

Vesiasia - Vuotoksen tekoallas - Voimalaitos - Vesistön säännöstely - Vesilain 2 luvun 5 ja 6 §:n keskinäinen suhde - Ehdoton luvanmyöntämisestä

Diaarinumero: 2405/3/01
Antopäivä: 18.12.2002
Taltio: 18.12.2002/3339

Asiassa oli kysymys patoalueineen yhteensä 242 km²:n suuruisen Vuotoksen tekoaltaan ja voimalaitoksen rakentamisesta sekä vesistön säännöstelystä. Pohjois-Suomen vesioikeus katsoi, ettei tekoaltaan rakentamisesta ja vesistön säännöstelystä aiheutunut sellaisia vesilain 2 luvun 5 §:ssä (467/1987) tarkoitettuja seurauksia, että lupa olisi evättävä. Suoritettuaan vesilain 2 luvun 6 §:ssä (264/1961) tarkoitettun intressivertailun, vesioikeus myönsi luvan hakemukseen liitetyn suunnitelman mukaisesti. Vaasan hallinto-oikeus kumosi vesioikeuden päätöksen ja hylkäsi lupahakemuksen, koska kokonaisuutena arvioiden hankkeen vaikutukset olivat sellaisia vesilain 2 luvun 5 §:ssä (467/1987) tarkoitettuja huomattavia ja laajalle ulottuvia vahingollisia muutoksia ympäristön luonnonsuhteissa ja vesiluonnossa ja sen toiminnassa, jotka estivät luvan myöntämisen. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että hankkeen vaikutuksia, kun otettiin huomioon niiden laaja-alaisuus sekä erityisesti niidensyvälekäyvyys ja pysyvyys allasalueella ja allasalueella olevat luontoarvot, oli pidettävä vesilain 2 luvun 5 §:ssä (467/1987) tarkoitettuina huomattavina ja laajalle ulottuvina vahingollisina muutoksina ympäristön luonnonsuhteissa ja vesiluonnossa ja sen toiminnassa. Korkein hallinto-oikeus pysytti hallinto-oikeuden päätöksen lopputuloksen. Koska asia ratkaistiin vesilain 2 luvun 5 §:n nojalla, ei vesilain 2 luvun 6 §:ssä tarkoitettun intressivertailun suorittaminen ollut tarpeen. (Äänestys 6-1). Vesilaki 2 luku 5 § (467/1987) ja 6 § (264/1961)

1. Selostus asian aikaisemman käsittelyn vaiheista

1.1. Hakemus vesioikeudelle

Kemijoki Oy on Pohjois-Suomen vesioikeuteen 25.9.1992 toimittamassaan ja myöhemmintäydentämässään hakemuksessa pyytänyt lupaa vesivoiman käytettäväksi saamista, lisäämistä ja käytön tasoittamista varten Vuotoksen tekojärven ja voimalaitoksen rakentamiseen sekä vesistön säännöstelyyn Pelkosenniemen, Sallan ja Savukosken kunnissa hakemuksen oheen liitetystä suunnitelmasta ilmenevällä tavalla.

Vuotos-hankkeen tarkoituksena on tyydyttää valtakunnallista sähköenergian tarvetta. Rakentamisella saadaan valtakunnalliseen käyttöön säätöominaisuuksiensa vuoksi erityisen tärkeää säätö- ja varaenergiaa sekä huipputehoa.

Vuotos-hanketta on kokonaisuudessaan pidettävä yleisen tarpeen vaatimana sen energiataloudellisten ja säännöstelystä muutoin saatavien hyötyjen vuoksi. Tekoaltaan rakentamisesta sekä vesistön säännöstelemisestä ja Vuotoksen voimalaitoksen rakentamisesta, molemmista erikseen, saatava hyöty on siitä johtuvaan vahinkoon, haittaan ja muuhun edunmenetykseen verrattuna huomattava. Lisäksi säännöstelystä koituu myös muuta kuin energiataloudellista hyötyä.

Hakija on ilmoittanut omistavansa Vuotoksen hanketta varten tarpeellisesta vesivoimasta 97,8 % ja pyytänyt, että sille myönnettäisiin pysyvä käyttöoikeus hanketta varten tarpeelliseen, muille kuuluvaan vesivoimaan sekä oikeus toisille kuuluviin alueisiin tai niiden omaksi lunastamiseen.

Koska yrityksestä aiheutuvien vahinkojen selvittäminen saattaa suhteettomasti viivyttaa asian käsittelyä vesioikeudessa ja kun yrityksen kiireellistä toteuttamista on yleiseltä kannalta pidettävä tärkeänä, hakija on pyytänyt, että vesioikeus ratkaisisi hakemusasian ensiksi muilta kuin yrityksestä aiheutuvien vahinkojen ja niiden johdosta suoritettavien korvausten sekä vahinkoa estävien toimenpiteiden osalta. Samasta syystä tulisi katselmustoimitus määrätä suoritettavaksi kahdessa vaiheessa.

Koska pitkäaikaiseen rakentamissuunnitelmaan sisältyvien töiden kiireellistä aloittamista on pidettävä tärkeänä, hakija on pyytänyt, että se oikeutettaisiin ryhtymään jo ennen lupapäätöksen lainvoimaiseksi tulemistä koneaseman, tulva-aukkojen sekä nykyisten vesialueiden ulkopuolelle rakennettavien patojen maankaivu-, louhinta- ja rakennustöihin, alakanavan maankaivu- ja louhintatöihin sekä työpatojen ja työsillan rakentamiseen.

Hakija on hakemuksessaan tarjonnut muille hyödynsaajille osallistumista Vuotoksen säännöstelyyn ja pyytänyt, että vesioikeus julkisella kuulutuksella kehottaa muita hyödynsaajia ilmoittamaan vesioikeudelle halukkuudestaan osallistua yritykseen.

Hakija on vesioikeuteen 8.7.1993 toimittamassaan kirjeessä pyytänyt, että töidenaloittamislupa ulotettaisiin koskemaan myös hakijan hallinnassa olevien metsien raivauksia. Lisäksi hakija on ilmoittanut, ettei se tässä vaiheessa pidä välttämättömänä katselmustoimituksen jakamista kahteen vaiheeseen.

Selostus suunnitelmasta sikäli kuin nyt on kysymys

Kemijoen vesistöalueen pinta-ala on 51 127 km² ja järvisyys 3,8 %. Kemijoki alkaa Itä-Lapista. Kitinen ja Luiron laskevat siihen noin 50 km ennen Kemijärveä. Kitisen latvoille on rakennettu Porttipahdan tekojärvi ja Luiron latvoille Lokan tekojärvi. Tekojärvet on yhdistetty Vuotson kanavalla, ja pääosa niiden vesistä laskee Kitisen kautta. Kitiseen on rakennettu viisi voimalaitosta ja kuudes on rakenteilla. Lokan tekojärven säännöstelypadossa on Lokan voimalaitos, jonka kautta vettä juoksetetaan Luironjokeen.

Vesistön keskiosassa sijaitsee Kemijärvi, joka on säännöstelty. Siihen laskevaan Askanjokeen on rakennettu Jumiskon voimalaitos, jonka energian lisäämiseksi Suolijärviä säännöstellään. Kemijärven ja meren välisellä jokiosalla Kemijokeen yhtyy Rovaniemen kaupungin kohdalla Ounasjoki. Putousta on Kemijärven ja Rovaniemen välillä noin 76 m. Kemijärven ja Rovaniemen välillä Kemijokeen laskevissa sivujoissa on yhteensä neljä pientä voimalaitosta, joihin kaikkiin liittyy säännöstely. Alajuoksun pituus Rovaniemeltä Perämereen on 120 km ja putous 73 m. Kemijoen pääuomaan on rakennettu yhteensä kahdeksan voimalaitosta.

Hakemuksen kohteena oleva Vuotoksen tekojärvi on tarkoitus rakentaa siten, että Kemijoki

padotaan ennen Kitisen yhtymäkohtaa. Tekojärven juoksutus ja säännöstely tapahtuvat voimalaitoksen ja tulva-aukon avulla, jotka on suunniteltu Arvospuolen eteläpuolelle noin 9 km Pelkosennieltä etelään, missä tekojärvestä kaivettava kanava yhtyy Kemijokeen.

Tekojärven pääosa on Pelkosenniemen kunnassa Vuotosjoen ja sen sivujokien varsilla olevalla suo- ja metsäalueella. Kemijoen suunnassa tekojärvi ulottuu kapeana lahtena Savukosken kirkonkylään asti. Vuotosjoen latvoilla tekojärvi ulottuu Sallan kunnan puolella sijaitsevaan Pahkakummun ja Ahvenselän asutusalueeseen. Lännessä tekojärvi rajoittuu 1,5-2,0 km:n etäisyydellä Kemijoesta olevaan maapatolinjaan. Se alkaa etelässä Ahvenjärven eteläpuolelta, josta se kulkee pohjoisluoteeseen ja ylittää Kemijoen 2 km ennen Kitisen yhtymäkohtaa ja jatkuu koilliseen Pelkosenniemi - Savukoski tien tuntumassa päättyen Sudenvaaran rinteeseen.

Tekojärven pinta-ala ylärajallaan $N_{43} + 166,50$ m on 237 km^2 ja alarajallaan $N_{43} + 158,50$ m 55 km^2 . Tekojärven valuma-alueen muodostaa YläKemijoen valuma-alue. Sen pinta-ala on $9\,347 \text{ km}^2$ ja järvisyys 0,9 %. Alue on pääasiassa korkeuden $N_{43} + 200,00$ m yläpuolella. Itse tekojärvalue on Kemijoen laaksoalueella korkeudella 150,00-66,50 m.

Suurimmat sivujoet, niiden valuma-alueet ja järvisyydet ovat seuraavat:

Valuma-alue - Järvisyys km^2 - % Kairiojoki: 578 - 0,0 Värriöjoki: 1 076 - 0,1 Tenniöjoki: 4 144 - 1,0 Vuotosjoki: 730 - 0,8

Vuosien 1961 - 1990 keskimääräinen sademäärä alueella on ollut 530 mm/v. Lumena vuotuisesta sateesta tulee keskimäärin 40 %. Vuotoksen tekoaltaan haihdunnaksi vesipinnasta saadaan Lokalta saatuja haihtumisarvoja vertaamalla keskimäärin 300 mm/v. Maa-alueelta tapahtuva haihdunta on keskimäärin yli 200 mm/v.

Vuotoksen tekojärven päätarkoitus on Kemijoen ohijuoksutettavien tulvavesien varastoiminen tekojärveen ja hyväksikäyttö voimalaitoksissa kulutushuippujen aikana. Lisäksi vesien varastointi vähentää ratkaisevasti Kemijärven tulvauhkaa kevättulvan aikana ja poistaa Kemijoen jääpatotulvat Pelkosenniemen ja Kemijärven väliltä lähes kokonaan. Tulvat pääuomassa vähenevät ja pienimmät virtaamat suurenevät. Tekojärvi parantaa ensi sijassa jo valmiiden voimalaitosten tuottoa. Tekojärven ja jokiuoman putousoero hyödynnetään Vuotoksen voimalaitoksella. Talviajan lisääntyvä virtaama parantaa suunniteltujen lisäkoneiden kannattavuutta Kemijoen pääuoman laitoksissa.

Vuotoksen tekojärven pinta-ala ja tilavuus eri vedenkorkeuksilla on seuraava:

Vedenkorkeus - Pinta-ala - Tilavuus $N_{43} + \text{m} - \text{km}^2 - \text{milj. m}^3$

155,00 - 16 - 30 158,50 - 55 - 150 160,00 - 87 - 255 161,00 - 114 - 356 162,00 - 136 - 482
163,00 - 156 - 627 164,00 - 176 - 793 165,00 - 200 - 981 166,00 - 224 - 1 193 166,50 - 237
- 1 307

Säännöstelyvälillä $N_{43} + 158,50 - 166,50$ m on tekojärven bruttotilavuus 1 157 milj. m^3 . Jääkansi vaikuttaa siten, että nettotilavuutena suunnitelmassa on käytetty lukua 1 096 milj. m^3 . Alarajalla on tekojärven tilavuus 150 milj. m^3 .

Vuotoksen voimalaitos hyödyntää Kemijoen pääuoman vesivoiman joen poikki rakennettavan padon ja Tenniöjoen suun väliltä, jonne tekojärven padotus ulottuu. Sivujoen mukaan lukien Vuotoksen tekojärviolueella olevien jokien, joiden keskivirtaama on yli $1 m^3/s$, teho on 18 596,9 kW. Hakija omistaa siitä 18 407,8 kW eli 99,0 %.

Vuotoksen tekojärven vesialueen pinta-ala ylärajalla $N_{43} + 166,50$ m on 23 666 ha, josta nykyistä maa-alueetta on 22 169 ha. Voimalaitosalueetta ja alakanavaa varten tarvittava alue on 94 ha. Lisäksi tulevat patoalueet, joten rakentamista varten tarvittava alue on yhteensä 24 200 ha. Hakijan omistuksessa oli joulukuussa 1993 tarvittavasta alueesta 73 % eli noin 17 660 ha. Yksityiset maanomistajat omistivat tuolloin alueesta noin 4 151 ha. Lisäksi Alaperän yhteismetsän osakaskunta oli 31.7.1993 päättänyt myydä 2 380 ha:n suuruisen hanketta varten tarvittavan alueen hakijalle.

Tekojärven alueesta on nykyistä vesialuetta 1 497 ha. Koskitilojen pinta-ala on 820 ha ja muiden vesialueiden 677 ha. Lisäksi tekojärven ollessa ylärajallaan, hankkeen aiheuttama padotus vaikuttaa keskivirtaaman aikana Tenniöjoen ja Kemijoen yhtymäkohtaan. Tämä Savukosken sillan yläpuolinen vesialue on 87,7 ha. Koskitiloista hakija omistaa noin 99 %. Muut vesialueet ovat pääosin muiden omistuksessa.

Kemijoessa, noin kolme kilometriä ennen Vuotoksen alakanavan yhtymäkohtaa sijaitsevan Mairisaaren asteikon vedenkorkeuden tunnusluvut vuosilta 1956-1991 ovat N_{43} - järjestelmässä seuraavat:

NW 146,30 m (1980), MNW 146,56 m, MW 148,12 m, MHW 150,81 m ja HW 153,48 m (1987).

Ylivedenkorkeuksiin ovat vaikuttaneet jääpadot. Muutoin vedenkorkeus määräytyy nykyisin Kemijärven vedenkorkeuden mukaan.

Vuotoksen tekojärven tulovirtaamat on laskettu Kemijoen Kummanivan ja Savukosken asteikkojen avulla. Kummanivan virtaamat (m^3/s) vuosina 1921-1943 ja 1954-1991 ja vastaavat Vuotoksen tekojärven tulovirtaamat ovat seuraavat:

Kummaniva - Vuotos HQ: 1 313 (1934) - 1 431 MHQ: 838 - 913 MQ: 838 - 913 MNQ: 29 - 32 NQ: 18 (1960) - 18

Koko luonnonmukaisen vesivoiman määrä Kemijoessa on Kemijoen sulkevasta padosta mereen noin 472 000 kW, josta hakija omistaa noin 418 000 kW eli noin 90 %. Putouskorkeutta on Kemijärven säännöstelyn ylärajasta mereen 149 m, josta hyödyntämättä on Sierilän jokijakson noin 6 metrin putous.

Vuotos-hankkeen vaikutusalueella on yleisiä teitä ja siltoja kolmella eri osa-alueella seuraavasti:

- mt. 965 Perälä - Savukosken kunnan raja (11,5 km) - pt. 19868 Lunkkauksen paikallistie (2,5 km) - pt. 19870 Mukkavaaran paikallistie (0,4 km) - näillä tiejaksoilla olevat Pirttiojan ja Viitarannan sillat - mt. 964 Pahkakumpu - Ahvenselkä (4,6 km) - mt. 9643 Puukko-ojan harju - Pahkakumpu (3 km) - pt. 19857 Jauru - Suumaa (4 km) - näillä tiejaksoilla olevat Jaurujoen ja Sulavanojan sillat - pt. 19789 Arvospuolen kylän eteläpuolella, jonka rakennettava voimalaitoksen alakanava katkaisee.

Pelkosenniemen keskustan kohdalla on Kemijoen ylittävä lossi, joka sittemmin on korvattu sillalla.

Yksityistierekisterin mukaan säännöstelyaltaan vaikutuspiirissä on noin 158 km yksityisteitä, joista veden alle jäävää osuutta on noin 73,9 km. Lisäksi alueella on vähäinen määrä muita yksityis- ym. tilusteitä.

Ehdotuksessaan padotus- ja juoksutussäännöksi hakija on esittänyt säännöstelyn ylärajaksi korkeutta $N_{43} + 166,50$ m ja alarajaksi $+158,50$ m.

Hakijan esitys padotus- ja juoksutussäännöksi on tekojärven säännöstelyrajojen osalta seuraava:

Vuotoksen tekojärven veden juokutus on suoritettava Vuotoksen voimalaitoksen padolla siten,

- ettei Vuotoksen tekojärven vedenpinta tuulista tai muista tilapäisistä säännöstelijästä riippumattomista tekijöistä johtuvia lyhytaikaisia, muutaman senttimetrin suuruisia poikkeamia lukuunottamatta ylitä rajaa, joka huhtikuun 11. päivästä seuraavan vuoden helmikuun 21. päivään on korkeudessa $N_{43} + 166,50$ m ja helmikuun 21. päivästä huhtikuun 10. päivään alenee korkeudesta $N_{43} + 166,50$ m korkeuteen $N_{43} + 163,00$ m

- eikä edellä mainittuja lyhytaikaisia poikkeamia lukuun ottamatta alita rajaa, joka kevättulvan aikana nousee korkeudesta $N_{43} + 158,50$ m korkeuteen $N_{43} + 163,00$ m ja tämän jälkeen nousee korkeuteen $N_{43} + 165,50$ m niin nopeasti kuin vedenpinta on vesitilanteesta riippuen mahdollista nostaa tähän korkeuteen, pysyy siinä elokuun 31. päivään saakka, syyskuun 1. päivästä seuraavan vuoden helmikuun 1. päivään alenee suoraviivaisesti korkeuteen $N_{43} + 158,50$ m ja pysyy siinä kevättulvaan saakka. Edellä mainittu raja voidaan kuitenkin alittaa, enintään korkeuteen $N_{43} + 164,00$ m saakka, sellaisessa poikkeuksellisessa tilanteessa, jossa niin merkittävä osa sähkön hankintajärjestelmää joutuu pois käytöstä, että tekojärven pinta on sähköntarpeen tyydyttämiseksi tarpeen laskea tätä alemmaksi.

Vesioikeus on 9.10.1992 kehottanut julkisella kuulutuksella vesilain 8 luvun 2 §:n mukaisia hyödynsääjia ilmoittamaan vesioikeudelle osallistumisestaan säännöstely-yritykseen viimeistään 14.12.1992. Osallistumisilmoituksia säännöstely-yritykseen ei ole tehty.

Vesioikeus on 16.3.1993 määrännyt hakemuksen käsiteltäväksi katselmustoimituksessa.

1.2. Katselmuskirja sikäli kuin nyt on kysymys

Hankkeen vaikutukset yleiseen terveydentilaan

Tekojärven ja sen alapuolisen vesistön kalastossa tapahtuu elohopeapitoisuuden nousua. Tämän johdosta petokalojen käyttöä on rajoitettava. Kookkaat petokalot ovat asiantuntija-arvion mukaan tekojärven syömäkelvottomia 8-15 vuoden ajan. Syöntirajoituksen kohteena ne tulevat olemaan 15-30 vuotta. Alapuolisessa vesistössä petokalojen syöntirajoitus on tarpeen koko Kemijoen pääuoman osalta vähintään 5 vuotta ja Kemijärven padotusalueella vähintään 10 vuotta. Lupaehtoesitykseen sisältyy kalojen elohopeapitoisuuksien seuraaminen ja velvoite siitä tiedottamisesta. Näin ollen elohopeapitoisuuksien nousu ei aiheuta kenellekään terveydellistä vaaraa eikä siten vaaranna myöskään yleistä terveydentilaa.

Hankkeella on vaikutuksia sekä yksityisten talouksien että yhdyskuntien vedenhankintaan. Terveydellisiä haittavaikutuksia ei veden hankinnassa kuitenkaan seuraa. Sekä pohjavesien että pintaveden osalta sisältyy lupaehtoihin tarkkailuvelvoite, jolla laatuvaikutuksia voidaan seurata.

Muita ihmisen terveyttä koskevia vaikutuksia ei hankkeella ole.

Vaikutukset vesiluontoon

Tekojärvi kuuluu veden laadun osalta ensimmäiset 3-4 vuotta yleisluokituksen mukaankäyttökelpoisuusluokkaan tyydyttävä (III) tai välttävä (IV), mutta nousee sen jälkeen luokkaan tyydyttävä.

Hanke vaikuttaa alapuolisen Kemijoen veden laatuun jokisuulle asti. Käyttökelpoisuusluokka laskee tekojärven alapuolisella Kemijoen pääuomalla hyvästä (II) tyydyttävään (III) 1-10 vuoden ajaksi, mutta nousee sen jälkeen luokkaan hyvä (II). Muutokset ovat pääosassa tätäkin aluetta niin vähäisiä, että siitä ei aiheudu korvattavaa haittaa tai vahinkoa. Hanke ei vaikuta enää Kemijokisuun merialueen käyttökelpoisuuteen.

Tekojärvi alueen kalasto muuttuu. Järveen saataneen siikakanta jopa kolmessa vuodessa. Kalastettava kalasto tulee järveen 5-10 vuodessa. Alapuolisessa vesistössä, lähinnä Kemijärven, esiintyy säännöstelyn aloittamista seuraavina vuosina elohopeahaittojen lisäksi pyydysten likaantumista. Alapuolisen vesistön kalatalouteen kohdistuvat haittavaikutukset vaimenevat ajan kuluessa.

Vesiluonnolle aiheutuvia vaikutuksia voidaan tiivistetysti luonnehtia yleisen käyttökelpoisuusluokan alenemisena yhden luokan verran muutaman vuoden ajaksi tekojärven alapuolisessa vesistössä. Myös tekojärven odotetaan muuttuvan 3-4 vuodessa käyttökelpoisuudeltaan luokkaan tyydyttävä (III). Vesiluonnolle ei siten aiheudu huomattavia

ja laajalle ulottuvia vahingollisia muutoksia.

Vaikutukset muihin ympäristön luonnonsuhteisiin

Tekojärvialueella menetettäviä luonnonarvoja voidaan arvioida vaikutuksilla uhanalaisiin eliölajeihin ja elinympäristöihin, joita esiintyy tekojärvialueella. Hankkeen johdosta ei minkään uhanalaisen lajin tai kasvupaikan esiintyminen ratkaisevasti vähene Suomessa tai alueellisesti. Hankkeella ei siten voida katsoa olevan huomattavia vahingollisia vaikutuksia luonnon monimuotoisuuden ja luonnonsuojelun kannalta.

Marjastuksen ja sienestyksen osalta tekojärvialueen kuntien sato on siinä määrin vajaasti hyödynnetty, että korvaavia alueita on löydettävissä. Hankkeen pitkistä rakentamisajasta johtuen poimijat voivat kohtuullisessa määrin löytää uudet alueet jo rakentamisaikana.

Metsästykselle aiheutuu vahinkoa tekojärven rakentamisesta. Tekojärvialue ei kuitenkaan ole ainoa kohtuullisen etäisyyden päässä oleva metsästysalue. Vesilintujen pyyntimahdollisuuksien säilyttämiseksi on lupaehdotukseen otettu asiaa koskeva määräys.

Vaikutukset paikkakunnan asutusoloihin

Hankkeen johdosta joutuu neljä henkilöä muuttamaan asunnoistaan. Pysyvästi asuttuja taloja jää veden alle kaksi. Kun kysymyksessä olevat asuinrakennukset korvataan puolitoistakertaisella hinnalla maapohjineen, voivat asianosaiset hankkia vastaavantasoiset asunnot tilalle. Paikkakunnan asumisoloihin ovat hankkeen vaikutukset siten vähäisiä.

Vaikutukset paikkakunnan elinkeino-oloihin

Tekojärven alle jäävistä alueista on metsämaata 43 % ja maatalousmaata vajaa 2 %. Pysyviä työtilaisuuksia menetetäänkin vain metsätaloudessa ja porotaloudessa. Työpaikkojen menetys on noin 21. Huomioon ottaen energiahuoltoon syntyvät työpaikat ja pitkällä aikavälillä kalastuksen työllistävän vaikutuksen ei pysyvien työpaikkojen väheneminen ole merkittävää, varsinkin kun elinkeinorakenne samalla monipuolistuu. Työnaikainen, välitön työllistävä vaikutus sen sijaan on huomattava - noin 2 800 henkilötyövuotta. Hankkeesta yksityistalouksille ja kuntatalouksille tuleva tulovaikutus on huomattava.

Toimitusmiehet ovat katsoet, ettei hankkeesta aiheudu vesilain 2 luvun 5 §:ssä tarkoitettuja, luvan myöntämisen ehdottomana esteenä olevia seurauksia. Hankkeesta koituvat rahassa arvioidut hyödyt ovat yhteensä 1 856 miljoonaa markkaa ja hankkeesta aiheutuvat vahingot, haitat ja muut edunmenetykset yhteensä 242 miljoonaa markkaa. Koska hankkeesta saatava hyöty on siitä aiheutuvaan vahinkoon, haittaan ja muuhun edunmenetykseen verrattuna huomattava, toimitusmiehet ovat esittäneet luvan myöntämistä ja tehneet lupaehdotuksen.

1.3. Muistutukset ja vaatimukset vesioikeudelle sikäli kuin on kysymys

1.3.1. *Ympäristöministeriö* on lausunut, että Vuotos-hanke soveltuu huonosti vesilain mukaiseen sääntelyjärjestelmään. Vaikka vastaavankokoisten hankkeiden rakentamisen harkittiin olevan yleisen edun vaatimia 1950- ja 1960-lukujen vaihteessa, silloinkaan voimassa olleiden poikkeuslakien perusteella ei voitu ryhtyä rakentamaan, vaan valtioneuvoston esityksestä säädettiin tarkoitusta varten laki valtion oikeudesta säännöstellä Kemijoen vesistön vedenjuoksua (Kemijoen säännöstelylaki; 62/1960). Vesilain valmistelu oli samaan aikaan vireillä, mutta siihen ei otettu säännöksiä, jotka mahdollistaisivat laajalle ulottuvia ja merkittäviä haitallisia vaikutuksia aiheuttavien hankkeiden toteuttamisen. Päinvastoin laajavaikutteisille, yleistä etua loukkaaville hankkeille säädettiin vesilain 2 luvun 5 §:n ehdoton kielto. Lain voimaantulosäännöksissä oli nimenomaan maininta sitä, että Kemijoen säännöstelylaki jäi edelleen voimaan. Ympäristövaikutuksiltaan Vuotokseen rinnastetuille Lokan ja Porttipahdan tekoaltille myönnettiin luvat tämän erityislain nojalla. Laki kumottiin vuonna 1968.

Ympäristöministeriö on lausunut, että huolimatta tehdyistä selvityksistä katselmuskirja antaa puutteellisen kuvan Vuotoksen alueen luonnonsuojelullisesta merkityksestä. Rakentamisesta johtuvien luonnonarvojen menetyksen merkitystä on arvioitu suppeasti ja kaavamaisesti ottamatta riittävästi huomioon luonnonsuojelun yhteiskunnallisen ja kansainvälisen merkityksen kasvua ja siihen liittyviä kansainvälisiä ja kansallisia velvoitteita.

Ympäristön luonnonsuhteiden osalta ministeriö on lausunut, että Vuotoksen alueen luonnonarvoiltaan merkittävimpiä elinympäristöjä ovat suot ja vesistöt. Kaikkiaan allasalueella on 54 kohdetta, jotka ovat uhanalaisten ja harvinaisten eliölajien sekä lajirunsauden perusteella luonnonarvoiltaan merkittäviä. Soiden ja vesistöjen lisäksi arvokkaita kohteita ovat vesistöjen varsien tulvaniityt ja -metsät.

Vuotoksen allasalueella on muun muassa kaksi soidensuojeluohjelman pisteytyksen perusteella arvokkaimpaan luokkaan luokiteltua aapasuota (Kokonaapa - Rytikankaan lammet ja Jänkäläisenaapa), yksi valtakunnallisesti edustava lintuvesi (Säynäjärvi), yksi valtioneuvoston hyväksymään harjijensuojeluohjelmaan sisältyvä harju (Rytivaaran - Palokankaan alue), seitsemän arvokasta pienvesikohdetta, ympäristöministeriön maisema-alue työryhmän arvokkaaksi luokittelema perinnemaisema (Keminsaaret), yli 2 800 ha ravinteisia soita sisältäen 10 uhanalaista suotyyppiä sekä 53 km suurjokiluontoa. Aapasuot, letot ja tulvametsät ovat Euroopan yhteisöjen neuvoston direktiivin luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta (92/43/ETY), niin sanotun luontodirektiivin liitteen I luontotyyppiä, joiden suojelu edellyttää erityisten suojelualueiden muodostamista. Näistä aapasuot ja tulvametsät ovat ensisijaisen tärkeitä, joiden suojelussa yhteisöllä on erityinen vastuu.

Vuotoksen allasalueelta tunnetaan 88 uhanalaista lajia, joista 36 on valtakunnallisesti uhanalaisia. Jos allashanke toteutetaan, pääosa alueella esiintyvistä uhanalaisista lajeista menettää elinmahdollisuutensa.

Luontodirektiivin liitteessä II luetellaan yhteisön tärkeinä pitämät eläin- ja kasvilajit, joiden suojelu edellyttää erityisten suojelualueiden muodostamista, ja liitteessä IV ne yhteisöjen tärkeinä pitämät eläin- ja kasvilajit, jotka vaativat tiukkaa suojelua. Liitteen II lajeista allasalueella esiintyvät saukko, lettorikko ja kiiltosirppisammal. Saukko ja lettorikko kuuluvat

myös liitteeseen IV. Euroopan yhteisöjen neuvoston direktiivin luonnonvaraisten lintujen suojelusta (79/409/ETY), niin sanotun lintudirektiivin liitteeseen I sisältyviä lajeja esiintyy suunnitellulla allasalueella 22.

Nykyisistä maaympäristöön sopeutuneista lintulajeista suurin osa katoaisi. Uhanalaisista lajeista lapasotka, pilkkasiipi, muuttohaukka ja pikkutikka todennäköisesti häviäisivät. Näistä muuttohaukka on maailmanlaajuisesti uhanalainen laji. Ampu-, tuuli- ja nuolihaukan asemat alueella vaarantuisivat merkittävästi. Myös alueen nykyisistä vesilintu- ja kahlaajalajeista suuri osa kärsisi altaan rakentamisesta.

Vuotoksen aluetta voidaan pitää erityisesti suo-, jokivarsi- ja vesiluontonsa osalta poikkeuksellisen monimuotoisena ja arvokkaana kokonaisuutena. Jos allas rakennettaisiin, tapahtuisi alueen luonnonsuhteissa hyvin merkittäviä vahingollisia muutoksia. Nämä muutokset olisivat selvästi Rion biodiversiteettisopimuksen sekä Euroopan yhteisöjen lintu- ja luontodirektiivien tavoitteiden vastaisia.

Tekoaltaan rakentaminen merkitsisi niin suurta yksittäistä maiseman muutosta, ettei sellaista ole ennen käsitelty vesilain mukaisessa lupaharkinnassa. Vuotoksen alueen kansallisesti arvokkaille maisema-arvoille, Kemijoen luonnonmukaiselle uomalle, Keminsaarille ja Rytivaaran-Palokankaan harjujaksolle rakentaminen aiheuttaisi vahingollisia seurauksia Keminsaarten maiseman tuhoutuessa täysin ja harjujen jäädessä vain osittain korkeimman vedenpinnan yläpuolelle. Maisemaltaan erittäin monipuolinen suoalue sekä pitkä jakso luonnonmukaista suurenjoen rantamaisemaa menetettäisiin. Toimitusmiesten esittämät toimet maisemavaurioiden korjaamiseksi eivät estä tai poista näitä menetyksiä.

Vesiluonnon ja sen toiminnan osalta ministeriö on lausunut, että altaan aiheuttamat muutokset ovat huomattavan suuria, vahingollisia, pitkäaikaisia ja osittain pysyviä veden laadussa, kalastossa ja koko vesiluonnossa. Esimerkkinä ministeriö on todennut menetettävät koskialueet kasvistoineen, eliöstöineen ja kalastoineen. Jokialueen harjus, taimen ja vaellussiika häviäisivät. Allasalueella ja ilmeisesti Kemijärvässä haukien ja mateiden elohopeapitoisuus nousisi niin suureksi, ettei niitä voisi käyttää ihmisravinnoksi 8-15 vuoden aikana. Veden laatu huononisi allasalueella ja alapuolisessa vesistössä Perämerellä saakka vähintään 10 vuoden ajaksi. Rehevöityminen tulisi olemaan merkittävä altaan aiheuttama haitta.

