
-5 vuotta				1,2
-4 vuotta				1,2
-3 vuotta				1,2
-2 vuotta			0,46	1,2
-1 vuotta	KVL 1	22,6	0,46	1,2
Lainvoimainen päätös				
+1 vuotta			0,46	3,6
+2 vuotta	KVL 2	22,6	0,46	3,6
+3 vuotta			0,46	6,0
+4 vuotta	KVL 3	22,6	0,46	6,0
+5 vuotta			0,46	8,4
+6 vuotta	KVL 4	22,6	0,46	8,4
+7 vuotta			0,46	10,8
+8 vuotta	KVL 5	22,6	0,46	10,8
+9 vuotta ja tämän jälkeen				13,2

Taulukko 13. Kalanviljelylaitosinvestointien (KVL) Muutoksenhaunalaisen Päätöksen edellyttämä aikataulutus miljoonaa euroa 2024 rahassa.

Kalanviljelylaitosinvestointeihin sekä koulutus- ja käyttökustannuksiin liittyvät kustannukset ovat päämitettuna noin 334 miljoonaa euroa 30 vuoden ajalta. Päämituksessa käytetään reaalista laskentakorkoa 3,15 %, joka perustuu 4,8 %:n nimelliskorkoon ja 1,6 %:n inflaatioon. Päämituksessa oletetaan +1-vuoden vastaavan vuotta 2025. Käytetty korkotaso vastaa pääomituskerrointa noin 20. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisen velvoitekustannusten jakautumisen perusteella tästä 277 miljoonaa euroa (83 %) kohdistuu Kemijoki Oy:lle ja 57 miljoonaa euroa (17 %) PVO Vesivoima Oy:lle.

VAADITUT MERILOHEN JA MERITAIMENEN ISTUTUSVELVOITTEET VERRATTUNA NYKYISIIN



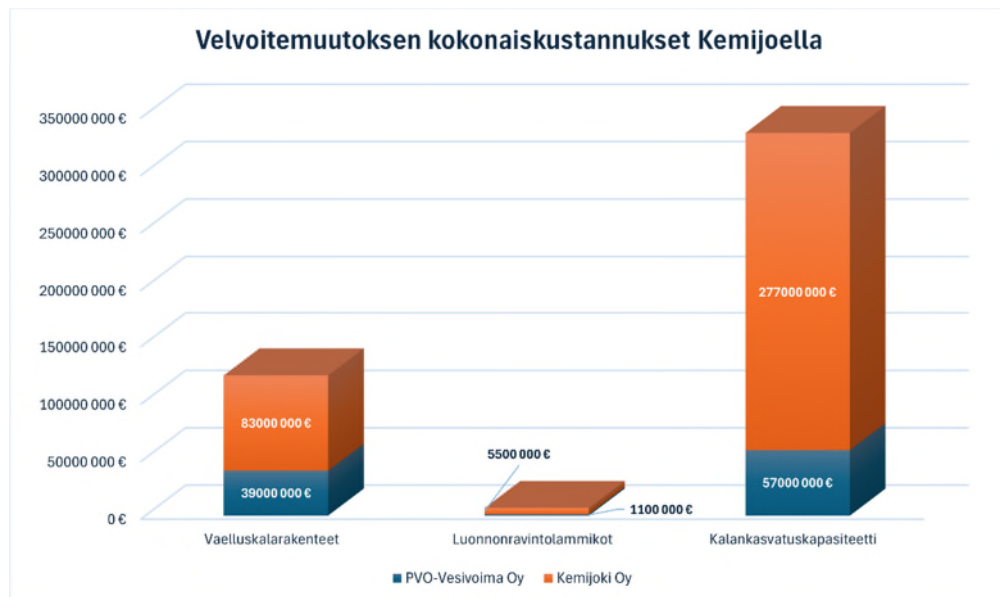
Kuva 30. Merilohen ja meritaimenen istutusvelvoitteiden moninkertaistaminen tulee maksamaan noin 334 miljoonaa euroa.

4.3.6.4 Johtopäätös

Kuten edellä ja liitteissä 2 ja 5 on osoitettu, Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisesta kalatalousvelvoitteesta aiheutuisi vain vähäisiä hyötyjä, jotka nekin olisivat vastoin yleisiä, Itämeren luonnonlohikantojen suojelutavoitteita. Samalla Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisesta kalatalousvelvoitteesta aiheutuisi Yhtiölle massiiviset, noin 370 miljoonan euron kustannukset. Onkin ilmeistä, että Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisen kalatalousvelvoitteen toimenpiteiden suorittamisesta aiheutuisi vesilain 3 luvun 14 §:n vastaisesti niillä saavutettavaan hyötyyn verrattuna yhtiölle kohtuuttomia kustannuksia. Muutoksenhaunalainen Päätös tulee siksi lainvastaisena kumota ja Hakemus hylätä.

Lisäksi, kuten liitteessä 6 on tarkemmin kuvailtu, Yhtiö huomauttaa, että Hakemuksen mukaisten velvoitteiden kustannukset ja menetykset olisivat olleet lähes miljardi euroa Yhtiölle. Mikäli Yhtiölle asetettaisiin Hakemuksen mukaisia

velvoitteita, kuten kalankulun mahdollistavien rakenteiden toimivuusvaatimuksia, olisivat velvoitteiden tarkistamisen kustannukset erittäin merkittävät.¹²⁸



Kuva 31. Velvoitemuutoksen aiheuttamat 463 miljoonan euron kokonaiskustannukset Kemijoella ovat kohtuuttomat.

4.3.7 Vesilain 3 luvun 4 §:n mukaisella intressivertailulla ei voida päätyä Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisen velvoitekokonaisuuden määräämiseen.

Kuten kohdassa 4.2.6 on tarkemmin kuvailtu, AVI ei ole sisällyttänyt Muutoksenhaunalaiseen Päätökseen vesilain 3 luvun 4 §:n edellyttämää intressivertailua, vaikka Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen velvoitekokonaisuus vaikutuksineen on katsottava vesilain mukaiseksi vesitaloushankkeeksi ja näin ollen kuuluvan vesilain 3 luvun 4 §:n soveltamisalaan.

Mikäli vesilain 3 luvun 4 §:n mukainen intressivertailu olisi tehty osana Muutoksenhaunalaisen Päätöksen päätöksentekoa tai tullaan valituksen johdosta Vaasan hallinto-oikeuden päätöksen myötä tekemään, ei intressivertailun lopputulos voi vesilain mukaan johtaa Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaiseen lopputulokseen. Kuten liitteissä 2 ja 5 ja kohdissa 4.3.4 ja 4.3.6 on tarkemmin kuvailtu, Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisen velvoitekokonaisuuden yleiset ja yksityiset menetykset ovat poikkeuksellisen mittavat ja yleiset ja yksityiset hyödyt, joita Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisella velvoitekokonaisuudella voitaisiin saavuttaa, ovat marginaaliset. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen velvoitekokonaisuus aiheuttaisi Yhtiölle merkittävät, arviolta 370 miljoonan euron kustannukset.

Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisesta velvoitekokonaisuudesta ja näin ollen sen mukaisesta vesitaloushankkeesta yleisille tai yksityisille eduille saatava hyöty ei voi olla huomattava verrattuna siitä yleisille tai yksityisille eduille koituviin

¹²⁸ Ks. liite 6.

menetyksiin vesilain 3 luvun 4 §:n mukaisesti. Näin ollen edellytykset kalatalousveloitteen muuttamiseksi Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä määrättyllä tavalla eivät täyty, ja Muutoksenhaunalainen Päätös tulee lainvastaisena kumota.

4.3.8 Vedenjuoksuun vaikuttavasta lupamääräyksestä ei saada vesilain 19 luvun 7 §:n edellyttämää hyötyä

Vesilain 19 luvun 8 §:n mukaan muulle kuin säännöstelyä koskevalle vesitaloushankkeelle ennen tämän lain voimaantuloa myönnetyn luvan vedenkorkeuteen tai vedenjuoksuun vaikuttavia lupamääräyksiä voidaan tarkistaa tai antaa uusia määräyksiä noudattaen soveltuvien osin, mitä 7 §:ssä säädetään. Vesilain 19 luvun 7 §:n 3 momentin mukaan (korostus lisätty):

"Tarkistamisen edellytyksenä on, että siitä saatava hyöty on yleisen edun kannalta olosuhteisiin nähden merkittävä. Tarkistaminen ei saa myöskään vähentää huomattavasti säännöstelystä saatavaa kokonaishyötyä eikä muuttaa olennaisesti säännöstelyn alkuperäistä tarkoitusta, ellei se ole jo menettänyt merkityksensä. Jos tarkistamisen edellytykset ilmeisesti ovat olemassa, lupaviranomainen voi, jollei hakemusasiakirjoissa ole riittävää selvitystä, määrätä myös luvanhaltijan toimittamaan lupaviranomaiselle tarvittavat lisäselvitykset. Tähän lupaviranomaisen päätökseen ei saa hakea erikseen muutosta. Jollei luvanhaltija ole toimittanut lisäselvitystä määräajassa lupaviranomaiselle, se voidaan teettää hänen kustannuksellaan. Tarkistamiseen sovelletaan soveltuvien osin, mitä 3 luvun 21 §:ssä säädetään."

Kuten kohdassa 4.2.7 on esitetty, Muutoksenhaunalaisen Päätöksen määräyksen 1 mukaiset määräykset, joiden mukaan kalankulun mahdollistavien rakenteiden on sovellettava vähintään lohen ja meritaimenen ylös- ja alasvaellukseen ja joiden mukaan Yhtiöllä on velvollisuus luovuttaa maksutta kalankulun rakenteisiin tarvittava vesi ja johtaa vettä vähintään 2 m³/s, ovat vesilain 19 luvun 8 §:n mukaisia veden juoksuun vaikuttavia lupamääräyksiä. Koska edellä kuvatulla tavalla Muutoksenhaunalaisella Päätöksellä ei saavuteta yleisen edun kannalta hyötyä, myöskään vesilain 19 luvun 7 §:n mukaiset edellytykset eivät täyty, eikä lupamääräysten tarkistamiselle näin ollen ole ollut edellytyksiä.

4.3.9 Muutoksenhaunalainen Päätös on vesilain 19 luvun 10 §:n vastainen

Edellytys sille, että Yhtiön kalatalousveloitetta voidaan muuttaa, on vesilain 19 luvun 10 §:n mukaan se, että sitä on pidettävä yleisen tai tärkeän yksityisen edun kannalta tarpeellisenä. AVI on Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä esittänyt, että tarkistamista on pidettävä yleisen edun kannalta tarpeellisenä.¹²⁹ AVI on pitänyt em. perusteina mahdollisuutta itseään ainakin osittain ylläpitävien vaelluskalakantojen palauttamiseen Kemijoen vesistöön ja tämän merkitystä luonnon monimuotoisuudelle.

Muutoksenhaunalainen Päätös perustuu yllä mainituilta osin harhakäsitykseen siitä, että itsensä osittain ylläpitävällä kannalla olisi merkitystä vaelluskalakannan

¹²⁹ Muutoksenhaunalainen Päätös, s. 861–862.

geneettisen monimuotoisuuden kannalta. Näin ei yksinkertaisesti ole, sillä Kemijoessa esiintyvät vaelluskalat olisivat Muutoksenhaunalaisen Päätöksen perusteella pysyvästi keinotekoisten tukitoimien, kalanviljelyn ja istutusten varassa, ja jos istutukset loppuisivat, myös tämä keinotekoisesti ylläpidettävä kalakanta kuolisi pois. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisella velvoitteella ei siksi myöskään olisi merkitystä kestävän kalastuksen näkökulmasta, vaikka AVI Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessään näin esittää. Koska muitakaan perusteita Muutoksenhaunalaisen Päätöksen vesilain 19 luvun 10 §:n mukaisuudelle ei ole esitetty, tulee Muutoksenhaunalainen Päätös edellä mainitun säännöksen vastaisena kumota ja Hakemus hylätä.

4.3.10 Muutoksenhaunalainen Päätös on osittain perus- ja ihmisoikeuksien vastainen

4.3.10.1 Yleistä

Kuten edellä on todettu, Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisen velvoitekokonaisuuden määrääminen on perustettu vesilain 3 luvun 22 §:n mukaiseen tarkistamiseen, jonka myötä asiassa keskeisiä säännöksiä ovat vesilain 19 luvun 10 §, 3 luvun 22 § ja 3 luvun 14 §. Koska Muutoksenhaunalaisella Päätöksellä on määrätty täysin poikkeuksellisesta ja kohtuuttomasta velvoitekokonaisuudesta, jonka kustannusvaikutukset Yhtiölle olisivat arviolta 370 miljoonaa euroa, on merkitystä annettava myös yleisille kansainvälisille ja kansallisille säännöksille ja velvoitteille, jotka liittyvät perusoikeuksiin ja omaisuudensuojaan, eli EIS:n omaisuudensuojaa koskeville määräyksille, EU:n primäärioikeuden määräyksille koskien perusoikeutena turvattua omaisuudensuojaa sekä kansalliselle perusoikeussääntelylle ja erityisesti omaisuudensuojalle. Näitä kysymyksiä käsitellään seuraavassa.

4.3.10.2 Ihmisoikeussääntelyn merkitys

Suomi on EIS:n osapuolena velvollinen noudattamaan sopimuksen ja sen lisäpöytäkirjojen asettamia velvoitteita. On selvää, että Yhtiön omistama Kemijoen vesivoima ja sen tuottamat taloudelliset edut kuuluvat omaisuudensuojan piiriin.¹³⁰ Myös viranomaisluvut kuuluvat EIS:n mukaisen omaisuudensuojan piiriin alla esitettävän EIT:n ratkaisukäytännön perusteella. Vuoden 1995 Suomessa tehdyn perusoikeusuudistuksen mukaiset, suomalaiseen valtiosääntöoikeuteen kuuluvat perusoikeudet pohjaavat voimakkaasti EIS:een. Ihmisoikeussääntelyllä ja Suomen osapuolen asemalla EIS:ssa on konkreettisia oikeusvaikutuksia: jos suomalainen laki on ristiriidassa ihmisoikeuksien kanssa, on tuomarin noudatettava EIS:n määräyksiä.¹³¹

¹³⁰ 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 määrääjäksi tai pysyvästi. Luovutussopimus on, jotta sillä olisi tässä laissa tarkoitettuja vaikutuksia, tehtävä kirjallisesti noudattaen mitä kiinteän omaisuuden luovuttamisen muodosta maakaareissa (540/1995) säädetään.

¹³¹ Tolonen, Hannu: Oikeuslähdeoppi. Vantaa 2003, s. 106.

4.3.10.2.1 Omaisuudensuoja EIS:n järjestelmässä ja viranomaislupien kuuluminen omaisuuden suojan piiriin vesivoiman lisäksi

Omaisuudensuojasta säädetään EIS:n 1. lisäpöytäkirjan 1. artiklassa seuraavaa:

"Jokaisella luonnollisella tai oikeushenkilöllä on oikeus nauttia rauhassa omaisuudestaan. Keneltäkään ei saa riistää hänen omaisuuttaan paitsi julkisen edun nimissä ja laissa määrättyjen ehtojen sekä kansainvälisen oikeuden yleisten periaatteiden mukaisesti. Edellä olevat määräykset eivät kuitenkaan saa millään tavoin heikentää valtioiden oikeutta saattaa voimaan lakeja, jotka ne katsovat välttämättömiksi omaisuuden käytön valvomiseksi yleisen edun nimissä tai taatakseen verojen tai muiden maksujen tai sakkojen maksamisen."

Tapauksessa *Tre Traktörer AB* (07.07.1989, EIT:A-159) EIT arvioi muun ohella omaisuudensuojaan lupa-asiassa liittyviä kysymyksiä. Asiassa oli kysymys oikeudesta oikeudenkäyntiin alkoholin anniskeluluvan peruuttamista koskevassa asiassa sekä siitä, merkitsikö anniskeluluvan peruuttaminen EIS:n turvaaman omaisuudensuojan loukkausta.

Tuomiossaan EIT katsoi, että anniskeluluvan myöntäminen antoi yhtiölle oikeuden tarjoilla alkoholijuomia ravintolassa edellyttäen, että se täyttää luvassa asetetut ehdot ja lainsäädännön asettamat vaatimukset. Viranomaisten harkintavalta luvan peruuttamisen suhteen ei ollut rajaton, vaan viranomaisia sitoi laki. EIT hylkäsi hallituksen väitteen siitä, ettei anniskelulupa ollut omaisuutta EIS:n 1. lisäpöytäkirjan 1. artiklan mukaisessa merkityksessä. EIT:n mukaan ravintolatoimintaan liittyvät taloudelliset edut olivat omaisuutta, ja se katsoi luvan peruuttamisen merkitsevästi heikentävän ravintolan suosiota ja laskevan sen arvoa. Siten anniskeluluvan peruuttaminen merkitsi puuttumista valittajan omaisuuteen.

Yllä esitetyn EIT:n ratkaisun perusteella on selvää, että viranomaisluvalla ja siihen liittyvillä taloudellisilla eduilla tarkoitetaan omaisuudensuojan piiriin kuuluvaa omaisuutta.¹³² Lainvoimaiset vesioikeudelliset lupapäätökset ja näihin liittyvät taloudelliset edut ovat näin ollen Yhtiön omaisuutta. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen kalatalousvelvoitteiden muutos heikentäisi merkittävästi Yhtiön lupien mukaisen toiminnan kannattavuutta edellä mainitusta noin 370 miljoonan euron lisäkustannuksesta johtuen. Koska Yhtiön vesioikeudelliset luvat ja näihin liittyvät taloudelliset edut ovat Yhtiön omaisuutta, koskee näitä EIS:n mukainen kielto riistää omaisuutta muutoin kuin julkisen edun nimissä ja laissa määrättyjen ehtojen sekä kansainvälisen oikeuden yleisten periaatteiden mukaisesti.

Omaisuudensuojaa on käsitelty myös EIT:n tapauksessa *Huoltoasema Matti Eurén Oy ja muut* (19.1.2010, 26654/08). Tapauksessa oli kyse oikeudenkäynnin kohtuullisesta pituudesta ympäristölupa-asiassa ja siitä, oliko hakijan tekemiin hakemuksiin perustuneita menettelyjä tarkasteltava oikeudenkäynnin keston kannalta yhtenä kokonaisuutena. Kysymys oli myös omaisuudensuojan loukkauksesta ja syrjinnästä. Valittajat väittivät EIS:n 1. lisäpöytäkirjan 1. artiklaa rikotun, kun ympäristölupa oli evätty. EIT totesi päätöksessään, että valittajien omaisuudensuojaan oli puututtu ja että puuttumisesta oli säädetty saatavilla ja ennakoitavissa olleella lailla. EIT katsoi

¹³² Ks. myös Fredin 18.2.1991, kohta 40.

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 rikotun. Harkintavalta ei kuitenkaan ole rajatonta.

Vireillä olevassa asiassa, ja mikäli Muutoksenhaunalaista Päätöstä ei kumottaisi tai muutettaisi, olisi kuitenkin kyse merkitykseltään poikkeuksellisen suuresta, ilman minkäänlaisia korvauksia tapahtuvasta puuttumisesta omaisuudensuojan piirissä oleviin viranomaislupiin ja niihin liittyviin taloudellisiin intresseihin arviolta 370 miljoonan euron lisäkustannusten muodossa, eikä omaisuudensuojan loukkaus siksi olisi suhteessa loukkaamisella saavutettaviin etuihin, eikä perusoikeuksien tasapaino säilyisi. Muutoksenhaunalainen Päätos tulee siksi kumota siltä osin kuin sen pysyttäminen olisi vastoin EIS:n 1. lisäpöytäkirjan 1. artiklan omaisuudensuojaa koskevia määräyksiä. Muutoksenhaunalaisen Päätoksen mukaisista velvoitteista taloudelliselta arvoltaan merkittävimmän osan muodostaa istutusvelvoite yhdessä päällekkäisen vaellusrakennevelvoitteen kanssa, joten erityisesti tämän osalta Muutoksenhaunalainen Päätos on EIS:n 1. lisäpöytäkirjan 1. artiklan vastainen ja näin ollen se tulee kumota ja Hakemus hylätä.

4.3.10.2.2 EU:n primäärioikeuden merkitys Hakemuksen mukaisessa asiassa

Yhtiön omaisuutta suojaa myös EU:n primäärioikeudessa perusoikeutena turvattu omaisuudensuoja. EU:n perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdassa määrätään omaisuudensuojasta seuraavasti:

"Jokaisella on oikeus nauttia laillisesti hankkimastaan omaisuudesta sekä käyttää, luovuttaa ja testamentata sitä. Keneltäkään ei saa riistää hänen omaisuuttaan muutoin kuin yleisen edun sitä vaatiessa laissa säädetyissä tapauksissa ja laissa säädettyjen ehtojen mukaisesti ja siten, että hänelle suoritetaan kohtuullisessa ajassa oikeudenmukainen korvaus omaisuuden menetyksestä. Omaisuuden käyttöä voidaan säännellä lailla siinä määrin kuin se on yleisen edun mukaan välttämätöntä."

Edellä mainittu määräys on otettava huomioon, kun arvioidaan kustannusvaikutuksiltaan noin 370 miljoonan euron velvoitekokonaisuutta.

4.3.10.2.3 Kotimaisen perusoikeussäätelyn ja erityisesti omaisuudensuojan merkitys

Jälkikäteisessä puuttumisessa Yhtiön lainvoimaisiin viranomaislupiin on oikeudellisesti kyse puuttumisesta perusoikeutena voimassa olevaan omaisuudensuojaan. Koska vesilaki on käytännössä identtinen kumotun vesilain (264/1961) kanssa kalatalousvelvoitteiden muuttamista koskevilta osiltaan ja koska tämän prosessin kohteena olevat velvoitteet on annettu kumotun vesilain nojalla, on kumotun vesilain aikainen laintulkinta-aineisto myös perusoikeussäätelyn osalta relevanttia tuoreemman perusoikeuspunnintaa korostavan tulkintakäytännön lisäksi. Perustuslain 106 §:n mukaan tuomioistuimen on annettava etusija perustuslain säännökselle, jos tuomioistuimen käsiteltävänä olevassa asiassa lain säännöksen soveltaminen olisi ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa. Kuten Tolonen on

oikeuskirjallisuudessa esittänyt, on ilmeinen ristiriita aina tulkinnanvarainen asia. On kuitenkin selvää, että ristiriita vallitsee nyt vireillä olevassa asiassa.¹³³

Perustuslain 15 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan säädetään lailla. Kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain (603/1977, ”lunastuslaki”) 29 §:n mukaan lunastettavan omaisuuden omistajalla on oikeus saada täysi korvaus lunastuksen vuoksi aiheutuvista taloudellisista menetyksistä. Aikaisemmin asiasta säädettiin perustuslailla kumotussa Suomen hallitusmuodossa (94/1919, jäljempänä hallitusmuoto) ja kiinteän omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen annetussa laissa (27/1898). Vuoden 1995 perusoikeusuudistukseen johtaneessa hallituksen esityksessä 309/1993 todetaan omaisuudensuojaa koskevan säännöksen osalta seuraavaa (korostus lisätty):

”Pykälä vastaisi rakenteeltaan nykyistä hallitusmuodon 6 §:ää. Se sisältää omaisuudensuojan yleislausekkeen ja nykyistä hallitusmuodon 6 §:n 3 momenttia vastaavan pakkolunastuslausekkeen. Omaisuudensuojan osalta ei ole olemassa vastaavaa tarvetta niin yksityiskohtaiseen sääntelyyn kuin eräiden muiden perusoikeuksien kohdalla, koska omaisuudensuojasta Suomessa on poikkeuksellisen laaja tulkintakäytäntö. Huolimatta ehdotetun säännöksen vähäisistä sanonnallisista eroista nykyiseen säännökseen verrattuna tarkoituksena on säilyttää nykyinen tulkintakäytäntö. Nykyisen hallitusmuodon 6 §:n tulkinnat tarjoavat siten perustan myös 12 §:n tulkinnalle.”

Huomionarvoista on vireillä olevan asian kannalta erityisesti nimenomainen maininta olemassa olevan tulkintakäytännön relevanttiudesta. Tältä osin hallituksen esityksessä todetaan tarkemmin seuraavaa (korostus lisätty):

”Perustuslakivaliokunta on omaksunut useita yleisiä arviointikriteerejä sille, milloin omaisuudensuojaan puuttuminen on mahdollista tavallisella lailla ja milloin se vaatii perustuslainsäätämisyjärjestyksen käyttämistä. Keskeisellä sijalla on oikeustieteessä kehitetty testi, jonka mukaan hallitusmuodon 6 §:n estämättä voidaan omistusoikeuden rajoituksista säätää tavallisella lailla, jos rajoitukset eivät loukkaa omistajan oikeutta omaisuutensa normaaliin, kohtuulliseen ja järkevään käyttämiseen (esim. PeVL 13/1989 vp, PeVL 3/1990 vp, PeVL 9/1990 vp).