Katselmuskirjassa esitetty arvio Vuotoksen altaan veden laadusta ja sen vaikutuksista alapuoliseen vesistöön perustuu mallitarkasteluun. Malliin liittyvistä epävarmuustekijöistä on aiheellista korostaa maaperään liittyviä lähtötietoja. Mallipohjassa on käytetty Lokan ja Porttipahdan maapohjatietoja, jotka poikkeavat Vuotoksen alueesta. Maaperäerot merkitsevät sitä, että veden laatu altaalla ja Kemijärvässä voisi huonontua enemmän kuin mallilla on arvioitu.

Ministeriö on lausunut, että Euroopan yhteisöjen direktiivit, erityisesti luonto- ja lintudirektiivit on otettava huomioon hankkeen lupaedellytyksiä harkittaessa. Vaikka katsottaisiin, että direktiivejä ei tässä tapauksessa tulisi välittömästi soveltaa, niin direktiiveissä olevat elinympäristöjen suojelua edellyttävät kohdat on otettava huomioon

vesilain säännöksiä tulkittaessa.

Lintu- ja luontodirektiivit edellyttävät niissä tarkoitettujen lajien elinympäristöjen suojelua. Luontodirektiivin elinympäristösuojelu pohjautuu jäsenvaltioiden laatimiin ehdotuksiin ja Natura 2000 -suojelualueverkosta tehtävään päätökseen. Lintudirektiivi sitä vastoin asettaa jäsenvaltioille velvollisuuden suojella arvokkaat kohteet välittömästi direktiivin voimaantulosta. Lintudirektiivi samoin kuin myös luontodirektiivin 12 artiklan velvoitteet tulivat Suomen osalta voimaan 1.1.1995.

Vuotoksen altaan ja voimalaitoksen rakentaminen ja vesistön säännöstely aiheuttavat jo pelkästään allasalueen luonnonsuhteissa niin huomattavia ja laaja-alaisia vahingollisia muutoksia, että ne muodostavat vesilain 2 luvun 5 §:ssä tarkoitettun esteen luvan myöntämiselle. Myös hankkeen vesistövaikutukset ovat poikkeuksellisen laaja-alaisia. Lisäksi hanke aiheuttaa kalataloudellista haittaa, rajoittaa merkittävästi porotalouden harjoittamista, metsästystä, kalastusta, marjastusta ja sienestystä sekä muuttaa täysin alueen maiseman. Hanke saattaa myös vaikuttaa haitallisesti yleiseen terveydentilaan. Hankkeen aiheuttamat vahingolliset muutokset ympäristön luonnonsuhteissa ja vesiluonnossa ja sen toiminnassa ovat kokonaisuudessaan erittäin huomattavia ja laaja-alaisia.

Hanke ei täytä myöskään vesilain 2 luvun 6 §:n mukaisia luvan myöntämisen edellytyksiä. Ministeriö on yhtynyt toimitusmiesten käsitykseen siitä, ettei hanketta voida pitää yleisen tarpeen vaatimana. Valtioneuvosto ei ole missään vaiheessa ottanut kantaa siihen, onko hanke yleisen tarpeen vaatima. Valtioneuvosto on ainoastaan antanut toimiohjeen, jonka mukaan valtion puolesta Kemijoki Oy:n osakkaana ei ole estettä sille, että yhtiö ryhtyy hakemaan Vuotoksen altaan ja voimalaitoksen rakentamislupaa vesioikeudelta.

1.3.2. Hirvasniemen poropaliskunta on lausunut, että Vuotoksen rakentaminen on vaaraksi poronhoidolle ja poroelinkeinolle, minkä vuoksi hanke on vesilain 2 luvun 5 §:n vastainen. Paliskunta on vaatinut hakemuksen hylkäämistä.

1.3.3. Liedakkalan jako- ja kalastuskunta sekä Matti Herva ovat vaatineet hakemuksen hylkäämistä vesilain 2 luvun 5 §:n nojalla.

1.3.4. Suomen luonnonsuojeluliitto ry on vaatinut ensisijaisesti, että hakemus hylätään ja toissijaisesti, että asia on palautettava katselmustoimitukseen niin kuin laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä edellyttää.

1.3.5. Marjatta Näätänen on vastustanut hanketta.

1.3.6. Sampsa Oinaala/Pirjo-Riitta Oinaala on vastustanut hanketta.

1.3.7. Pelkosenniemen Luonnonsuojeluyhdistys ry on lausunut, että katselmuskirja on tehty hakijan ehdoilla, ja ilmoittanut olevansa huolissaan ympäristölakien, myös vesilain tulkinnasta.

1.3.8. *Mirja ja Mauri Aarrevaara* ovat katsoneet, että hanke on yleisen ja yhteisen edun sekä kestävän kehityksen periaatteen vastainen.

1.3.9. *Vapakalastusseura Vastaisu ry* on vaatinut hakemuksen hylkäämistä, koska allas aiheuttaa vahingollisia muutoksia ympäristön luonnonsuhteissa ja vesiluonnossa.

1.3.10. *Ilkka Pesonen* on lausunut, että katselmuskirjassa on todettu hankkeen vaikutusalueen luonnonarvot ja hankkeesta aiheutuvat ympäristövahingot, mutta niitä ei kuitenkaan ole otettu huomioon intressivertailussa ja korvausehdotuksissa. Näiden puutteiden vuoksi Pesonen on esittänyt, ettei hankkeelle myönnetä lupaa.

1.3.11. *Pekka Nyman* on lausunut, että jos Vuotoksen allas rakennetaan, haitta kohdistuu paikallisiin asukkaisiin. Vesilain 2 luvun 5 §:n mukaan on olemassa ehdoton luvanmyöntämiseste, minkä vuoksi Kemijoki Oy:n hakemus on hylättävä.

1.3.12. *Jaakko, Eino ja Eeva Kiviniemi* ovat vastustaneet hanketta.

1.3.13. *Kosti ja Katri Tiihonen* ovat yhtyneet ympäristöministeriön vaatimuksiin ja ilmoittaneet, etteivät he hyväksy altaan rakentamista missään muodossa.

1.3.14. *Lauri Ryttilahti* on vastustanut luvan myöntämistä, koska allas aiheuttaa Pelkosenniemen kuntalaisille kohtuuttomia ja korvaamattomia haittoja.

1.3.15. *Ale Oinas* on vaatinut, että hakemus hylätään, koska Vuotoksen tekojärvellä olisi ympäristölle ja Kemijokivarren asukkaille aina Perämereen saakka haitallisia vaikutuksia.

1.3.16. *Impi ja Veikko Schroderus* ovat pitäneet hanketta kannattamattomana. Toimitusmiesten lausunto on puutteellinen ja kirjoitettu hakijaa tyydyttävän päämäärän saavuttamiseksi. Schroderukset ovat vaatineet, että vahinkoarvion sijasta on käytettävä ympäristöministeriön Vuotostyöryhmän muistiossa esitettyjä arvioita. Muistuttajat ovat vaatineet kalastusoikeuden ja metsästyoikeuden säilyttämistä ja laajentamista sekä korvauksia muun muassa erilaisista aineettomista arvoista yhteensä 1 000 000 markkaa.

1.3.17. *Taina Pelkonen, Jouni Pelkonen, Elvi Puljujärvi, Terttu Suontausta, Outi Kallatsa ja Jouko Pelkonen* ovat vastustaneet hanketta.

1.3.18. *Esa, Pirkko ja Seppo Hyvönen* ovat vastustaneet Vuotoksen altaan rakentamista.

1.3.19. *Vesa Perälä* on vaatinut hakemuksen hylkäämistä lain vastaisena ja yhtynyt muun muassa ympäristöministeriön näkemyksiin ja perusteluihin.

1.3.20. *Paavo Perälä* on vaatinut hakemuksen hylkäämistä lain vastaisena ja yhtynyt muun muassa ympäristöministeriön näkemyksiin ja perusteluihin.

1.3.21. *Aaro Perälä* on vaatinut hakemuksen hylkäämistä lain vastaisena ja yhtynyt ympäristöministeriön näkemyksiin ja perusteluihin.

1.3.22. *Jouko Pelkonen* on vastustanut hanketta sekä töiden aloittamisluvan myöntämistä.

1.3.23. *Pentti Schroderus, Ritva-Anneli Schroderus, Risto Kärkkäinen ja Irja Kärkkäinen* ovat vaatineet, että vesioikeuden on hankittava puolueeton selvitys siitä, onko hanke kansantaloudellisesti kannattava. Muistuttajat ovat vaatineet hakemuksen hylkäämistä.

1.3.24. *Paavo ja Liisa Vaara* ovat pitäneet hanketta vesilain vastaisena ja vastustaneet luvan myöntämistä.

1.3.25. *Paavo ja Marketta Kitkiöjoki* ovat katsoneet, etteivät luvan myöntämisen edellytykset täyty hankkeen osalta.

1.3.26. *Arto Keto-Tokoi ja Raili Sumukari* ovat ilmoittaneet vastustavansa hanketta.

1.3.27. *Kaisa ja Erkki Poikela* ovat vaatineet hakemuksen hylkäämistä.

1.3.28. *Tuomo, Inkeri, Paula ja Pirjo Alatalo* ovat vaatineet hakemuksen hylkäämistä.

1.3.29. *Mauno, Ritva, Maija, Sauli ja Esko Kaisanlahti* ovat ilmoittaneet vastustavansa hanketta.

1.3.30. *Esko ja Marketta Karvonen* ovat vaatineet hakijan velvoittamista lunastamaan heidän tilansa käyvän arvon mukaisesti määrättävästä puolitoistakertaisesta korvauksesta. Myös oikeudesta vesivoimaan on maksettava puolitoistakertainen korvaus. Siinä tapauksessa, ettei tilaa määrätä lunastettavaksi, Karvoset ovat vaatineet erilaisia korvauksia.

1.3.31. *Helena Tiihonen asiakumppaneineen* on vaatinut hakemuksen hylkäämistä.

1.4. *Kemijoki Oy:n selitys annettujen muistutusten johdosta sikäli kuin nyt on kysymys*

Muistutuksissa, joissa on katsottu vesilain 2 luvun 5 §:n estävän hankkeen toteuttamisen, ei kaikilta osin ole otettu huomioon sitä, millaisiin tilanteisiin lainkohta on tarkoitettu sovellettavaksi. Tärkeää on arvioida lainkohdan soveltamismahdollisuus niiden vaikutusten pohjalta, jotka jäävät ns. "nettovaikutuksiksi" sen jälkeen, kun on huomioitu hakijan suoritettavaksi lupaehdoissa määrätyt toimenpiteet ja hankkeen myönteiset vaikutukset lainkohdan mainitsemiin tekijöihin.

Muistutuksissa on nämä seikat suurelta osin unohdettu ja huomio kiinnitetty vain Vuotoksen aiheuttamaan muutokseen. Muutos sinänsä ei ole kiellettyä vesilain tai muunkaan

normin perusteella. Edelleen on tärkeä lukea lainkohta täsmällisesti oikein ja soveltamisarvioissa harkita, täyttyvätkö todella lainkohdan edellytykset.

Tarkasteltiinpa hanketta kokonaisuutena tai analysoiden vesilain 2 luvun 5 §:n eri kvalifiointien mukaisesti, voidaan todeta, että millään tarkastelutavalla tai minkään tekijän osalta lainkohdan soveltamisen edellytykset eivät täyty. Näin on asia paitsi lainvalmistelutöistä ja kirjallisuudesta saatavan tulkintaohjeen mukaan, myös sen juridisen ja ympäristövaikutuksia koskevan, tutkimuksiin perustuvan informaation mukaan, joka vertailuaineistoksi on saatu toteutetuista Porttipahdan ja Lokan altaista. Edellä esitetyn perusteella yhtiö on katsonut, että Vuotos-hanke ei vaaranna yleistä terveydentilaa, aiheuta huomattavia ja laajalle ulottuvia vahingollisia muutoksia ympäristön luonnonsuhteissa tai vesiluonnossa ja sen toiminnassa, eikä myöskään huononna paikkakunnan asutus- tai elinkeino-oloja.

Lisäksi yhtiö on lausunut, että arvioinnissa tulisi ottaa huomioon paitsi haittoja vähentävät lupamääräykset myös hankkeen aiheuttamat myönteiset muutokset ympäristön luonnonsuhteissa ja vesiluonnossa ja sen toiminnassa sekä myönteiset vaikutukset paikkakunnan asutus- ja elinkeino-oloihin. Suuren yhtenäisen altaan aiheuttama muutos ympäristössä ei ole yksinomaan kielteinen näissä suhteissa. Esimerkiksi kalastukselle ja sen harjoittamismahdollisuuksille, virkistyskäytölle, kulkuyhteyksille, metsästykselle ja elinkeino-oloille koituu myös etuja erityisesti olojen vakiinnuttua vedennoston jälkeen. Tältä osin yhtiö on viitannut Lokasta ja Porttipahdasta saatuihin kokemuksiin. Hanke ei aiheuta vesilain 2 luvun 5 §:n mukaisia muutoksia myöskään luonnonosuhteisiin.

1.5. Toimitusinsinöörin lausunto annettujen muistutusten johdosta sikäli kuin nyt on kysymys

Katselmuskirjassa ja sen liitteissä on perusteellisesti käsitelty Vuotoksen alueen luontoa ja sen merkitystä. Vertailu ympäröivään alueeseen on ollut vaikeaa, koska esimerkiksi muusta Lapista tai Natura 2000 -alueista ei ole yleensä käytettävissä vastaavan tasoista tutkimusaineistoa. Perusteellisista selvityksistä huolimatta Vuotoksen alueelta on löytynyt vain kolme valtakunnallisesti erittäin uhanalaista lajia. Alue ei siten kokonaisuutena tai yksittäisten luonnonarvojensa perusteella poikkea muista luontokohteista edukseen niin, että hankkeen seurausten voisi katsoa olevan vesilain 2 luvun 5 §:ssä tarkoitettuja.

1.6. Merkinnät

Vesioikeus on suorittanut 21.10.1992-23.9.1999 välisenä aikana useita tarkastuksia hankkeen vaikutusalueella.

Vesioikeus on 5.10.1999 päättänyt, että mainitusta päivämäärästä lähtien asian käsittelyssä noudatetaan 1.8.1994 voimaan tulleen vesilain muutoksen (553/1994) menettelyä koskevia säännöksiä.

Vesioikeus on 27.-28.10.1999 toimittanut suullisen käsittelyn luvan myöntämisen edellytyksistä.

2. Pohjois-Suomen vesioikeuden ratkaisu 29.2.2000 sikäli kuin nyt on kysymys

2.1. Täydentävän katselmustoimituksen määrääminen kalatalouden osalta

Vesioikeus on katsonut, että katselmustoimituksessa on jäänyt toimenpiteiden ja korvausten määräämisen edellyttämällä tavalla selvittämättä kalastolle ja kalastukselle hankkeesta aiheutuvat vahingot ja haitat. Viitaten jäljempänä kohdassa "Pääasiaratkaisu" lausumaansa ja kun luvan myöntämisen edellytykset ovat olemassa ja kun sanottujen vahinkojen yksityiskohtainen selvittäminen kohtuuttomasti viivästyttäisi lupa-asian ratkaisemista, vesioikeus on vesilain 16 luvun 24 §:n nojalla ratkaissut asian muilta kuin kalataloudelle aiheutuvien vahinkojen ja haittojen osalta lukuunottamatta kuitenkaankalatalousvahinkojen estämistä tai vähentämistä koskevia toimenpiteitä, jotka on ratkaistu ja joista on annettu määräykset päätöksessä.

Kalastolle ja kalastukselle aiheutuvien vahinkojen ja haittojen yksityiskohtainen selvittäminen tapahtuu parhaiten täydentävässä katselmustoimituksessa. Tämän vuoksi ja ottaen huomioon Pelkosenniemen Alaperän yhdistetyn jakokunnan, Pelkosenniemen jakokunnan kalastuskunnan, Ahvenselän kalastuskunnan ja sen myötäpuolten, Auttin jako- ja kalastuskunnan sekä Pahkakummun kalastuskunnan vaatimukset vesioikeus on vesilain 16 luvun 18 §:n nojalla määrännyt asiassa pidettäväksi täydentävän katselmustoimituksen. Katselmustoimituksessa on selvittävä kalastolle ja kalastukselle aiheutuvat vahingot ja haitat, niiden estäminen tai vähentäminen toimenpitein sekä korvaaminen siltä osin, kuin niitä ei päätöksellä ratkaistu.

Perustelut

Vesioikeus on todennut, että kalataloudelle aiheutuvat edunmenetykset on lupaedlytysten harkinnan kannalta selvitetty riittävällä tarkkuudella. Katselmustoimituksen kalataloudellinen vahinkoarvio perustuu osittain puutteellisiin ja vanhentuneisiin kalasto- ja saalistietoihin. Kemijoen ja Kemijärven osalta tilanne on muuttunut uiton loppumisen myötä. Allasalueen järvien ja lampien kalataloudellisen arvon määrittäminen perustuu osittain puutteellisiin selvityksiin. Myös vahinkoalueiden rajauksissa ja pinta-aloissa on epäselvyyksiä. Korvauksissa ja toimenpiteissä saattaa lisäksi olla päällekkäisyyksiä. Tarvittavaa selvitystä ei asian laajuuden vuoksi voida saada ilman katselmustoimitusta.

Täydentävässä katselmustoimituksessa ei käsitellä tässä yhteydessä ratkaistavia haitallisen kalan nousun estämistä, esteaidan rakentamista Vuotoksen voimalaitokseen eikä kala-apajapaikkojen raivaamista koskevia kysymyksiä.

Vesioikeus on hyväksynyt toimitusmiesten arviot tekojärven ja sen vaikutusalueen veden laadun ja kalojen elohopeapitoisuuksien kehittymisestä. Näitä voidaan käyttää arvioitaessa hankkeen kalataloudellisia vaikutuksia. Katselmustoimituksessa on otettava huomioon asiassa jo esitetyt kalataloutta koskevat muistutukset ja vaatimukset.

2.2. Pääasiaratkaisu sikäli kuin nyt on kysymys

Vesioikeus on myöntänyt Kemijoki Oy:lle luvan Vuotoksen tekojärven ja voimalaitoksen rakentamiseen sekä vesistön säännöstelyyn hakemukseen liitetyn suunnitelman mukaisesti.

Vesioikeus on myöntänyt luvan saajalle poikkeuksen vesilain 1 luvun 17 a §:n 1 momentissa tarkoitettusta luonnontilaisen lähteen muuttamista koskevasta kiellostä.

Vesioikeus on myöntänyt luvan saajalle oikeuden lunastaa hankkeen toteuttamista varten tarvittaviksi pato- ja kanava-alueiksi lupamääräyksessä 37 olevassa korvausluettelossa lunastettaviksi ilmoitetut, hakemussuunnitelman liitteessä 111 olevissa kartoissa esitetyt Pelkosenniemen kunnan Alaperän kylän tilojen maa- ja vesialueet.

Vesioikeus on määrännyt luvan saajan lunastamaan tilojen omistajien vaatimuksesta Pelkosenniemen kunnan Alaperän kylän tilaan Ojaranta RN:o 87:64 kuuluvan, J. J. Marjasen omistaman määräalan, Savukosken kunnan Savukosken kylän tilan Nivala RN:o 8:6 tiluskuviot 8, 11 ja 14, yhteensä 0,6 ha, tilan Harju RN:o 20:7 loma-asuntorakennukset sekä tilat Vittikkovalkama RN:o 99:5, Varvikkovalkama RN:o 99:6 ja Vuotosvalkama RN:o 99:7, yhteensä 0,62 ha, rakennuksineen. Tilat ja tiluskuviot käyvät ilmi hakemussuunnitelman liitteessä 111 olevista kartoista.

Vesioikeus on myöntänyt luvan saajalle pysyvän käyttöoikeuden lupamääräyksessä 37 olevassa korvausluettelossa mainituille tiloille kuuluvaan, yrityksessä käyttöön otettavaan vesivoimaan.

Vesioikeus on myöntänyt luvan saajalle pysyvän käyttöoikeuden yritystä varten tarvittaviin toiselle kuuluviin lupamääräyksessä 37 olevassa korvausluettelossa veden alle jääväksi ilmoitettuihin, hakemusiakirjojen liitteessä 111 tai katselmuskirjan liitteenä 33 olevissa kartoissa esitettyihin maa-alueisiin.

Omistus- ja käyttöoikeudella lunastettavista alueista ja niillä olevista rakennuksista, rakennelmista ja puustosta, käyttöön otettavasta vesivoimasta, vettyvästä alueesta sekä tekojärviaalueella aiheutuvasta kulkuhaitasta on määrätty maksettavaksi korvaus lupamääräyksessä 37. Alapuolisessa vesistöissä aiheutuva virkistyskäyttöhaitta on määrätty korvattavaksi lupamääräyksessä 38. Kemin kaupungin raakaveden käsittelykustannusten lisäys on määrätty korvattavaksi lupamääräyksessä 39 ja Savukosken kunnan viemäroinnille aiheutuva haitta lupamääräyksessä 40. Porotalouden estymisestä ja vaikeutumisesta aiheutuvista vahingoista ja haitoista on määrätty maksettavaksi korvaukset lupamääräyksessä 41. Luvan saaja on määrätty lisäksi suorittamaan toimenpiteitä rakenteille, ojitukselle, kulkuyhteyksille, rantatörmille, vesihuollolle sekä porotaloudelle aiheutuvien vahinkojen ja haittojen estämiseksi ja vähentämiseksi.

Tekojärviaalueella olevien uhanalaisten elinympäristöjen menettämisestä ja uhanalaisten eliölajien kantojen taantumisesta aiheutuvien haittojen vähentämiseksi luvan saaja on määrätty lupamääräyksessä 30 tekemään hakemus, johon on liitettävä mainittujen haittojen vähentämistä koskeva suunnitelma. Luvan saajalle määrättävät toimenpidevelvoitteet ratkaistaan hakemukseen annettavalla päätöksellä.

Kalataloudelle aiheutuvien vahinkojen ja haittojen osalta päätöksessä on annettu määräykset haitallisen kalannousun estämisestä, esteaidan rakentamisesta Vuotoksen voimalaitokseen sekä kala-apajapaikkojen raivaamisesta. Muilta osin on määrätty vahinkojen ja haittojen tarkemmaksi selvittämiseksi pidettäväksi täydentävä katselmustoimitus. Luvan saaja on velvoitettu lupamääräyksessä 45 asettamaan vesilain 16 luvun 24 §:n 3 momentin mukainen, suuruudeltaan 20 miljoonan markan vakuus kalataloudelle aiheutuvien edunmenetysten korvaamisen turvaamiseksi.

Perustelut

2.2.1. Ehdottomat luvanmyöntämisehdot

Säännös ja sen kehittyminen

Ehdottomasta luvanmyöntämisehdosta säädetään vesilain 2 luvun 5 §:ssä. Alkuperäisen säännöksen (264/1961) mukaan rakentamiseen ei saanut myöntää lupaa, jos rakentaminen vaaransi yleistä terveydentilaa, aiheutti huomattavia ja laajalle ulottuvia vahingollisia muutoksia ympäristön luonnonsuhteissa taikka suuresti huononsi paikkakunnan asutus- tai elinkeino-oloja. Hallituksen esityksessä (HE 64/1959) alkuperäistä 2 luvun 5 §:ää perusteltiin siten, että säännöksen tarkoittamissa tapauksissa "on loukkauksen kohteeksi joutuva yleinen etu siksi huomattava, ettei tärkeänkään hankkeen toteuttaminen, mikäli siitä aiheutuisi niin pitkälle menevä yleisvahingollinen seuraus, olisi asianmukaista."

Samanaikaisesti vesilain valmistelun kanssa oli valmisteilla Kemijoen vesistön säännöstelyä koskeva erillislaki. Tätä koskevassa hallituksen esityksessä (HE 38/1959) todettiin, että syynä erillislain säätämiseen oli, että Kemijoen vesistöä saatavissa olevan energian hyödyntämiseen tuli ryhtyä ensi tilassa. Tuolloin vielä voimassa ollut vesioikeuslaki oli puutteellinen etenkin tekojärvien avulla toteutettavien säännöstelyhankkeiden osalta. Kun vesioikeuslainsäädännön uudistaminen vaati vielä aikaa, hallitus katsoi tarpeelliseksi ehdottaa Kemijoen vesistön vedenjuoksun säännöstelyä koskevan erillislain säätämistä. Lisäksi lakiehdotuksessa oli eräitä poikkeusluontoisia, lähinnä vahinkojen hyvittämistä koskevia säännöksiä, jollaisten sisällyttäminen koko maata koskevaan vesilakiin ei ilmeisesti tullut kysymykseen.

Kemijoen säännöstelylain (62/1960) 3 §:n 1 momentissa oli luvan myöntämisedellytystä koskeva säännös, joka tarkoitukseltaan vastasi vesilain 2 luvun 5 ja 6 §:n säännöksiä. Lupa voitiin antaa, jos "säännöstelytoimenpidettä on pidettävä yleisen edun vaatimana ja säännöstelyn toteuttamisesta saatava hyöty on siitä aiheutuvaa vahinkoa, haittaa ja muuta edunmenetystä olennaisesti suurempi, eikä säännöstely vaikuta haitallisesti ilmastoon, yleiseen terveydentilaan eikä aiheuta muuta yleistä vaaraa."

Kemijoen säännöstelylaki kumottiin 9.8.1968 annetulla lailla (495/1968). Hallituksen esityksen (HE 45/1968) perusteluissa todettiin, että harkittaessa tällaisen erillislain edelleen voimassa pysyttämisen tarpeellisuutta, oli syytä kiinnittää huomiota niihin Kemijoen säännöstelylain säännöksiin, jotka merkittävimmin näyttivät poikkeavan vastaavista vesilain säännöksistä. Ehdottoman luvanmyöntämisehdosta perusteluissa todettiin seuraavasti:

"Kemijoen säännöstelylain 3 §:ssä ja vastaavasti vesilain 2 luvun 5 §:ssä säädetään niistä tapauksista, jolloin haettua lupaa ei voida myöntää. Molemmat lainkohdat ovat periaatteessa samaa tarkoittavia siitä huolimatta, että niiden sisältö on jossain määrin toisistaan poikkeava. Joskin Kemijoen vesistössä suoritettavat säännöstelytoimenpiteet ovat vaikutusalueeltaan laajoja, ei vesilain 2 luvun 5 §:n säännöksen ole katsottava estävän laajamittaisvesistöön rakentamista."

Säännös alkuperäisessä muodossaan näyttää ainakin periaatteessa sallivan laajamittaisenkin, Lokan ja Porttipahdan tekojärviin rinnastettavan vesistörakentamisen. Kemijoen säännöstelylakia vuonna 1968 kumottaessa oli suunnitelmissa toteuttaa Kemijoen vesistössä muitakin tekoallas- ja säännöstelyhankkeita. Tuolloin suunnitteluvaiheessa ollut Kemihaaran allas oli kooltaan ($A = 326 \text{ km}^2$) Vuotosta suurempi ja sen vaikutukset myös selvästi Vuotosta suuremmat.

Vuoden 1987 vesilain muutoksella (467/1987) 2 luvun 5 §:ään lisättiin maininta vesiluonnon ja sen toiminnan vahingollisesta muuttumisesta. Perustelujen mukaan muutoksella ei tarkoitettu laajentaa olennaisesti luvanmyöntämiskiellon alaa, vaan kiinnittää harkinnassa huomiota luonnon toimintamekanismeihin. Esimerkkinä ekologisen kriteerin soveltuvuudesta tuotiin esille tilanne, jossa vesikasvillisuus ja -eläimistö tuhoutuisi niin, ettei kalakantoja pystyttäisi erityisin toiminkaan elvyttämään.

Säännöstä muutettiin lailla 553/1994, jolloin lainkohdasta poistettiin sanat "ja laajalle ulottuvia". Perusteluissa todettiin, ettei tuolloista erittäin pidättyvää tulkintaa merkittävästi pyritty laajentamaan. Laki 553/1994 tuli voimaan 1.8.1994. Lain voimaantulosäännöksen mukaan vesioikeudessa lain voimaan tullessa vireillä olevaan hakemusasiaan sovelletaan aikaisempaa lakia. Vuotoksen tekojärveä koskeva lupahakemus on tullut vireille 25.9.1992. Hakemukseen sovelletaan näin ollen 2 luvun 5 §:ää sellaisena kuin se oli laissa 467/1987.

Vuoden 1994 muutoksella ei ole suoraa vaikutusta Vuotos-hakemusta ratkaistaessa. Välillisesti sillä kuitenkin on merkitystä. Pykälää muuttaessaan lainsäätäjällä on ainakin periaatteessa otanut huomioon yhteiskunnassa lainsäätämishetkellä vallitsevat arvot (esim. luonnonsuojelu) ja erilaiset intressit (esim. energiahuolto). Säännös kuvaa sen säätämishetkellä vallinnutta yhteiskunnallista tilannetta. Lainsäätäjän tarkoituksena on katsottava olleen pitää luvan epäamiskynnys edelleenkin huomattavan korkeallahuolimatta siitä, että yhteiskunta ja siinä vallitsevat arvot ja erisuuntaiset intressit ovat muuttuneet vuodesta 1961 ja myös vuodesta 1987.

Lakia muutettaessa sekä vuonna 1987 että 1994 lainsäätäjän tiedossa on ollut, ettei säännöksen tulkinnasta ollut ennakkotapauksia. Toisaalta lainsäätäjällä on ollut tiedossa Lokan ja Porttipahdan kaltaisten tekoaltaiden vaikutukset. Lisäksi on huomattava, että Vuotoksen tekojärveä koskeva hakemus oli jo vesioikeudessa vireillä vuoden 1994 vesilain muutosta valmisteltaessa. Siten muutokset on tehty vähintäänkin tietoisena suurten tekoaltaiden vaikutuksista. Näin ollen sen tyyppisiä ympäristön luonnonsuhteisiin ja vesiluontoon kohdistuvia vaikutuksia, joita Lokan ja Porttipahdan tekoaltailla on ollut ja edelleenkin on, ei lähtökohtaisesti voida pitää säännöksessä tarkoitettuina vahingollisina muutoksina. Lainsäätäjän on katsottava tietoisesti halunneen pitää kaikentyyppisten hankkeiden toteuttamisen, muun muassa suurten tekoaltaiden rakentamisen, periaatteessa

mahdollisena.

Hakija on väittänyt Lokan ja Porttipahdan lupapäätösten muodostaneen oikeuskäytännön, jonka perusteella voidaan päätellä, ettei Vuotos-hankkeesta aiheudu vesilain 2 luvun 5 §:n tarkoittamia seurauksia. Toisaalta ympäristöministeriö on vedonnut Kemijoen säännöstelylakiin erityislakina ja väittänyt selityksessään, ettei Lokan ja Porttipahdan lupapäätöksillä ole nykyisessä tilanteessa sanottavaa arvoa vesilain tulkintaa ohjaavina ennakkotapauksina.

Kuten edellä on todettu, Kemijoen säännöstelylain ja vesilain ehdottomat luvanmyöntämissesteet vastaavat asiaa koskevan hallituksen esityksen (HE 45/1968) mukaan toisiaan. Lokan ja Porttipahdan lupapäätösten voidaan näin ollen katsoa muodostaneen muun muassa vesilain 2 luvun 5 §:n tulkinnasta oikeuskäytännön, joka oli relevantti ainakin 1960-luvun lopulla. Lokka ja Porttipahta ovat luonteeltaan, käyttötarkoitukseltaan ja vaikutuksiltaan Vuotoksen altaaseen verrattavia.

Lokan ja Porttipahdan todelliset vaikutukset eivät ainakaan lupaharkintaan vaikuttavilta osin olleet oleellisesti erilaiset kuin lupia myönnettäessä oletettiin. Veden alle jäävien alueiden merkitys tunnettiin, olkoonkin, että Lokan altaan alle jääneiden soiden luonnonsuojelullinen merkitys olisi tänä päivänä toinen kuin tuolloin. Myös altaiden aiheuttama ravinnekuormitus oli ainakin jollakin tarkkuudella tiedossa. Altaiden turvelautat tulivat jossain määrin yllätyksenä. Kalojen elohopeapitoisuuden kohoaminen tekojärvissä tuli esiin vasta 1970-luvun lopussa; ensimmäiset havainnot Lokan ja Porttipahdan kaloista tehtiin vasta vuonna 1980. Ilmiötä ei tunnettu 1960-luvulla, kun luvat myönnettiin.

Voitaneen olettaa, että vesilain 2 luvun 5 § tuskin olisi estänyt luvan myöntämistä suurten tekojärvien rakentamiseen 1970-luvulla. Ajan myötä yhteiskunta ja siinä ilmenevät arvostukset ja intressit muuttuvat. Myös lain tulkinnan ja oikeuskäytännön voidaan olettaa muuttuvan, mikäli säännös pysyy ennallaan. Tässä tapauksessa on kuitenkin huomattava, että säännöstä on muutettu sekä vuonna 1987 että 1994. Molemmissa uudistuksissa luvan epäämiskynnys on haluttu pitää korkealla.

Vesioikeus on todennut edellä esitetyn perusteella, että alkuperäisessä muodossaan vesilain 2 luvun 5 § periaatteessa salli laajamittaisenkin vesistö-rakentamisen. Ottaen huomioon, ettei säännöksen muutoksilla ole olennaisesti tarkoitettu laajentaa luvanmyöntämiskiellon soveltamisalaa, vesioikeus on katsonut, ettei säännös ainakaan lähtökohtaisesti estä luvan myöntämistä suurten tekojärvien rakentamiseen.

Vaikutukset yleiseen terveydentilaan

Vuotoksen tekojärven rakentamisen seurauksena kalojen elohopeapitoisuudet nousevat tekojärvessä ja sen alapuolisessa vesistössä. Tämän johdosta petokalojen käyttöä on ennalta arvioiden rajoitettava. Katselmuskirjan mukaan kookkaat petokalot ovat tekojärvessä syömäkelvottomia 8-15 vuoden ajan. Syöntirajoituksen kohteena ne tulevat olemaan 15-30 vuotta. Alapuolisessa vesistössä on syöntirajoitus ennalta arvioiden tarpeen koko Kemijoen pääuoman osalta vähintään viiden ja Kemijärven padotusalueella vähintään kymmenen

vuoden ajan. Lupamääräyksiin sisältyy velvoite kalojen elohopeapitoisuuksien tarkkailusta ja tarkkailutietojen toimittamisesta asianomaisten kuntien terveydensuojeluviranomaisille. Mainittujen viranomaisten tehtävänä on tarvittaessa tiedottaa kalojen käyttörajoituksista. Kalojen elohopeapitoisuuksien nousu ei vaaranna yleistä terveydentilaa, etenkin kun kalojen elohopeapitoisuuden nousu koskee vain kookkaita petokaloja ja kun niiden elohopeapitoisuudesta ja käyttökelpoisuudesta tiedotetaan.

Vuotoksen altaan ravinnekuormitus lisää tehtyjen arvioiden mukaan merkittävästi Kemijärven perustuotantoa, erityisesti kasviplanktonituotantoa. Suurimmillaan altaan rehevöittävä vaikutus on ensimmäisinä altaan käyttöönoton jälkeisinä vuosina. Vuotoksen allas ei kuitenkaan ennalta arvioiden aiheuta Kemijärvessä pahoin rehevöityneille järville tyypillisiä ongelmia, kuten toistuvia voimakkaita leväkukintoja. Voimakkaiden sinileväkukintojen esiintyminen on siten epätodennäköistä. Vaikka tällaisia esiintyisikin, ne rajoittuvat muutamiiin altaan käyttöönoton jälkeisiin vuosiin. Tällöinkään ne eivät vaaranna yleistä terveydentilaa.

Hankkeella on katselmuskirjan mukaan vaikutuksia sekä yksityisten talouksien että yhdyskuntien vedenhankintaan. Terveydellisiä haittavaikutuksia ei vedenhankinnassa kuitenkaan seuraa. Sekä pohja- että pintaveden osalta sisältyy lupamääräyksiin tarkkailuvelvoite, jolla laatuvaikutuksia seurataan.

Edellä esitetyn perusteella vesioikeus on katsonut, ettei hanke vaaranna yleistä terveydentilaa.

Vaikutukset ympäristön luonnonsuhteisiin ja vesiluontoon

Vesioikeus on hyväksynyt toimitusmiesten ja asiantuntijoiden luonnonsuhteita ja vesiluontoa koskevat arviot. Vaikutuksista vesioikeus on tiivistetysti todennut seuraavaa:

Maisema

Tekojärven rakentaminen merkitsee huomattavaa maiseman muuttumista. Noin 220 km² maa-aluetta muuttuu vesialueeksi. Ylä-Kemijoen pääuomaan hanke vaikuttaa noin 53 km:n matkalla. Savukosken ja Viitarannan välinen noin 25 km:n osuus säilyy maisemaltaan suhteellisen jokimaisena. Viitarannan ja Perälän välisellä noin 15 km:n pituisella osuudella joki muuttuu selvästi järvimäiseksi. Ulapan alueelle jää noin 13 km:n pituudelta Kemijoen uomaa.

Maisemaltaan monipuolinen suoalue menetetään. Laajin suoalue, noin 8 km²:n laajuinen Kokonaapa, jää kokonaan veden alle. Allas peittää kokonaan Kemijoen ja harjun leikkauskohtaan muodostuneet Keminsaaret. Allas peittää niinikään osan länsiosan harjujakson reunoille ja suppiin syntyneistä pikkujärvistä ja lammista ja muuttaa osan harjusta saariksi. Vaikka altaan myötä menetetään maisemaltaan moni-ilmeinen alue, sen tilalle syntyvällä tekojärvellä on erityisesti virkistyskäyttöaikana oma maisemallinen arvonsa.

Vesiluonto

Hankkeen seurauksena Ylä-Kemijoki jää alaosaltaan altaan alle ja Savukosken ja Viitarannan välillä muuttuu virtausoloiltaan pääosin järvimäiseksi. Myös Vuotosjoki sivujokineen jää altaan alle samoin kuin Vuotosalueen pienehköt järvet, lammet ja purot. Nämä pääosin luonnontilaiset vesialueet muuttuvat toisentyypisiksi ja niiden eliöstö häviäisi monelta osin. Luonnonvesien tilalle tulisi eliöstöltään erityyppinen ja osin köyhempi säännöstelyallas.

Ylä-Kemijoen sekä Vuotosjoen ja sen sivujokien kosket ja nivat muuttuvat suvantomaisiksi, jolloin muun muassa taimenen, harjuksen ja vaellussiian lisääntymis- ja elinalueet häviävät.

Kalojen elohopeapitoisuudet nousevat tekojärviolueella ja alapuolisessa vesistössä. Hanke lisää alapuolisen vesistön rehevöitymistä. Vedenlaatuvaikutukset ulottuvat jokisuulle ja sen edustan merialueelle saakka. Edellä mainitut vaikutukset ovat vaimenevia.

Luontokohteet ja uhanalaiset elinympäristöt

Vuotoksen alueella on 54 kohdetta, jotka on katsottu uhanalaisten ja harvinaisten eliölajien sekä lajirunsauden perusteella luonnonarvoiltaan merkittäviksi. Kohteet ovat pääasiassa soita, vesistöjä sekä vesistöjen varsille keskittyviä tulvaniittyjä ja -metsiköitä.

Vuotoksen alueen soista ravinteiset suot, letot, sekä linnustollisesti monimuotoisimmat aapasuot ovat luonnonsuojelullisesti arvokkaimpia. Alueen parhaimmat letot, erityisesti koivuletot, kuten Katosaaapa, ovat erityisen arvokkaita. Linnustollisesti arvokkaita kohteita ovat Kokonaavan - Rytikankaanlampien alue ja Jänkäläisenaapa. Kokonaavan - Neulikkoaavan - Säynäjärven alue muodostaa elinympäristöjen kokonaisuuden, johon sisältyy tärkeä lintusuo, useita uhanalaisia suotyyppejä ja valtakunnallisesti edustava lintujärvi.

Vesioikeudelle suullisessa käsittelyssä toimitetun uuden IBA-selvityksen (Important Bird Areas, IBA) mukaan Vuotoksen alueella pesii 14 kaikkiaan 15:stä pesimäalueeltaan boreaaliseen vyöhykkeeseen rajoittuvasta lajista. BirdLife International on tutkimuksiansa perusteella määritellyt kyseisen 15 lintulajin joukon.

Suullisessa käsittelyssä jätetyn Risto A. Väisäsen ja Esa Lammin lausunnon mukaan Vuotoksen arvoa kuvaa myös se, että direktiivilajeja ja niiden pareja on alueella verrattain paljon ja että se on Suomen paras tai toiseksi paras pesimäpaikka kolmelle lintudirektiivin liitteen I lajeista (uivelo, sinisuohaukka ja kurki).

Allasalueella Ylä-Kemijoen rannat ovat tyypillisesti veden ja jään kuluttamia rantoja ja tulvarantoja, joilla elää niille ominainen kasvilajisto. Alueella esiintyy kalkinsuosijalajeja, jotka puuttuvat yläpuolisesta YläKemijoesta. Biologisilla ja geologisilla perusteilla arvioituna Ylä-Kemijoen luonto on edustavimmillaan allasalueella. Alueella sijaitsevat Keminsaaret ovat kasvistollisesti yksi allasalueen merkittävimpiä kohteita.

Ylä-Kemijoen lisäksi alueen muita luonnonarvoiltaan merkittäviä jokia ovat erityisesti Jaurujoki ja Serrijoki. Alueen lammista 6 % ja lähteistä 38 % on arvioitu

luonnonsuojelullisesti arvokkaiksi pienvesistöiksi.

Rytivaaran - Palokankaan harjualueesta, joka on harjijensuojeluohjelmassa arvioitu luonnonsuojelun kannalta valtakunnallisesti merkittäväksi kohteeksi, jää saariksi noin 5,5 km:n pituinen jakso, jolloin alue menettää osittain merkityksensä.

Edellä mainitut luontokohteet jäävät viimeksi mainittua lukuunottamatta kokonaan altaan alle.

Uhanalaiset eliöt

Vuotos-alueelta ja sen välittömästä lähipiiristä tunnetaan 88 uhanalaisuusluokituksessa olevaa lajia, joista 36 on valtakunnallisesti uhanalaisia. Alueelta ei ole löydetty valtakunnallisesti erittäin uhanalaisia lajeja. Alueella esiintyy kolme valtakunnallisesti vaarantunutta lajia: muuttohaukka, lapasotka ja lettorisakas. Alueellisesti uhanalaisista lajeista on erittäin uhanalaisia kolme, vaarantuneita 21 ja silmälläpidettäviä 64.

Linnuston perusteella allasaluetta voidaan pitää monipuolisena ja arvokkaana. Alueella esiintyy ainakin 22 lintulajia, jotka on mainittu lintudirektiivin liitteessä I. Viiden lajin kohdalla allasalueen pesimäkanta on yli 1 % koko maan arvioidusta pesimäkannasta.

Pääosa alueella esiintyvistä uhanalaisista lajeista menettää elinmahdollisuutensa, jolloin niiden kokonaiskannat taantuvat. Muutama vesiympäristöön sopeutunut laji mahdollisesti hyötyy järvestä.

Yhteenveto alueen luonnonarvoista

Vuotoksen alue on luontoarvoiltaan monipuolinen ja luonnonsuojelullisesti arvokas erityisesti Kemijoen, ravinteisten lettojen ja linnustonsa osalta. Alueella esiintyy useita uhanalaisia eliölajeja. Altaan rakentaminen tuhoaa luontokohteet suurimmalta osin. Ympäristön luonnonsuhteissa tapahtuu vahingollinen muutos, jos allas rakennetaan. On tosin todettava, että Vuotoksen luonto- ja maisema-arvoja on tuhottu jo ilman allastakin ihmisen toimesta esimerkiksi metsänhakuilla, metsäaurauksilla, metsäautotieverkostolla, soiden ojittamisella ja liiallisella metsästyksellä.

Vuotos-alueen luonnonsuojelullisesta merkityksestä

Harkittaessa vesilain 2 luvun 5 §:n soveltamista Vuotos-hankkeeseen on tarkasteltava hanketta ja sen historiaa erityisesti sen luonnonsuojelulliselta kannalta. Vesioikeushankkeissa erilaisilla suojeluintresseillä on ollut merkitystä harkittaessa muun muassa ehdotonta luvanmyöntämisestettä ja luvanmyöntämisedellytyksiä. Myös useat muistuttajat, muun muassa ympäristöministeriö, ovat muistutuksissaan vedonneet Vuotosalueen luonnonsuojelullisiin arvoihin ja muun muassa siihen, että alueella esiintyy myös Euroopan yhteisöjen neuvoston niin sanottujen luonto- ja lintudirektiivien tarkoittamia luontotyyppisiä lajeja, jotka hankkeen johdosta tuhoutuvat ja minkä vuoksi lupa vesilain 2 luvun 5 §:n nojalla

olisi evättävä.

Vuotoksen alueen soita on tutkittu 1970-luvulla muun muassa Kemihaaran altaan suunnittelun yhteydessä. Tuolloin Ruuhijärven ja Kukko-ojan tekemässä selvityksessä (Vesihallitus: Tiedotus 87) on todettu, että Kemihaaran allasalue on erilaisten luontotyyppien muodostama kokonaisuus, jolle ei Lokan altaan patoamisen jälkeen ole löydetty vastinetta muualta Lapista. Erityisen selvästi tämä päti Luiron puoleiseen allasalueeseen. Suoyhdistelmätyyppien levinneisyyden osalta Lämsänaavan ja Sakkala-aavan keidassoita vastaavia suoyhdistelmiä ei löytynyt muualta Lapista. Toinen erikoispiirre olikoivulettoaapojen esiintyminen. Kemihaaran runsaista koivuletoista nimenomaan Sudenvaaranaavan - Sakkala-aavan ja Luiron pohjoispuolelta Lämsänaavan itäosien Hirviaavan koivulettoaalue oli koko Peräpohjolassa ainutlaatuinen kokonaisuus.

Mitä tuli Kemihaaran muihin suokomplekseihin, lähinnä Kairanaapaan ja Kokonaapaan, esiintyi niiden kaltaisia suoyhdistymiä Ruuhijärven ja Kukko-ojan mukaan silloisillakin soidensuojelualueilla. Kemihaaran yksittäisistä suotyypeistä koivulettojen lisäksi oli syytä mainita erityisesti jokien ja purojen varsilla olleet ruohokorvet, joita oli Vuotosjoen latvavesillä. Jaurujoen rehevät tulvaniityt puolestaan edustivat tyyppejä, joita muualta tunnettiin erittäin vähän. Merkittävä oli myös altaan länsireunan harjujakso lukuisine pikkujärvineen. Luonnonsuojelun kannalta Luiron alue koivulettoineen ja keidassoineen oli korvaamaton kokonaisuus ja sen silloisen tilan säilyttäminen oli Lapin luonnonsuojelun keskeisimpiä tehtäviä. Vuotoksen allas ainakin tuolloin vallinneen käsityksen mukaan jätti alueen luonnon arvokkaimmat elementit tai ainakin esimerkkejä niistä altaan ulkopuolelle.

Luiron suot on sittemmin sisällytetty soidensuojeluohjelmaan ja ne kuuluvat myös Natura 2000 -verkostoon.

Ympäristöministeriö on muistutuksessaan lausunut, että myös Vuotoksen soiden luonnonsuojelullinen arvo oli kiistaton jo 1970-luvulla. Tästä huolimatta energiahuoltoa ja ympäristönsuojelua käsittelevien viranomaisten yhteistyönä vuonna 1980 valmistellussa sopimuksessa eräiden soiden käyttämisestä turvetuotantoon tai suojeluun ehdotettiin Vuotoksen suot käytettäväksi turvetuotantoon. Siksi soita ei ympäristöministeriön mukaan voitu sisällyttää soidensuojelun perusohjelman täydennykseen, josta valtioneuvoston periaatepäätös tehtiin vuonna 1981.

Valtioneuvosto teki iltakoulussaan 15.9.1982 yksimielisen päätöksen, että Vuotoksen allasta ei rakenneta. Tämän päätöksen nojalla valtion varoista myönnettiin Vuotosalueelle niin sanottuja elvytysvaroja peruselinkeinojen kehittämiseksi ja luonnon suojelemiseksi.

Koskiensuojelulailta (35/1987) suojeltiin vesivoimarakentamiselta Kemijoen ja Tenniöjoenyhtymäkohdan yläpuoliset vesistöt Savukosken ja Sallan kunnissa. Vastaavanlainen laki oli annettu Ounasjoen erityissuojelusta (703/1983).

Valtioneuvosto antoi 17.6.1992 Kemijoki Oy:n enemmistöosakkaana puolestaan toimiohjeen, että valtion puolesta ei ollut estettä sille, että yhtiö ryhtyi hakemaan Vuotoksen altaan ja voimalaitoksen lupaa vesioikeudelta ja että yhtiö saattoi ryhtyä myös muihin tarvittaviin

toimenpiteisiin Vuotos-hankkeen toteuttamiseksi. Yhtiön tuli hanketta suunniteltaessa arvioida sen ympäristövaikutukset ja niiden pohjalta ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin hankkeen ympäristöhaittojen vähentämiseksi.

Kansanedustaja Heidi Hautala teki vuonna 1992 Ylä-Kemijoen suojelusta lakialoitteen, joka sittemmin raukesi.

Vuotoksen alueita ei myöskään ole liitetty niin sanottuun Ramsarin sopimuksen mukaisiin kosteikkoihin, joita on täydennetty Suomen osalta vuonna 1994. Myöskään Pekka Ränin lausunnon taulukossa 13 esitetyn, Raimo Heikkilän laatiman soidensuojelun perusohjelman täydennysehdotuksen (1995) kohteisiin (I-luokka) Lapin läänissä ei sisälly kohteita Vuotoksen alueen soista.

Suomen liityttyä Euroopan yhteisöihin sitä velvoittaviksi tulivat muun muassa Euroopan yhteisöjen direktiivi luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta (neuvoston direktiivi 92/43/ETY) eli niin sanottu luontodirektiivi. Direktiivin ensisijaisena tavoitteena on edistää luonnon monimuotoisuuden säilyttämistä, ottaen huomioon taloudelliset, sosiaaliset, sivistykselliset ja alueelliset vaatimukset. Direktiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on perustettava erityisten suojelutoimien alueiden yhtenäinen verkosto, Natura 2000. Tämän verkoston avulla, joka koostuu alueista, joilla on luontodirektiivin liitteessä I lueteltuja luontotyyppisiä ja liitteessä II lueteltujen lajien elinympäristöjä, on varmistettava kyseisten luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen suotuisan suojelutason säilyttäminen ja tarvittaessa ennalleen saattaminen niiden luontaisella esiintymisalueella. Mainitun artiklan mukaan Natura 2000 -verkostoon kuuluvat myös jäsenmaiden neuvoston direktiivin luonnonvaraisten lintujen suojelusta (neuvoston direktiivi 79/409/ETY), niin sanotun lintudirektiivin, säännösten mukaisesti luokittelemat erityiset suojelualueet. Määräaika Euroopan yhteisöjen luonto- ja lintudirektiivien täytäntöönpanolle päättyi Suomen osalta 1.1.1995.

Ympäristöministeriön 21.3.1997 päivättyyn Natura-ehdotukseen sisältyi myös Vuotoksen allasalueelta alueita 10 557 ha. Suojeltaviin alueisiin kuuluivat muun muassa luonnonsuojelullisesti merkittävät suot ja Kemijoki Viitarannalle saakka. Suojelukohteina mainittiin luontodirektiivin luontotyypeistä muun muassa luonnontilaiset jokireitit, keski- ja pohjoisboreaaliset tulvaniityt, letot, aapasuot, lähteet ja lähdesuot, koivu-, mänty- ja kuusivaltaiset puustoiset suot sekä tulvametsät. Luontodirektiivin liitteen II lajeina on mainittu muun muassa karhu, susi, ahma, saukko, ilves ja lettorikko. Lintudirektiivin liitteen I lintuina on mainittu 22 lajia.

Suomen luonnonsuojeluliitto ry:n Natura 2000 -verkostoa koskevan muistutuksen johdosta antamassaan vastineessa Lapin ympäristökeskus on todennut, että Kemihaaran soiden alue ei ole sisältynyt mihinkään aikaisempaan valtakunnalliseen suojeluohjelmaan lukuunottamatta Rytivaaran-Palokankaan osa-alueita, joka kuuluu harjijensuojeluohjelmaan. Natura-ehdotukseen kohdekokonaisuus on otettu mukaan. Alueen merkittävä luonnonsuojelullinen arvo perustuu erityisesti soiden ja vesistöjen muodostamaanelinympäristökirjoon. Aapa- ja lettosoiden ja pienvesien muodostama kokonaisuus on maassamme ainutlaatuinen. Tiedetyt suoluonnon piirteet ovat edustavimmillaan juuri tällä alueella. Uusissa tutkimuksissa on korostunut Kemijoen rantojen arvo muuallakin kuin Keminsaarella. Myös Vuotos-, Jauru- ja

Säynäjäjoen sekä Hanhi- ja Serrijokivarsien eliöstö on lausunnon mukaan poikkeuksellisen rikas ja tulvanalaiset metsä- ja suotyypit monimuotoisia. Kemihaaran soiden Natura-alueella on rikas biodiversiteetti ja alueen arvon voidaan sanoa olevan kiistattoman suuren. Alueen pesimälinnuston parimäärät ovat lähes kaksinkertaisia Pohjois-Suomen soidensuojelualueiden parimääriin verrattuna. Kokonaavan-Neulikkoavan-Säynäj järven aluetta ei voi mikään muu alue korvata linnuston elinpiirinä.

Valtioneuvosto antoi Natura 2000 -verkostoa koskevan päätöksensä 20.8.1998. Vuotoksen alueita ei sisällytetty verkostoon. Päätös oli yksimielinen. Päätöksessä todettiin, että Euroopan yhteisöjen komissio oli pyytänyt Kemihaaran soiden aluetta koskevaa selvitystä Suomelta kantelun perusteella ja että Suomi oli vastannut selvityspyyntöön 26.6.1996. Komission lisäselvityspyyntöön Suomi oli vastannut 5.12.1996. Kemihaaran soiden alueeseen oli viitattu myös komission Suomelle antamassa virallisessa huomautuksessa, joka koski lintudirektiivin toimeenpanoa.

Korkeimmalle hallinto-oikeudelle Natura 2000 -verkostosta tehdyistä valituksista 1.3.1999 antamassaan lausunnossa ympäristöministeriö on todennut, että verkoston avulla on varmistettava luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen suotuisan suojelutason säilyttäminen tai tarvittaessa ennalleen saattaminen. Lintudirektiivin mukaan erityisiksi suojelualueiksi (SPA-alueet) on osoitettava sen liitteessä I mainittujen lajien suojelemiseen lukumäärältään ja kooltaan sopivimmat alueet.

Suotuisa suojelutaso tarkoittaa verkoston avulla turvattavaa tietyn luontotyyppin tai lajin elinympäristön suotuisaa suojelua. Tietyn luontotyyppin tai lajin suotuisasta suojelutasosta ei siten voida tehdä johtopäätöksiä vain yhtä osoitettua aluetta tarkastelemalla. Jäsenvaltion on arvioitava kunkin yhteisön tärkeänä pitämäksi alueeksi ehdotettavan alueen osalta luontotyyppin edustavuus, alueella esiintyvän luontotyyppin pinta-ala suhteessa koko luontotyyppin esiintymään maassa, luontotyyppin luonnontila ja yleisarviointi alueella esiintyvän luontotyyppin merkityksestä luontotyyppin suojelulle sekä alueella esiintyvän lajin kannan koko ja tiheys verrattuna koko maan kantaan, lajien elinympäristötekijöiden suojeluaste, kannan eristyneisyys sekä alueen yleismerkitys lajin suojelulle.

Valmistelussa on ministeriön mukaan noudatettu tulkintaa, jonka mukaan verkostoon ehdotettaviin alueisiin on kuuluttava riittävän laajat ja edustavat näytteet luontodirektiivin liitteessä I mainituista luontotyypeistä ja liitteessä II mainituista elinympäristöistä niiden suotuisan suojelutason turvaamiseksi luontodirektiivin edellyttämällä tavalla. Tämä vaatimus ei kuitenkaan velvoita jäsenvaltiota esittämään verkoston alueiksi kaikkia sellaisia alueita, joissa on liitteen I luontotyyppijä tai liitteen II lajeja. Silloin kun direktiivissä edellytetty suotuisa suojelutaso pystytään turvaamaan ilman jotain aluetta, jäsenvaltion ei tarvitse liittää kaikkia yhteisön tärkeinä pitämäksi alueiksi soveltuvia alueita ehdotukseensa.

Lintudirektiivin mukaisiksi erityisiksi suojelualueiksi on direktiivin mukaan osoitettava sen liitteen I lajien sekä muuttavien lajien suojelemisen kannalta lukumäärältään ja kooltaan sopivimmat alueet. Kyseessä on koko valtakunnan laajuinen tieteellinen arviointi, joka osaltaan on harkintaa siitä, mitkä alueet ovat "sopivimpia" lajien eloonjäämisen ja lisääntymisen varmistamiseksi. SPA-alueiksi osoitettavien alueiden on tuettava Natura 2000 -verkoston kokonaistavoitetta lajien suotuisan suojelutason säilyttämisessä ja tarvittaessa

ennalleen saattamisessa niiden luontaisella levinneisyysalueella. Komissio tai direktiivin täytäntöönpanotehtäviä hoitava ORNIS-komitea eivät ole antaneet erillisiä tulkintaohjeita tai suosituksia niistä perusteista, joiden mukaisesti jäsenmaat osoittavat erityiset suojelualueet. Valinta on kuitenkin tehtävä pelkästään luonnon- ja lintutieteellisin perustein.

Ministeriön lausunnossa todetaan edelleen, että lintudirektiivin mukaisia SPA-alueita valittaessa Suomessa on ollut käytettävissä runsaasti lintutieteellistä ja luonnontieteellistä tietoa mukaan lukien FINIBA-kartoituksen aineisto, jonka perusteella on tehty ehdotus 96 Suomen kansainvälisesti tärkeästä alueesta BirdLife Internationalille marraskuussa 1997. Tämän aineiston perusteella on päädytty Manner-Suomen osalta 439 SPA-alueen luetteloon. Valtioneuvoston päätökseen sisältyy Manner-Suomen osalta lukumäärältään enemmän alueita ja kokonaispinta-alaltaan suurempi alue kuin IBA-ehdotuksessa on esitetty.

Ministeriön mukaan kansallisten suojeluohjelmien kohteista on valittu verkostoesitykseen vain ne alueet, jotka täyttävät luonto- ja lintudirektiivien kriteerit ja ovat perusteltuja asianomaisten luontotyyppien tai lajien suojelutason suotuisuuden kannalta. Valinta on tehty aina luonto- ja lintudirektiivien edellyttämällä tavalla. Käytännössä kansallisista ohjelmista on verkostoesitykseen otettu luontonsa puolesta arvokkaimmat, laajimmat tai muutoin kansainvälisesti merkittävimmät kohteet. Pääosin suojeluohjelmien ulkopuolelta on Natura 2000 -verkostoon valittu sellaisten luontotyyppien ja lajien esiintymispaikat, joita ei kansallisissa ohjelmissa ole aiemmin riittävässä määrin otettu huomioon.

Kemihaaran soiden osalta on todettu, että vaikka Kemihaaran soiden alueella on kiistattomasti sellaisia luonnonarvoja, joita Natura 2000 -verkostolla on tarkoitus suojella, valtioneuvosto katsoi, että se voi harkintavaltansa puitteissa jättää Kemihaaran soiden alueen pois Suomen ehdotuksesta vaarantamatta luonto- ja lintudirektiivin tavoitteita. Ministeriö on vielä todennut, että valtioneuvoston päätökseen sisältyvät alueet muodostavat sellaisen verkoston, jonka avulla voidaan säilyttää tai saavuttaa luonto- ja lintudirektiivien edellyttämä suotuisa suojelun taso.

Vesioikeuden suullisessa käsittelyssä ympäristöministeriö yleisen ympäristöedun puhevallan käyttäjänä on ollut edelleen samalla kannalla.

Euroopan yhteisöjen komissio on sittemmin ilmoittanut nostavansa kanteet Suomea vastaan sekä luonto- että lintudirektiivien toimeenpanon viivästymisen vuoksi. Lisäperusteena jälkimmäisen kanteen nostamista koskevassa lehdistötiedotteessa on todettu se, että Kemihaaran soita (Vuotoksen alue) ei ole sisällytetty Natura 2000 -verkostoon. Vesioikeus on todennut kuitenkin, että Marjatta Näätäselle hänen Kemihaaran soita koskevaan kanteluunsa antamassaan ilmoituksessa komissio on todennut, että se ei aloita erillistä, Vuotoksen aluetta koskevaa valvontamenettelyä Näätäsen kantelun osalta, ja viitannut edellä sanottuun päätökseensä nostaa kanteen Suomen valtiota vastaan. Kannehakemusta koskevassa päätöksessä komission mukaan mainitaan "Kemihaaran suot" Vuotoksen alueella nimenomaisena esimerkkinä kohteesta, joka komission mielestä olisi tullut osoittaa lintujen erityissuojelualueeksi. Ilmoituksen liitteenä on myös edellä mainittu lehdistötiedote.

Ympäristöministeriön mukaan Natura 2000 -verkoston osalta komissio on katsonut alustavasti

muun muassa, että Suomen pitäisi esittää uusia alueita 15 luontotyyppiin (kuten luonnontilaiset jokireitit, luontaisesti runsasravinteiset järvet, letot ja puustoiset suot) ja 17 lajin elinympäristöjen osalta riittävän edustavuuden turvaamiseksi.

Edellä sanotun perusteella voidaan todeta, että Vuotoksen soita ei senkään jälkeen kun valtioneuvosto oli vuonna 1982 tehnyt päätöksen altaan rakentamatta jättämisestä, ole luonnonsuojelullisesti rauhoitettu tai suojeltu. Tämä johtunee ainakin osittain myös siitä, että soidensuojelun perusohjelman täydennys oli saatu päätökseen vuonna 1981. Vuotoksen suot eivät sisälly myöskään soidensuojelun perusohjelman täydennysesitykseen. Ylä-Kemijokea ei sen Kitisen haaran ja Tenniöjoen haaran väliseltä osuudelta ole myöskään suojeltu voimalaitosrakentamiselta, kuten Tenniöjoen haaran yläpuoliset vesistöt samoin kuin Ounasjoki. Kansanedustaja Heidi Hautalan esitys Kemijoen rauhoittamista myös siltä osin, kuin sitä ei koskiensuojelulla ollut suojeltu, raukesi.

Vuotosalueen luonnonsuojelulliset arvot on selvitetty perusteellisesti vesioikeuskäsittelyn aikana, todennäköisesti paremmin kuin useimmat muut kohteet Suomessa. Valtioneuvostolla on ollut käytössään hyvin laaja aineisto tehdessään Natura 2000 -verkostoa koskevaa päätöstään. Sillä on ollut myös tiedossaan Euroopan neuvoston (oikeastaan yhteisöjen) komission viittaus Kemihaaran soihin sen virallisessa lintudirektiiviä koskevassa huomautuksessa Suomelle. Tästä ja siitä huolimatta, että ympäristöministeriö on esittänyt Vuotoksen alueita sisällytettäväksi Natura 2000 -verkostoon, nämä alueet on jätetty pois valtioneuvoston päätöksestä.

Ympäristöministeriö on tosin vesioikeuden suullisessa käsittelyssä katsonut, että kaikkeinuhanalaisimpien lajien ja luontotyyppien suojelutason säilyttäminen edellyttää kaikkien tunnettujen esiintymien suojelua. Luontotyyppien ja lajien edustavimmat ja elinvoimaisimmat esiintymät suojellaan aina ensisijaisesti. Mikäli niitä ei ole sisällytetty Natura 2000 -verkostoon, niihin kohdistuvia vaikutuksia koskevat tiedot otetaan huomioon viranomaismenettelyssä. Huomioon ottaen sen, mitä ministeriö Natura -verkoston valintakriteereistä on korkeimmalle hallinto-oikeudelle lausunut sekä sen, että lintudirektiivin mukaan SPA-alueiden valinnan on tapahduttava pelkästään luonnon- ja lintutieteellisin perustein ja että niistä sopivimmat valitaan, täytynee voida edellyttää, että Natura 2000 -verkostoon sopivimmiksi katsottuihin alueisiin on sisällytetty myös luonnonarvoiltaan ja -suojelullisesti merkittävimmät kohteet ja ettei mitään edustavimpia ja elinvoimaisimpia esiintymiä ole jäänyt Natura 2000 -verkoston ulkopuolelle.

Valtioneuvoston Natura 2000 -verkostoa koskevalla päätöksellä on muita suojeluohjelmia huomattavasti tiukemmat oikeusvaikutukset. Luonnonsuojelulain 66 §:n mukaan, mikäli hankkeella heikennetään verkostoon ehdotetun tai siihen sisällytetyn alueen luonnonarvoja, voidaan hankkeelle myöntää lupa, mikäli valtioneuvosto yleisistunnossa päättää, että hanke tai suunnitelma on toteutettava erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavasta syystä eikä vaihtoehtoista ratkaisua ole. Päätöstä on myös noudatettava mahdollisesta muutoksenhausta huolimatta.