Lisäksi perustuslakivaliokunnan mukaan vähäisemmistä puuttumisista omaisuuteen voidaan säätää tavallisessa järjestyksessä, kun taas ankarammat ja syvemmälle käyvät puuttumiset ovat mahdollisia vain perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Myös rajoituksen taustalla olevan intressin tärkeydellä on merkitystä. Mitä voimakkaammasta ja pakottavammasta yleisestä edusta on kysymys, sitä pitemmälle menevästä puuttumisesta voidaan säätää tavallisella lailla (korostus lisätty) (esim. PeVL 14/1982 vp, PeVL 2/1986 vp). Myös omaisuuden käytön rajoituksista aiheutuvien menetysten korvaamisella ja rajoittamiseen liittyvillä oikeus- turvajärjestelyillä on merkitystä säätämisyjärjestysvalinnan kannalta.”

¹³³ Tolonen, Hannu: Oikeuslähdeoppi. Vantaa 2003, s. 107.

Edellä korostettu hallituksen esityksen kohta, jossa tuodaan ilmi omaisuuden normaali, kohtuullinen ja järkevä käyttö, on edelleen merkityksellinen. Normaalin, kohtuullisen ja järkevän käytön kriteeristö tulee edellä lainatun hallituksen esityksen kohdan mukaisesti ottaa huomioon arvioitaessa sitä, missä määrin perusoikeutena vahvistetun omaisuudensuojan näkökulmasta on mahdollista korvauksetta puuttua Yhtiön lainvoimaisiin vesioikeudellisiin lupiin.

Yhtiö toteaa olevan selvää, että nyt vireillä olevassa asiassa ei ole käsillä sellaista yllä mainitussa hallituksen esityksessä 309/1993 tarkoitettua voimakasta ja pakottavaa yleistä etua, joka puoltaisi Yhtiön omaisuudensuojaan puuttumisen olevan hyväksyttyä tavallisella lailla. Yleinen etu nyt vireillä olevassa asiassa liittyy käytännössä väitettyyn yleiseen kalatalousetuun, mutta etu ei ole niin merkittävä ja pakottava, että Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen puuttuminen Yhtiön omaisuudensuojaan olisi mahdollista tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä annetun vesilain nojalla. Päinvastoin, kuten Yhtiö on tässä valituksessa esittänyt, on yleinen kalatalousetu Kemijoella hyvin vähäinen. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen pysyttämisestä aiheutuvat yleiset ja potentiaaliset yksityiset edut olisivat kokonaisuudessaan marginaalisia verrattuna Muutoksenhaunalaisen Päätöksen hyväksymisestä aiheutuviin yleisiin ja yksityisiin menetyksiin, kuten Yhtiö on aiemmin tässä valituksessa esittänyt. Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä ei myöskään ole määrätty Yhtiölle aiheutuvien menetysten korvaamisesta, eikä mitään muitakaan oikeusturvajärjestelyitä, joiden nojalla voitaisiin puoltaa Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisen Yhtiön omaisuuteen puuttumisen olevan sallittua tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä annetun vesilain perusteella.

Yhtiö toteaa edellä esitettyä vielä tarkentaen, ettei kysymys ole siitä, voidaanko kategorisesti todeta, ettei vesitalouslupiin miltään osin voida puuttua tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä tai siitä, että vesitalouslupia rajoituksetta ja korvauksetta voidaan muuttaa tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyn 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.

Yhtiö korostaa edelleen, että omaisuuden suojaan puuttumiseen korvattavuuden osalta kyse ei ole ”joko tai” -tilanteesta, jossa arvioitaisiin pelkästään sitä, onko kyseessä omaisuudensuojaa koskevan perustuslain 15 §:n 1 vai 2 momentin mukaisesta tilanteesta ja siitä, maksetaanko luvanhaltijalle korvauksia täyden korvauksen periaatteen mukaisesti tai ei lainkaan. Tilanteissa, joissa liu’utaan omaisuudensuojaan puuttumisen osalta perustuslain 15 §:n 1 momentin tarkoittamista tilanteista 15 §:n 2 momentin mukaisiin tilanteisiin, ei kokonaispunninnassa tietenkään voida päätyä siihen, että tapauksissa, joissa luvanhaltija esim. menettää 90 % tuloistaan, hakeutuu vapaaehtoiseen selvitysmenettelyyn tai ajautuu konkurssiin muutosten johdosta, mutta joissa kuitenkin juuri ja juuri katsottaisiin, että perustuslain 15 §:n 2 momentin kynnys ei ylity, omaisuudensuojaan puuttuminen tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä ilman korvausten maksamista luvanhaltijalle olisi mahdollista. Päinvastoin, kuten edellä 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 kynnyks ei ylittyisi.¹³⁴ On siis ilmeistä, että arvioitaessa sitä, onko Yhtiön omaisuuteen puuttuminen sallittua tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä annetun vesilain perusteella, ei ratkaisevaa ole se, katsotaanko perustuslain 15 §:n 2 momentin kynnyksen ylittyvän. On näin ollen tälläkin perusteella selvää, ettei tällainen omaisuudensuojan puuttuminen ole mahdollista.

4.3.10.2.4 Omaisuudensuojan ulottuvuudesta perustuslaissa

Omaisuudensuojan on katsottu perusoikeusuudistukseen johtaneessa hallituksen esityksessä 309/1993 kohdistuvan useisiin erityyppisiin varallisuusarvoisiin etuuksiin. Kyseisessä hallituksen esityksessä todetaan mm. seuraavaa:

"Omaisuudella tarkoitetaan perustuslakivaliokunnan käytännössä varallisuusarvoisia etuja, joihin kuuluu laajimpana omistusoikeus. Omistusoikeus taas käsittää periaatteessa kaikki ne oikeudet, jotka eivät jollain erityisellä perusteella kuulu jollekin muulle kuin omistajalle tai ole omistusoikeudesta erotetut. Mikäli omistusoikeuteen aikaisemmin kuuluvia oikeuksia vähennetään tai rajoitetaan, puututaan samalla omaisuuteen, vaikka omistusoikeuden kohteena oleva esine sinänsä säilyisikin koskemattomana haltijallaan (esim. PeVL 14/1982 vp, PeVL 18/1983 vp, PeVL 2/1986 vp).

Varsinaisen omistusoikeuden lisäksi omaisuuden suojan piiriin kuuluvat esimerkiksi rajoitetut esineoikeudet, saamisoikeudet, maksettavaksi langenneet julkisen vallan rahasuoritusvelvollisuudet sekä varallisuusarvoiset immateriaalioikeudet (esim. tekijänoikeus, patenttioikeus, tavaramerkkioikeus).

Sopimusvapautta ei nimenomaisesti ole turvattu hallitusmuodossa, mutta sekin saa suojaa tietyssä määrin omaisuudensuojasäännöksen kautta. Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan on pääsääntöisesti kielletty puuttumasta tavallisella lailla taannehtivasti yksityisten välisiin varallisuusarvoisuuksiin sopimussuhteisiin. Tätä oikeusperiaatetta ei kuitenkaan tulkita niin ahtaasti, ettei se sallisi tavallisella lailla taannehtivilla säännöksillä selvittää ja täydentää voimassa olevia oikeussuhteita, ellei siten tuoda aineelliseen oikeuteen mitään olennaisesti uutta (esim. PeVL 13/1986 vp, PeVL 4/1987 vp, PeVL 8/1991 vp).

Perustuslakivaliokunta on myös korostanut, etteivät lain tai hyvän tavan vastaiset taikka kohtuuttomat oikeustoimet nauti perustuslain suojaa (esim. PeVL 3/1982 vp, PeVL 13/1986 vp). Siten esimerkiksi oikeudesta oikeustoimen kohtuullistuttamiseen on voitu säätää tavallisella lailla taannehtivuudesta huolimatta (PeVL 3/1982 vp).

Myös pitkälle menevien talouselämän säännöstelytoimien on saatettu katsoa edellyttävän perustuslainsäätämisyjärjestyksen käyttämistä. Perustuslakivalio-

¹³⁴ 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".

kunnan uudemmassa käytännöstä voidaan esimerkkinä mainita hintasulun katsominen omaisuuden suojan vastaiseksi (PeVL 2/1988 vp)."

Yllä luetelluissa esimerkeissä omaisuudensuojan ulottuvuudesta ei nimenomaisesti mainita lainvoimaisia viranomaislupia varallisuusarvoisena etuna, johon omaisuudensuojasääntely ulottuisi. Merkityksellistä asian oikeudellisessa arvioinnissa on kuitenkin yllä esitettävällä tavalla EIT:n oikeuskäytäntö, jossa on vahvistettu viranomaislupien kuuluminen omaisuudensuojasääntelyn piiriin, jolloin viranomaislupiin ja näihin liittyviin taloudellisiin intresseihin ei voida puuttua ilman täyttä korvausta. On selvää, että Yhtiön oikeus hyödyntää omistamaansa vesivoimaa kuuluu omaisuudensuojan piiriin.¹³⁵ Yhtiö toteaa tässä yhteydessä perusoikeusudistukseen johtaneessa hallituksen esityksessä noteeratun suomalaisen oikeusjärjestelmään sisältyvän potentiaalisen ongelman:

"Ihmisoikeussopimusten vaikutuksen vuoksi osa sellaisista lainsäädäntöhankkeista, jotka aiemmin olivat hallitusmuodon perusoikeussäännösten estämättä toteutettavissa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä käsiteltynä poikkeuslakina, olisi nykyisin maamme kansainvälisten sitoumusten vastaisia siltä osin kuin ne poikkeavat perusoikeussäännösten kanssa aineellisesti varsin saman sisältöisistä ihmisoikeusmääräyksistä."

Kumotun vesilain (264/1961) säätämisen yhteydessä annettua, osittain vuonna 2011 ja lopullisesti vuonna 2017 annetulla lailla kumottua, mutta silti omaisuudensuojakysymyksiä koskevan tulkinnan näkökulmasta ja myös esitöidensä osalta edelleen merkityksellistä eräistä vesien käyttämistä varten myönnettävistä oikeuksista annettua lakia (266/1961, jäljempänä *"pikkulaki"*)¹³⁶ käsitellään seuraavassa.

4.3.10.2.5 Lainsäätämisyjärjestys ja pikkulaki

Hallitusmuodon voimassaoloaikana on annettu runsaasti perustuslain säätämisyjärjestyksessä annettuja poikkeuslakeja, joilla on valtuutettu poikkeamiseen hallitusmuodon turvaamista oikeuksista Suomen valtiopäiväjärjestyksen (7/1928, jäljempänä valtiopäiväjärjestys) 67 §:n nojalla. Keskeisin poikkeuslaki vireillä olevan asian kannalta on kumotun vesilain (264/1961) säätämisen yhteydessä annettu pikkulaki, jossa säädetään eräistä oikeuksista, joista voidaan erikseen lailla säätää liittyen vesistöjen tai veden hyödyntämiseen.

Kuten kumotun vesilain (264/1961) ja tämän ohella pikkulain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä HE 64/1959 on todettu, on pikkulaki annettu perustuslain säätämisyjärjestyksessä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:n mukaisesti. Hallituksen esityksessä todetaan pikkulain tarkoituksena olevan valtuuden antaminen sellaisten toisen omaisuuteen kohdistuvien lunastus- ja käyttöoikeuksien osalta, joiden antaminen merkitsee perustuslain säätämisyjärjestystä vaativaa poikkeamista hallitusmuodon 6 §:n mukaisesta sääntelystä. Pikkulaki on sisältänyt

¹³⁵ Ks. myös PeVL 21/1993 vp. s. 1.

¹³⁶ Pikkulain 2 ja 3 §:t kumottiin 1.1.2012 voimaantulleella lailla eräistä vesien käyttämistä varten myönnettävistä oikeuksista annetun lain 2 ja 3 §:n kumoamisesta (602/2011). Pikkulaki kumottiin lopullisesti 1.1.2018 voimaantulleella lailla eräistä vesien käyttämistä varten myönnettävistä oikeuksista annetun lain kumoamisesta (613/2017).

kattavasti ne elementit, joilla on katsottu tarpeelliseksi puuttua hallitusmuodon suojaamaan omaisuudensuojaan kumotun vesilain (264/1961) soveltamisalan piiriin kuuluvissa asioissa.

Koska Suomi on EIS:n osapuoli, on EIS:sta koskevan oikeuskäytännön perusteella selvää, että myös viranomaisten myöntämät lainvoimaiset luvat ovat omaisuudensuojasääntelyn piirissä Yhtiön omistaman vesivoiman lisäksi. Pikkulaki ei ole sisältänyt kalatalousvelvoitteen muuttamista koskevia määräyksiä ja näin ollen velvoitteen muuttamista koskevat säännökset, joita ei ole annettu perustuslain säätämisyjärjestyksessä pikkulaissa, eivät voi muodostaa ns. blanco-valtuutusta muuttaa kalatalousvelvoitteita ilman oikeudellisia reunaehtoja. Koska kalatalousvelvoitteiden muuttamista koskeva sääntely on annettu tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, tulee sääntelyn olla normaalin, kohtuullisen ja järkevän käytön piirissä. On selvää, että valtuutus rajoituksettomaan kalatalousvelvoitteiden muuttamiseen ei täyttäisi tätä vaatimusta, eikä vesilain 3 luvun 22 §:n näin ollen voida katsoa tällaista valtuutusta sisältävän.