Luonto- ja lintudirektiivit ja Natura 2000 -verkosto on täytäntöönpantu Suomen lainsäädäntöön luonnonsuojelulla, vaikkakin Natura 2000 -verkoston osalta puutteellisesti, koska valtioneuvoston päätöksestä on valitettu. Ottaen toisaalta huomioon direktiivien ja

luonnonsuojelulain sekä Natura 2000 -verkoston tavoitteet ja toisaalta valtioneuvoston päätöksen lopputulos Vuotoksen alueiden osalta, voidaan tehdä se johtopäätös, että Vuotoksen alueella esiintyviä luontotyyppisiä ja lajeja ja niiden suojelua ei ole pidetty niin merkittävänä, että Vuotoksen alueella olevia kohteita olisi ollut tarpeen sisällyttää Natura 2000 -verkostoon ja että mainittujen luontotyyppien ja lajien suotuista suojelullinen taso Suomessa ei Vuotoksen mahdollisesta rakentamisesta huolimatta vaarannu.

Vaikkakaan vesilain 2 luvun 5 §:n soveltamista koskevaa kantaa ympäristön luonnonsuhteisiin ja vesioloihin ei voida perustaa pelkästään edellä mainittuun valtioneuvoston päätökseen, sillä on kuitenkin huomattava merkitys sen suhteen, minkälaiset luonto- ja luonnonsuojelulliset arvot Vuotoksen alueella valtioneuvoston käsityksen mukaan ylipäänsä on.

Haitallisten vaikutusten vähentäminen toimenpiteiden avulla

Hankkeen aiheuttamia, sekä vesi- että maaluontoon kohdistuvia haitallisia vaikutuksia voidaan jossain määrin estää tai vähentää toimenpiteiden avulla.

Katselmustoimituksen asiantuntija Pekka Räinen ja ylimääräinen toimitusmies Juhani Itkonen ovat katsoeet, että altaan rakentamisesta luonnolle aiheutuvia vahinkoja ei sinällään voida korvata, mutta niitä voidaan kompensoida erilaisin toimenpitein, jotka pitävät yllä Vuotoksen alkuperäisiä elinympäristöjä vastaavien ympäristötyyppien ja näistä riippuvien eliölajien suojelutasoa. Haittojen täydellinen kompensatio ei ole mahdollista. Mahdollisina toimenpiteinä tulisivat kyseeseen erilaiset elinympäristöjen kunnostus- ja hoitotoimenpiteet sekä uhanalaisten lajien kantojen elvytystyön tehostaminen.

Räinen on esimerkkeinä mahdollisista konkreettisista toimenpiteistä maininnut muun muassasuojelualueiden perustamiset ja elinympäristöjen kunnostus- ja hoitotoimenpiteet. Kosteikkojen kunnostuksilla, kuten lintuvesikunnostuksilla ja tuotannosta poistuneiden turvesoiden muuttamisella kosteikkoalueiksi, voidaan jossain määrin luoda uusia elinympäristöjä. Ojitettujen soiden luonnontilan palauttamisilla on ehkä jossain määrin mahdollista edesauttaa suoluontoa. Vanhojen jokivarsi- ja tulvaniittyjen ja muiden perinnemaisemien arvoa on mahdollista parantaa aktiivisilla kunnostus- ja hoitotoimilla. Lajikohtaisia suojelutoimia on välillisesti mahdollista edistää uhanalaisten lajieninventointien ja lajikohtaisten suojelusuunnitelmien avulla. Myös siirtoistutuksia voitaisiin käyttää kaikkein uhanalaisimpien ja tieteellisesti merkittävimpien lajien kohdalla.

Itkonen on edellisten lisäksi elinympäristöjen kunnostusta ja suojelutason ylläpitoa koskevana konkreettisina toimenpiteinä esittänyt koivulettöjen, jokivarsi- ja tulvaniittyjen (erityisesti Savukosken yläpuolisen Ylä-Kemijoen alueella) sekä tulvasaarien inventointia ja edustavimpien kohteiden lunastamista valtiolle. Muita toimenpiteitä voisivat olla ojitettujen tai muuten vaurioituneiden lettojen kunnostaminen, pensoittuneiden tai muuten muuttuneiden edustavien jokivarsikohteiden kunnostaminen ja hoito erityisesti Vuotoksen altaan lähiympäristössä sekä pienvesistöjen, mukaanluettuna lähteet, inventoinnin tehostaminen ja edustavien kohteiden säilymisen turvaaminen erityisesti Vuotoksen lähiympäristössä.

Lisäksi uhanalaisten nisäkkäiden (muun muassa saukko) ja lintujen (muun muassa muuttohaukka, kotka ja lapasotka) kantojen elvytystyötä voitaisiin tehostaa. Tähän liittyisi edustavien kohteiden hoito ja lunastaminen valtiolle. Toimenpiteinä tulisivat kyseeseen myös uhanalaisten putkilokasvien (muun muassa kämmekät), sammalien, jäkälien ja sienten elinympäristöjen kartoittaminen sekä kantojen elvytystyön, kuten siirtoistutusten tehostaminen.

Itkonen on todennut, että eräiltä osin olisi mahdollista päästä hyvinkin kattavaan kompensatioon. Esimerkiksi hankkeen vaikutus muuttohaukkakantaan olisi kompensoitavissa.

Itkonen on eriävissä mielipiteessään esittänyt, että hakija vesilain 2 luvun 3 §:n nojalla määrätään maksamaan ympäristöministeriölle 30 miljoonaa markkaa tällaisten toimenpiteiden toteuttamiseksi, jonka määrän Itkonen on nostanut muistutuksista antamassaan lausunnossa 40 miljoonaa markkaan. Ympäristöministeriö on muistutuksessaan vaatinut, että mikäli lupa hankkeelle myönnetään, edellä tarkoitettujen toimenpiteiden rahallisen arvon on oltava vähintään 30 miljoonaa markkaa.

Uhanalaisten elinympäristöjen menettämisestä ja uhanalaisten kantojen taantumisesta aiheutuvat haitat ovat yleiselle edulle aiheutuvia haittoja. Yleiseen etuun kohdistuvista vahingoista ja haitoista ei vesilain mukaan sinänsä voida määrätä maksettavaksi korvausta. Ne voidaan vesilaissa erikseen määritellyissä asioissa kompensoida viranomaiselle suoritettavalla maksulla. Luontoarvojen osalta ei vesilaissa ole säädetty erityistä maksua.

Vesilain 2 luvun 3 §:n mukaan rakentaminen on, jos sen tarkoitus voidaan saavuttaa ilman kustannusten kohtuutonta lisääntymistä hankkeen kokonaiskustannuksiin ja aiheutettavaan vahinkoon verrattuna, suoritettava siten, ettei muun muassa yleistä etua loukata enempää kuin tarkoitetun tuloksen saavuttamiseksi on välttämätöntä. Rakentamisen voidaan katsoa tarkoittavan kyseisen hankkeen toteuttamista kokonaisuutena siten, että siitä ei aiheudu vältettävissä olevaa vahinkoa. Hakija on selityksessään pitänyt Räänän ja Itkosen näkemyksiä realistisina ja vesilainkin kannalta mahdollisina.

Edellä esitetyn perusteella vesioikeus on katsonut, että luonnonarvoihin kohdistuvia yleiselle edulle aiheutuvia vahinkoja voidaan vähentää myös hankkeen vaikutusalueen ulkopuolella suoritettavilla toimenpiteillä.

Myös kalatalouteen kohdistuvia haitallisia vaikutuksia voidaan vähentää toimenpiteiden avulla. Taimenen ja harjuksen tuotantoalueiden vähenemisestä aiheutuvaa Ylä-Kemijoen alueen taimen- ja harjuskantojen vähenemistä ei voida estää toimenpiteillä. Altaan yläpuolisessa Ylä-Kemijoessa ja sen sivujoissa luontaisesti lisääntyvät taimen- ja harjuskannat voidaan turvata toimenpiteiden avulla, mutta taimen- ja harjuskannat kysymyksessä olevalla alueella kuitenkin taantuvat.

Vaellussiian säilyminen allasalueen ulkopuolella on mahdollista turvata erityistoimenpiteiden avulla. Allasalueella nykyinen siikasaalis voidaan korvata allasoloihin sopeutuvalla siikamuodolla. Altaaseen muodostuu kalastettava kalakanta 5-10 vuoden kuluessa.

Arvio hankkeen vaikutuksista luonnonsuhteisiin ja vesiluontoon

Vuotoksen altaan rakentaminen ei ratkaisevalla tavalla heikennä allasalueella esiintyvien uhanalaisten elinympäristöjen ja niistä riippuvaisten uhanalaisten eliölajien suojelun tasoa. Natura 2000 -päätöksellä on varmistettu, että eri luontotyyppeiden ja lajien, mukaan luettuna sekä pesivät että muuttavat lintulajit, suotuisa suojelutaso säilyy.

Ylä-Kemijoen patoaminen ja Vuotoksen altaan rakentaminen muuttavat Ylä-Kemijoen -Kemijärven alueen ja alapuolisen vesistön vesiluontoa ja sen toimintaa kuten edellä on selostettu. Vaikutukset ovat sinänsä huomattavia, ja ne ulottuvat laajalle alueelle. Alapuolisen vesistön osalta vaikutukset ovat kuitenkin pääosin vaimenevia. Hankkeella on jossain määrin myös hyödyllisiä vaikutuksia.

Edellä esitetyn perusteella ja ottaen toisaalta huomioon luvan saajalle määrättävät toimenpiteet vahinkojen ja haittojen vähentämiseksi, vesioikeus on katsonut, että hankkeesta ei aiheudu niin laajoja ja vahingollisia muutoksia ympäristön luonnonsuhteissa tai vesiluonnossa ja sen toiminnassa, että lupa niiden vuoksi voitaisiin evätä.

Direktiivien ja kansainvälisten sopimusten merkityksestä

Ympäristöministeriö on muistutuksessaan katsonut, että edellä sanotuilla luonto- ja lintudirektiiveillä on niin sanottu välitön vaikutus. Vesioikeuden suullisessa käsittelyssä ministeriö on tosin katsonut, että viranomaisten on päätöksenteossaan tulkittava Euroopan yhteisöjen antamia direktiivejä suhteessa kansalliseen lainsäädäntöön siten, että yhteisöoikeus toteutuu tehokkaasti. Ministeriön on siten katsottava luopuneen väitteestään ainakin niin sanotun välittömän vaikutuksen osalta.

Mitä tulee kysymykseen siitä, onko ja millä tavoin edellä mainitut direktiivit otettava huomioon tätä asiaa ratkaistaessa eli onko niillä joko niin sanottu välitön eli suora tai tulkintavaikutus, vesioikeus on katsonut, että direktiivit, ei myöskään lintudirektiivi, eivät takaa yksityisille oikeuksia eivätkä ne edes niin sanottujen erityissuojeluvuoroitusten osalta ole niin selviä, ehdottomia ja täsmällisiä, että ne voisivat synnyttää välittömän vaikutuksen. Ottaen huomioon edellä direktiiveistä ja Natura 2000 -verkostosta sekä vesilain 2 luvun 5 §:n ehdottomasta luvanmyöntämisestä nimenomaan luonnonolojen osalta lausutun vesioikeus on katsonut, että luvan myöntäminen ja hankkeen toteuttaminen eivät vaaranna direktiivien, Rion biodiversiteettisopimuksen tai muiden Suomea velvoittavien kansainvälisten ympäristö- tai luonnonsuojelusopimusten tavoitteita ja niiden toteuttamista.

Vaikutukset paikkakunnan asutus- ja elinkeino-oloihin

Hankkeen johdosta joutuu kaksi henkilöä muuttamaan asunnostaan. Yksi pysyvästi asuttu talo jää veden alle. Kun kysymyksessä oleva asuinrakennus korvataan puolitoistakertaisena maapohjineen, voivat asianosaiset hankkia vastaavantasoisien asunnon tilalle. Hanke ei siten huononna paikkakunnan asutusoloja.

Vuotoksen alue ihmisen elinympäristönä muuttuu altaan rakentamisen seurauksena. Maa-, metsä- ja porotalous käy allasalueella mahdottomaksi. Alueen nykyiset käyttömahdollisuudet kaventuvat, mutta kalastus, veneily ja vesilintujen metsästys ovat allasalueella edelleenkin mahdollisia. Erityisesti kalastuksen ja kalatalouden osalta kehittämismahdollisuudet ovat pitkällä tähtäimellä hyvät. Tekojärvi lisää myös vesistösidonnaisia virkistyskäyttömahdollisuuksia.

Allasalueen puuntuotto, noin 8 000 m³ vuodessa, menetetään. Alueen paliskunnat joutuvat vähentämään porolukuaan noin 700:lla. Lisäksi poronhoito vaikeutuu.

Alue on merkittävä marjastusalue. Marjastuksen ja sienestyksen osalta tekojärvialueen kuntien marja- ja sienisato on siinä määrin vajaasti hyödynnetty, että korvaavia alueita on löydettävissä.

Elinympäristössä ja alueen käyttömahdollisuuksissa tapahtuu sekä vahingollisia että osin myös hyödyllisiä muutoksia.

Hanke vaikuttaa alapuolisen Kemijoen veden laatuun jokisuulle asti. Käyttökelpoisuusluokka laskee tekojärven alapuolisella Kemijoen pääuomalla hyvästä (II) tyydyttävään (III) vähintään 10 vuoden ajaksi. Muutokset ovat pääosassa tätäkin aluetta niin vähäisiä, että siitä ei aiheudu korvattavaa haittaa tai vahinkoa. Hanke ei vaikuta enää Kemijokisuun merialueen käyttökelpoisuuteen.

Säännöstelyn aloittamista seuraavina vuosina alapuolisessa vesistössä, lähinnä Kemijärvessä, esiintyy pyydysten likaantumista. Alapuolisen vesistön kalatalouteen kohdistuvat haittavaikutukset vaimenevat ajan kuluessa. Altaasta saatavan kalansaaliin arvo tulee viimeistään 10 vuoden kuluttua olemaan selvästi alueelta nykyisin saatavan saaliin arvoa suurempi.

Tekojärven alle jäävistä alueista on metsämaata 43 % ja maatalousmaata vajaa 2 %. Pysyviätyötilaisuuksia menetetään metsätaloudessa ja porotaloudessa. Työpaikkojen menetys on noin 20. Huomioon ottaen energiahuoltoon syntyvät työpaikat ja pitkällä aikavälillä kalastuksen työllistävä vaikutus ei pysyvien työpaikkojen väheneminen ole merkittävää, etenkin kun elinkeinorakenne samalla monipuolistuu. Työnaikainen, välitön työllistävä vaikutus on noin 2 800 henkilötyövuotta. Hankkeesta yksityistalouksille ja kuntatalouksille tuleva tulovaikutus on huomattava.

Yhteenveto

Hanke ei vaaranna yleistä terveydentilaa. Kun otetaan huomioon eräiden haitallisten vaikutusten vaimeneminen ja mahdollisuus vähentää haitallisia vaikutuksia toimenpiteiden avulla, ei hanke aiheuta huomattavia ja laajalle ulottuvia vahingollisia muutoksia ympäristön luonnonsuhteissa tai vesiluonnossa ja sen toiminnassa. Hanke ei huononna suuresti paikkakunnan asutus- tai elinkeino-oloja, etenkin, kun otetaan huomioon myös sen myönteiset vaikutukset. Kun lisäksi luvan saaja on velvollinen noudattamaan päätöksessä annettuja

lupamääräyksiä, Vuotoksen tekojärven rakentamisesta ja vesistön säännöstelystä ei aiheudu sellaisia vesilain 2 luvun 5 §:ssä mainittuja seurauksia, että lupa olisi evättävä.

2.2.2. Yleinen tarve luvanmyöntämisedellytyksenä

Yleinen tarve poistettiin vesilain 2 luvun 6 §:n 2 momentista vuoden 1994 vesilain muutoksella (553/1994). Lain voimaantulosäännöksen mukaan vesioikeudessa lain voimaan tullessa vireillä olevaan hakemusasiaan sovelletaan aikaisempaa lakia. Vuotoksen allasta koskeva lupahakemus on tullut vireille 25.9.1992. Hakemukseen sovelletaan näin ollen 2 luvun 6 §:ää sellaisena kuin se oli laissa 467/1987. Vesilain 2 luvun 6 §:n 2 momentin mukaan milloin rakentamisesta aiheutuu 1 momentissa tarkoitettua suurempi yleisen tai yksityisen edun loukkaus tai rakentamiseen muutoin ei 1 momentin nojalla voida myöntää lupaa, on, mikäli mainitun luvun 5 §:stä ei muuta johdu, luvan myöntämisen edellytyksenä, että yleinen tarve rakentamista vaatii tai että rakentamisesta saatava hyöty on siitä johtuvaan vahinkoon, haittaan ja muuhun edunmenetykseen verrattuna huomattava.

Vuotos-hanke käynnistyi valtioneuvoston kesällä 1992 tekemän päätöksen perusteella. Päätöksen taustalla oli hallituksen eduskunnalle keväällä 1992 antama energiapoliittinen selonteko, jonka yhteydessä hallitus totesi tekevänsä Vuotoksen allasta koskevan periaatepäätöksen lähiaikoina. Vaikka kesän 1992 periaatepäätös oli muodollisesti valtion edustajalle Kemijoki Oy:n yhtiökokouksessa annettu toimiohje, sitä on kuitenkin pidettävä ensisijaisesti energiapoliittisena ratkaisuna. Valtioneuvosto on päätöstä tehdessään katsonut, että Vuotoksen allas ja voimalaitos ovat merkittävä osa valtakunnallista energiaratkaisua ja että hanke on tarpeellinen koko valtakunnan sähköhuollon kannalta. Asiaa koskevassa esittelymuistiossa on todettu, että hankkeen toteuttamisen perustelut ovat ensisijaisesti sähköhuollolliset. Vuotosta koskevaa periaatepäätöstä tehtäessä on siten yleinen energiataloudellinen etu ollut ratkaiseva.

Valtioneuvoston toiminta osoittaa, että hanketta tukeva yleinen intressi (energiatalous, työllisyys, tulvasuojelu, valtiontalous, valtiolenemistöisen yrityksen yritystaloudellinen hyöty) on sinänsä voimakas. Valtioneuvoston toimiohjetta koskevassa päätöksessä tai muissakaan valtioneuvoston kannanotoissa ei sinänsä ole todettu hankkeen olevan yleisen tarpeen vaatima. Myöskään kauppa- ja teollisuusministeriö ei ole todennut hankkeen olevan yleisen tarpeen vaatima.

Yleisen edun kannalta hankkeen tärkeimpänä hyötynä on talviaikaisen nopeasti käynnistyvän säätövoiman lisäys. Vuorokausisäätötehon lisäys (noin 100 MW) sähkön tuotantoon on vähintään 5 %, mitä voidaan pitää huomattavana. Tehon lisäys on alle 1 % tämän hetkisestä tehokapasiteetin kokonaistarpeesta. Energiansaataavuutta hanke lisää noin 350 GWh/a. Altaan avulla voidaan siirtää noin 116 GWh joessa nykyisin kesällä tuotettavaa energiaa tuotettavaksi talvella. Myös energian lisäys kattaa sähkön kulutuksesta vain vajaan prosentin. Yksittäisenä voimataloushankkeena Vuotoksen tekojärven ja voimalaitoksen rakentaminen sekä vesistön säännöstely eivät siten ratkaisevalla tavalla vaikuta koko maan energiahuoltoon. Maan energianhankinnassa on nykyisin myös muita vaihtoehtoja. Vaikka hankkeen merkitys erityisesti säätötehon lisäyksen osalta on huomattava, hanketta ei kuitenkaanenergiataloudellisilla perusteilla voida pitää yleisen tarpeen vaatimana.

Hankkeesta saatavat tulvasuojeluhyödyt (10 Mmk) ovat huomattavia. Hankkeen kokonaiskustannuksiin nähden ne eivät kuitenkaan ole niin suuri hyöty, että hanketta niiden perusteella voitaisiin pitää yleisen tarpeen vaatimana.

Hankkeen rakentamisaikakuntien ja lähialueiden työllisyys- ja tulovaikutukset ovat rakennusaikana merkittäviä. Tulovaikutus tekojärvialueen kunnallistalouksille on myös käyttöaikana huomattava. Työllisyys- ja tulovaikutukset ovat vesivarojen hyödyntämisessä luonteeltaan välillisiä hyötyjä, joilla on merkitystä vesilain mukaisessa intressivertailussa. Yleinen tarve edellyttää välittömämpää vesivaroihin kohdistuvaa hyödyntämistarvetta.

Vaikka hankkeesta aiheutuu merkittäviä hyötyjä yleiselle edulle, ei hankkeen merkitys edes tärkeimmän yleisen intressin, sähköhuollon osalta ole niin ratkaiseva, että sitä voitaisiin pitää yleisen tarpeen vaatimana. Vesioikeudellista lupaa ei voida perustella yleisellä tarpeella vaan luvan myöntämisen edellytykset on tutkittava vertaamalla hyötyjä ja menetyksiä vesilain edellyttämällä tavalla.

2.2.3. Intressivertailu

Luvan myöntäminen edellyttää vesilain 2 luvun 6 §:n 2 momentin mukaan, että hankkeesta saatava hyöty on huomattava siitä aiheutuvaan vahinkoon, haittaan ja edunmenetykseen verrattuna. Hyöty on määrättävä siten, kuin 2 luvun 11 §:ssä sanotaan ja, milloin hakijalle samalla myönnetään tämän luvun 7-9 §:ssä tarkoitettu oikeus, on oikeuden myöntämisestä saatava hyöty ja aiheutuva edunmenetys myös otettava huomioon.

Intressivertailu on suoritettava vesilain 2 luvun 11 §:n mukaisesti. Pykälän 2 momenttia on muutettu lailla 750/1996. Lain siirtymäsäännösten mukaan sen lupaa koskevia säännöksiä sovelletaan niissä hakemusasioissa, jotka tulevat vireille lain tultua voimaan. Mainittua pykälää on pidettävä tällaisena lupaa koskevana säännöksenä. Koska Vuotosta koskeva hakemus on tullut vireille 25.9.1992, asiassa sovelletaan aikaisempaa lakia.

Säännöksen mukaan rakentamisesta johtuvana hyötynä on pidettävä yrityksen tuottamien yleisten etujen lisäksi maa- tai vesialueen tahi muun omaisuuden tuottavuuden parantumisesta tai omaisuuden hyödyksikäyttöä vaikeuttavan esteen tai haitan poistamisesta aiheutuvaa omaisuuden käyttöarvon lisääntymistä samoin kuin muutakin etua, joka yrityksen toteuttamisesta välittömästi voidaan saada.

Rakentamisesta johtuvana vahinkona, haittana ja muuna edunmenetyksenä otetaan huomioon sekä yleistä etua koskevat että yritykseen osallistumattoman henkilön omaisuudelle ilman asianomaisen suostumusta aiheutetut sanotunlaiset seuraukset, niihin luettuna myös se, että luvan hakija saa oikeuden käyttää tiettyä rakennelmaa, aluetta tai muuta omaisuutta hyväkseen taikka lunastaa sen itselleen.

Milloin hyödyn taikka vahingon, haitan ja muun edunmenetyksen raha- arvo on vaikeasti määrättävissä taikka yrityksellä tai menetettävällä edulla on raha-arvon lisäksi muutakin merkitystä, on luvan edellytyksiä harkittaessa verrattava yrityksen ja menetettävän edun

merkitystä yleiseltä kannalta katsottuna.

Vesilain 3 luvun 3 §:n 2 momentin (264/1961) mukaan voimalaitoksen rakentamisesta saatavana hyötynä on pidettävä vuosittain tuotettavan sähkön arvoa 20-kertaisena.

Vesilain 8 luvun 2 §:n 2 momentin mukaan säännöstelystä saatavana hyötynä on otettava lukuun kaikki sen toteuttamisesta johtuvat edut, niihin luettuna käyttökelpoisen vesivoiman määrän ja arvon lisäys, maan tuottokyvyn tai käyttöarvon lisääntyminen sekä parempi mahdollisuus kuivattaa maata tai käyttää maa- tai vesialuetta virkistystarkoituksiin tai kalanviljelyyn taikka muutoin tällaisella tavalla käyttää omaisuutta entistä hyödyllisemmin sekä uittokustannusten vähentyminen, liikenteen hyväksi käytettävien varojen säästö, vedensaantietu sekä vesistön puhdistautumiskyvyn paraneminen.

Hankkeesta saatavat hyödyt

Hankkeesta saatava energiataloudellinen hyöty on 1 846 Mmk. Lisäksi hankkeesta saatava rahassa arvioitava tulvasuojeluhyöty on 10 Mmk. Rahassa arvioitavat hankkeesta johtuvat, vertailukelpoiset hyödyt ovat yhteensä 1 856 Mmk.

Hankkeella on rahassa arvioitavan hyödyn lisäksi muutakin merkitystä. Maan energiahuollolle koituvana, yleiseltä kannalta hyödyllisenä on pidettävä hankkeen tuomaa, kotimaassa tuotettavan energian lisäystä (noin 350 GWh/a) sekä tehonlisäystä Vuotoksen voimalaitoksessa (37 MW) ja alapuolisen vesistön rakennetuissa voimalaitoksissa (50-100 MW). Lisäksi on otettava huomioon, että altaan rakentaminen mahdollistaa osaltaan lisäkoneistojen rakentamisen alapuolisiin voimalaitoksiin, mistä saatava tehon lisäys olisi noin 250 MW. Merkittävänä hyötynä yleiseltä kannalta tarkasteltuna on pidettävä talviaikaisen, nopeasti säädeltävän tehon lisäystä (5-10 % ja lisäkoneistojen rakentamisen jälkeen yhteensä noin 20 %).

Hankkeen rakentamisaikainen, välitön työllisyysvaikutus on noin 2 800 miestyövuotta. Tekojärvialueen kuntien ja Kemijärven kunnallistalouksille tuleva nettotulo rakentamisaikana on noin 7 Mmk ja käyttöaikana noin 2 Mmk vuodessa. Lisäksi on otettava huomioon tulvariskin vähenemisen aiheuttama, rahassa vaikeasti arvioitava alapuolisen Kemijoen rantojen arvon nousu.

Vesioikeus katsoo valtioneuvoston ja kauppa- ja teollisuusministeriön kannanottoihin perustuen, että Vuotoksen allas ja voimalaitos ovat merkittävä osa valtakunnallista energiaratkaisua ja että hanke on tarpeellinen koko valtakunnan sähköhuollon kannalta. Erityisesti talviaikaisen, nopeasti käynnistyvän säätötehon lisäystä on yleiseltä kannalta pidettävä merkittävänä. Energiatalouden lisäksi myös hankkeen vaikutusta työllisyyteen ja tulvasuojeluun on pidettävä yleiseltä kannalta merkittävänä.

Hankkeesta johtuvat vahingot, haitat ja muut edunmenetykset

Rahassa arvioitavien vahinkojen ja haittojen osalta vesioikeus on katsonut toimitusmiesten

esityksestä poiketen, ettei korkeimman hallinto-oikeuden 22.12.1997 antaman päätöksen, taltio 3272, mukaan vahinkoja estävien tai vähentävien töiden kustannuksia voida ottaa huomioon intressivertailussa. Tämän vuoksi intressivertailua on muutettu poistamalla hankkeen markkamääräisistä vahingoista vahinkojen torjuntatoimenpiteistä aiheutuvat ja niitä vastaavat kustannukset.

Lunastus- sekä vahinko- ja hättakorvaukset tekojärvi- ja rakentamiskohteiden tiloista ja vesivoimasta ovat yhteensä 22,3 Mmk. Kalatalousvahingot määrätään selvitettäväksi täydentävässä katselmustoimituksessa. Vahinkojen suuruus on riittävällä tarkkuudella arvioitavissa, jotta intressivertailu voidaan tehdä. Vesioikeus on katsonut, että kalataloudellisten edunmenetysten määrä on saatavissa olevan selvityksen perusteella pääomitettuna noin 20 Mmk.

Virkistyskäyttöhättakorvaukset tekojärven alapuolella ovat 0,4 Mmk. Hankkeen porotaloudelle aiheuttamien vahinkojen korvaukset ovat 10,8 Mmk.

Merkittävimmät Vuotos-hankkeen yleiselle edulle aiheuttamista haitoista ovat vesiluonnon ja sen toiminnan laaja-alaiset muutokset Ylä-Kemijoen ja Kemijärven alueella, Vuotoksen altaan alapuolisen Kemijoen, Kemijärven ja Kemijoen edustan merialueen veden laadun heikkeneminen, rehevöityminen ja kalojen elohopeapitoisuuden kohoaminen sekä allasalueella olevien uhanalaisten ja harvinaistuneiden elinympäristöjen häviäminen sekä näistä elinympäristöistä riippuvaisten uhanalaisten eliölajien kantojen taantuminen.

Arvioitaessa menetettävien etujen merkitystä yleiseltä kannalta, on huomattava, ettei alueelta ole liitetty kohteita Natura 2000 -verkostoon. Jokialue ei kuulu koskiensuojelulain piiriin eikä alueelta ole liitetty kohteita suojelualueisiin lukuunottamatta valtioneuvoston hyväksymään harjijensuojeluohjelmaan sisältyvää Rytivaaran - Palokankaan aluetta. Voidaan katsoa, että yleiseltä kannalta ei ole pidetty tärkeänä alueen säilyttämistä luonnontilaisena. Tekojärvi-alueella olevien uhanalaisten elinympäristöjen menetyksestä ja niistä riippuvaisten uhanalaisten eliölajien kantojen taantumisen aiheuttavaa haittaa voidaan vähentää lupamääräyksen 30 mukaisilla allasalueen ulkopuolella tapahtuvilla toimenpiteillä.

Yleiseltä kannalta arvioituna hankkeen haitallisena vaikutuksena on pidettävä myös tekojärvi-alueen luonteen muuttumisesta. Alueella ei ole enää erityistä arvoa moottorikelkkailu-, vaellus- ja marjastusalueena sekä luonnoltaan monimuotoisena alueena.

Vuotoksen alueen puuntuoton, poron lihantuoton, riistantuoton sekä marja- ja sienisadon menettämällä on tärkeä merkitys paitsi yksityisen edun myös yleisen edun näkökulmasta. Alueelta kerättävän marjasadon arvo on noin 1,5 Mmk/a ja alueen tuottaman riistan liha-arvo 129 000 mk/a.

Kemijokea pitkin tapahtuva veneliikenne vaikeutuu Kemijoen padon rakentamisen johdosta. Kemijoen ylikulku välittömästi tekojärven alakanavan alapuolella vaikeutuu talvisin. Virkistyskäytölle ja kalataloudelle aiheutuu haittaa alapuolisessa vesistöissä ja sen rannoilla myös yleiseltä kannalta arvioituna.

Hyötyjen ja haittojen vertailu

Rahassa arvioitavat, hankkeesta johtuvat, vertailukelpoiset vahingot, haitat ja muut edunmenetykset ovat yhteensä 53,5 Mmk.

Rahassa arvioitavat, vertailukelpoiset hyödyt ovat yli 1 800 Mmk suuremmat kuin vastaavat vahingot haitat ja muut edunmenetykset.

Edellä esitetyn perusteella vesioikeus on päätöksessään mainittujen lainkohtien nojalla katsonut, että rakentamisesta saatava hyöty, myös yleiseltä kannalta katsottuna, on vesilain 2 luvun 6 §:ssä sanotulla tavalla huomattava hankkeesta aiheutuvaan vahinkoon, haittaan ja muuhun edunmenetykseen verrattuna ja vesilain mukaiset edellytykset luvan myöntämiselle ovat siten olemassa.

2.3. Töidenaloittamislupa

Vesioikeus on, hyläten hakemuksen enemmälti, oikeuttanut luvan saajan työn suorittamiseksi tarpeellisiin, sen hallinnassa olevien aukeiden uudistusalojen, uudistuskypsien ja vajaatuottoisten metsien sekä siemenpuuasennossa olevien metsien raivauksiin. Töidenaloittamislupa ei koskenut vesistöjen rantojen raivausta.

Vesioikeuden päätökseen liitetyn muutoksenhakuohjauksen mukaan päätökseen sai hakea muutosta Vaasan hallinto-oikeudelta valittamalla paitsi siltä osin kuin asia oli määrätty täydentävään katselmustoimitukseen.