Pikkulaki oli tarpeen siltä osin kuin kumotulla vesilailla (264/1961) puututtiin omaisuudensuojaan ilman täyttä korvausta. Pikkulakiin ei sisältynyt määräyksiä koskien puuttumista lainvoimaisiin kalatalousvelvoitemääräyksiin. Kumottu vesilaki (264/1961) sisälsi määräyksiä lupaehtojen muuttamisesta, mutta rajasi ne luvanhaltijan kannalta vähäisiin muutoksiin. Perustuslain säätämisyjärjestyksessä annettu pikkulaki on sisältänyt tyhjentävästi lainsäätäjän tarpeelliseksi katsomat valtuudet puuttua vesioikeudellisessa sääntelyssä omaisuudensuojaan. Tulkinta pätee edelleen vesilain voimassa ollessa. Mikäli Yhtiön omaisuudensuojaan halutaan puuttua Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisesti, tulee tämän tapahtua täyttä korvausta vastaan lunastuslain mukaisessa järjestyksessä ja edellyttäen, että lunastuslain mukaiset edellytykset täyttyvät. Näin ei kuitenkaan vireillä olevassa asiassa ole, koska Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaiselle Yhtiön omaisuudensuojaan puuttumiselle ei ole osoitettavissa lunastuslain 4 §:n mukaista yleistä tarvetta.

4.3.10.2.6 Korkeimman hallinto-oikeuden omaisuudensuojaa koskevasta ratkaisukäytännöstä

KHO on vuosikirjapäätöksessään KHO 2015:69 ottanut kantaa perusoikeuksia ja myös omaisuudensuojaa koskeviin kysymyksiin. Asiassa oli aineellisesti kyse voimajohtojen sijoittamisesta maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 161 §:ssä tarkoitetulla tavalla. KHO totesi päätöksessään, että maankäyttö- ja rakennuslain 161 § sisältää valtiosääntöoikeudellisesti arvioituna maanomistusoikeutta rajoittavan sallimisvelvollisuuden, johon maanomistaja on perustuslain 15 §:n 1 momentin puitteissa velvollinen alistumaan. KHO totesi myös, että lainkohdassa säädetty sietämisvelvollisuus on perustuslaissa turvattua omistajan vapautta rajoittava säännös, jota on tulkittava suppeasti ja pitäen ohjeena perustuslaissa turvattua omaisuudensuojaa. Vireillä oleva asia on aineellisoikeudellisesti erilainen, mutta KHO:n kannanotto on syytä huomioida.

Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen velvoitekokonaisuus ja sen aiheuttamat arviolta 370 miljoonan euron kustannukset merkitsevät merkittävää puuttumista Yhtiön lainvoimaisiin, omaisuudensuojan piirissä oleviin vesioikeudellisiin lupiin ja näihin liittyviin taloudellisiin intresseihin. KHO:n

ratkaisussaan vahvistamalla tavalla on kuitenkin selvää, että omaisuudensuojaan puuttumiselle on asetettava rajat. Vesilain 3 luvun 22 § on tosiasiasa omistajan vapautta rajoittava säännös samalla tavalla kuin, mitä KHO on lausunut maankäyttö- ja rakennuslain 161 §:n osalta. Näin ollen vesilain 3 luvun 22 §:ää tulee tulkita suppeasti ja pitäen ohjeena omaisuudensuojaa. Vaikka vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisella menettelyllä aina puututaan jossain määrin omaisuudensuojaan ja näin ollen lainsäätäjä on tämän hyväksynyt (tavallisen lain säätämisjärjestyksessä), 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 Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen laaja ja korvauksetta toteutettava velvoitekokonaisuus merkitsisi Yhtiön omaisuudensuojan kiellettyä loukkausta. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisista toimenpiteistä istutusveloitteen ja päällekkäisen vaellusratkaisujen suunnittelua ja toteuttamista koskevat veloitteet muodostaisivat taloudelliselta arvoltaan merkittävimmän osan Yhtiön veloitteiden toteuttamisesta aiheutuvista kokonaiskustannuksista, suuruusluokaltaan peräti 370 miljoonaa euroa. Näin ollen omaisuudensuojan loukkaus olisi erityisen selvä tämän kokonaisuuden osalta, ja Muutoksenhaunalainen Päättös tulee siksi ainakin tältä osin kumota ja Hakemus hylätä perustuslain vastaisena.

4.3.10.2.7 Perusoikeuksien tasapainottaminen

Vireillä olevassa asiassa on kiistatta kyse puuttumisesta Yhtiön perustuslain turvaaman omaisuudensuojan piirissä oleviin vesioikeudellisiin lupiin. Voidaan katsoa, että toisena merkityksellisenä perusoikeutena vireillä olevassa asiassa on perustuslain 20 §:n mukainen vastuu ympäristöstä. Säännöksen mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Muutoksenhaunalaista Päättöstä perustellaan muun ohella luonnon monimuotoisuuteen liittyvillä argumenteilla.

Eri perusoikeuksien keskinäisestä risteävyydestä puhuttaessa käytetään termiä perusoikeuskollisio. Perusoikeuksien kollisiotilanteet ratkaistaan pääsäännön mukaan punninnalla. Kollisiotilanteessa tulee pyrkiä ratkaisuun, joka mahdollisimman hyvin turvaisi kilpailevien perusoikeuksien samanaikaisen toteutumisen ja tavoitteena olisi näin ollen saavuttaa mahdollisimman hyvä tasapainotilanne perusoikeusintressien kesken. Kollisiotilanteiden osalta on oikeuskirjallisuudessa tunnistettu lakien säätämistason lisäksi konkreettiset soveltamistilanteet.¹³⁷ Vireillä olevassa asiassa täytyy siis ottaa huomioon Yhtiön omaisuudensuojaan ulottuva merkittävä korvaukseton puuttuminen. Ympäristöä koskevat argumentit eivät ole tähän nähden ensisijaisia, vaan kollisiotilanne tulee ratkaista perusoikeuksien paras mahdollinen tasapaino saavuttaen. Punninta kiinnittyy vahvasti tapauskohtaisiin olosuhteisiin, eikä oikeuskirjallisuudenkaan

¹³⁷ Ks. esim. Viljanen Veli Pekka: Perusoikeuksien rajoittaminen, teoksessa Hallberg ym. perusoikeudet. Helsinki 2011, s. 139.

perusteella punnintatilanteita varten ole olemassa lähtökohtaista etusija-asetelmaa.¹³⁸

Perusoikeuspunnintaan ja ympäristöä koskevan perustuslain 20 §:n, sekä omaisuudensuojan suhteeseen on kiinnitetty huomioita myös kansallisessa oikeuskäytännössä. KHO lausui vuosikirjapäätöksessään KHO 2006:58, että perustuslain omaisuudensuojaa ja elinkeinovapautta koskevat 15 ja 18 §:n säännökset edellyttävät, ettei kumotun ympäristönsuojelulain (86/2000) nojalla annetuilla määräyksillä kohtuuttomasti ja suhteettomasti vaikeuteta maaomaisuuden käyttöä ja elinkeinotoimintaa, vaan määräysten tarpeellisuutta ympäristön pilaantumisen torjumiseksi on punnittava suhteessa vastuuta ympäristöstä koskevaan perustuslain 20 §:n säännökseen. Ympäristöperusoikeus ei siis KHO:n tulkinnankaan mukaan ole itsessään vahvempi perusoikeus suhteessa esimerkiksi omaisuudensuojaan. Perusoikeuspunninta tulee suorittaa tapauskohtaisesti ja paras mahdollinen perusoikeuksien tasapaino saavuttaen.

Muutoksenhaunalaista Päätöstä koskevassa asiassa voidaan katsoa vallitsevan kollisiotilanteen omaisuudensuojan ja ympäristövastuuta koskevan perusoikeuden välillä. Muutoksenhaunalaista Päätöstä perustellaan osittain luonnon monimuotoisuutta koskevilla argumenteilla. Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä kuitenkin todetaan, ettei itsensä ylläpitävää vaelluskalakantaa voida luoda velvoitekokonaisuudella, ja kuten edellä on todettu, tästä seuraa, ettei velvoitekokonaisuudella ole merkitystä luonnon monimuotoisuuden kannalta: vaelluskalakannat olisivat Muutoksenhaunalaisen Päätöksen perusteella pysyvästi keinotekoisesti ylläpidettäviä, ja kun tukitoimenpiteet loppuisivat, kuolisivat vaelluskalakannat sukupuuttoon, eikä luonnon monimuotoisuudelle perusoikeuspunninnassa voida antaa merkitystä.

Yhtiö toteaa myös, että luvanhaltijan kannalta ja omaisuudensuojan näkökulmasta on merkittävä ero sillä, määrätäkö toiminnan edellytyksiin vaikuttava velvoitekokonaisuus alkuperäisessä lupapäätöksessä vai jälkikäteen velvoitetta muutettaessa. Jälkikäteisen lupapäätöksen puuttumisen seurauksena voi olla jopa toiminnanharjoittajan toiminnan päättyminen taloudellisesti kannattamattomana ja tehtyjen investointien menetys. Mikäli toiminnan edellytyksiin haitallisesti vaikuttava velvoitekokonaisuus määrätään alkuperäisessä lupapäätöksessä, voi toiminnanharjoittaja jättää investoinnin toteuttamatta.

Yhtiö huomauttaa myös, että perustuslain 20 §:n mukainen ympäristöperusoikeutta koskeva säännös on kaksiosainen. Säännöksen mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille ja lisäksi julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Vaelluskalaintressin edistämistä voidaan perusoikeusnäkökulmasta perustella ympäristöperusoikeuteen sisältyvällä vastuulla luonnon monimuotoisuuden suojaamisesta. Toisaalta ympäristöperusoikeutta koskeva säännös viittaa yhtä lailla myös vastuuseen luonnosta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä, joita myös ilmastomuutos uhkaa, ja joita voidaan turvata torjumalla ilmastomuutosta muun

¹³⁸ Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeuksien rajoittaminen, teoksessa Hallberg, ym: Perusoikeudet. Helsinki 2011, s. 158.

ohessa uusiutuvalla vesivoimalla. Yhtiön käsityksen mukaan on varsin selvää, että kyseiset intressit synnyttävät ympäristöperusoikeussäännöksen sisäisen kollision.

Yhtiö toteaa, että ilmastonmuutoksen torjunnalle annettava painoarvo on korostunut vuosien saatossa ja tämän kehityksen voidaan varmuudella todeta jatkuvan myös tulevaisuudessa. Osoituksia ilmastonmuutoksen torjunnalle annettavasta yhä merkittävämmästä painoarvosta ovat esimerkiksi vuonna 2015 hyväksytty kansainvälinen Pariisin ilmastopöytäkirja, jonka tavoitteena on pysäyttää ilmaston lämpeneminen, ja johon myös Suomi on sitoutunut. Sopimuksessa asetetaan keskeinen tavoite ilmaston lämpenemisen pysäyttämisestä 1,5 asteen nousuun verrattuna esiteolliseen aikaan.¹³⁹ Edelleen vuonna 2017 julkaistussa kansallisessa energia- ja ilmastostrategiassa on tehty linjauksia, joilla pyritään EU:n vuoteen 2030 yltävien energia- ja ilmastotavoitteiden saavuttamiseen. Tavoitteisiin lukeutuu esimerkiksi uusiutuvan energian osuuden yltäminen 50 prosenttiin loppukulutuksesta.¹⁴⁰ Euroopan unionin tasolla viimeisin merkittävä muutos on Euroopan komission 6.2.2024 julkaisema tiedonanto, jossa Euroopan komissio suosittelee Euroopan unionin vuoden 2040 tavoitteeksi kasvihuonekaasujen nettopäästöjen vähentämistä 90 %:lla vuoden 1990 tasosta.¹⁴¹ 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 omaisuuden suojan rajoitusten hyväksyttävyyden osalta seuraavaa:

”Tässä yhteydessä on syytä myös korostaa kiellon kytkentää EU:n oikeudesta ja kansainvälisistä sopimuksista johtuviin 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

¹³⁹ Ks. Pariisin sopimus, https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf ja hallituksen esitys eduskunnalle Pariisin sopimuksen hyväksymisestä ja sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (HE 200/2016).

¹⁴⁰ Valtioneuvoston selonteko kansallisesta energia- ja ilmastostrategiasta vuoteen 2030. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 4/2017, s. 34.

¹⁴¹ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaaliskomitealle ja alueiden komitealle. Turvattu tulevaisuus. Euroopan vuoden 2040 ilmastotavoite sekä eteneminen kohti ilmastoneutraaliutta vuoteen 2050 mennessä kestävässä, oikeudenmukaisessa ja vauraassa yhteiskunnassa. COM(2024) 63 final (ei vielä sitova).

oikeudellisesti korostunut 2010-luvulta eteenpäin. Vesivoimalla on keskeinen merkitys ilmastomuutoksen torjunnassa ja sitä kautta viimekädessä myös luonnon monimuotoisuuden turvaamisessa. Myös tämä seikka tulee ottaa huomioon vireillä olevaa asiaa ratkaistaessa. Kuten yllä on todettu, johtaisi Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen luonnon monimuotoisuuden korostaminen perusoikeuksien tasapainon vastaiseen tilanteeseen, ottaen huomioon, ettei Yhtiön kärsimiä mittavia menetyksiä edes korvattaisi ja ottaen vielä huomioon, ettei luonnon monimuotoisuushyötyjä edes syntyisi, eikä Muutoksenhaunalaisen Päätöksen pysyttämiseksi tästäkään syystä ole edellytyksiä.

4.3.10.3 Hallinnon oikeusperiaatteet

Koska Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä on kyse lainsäädännön näkökulmasta merkittävästä puuttumisesta Yhtiön lakiin perustuviin oikeuksiin, ovat asiassa aineellisen lainsäädännön lisäksi merkityksellisiä myös lainsäädännön taustalla vaikuttavat, ja osin myös aineelliseen lainsäädäntöön kirjatut hallinnon oikeusperiaatteet.

Hallintolain 6 § sisältää hallinnon oikeusperiaatteet, joiden mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Hallinnon oikeusperiaatteiden vastaisuus on itsenäinen hallintopäätöksen lainvastaisuuden peruste.¹⁴²

Toiminnanharjoittajalle lainsäädännön nojalla myönnettävä lupa luo haltijalleen oikeutettuja odotuksia. Myönnetyn luvan ehtoihin tehtävä jälkikäteinen puuttuminen on luottamuksensuojan näkökulmasta poikkeuksellista, vaikka tämä on vesilain 3 luvun 22 §:ssä tehty jossain määrin mahdolliseksi. Menettelylle on kuitenkin oltava selkeät oikeudelliset reunaehdot, eikä puuttuminen voi Yhtiön käsityksen mukaan olla niin merkittävää, että kyseessä olevan vesitaloushankkeen edellytykset toimia taloudellisesti kannattavalla tavalla vaarantuvat. Kuten vesilain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä todetaan:

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

Suhteellisuusperiaatteen mukaan hallinnon toimien on myös oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään. Oikeuskirjallisuudessa Mäenpää on esittänyt, että viranomaisen toimien oikeasuhtaisuuden arvioinnissa perusteena voidaan

¹⁴² 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."

yleensä pitää kohtuullisuutta sekä velvoitteiden asettamisessa että etujen myöntämisessä.¹⁴³ Hallinnon oikeusperiaatteet eivät sisällä erillistä kohtuusperiaatetta, mutta oikeuskirjallisuudessa mm. Hautamäki, sekä Tuori ja Kotkas ovat katsoneet eräänlaisen ”kohtuusperiaatteen” sen määrittelemättömästä asemasta huolimatta sisältyvän hallinnon oikeusperiaatteisiin.¹⁴⁴

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 Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen velvoitekokonaisuus on ristiriidassa kyseisten hallinnon oikeusperiaatteiden kanssa sen arviolta 370 miljoonan euron toteuttamiskustannusten takia. Näin ollen Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen velvoitekokonaisuus on myös tällä perusteella lainvastainen ja Muutoksenhaunalainen Päättös tulee kumota ja Hakemus hylätä.

4.3.10.4 Vahingonkorvausoikeuden yleiset opit

4.3.10.4.1 Differenssiopista, adekvaattisuusteoriasta ja rikastumiskiellosta

Vaikka vireillä olevassa asiassa on kyse vesilain soveltamisesta, on vahingonkorvausoikeuden yleisille opeille kuitenkin annettava tulkinnallista merkitystä, koska kalatalousvelvoitteen määrittämisessä 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.¹⁴⁵ Näin ollen lähtökohta vahingonkorvausoikeudellisesta näkökulmasta on vahingon arviointi hypoteettisen tapahtumakulun perusteella, eli vireillä olevassa asiassa tilanteessa, jossa voimalaitoksia ei olisi alun perin rakennettu. Hypoteettista tapahtumakulkua 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.¹⁴⁶ Routamon ja Ståhlbergin käyttämän terminologian mukaisesti seurauksen on tiettyjen kriteerien mukaan oltava ennalta arvattavissa tai varottavissa, jotta korvausvastuu voisi tulla kyseeseen.¹⁴⁷

”Päättös voi olla lainvastainen myös, jos viranomainen on käyttänyt päätösvaltaansa vastoin toimivaltasäännöstä tai jos se on käyttänyt

¹⁴³ Mäenpää, Olli: Hallinto-oikeus. Helsinki 2023, s. 168.

¹⁴⁴ Hautamäki, Veli-Pekka: Hyvän hallinnon toteuttaminen. Helsinki 2004, s. 166 sekä Tuori, Kaarlo, Kotkas, Toomas: Sosiaalioikeus. Helsinki, 2008, s. 154.

¹⁴⁵ Ks. esim. Hemmo, Mika: Vahingonkorvausoikeuden oppikirja. Vantaa, 2002, s. 114.

¹⁴⁶ Ks. esim. Virtanen, Pertti: Vahingonkorvauslaki ja käytännöt. Helsinki, 2011, s. 339.

¹⁴⁷ Routamo, Eero, Ståhlberg, Pauli: Suomen vahingonkorvausoikeus. Helsinki 2000, s. 251.

harkintavaltaansa vastoin hallintolain 6 §:ssä säädettyjä hallinnon oikeusperiaatteita.”

Vahingonkorvausoikeuden yleisiin oppeihin sisältyvän rikastumiskiellon perusteella kiellettyä on vahingonkärsijän päätyminen parempaan asemaan, kuin missä tämä olisi ilman vahinkotapahtumaa. Hemmon esittämän mukaisesti rikastumiskiellon soveltaminen liittyy tyypillisesti esimerkiksi tapauksiin, joissa vahinkotapahtuman jälkeiset ennallistamistoimenpiteet on tehty vahinkoa edeltävän laatutason ylittävällä tavalla tai joissa muualta saadut korvaukset ovat jo turvanneet vahingonkärsijälle osittaisen kompensaaion.¹⁴⁸ Myös rikastumiskielto tulee vireillä olevan asian tarkastelussa ottaa huomioon, koska Muutoksenhaunalaisen Päättöksen 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.

4.3.10.4.2 Vahinkoarvion lähtökohta

Vesilain 3 luvun 22 §:n mukaisessa kalatalousvelvoitteen muuttamisessa on oleellista hahmottaa oikein se, mihin tilanteeseen muutettavana olevaa velvoitetta peilataan, ts. mikä on yksittäistapauksessa vahinkoarvion lähtökohta. Oikeuskirjallisuudessa Hollo on todennut, että kalastuksella täytynee ajatella olevan oikeudenhaltijan käytössä yleensä vesien tuottokykyä huonompi arvo.¹⁴⁹ Lähtökohtana velvoitteen tasolle on kalakannoille tai kalastukselle aiheutuneen vahingon täysimääräinen kattaminen. Toisaalta ylikompensaatio on edellä mainitulla tavalla rikastumiskiellon vastaisena kielletty.

Hakemuksessa esitettiin, 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 %¹⁵⁰ potentiaalisesta lohen vaelluspoikastuotannosta (MSY-taso). Potentiaalinen poikastuotanto tarkoittaa käytännössä poikasten määrää, jonka joki voi tuottaa tilanteessa, jossa kalastusta ei lainkaan harjoitettaisi. MSY-taso puolestaan edustaa poikastuotantotasoa tilanteessa, jossa kalastusta harjoitetaan sellaisella tehokkuudella, että MSY-taso säilyy.

Muutoksenhaunalaisessa Päättöksessä hyväksyttiin Hakemuksessa esitetyn mukaisesti, että 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.

¹⁴⁸ Hemmo, Mika: Vahingonkorvausoikeus. Porvoo 2005, s. 204.

¹⁴⁹ Hollo, Erkki: Pilaamiskiellon sisältö vesilain mukaan. Vammala, 1976, s. 470.

¹⁵⁰ 75 % on Hakemuksessa käytetty luku. Haarukka on tyypillisesti 60–80 %.

Yhtiö toteaa liitteeseen 5 viitaten, että Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä on käytetty MSY-tasoon perustuvan laskelman lähtökohtana Tornionjoen poikastuotantoarviota vuodelta 2021. Yhtiö toteaa lisäksi, että ICES-raportteihin sisältyy Tornionjokea koskevia huomattavia epävarmuuksia, kuten liitteessä 5 on osoitettu. Kalakannoille tai kalastukselle aiheutuvan vahingon arviota laadittaessa tulee tarkastella pitkän ajan keskiarvoa, ei yksittäisen hyvän tai heikon vuoden poikastuotantoarviota. Näin on tehty laadittaessa voimalaitosten rakentamisen aiheuttaman vahingon alkuperäistä määrittystä, joka on suuruusluokaltaan oikealla tasolla kuten liitteestä 5 ilmenee.

4.3.10.4.3 Johtopäätökset vahingonkorvausoikeuden näkökulmasta

Yhtiö viittaa tässä kohdassa kaikilta osin liitteenä 5 olevaan luonnontieteelliseen analyysiin ja toteaa vahingonkorvausoikeuden näkökulmasta seuraavaa.

Vahingonkorvausoikeudellisesta näkökulmasta Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisen MSY-tason käyttö kalataloudellisen vahingon perustana johtaisi rikastumiskiellon vastaiseen ylikompensatioon. On selvää, että kalatalousvahingon kompensoinnin lähtökohtana on pidettävä ainoastaan voimalaitoksen rakentamisesta kalataloudelle aiheutunutta haittaa.

Merkityksellisten olosuhdetekijöiden määrällisen vaihtelun osalta tietty vaihtelu on katsottava normaaliksi ja tämä tulee huomioida velvoitteiden mitoituksessa, ts. lähtökohdaksi ei voida ottaa vaihteluvälin ylärajan ääripäätä. Tällöin velvoitteen määrittäminen ei enää noudattaisi differenssioppia, vaan johtaisi vahingonkorvausoikeudessa kiellettyyn ylikompensatioon, eli rikastumiskiellon vastaiseen tilanteeseen. Yhtiön voimassa olevan Velvoitepäätöksen mukaisten meritaimenen ja vaellussiian istutusvelvoitteiden osalta on selvää, että kyseessä on jo vuosia jatkunut ylikompensaatiotilanne, kuten liitteestä 5 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 teoreettisesta maksimista johdettavaan MSY-tasoon perustuva Yhtiön korvausvastuu olisi seurauksiltaan kaukaisena, yllättävänä ja odottamattomana poissuljettu.

4.4 Viimesijaisen vaatimuksen perustelut

Vesilain 3 luvun 22 §:n perusteella kalatalousvelvoitetta voidaan muuttaa, jos olosuhteet ovat muuttuneet olennaisesti. Kuten Yhtiö edellä on osoittanut usealla eri perusteella, käsillä ei ole tilannetta, jossa säännöstä voisi soveltaa, eivätkä olosuhteet myöskään ole muuttuneet säännöksessä tarkoitettulla tavalla, ainakaan olennaisesti. Edelleen Yhtiö on osoittanut, että AVI:n määrittämisen kalatalousvelvoitteen perustana oleva vahinkoarvio on virheellinen ja että nykyinen vahinkoarvio kompensoi aiheutuvan vahingon, eikä perusteita kalatalousvelvoitteen muuttamiselle tälläkään perusteella ole. Tämän lisäksi Yhtiö on osoittanut, että AVI:n määrittäminen kalatalousvelvoite joka tapauksessa on toteuttamiskelvoton ja siksi lainvastainen ja myös, että kalatalousvelvoitteen kustannukset olisivat täysin kohtuuttomat saavutettavaan vähäiseen ja myös monen vaelluskalojen hoitoon liittyvän strategian vastainen.

Kuten edellä on todettu, Yhtiö vaatii ensisijaisesti Muutoksenhaunalaisten Päätöksen kumoamista ja Hakemuksen hylkäämistä. Toissijaisesti Yhtiö vaatii asian palauttamista AVI:lle lainmukaista käsittelyä ja lainmukaisen uuden kalatalousvelvoitteen määrittämistä varten. Mikäli Vaasan hallinto-oikeus kuitenkin vastoin kaikkea edellä esitettyä jostain Yhtiölle tuntemattomasta syystä katsoo, että Kemijoen kalatalousvelvoitetta voidaan muuttaa, Yhtiö vaatii viimesijaisesti, että Muutoksenhaunalaisten Päätöstä muutetaan edellä kuvatulla tavalla. Yhtiö perustelee vaatimustaan ja muutosesitystään seuraavasti.