3. Asian käsittely Vaasan hallinto-oikeudessa

3.1. Töidenaloittamislupaa koskeva Vaasan hallinto-oikeuden päätös

Hallinto-oikeus on 19.4.2000 antamallaan lainvoimaisella päätöksellä nro 00/0023/3 kumonnut vesioikeuden myöntämän töidenaloittamisluvan ja määrännyt vesilain 2 luvun 26 §:n 6 momentin nojalla luvassa tarkoitettut työt keskeytettäväksi, jos ne on aloitettu, kunnes vesioikeuden myöntämä rakentamislupa tulee lainvoimaiseksi tai luvan myöntämisestä ja kyseessä olevien töiden jatkamisesta ehkä toisin määrätään.

3.2. Vaatimukset hallinto-oikeudessa sikäli kuin nyt on kysymys

3.2.1. Ympäristöministeriö on valituksessaan vaatinut, että vesioikeuden päätös päätöksien osalta kumotaan ja Kemijoki Oy:n hakemus hylätään.

Ympäristöministeriö on lausunut muun ohessa, että Vuotoksen alue on, etenkin suo-, jokivarsi- ja vesiluontonsa puolesta, koko Suomen oloissa poikkeuksellisen monimuotoinen ja luonnonsuojelullisesti arvokas kokonaisuus. Alue täyttää luontoarvojensa puolesta sekä luonto- että lintudirektiivin kriteerit. Luonnonsuojelullisesti arvokkaan 242 km²:n laajuisen

alueen muuttaminen tekoaltaaksi olisi jo sellaisenaan vesilain 2 luvun 5 §:n tarkoittama huomattava ja laaja-alainen muutos ympäristön luonnonsuhteissa. Lisäksi tekoaltaan rakentaminen muuttaisi ratkaisevalla tavalla suurjokiluontoa, heikentäisi veden laatua laajalla alueella alapuolisessa vesistöissä, vähentäisi arvokalojen tuotantoalueita ja aiheuttaisi muuta haittaa vesiluonnolle ja sen toiminnalle, lisäksi terveysriskejä sekä heikentäisi porotalouden harjoittamismahdollisuuksia alueella. Kokonaisuudessaan hankkeen vaikutukset olisivat laajuudeltaan ja merkitykseltään sellaisia, että ne muodostavat vesilain 2 luvun 5 §:ssä tarkoitettua esteen luvan myöntämiselle.

Ministeriö on edelleen lausunut, että hanke ei myöskään täytä vesilain 2 luvun 6 §:ssä säädettyjä luvan myöntämisen edellytyksiä. Lisäksi tekoaltaan rakentaminen on sellainen vesilain 1 luvun 18 §:ssä tarkoitettu muu toimenpide, josta aiheutuisi pohjaveden pilaamiskiellossa tarkoitettuja seurauksia, ja johon näin ollen tulee soveltaa vesilain 1 luvun 22 §:n säännöstä. Mainitun säännöksen mukaan lupaa tällaiseen toimenpiteeseen ei voida myöntää.

Ministeriö on lisäksi lausunut, että luvan myöntäminen ja hankkeen toteuttaminen vaarantaisi Euroopan yhteisön perustamissopimuksen tavoitteita ja erityisesti luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen suojelun luontodirektiivin ja lintudirektiivin mukaisesti. Kansallisen tuomioistuimen velvollisuus on tulkita kansallisia säännöksiä siten, että direktiivien tavoitteet ja vaatimukset toteutuvat. Vesilain säännösten joustavuus antaa mahdollisuuden ottaa huomioon direktiivien vaatimukset.

3.2.2. Hirvasniemen poropaliskunta on vaatinut, ettei lupaa hankkeelle myönnetä, koska hanke on vesilain 2 luvun 5 §:n vastainen. Paliskunta on mainitussa säännöksessä tarkoitettu elinkeinonharjoittaja ja hanke vaikeuttaa suuresti paliskunnan toimeentuloa ja vaarantaa jopa paliskunnan olemassaolon.

3.2.3. Liedakkalan jako- ja kalastuskunta ja Matti Herva ovat vaatineet, että vesioikeuden päätös kumotaan ja hakemus hylätään. Hankkeen vaikutuksia Kemijokiluontoon ja kalastoon ei ole riittävästi selvitetty.

3.2.4. Suomen luonnonsuojeluliitto ry, Marjatta Näätänen, Sampsa Oinaala, Pirjo-Riitta Oinaala ja Suomen Demokraattiset Lakimiehet ry ovat vaatineet, että vesioikeuden päätös kumotaan ja hakemus hylätään. Hanke aiheuttaisi vesilain 2 luvun 5 §:ssä tarkoitettuja huomattavia vahingollisia ja laajalle ulottuvia muutoksia ympäristön luonnonsuhteissa ja vesiluonnossa ja sen toiminnassa. Hanke ei ole vesilain 2 luvun 6 §:n 2 momentin tarkoittamalla tavalla yleisen tarpeen vaatima eikä hankkeesta saatava hyöty ole saman lainkohdan tarkoittamalla tavalla huomattava verrattuna hankkeesta aiheutuvaan vahinkoon, haittaan ja muuhun edunmenetykseen. Hanke aiheuttaisi myös vesilain 1 luvun 22 §:ssä tarkoitettua pohjaveden pilaantumista.

Lisäksi valittajat ovat huomauttaneet, että vesioikeus on myöntänyt luvan saajalle poikkeuksen vesilain 1 luvun 17 a §:n 1 momentissa tarkoitettua lähteen muuttamiskiellosta ilman riittäviä yksilöityjä selvityksiä lähteiden suojelutavoitteiden mahdollisesta vaarantumisesta hankkeen seurauksena.

Lopuksi valittajat ovat huomauttaneet, että vesilain 1 luvun 23 c §:n mukaisesti on lupa-asiaaratkaistaessa noudatettava, mitä luonnonsuojelulaissa tai sen nojalla säädetään. Luonnonmonimuotoisuuden suojeluelvoitetta on tulkittava myös perustuslain 20 § huomioon ottaen. Lupaedellytysten harkinnassa tulee ottaa huomioon, että hankkeen toteuttaminen on ristiriidassa biodiversiteettisopimuksen tavoitteiden toteuttamisen kanssa. Lintudirektiivillä on asiaa ratkaistaessa välitön vaikutus.

3.2.5. Symbioosi ry, Kemijärven Luonto ry ja Pelkosenniemen Luonnonsuojeluyhdistys ry ovat vaatineet, että vesioikeuden päätös kumotaan ja hakemus hylätään ensisijaisesti sillä perusteella, että hanke aiheuttaisi vesilain 2 luvun 5 §:n mukaisia huomattavia ja laajalle ulottuvia vahingollisia muutoksia ympäristön luonnonsuhteissa ja vesiluonnossa. Harkittaessa mainitussa säännöksessä tarkoitettuja luvan myöntämisen edellytyksiä tulee ottaa huomioon perustuslain 20 § sekä luonto- ja lintudirektiivien määräykset.

Toissijaisesti hakemus tulee hylätä sillä perusteella, että hankkeesta saatava hyöty ei ole vesilain 2 luvun 6 §:n edellyttämällä tavalla hankkeesta johtuvaan vahinkoon, haittaan ja muuhun edunmenetykseen verrattuna huomattava.

Symbioosi ry omistaa määräalan Pelkosenniemen kunnan Alaperän kylässä sijaitsevasta tilasta Ojaranta RN:o 87:64. Kyseisen kantatilan omistajat Katri ja Kosti Tiihonen ovat omassa muistutuksessaan vesioikeudelle vastustaneet luvan myöntämistä. Symbioosi ry:llä on puhevalta määräalan omistajana kantatilan omistajien seuraajana määräalan osalta.

3.2.6. Mirja ja Mauri Aarrevaara ovat valituksessaan uudistaneet vesioikeudessa esittämänsä vaatimukset. Lupaa hankkeelle ei tule myöntää.

3.2.7. Per Lundbäck on vaatinut, että vesioikeuden päätös kumotaan ja lupahakemus hylätään. Toissijaisesti vesioikeuden päätös tulee kumota ja asia palauttaa vesioikeudelle hakemuksen puutteellisuuden vuoksi.

3.2.8. Vapakalastusseura Vastaisku ry, Pelkosenniemen luonnonsuojeluyhdistys ry, Ilkka Pesonen, Pekka Nyman ja Mervi Jaakkola ovat vaatineet, että vesioikeuden päätös kumotaan ja hakemus hylätään vesilain 2 luvun 5 §:n nojalla tai intressivertailun perusteella. Hakemus tulee hylätä myös, koska vesioikeus on ratkaissut asian selvittämättä etukäteen hankkeen aiheuttamia haittoja ja muutoksia ympäristön luonnonsuhteissa ja vesiluonnossa ja sen toiminnassa. Kalaston ja suojeluluonnon arvottaminen on tekemättä. Vesioikeus on myös virheellisesti jättänyt kuulematta Kemijoen padon ja alakanavan välisen alueen maanomistajia ja jättänyt selvittämättä kyseiselle alueelle hankkeesta aiheutuvan haitan. Mikäli hakemusta ei näistä syistä heti hylätä, asia tulee vaihtoehtoisesti palauttaakokonaisuudessaan ympäristölupavirastolle täydentävään katselmustoimitukseen. Kemijoen padon ja alakanavan väliselle alueelle aiheutuva haitta on selvitettävä ja asianosaisia on kuultava.

3.2.9. Jaakko, Eino ja Eeva Kiviniemi ovat vastustaneet hanketta.

3.2.10. Kosti Tiihonen on vaatinut, että vesioikeuden päätös kumotaan ja lupahakemus

hylätään.

3.2.11. *Lauri Ryttilahti* on vaatinut, että vesioikeuden päätös kumotaan ja hakemus hylätään.

3.2.12. *Ale Oinas* on vaatinut, että vesioikeuden päätös kumotaan ja hakemus hylätään.

3.2.13. *Impi ja Veikko Schroderus* ovat vaatineet, että vesioikeuden päätös kumotaan ja hakemus hylätään. He ovat uudistaneet vaatimuksensa kalastusoikeuden ja metsästys oikeuden säilyttämisen ja laajentamisen, kalansaaliin aleneman korvaamisen, aineettomien vahinkojen korvaamisen sekä 1 000 000 markan vahingonkorvauksen osalta. Vahingonkorvausvaatimus sisälsi muun muassa heille hankkeesta aiheutuneet kulut.

3.2.14. *Taina Pelkonen, Outi Kallatsa, Jouko Pelkonen, Hannu Pelkonen, Jouni Pelkosen kuolinpesä, Matias Pelkosen kuolinpesä, Elvi Puljujärvi ja Terttu Suontausta* ovat vaatineet pääasiallisen osalta, että vesioikeuden päätös kumotaan ja hakemus hylätään vesilain vastaisena ja perusteiltaan kestäättömänä.

3.2.15. *Esa Hyvönen, Pirkko Hyvönen ja Seppo Hyvönen* ovat vaatineet, että vesioikeuden päätös kumotaan ja hakemus hylätään. Lisäksi he ovat uudistaneet asiassa aikaisemmin esittämänsä vaatimukset.

3.2.16. *Vesa Perälä* on vaatinut, että vesioikeuden päätös kumotaan virheellisessä järjestyksessä syntyneenä, vesilain vastaisena ja muutoinkin lain ja kansainvälisten sopimusten vastaisena. Täytäntöönpanoon ei saa milteään osin ryhtyä ennenkuin päätös on lainvoimainen.

3.2.17. *Paavo Perälä* on vaatinut, että vesioikeuden päätös kumotaan ja hakemus hylätään.

3.2.18. *Aaro Perälä* on vaatinut, että vesioikeuden päätös kumotaan virheellisessä järjestyksessä syntyneenä, vesilain vastaisena ja muutoinkin lain ja kansainvälisten sopimusten vastaisena.

3.2.19. *Jouko Pelkonen* on vaatinut, että vesioikeuden päätös kumotaan ja lupahakemus hylätään.

3.2.20. *Pentti Schroderus, Irja Kärkkäinen, Risto Kärkkäinen ja RitvaAnneli Schroderus* ovat vaatineet, että vesioikeuden päätös kumotaan ja lupahakemus hylätään.

3.2.21. *Liisa ja Paavo Vaara* ovat vaatineet, ettei lupaa Vuotoksen altaan rakentamiseen tule myöntää.

3.2.22. *Paavo ja Marketta Kitkiöjoki* ovat vaatineet, että vesioikeuden päätös kumotaan heidän omistamansa tilan Jurmurinne RN:o 1:112 osalta.

3.2.23. *Arto Keto-Tokoi ja Raili Sumukari* ovat vaatineet, että vesioikeuden päätös kumotaan ja hakemus hylätään.

3.2.24. *Erkki ja Kaisa Poikela* ovat vastustaneet luvan myöntämistä.

3.2.25. *Tuomo Alatalo, Inkeri Alatalo, Paula Alatalo ja Pirjo Takku* ovat vaatineet, että vesioikeuden päätös kumotaan ja hakemus hylätään.

3.2.26. *Sauli Kaisanlahti sekä Maria Kaisanlahden ja Mauno Kaisanlahden kuolinpesä* ovat vaatineet, että vesioikeuden päätös kumotaan ja hakemus hylätään.

3.2.27. *Esko ja Marketta Karvonen* ovat vaatineet, että vesioikeuden päätös kumotaan tilan Kuusiranta RN:o 24:6 osalta.

3.2.28. *Helena Tiihonen, Pauli Lakso, Anni Lakso, Aila-Leena Matthies, Ville-Tuomas Talvensaari, Marjo Talvensaari, Eveliina Talvensaari, Annikki Tolppanen, Vuotoksen Voima Oy sekä lukuisat muut heidän asiakumppaninsa* ovat vaatineet, että vesioikeuden päätös kumotaan ja hakemus hylätään kaikilta osin vesilain vastaisena. Hanke vaarantaisi yleistä terveydentilaa, aiheuttaisi laajat vahingolliset muutokset luonnonsuhteisiin ja huonontaisi suuresti paikkakunnan asutus- ja elinkeino-oloja. Lintudirektiivi ja luonnon itseisarvo tulee ottaa huomioon asiaa ratkaistaessa. Lisäksi hanke olisi pohjaveden pilaamiskiellon vastainen.

3.3. *Selvitykset hallinto-oikeudessa sikäli kuin nyt on kysymys*

3.3.1. *Kemijoki Oy* on valituksista antamassaan selityksessä lausunut muun ohella, että vesioikeudellinen lupaharkinta on tunnetusti kaksivaiheista. Ensimmäisenä kysymyksenä on tutkittava, ylittävätkö hankkeen mahdolliset haittavaikutukset vesilain 2 luvun 5 §:n mukaiset ehdottomasti kiellettyjen vaikutusten rajan. Mikäli näin on, ei asiaa ole tarpeen harkita enemmälti, vaan hakemus on hylättävä. Jos taas hankkeen vaikutukset jäävät tätä rajaa vähäisemmiksi, ryhdytään tutkimaan varsinaisia luvan myöntämisen edellytyksiä. Ellei yleinen tarve edellytä hankkeen toteuttamista, on luvan myöntämisen edellytyksiä tarkasteltava vesilain 2 luvun 6 §:n mukaisessa intressivertailumenettelyssä.

Vesilain alkuperäisen sanamuodon (264/1961) mukaan rakentamiseen ei saanut myöntää lupaa, jos rakentaminen vaarantaa yleistä terveydentilaa, aiheuttaa huomattavia ja laajalle ulottuvia vahingollisia muutoksia ympäristön luonnonsuhteissa taikka suuresti huonontaa paikkakunnan asutus- tai elinkeino-oloja. Säännökseen lisättiin vuoden 1987 kieltonormistomuutoksen (467/1987) yhteydessä maininta vesiluonnon ja sen toiminnanvahingollisesta muuttumisesta. Tarkoituksena ei ole ollut laajentaa luvanmyöntämiskiellon alaa, vaan pikemminkin ehkä täsmentää sääntelyä erään kriteerin osalta.

Ehdoton luvanmyöntämisestä suojaa säännöksessä mainittuja intressejä kieltäen kynnyksen ylittävien vahinkojen aiheuttamisen. Säännös on joustavana normina tapauskohtaisesti tulkinnanvarainen, mutta siinä mielessä ehdoton, ettei hankkeen suhteellinen

hyödyllisyysskään oikeuta aiheuttamaan säännöksessä tarkoitettuja erityisen haitallisia vaikutuksia. Luvanmyöntämisestettä ei ole sidottu mihinkään tiettyyn vesitaloushankkeeseen, vaan este voi konkretisoitua minkä tahansa vesirakennushankkeen yhteydessä. Riittävää on määrittää, ylittävätkö hankkeen vaikutukset erikseen tai kokonaisuutena säädetyn kynnyksen.

Tunnusmerkistöön kirjatut suojatut oikeushyvät määrittävät selvästi oikeusharkinnan rajoja. Muunlaisia oikeushyviä ei ole lupa ottaa tarkastelussa huomioon, mutta säännöksen formulointi mahdollistaa käytännössä kaikkien vesiympäristössä relevanttien vaikutusten huomioon ottamisen. Tähän nähden väitteet vesilain 2 luvun 5 §:n rajoittuneisuudesta ovat perusteettomia.

Säännöksen kieltämien haitallisten vaikutusten tulee, ollakseen relevantteja, olla laaja-alaisia ja merkittäviä. Vähäiset ja paikalliset haitalliset vaikutukset eivät saata muodostua vesilain 2 luvun 5 §:n tarkoittamiksi luvan myöntämisen esteiksi, vaikka ne ehkä intressivertailussa saattavatkin muodostua luvan myöntämisen esteiksi. Toisaalta hankkeiden tai vaikutusten laajamittaisuuskaan sinänsä ei voi ilman lainkohdassa tarkoitettuja kvalifioituja vaikutuksia muodostua luvan esteeksi, kuten monien rakennushankkeiden yhteydessä vakiintunut oikeuskäytäntö osoittaa. Lisäksi on luonnollistakin, että virtaavissa vesissä toteutettavien hankkeiden vaikutukset leviävät pääsääntöisesti huomattavan laajalle alueelle.

Vesilain 2 luvun 5 §:n mukaista tunnusmerkistöä on sovellettu, toisin sanoen lupia evätty, tunnetusti varsin suppeasti, eikä mikään viittaa siihen, että tulkintakäytäntöön olisi tarkoitettu kajota vuosien 1987 tai 1994 uudistuksilla, vaikka tuolloin lainsäätäjän käytettävissä on ollut tutkimustietoa laajojen vesitaloushankkeiden ympäristövaikutuksista. Mikäli nämä hankkeet olisi tarkoitettu kieltää, olisi se osoitettu lainsäädäntöteitse. Myöskään oikeuskäytäntö ei osoita epäamiskynnyksen muuttuneen perusteiltaan alkuperäisestä.

Ehdottoman luvanmyöntämisesteen olemassaoloa arvioidaan hankkeen vaikutusten valossa, jolloin siis hankkeen toteuttamistavalla on usein ratkaiseva merkitys. Hanke ei kenties tietyllä tavalla toteutettuna täytä vesilainsäädännön sille asettamia vaatimuksia, mutta lupamääräyksiin hanke voidaan toteuttaa. Näin ollen hakemusta täsmentämällä tai viran puolesta lupamääräyksiin muotoilemalla voidaan välttää ehdottoman luvanmyöntämisesteen syntyminen. Tämä koskee myös ehdottomia luvan myöntämisen esteitä eikä pelkästään intressivertailua.

Vesilain 2 luvun 5 §:n mukaisena oikeushyvinä suojataan muun muassa ympäristön luonnonsuhteita sekä vesiluontoa ja sen toimintaa huomattavilta ja laajalle ulottuvilta vahingollisilta muutoksilta. Säännös turvaa nimenomaan ekologisia intressejä. Säännöksen muotoilu ei tarkoin yksilöi, mitä ympäristön luonnonsuhteisiin sekä vesiluontoon ja sen toimintaan luetaan kuuluvaksi.

Säännöstä koskevasta oikeuskäytännöstä, tai oikeammin sen puutteesta, voidaan tehdä johtopäätös pidättyväisestä tulkinnasta. Kohtuullisen mittavienkaan hankkeiden (esimerkiksi suuret tekoaltaat ja satamat) ympäristövaikutuksia ei ole pidetty säännöksen tarkoittamina kiellettyinä vaikutuksina. Vaikka käytännössä arviointi on aina enemmän tai vähemmän

kokonaisvaltaista, voidaan ja on perusteltua tarkastella hankkeen vaikutuksia yhtäältä hankkeen lähialueella ja toisaalta kauempana. Vesitaloushankkeiden ympäristövaikutukset lähialueilla ovat huomattavampia kuin kaukoalueilla, mutta vastaavasti vaikutusalue on pienempi. Hankkeen vaikutus ympäristöön, tässä siis vesien tilaan, lievenee nopeasti vaikutusalueen kasvaessa.

Arvioitaessa kriteeristön täyttymistä kiinnittyy huomio ensisijaisesti vaikutusten olennaisuuteen ja kesto aikaan. Olennaisuus on kenties vaikein arvioitavissa oleva kriteeri. Joidenkin lajien kantojen tilapäiset heikentymiset eivät voi koskaan olla säännöksen tarkoittamalla tavalla kiellettyjä, koska kantojen luontaisetkin vaihtelut voivat olla hyvin huomattavia. Myöskään lajin yksittäisen kannan menetys, niin kauan kuin kyse ei ole lajin menetyksestä, ei voine konstruoida luvan myöntämisen estettä. Vesitaloushankkeet johtavat väistämättä pienialaisten vesiekosysteemien muutoksiin ja joissakin tapauksissa myös menetyksiin. Yksittäisten ekosysteemien menetys, niin kauan kuin kyseessä eivät ole sanottujen systeemien ainutkertaiset edustajat, ei voine muodostua säännöksen tarkoittamaksi kielletyksi vaikutukseksi.

Peruuttamattomista muutoksista on erotettava väliaikaiset muutokset. Varsinkin laajemmalla alueella vesitaloushankkeiden vaikutukset ovat etupäässä ohimeneviä. Vesiluonnossa tehtyjen muutosten vakiintumisen myötä ympäristövaikutukset lievenevät ajan myötä ja ennen toimenpiteiden suorittamista vallinnut tilanne alkaa palautua. Huomattavakkaan ohimenevät vaikutukset eivät näin ollen voi koskaan ylittää ehdottoman lupaesteen rajaa. Ohimenevyys jää tietysti aina tapauskohtaisesti harkittavaksi, mutta ylipäänsä 10-15 vuoden aikana vakiintuvia tilanteita tuskin voidaan pitää säännöksen tarkoittamalla tavalla kiellettyinä.

Ehdottoman lupaesteen tulkinnalle allashankkeiden osalta voidaan hakea suuntaviivoja myös Kemijoen säännöstelylain (62/1960) 3 §:n 1 momentista. Mainittu säännös muodosti pohjan Kemijoen rakentamista koskevalle lupaharkinnalle ja säännöksen nojalla on myönnetty rakennusluvut muun muassa Lokan ja Porttipahdan tekoaltaiden rakentamiseen. Vaikka Kemijoen säännöstelylain lupasäännös poikkesikin muotoilultaan ja rakenteeltaan vesilain lupaeste/intressivertailukokonaisuudesta, ovat aineelliset eroavaisuudet itse asiassa vähäiset. Tämä mahdollistaa tulkintasuuntaviivojen hakemisen ainakin rajoitetusti sanotun lain soveltamiskäytännöstä.

Pääasiallinen syy säännöstelylain kumoamiseen oli aineellinen samansisältöisyys, eikä yleislain tultua voimaan rinnakkaista erityisnormia ollut enää tarpeen ylläpitää. Vesilakiahan valmisteltiin samanaikaisesti Kemijoen säännöstelylain kanssa. Erityislain säätämiseen päädyttiin vesilain uudistumisen viivästyttyä, kun valtion intressissä oli ryhtyä hyödyntämään mahdollisimman nopeasti Kemijoen vesivoimaa (ks. HE 38/1959).

Kemijoen säännöstelylain ja vesilain ehdottomat luvanmyöntämisesteet myötäilevät hyvin pitkälti toisiaan. Vaikka arvostukset ovat jossain määrin muuttuneet Lokan ja Porttipahdan altaiden lupien antamisajankohdista, voidaan Lokan ja Porttipahdan lupapäätöksistä osaltaan hakea argumentteja vesioikeuden esittämällä tavalla vesilain 2 luvun 5 §:n tulkintaan. Vaikka hankkeiden lupa-asiat olisi ratkaistu vesilain nojalla, ei vesilain 2 luvun 5 § olisi estänyt lupien myöntämistä. Ajan myötä yhteiskunta ja siinä ilmenevät arvostukset ja intressit muuttuvat, mutta vesilain 2 luvun 5 §:n tulkinnat ovat koko vesilain voimassaoloajan olleet

vakiintuneet.

1980-luvulla virisi tarve estää luonnonsuojelullisista intresseistä johtuen tiettyjen vesirakentamishankkeiden toteuttaminen. Tällöin eduskunta katsoi, ettei se voinut tapahtua säännöksen uustulkinnalla, vaan asiasta säädettiin erikseen (koskiensuojelulainsäädäntö). Tältä kannalta on merkittävää huomata, ettei Kemijoen kyseistä jokiosaa ole sisällytetty koskiensuojelulailla (35/1987) suojeltuihin vesistöihin, mikä on indisio hankkeen yhteiskunnallisesta merkityksestä. Koskiensuojelusäädöksillä suojeltiin energiantuotannon kannalta vähempiarvoisten virtaavien vesien ohella useita huomattavia jokivesistöjä, kuten Ounasjoki ja Iijoki.

Vuotos-hankeen vaikutukset ympäristön luonnonsuhteisiin on selvitetty erittäin perusteellisesti. Jopa niin, että vertailu ympäröivään alueeseen on ollut vaikeaa, koska esimerkiksi muusta Lapista tai Natura 2000 -alueista ei ole yleensä käytettävissä vastaavan tasoista tutkimusaineistoa. Vuotoksen alueen soita on tutkittu jo 1970-luvulla muun muassa Kemihaaran altaan suunnittelun yhteydessä.

Luonnonsuojelun kannalta Luiron aluetta koivulettoineen ja keidassoineen pidettiin korvaamattomana kokonaisuutena ja sen silloisen tilan säilyttäminen katsottiin olevan Lapin luonnonsuojelun keskeisimpiä tehtäviä. Vuotoksen allas ainakin tuolloin vallinneen käsityksen mukaan jätti luonnon arvokkaimmat elementit tai ainakin esimerkkejä niistä altaan ulkopuolelle. Luiron suot on sittemmin sisällytetty soidensuojeluohjelmaan ja ne kuuluvat myös Natura 2000 -verkostoon. Samaan aikaan Vuotoksen luonto- ja maisema-arvoja on tuhottu ilman allastakin ihmisen toimesta esimerkiksi metsänhakuilla, metsänaurauksilla, metsäautotieverkostolla, soiden ojitamisella ja liiallisella metsästyksellä.

Suojeltavien jokiluontokokonaisuuksien osalta valtakunnallinen harkinta on tehty koskiensuojelusäädöksillä, jolloin muun muassa Ounasjoki ja ylin osa Kemijoen vesistöä sisällytettiin suojeltavaksi.

Perusteellisista selvityksistä huolimatta Vuotoksen alueelta on löytynyt vain kolme valtakunnallisesti vaarantunutta lajia ja muutoinkin uhanalaisluokitukseen kuuluvat lajit ovat pääosin alueelliseen uhanalaiskategoriaan kuuluvia. Katselmuskirjassa, sen liitteissä sekä toimitusinsinöörin lausunnossa muistutuksista ja selityksistä lausutun perusteella voidaan luotettavasti katsoa, että yhdenkään luontotyypin tai eliölajin säilyminen Suomessa tai Lapissa ei vaarannu tekojärven rakentamisen vuoksi. Lisätutkimuksilla on varmistettu, että kaikki Vuotoksen alueelta havaitut uhanalaisluokitukseen kuuluvat kasvit esiintyvät myös tekojärvealueen ulkopuolella. Minkään Vuotoksen alueella pesivän lintulajin kanta ei ole merkittävä koko Suomessa pesivien lintujen määrään verrattuna. Alueella korkeintaan pesivälintukanta, 45 000 paria, on 0,06 % koko Suomen kannasta, kun Vuotoksen alue on 0,07 % Suomen pinta-alasta. Lukumäärältäänkään ei lintukanta ole poikkeuksellinen. Lisäksi suuri osa linnuista löytää pesimäalueet altaan ulkopuolelta. Tekojärvi mahdollistaa joidenkin lajien lukumäärän lisääntymisen alueella. Alue ei siten kokonaisuutena tai yksittäisten luonnonarvojensa perusteella poikkea muista luontokohteista edukseen niin, että hankkeen seurausten voisi katsoa olevan vesilain 2 luvun 5 §:ssä tarkoitettuja.

Lokan ja Porttipahdan vaikutuksista vesiluontoon on yli 30 vuoden tutkimustulokset. Vuotoksen osalta on käytettävissä malliin perustuvat ennusteet, joissa on tietoisesti liioiteltu vesistövaikutuksia. Siitä huolimatta ne jäävät vähäisemmiksi Lokkaan ja Porttipahtaan verrattuna. Huomattava on myös merkittävimpien vaikutusten ajoittuminen vain muutamaan tekojärven käyttönoton jälkeiseen vuoteen. Tiedossa ei ole mitään sellaista Lokasta ja Porttipahdasta aiheutuvaa todettua muutosta, joka voitaisiin tulkita huomattavaksi ja laajalle ulottuvaksi vahingoksi vesiluonnolle ja sen toiminnalle. Vuotoksestakaan sellaista ei voida perustellusti osoittaa.

Hankkeen ei asiassa esitetty tieteellinen selvitys huomioon ottaen voida katsoa vaarantavan yleistä terveydentilaa. Kun otetaan huomioon hakijan suoritettavaksi määrätyt haitallisia vaikutuksia vähentävät toimenpiteet, ei hanke aiheuta huomattavia ja laajalle ulottuvia vahingollisia muutoksia ympäristön luonnonsuhteissa tai vesiluonnossa ja sen toiminnassa. Kun otetaan huomioon hankkeen rakennusaikaisen ja toiminnan työllistävä vaikutus, ei hanke myöskään suuresti huononna paikkakunnan asutus- tai elinkeino-oloja. Kun vielä otetaan huomioon muut vesioikeuden päätökseen sisältyvät lupamääräykset, ei hakemuksen mukaisen hankkeen toteuttamisesta aiheudu sellaisia vesilain 2 luvun 5 §:ssä mainittuja seurauksia, että lupa olisi evättävä.

3.3.2. *Kemijoki Oy* on 14.12.2000 toimittanut hallinto-oikeudelle biologi Lasse J. Laineen asiantuntijalausannon.

3.4. *Merkintä*

Hallinto-oikeus on toimittanut asiassa tarkastuksen 14.-17.8.2000, 19.-25.9.2000 ja 5.2.2001 sekä pitänyt asiassa suullisen käsittelyn 6.-8.2.2001.

4. Vaasan hallinto-oikeuden ratkaisu 14.6.2001 siltä osin kuin nyt on kysymys

Hallinto-oikeus on kumonnut vesilain 2 luvun 5 §:n nojalla, sellaisena kuin se oli laissa 30.4.1987/467, vesioikeuden päätöksen ja hylännyt *Kemijoki Oy*:n lupahakemuksen Vuotoksen tekojärven ja voimalaitoksen rakentamiseksi sekä vesistön säännöstelemiseksi.

Näin ollen vesioikeuden pääasiallinen ratkaisu lupamääräyksineen on kumoutunut kokonaan. Samalla on kumoutunut myös vesioikeuden käsittelyratkaisu siltä osin kuin vesioikeus on määrännyt pidettäväksi täydentävän katselmustoimituksen kalatalouden osalta.

Hallinto-oikeuden ratkaisun lopputuloksen vuoksi lausunnon antaminen asian palauttamista, täydentävään katselmustoimitukseen määräämistä, lisäselvitysten hankkimista, lupaehtojen muuttamista, vahinkojen, haittojen ja muiden edunmenetysten korvaamista sekä toimenpiteiden suorittamista koskevista vaatimuksista on rauennut.

Perustelut

4.1. Hakemuksen hylkääminen

4.4.1. Vesilain 2 luvun 5 § ja sen tulkinta

Alkuperäisen vesilain 2 luvun 5 §:n (264/1961) mukaan rakentamiseen ei saanut myöntää lupaa, jos rakentaminen vaaransi yleistä terveydentilaa, aiheutti huomattavia ja laajalle ulottuvia vahingollisia muutoksia ympäristön luonnonsuhteissa taikka suuresti huononsi paikkakunnan asutus- tai elinkeino-oloja. Lakia koskevassa hallituksen esityksessä 64/1959 vp todettiin, että lainkohdan tarkoittamissa tapauksissa loukkauksen kohteeksi joutuva yleinen etu on siksi huomattava, ettei tärkeäkään hankkeen toteuttaminen, mikäli siitä aiheutuisi niin pitkälle menevä yleisvahingollinen seuraus, olisi asianmukaista.