Kuten Yhtiö jo asian käsittelyssä AVI:ssa osoitti, Kemijoen voimalaitosrakentamisesta kalastolle ja kalastukselle aiheutuvia vahinkoja on lohi- ja meritaimenkantoihin liittyvien vaikutusten osalta hyvin haasteellista kompensoida kalatalousvelvoitteella. Potentiaaliset poikastuotantoalueet ovat pääosin Ounasjoella viiden voimalaitoksen ja viiden voimalaitoksen yläpuolisen järvimäisen altaan takana. Kaikki käytettävissä oleva tieto maailmalta osoittaa, ettei itsensä ylläpitävää vaelluskalakantaa tällaisessa tilanteessa voida aikaansaada eikä ylläpitää. Myös AVI on todennut tämän Muutoksenhaunalaisten Päätöksen perusteluissa.

On kuitenkin ainakin teoriassa mahdollista, että eri toimenpideyhdistelmin nykyisin tiedossa olevan ja mahdollisesti lähivuosina kehittyvän uuden teknologian perusteella on löydettävissä toimenpideyhdistelmä, jolla eri keinoin mahdollisesti voidaan aikaansaada tilanne, jossa osa vaelluskalojen poikastuotantomenetyksistä kompensoidaan osittain itsensä ylläpitävän vaelluskalakannan perusteella. Tässä tilanteessa kalakannat olisivat edelleen pysyvästi riippuvaisia istutuksista ja muista tukitoimenpiteistä, mutta osa smoltituotannosta perustuisi Kemijoen poikastuotantoalueilla tapahtuneeseen kutuun.

Mutta sen lisäksi, että edellä mainitun toimenpideyhdistelmän löytäminen on erittäin haasteellista, sen tulee olla myös vesilain 3 luvun 14 §:n mukainen, jotta siitä laillisesti voitaisiin määrätä kalatalousvelvoitteen muuttamisena. Pitäisi siis löytää toimenpideyhdistelmä, joka on sekä teknisesti että kalataloudellisesti toimiva, tuottava ja toteuttamiskelpoinen, ja lisäksi sen tulisi olla sellainen, että kalatalousvelvoitteen toimenpiteiden suorittamisesta ei aiheutuisi niillä saavutettavaan hyötyyn verrattuna hankkeesta vastaavalle kohtuuttomia kustannuksia.

Edellä mainitun mahdollisen toimenpideyhdistelmän löytäminen vaatii huolellista suunnittelua, eikä sen sisältöä edes osittain Kemijoen tilanteessa voida määrätä etukäteen. Tämän osoittaa omalta osaltaan AVI:n määräämä toteuttamiskelvoton ja lainvastainen kalatalousvelvoiteyhdistelmä.

Myös AVI on Muutoksenhaunalaisten Päätöksen perusteluissa todennut mm. seuraavaa (korostukset lisätty):

- *"Aluehallintovirasto toteaa, että Isohaaran ja Vanttauskosken välisellä matkalla sijaistee yhteensä neljä nousuesteen muodostavaa voimalaitosta: ...ja aluehallintovirasto arvioikin, että kalankulku on ensin saatava järjestettyä riittävän tehokkaasti joen alimpien voimalaitosten ohi. Vasta tämän jälkeen voidaan arvioida, voidaanko kalatalousvelvoitetta muuttaa*

siten, että kalatalousvelvoite on määrättävä myös Vanttauskosken, voimalaitosten yhteyteen." (s. 867)

- "Aluehallintovirasto arvioi, että kalankulun mahdollistavien rakenteiden rinnalle tarvittavien kompensatiotoimien laatu ja määrä riippuvat täysin siitä, millaisiin ja kuinka tehokkaasti toimiviin kalankulun mahdollistaviin rakenteisiin Kemijoella lopulta päädytään". (s. 868)
- "Luvanhaltijat voivat olosuhteiden muututtua hakea muutosta lohta ja meritaimenta koskevaan velvoitteeseen ja esittää osaksi lohen ja meritaimenen velvoitekokonaisuutta myös muita tarpeellisiksi katsomiaan kalatalousvelvoitteita kuten ylisiirtoja ja kalataloudellisia kunnostuksia. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan oleellisinta on, että esitetyt toimenpiteet tukevat luonnonpoikastuotantoa ja niillä voidaan yhdessä lohen ja meritaimenen kulun mahdollistavien rakenteiden kanssa kattaa tässä päätöksessä määritetty voimalaitosrakentamisen aiheuttama lohen ja meritaimenen vaelluspoikastuotannon menetys". (s. 868–869)
- "Asiassa saatujen selvitysten perusteella aluehallintoviraston näkemys on, että kalankulun mahdollistavien rakenteiden lopullinen hinta riippuu suurelta osin siitä, millaisiin ratkaisuihin kalankulun järjestämisessä päädytään, ja millaisia tekniikoita valitaan käytettäväksi. Hyvällä suunnittelulla ja teknisiä ratkaisuja optimaalisesti hyödyntäen on sekä ylös- että alasvaellusrakenteet aluehallintoviraston arvion mukaan mahdollista toteuttaa ja niitä käyttää huomattavasti edullisemmin kuin luvanhaltija on laskelmissaan esittänyt". (s. 870–871)
- "Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan mahdollisia vesivoimatuotannon menetyksiä ei vielä tässä vaiheessa voida luotettavasti ja tarkasti arvioida, sillä menetykset riippuvat täysin siitä, millaiset rakenteet luvanhaltija voimalaitoksiinsa suunnittelee ja miten niitä käytetään" (s. 871–872)
- "Asiassa saadut selvitykset huomioon ottaen aluehallintovirasto arvioi, että vesivoimatuotannon menetyksiä minimoivien ratkaisujen löytäminen Kemijoen voimalaitoksille on mahdollista." (s. 872).

Nämä ja monet muut Muutoksenhaunalaisen Päätöksen perustelut osoittavat, ettei asian tässä vaiheessa ole mahdollista päättää, onko olemassa vesilain 3 luvun 14 §:n mukaista ratkaisua, joka perustuu vaellusratkaisujen rakentamiseen, ja etenkin on mahdotonta asian tässä vaiheessa päättää, mikä kalatalousvelvoitekokonaisuus on optimaalinen tai edes vesilain 3 luvun 14 §:n mukainen ja siten laillinen. Tämän johdosta asian tässä vaiheessa voidaan enintään päättää siitä, onko kalatalousvelvoitteen tarkistamiselle lailliset edellytykset, eli onko tarkistamista pidettävä yleisen tai tärkeän yksityisen edun kannalta tarpeellisenä vesilain 19 luvun 10 §:n tarkoittamalla tavalla ja ovatko olosuhteet muuttuneet olennaisesti vesilain 3 luvun 22 §:n tarkoittamalla tavalla. Jos nämä edellytykset täyttyvät, voidaan enintään velvoittaa luvanhaltija selvittämään, onko olemassa kalatalousvelvoitekokonaisuutta, joka on vesilain 3 luvun 14 §:n mukainen. Tätä asiaa ei laillisesti milteään osin voida ratkaista etukäteen, sillä velvoitekokonaisuuden sekä sen kustannusten ja hyötyjen arvioiminen vaatii

huolellista suunnittelua, etenkin Kemijoen erittäin haasteellisessa tilanteessa, jossa luontaiseen lisääntymiseen soveltuvat alueet ovat viiden voimalaitoksen takana.

Yhtiö on edellä esitetyn perusteella esittänyt viimesijaisena vaatimuksena, että AVI:n määräämää velvoitekokonaisuutta muutetaan niin, että Yhtiö velvoitetaan suunnittelemaan vesilain 3 luvun 14 §n mukainen velvoitekokonaisuus ja, mikäli tällainen löytyy, hakemaan sille vesitalouslupaa. Kuten AVI Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessään toteaa, on ennen aikaista suunnitella ja päättää ylempien voimalaitosten velvoitteista ennen kuin alempien voimalaitosten mahdolliset ohitusratkaisut saadaan toimimaan. Yhtiö on siksi viimesijaisessa vaatimuksessaan esittänyt etenemistä portaittain, eli ensin suunnitellaan ja toteutetaan Isohaaran ja Taivalkosken mahdolliset ratkaisut, mikäli tältä osin löydetään vesilain 3 luvun 14 §:n mukainen ratkaisu, ja vasta näiden toimivuuden perusteella edetään kokemuksi hyödyntäen seuraaville laitoksille. Yhtiö korostaa, että Isohaaran voimalaitoksessa jo pitkään on ollut kalatiet, joiden suunnitteluun myös kalatalousviranomaiset ovat vaikuttaneet, mutta niiden toimivuus on ollut heikkoa. Myös tämä osoittaa osaltaan sen, että asiassa on edettävä askeleittain: on merkityksetöntä ja jopa järjetöntä suunnitella ja investoida ylempien laitosten ratkaisuihin, jos alempien voimalaitosten ratkaisut eivät toimi. Ja toimivuus voidaan todeta vain käytännössä, sitä ei todellisuudessa tehokkaasti voida ratkaista määräyksin.

Yhtiö toteaa edelleen, että myös oikeuskäytännössä on katsottu, että muutettaessa kalatalousvelvoitetta olosuhteiden olennaisen muuttumisen perusteella, ensimmäisessä vaiheessa ratkaistaan kysymys siitä, ovatko olosuhteet vesilain 3 luvun 22 §:n 1 momentin tarkoittamalla tavalla muuttuneet, ja muutettavan kalatalousvelvoitteen laajuus ja tarkempi sisältö ratkaistaan tarkempien selvitysten ja suunnitelmien perusteella. Esimerkiksi Hiitolanjoen voimalaitoksia koskevassa tapauksessa KHO 29.1.2013 t. 358 KHO totesi perusteluissaan seuraavaa:

"Tämän vuoksi olosuhteiden on katsottava muuttuneen olennaisesti vuoden 2001 tilanteeseen verrattuna. Kangaskosken, Lahnasankosken 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."

Kyseisessä Hiitolanjoen voimalaitoksia koskevassa tapauksessa voimassa ollut kalatalousvelvoite jätettiin voimaan siihen saakka, kunnes kalateitä koskevien hakemusten johdosta annettavat päätökset saisivat lainvoiman.

Muutoksenhaunallinen Päätös on edellä esitetyn perusteella ennen aikainen ja myös lainvastainen, ja Muutoksenhaunallinen Päätös on siksi kumottava, ja Hakemus hylättävä tai toissijaisesti palautettava AVI:in laillisen kalatalousvelvoitteen

määrittämistä varten. Viimesijaisesti Yhtiö vaatii, että Muutoksenhaunalainen Päättös on muutettava Yhtiön esittämällä tavalla.

Yhtiö toteaa vielä selvyiden vuoksi, että vaikka AVI:n määräämä velvoitekokonaisuus on melko väljä, on siinä kuitenkin lainvastaisesti annettua sitovia määräyksiä koskien ns. toisen vaiheen hakemusta. Esimerkiksi määräys *"kuitenkin vähintään 2 m³/s"* rajaa pois ns. kalasydämen, eli hydraulisen kalatien, ja muut mahdolliset vasta markkinoille tulevat ratkaisut. Kalasydämen toiminnan yksi keskeinen tekijä on veden energiatehokas käyttö toimintatehon heikentymättä. Muutoksenhaunalaisen Päättöksen mukainen kalatien mitoitusvirtaama sulkisi nykymitoituksen mukaisen kalasydämen pois mahdollisten toteuttamisratkaisujen valikoimasta. Määräys ei ole teknologianeutraali, vaikka etukäteen on mahdotonta sanoa, minkälainen velvoitekokonaisuus toimii ja on vesilain 3 luvun 14 §:n mukainen. Myös ympäristöhallinnon ohjeessa *"Keinotekoiseksi tai voimakkaasti muutetuksi nimetyn vesimuodostuman luokittelu III suunnittelukierroksella"* on korostettu tulevan kehityksen huomioon ottamista: *"Arviossa huomioidaan, että tulevaisuudessa kalankulun tekniset ratkaisut ja niiden käyttö paranevat ja merikalastuksessa voi tapahtua merkittäviä muutoksia".* Nyt määrätty velvoite pakottaisi suunnittelemaan ja rakentamaan vaellusratkaisuja kaikille Ounasjoen alapuolisille vesivoimalaitoksille, vaikka etukäteen ei voida tietää onko Kemijoen erittäin haasteellisessa tilanteessa olemassa nimenomaan vaellusratkaisuihin perustuvaa kokonaisuutta, joka on vesilain 3 luvun 14 §:n mukainen. Muutoksenhaunalaista Päättöstä on siksi muutettava Yhtiön vaatimalla tavalla, jotta se olisi lainmukainen.