Lainmuutoksella 30.4.1987/467, joka tuli voimaan 1.12.1987, säännös muutettiin muotoon, että rakentamiseen ei saa myöntää lupaa, jos rakentaminen vaarantaa yleistä terveydentilaa, aiheuttaa huomattavia ja laajalle ulottuvia vahingollisia muutoksia ympäristön luonnonsuhteissa tai vesiluonnossa ja sen toiminnassa taikka jos se suuresti huonontaa paikkakunnan asutus- tai elinkeino-oloja. Lakia koskevassa hallituksen esityksessä 266/1984 vp säännökseen tehtyä lisäystä "vesiluonnossa ja sen toiminnassa" on perusteltu sillä, että ekologiset näkökohdat tulisivat huomioon otetuiksi lupaharkinnassa. Lain esitöiden mukaan lainmuutoksella ei tarkoitettu olennaisesti laajentaa luvanmyöntämiskiellon alaa, vaan kiinnittää harkinnassa huomiota luonnon toimintamekanismeihin. Lain esitöiden mukaanlainmuutoksessa tarkoitettu tilanne saattaisi syntyä esimerkiksi silloin, kun vesissä elävä kasvillisuus ja eläimistö tuhoutuisivat niin, ettei kalakantoja pystyittäisi erityisin toimenpiteinkään elvyttämään.

Lainmuutoksella 28.6.1994/553 otettiin säännöksestä pois sanat "ja laajalle ulottuvia". Lakia koskevassa hallituksen esityksessä 17/1994 vp todetaan, että lainkohdassa nykyistä selvemmin kiinnitetään huomiota hankkeen vaikutusten laatuun eikä niinkään niiden laaja-alaisuuteen. Suoranaiseen tiukennukseen muutoksella ei pyritä.

Laki 553/1994 tuli voimaan 1.8.1994. Lain voimaantulosäännöksen mukaan vesioikeudessa lain voimaan tullessa vireillä olevaan hakemusasiaan sovelletaan aikaisempaa lakia. Vuotoksen tekojärven rakentamista koskeva lupahakemus on tullut vireille 25.9.1992. Hakemukseen sovelletaan näin ollen kuten vesioikeuskin on todennut vesilain 2 luvun 5 §:ää sellaisena kuin se oli laissa 467/1987.

Kuten jo edellä mainituista vuoden 1994 lain muutoksen esitöistä ilmeni, kyseisellä lainmuutoksella ei pyritty suoranaiseen tiukennukseen, vaan haluttiin korostaa hankkeen vaikutusten laatua.

Hallinto-oikeus on todennut, että yhteiskunta ja siinä vallitsevat arvot ovat merkittävästi muuttuneet siitä, kun vesilaki säädettiin vuonna 1961. Ympäristötieteellinen tutkimus on sinä aikana kehittynyt merkittävästi. Ympäristö- ja luonnonsuojeluarvojen yhteiskunnallinen ja oikeudellinen merkitys on niin kansallisesti kuin kansainvälisestikin kasvanut viime vuosikymmeninä ja erityisesti viimeisen kymmenen vuoden aikana voimakkaasti.

Yhteiskunnallisten arvostusten muuttumisen vuoksi hallinto-oikeus on katsonut toisin kuin vesioikeus, ettei vesilain säätämisaikaisille lain esitöille voida antaa ratkaisevaa painoarvoa vesilain 2 luvun 5 §:ää tulkittaessa. Hallinto-oikeus on myös katsonut, ettei aiemmasta oikeuskäytännöstä vesilain 2 luvun 5 §:n osalta voida nyt kyseessä olevassa asiassa tehdä pitkälle meneviä johtopäätöksiä säännöksen tulkinnassa jo siitäkään syystä, että vesilain voimassaoloaikana ei ole ollut yhtään laajuudeltaan ja vaikutuksiltaan Vuotokseen verrattavaa hanketta vesilain mukaisessa lupaharkinnassa. Hallinto-oikeus on katsonut toisin kuin vesioikeus, ettei myöskään Lokan ja Porttipahdan tekoaltaiden lupapäätöksillä voi olla mainittavaa arvoa vesilain 2 luvun 5 §:n tulkinnan kannalta, koska Lokan ja Porttipahdan päätökset perustuivat jo vuonna 1968 kumottuun Kemijoen säännöstelylakiin erityislakina ja myös koska yhteiskunnassa vallitsevat arvot ja tieto ympäristöstä ovat siis muuttuneet mainittujen tekoaltaiden päätösajankohtien jälkeen.

Ympäristö- ja luonnonsuojeluarvojen merkityksen kasvamisesta on osoituksena muun ohessa seuraavien lakien ja säännösten säätämiseen johtanut lainsäädäntötyö:

- laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä 10.6.1994/468 - metsälaki 12.12.1996/1093
- luonnonsuojelulaki 20.12.1996/1096 - vesilain muutokset 20.12.1996/1105 ja 4.2.2000/88
- ympäristönsuojelulaki 4.2.2000/86.

Ympäristöarvojen merkitystä kuvaa myös se, että ympäristö on nyttemmin saanut Suomessa perustuslain suojan. Hallitusmuodon muuttamisesta annetulla lailla (969/1995) lisättiin perusoikeuksien joukkoon ympäristöä koskeva 14 a §. Voimassa olevan Suomen perustuslain 20 §:ssä (11.6.1999/731) on vastaavan sisältöinen säännös.

Ympäristönsuojelu on yksi Euroopan yhteisöjen perustavoitteista ja ympäristöön liittyvien arvojen merkitys on jatkuvasti korostunut Euroopan yhteisössä ja sen päätöksenteossa. Maastrichtin sopimuksella Euroopan yhteisön perustamissopimukseen lisättiin ympäristöarvojen korostamiseen tähtäävä XVI osasto (Ympäristö).

Luonnonsuojelulain säätämällä pantiin tarvittavin osin täytäntöön Euroopan yhteisöjen direktiivi luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta (luontodirektiivi) sekä direktiivi luonnonvaraisten lintujen suojelusta (lintudirektiivi). Lintudirektiivin tavoitteena on muun ohessa kaikkien luonnonvaraisina elävien lintulajien suojelu. Luontodirektiivin yleisenä tavoitteena on edistää luonnon monimuotoisuuden säilymistä suojelemalla luontotyyppejä ja luonnonvaraista eläimistöä ja kasvistoa. Luontodirektiivin määräysten mukaisesti perustetaan erityisten suojelutoimien alueiden yhtenäinen eurooppalainen ekologinen verkosto, Natura 2000. Kysymys Vuotoksen allasalueen osittaisesta sisällyttämisestä Suomen verkostoa koskevaan ehdotukseen on tällä hetkellä edelleen vireillä.

Myös vesilain soveltamiskäytännössä on nähtävissä ympäristöarvojen merkityksen korostuminen. Oikeuskäytännössä lupaharkinnan intressipunninnassa keskeiseen asemaan ovat nousseet esimerkiksi maisemaan, luontoon, kalatalouteen ja kulttuurihistoriaan liittyvät arvotekijät. Uusimmassa vesioikeudellisessa oikeuskäytännössä luparatkaisuja on perusteltu myös biologiseen monimuotoisuuteen liittyvillä näkökohdilla.

Vesilain luvan myöntämisen edellytyksiä koskevat säännökset, mukaan luettuna vesilain 2 luvun 5 §, ovat joustavia oikeusnormeja, joiden tulkinta on riippuvainen yhteiskunnassa kulloinkin vallitsevista arvoista. Vesilain 2 luvun 5 §:n tarkoituksena on suojata yleistä etua. Hallinto-oikeus on näin ollen katsonut, että harkittaessa luvan myöntämisen edellytyksiä vesilain 2 luvun 5 §:n (467/1987) nojalla säännöksen tulkinnassa on otettava huomioon ympäristöarvojen korostunut merkitys. Lisäksi säännöstä on tulkittava Euroopan yhteisön perustamissopimukseen sisältyvän lojaliteettiperiaatteen mukaisesti, mikä tarkoittaa muun ohessa edellä mainituissa direktiiveissä ilmaistujen suojelutavoitteiden huomioon ottamista.

Vesioikeus on päätöksessään katsonut, ettei vesilain 2 luvun 5 §:n säännös ainakaan lähtökohtaisesti estä luvan myöntämistä suurten tekojärvien rakentamiseen. Hallinto-oikeus on myös katsonut, ettei mitään vesilain mukaista hanketyyppiä sinänsä ole suljettu mainitussa lainkohdassa lupaharkinnan ulkopuolelle. Hankkeesta aiheutuvat seuraamukset ratkaisevat sen, voidaanko lupa myöntää vai ei.

Hallinto-oikeus on katsonut lupaedellytysharkinnan ja lupaehtojen kesken vallitsevan yhteyden siten, että lupaedellytyksiä harkittaessa on arvioitava, voidaanko hankkeesta aiheutuvia vahingollisia ja haitallisia muutoksia lupamääräyksissä asetettavilla velvoitteilla vähentää niin, että vesilain 2 luvun 5 §:ssä tarkoitettu luvan epäämiskynnys ei ylitä.

4.1.2. Asiassa saadun selvityksen riittävyys ja luotettavuus

Hallinto-oikeus on perustanut käsityksensä hankkeen vaikutusalueen luonnosta ja hankkeen vaikutuksista katselmustoimituksen yhteydessä tehtyihin selvityksiin, asian käsittelyn aikana esille tuotuihin lisäselvityksiin ja omiin maastohavaintoihinsa. Saatu selvitys on kokonaisuutena riittävä asian ratkaisemiseksi.

Allasalueen luonnonarvojen osalta hallinto-oikeus on nojautunut lähinnä asiantuntija Pekka Ränän luonnonarvoja sekä riista- ja keräilytaloutta koskevaan lausuntoon sekä erillisiin selvityksiin muun muassa alueen kasvillisuudesta (Marjut Autti, Uhanalaiset putkilokasvit ja Ritva Hatakka, Vesikasvisto ja -kasvillisuus) ja linnustosta (Jorma Pessa, Toni Eskelin, Arvo Ohtonen ja Jouko Siira, Linnut). Nämä selvitykset perustuvat inventointeihin ja niihin sisältyvät arviot altaan vaikutuksista perustuvat asiantuntijoiden kokemukseen ja tietoon. Hallinto-oikeus on pitänyt selvityksiä luotettavina.

Hallinto-oikeuden käsitys allasalueen ja altaan vaikutusalueen kalakannoista ja kalataloudesta on perustunut asiantuntija Eero Laukkasen lausuntoon ja siinä käytettyyn aineistoon. Arvio hankkeen vaikutuksista kalakantoihin ja kalatalouteen on perustunut avustavan virkamiehen kokemukseen ja tietoon. Hallinto-oikeus on katsonut, että selvitys allasalueen kalakannoista ja kalojen vaelluksesta allasalueen ja ylä- ja alapuolisen Kemijoen välillä on puutteellinen. Tieto altaan vaikutusalueen kalataloudesta perustuu osin 1980-luvulla tehtyihin selvityksiin eikä täysin kuvaa tämän päivän tilannetta. Hallinto-oikeus on katsonut, että avustavan virkamiehen arvio hankkeen kalataloudellisista vaikutuksista on pääosin oikea. Toisin kuin Laukkanen hallinto-oikeus on kuitenkin arvioinut, että Vuotoksen allas vaikuttaisi haitallisesti kalakantoihin ja kalatalouteen myös altaan yläpuolisessa Kemijoessa.

Ennuste Vuotoksen altaan vedenlaadun kehityksestä ja altaan vaikutuksesta alapuolisen Kemijoen ja Kemijärven veden laatuun sekä Perämeressä Kemijokisuun edustalla perustuu mallilaskelmiin. Hallinto-oikeus on pitänyt mallilaskelmia ja niistä katselmuskirjassa ja ylimääräisen toimitusmiehen Juhani Itkosen lausunnossa tehtyjä johtopäätöksiä luotettavina. Hallinto-oikeus on kuitenkin todennut, että laskelmiin ja niiden avulla tehtyihin ennusteisiin sisältyy epävarmuutta. Tämän vuoksi ennusteet veden laadun muuttumisesta kuvaavat keskimääräistä tilannetta valittujen suureiden osalta laskentamallin lähtöoletusten puitteissa.

Vuotoksen altaassa mobilisoituvan metyylielohopean kertymistä kaloihin on arvioitu muista tekoaltaista saatujen kokemusten perusteella. Hallinto-oikeus on pitänyt ylimääräisen toimitusmiehen Juhani Itkosen ja asiantuntija Eero Laukkasen lausunnossa esitettyjä johtopäätöksiä ja arvioita kalojen elohopeapitoisuuden muutoksista luotettavina. Kuten vedenlaatuennusteet, myös arvio kalojen elohopeapitoisuuksista kuvaa keskimääräistä tilannetta tiettyjen lähtöoletusten vallitessa. Lisäksi hallinto-oikeus on todennut, että altaan vaikutusalueella asuvien ihmisten kalansyöntitottumuksia ei ole selvitetty eikä näiden ihmisten nykyistä elohopeatasoa. Ennusteet Vuotoksen altaan vaikutuksista ihmisten elohopeatasoon ja elohopean mahdollisista terveysvaikutuksista ovat siksi epävarmat.

4.1.3. Vuotos-hankkeen vaikutukset yleiseen terveydentilaan

Vuotoksen tekoaltaan rakentamisen seurauksena kalojen elohopeapitoisuudet olisivat normaalia korkeammat tekojärvessä ja nousisivat sen alapuolisessa vesistöissä.

Katselmuskirjan mukaan tekojärvessä petokalojen eli haukien, mateiden ja kookkaiden ahventen elohopeapitoisuudet tulisivat altaan rakentamisen jälkeen olemaan arviolta yli 1 mg/kg 8-15 vuoden ajan, jolloin nämä kalat olisivat myynti- ja syöntikelvottomia. Myös särkikalojen ja pienten ahventen elohopeapitoisuudet saattaisivat tekojärvessä säännöstelyn alkuvuosina kohota yli tason 0,5 mg/kg. Petokalojen elohopeapitoisuuden aleneminen tason 0,5 mg/kg alapuolelle kestäisi 15-30 vuotta. Kalaa, jonka elohopeapitoisuus on 0,5-1,0 mg/kg, ei lääkintöhallituksen vuonna 1981 antaman käyttörajoitussuosituksen mukaan tulisi syödä jatkuvasti enempää kuin puoli kiloa viikossa.

Katselmuskirjan mukaan Vuotoksen tekojärven käyttöönoton jälkeen petokalojen elohopeapitoisuudet tulisivat nousemaan lähes koko tekojärven alapuolisessa Kemijoessa ja Kemijärvässä 0,5-1 mg/kg välille. Alakanavan ja Kemijärven välisessä Kemijoessa petokalojen elohopeapitoisuudet kohoaisivat muutaman vuoden ajaksi yli arvon 1 mg/kg ja Kemijärvässä tasolle 1 mg/kg. Myös Kemijärven alapuolisen Kemijoen petokalojen elohopeapitoisuudet kasvaisivat selvästi nykyisestä. Perämeressä kalojen elohopeapitoisuuksien nousu olisi verrattain pientä ja rajoittuisi Kemijoen edustan merialueelle. Petokalojen elohopeapitoisuuksien lasku 0,5 mg/kg tasolle kestäisi Kemijärvässä ja sen yläpuolisessa Kemijoessa vähintään kymmenen vuotta sekä Kemijärven alapuolisessa Kemijoessa vähintään viisi vuotta.

Koska ihmisen elimistöön kertyvä elohopea on pääosin peräisin ruoasta ja tältä osin lähes kokonaan kalasta, hallinto-oikeus on katsonut, että tekojärven rakentamisesta aiheutuva kalojen elohopeapitoisuuden nousu saattaisi ainakin osassa kaloja ravintonaan käyttäviä

ihmisiä lisätä terveystriskejä. Näiden riskien arvioiminen ennalta on kuitenkin vaikeaa, koska vaikutukset riippuvat siitä, paljonko kalaa syödään. Lisäksi edellä mainitut asiakirjoissa esitetyt arviot elohopeapitoisuuksista ovat ainakin jossain määrin epävarmoja eikä elohopean kertymistä elimistöön ja sen vaikutuksia terveydelle varmuudella tunneta. Kalojen elohopeapitoisuuksien tarkkailuvelvoite ja viranomaisten käyttörajoitustiedotteet eivät poista ainakaan kokonaan elohopeasta aiheutuvaa terveystriskiä.

Asiassa saadun selvityksen mukaan hankkeella ei ennalta arvioiden ole elohopeavaikutusten lisäksi muita mainittavia vaikutuksia yleiseen terveydentilaan.

4.1.4. Vuotos-hankkeen vaikutukset ympäristön luonnonsuhteisiin ja vesiluontoon ja sen toimintaan

a. Allasalueen luontoarvot ja hankkeen vaikutukset niihin

Allasalue on luontoarvoiltaan monipuolinen ja luonnonsuojelullisesti arvokas kokonaisuus, erityisesti Kemijoen, suoalueiden ja linnuston osalta. Allasalue sisältää niin määrällisesti kuin biologisen edustavuutensa perusteella arvioituna luonnon monimuotoisuuden suojelun kannalta arvokkaita elinympäristöjä, jotka luovat edellytykset monimuotoiselle eliölajistolle. Allasalueen luonto on soiden ja vesistöjen osalta lähes luonnontilainen.

Allasalueen luonnonsuojelulliset arvot perustuvat paljolti kallio- ja maaperästä sekä maantieteellisestä sijainnista johtuviin tekijöihin. Sekä uhanalaisten lajien että eliöyhteisötason tarkastelujen perusteella luonnonarvoiltaan merkittävimmät kohteet Vuotoksella ovat suot ja vesistöt. Uhanalaisten ja harvinaisten eliölajien sekä lajirunsauden perusteella arvioituna Vuotoksen alueella on yhteensä 54 luonnonarvoiltaan merkittävää kohdetta, jotka ovat pääasiassa alueen soita ja vesistöjä sekä vesistöjen varsille keskittyviä tulvaniittyjä ja metsiköitä.

Hallinto-oikeus on katsonut toisin kuin vesioikeus, että allasalueen luonnontaloudellinen jaluonnonsuojelullinen arvo ei ole riippuvainen siitä, onko allasalue liitetty Natura 2000 -verkostoon.

Suot ja metsät

Suunnitellusta allasalueesta on suota lähes 60 %. Suurin osa alueen soista on luonnontilaisia. Vuotoksen soille on luonteenomaista ympäröiviin alueisiin verrattuna suurempi ravinteisuus, suokasvillisuuden rikkaus ja Vuotosjokivarren laajat korvet. Allasalueen ainutlaatuinen ominaisuus on erityisen rehevät letot sekä suomosaikki, jossa suhteellisen pienellä alueella esiintyy lähes kaikkia aapasuovyöhykkeen suotyyppisiä. Ravinteisia lettoja on noin 20 % suoalasta ja alueen letot muodostavat noin 3 % Suomen lettoalasta. Alueella on lukuisia uhanalaisia suotyyppisiä. Lukuisat ja laajat koivuletot, joita on yhteensä 13 km², ovat luonnonsuojelullisesti erityisen arvokkaita samoin kuin linnustoltaan monimuotoiset laajat aapasuot. Suurimmat koivuletot ovat Kokonaavalla ja Säynäjärven-Neulikkolammen alueella ja erittäin reheviä koivulettoja on Katosavalla. Luonnonsuojelullisesti merkittäviä

alueita ovat myös Murtoaapa, Kulpakkoniityt ja Vesilaskujänkä. Kokonaavan-Rytikankaanlampien ja Jänkäläisenaavan alueet ovat myös linnustollisesti arvokkaita suoalueita. Kokonaapa-Neulikkoaapa-Säynäjärvi muodostavat arvokkaan elinympäristöjen kokonaisuuden, johon sisältyy useita uhanalaisia suotyyppisiä, merkittävä lintusuo sekä valtakunnallisesti edustava lintujärvi. Räänän lausunnon mukaan vastaavaa kokonaisuutta ei ainakaan Itä-Lapista muualta tunneta. Vuotosalueen luonnonsuojelullista arvoa harkittaessa on myös huomioitava, että allasalue muodostaa yhdessä Luiron soiden ja Kilpiaavan kanssa laajan, vuorovaikutussuhteessa olevan aapasoiden ja vesistöjen aluekokonaisuuden.

Altaan rakentamisen seurauksena allasalueen luonnonsuojelullisesti arvokkaat suoalueet menetettäisiin. Vuotoksen altaan rakentaminen vähentäisi lettosoiden määrää noin 2 800 ha ja kun otetaan huomioon Vuotoksen alueen lettotyypin ja -lajiston suuri vaihtelevuus ja monimuotoisuus, olisivat todelliset luonnonsuojelulliset menetykset pinta-alan osoittamaan osuuteen verrattuna vielä suhteellisesti suuremmat.

Altaan rakentamisen seurauksena myös alueen metsät jäisivät veden alle. Allasalueen metsät ovat pääosin nuoria, mutta niillä on tärkeä merkitys muun muassa soiden linnustolle. Jokivarren ja soiden reunametsillä on myös maisemallinen arvo.

Kemijoki ja pienvesistöt

Luonnonsuojelullisesti ja maisemallisesti erityisen arvokas kohde allasalueella on Kemijoen pääuoma monimuotoisine ranta-alueineen. Kemijoki on Kitisen yhtymäkohdan yläpuolella rakentamaton vapaasti virtaava suuri joki, jossa vuorottelevat lukuisat kosket, nivat ja hitaasti virtaavan veden alueet. Joen veden laatu on hyvä. Kemijoen merkittävintä luontoa ovat erilaiset niityt sekä koski- ja törmärannat, joiden määrä on Suomessa suuresti vähentynyt. Itä-Lapissa ei ole muita saman kokoluokan luonnontilaisia jokia. Suunnitellun altaan yläpuolella Kemijoki on pienempi kooltaan kuin altaan alle jäävä joen osa. Biologisilla ja geologisilla perusteilla arvioituna edustavimmillaan Itä-Lapin suurjokiluonto on Vuotoksen alueella. Kemijoki on lisäksi kalataloudellisesti arvokas virtakutuisten kalalajien lisääntymis- ja kasvialue.

Kemijoessa suunnitellulla allasalueella sijaitsevat Keminsaaret muodostavat maisemallisesti ja luonnonsuojelullisesti arvokkaan kokonaisuuden. Keminsaarten tulvaniittyalue on luokiteltu Maisema-aluetyöryhmän mietinnössä nro 66/1992 arvokkaaksi perinnemaisemaksi. Keminsaaret on kasvistollisesti allasalueen merkittävimpiä kohteita eikä Itä-Lapissa ole muita yhtä edustavia tulvasaaria. Myös Kemijoen varressa sijaitseva Kotipalo on luonnonsuojelullisesti arvokas alue, jossa on runsas kasvilajisto.

Hankkeen seurauksena 53 km pääosin luonnontilaista Kemijokea rantoineen jäisi altaan veden alle. Pato Vasaniemen kohdalla estäisi kalojen nousun ja laskun joessa.

Altaan alle jäisi yhteensä 71 km:n pituudelta Kemijokeen laskevaa Vuotosjokea ja sen sivujokia Jauru-, Koutelon- ja Serrijokea. Valtaosa näistä joista on suvantomaista, hitaasti virtaavaa vuota. Jokien varrella on runsaasti edustavia tulvametsiä ja tulvaniittyjä. Erityisesti Jaurujoki ja Serrijoki ovat luonnontiloiltaan arvokkaita. Lehtojensuojelutyöryhmän

mietinnössä (1988) Jaurujoen rehevät lehtokorvet ovat maakunnallisesti arvokkaiden lehtojen luettelossa.

Suunnitellun altaan alueella on yli 70 järveä ja lampea hyvin rehevistä tummavetisistä suojärvistä kirkasvetisiin harjun suppalampiin sekä lukuisia lähteitä ja puroja. Säynäjärvi on maisemallisesti ja linnustollisesti arvokas ja lintuvetenä valtakunnallisesti edustava kohde. Lammista arvokkaimpia ovat Kuikkalampi sekä Pikkulammen ja Vitsalammen muodostama kokonaisuus. Puroista arvokkaimpia ovat Serrijoki ja Hanhioja. Luonnonsuojelullisesti arvokkaimpia lähteitä ovat Kulpakonniittyjen lähteet ja Siuliohaaran lähde.

Kaikki edellä mainitut joet, järvet ja pienvedet jäisivät altaan alle ja niiden nykyinen vesiluonto tuhoutuisi. Voimakkaasti säännöstellyn altaan vesiluonto jäisi pitkän kehitysvaiheen jälkeenkin oleellisesti alueen alkuperäistä vesiluontoa köyhemmäksi.

Palokangas-Rytivaaran harjualue

Palokangas-Rytivaaran alue on arvioitu valtakunnallisessa harjijensuojeluohjelmassa luonnonsuojelun kannalta merkittäväksi kohteeksi. Tämä yhtenäinen harjijakso muodostaa Keski-Lapissa harvinaisen mittavan ja monimuotoisen kokonaisuuden. Se on maastomuodoltaan ja maisemiltaan vaihteleva ja siinä on hyvin runsaasti suppalampia ja jyrkkärinteisiä seläniteitä. Altaan vaikutus harjualueeseen olisi huomattava ja rakentamisen seurauksena harjijensuojelualue menettäisi suurelta osin merkityksensä.

Eliölajisto

Allasalueen lajisto on runsas ja siihen kuuluu monta harvinaista tai uhanalaiseksi luokiteltavaa eläin- ja kasvilajia. Altaan rakentamisen seurauksena alueella esiintyvistä maaekosysteemiin kuuluvista lajeista pääosa menettäisi elinmahdollisuutensa. Myös sellaiset vedessä elävät lajit, jotka vaativat esimerkiksi virtaavaa vettä tai lähdevettä, häviäisivät altaan alueelta. Muutamat vesiympäristöön sopeutuneista lajeista mahdollisesti hyötyisivät altaasta. Suoraan Vuotoksen altaan rakentamisen seurauksena Suomesta ei häviäisi eliölajeja. Kuitenkin harvinaisen lajin esiintymän häviäminen vähentää lajin monimuotoisuutta ja lisää jäljelle jäävän kannan uhanalaisuutta, vaikka lajin säilyminen ei suoraan vaarantuisi. Tässä mielessä allas heikentäisi usean lajin suojelutilannetta.

Vuotoksen allasalueen linnusto on runsas ja alueella on tärkeitä lintujen pesimä- ja levähdysalueita kuten Säynäjärven-Iso Aapalammen-Lauttalammen alue ja Jänkäläisenaapa. Kansainvälisen IBA-luokituksen mukaan Vuotoksen alueella pesii 14 boreaalisen havumetsävyöhykkeen 15 tunnuslajista. Alueella esiintyy ainakin 22 lintudirektiivin liitteessä I mainittua lajia. Lintulajeja, joiden arvioidusta Suomen pesimäkannasta pesii Vuotosalueella yli 1 %, on kuusi: laulujoutsen, metsähanhi, muuttohaukka, uivelo, kurki ja pikkusirkku. Metsähanhea lukuunottamatta nämä ovat lintudirektiivissä mainittuja suojeltavia lajeja.

Altaan rakentamisen seurauksena Vuotoksen alueen linnusto muuttuisi perusteellisesti ja linnuston monimuotoisuus vähenisi merkittävästi. Altaan nykyisistä pesimälajeista

huomattava osa tulisi todennäköisesti häviämään, koska ne ovat sopeutuneet elämään osana maaekosysteemiä. Edellä mainitut kuusi lajia joko häviäisivät alueelta kokonaan tai niiden parimäärä vähenisi huomattavasti. Alueen nykyisistä vesilintu- ja kahlaajalajeista suurin osa saattaisi asettua pesimään myös tekoaltaan rannoille, mutta parimäärät vähenisivät pieniksi. Petolintu-, tikka-, kanalintu- ja varpuslintulajisto köyhtyisi merkittävästi, mutta lokkilinnut tulisivat todennäköisesti hyötymään altaan rakentamisesta. Altaan kalojen kohonnut elohopeapitoisuus aiheuttaisi myös niitä syövien lintujen ja nisäkkäiden elohopeapitoisuuden nousun ja saattaisi heikentää esimerkiksi merikotkan ja kalasääsken pesintätulosta. Altaan rakentamisen seurauksena alueelta häviäisi noin 45 000 lintuparia, jos altaaseen jääville saarille asettuisi pesimään 4 500 lintuparia ja rannoille 3 500 paria.

Suunnitellun altaan alueella Kemijoessa on siikaa, harjusta ja taimenta. Jokiosa on näiden lajien kutu-, poikas- ja syönnösalueita ja altaan rakentaminen heikentäisi näiden lajien kannan vahvuutta myös altaan ylä- ja alapuolisessa Kemijoessa. Kemijoen sivujoissa on harjusta ja taimenta, joista osa voi olla perinnöllisesti eriytyneitä kantoja. Allasalueen useissa järvissä on siikaa ja muita lajeja myös pyynnin kohteena. Altaan vuoksi alueen harjus- ja taimenkannat heikkenisivät ja osa niistä ehkä menetettäisiin. Järvien kalakantojen monimuotoisuus sulautuisi altaaseen muodostuviin kalakantoihin.

Allasalueen läpi virtaavasta Kemijoesta, kallioperästä ja suotuisasta paikallisilmastosta johtuen mainitun alueen kasvilajisto on monipuolinen. Kasvistollisesti rikkaimpia ovat rehevien soiden ja metsien sekä jokivarsien alueet. Monet eteläiset, itäiset ja pohjoiset lajit ovat Keski-Lapissa levinneisyytensä ääri rajoilla ja allasalueella esiintyy useita harvinaisia tai uhanalaisia kasveja, joiden päälevinneisyysalue on tuntureilla, lauhkeassa vyöhykkeessä tai Euraasian havumetsävyöhykkeessä.

Altaan rakentamisen seurauksena alueen nykyinen kasvillisuus jäisi veden alle ja suurin osa lajeista häviäisi. Muutamien harvinaisten tai uhanalaisten lajien, erityisesti lettorikon, tunnetut esiintymät vähenisivät tuntuvasti altaan rakentamisen seurauksena.

b. Luontoarvot altaan ulkopuolella ja hankkeen vaikutukset niihin

Vuotoksen allasalue muodostaa yhdessä Luiron soiden ja Kilpiaavan kanssa kokonaisuuden. Erityisesti soilla pesivät tai ruokailevat linnut käyttävät koko aluetta hyväkseen. Jos Vuotoksen allas rakennettaisiin, sen haitalliset vaikutukset luonnon monimuotoisuuteen ja luontoarvoihin sekä tiettyjen eläinlajien elinmahdollisuuksiin ulottuisivat myös allasalueen ulkopuolelle. Hanke vaikuttaisi haitallisesti myös allasalueen ulkopuolella oleviin ja luonnonsuojelullisesti arvokkaisiin Mairisaaren tulvaniittyihin.

c. Hankkeen vaikutukset veden laatuun ja vesiluontoon

Allasalue

Veden alle jäävässä maaperässä olevan, helposti hajoavan orgaanisen aineksen aiheuttama hapenkulutus vaikuttaisi keskeisesti Vuotoksen altaan veden laatuun. Lisäksi sisäisellä

kuormituksella olisi merkittävä veden laatua heikentävä vaikutus. Suurimmillaan pohjan hapenkulutus ja sisäinen kuormitus olisivat altaan ensimmäisinä vuosina. Kemijoen runsaiden tulovesien välittömällä vaikutusalueella vesi vaihtuisi nopeasti eikä veden laatu juuri muuttuisi nykyisestä. Vesi olisi tällä alueella hapekasta ja muutenkin hyvälaatuista. Altaan runko-osassa veden laatu jäisi pysyvästi huonommaksi kuin Kemijoen välittömällä vaikutusalueella.

Altaan vesi olisi verrattuna Kemijoen veden laatuun tummaa ja sisältäisi enemmän ravinteita ja orgaanista ainesta. Ensimmäisinä talvina happipitoisuus olisi alhainen ja laskisi ainakin syvemmällä tasolle 0-5 mg O₂/l, jolloin kalat eivät tulisi enää toimeen. Myös kesäisin veden happipitoisuus laskisi altaan alkuvuosina kalojen kannalta haitallisen pieneksi. Alkuvaiheen, mallilaskelmien mukaan noin viiden vuoden jälkeen, altaan happitilanne paranisi, mutta allas olisi pysyvästi vedenlaadultaan huonompi kuin Kemijoki.

Vuotoksen allas kuuluisi ensimmäisenä 3-4 vuotena vesi- ja ympäristöhallituksen esittämässä kalavesiluokituksessa luokkaan IV (välttävä). Virkistyskäyttö-, raakavesi- ja yleisluokituksessa se kuuluisi ensimmäisinä vuosina joko luokkaan III (tyydyttävä) tai luokkaan IV (välttävä). Viidennestä vuodesta alkaen allas kuuluisi sekä virkistyskäyttö-, raakavesi-, kalavesi- että yleisluokituksessa luokkaan III (tyydyttävä).