Yhtiö huomauttaa myös, että vaikka se on jättänyt Taivalkosken ohitusuomaa koskevan hakemuksen ja etenee määrätietoisesti vapaaehtoiselta pohjalta Yhtiön vaelluskalastrategian mukaisesti, tämä ei tarkoita sitä, että Taivalkosken ohitusuoma olisi vesilain 3 luvun 14 §:n mukainen ja että siitä voidaan laillisesti määrätä velvoitteella, sillä ei ole mitään takeita siitä, että hankkeen kustannukset ovat kohtuulliset siitä saavutettaviin hyötyihin nähden. Yhtiö aikoo kuitenkin edetä askel kerrallaan ja jokaisesta ratkaisusta ja sen toimivuudesta oppien, tavoitteenaan vaellusyhteyden toteuttaminen Ounasjoelle. On epäselvää, ovatko Taivalkosken ohitusuoman kustannukset loppujen lopuksi kohtuullisia saavutettavaan hyötyyn nähden, mutta vapaaehtoisuuteen perustuvissa hankkeissa tämä ei myöskään ole lainmukaisuuden edellytys. Velvoitteena asiasta ei kuitenkaan laillisesti voida määrätä, mikäli vesilain 3 luvun 14 §:n mukaiset edellytykset eivät täyty.

Yhtiön viimesijaisen muutosvaatimuksen yksityiskohtien osalta Yhtiö toteaa seuraavaa:

- Määräykseen 1 tehdyt muutokset ovat välttämättömiä, jotta päätös edellä kuvatulla tavalla olisi vesilain 3 luvun 22 §:n ja 3 luvun 14 §:n mukainen.
- Määräykseen 4 tehdyt muutokset ovat välttämättömiä vesilain 3 luvun 14 §:n takia. Muutoksenhaunalaisen Päättöksen mukaisesti Kemijoen nykyisestä istutusvelvoitteesta poiketen istutettavien vaellussiikojen keskimittaan tulee olla vähintään 10 cm. Vaikka istutettava kalamäärän pysyikin nykyisen velvoitteen mukaisena, johtaa 10 cm vähimmäiskeskimittaan varmistaminen siihen, että luonnonravintolammikkojen pinta-alaa tulee lisätä Kemijoen istutusvelvoitteen tarpeisiin arviolta 500 hehtaaria. Tuotannon aloittaminen

uudella luonnonravintolammikolla vie ainakin kolme vuotta. Tämän verran vähintään kuluu aikaa sopivan kohteen etsimiseen, suunnitteluun, luvitukseen ja rakentamiseen. Uusien luonnonravintolammikoiden rakentaminen on tiukentuneen ympäristölainsäädännön vuoksi erittäin haastavaa. Luvitusprosessit muutoksenhakuineen voivat tästä syystä kestää useita vuosia. Onkin perusteltua arvioida, että tuotannon aloittaminen uudella luonnonravintolammikolla vie realistisella aikataululla 6–7 vuotta. Viiden uuden kohteen löytäminen vie suurella todennäköisyydellä selvästi enemmän aikaa. Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukainen merialueen vaellussiikavelvoite edellyttää sitä, että optimistisen lyhyelläkin rakentamisaikataululla luonnonravintolammikkojen etsintä, suunnittelu ja luvitus tulee aloittaa ainakin kolme vuotta ja rakentaminen viimeistään vuotta ennen lainvoimaista päätöstä. Velvoite on siten ajallisesti toteuttamiskelvoton, ja sitä on siksi muutettava edellä vaaditulla tavalla. Lisäksi luonnonravintolammikkojen investointeihin ja käyttökustannuksiin liittyvät kustannukset ovat pääomitettuna 6,6 miljoonaa euroa 30 vuoden ajalta, mikä velvoitetta ei muuteta edellä vaaditulla tavalla. Muutoksen hyötyä ei ole mitenkään kvantifioitu AVI:n Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä, mutta se on Yhtiön arvion mukaan marginaalinen. Muutos on siksi myös vesilain 3 luvun 14 §:n vastainen, eli kustannukset eivät ole kohtuulliset saavutettavaan hyötyyn nähden, ja velvoitetta on siksi muutettava edellä esitetyllä tavalla.

- Määräykset 5 ja 6: Määräykset ovat edellä kuvatulla tavalla toteuttamiskelvottomat, johtavat lainvastaisesti saman vahingon kaksinkertaiseen kompensatioon, ja ovat kustannuksiltaan täysin kohtuuttomat ja siksi vesilain 3 luvun 14 §:n ja muiden edellä todettujen säännösten vastaiset, ja määräykset tulee siksi lainvastaisina kumota ja Hakemus hylätä.
- Määräys 9: muutos on luonteeltaan tekninen ja seurausta muista vaadituista muutoksista.

4.5 Käsitteeseen liittyvät vaatimukset

Kuten tämän valituksen kohdassa 4.3.3 on todettu, perustuu Muutoksenhaunalainen Päätös keskeisiltä osin virheelliseen arvioon Kemijoen voimalaitosrakentamisen aiheuttamasta kalataloudellisesta vahingosta. Yhtiö esitti asian käsittelyssä AVI:ssa seikkaperäistä selvitystä siitä, miksi nykyinen velvoite kompensoi aiheutuvan vahingon. AVI kuitenkin sivuutti kaikki nämä selvitykset ja perusti päätöksensä tämän valituksen edellä mainitussa kohdassa todetusti yksinomaan Luken Lausuntoon.

Luken Lausunto on täysin perustelematon, ja myös Luke sivuuttaa kaiken Yhtiön esittämän ja Luken sen em. lausuntoa kirjoittaessaan käytössä olleet selvitykset.

Kuten tämän valituksen kohdissa 4.3.3 ja 4.2.8 on todettu, on selvää, ettei Yhtiölle noin 370 miljoonan euron kustannuksia aiheuttavasta velvoitteesta laillisesti voida päättää ilman perusteluja, ottaen huomioon perustuslain 2 §:n 3 momentin määräykset oikeusvaltioperiaatteesta ja 21 §:n määräykset oikeusturvasta, hallintolain 6 §:n määräykset hallinnon oikeusperiaatteista ja 31 §:n määräykset

selvittämisvelvollisuudesta, hallintoprosessilain 37 §:n määräykset asian selvittämisestä sekä EIS:n 6 artiklan määräykset oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä.

EIS sekä sen pohjalta syntynyt EIT:n ratkaisukäytäntö asettaa oikeudenmukaiselle oikeudenkäynnille kansallisen minimitason. EIS suojaa myös oikeushenkilöitä kuten on vahvistettu esimerkiksi tapauksessa *Fortum Corporation v. Finland* vuonna 2003.

Oikeusturva ja asian asianmukainen käsittely on edelleen vahvistettu perustuslain 21 §:ssä. Tämä perustuslaintasoinen säännös yhdessä perustuslain 106 §:n mukaisen perustuslain etusijan kanssa varmistaa osaltaan sen, ettei tavallista lakia sovelleta ristiriidassa EIS:n 6(1) artiklan kanssa. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimus nauttii siten vahvaa suojaa kansallisessa hallintoprosessissa ottaen huomioon liitteessä 3 tarkemmin kuvaillun EIS:n tulkintavaikutuksen ja ihmisoikeusmyönteisen tulkinnan periaatteen, jonka myötä EIS:n 6 artikla ulottaa tulkintavaikutuksensa kansallisesti sovellettaviin tavallisiin lakeihin.

Edellä esitetty hallintoprosessin selvittämisvelvollisuus ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimus korostuu tässä valituksessa edellä kohdassa 4.2.8 kuvaillulla tavalla, sillä Muutoksenhaunalaisessa Päätöksessä esitetty vahinkoarvio ei perustu riittäviin selvityksiin. Vahinkoarvion perusteena oleva Luken esittämä lausunto on puutteellinen ja perustelematon, mikä ei ole toteuttanut hallintolain 31 §:n 1 momentissa vahvistettua viranomaisen selvittämisvelvollisuutta. Selvittämisvelvollisuuden mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

Hallintoprosessilain esitöissä on todettu, että "*hallinnon lainalaisuuden, hallintoasioiden indispositiivisen luonteen ja tehokkaan oikeussuojan vaatimuksen vuoksi hallintolainkäytössä ei päätöksen perusteena olevien tosiseikkojen selvittämistä voida jättää pelkästään osapuolten oma-aloitteisesti esittämän näytön varaan*". Esitöissä on lisäksi todettu, että epäselvyyden vallitessa tuomioistuimen on varattava oikeudenkäynnin osapuolille tilaisuus todistelun täydentämiseen. Tuomioistuimen on tehtävä asian selvittämiseksi tarpeelliset kysymykset osapuolen epäselvästä tai puutteellisesta lausumasta.¹⁵¹

Kuten liitteessä 3 on tarkemmin kuvailtu, EIT:n käytännössä on edellytetty, että tuomioistuin ei saa kieltäytyä tutkimasta valittajan perusteita, ja jos se hylkää nämä perusteet, sen on esitettävä perusteet hylkäämiselle selkeästi. Tämän valituksen mukaisessa asiassa tämä koskee Yhtiön kiistämiä tosiasiaperusteita, jotka perustuvat Luken Lausuntoon.¹⁵² Koska Muutoksenhaunalaisen Päätöksen käsittelyssä on esitetty vastakkaisia selvityksiä, korostuu valituksen käsittelyssä Vaasan hallinto-oikeuden selvittämisvelvollisuus.

Asian selvittämisen osalta on huomioitava Yhtiön ja AVI:n asemat hallintoprosessissa. Kuten oikeuskirjallisuudessa on vahvistettu, päätöksen tehnyt viranomainen on hallintoprosessissa asianosaisen sijaan oikeudenkäynnin osapuoli, ja yksityisellä

¹⁵¹ HE 29/2018 vp (37 §:n yksityiskohtaiset perustelut), s. 103–104.

¹⁵² Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights, Right to a fair trial (civil limb), I.A.4., kohta 190. Ks. liite 5, s. 13–315.

asianosaisella on siihen verrattuna laajemmat prosessuaaliset oikeudet.¹⁵³ Hallintoprosessilain esitöissä on niin ikään todettu, että *"viranomaisen on oikeudenkäynnissä toimittava samoin tasapuolisesti ja tuotava esille myös ne seikat, jotka puhuvat yksityisen asianosaisen vaatimusten tai esittämän puolesta"*.¹⁵⁴ Tämä korostaa yksityisen asianosaisen ja viranomaisen eriäviä rooleja hallintoprosessissa ja viranomaisen yleistä velvollisuutta myötävaikuttaa asian selvittämiseen. Viranomaisen toimintaa määrittelevät hallintolain 6 §:n hallinnon oikeusperiaatteet sekä 31 §:n selvittämisvelvollisuus myös hallintoprosessissa.

Hallintoprosessilain esitöissä on lisäksi vahvistettu oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin kriteereiksi oikeudenkäynnin tasapuolisuus ja vastavuoroisuus sekä kuulemisperiaate.¹⁵⁵ Nämä kriteerit edellyttävät, että osapuolilla on mahdollisuus tasapuolisesti ja vastavuoroisesti osallistua käsittelyyn, jotta asia tulee hallintotuomioistuimessa selvitettyksi. Nämä korostuvat etenkin yksityisen asianosaisen prosessuaalisissa oikeuksissa. Yhtiö vaatii siten tulla kuulluksi asian selvittämisessä edistääkseen samalla osaltaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin tasapuolisuutta ja vastavuoroisuutta.

Oikeuskirjallisuudessa on vahvistettu, että asian selvittäminen edellyttää riittävästi faktaperusteista informaatiota. Lisäksi tuomioistuimen tehtäviin kuuluu arvioida saatua ja hankittua selvitystä sekä *"saada ja hankkia myös päätöksenteossa sovellettavaa oikeutta määrittelevää informaatiota ja siihen kohdistuvia vaatimuksia"*.¹⁵⁶ Jotta Muutoksenhaunalaisen Päätöksen lainmukaisuus saadaan ratkaistua, on hallintotuomioistuimen selvittettävä siihen vaikuttava tosiseikasto riittävällä tavalla.

Koska asiaa ei ole AVI:ssa ratkaistu asianmukaisten selvitysten perusteella, edellyttää Yhtiön oikeusturva asian selvittämistä hallintoprosessilain mukaisesti Vaasan hallinto-oikeudessa. Asiassa ei voida tehdä ratkaisua hallintoprosessilain 37 §:n ja EIS:n 6(1) artiklan vaatimukset huomioon ottaen ilman, että asia on selvitetty.

Näiden velvoitteiden täyttämiseksi on välttämätöntä, että asian käsittelyssä Vaasan hallinto-oikeudessa pyydetään lausunto Lukelta, järjestetään katselmus, veloitetaan Luke esittämään edellä mainitut asiakirjat ja järjestetään suullinen käsittely edellä mainittujen henkilöiden kuulemiseksi.

Vaasan hallinto-oikeuden tulee pyytää perusteltu lausunto Lukelta Muutoksenhaunalaisen Päätökseen liittyvästä kalataloudellisesta vahinkoarviosta ja sen osatekijöistä. Tämä on välttämätöntä sen takia, ettei Luken edellä mainitusta kahden sivun lausunnosta ilmene, mihin tietoihin ja selvityksiin lausunto perustuu.

Yhtiön tulee myös saada tutustua kaikkiin näihin tietoihin ja selvityksiin, ja Luke tulee siksi velvoittaa esittämään kaikki asiakirjat, jotka ovat vaikuttaneet edellä mainittuun

¹⁵³ Mäenpää, Olli: Hallinto-oikeus. Helsinki 2023, s. 879.

¹⁵⁴ HE 29/2018 vp (37 §:n yksityiskohtaiset perustelut), s. 104.

¹⁵⁵ HE 29/2018 vp (37 §:n yksityiskohtaiset perustelut), s. 103.

¹⁵⁶ Mäenpää, Olli: Hallinto-oikeus. Helsinki 2023, s. 1013.

ja mahdollisesti Vaasan hallinto-oikeuden pyynnöstä annettavaan uuteen lausuntoon.

Edelleen asiassa tulee järjestää katselmus Yhtiön Ossauskosken kalanviljelylaitoksella, jotta Vaasan hallinto-oikeus saa oikean kuvan kalanviljelyn nykyisestä tilasta ja siitä, mitä Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisen istutusvelvoitteen toteuttaminen käytännössä tarkoittaisi.

Suullinen käsittely, jossa kuullaan Luken edellä mainitun lausunnon laatineita henkilöitä ja myös Yhtiön kalataloudellisen selvityksen (liite 5) laatineita asiantuntijoita, on välttämätön, jotta oikea vahinkoarvio saadaan selvitettyä hallintoprosessilain 37 §:n ja EIS:n 6 artiklan edellyttämällä tavalla.

Kuten edellä kohdassa 4.3.6.3 ja liitteessä 5 tarkemmin käsitellään, Muutoksenhaunalaisen Päätöksen mukaisella velvoitekokonaisuudella on suoria vesivoiman ja edelleen säätövoiman tuotantoedellytyksiä heikentäviä kustannusvaikutuksia, jotka ovat merkittäviä. Jäljempänä kohdassa 6 käsitellään vesivoiman tuotannon, vesivoiman tuottaman säätövoiman ja Muutoksenhaunalaisen Päätöksen yhteiskunnallista merkitystä, mitä Yhtiö haluaa myös tässä valituksessa korostaa. Asian laadun ja korostuneen merkityksen vuoksi suullisessa käsittelyssä tulisi Yhtiön näkemyksen mukaan kuulla myös kantaverkkoyhtiö Fingrid Oyj:n, Energiaviraston ja Huoltovarmuuskeskuksen edustajia, jotta vesivoiman merkitys Suomen sähköjärjestelmän, sähkömarkkinoiden ja energiahuoltovarmuuden kannalta tulee asiassa riittävästi ja objektiivisesti selvitettyksi.

4.6 Uudistettavat perusteet ja perustelut

Edellä esitetyn lisäksi Yhtiö uudistaa kaiken Muutoksenhaunalaiseen Päätökseen johtaneen prosessin aikana AVI:lle esittämänsä sellaisena kuin se ilmenee seuraavista kokonaisuuksista:

- Yhtiön ja PVO-Vesivoima Oy:n prosessiväitekirjelmä AVI:lle, päivätty 18.10.2017 (kyseinen prosessiväitekirjelmä on myös Muutoksenhaunalaisen Päätöksen liitteenä 2 olevan muistutuksen liitteenä)
- Yhtiön kirjelmä AVI:lle Hakemuksen kalataloudellisista, yhteiskunnallisista ja taloudellisista virheistä, päivätty 28.1.2019
- Yhtiön muistutus, päivätty 9.8.2020, liitteineen (kyseinen muistutus on myös Muutoksenhaunalaisen Päätöksen liitteenä 2)
- Yhtiön vastaselitys, päivätty 15.11.2021, liitteineen
- Yhtiön toinen vastaselitys, päivätty 23.6.2022, liitteineen
- Yhtiön lisäkirjelmä AVI:lle, päivätty 25.4.2024, liitteineen

Mikäli edellä lueteltu aineisto ei ole Vaasan hallinto-oikeuden käytettävissä, Yhtiö varaa mahdollisuuden täydentää valitustaan kyseisellä aineistolla.

5. Johtopäätökset

Muutoksenhaunalainen Päättös on tässä valituksessa esitetyin perustein ilmeisen lainvastainen. Muutoksenhaunalaiseen Päättökseen johtaneessa prosessissa on ollut selkeitä menettelyvirheiksi katsottavia puutteita, ja vesilain mukaiset edellytykset Velvoitepäättökseen mukaisen kalatalousvelvoitteen muuttamiseksi vesilain 3 luvun 22 §:n perusteella eivät täyty. Muutoksenhaunalaisella Päättöksellä asetettu velvoitekokonaisuus ei myöskään sisällöllisesti täytä vesilaissa säädettyjä kalatalousvelvoitteita koskevia edellytyksiä, ja velvoitekokonaisuus on ilmeisen toteuttamiskelvoton. Muutoksenhaunalaisella Päättöksellä määrätyn kompensaation laajuus perustuu vahinkoarvioon, jota ei ole perusteltu ja joka on selvästi virheellinen.

Ottaen huomioon Muutoksenhaunalaisen Päättökseen mittavat kustannus- ja muut vaikutukset, tässä asiassa korostuu Vaasan hallinto-oikeuden velvollisuus huolehtia, että asia tulee riittävästi selvitettyksi.

6. Lopuksi

Yhtiö on Suomen suurin vesivoiman tuottaja. Kemijoen voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden tarkoitus on kalastukselle ja kalakannoille aiheutuvan vahingon ehkäiseminen ja vähentäminen, mutta velvoitteiden muuttamisen vaikutukset ulottuvat tätä laajemmalle. Kalankulun järjestämistä koskevilla ratkaisulla on merkittäviä vaikutuksia vesivoiman ja säätövoiman tuotantoedellytyksiin, eivätkä mittavat vaikutukset rajoitu ainoastaan näiden ratkaisujen toteuttamiseen. Lainvoimaisten lupien lain adaptiiviseen soveltamiseen perustuva mahdollisesti jatkuva muuttaminen heikentää investointiedellytyksiä sekä nykyisten vesivoimaloiden peruskorjauksiin että uusinvestointeihin, mm. pumppuvoimaloihin. Tämä vaikuttaa myös laajemmin Suomen maineeseen ja investointien suuntautumiseen Suomeen. Kemijoen kalatalousvelvoitteiden muuttamisessa ei näin ollen ole kyse pelkästään Yhtiön toimintaedellytysten ratkaisemisesta vaan erittäin merkittävistä yhteiskunnallisista intresseistä.

Lisäksi, kuten liitteessä 6 on tarkemmin kuvailtu, Yhtiö huomauttaa, että Hakemuksen mukaisista velvoitteista olisi aiheutunut sille lähes miljardin euron kustannukset ja menetykset. Mikäli Yhtiölle asetettaisiin Hakemuksen mukaisia velvoitteita, kuten kalankulun mahdollistavien rakenteiden toimivuusvaatimuksia, olisivat velvoitteiden tarkistamisen kustannukset näin ollen ennennäkemättömän suuret.¹⁵⁷

Yhtiö on tuonut Muutoksenhaunalaiseen Päättökseen johtaneessa prosessissa esiin, että Yhtiön toimintaedellytyksiin puuttuminen Hakemuksen mukaisesti tarkoittaisi vesivoiman tuotantoedellytysten vaarantumista kansallisella tasolla. Tällä olisi ensinnäkin välittömiä vaikutuksia Suomen sähköjärjestelmän toimintaan ja energiahuoltovarmuuteen, mikä aiheuttaisi suoria yhteiskunnallisia kustannuksia. Vesivoiman merkitystä Suomen sähköjärjestelmän toiminnalle ja energiahuoltovarmuudelle ovat korostaneet mm. kantaverkkoyhtiö Fingrid Oyj sekä

¹⁵⁷ Ks. liite 6.

Huoltovarmuuskeskus lausunnoissaan, jotka Yhtiö toimitti Muutoksenhaunalaan Päätökseen johtaneessa prosessissa AVI:lle.

Yhtiön toimintaedellytyksiin puuttuminen vaikeuttaisi myös Suomen ilmasto- ja energiapolitiittisten tavoitteiden saavuttamista. Vesivoima ja etenkin vesivoimalla tuotettu säätövoima ovat keskiössä ilmastonmuutoksen torjunnassa: yhteiskunnan sähköistyessä ja siirtyessä yhä enenevässä määrin sellaisiin uusiutuviin energiantuotantomuotoihin kuin tuuli- ja aurinkoenergia, jotka eivät tarjoa säätömahdollisuutta, sähköjärjestelmän toimivuus edellyttää, että käytössä on riittävästi myös uusiutuvalla energialla tuotettua säätövoimaa. Vesivoima on tässä ratkaisevan tärkeässä asemassa. Esimerkkinä vesivoiman kiistattomasta merkityksestä ilmastonmuutoksen torjunnassa voidaan mainita esimerkiksi Suomen ilmasto- ja energiastategia, jossa mm. todetaan, että *"vesivoima on vielä pitkään keskeisin joustava resurssi sähköjärjestelmässä ja avainasemassa sääriippuvaisen sähköntuotannon kasvun mahdollistajana"*.¹⁵⁸

Nyt ratkaistavana olevalla asialla ei ole merkitystä pelkästään koko vesivoimatoimialalle, vaan laajemmin muillekin toimialoille. On selvää, että riski toiminnan edellyttämien lainvoimaisten lupien pysyvyyssuojan laajamittaisesta murtamisesta jälkikäteisesti romuttaa investointiedellytykset uusiin hankkeisiin. Tällainen kehityssuunta tulisi johtamaan siihen, että esimerkiksi puhtaan siirtymän vaatimat investoinnit suunnattaisiin sellaisiin maihin, joissa investointiympäristö on vakaampi ja ennakoitavampi ja omaisuudensuojan periaate on vahva.

Yhtiön pitkän aikavälin tavoitteena on vaelluskalakantojen palauttaminen Kemijokeen vapaaehtoisin toimin, ja Yhtiö on sitoutunut myös vaelluskalojen vaellusyhteyksien luomiseen Ounasjoelle sekä virtavesien elinympäristökunnostuksien toteuttamiseen. Yhtiö suunnittelee ja toteuttaa vaelluskalakantojen palauttamiseen liittyvät toimenpiteet yhteistyössä paikallisten toimijoiden kanssa. Yhtiö etenee vaelluskalojen palauttamisessa vaiheittain ja tutkimuksista sekä tuloksista jatkuvasti oppien ja tekee jo nyt laaja-alaista yhteistyötä muun muassa tutkimuslaitosten, viranomaisten sekä paikallisten osakaskuntien ja järjestöjen kanssa. Tätä arvokasta työtä vaelluskalakantojen palauttamiseksi tulee kuitenkin edistää siten, ettei samalla vaaranneta vesi- ja säätövoiman tuotantoedellytyksiä ja sitä myöten Suomessa energiahuoltovarmuuden, yhteiskunnan hiilineutraalisuuden ja puhtaan siirtymän eteen tehtyä työtä.

7. Liitteet

Liite 1	Pohjois-Suomen aluehallintoviraston 29.7.2024 antama päätös nro 97/2024, dnro PSAVI/932/2017 (Kemijoen ja Raudanjoen voimalaitosten kalatalousvelvoitteiden muuttaminen, Kemi, Kemijärvi, Tervola ja Rovaniemi)
Liite 2	Selvitys Muutoksenhaunalaan Päätöksen kustannuksista

¹⁵⁸ Hiilineutraali Suomi 2035 – kansallinen ilmasto- ja energiastategia. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2022:53, s. 182.

- Liite 3** Professori emeritus Kaarlo Tuorin oikeudellinen
asiantuntijalausunto, 23.8.2024
- Liite 4** Professori emeritus Erkki J. Hollon oikeudellinen
asiantuntijalausunto, 15.1.2020
- Liite 5** Analyysi Muutoksenhaunalaisten Päätöksen kalataloudellisista
perusteista
- Liite 6** Yhtiön lisäkirjelmän liitteenä toimitettu päivitetty arvio
kalatalousvelvoitemuutoksen kokonaismenetyksistä,
15.4.2024

Kemijoki Oy

Helsingissä, 3. syyskuuta 2024

Laati:



Matias Wallgren

asianajaja, Helsinki



Sanna-Mari Seppälä

asianajaja, Helsinki