Veden laadun muutokset ja vaikutukset vesiluontoon Vuotoksen altaan alakanavan yläpuolisella jokiosuudella

Kemijoen ja Kitisen nykyisen liittymäkohdan ja altaan alakanavan välisen Kemijoen veden laatu muuttuisi patoamisen jälkeen samaksi kuin Kitisen veden laatu. Tällä jokiosuudella veden laadun muutoksista aiheutuvat haitat jäisivät kuitenkin vähäisiksi. Vesi soveltuisi edelleen pesu- ja saunavedeksi eivätkä veden laadun muuttuminen tai jokiuoman mahdollinen lievä rehevöityminen häiritse merkittävästi joen virkistyskäyttöä. Tällä jokiosuudella Kemijoen virkistyskäyttö-, kalavesi- ja yleisluokka on tällä hetkellä II (hyvä) ja raakavesiluokka III (tyydyttävä). Nämä luokat eivät tulisi muuttumaan.

Kemijoen padon ja Kitisen liittymän välinen noin kahden kilometrin mittainen jokiosuus jäisi Kitisen lahdeksi, jossa veden vaihtuvuus olisi oleellisesti nykyistä hitaampaa. Veden laadun muuttumisesta vesistön käyttökelpoisuudelle aiheutuvat välittömät haitat tulisivat kuitenkin jäämään suhteellisen vähäisiksi. Jokiosuuden raakavesiluokka laskisi luokasta II (hyvä) luokkaan III (tyydyttävä). Nykyinen kalavesiluokka on II (hyvä) tai I (erinomainen) ja tulisi altaan rakentamisen jälkeen olemaan II (hyvä). Virkistyskäyttö- ja yleisluokka tulisi olemaan kuten nykyisin II (hyvä).

Veden laadun muutoksesta aiheutuvat haitat Arvosjoen veden käyttökelpoisuudelle ja virkistyskäytölle tulisivat todennäköisesti jäämään vähäisiksi.

Veden laadun muutokset ja vaikutukset vesiluontoon Vuotoksen altaan alapuolella

Allas lisäisi mallilaskelman mukaan alapuolisen Kemijoen ainevirtaamia niin, että typpi- ja

fosforikuorma kasvaisi nykyisestä Kemijärven luusuassa noin 20 % ja olisi vielä 15 vuoden jälkeen yli 5 % nykyistä korkeammalla. Kemijokisuulla Isohaarassa lisäys olisi vastaavasti 5-10 % alkuvuosina ja alle 5 % 15 vuoden jälkeen. Myös monien muiden aineiden ainevirtaama kasvaisi, erityisesti orgaanisen aineen (BOD- ja COD-arvo) ja metallien (rauta, mangaani, alumiini ja elohopea). Mallilaskelmien avulla ennakoitavat haitalliset muutokset kestäisivät kymmeniä vuosia.

Seurauksena kasvavasta kuormituksesta veden laatu muuttuisi altaan alapuolella ja vesistö rehevöityisi. Altaan alapuolella vesi muuttuisi nykyistä tummemmaksi ja levätuotanto kasvaisi. Rehevöityminen muuttaisi vesistön kasvillisuutta ja kalastoa sekä haittaisi virkistyskäyttöä ja kalastusta.

Vuotoksen altaan rakentamisen jälkeen alakanavan ja Kemijärven välinen Kemijoki tulisi rehevöitymään niin, että se muuttuisi verrattain karusta tai lievästi rehevästä joesta lievästi reheväksi tai reheväksi joeksi. Raakavesiluokka olisi altaan rakentamisen jälkeen entistä selvemmin tyydyttävä (III). Kalavesiluokka laskisi luokasta II (hyvä) luokkaan III (tyydyttävä). Virkistyskäyttöluokka laskisi luokasta II (hyvä) luokkaan III (tyydyttävä) vähintään kymmenen vuoden ajaksi altaan käyttöönotosta. Myös vesistönlaadullinen yleisluokka laskisi hyvästä (II) tyydyttävään (III).

Itkosen lausunnon mukaan etukäteen on vaikea arvioida, missä määrin hanke vaikuttaisi kalojen viihtyvyyteen ja lisääntymiseen tällä jokiosuudella. Rehevöityminen ja kalojen elohopeapitoisuuden kohoaminen tulisivat haittaamaan virkistyskalastusta tällä jokialueella.

Altaan vaikutukset Kemijärven tilaan olisivat selvimmät runko-osan pohjoisosassa, missä Kemijoesta tuleva vesi hyvin pitkälle määrää veden laadun. Vaikutukset vaimenisivat Kemijärven luusuaa kohti edettäessä. Selvin muutos tapahtuisi Ämmänselän ja Ailanganselän välillä. Kemijärven itäisessä haarassa vaikutukset olisivat lievemmät kuin runko-osassa. Veden laadun heikkeneminen ei ratkaisevasti vaikeuttaisi Kemijärven veden käyttöä talousveden raakavetenä ja raakavesiluokka pysyisi järven rannalla olevan sellutehtaan jätevesien vaikutusalueella huonona (IV) ja muualla tyydyttävänä (III). Rautatiesillan pohjoispuolisen Kemijärven sekä Termusniemen pohjapadon eteläpuolisen Noidanselän ja Ämmänselän kalavesiluokka laskisi luokasta II (hyvä) luokkaan III (tyydyttävä) altaan käyttöönoton jälkeisinä pahimpina vuosina. Muualla kalavesiluokka pysyisi nykyisellään eli luokkana II (hyvä). Virkistyskäyttöluokka laskisi koko Kemijärven runko-osassa luokasta II (hyvä) luokkaan III (tyydyttävä) vähintään kymmenen vuoden ajaksi. Kemijärven itäisessä haarassa Lehtosalmen itäpuolella virkistyskäyttöluokka pysyisi hyvänä (II). Myös vesistön laadullinen yleisluokka laskisi luokasta II (hyvä) luokkaan III (tyydyttävä) Kemijärven runko-osassa. Järven itäisen haaran yleisluokka pysyisi hyvänä (II). Kemijärven rautatiesillan ja Termusniemen välisen sellutehtaan jätevesien lähivaikutusalueen kalavesi-, virkistys- ja yleisluokat pysyisivät ennallaan eli luokkana III (tyydyttävä). Vuotoksen altaan käyttöönotto heikentäisi kuitenkin omalta osaltaan myös tämän vesialueen tilaa.

Kemijärven alapuolisella Kemijoella Vuotoksen altaan vaikutus veden happi-, mangaani- ja kiintoainepitoisuuksiin olisi vähäinen ja käytännössä merkityksetön. Sen sijaan Vuotoksen altaan rakentamisen jälkeen veden humus-, rauta-, kokonaisfosfori- ja kokonaistyyppipitoisuudet kohoaisivat selvästi vielä Kemijoen alajuoksullakin.

Huonoimmillaan veden laatu olisi 3-4 ensimmäisenä vuotena ja rauta- ja kokonaisravinnepitoisuudet kohoaisivat vielä 4-6 vuotenakin ajoittain lähes samalle tasolle kuin ensimmäisinä vuosina. Tämän jälkeen pitoisuudet olisivat selvästi alhaisemmat kuin ensimmäisinä vuosina. Selvimmin joen rehevöityminen ilmenisi Kemijärven alapuolella Seitakorvan ja Ounasjoen liittymän välisellä jokiosuudella, mutta haitat jäisivät kuitenkin merkittävästi vähäisemmiksi kuin Kemijärven pohjoisosassa. Kemijärven alapuolisen Kemijoen raakavesiluokka pysyisi tyydyttävänä (III) ja kalavesiluokka hyvänä (II). Virkistyskäyttöluokka laskisi hyvästä (II) tyydyttävään (III) vähintään kymmenen vuoden ajaksi. Selvimmin virkistyskäyttöluokka laskisi Seitakorvan ja Ounasjoen liittymän välisellä jokiosuudella. Myös Kemijoen laadullinen yleisluokka laskisi luokasta hyvä (II) luokkaan tyydyttävä (III).

Vuotoksen allas lisäisi ensimmäisenä kolmena vuotena Kemijoesta Perämereen tulevaa fosforikuormaa noin 10 % ja typpikuormaa noin 7 %. Vielä kuudentena vuotena altaan rakentamisesta fosfori- ja typpikuormituksen lisäys olisi noin 5 %. Viidentenätoista vuotena fosfori- ja typpikuormituksen lisäys olisi noin 3-4 %. Vuotoksen lisäkuormitus laajentaisi Kemian edustalla Veitsiluodon tehtaiden, Metsäbotnia Oy:n ja Kemian kaupungin edustalla olevaa rehevää aluetta siten, että alkuvuosina altaan rakentamisen jälkeen tämä alue ulottuisi pitkin rannikkoa Maksniemeltä Tornionjokisuulle.

Vesistön laadulliset käyttökelpoisuusluokat eivät tulisi merialueella selvästi muuttumaan Vuotoksen altaan vaikutuksesta. Kemijoen välitön vaikutusalue, jonka jo nykyään voidaan katsoa kuuluvan teollisuus- ja asumajätevesien välittömän vaikutusalueen ulkopuolella lähinnä kokonaisfosfori- ja a-klorofyllipitoisuuksien perusteella virkistyskäyttöluokkaan III (tyydyttävä) luokan II (hyvä) asemesta, kuuluisi Vuotoksen altaan käyttöönoton jälkeen entistä selvemmin luokkaan III (tyydyttävä). Ulommalla merialueella virkistyskäyttöluokka pysyisi hyvänä (II). Vastaavasti teollisuus- ja asumajätevesien purkupaikkojen lähialueiden virkistyskäyttöluokka pysyisi välttävänä (IV).

Hallinto-oikeus on katsonut, että Vuotoksen lisäkuormitus vaikuttaisi Perämerellä laajemmalle alueelle kuin asiakirjoista ilmenevällä mallilaskelmalla tutkitulle Kemian edustan alueelle. Vaikutukset Perämerellä ulottuisivat Ruotsin rannikolle saakka. Vaikutukset Perämeren ekosysteemiin Kemian edustaa kauempana kuitenkin todennäköisesti peittyisivät luonnolliseen vaihteluun ja vaikutusten mittaaminen olisi vaikeaa.

Altaan vaikutus alapuolisen vesistön kalakantoihin

Allas patoineen estäisi kalojen nousun Kemijokeen, jolloin nykyiset vaelluskalojen kutupaikat allasalueella menetettäisiin. Hallinto-oikeus on arvioinut, että muutos heikentäisi Kemijärven ja sen yläpuolisen joen vaellussiika- ja taimenkantaa. Virtaamamuutokset padon ja Kemijoen välisessä joessa vaikuttaisivat myös haitallisesti ainakin taimenen ja säyneen nousuun ja kutuun.

Altaan alapuolisen vesistön rehevöityminen vaikuttaisi kalakantoihin toisaalta tuotantoa lisäävästi, toisaalta muuttamalla lajiston runsaussuhteita särkikalojen eduksi. Altaan käytöstä johtuen sedimentaatio Kemijärvessä todennäköisesti kasvaisi, mikä heikentäisi syyskutuisten

kalojen, kuten muikun ja siian, lisääntymistä.

Vuotoksen altaan aiheuttama kuormitus vaikuttaisi myös Perämeressä kalakantoihin. Vaikutuksia ei voida tarkasti ennakoida. Hallinto-oikeus on arvioinut, että allas vaikuttaisi haitallisesti Perämeren kalankantoihin Kemijokisuun edustalla ja välillisesti myös laajemmalla alueella.

d. Luonnonarvoille aiheutuvien vahinkojen tai haittojen kompensoiminen toimenpitein

Vesioikeus on päätöksessään katsonut, että luonnonarvoihin kohdistuvia yleiselle edulle aiheutuvia vahinkoja voidaan vähentää hankkeen vaikutusalueen ulkopuolella suoritettavilla toimenpiteillä ja on muun muassa määrännyt luvan saajan tekemään vesioikeudelle hakemuksen, joka koskee toimenpiteitä tekojärvialueella olevien uhanalaisten elinympäristöjen menettämisestä ja uhanalaisten kantojen taantumisesta aiheutuvien haittojen vähentämiseksi.

Hallinto-oikeus on todennut, että Vuotoksen alueen edellä kuvatut luontoarvot ovat paikkaan sidottuja. Alueen monimuotoiset luontoarvot kuten alueen lettosuot ja monipuolinen eliölajisto ovat syntyneet tai kehittyneet hyvin pitkän ajan kuluessa Vuotoksen alueen kallioperän, maaperän, vesistöolojen ja pienilmaston vaikutuksesta. Vuotosalueen linnuston arvokkain osa on suurten soiden linnustoa, joka on riippuvainen suurehkoista, yhtenäisistä ja luonnontilaisista soista reunametsineen, vesistöineen ja metsäsaarekkeineen. Mikäli allas rakennetaan, alueen luontoarvot menetettäisiin lopullisesti. Mikään toinen alue ei voi korvata Vuotosalueen luontoarvoja eikä niitä voida kompensoida eikä vahinkoja voida edes sanottavassa määrin vähentää alueen ulkopuolisilla toimenpiteillä.

4.1.5. Hankkeen vaikutukset paikkakunnan asutus- tai elinkeino-oloihin

Vuotoksen alue ihmisen elinympäristönä muuttuisi altaan rakentamisen seurauksena. Elinympäristössä ja alueen käyttömahdollisuuksissa tapahtuisi sekä vahingollisia että osin myös hyödyllisiä muutoksia.

Hankkeen johdosta joutuisi kaksi henkilöä muuttamaan asunnostaan ja heidän pysyvästi asuttamansa talo jäisi veden alle. Hankkeella olisi myös muita asutukseen ja asumiseen liittyviä kielteisiä vaikutuksia.

Asiakirjoista saatavan selvityksen ja hallinto-oikeuden tarkastuksissa ja suullisessa käsittelyssä saatujen lisäselvitysten perusteella hankkeella olisi merkittäviä haitallisia vaikutuksia porotalouteen. Allasalueen porolaitumet menetettäisiin ja altaan rakentamisen seurauksena laidunalueita jäisi hankalien kulkuyhteyksien taakse tai muutoin saavuttamattomiksi. Poronhoidon estymisen vuoksi paliskunnat joutuisivat vähentämään porolukuaan noin 700:lla. Altaan rakentaminen aiheuttaisi myös poronhoidon vaikeutumista muun muassa siten, että porojen vaellus muuttuisi ja porot saattaisivat vaeltaa muiden paliskuntien alueille. Porojen kuljetusmatkat pidentyisivät. Porojen siirtäminen perinteisiltä laitumilta lisäisi tarvetta uusien aitojen rakentamiseen ja entisiä rakenteita jouduttaisiin

siirtämään uuteen paikkaan. Lisäksi poroja voisi jäädä altaan saariin. Allasalueen hakkuut ja muut allastyöt häiritsisivät porojen elämää ja vaikeuttaisivat poronhoitoa jo ennen altaan täyttöä.

Erityisen haitallisia altaan rakentamisen vaikutukset olisivat Hirvasniemen paliskunnalle, jonkatärkeimmät kesälaitumet ovat allasalueella. Sen lisäksi, että paliskunta menettäisi allasalueen laitumet, se jakaantuisi kahteen osaan, koska altaan ja Kemijoen väliin jäisi niemi ja altaan itäpuolelle laaja alue saavuttamattomaksi sulan veden aikana. Lisäksi Hirvasniemen ja Oraniemen paliskuntien välinen luonnollinen raja poistuisi Kemijoen muututtua altaaksi. Altaan rakentamisen seurauksena porojen vaellus Oraniemeen ja Sallaan lisääntyisi. Paikalliset haitalliset vaikutukset poroelinkeinoon olisivat siten varsin merkittävät.

Poronhoito kuuluu osana paikalliseen kulttuuriin ja elämäntapaan ja hallinto-oikeus onkin katsonut, että allashanke saattaisi myös tässä suhteessa aiheuttaa haitallisia vaikutuksia. Alue on merkittävä marjastusalue. Allasalueen marja-, sieni- ja jäkäläsadot menetettäisiin, mutta toisaalta korvaavia alueita olisi löydettävissä allasalueen ulkopuolelta ja altaan reunalla marjasato mahdollisesti paransi pienemmän hallariskin takia.

Hanke vaikuttaisi haitallisesti kalastukseen ja kalastoon altaan yläpuolella, allasalueella ja altaan alapuolella. Haitat aiheutuisivat elohopeasta, rehevöitymisestä, vaellusten estymisestä ja altaan kalaston muutoksista. Elohopean vuoksi allasalueen petokalasto olisi pitkän ajan, arviolta 8-15 vuotta, syömäkelvotonta. Säännöstelyn aloittamista seuraavina vuosina myös alapuolisessa vesistössä kalojen elohopeapitoisuus häittäisi suuresti kalastusta ja estäisi osaksi saaliin käytön. Altaan alapuolisella vesialueella tapahtuvan rehevöitymisen seurauksena veden samentuminen lisääntyisi ja kalanpyydykset limoittuisivat nykyistä nopeammin ja runsaammin, mikä häittäisi virkistyskalastusta. Nämä haitatulottuisivat Kemijoen jokisuulle saakka. Kalastuksen osalta hankkeella olisi siten merkittäviä haitallisia vaikutuksia paikkakunnan asutus- ja elinkeino-oloihin.

Toisaalta allas saattaisi synnyttää pitkällä aikavälillä uutta ammattikalastusta altaalla.

Alueen muutkin käyttömahdollisuudet kuten metsästys, veneily ja muu virkistyskäyttö sekä matkailu muuttuisivat. Osin käyttömahdollisuudet kaventuisivat, osin muuttuisivat tai lisääntyisivät. Vesilintujen metsästys allasalueella olisi edelleen mahdollista ja samoin veneily. Alueen virkistyskäyttö muuttuisi toisenlaiseksi. Hanke vaikuttaisi alapuolisen Kemijoen veden laatuun jokisuulle asti ja käyttökelpoisuusluokka laskisi tekojärven alapuolisella Kemijoen pääuomalla hyvästä (II) tyydyttävään (III) vähintään kymmenen vuoden ajaksi.

Työpaikkoja menetettäisiin ainakin metsätaloudessa ja porotaloudessa. Toisaalta energiahuoltoon syntyisi ja pitkällä aikavälillä kalastukseen saattaisi syntyä uusia työpaikkoja. Hankkeella olisi myös työnaikainen, välitön työllistävä vaikutus. Tarkkoja vaikutuksia työllisyyteen on hallinto-oikeuden käsityksen mukaan vaikea ennakolta arvioida.

4.1.6. Hankkeen vaikutukset vesilain 2 luvun 5 §:ssä (467/1987) tarkoitettuna luvanmyöntämisestään

Lupaa rakentamiseen ei saa myöntää, jos rakentaminen vaarantaa yleistä terveydentilaa, aiheuttaa huomattavia ja laajalle ulottuvia vahingollisia muutoksia ympäristön luonnonsuhteissa tai vesiluonnossa ja sen toiminnassa taikka jos se suuresti huonontaa paikkakunnan asutus- tai elinkeino-oloja.

a. Hankkeen vaikutukset yleiseen terveydentilaan ja paikkakunnan asutus- tai elinkeino-oloihin

Tekojärven rakentamisesta aiheutuva kalojen elohopeapitoisuuden nousu saattaisi aiheuttaa terveydellistä haittaa ainakin osalle allasalueen ja sen alapuolisen vesistöalueen asukkaista.

Hanke vaikuttaisi monessa suhteessa alueen asutus- ja elinkeino-oloihin. Erityisen haitallisia vaikutuksia tulisi perotaloudelle ja kalastukselle.

Hanke ei kuitenkaan ennalta arvioiden aiheuta niin huomattavia haitallisia vaikutuksia yleiselle terveydentilalle tai paikkakunnan asutus- ja elinkeino-oloille, että näitä haittoja voitaisiin pitää vesilain 2 luvun 5 §:n tarkoittamina luvan myöntämisen esteinä.

b. Hankkeen vaikutukset ympäristön luonnonsuhteisiin tai vesiluontoon ja sen toimintaan

Arvioitaessa hankkeen vaikutusten huomattavuutta ja laaja-alaisuutta tulee ottaa huomioon ympäristö- ja luonnonsuojeluarvojen entistä korostuneempi merkitys. Hankkeen vaikutuksia ympäristön luonnonsuhteisiin tai vesiluontoon ja sen toimintaan tulee arvioida kokonaisuutena. Mikäli hankkeesta aiheutuvat vaikutukset ovat tällaiseen kokonaisarviointiin perustuen huomattavia ja laaja-alaisia, lupa on evättävä.

Vuotoksen allas muuttaisi peruuttamattomasti alueen joki-, suo- ja harjumaiseman. Allasalueen nykyinen, luonnonsuojelun kannalta arvokas suo- ja vesiympäristö muuttuisi tekoaltaaksi. Samalla alueen linnusto, kasvisto ja muu eliöstö yksipuolistuisi tavalla, joka heikentäisi useiden lajien esiintymistä Suomessa ja vaarantaisi näiden lajien suotuisan suojelun tasoa. Haitalliset vaikutukset luonnon monimuotoisuuteen ja luontoarvoihin sekä tiettyjen eläinlajien elinmahdollisuuksiin ulottuisivat myös allasalueen ulkopuolelle. Luonnonarvoille koituvia haittoja ei hallinto-oikeuden käsityksen mukaan ole mahdollista estää toimenpitein. Altaan rakentamisen ja käytön seurauksena alapuolisen vesistön kuormitus, muun muassa ravinnekuormitus, kasvaisi. Tämä vaikuttaisi Kemijoessa, Kemijärvessä ja Kemijoen edustalla Perämeressä haitallisesti vesistön kalakantoihin, kasvillisuuteen ja myös vesistön käyttökelpoisuuteen ihmisen kannalta.

Kokonaisuutena arvioiden hallinto-oikeus on pitänyt mainittuja hankkeen vaikutuksia vesilain 2 luvun 5 §:ssä tarkoitettuina huomattavina ja laajalle ulottuvina vahingollisina muutoksina ympäristön luonnonsuhteissa ja vesiluonnossa ja sen toiminnassa.

4.2. Muut luvanmyöntämisedellytyksiin liittyvät vaatimukset

Koska hallinto-oikeus on edellä kumonnut vesioikeuden päätöksen luvan myöntämisen osalta vesilain 2 luvun 5 §:n nojalla, enempi lausuminen vaatimuksista, joissa on vaadittu luvan epäämistä vesilain jonkin muun säännöksen, kuten vesilain 1 luvun 22 §:n tai 2 luvun 6 §:n nojalla, on tarpeetonta.

Samasta syystä on tarpeetonta lausua Jouko Pelkosen vaatimuksesta, että hallinto-oikeuden tulisi selvittää Euroopan ihmisoikeussopimuksen, Eurooppa-oikeuden ja muiden Suomea sitovien säännösten poromiehille antama elinkeinon harjoittamisen oikeus ja suoja sekä niiden merkitys yksityisille poronomistajille elinkeinoa suuresti haittaavan hankkeen luvanmyöntämisen esteenä.

4.3. Oikeudenkäyntikulut

Hallinto-oikeus on, vaatimukset enemmälti hyläten, velvoittanut Kemijoki Oy:n korvaamaan valittajien oikeudenkäyntikulut hallinto-oikeudessa päätöksestä ilmenevällä tavalla.

5. Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

5.1. Vaatimukset korkeimmassa hallinto-oikeudessa

Kemijoki Oy on pyytänyt lupaa valittaa Vaasan hallinto-oikeuden päätöksestä.

Yhtiö on valituksessaan ensisijaisesti vaatinut, että hallinto-oikeuden tekemä päätösoikeudenkäyntimenettelyssä tapahtuneen virheen vuoksi kumotaan myös siltä osin kuin hallinto-oikeus on katsonut, että samalla kumoutuisi vesioikeuden käsittelyratkaisu, joka koskee täydentävää kalataloudellista katselmustoimitusta. Vesioikeuden päätös on saatettava voimaan ja siinä määrätty täydentävä katselmustoimitus on suoritettava loppuun. Tällä perusteella asia on myös palautettava hallinto-oikeudelle.

Toissijaisesti yhtiö on vaatinut, että hallinto-oikeuden päätös kumotaan lain väärän soveltamisen ja virheellisen laintulkinnan perusteella ja vesioikeuden päätös saatetaan voimaan. Valitus on tutkittava kaikilta osin välittömästi. Mikäli katsotaan, ettei lupaa hankkeeseen voida myöntää vesioikeuden päätöksen mukaisena, asia tulee palauttaa hallinto-oikeudelle.

Hallinto-oikeus on ratkaisunsa perusteluissa korostanut yhteiskunnallisissa arvoissa tapahtunutta arvostusten muuttumista ja katsonut, että vesilain 2 luvun 5 §:n tulkinta on riippuvainen yhteiskunnassa kulloinkin vallitsevista arvoista. Mikäli korkein hallinto-oikeus tulkitsee oman käsittelynsä ja päätöksensä jälkeen valituksen ja valitusperusteet niin, että päätösharkinta on asiassa tarkoituksenmukaisuuskysymys, asia tulee siirtää korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 5 §:n nojalla valtioneuvostolle tai ainakin ennen asian ratkaisemista pyytää lausunto valtioneuvostolta.

Hallinto-oikeuden päätöksen perusteluiden mukaan asiassa saatu selvitys on eräiltä osin puutteellista ja laskelmiin sisältyy epävarmuustekijöitä. Muutoksenhakijan oikeusturva

edellyttää, että sille varataan tilaisuus lisäselvitysten esittämiseen siltä osin kuin tuomioistuin katsoo selvityksen puutteelliseksi. Hallinto-oikeuden olisi tullut varata yhtiölle tilaisuus lisäselvitysten esittämiseen.

Vesioikeuden ja hallinto-oikeuden päätösten perustelut poikkeavat olennaisesti toisistaan siltä osin kuin asiassa on kysymys erityisesti allasalueen luontoarvojen merkittävydestä sekä vastaavanlaisten arvojen esiintymisestä allasalueen lähialueilla. Kemijoki Oy katsoo näiden tosiasiaseikkojen, joiden varaan hallinto-oikeuden hylkäävä päätös perustuu, arvioimisen edellyttävän maastokatselmuksen toimittamista.

Suuri osa hyöty- ja haittaselvityksistä on luonteeltaan sellaisia, että niiden esittely ja hahmottaminen parhaiten tapahtuu suullisessa käsittelyssä. Tämän vuoksi ja ottaen huomioon asian erityinen merkitys muutoinkin Kemijoki Oy on pyytänyt, että korkein hallinto-oikeus toimittaisi asiassa suullisen käsittelyn, jossa pääasiallisesti käsiteltäisiin hankkeen hyötyjen ja haittojen tasoa niiden sijoittamiseksi vesilain 2 luvun 5 §:n ja 6 §:n soveltamisalojen piiriin. Maastokatselmus edellyttäne jo sellaisenaan ainakin rajoitettua suullista käsittelyä.

Asiassa on kysymys vesilain 2 luvun 5 §:n ehdottoman luvanmyöntämisestään ja 2 luvun 6 §:n luvan myöntämisedellytysten välisestä suhteesta. Vesilain 2 luvun 5 §:n tarkoituksena on estää tietyt, korostetun korkealle asetetut kriteerit ylittäviä haitallisia vaikutuksia aiheuttavien hankkeiden toteuttaminen tilanteessa, jossa lupa olisi vesilain 2 luvun 6 §:n nojalla myönnettävissä. Lainsäätäjä näyttäisi tarkoittaneen, että ehdottoman luvanmyöntämisestään tutkinta edellyttää, että ensin tutkitaan luvan myöntämisen edellytykset.

Hallinto-oikeus on perustanut vesioikeuden tekemän päätöksen kumoamisen keskeisesti siihen, että allashanke heikentäisi merkittävästi allasalueen luonnonsuhteita ja vesiluontoa erityisesti väitetyjen kalatalousvahinkojen johdosta. Kalatalousvahinkojen selvittämiseksi on kuitenkin määrätty täydentävä katselmustoimitus, joka on edelleen kesken. Täydentävän katselmustoimituksen tulee valmistua vuoden 2001 loppuun mennessä. Yhtiötä ei ole kuultu hallinto-oikeuden päätöksen kalataloudellisista perusteista, eikä se ole voinut esittää tätä koskevia argumentteja hallinto-oikeudelle. Vesioikeuden määräyksen mukaan katselmustoimituksessa tuli selvittää kalastolle ja kalastukselle aiheutuvat vahingot ja haitat, niiden estäminen tai vähentäminen toimenpitein sekä korvaaminen siltä osin kuin niitä ei vesioikeuden päätöksellä ratkaistu. Tältä osin vesioikeuden päätökseen ei annetun muutoksenhakuohjeen mukaan saanut hakea muutosta. Hallinto-oikeuden virhe on ollut merkittävä, sillä hallinto-oikeus on ottanut kantaa kalatalousvahinkoihin, vaikka asiassa määrätty katselmustoimitus on edelleen vireillä.

Hallinto-oikeus on kumonnut vesioikeuden päätöksen vesilain 2 luvun 5 §:n vastaisena. Vesilain 2 luvun 5 § suojaa yleistä terveydentilaa vaarantumiselta, paikkakunnan asutus- ja elinkeino-oloja suurelta huonontumiselta sekä ympäristön luonnonsuhteita ja vesiluontoa sekä sen toimintaa huomattavilta ja laajalle ulottuvilta vahingollisilta muutoksilta. Hallinto-oikeus on lausunut, että hankkeen ei voida, asiassa esitetty tieteellinen selvitys huomioon ottaen, katsoa vaarantavan yleistä terveydentilaa eikä myöskään suuresti huonontavan paikkakunnan asutus- tai elinkeino-oloja. Näiltä osin hanke olisi siishallinto-oikeudenkin käsityksen mukaan ollut sallittavissa

Sen sijaan hallinto-oikeus on katsonut, että hankkeen vaikutuksia ympäristön luonnonsuhteisiin tai vesiluontoon ja sen toimintaan tulee arvioida kokonaisuutena. Tällöin hankkeen kokonaisvaikutukset ovat huomattavia ja laaja-alaisia vesilain 2 luvun 5 §:ssä tarkoitettulla tavalla, koska hankkeen toteuttaminen muuttaa peruuttamattomasti alueen maiseman, yksipuolistaa alueen eliöstön siten, että useiden lajien esiintyminen Suomessa heikkenee ja näiden lajien suotuisa suojelun taso vaarantuu. Hallinto-oikeus on katsonut hankkeen vaikutusten ulottuvan allasalueen ulkopuolelle ja että haitallisia vaikutuksia on myös Kemijoen vesistön kalakantoihin, kasvillisuuteen ja käyttökelpoisuuteen.

Hankkeen toteutuksessa maaekosysteemi muuttuu vesiekosysteemiksi. Muutosta ei voida pitää vesilain 2 luvun 5 §:ssä tarkoitettuna huomattavana ja laaja-alaisena vahingollisena vaikutuksena luonnonsuhteissa. Palovaara-Rytivaaran harjualueutta lukuun ottamatta mitään aluetta Vuotoksen allasalueelta ei ole liitetty suojeluohjelmiin, eikä yhtään kohdetta ole sisällytetty Natura 2000 -ehdotukseen. Näin ollen Vuotoksen allasaluetta ei voida pitää luonnonsuojelullisesti tai maisemallisesti erityisen arvokkaana. Tutkimustulosten perusteella minkään lajin esiintyminen tai minkään lajin suotuisa suojelun taso ei heikenny tai vaarannu hankkeen toteuttamisen vuoksi. Tekojärvi on myös palautettavissa takaisin maaekosysteemiksi. Mahdolliset haitalliset vaikutukset luonnon monimuotoisuuteen tai luonnonarvoihin eivät ulotu allasalueen ulkopuolelle. Allasalueella aiheutuvia menetyksiä voidaan monilta osin kompensoida allasalueen ulkopuolella tehtävin toimenpitein.

Hanke tulee vaikuttamaan vesistöön ja alapuolisen vesistön kuormitus kasvaa enimmillään mallilaskelmissa esitetyllä tavalla. Vaikutukset vesistön käyttökelpoisuuteen ovat ihmisen kannalta kuitenkin vähäisiä ja ohimeneviä. Hanke tulee vaikuttamaan myös alueen kalatalouteen, mutta vaikutukset ovat yhtiön käsityksen mukaan positiiviset.

Lainsäätäjä on katsonut Kemijoen säännöstelylaissa olevan, vesilain 2 luvun 5 §:ää vastaavan säännöksen sallivan laajamittaisen, Lokan ja Porttipahdan tekojärviin rinnastettavan vesistöarakentamisen. Vuotoksen allasalueeseen kuuluvaa Kemijoen jokiosaa ei myöskään ole sisällytetty koskiensuojelulailla suojeltuihin vesistöihin.

Euroopan yhteisöjen oikeudella on merkitystä kansallisen lain tulkinnassa ainoastaan niiltä osin kuin yhteisön oikeus on saatettu vajavaisesti kansallisella lainsäädännöllä voimaan.

Hallinto-oikeus katsoo päätöksessään, että arvioitaessa hankkeen vaikutusten huomattavuutta ja laaja-alaisuutta tulee ottaa huomioon ympäristö- ja luonnonsuojeluarvojen entistä korostuneempi merkitys. Lainsäätäjän tehtävänä on yhteiskunnallisten arvostusten huomioon ottaminen ja niiden muuttaminen tarpeen mukaan. Vesilain 2 luvun 5 § tai sen tulkintakäytäntö ei ole muuttunut aikaisemmin sovelletusta.

Hallinto-oikeuden päätöksen keskeiset perusteet, lajien esiintyminen Suomessa sekä lajien suotuisan suojelun taso, ovat muualta oikeusjärjestyksestä johdettuja, vesilain 2 luvun 5 §:lle vieraita kvalifikaatiokäsitteitä. Hankkeen vaikutukset on tutkittava ja ratkaistava yksinomaan vesilain 2 luvun 5 §:n tavoitteiden ja kriteereiden perusteella antamatta merkitystä säännöksen ulkopuolisille tavoitteille ja arvostuksille sinänsä. Tämän lisäksi luonnonsuojeluintressit turvataan muunlaisessa menettelyssä, eikä niitä voida sisällyttää vesilain mukaiseen

ehdottoman luvanmyöntämiseen harkintaan.

Mitkään Vuotos-hankkeen vaikutuksista eivät ole vesilain 2 luvun 5 §:ssä tarkoitettuja hallinto-oikeuden päätöksessään katsomia huomattavia ja laajalle ulottuvia vahingollisia muutoksia ympäristön luonnonsuhteissa ja vesiluonnossa ja sen toiminnassa.

5.2. Selvitykset korkeimmassa hallinto-oikeudessa

5.2.1. Ympäristöministeriö on uudistanut asiassa aikaisemmin lausumansa ja muun muassa esittänyt, että hallinto-oikeuden päätöksen perusteena olleet selvitykset ovat olleet riittäviä sen arvioimiseksi, aiheutuuko hankkeesta vesilain 2 luvun 5 §:ssä tarkoitettuja huomattavia ja laajalle ulottuvia vahingollisia muutoksia ympäristön luonnonsuhteissa tai vesiluonnossa ja sen toiminnassa. Koska hallinto-oikeus ei ole myöntänyt lupaa hankkeeseen, ei kalataloudelle aiheutuvien vahinkojen ja haittojen estämistä tai vähentämistä eikä korvaamista koskevia kysymyksiä ole tarpeen enemmälti selvittää. Myös vesioikeus on pitänyt kalatalouteen kohdistuvia vaikutuksia koskevia selvityksiä riittävinä luvan myöntämisedellytysten tutkimisen kannalta. Myöskään yhtiö ei ole vaatinut asian käsittelyn keskeyttämistä hallinto-oikeudessa sillä perusteella, että kalatalousvahinkoja koskevat selvitykset olivat kesken tai huomauttanut niiden riittämättömyydestä hallinto-oikeuden tutkiessa luvan myöntämisedellytyksiä. Yhtiöllä on ollut mahdollisuus käsitellä kalatalousasioita sekä antaessaan lausuntonsa valituksista että hallinto-oikeuden suullisessa käsittelyssä. Yhtiön väittämää virhettä oikeudenkäyntimenettelyssä ei ole tapahtunut.

Sen tutkiminen, aiheutuuko hankkeesta vesilain 2 luvun 5 §:ssä tarkoitettuja seurauksia, on oikeudellinen kysymys. Hankkeella on huomattavan haitallisia vaikutuksia ekosysteemeihin, elinympäristöihin ja niiden eliöstöön sekä alueen luonnonilmiöihin huomattavan laajalla alueella. Vuotoksen alue on erikoislaatuinen maisemaekologinen kokonaisuus, jonka merkittävämpiä osia ovat luonnonmukaisesti toimiva Ylä-Kemijoen pääuoma ja sen monimuotoiset ranta-alueet, kasvistollisesti ja linnustollisesti arvokkaat aapasuot ja niiden suotyypin kirjo sekä merkittävä harjukaso, monet järvet ja arvokkaat pienvesistöt. Alueen erikoispiirteenä on ravinteisten soiden, erityisesti lettojen ja korprien suuri osuus.

Eliölajiston osalta ministeriö on muun muassa lausunut, että yksittäisistä lintulajeista muuttohaukka on merkittävin. Muuttohaukka on erittäin uhanalainen ja se on luonnonsuojeluasetuksen nojalla erityisesti suojeltava laji, jonka pesäpaikat tulee suojella. Vuotoksen merkitys on huomattava myös monen muun lintulajin koko pesimäkannan kannalta. Alueelta on tavattu 22 lintudirektiivin liitteen I lajia, mikä on enemmän kuin monilla suojelualueilla. Suomen 451 erityissuojelualueen lintudirektiivin liitteen I lajien määrän keskiarvo on 12 lajia eli selvästi vähemmän kuin Vuotoksessa.

Kasviston osalta ministeriö on muun muassa lausunut, että Vuotoksen alueella on Keski-Lapin runsaimmat lettorikon esiintymät. Vuotoksen alueella on lisäksi yli puolet monien vaatelioiden lajien, kuten kaitakämmekän, lapinkämmekän, röyhysaran, mäkikeltanon ja tataarikohokin Keski-Lapin tunnetuista esiintymistä. Uhanalaisten suokasvillisuustyyppien lukumäärälläkin (10 kpl) mitaten alue nousee Pohjois-Suomen parhaimpien suojelualueiden rinnalle. Vaikka yksikään tunnettu laji ei häviä Suomesta Vuotoksen rakentamisen johdosta,

lukuisten lajien Keski-Lapin kantoja uhkaa heikkeneminen sekä monien yksittäisten elinvoimaisten populaatioiden tuhoutuminen, koska Vuotoksen alueella esiintyy suuri määrä alueellisesti ja valtakunnallisesti uhanalaisia eliölajeja.

Vuotos ja sen lähisuot muodostavat laajan, monipuolisessa vuorovaikutussuhteessa olevan aluekokonaisuuden. Jos tekoallas rakennetaan, alueen soiden muodostama kokonaisuus supistuu pinta-alaltaan noin puolella ja ainutlaatuinen Kemihaaran aluekokonaisuus tuhoutuu. Vuotoksessa menetettävien monipuolisten luontoarvojen tilalle ei ole mahdollista saada uutta arvokasta luonnonaluetta, joka edustaisi luonnonmukaisesti toimivaa Kemijoen suurjokiluontoa tai erilaisten suotyyppien luonnehtimaa aapasuota. Allasalueen luonnonsuojelulliset arvot perustuvat paljolti kallio- ja maaperästä sekä maantieteellisestä sijainnista johtuviin tekijöihin ja ovat näin paikkaan sidottuja. Mikään toinen alue ei voi korvata Vuotoksen alueen moninaisia luonnonarvoja. Vesioikeuden päätöksessä on yliarvioitu mahdollisuudet luonnonarvojen säilyttämiseen joillakin erityistoimenpiteillä.

Hallinto-oikeuden arvio hankkeen vaikutuksista ympäristön luonnonsuhteisiin tai vesiluontoon ja sen toimintaan sekä arvio vaikutusten merkityksestä vesilain 2 luvun 5 §:ssä tarkoitetun luvan myöntämisesteen kannalta on oikea ja perusteltu. Lupaharkinnassa kysymys on vaikutuksista kokonaisuutena, ei pelkästään yksittäisten lajien suojelusta tai muistakaan yksittäisistä vaikutuksista. Ympäristövaikutusten merkityksen arviointi tässä yhteydessä edellyttää myös yhteiskunnallisten näkökohtien ja arvostusten huomioon ottamista. Kysymys ei ole kuitenkaan pelkästään yhteiskunnallisten arvostusten muuttumisesta, vaan myös lisääntyneestä tutkimustiedosta, mikä mahdollistaa sen, että vaikutuksia voidaan arvioida aikaisempaa paremmin. Hankkeen vaikutuksia on arvioitava tämän päivän tilanteessa osana vielä jäljellä olevia luontoarvoja.

Hallinto-oikeuden päätöksensä perusteina käyttämät luonnonsuojelulliset näkökohdat liittyvät hankkeesta ympäristön luonnonsuhteille ja vesiluonnolle ja sen toiminnalle aiheutuvien muutosten merkityksen arviointiin, mikä on keskeinen kysymys arvioitaessa sitä, ovatko haitalliset muutokset lain tarkoittamalla tavalla huomattavia. Vaikutusten merkitystä ei voida arvioida irrallaan vallitsevasta yhteiskunnallisesta tilanteesta, minkä vuoksi siinä väistämättä joudutaan tukeutumaan myös sellaisiin seikkoihin, joita ei suoranaisesti ole vesilaisissa mainittu. Tämä näkökulma korostuu erityisesti ympäristönäkökohtien merkityksen arvioinnissa, koska niiden merkitys perustuu pääosin muuhun kuin rahamääräiseen merkitykseen.

Yhteiskunnan muutokset vaikuttavat väistämättä vesilain kaltaisten joustavien normien soveltamiseen, mitä on pidetty vesilain vahvuutena. Lainsäätäjä ei ole rajannut lupaviranomaisen päätöksentekoa siten, että päätöksissä ei voitaisi ottaa huomioon tämänkaltaisia yleisiä näkökohtia, mikä käy selvästi ilmi muun muassa vesilain 2 luvun 11 §:n 3 momentista, jossa suorastaan edellytetään hankkeen hyötyjen ja haittojen vertailua yleiseltä kannalta katsottuna. Myös yhtiö esittää valituksessaan muun muassa hankkeeseen liittyviä energiapoliittisia näkökohtia ja katsoo, että ne tulee ottaa harkinnassa huomioon.

Hallinto-oikeuden päätös ei ole myöskään ristiriidassa aikaisemman oikeuskäytännön kanssa, koska muita ympäristön luonnonsuhteisiin ja vesiluontoon ja sen toimintaan yhtä voimakkaasti vaikuttavia hankkeita ei Lokan ja Porttipahdan tekoaltaita lukuun ottamatta ole

Suomessa vesilain voimassa ollessa toteutettu. Lokan ja Porttipahdan päätöksille ei puolestaan voida antaa keskeistä merkitystä tässä suhteessa, koska olosuhteet ovat muuttuneet ratkaisevasti niiden lupakäsittelyjen jälkeen. Tekoaltaan rakentamisesta saatavan sähköenergian tuoton suhteellinen merkitys Suomen energiantuotannossa on nyt olennaisesti pienempi kuin Lokan ja Porttipahdan päätöksiä tehtäessä. Toisaalta tekoaltaan rakentamisesta aiheutuvien luontoarvojen menetykset ovat paljon huomattavampia verrattuna jäljelle jääviin luontoarvoihin. Vuotoksen aluetta ei ole myöskään jätetty pois koskiensuojelulaista Vuotoksen hankkeen toteuttamiseksi.

Lokan ja Porttipahdan päätökset on annettu Kemijoen voimataloudellisen hyödyntämisen edistämiseksi tarkoitetun erityislain nojalla. Näiden tekoaltaiden lupakäsittelyn jälkeen vesilain 2 luvun 5 §:ää on lisäksi muutettu, jotta ekologiset näkökohdat tulisivat aikaisempaa paremmin huomioon otetuiksi harkittaessa, voidaanko lupa rakentamiseen myöntää. Vuotoksen lupaharkinnassa kysymys on ennakkotapauksesta, joka ratkaisee, voiko vesilain 2 luvun 5 § ylipäätään tulla lain sanamuodon mukaisesti suoraan sovellettavaksi vai onko sillä ainoastaan ennalta ehkäisevä merkitys.

Ympäristöministeriö on pitänyt yhtiön näkemystä Euroopan yhteisön oikeuden merkityksestä asian arvioinnissa virheellisenä. Kansallisen tuomioistuimen on tulkittava kansallista oikeutta siten, että se ottaa mahdollisimman suurella määrällä huomioon yhteisön asian kannalta merkityksellisten määräysten ja säännösten sanamuodon ja tavoitteen, jotta näillä määräyksillä ja säännöksillä tavoiteltu päämäärä saavutettaisiin. Kansallista lakia on aina pyrittävä tulkitsemaan yhteisön oikeuden asettamien vaatimusten mukaisesti. Tätä velvollisuutta kutsutaan tulkintavaikutukseksi. Tulkintavaikutuksen edellytyksenä ei ole yhteisön oikeuden säännöksen yksityiskohtaisuus ja täsmällisyys, vaan se, että on olemassa sellainen kansallinen säännös, jonka puitteissa yhteisön oikeutta voidaan tulkita. Tulkintavaikutus ei koske pelkästään tietyn direktiivin täytäntöönpanemiseksi asetettua kansallista lainsäädäntöä, vaan se koskee kaikkea muutakin kansallista lainsäädäntöä, olipa se annettu ennen direktiiviä tai sen jälkeen. Tästä seuraa, että yhteisön oikeudessa asetetut tavoitteet ja vaatimukset on otettava huomioon myös vesilain 2 luvun 5 §:ää tulkittaessa. Hankkeen toteuttaminen vaarantaa Euroopan yhteisön perustamissopimuksen tavoitteita ja erityisesti yhteisön tärkeänä pitämien luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen suojelun, josta määrätään luonto- ja lintudirektiiveissä.

Vesilain 2 luvun 5 §:n tarkoituksena on suojella ympäristön luonnonsuhteita sekä vesiluontoa ja sen toimintaa haitallisilta seurauksilta. Ympäristön- ja luonnonsuojelusta vastaavana viranomaisena ympäristöministeriö on katsonut, että hallinto-oikeuden päätös on oikea ja perusteltu. Yhtiön arvio hankkeesta aiheutuvista ympäristövaikutuksista ja niiden merkityksestä on vähättelevä ja osittain virheellinen. Vuotoksen tekoaltaan rakentamisesta aiheutuisi tehtyjen selvitysten perusteella edellä mainitussa säännöksessä tarkoitettuja huomattavia ja laajalle ulottuvia vahingollisia muutoksia ympäristön luonnonsuhteissa ja vesiluonnossa ja sen toiminnassa, minkä vuoksi valitus tulisi perusteettomana hylätä.

5.2.2. Maa- ja metsätalousministeriö on viitannut asiassa aikaisemmin lausumaansa ja esittänyt, että se on ympäristöhallinnosta annetun lain (55/1995) 4 §:n 4 momentin nojalla 31.3.1995 päättänyt, että se käyttää toimialallaan alueelliselle ympäristökeskukselle kuuluvaa vesilain mukaista puhevaltaa Vuotoksen tekojärven ja voimalaitoksen rakentamista sekä vesistön säännöstelyä koskevassa asiassa siihen asti, kunnes asiassa on annettu lainvoimainen

päätös.

Maa- ja metsätalousministeriön toimialan kannalta erityisen tärkeä on Vuotos-hankkeen suuri myönteinen vaikutus Kemijoen vesistön ja erityisesti Rovaniemen alueen tulvasuojeluun ja siihen liittyvään patoturvallisuuteen etenkin runsaslumisina keväinä. Kemijoen vesistön tulvista ja niiden aiheuttamista suurista vahingoista on saatu uutta tietoa lokakuussa 2000 julkaistussa Suurtulvaselvityksessä. Ilmaston muuttuessa Kemijoen vesistön suuria vahinkoja aiheuttavat kevättulvat pahenevat vielä nykyisestäänkin, jos Vuotos-hanke ei toteudu. Ilmastonmuutoksen vaikutuksia koskevien uusimpien tietojen mukaan lämpeneminen ja talvisateiden lisääntyminen saattavat joinakin vuosina kasvattaa kevättulvia etenkin Pohjois-Suomessa, jolloin lumen vesi-arvo ja kevättulva ovat normaalia suuremmat. Lähimpien vuosikymmenien aikana on syytä varautua sekä suurten lumikuormien että suurten kevättulvien riskiin Pohjois-Suomessa. Keskimäärin kerran 250 vuodessa sattuvassa tulvatilanteessa vedenkorkeus nousisi Kemijoella paikoin viitisen metriä keskimääräiseen vedenkorkeuteen verrattuna.

Pohjois-Suomen vesioikeus on todennut päätöksessään, että Vuotos-hankkeesta ei aiheudu sellaisia vesilain 2 luvun 5 §:ssä mainittuja seurauksia, että lupa olisi evättävä. Vesioikeuden vesilain 2 luvun 6 §:n 2 momentin mukaisessa hyötyjen ja haittojen intressivertailussa on edellä selostettu tulvasuojeluhyöty otettu yhtenä hyötynä huomioon, ja todettu sen perusteella, että vesilain mukaiset edellytykset luvan myöntämiselle ovat olemassa. Hallinto-oikeus ei kuitenkaan päätöksessään ole tehnyt lainkaan tällaista intressivertailua, vaan se on kumonnut vesioikeuden päätöksen ja hylännyt lupahakemuksen suoraan vesilain 2 luvun 5 §:n nojalla. Näin hankkeen kaikki hyödyt mukaan lukien tulvasuojeluhyöty ovat jääneet hallinto-oikeuden ratkaisussa kokonaan huomioon ottamatta. Maa- ja metsätalousministeriö on katsonut, että myös vesilain mukainen intressivertailu olisi tullut tehdä hallinto-oikeudessa.

Ottaen huomioon Vuotos-hankkeen suuri energiataloudellinen hyöty, huomattava tulvasuojeluhyöty, vesistön käyttötoiminnan helpottuminen, patoturvallisuushyöty sekä merkittävät rakentamisaikaiset työllisyys- ja tulovaikutukset hanke on myös yleisen tarpeen vaatima. Vuotos-hankkeesta ei aiheudu sellaisia vesilain 2 luvun 5 §:ssä mainittuja seurauksia, että lupaa ei voitaisi myöntää, ja vesilain 2 luvun 6 §:n 2 momentin mukaiset edellytykset luvan myöntämiselle ovat olemassa. Maa- ja metsätalousministeriö on esittänyt, että hallinto-oikeuden päätös kumotaan ja saatetaan voimaan vesioikeuden päätöksenmukainen lupa Vuotoksen tekojärven ja voimalaitoksen rakentamiseen sekä vesistön säännöstelyyn.

5.2.3. Hirvasniemen poropaliskunta on uudistanut asiassa aikaisemmin lausumansa ja ilmoittanut, että paliskunta ja yksittäiset promiehet katsovat porotalouden olevan osa vesilain 2 luvun 5 §:ssä tarkoitettua elinkeinoa. Vuotoksen tekoaltaan rakentaminen on porotaloudelle tuhoisaa, minkä vuoksi rakentaminen on vesilain 2 luvun 5 §:n perusteella estettävä.

5.2.4. Liedakkalan jako- ja kalastuskunta ja Matti Herva ovat uudistaneet asiassa aikaisemmin lausumansa ja vaatineet, että Kemijoki Oy:n valitus hylätään ja hallinto-oikeuden perusteltu ja oikea päätös pysytetään.

5.2.5. *Suomen luonnonsuojeluliitto ry, Suomen Demokraattiset Lakimiehet ry, Sampsa Oinaala ja Pirjo-Riitta Oinaala* ovat vaatineet, että Kemijoki Oy:n valitus hylätään. Hallinto-oikeuden oikeudenkäyntimenettelyssä ei ole tapahtunut virheitä. Yhtiö on itse hakemuksessaan vesioikeudelle pyytänyt, että vesioikeus ratkaisisi hakemusasian ensin muilta kuin yrityksestä aiheutuvien vahinkojen ja niiden johdosta suoritettavien korvausten sekä vesilain 11 luvussa tarkoitettujen toimenpiteiden osalta. Katselmuskirjan johdosta yhtiö on tehnyt vesioikeudelle vaatimuksen kalataloudellisten vahinkojen käsittelemisestä vesilain 16 luvun 24 §:n mukaisesti. Vesioikeus on määrännyt asian vesilain 16 luvun 18 ja 24 §:n perusteella täydentävään katselmustoimitukseen kalatalouden osalta katsoen, että kalataloudelle aiheutuvat edunmenetykset on lupaedlytysharkinnan kannalta selvitetty riittävällä tarkkuudella.

Vuotoksen alue muodostaa yhdessä Luiron soiden ja Kilpiaavan kanssa kokonaisuuden. Jos Vuotoksen allas rakennettaisiin, sen haitalliset vaikutukset luonnon monimuotoisuuteen ja luontoarvoihin sekä tiettyjen eläinlajien elinmahdollisuuksiin ulottuisivat myös allasalueen ulkopuolelle. Hanke on vesilain 2 luvun 5 §:n lisäksi myös vesilain 1 luvun 22 §:n vastainen. Hanke ei täytä myöskään vesilain 2 luvun 6 §:n lupaedlytyksiä. Alueelle kuuluu suoraan lintudirektiivin perusteella luonnonsuojelullinen asema.

5.2.6. *Marjatta Näätänen* on vaatinut, että valitus hylätään ja hallinto-oikeuden päätöspysytetään, koska hankkeelle ei ole vesilain mukaisia luvanmyöntämisedellytyksiä.

5.2.7. *Symbioosi ry ja Kemijärven Luonto ry* ovat uudistaneet asiassa aikaisemmin lausumansa ja vaatineet, että Kemijoki Oy:n valitus hylätään ja hallinto-oikeuden päätös pysytetään, koska Kemijoki Oy ei ole valituksensa tueksi esittänyt mitään sellaista, minkä perusteella hallinto-oikeuden päätöstä tulisi muuttaa. Mikäli asiaa ei voida ratkaista ensisijaisen vaatimuksen mukaisesti suoraan, tulee korkeimman hallinto-oikeuden pyytää Euroopan yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisu asiassa. Ennakkoratkaisua tulee pyytää siitä, onko lintudirektiivin 4 artiklalla, luontodirektiivin 6 artiklalla tai jollain muulla sanottujen direktiivien määräyksellä välittömiä oikeusvaikutuksia tässä lupaharkinnassa. Mikäli näin on, mikä tämä vaikutus on. Mikäli taas näin ei ole, niin mikä tulkintavaikutuksen merkitys lupaharkinnassa on ja sitooko se jollain tavalla jäsenvaltion tuomioistuinta.

Mikäli korkein hallinto-oikeus vastoin selityksen antajien näkemystä katsoo, että asiassa tulee järjestää suullinen käsittely vesilain 2 luvun 6 §:n tulkinnasta ja merkityksestä, tulee suullinen käsittely laajentaa koskemaan myös vesilain 2 luvun 5 §:ää sekä erityisesti ylikansallisen oikeuden merkitystä lupaharkinnassa.

Vesilain 2 luvun 5 § on normina täysin ehdoton eikä siitä voida poiketa edes yleisen tarpeen niin vaatiessa. Toissijaisesti hankkeen estää luonto- ja lintudirektiivien välitön vaikutus sekä viime kädessä direktiivien tulkintavaikutus. Asian harkinnassa tulee ottaa huomioon se seikka, että luonnon yhteiskunnallinen arvostus ja luonnontieteellinen tutkimus on kehittynyt melkoisesti viimeisen 40 vuoden aikana. Selitykseen on liitetty lukuisia asiantuntijalausuntoja, joilla on pyritty osoittamaan hankkeen riidattomat ympäristövaikutukset ja alueen kiistaton ympäristöarvo.

5.2.8. *Per Lundbäck* on uudistanut asiassa aikaisemmin lausumansa ja vaatinut ensisijaisesti, että Kemijoki Oy:n valitus hylätään ja hallinto-oikeuden päätös pysytetään. Siinä tapauksessa, että valitusta ei hylätä, Lundbäck on toissijaisesti uudistanut hallinto-oikeudelle esittämänsä vahingonkorvausvaatimukset. Tällöin asiassa tulee myös hankkia Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ennakkoratkaisu.

5.2.9. *Vapakalastusseura Vastaisku ry, Pelkosenniemen luonnonsuojeluyhdistys ry, Pekka Nyman ja Ilkka Pesonen* ovat uudistaneet asiassa aikaisemmin lausumansa ja vaatineet, että Kemijoki Oy:n valitus hylätään. Ratkaisua tehtäessä tulee ottaa huomioon suunnitellun allasalueen ainutlaatuiset luontoarvot. Asiaa ratkaistaessa tulee ottaa huomioon Euroopan yhteisöjen neuvoston luonto- ja lintudirektiivit.

Asiassa tulee hankkia Euroopan yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisu siitä, onko lintu- ja luontodirektiivillä suoraan korkeinta hallinto-oikeutta velvoittavia välittömiä vaikutuksia Vuotoksen altaan lupaharkintaa ratkaistaessa, sekä siitä, kieltääkö lintu- tai luontodirektiivi allasalueella sijaitsevan Säynäjärven, joka on valtakunnallisestikin merkittävä lintujärvi, tai Kokonaavan luonnontilan muuttamisen ja sallivatko mainitut direktiivit tekoaltaan rakentamisen näille paikoille. Lisäksi ennakkoratkaisu tukee pyytää siitä, kuinka luontodirektiiviä tulee soveltaa viitasammakon kohdalla.

Lasse J. Laineen linnustoselvitykset tulee jättää huomioon ottamatta, koska ne jo hallinto-oikeudessa ovat osoittautuneet paikkansa pitämättömiksi. Mikäli valitusta ei hylätä, tulee kaikki hankkeen vaikutukset selvittää etukäteen ja asia palauttaa Pohjois-Suomen ympäristölupavirastolle täydentäviä katselmustoimituksia varten. Hirvien vaelluskäyttäytyminen ja vuotuinen laidunkierto tulee selvittää ennen kuin hirvikannalle aiheutuva haitta voidaan arvioida. Haitta koskee allasalueen ja ympäröivien alueiden metsästysoikeuden haltijoita ja maanomistajia. Vielä selityksessä on vaadittu, että Kemijoki Oy veloitetaan korvaamaan selityksen antamisesta aiheutuneet kulut 672,75 eurolla (4 000 markalla).

5.2.10. *Kosti Tiihonen* on vaatinut, että Kemijoki Oy:n valitus hylätään ja hallinto-oikeuden päätös pysytetään.

5.2.11. *Lauri Ryttilahti* on vaatinut, että Kemijoki Oy:n valitus hylätään ja hallinto-oikeuden päätös pysytetään.

5.2.12. *Veikko ja Impi Schroderus* ovat vaatineet, että Kemijoki Oy:n valitus hylätään ja hallinto-oikeuden päätös pysytetään. Koska maa- ja metsätalousministeriön lausunnossa on viitattu patoturvallisuuteen, tulisi ministeriöltä pyytää erillinen selonteko patoturvallisuudessa havaituista puutteista sekä velvoittaa ministeriö ja rakentajayhtiö korjaamaan puutteet pikimmiten. Vielä Schroderukset ovat vaatineet, että korkein hallinto-oikeus ottaa käsittelyyn heidän vesioikeudelle ja hallinto-oikeudelle esittämänsä 168 187,92 euron (1 000 000 markan) vahingonkorvaus- ja kuluvaatimuksen heille asiasta 30 vuoden aikana aiheutuneista haitoista ja kärsimyksistä.

5.2.13. *Jouko Pelkonen* on uudistanut asiassa aikaisemmin lausumansa ja ilmoittanut

vastustavansa jyrkästi Vuotoksen altaan ja siihen liittyvän voimalaitoksen rakentamista.

5.2.14. Pentti Schroderus, Ritva-Anneli Schroderus, Risto Kärkkäinen ja Irja Kärkkäinen ovat vaatineet, että korkein hallinto-oikeus tutkii Kemijoki Oy:n valitusoikeuden asiassa. Selityksessä on vaadittu, että Kemijoki Oy:n valitus hylätään ja hallinto-oikeuden päätös pysytetään.

5.2.15. Liisa ja Paavo Vaara ovat vaatineet, että Kemijoki Oy:n valitus hylätään ja hallinto-oikeuden päätös pysytetään.

5.2.16. Arto Keto-Tokoi ja Raili Sumukari ovat vaatineet, että Kemijoki Oy:n valitus hylätään ja hallinto-oikeuden päätös pysytetään.

5.2.17. Erkki ja Kaisa Poikela ovat ilmoittaneen vastustavansa Vuotos-allasta.

5.2.18. Sauli Kaisanlahti on uudistanut asiassa aikaisemmin lausumansa ja vastustanut altaan rakentamista.

5.2.19. Helena Tiihonen asiakumppaneineen on uudistanut asiassa aikaisemmin lausumansa ja vaatinut, että Kemijoki Oy:n valitus hylätään ja hallinto-oikeuden päätös pysytetään voimassa. Asiassa on hankittava riippumattoman ulkomaisen tahon selvitys hankkeen todellisesta energiataloudellisesta ynnä muusta hyödystä, jos on pieninkään mahdollisuus, että altaalle harkittaisiin lupaa. Vielä selityksessä on vaadittu selityksenantajien oikeudenkäyntikulujen korvaamista täysimääräisinä koko oikeuskäsittelyn ajalta.

Mirja ja Mauri Aarrevaaralle, Jaakko Kiviniemelle asiakumppaneineen, Ale Oinaalle, TainaPelkoselle asiakumppaneineen, Esa Hyvöselle asiakumppaneineen, Vesa Perälälle, Paavo Perälälle, Aaro Perälälle, Paavo ja Marketta Kitkiöjoelle, Seija Alatalolle asiakumppaneineen sekä Esko ja Marketta Karvoselle on varattu tilaisuus selityksen antamiseen valituksesta ja sen johdosta annetuista lausunnoista.

5.3. Kemijoki Oy:n vastaselitys

Yhtiö on uudistanut asiassa aikaisemmin lausumansa. Asian ratkaisu on keskeisesti perustettu selvitykseen, josta yhtiö ei ole saanut muodollisesti eikä tosiasiallisesti lausua. Yhtiöllä ei vesioikeuden antaman muutoksenhakukiellon vuoksi ole ollut oikeudellista mahdollisuutta valittaa päätöksen kalataloudellisista perusteista, kun asian käsittely oli erotettu pääasian yhteydestä. Hallinto-oikeudella ei olisi ollut toimivaltaa tutkia väitetyjä kalataloudellisia seurauksia laajemmin kuin mitä vesioikeus oli jo tehnyt. Yhtiölle olisi vähintään tullut varata tilaisuus lausua näistä seikoista ennen asian ratkaisemista. Yhtiöllä ei myöskään ole ollut tilaisuutta lausua uusista kalataloudellisista perusteista, koska ne perustuvat aineistoon, joka ei aikaisemmin ole ollut lupakäsittelyssä oikeudenkäynnin kohteena.

Vesilain 2 luvun 5 §:n ehdoton luvanmyöntämisestä suojaa vesioikeudellisessa

lupaharkinnassa paikkakunnan asutus- ja elinkeino-oloja, yleistä terveydentilaa sekä ympäristöä. Ympäristö on ainoastaan yksi säännöksen suojaamista oikeushyvistä. On myös muistettava, että vesilain lähtökohta on luonteeltaan vesitaloudellinen, ei luonnonsuojelullinen. Vesilain järjestelmän itsenäisyyttä ja 2 luvun 5 §:n soveltumattomuutta yksittäisten alueiden erityissuojeluun kuvaa sekin, että koskiensuojelulaki on katsottu tarpeelliseksi säätää erillisenä luonnonsuojeluoikeudellisena säädöksenä. Sen ei ole katsottukohdesuojelusäädöksenä voivan toteutua vesilain 2 luvun 5 §:n viitekehyksessä. Analogisesti on katsottavissa, että muunkinlainen alueellinen erityissuojelu, esimerkiksi soidensuojelu, on perustettava muuhun säädökseen kuin vesilain 2 luvun 5 §:ään. Luparatkaisun on lähdettävä vesilain järjestelmästä, jossa säännöksen tarkoituksena on ollut estää tietynlaisten vesitalouden ja ihmisen kokemuspiirin kannalta haitallisten vaikutusten aiheutuminen, ei toimia yleisenä luonnonsuojelun toteuttamismekanismina.

Ympäristöministeriön, Symbioosi ry:n sekä Suomen luonnonsuojeluliitto ry:n kirjelmissä painotetaan aiheettoman voimakkaasti ja yksipuolisesti ympäristöarvojen merkityksen kasvua. Vesilain 2 luvun 11 §:n kehikossa ne ovat kuitenkin samalla tavoin intressivertailun osatekijöitä kuin taloudelliset hyödytkin. Yhtiö ei kiistä sitä, etteikö ympäristöllisillä näkökohdilla olisi nykyään suurempi painoarvo kuin 1960-luvulla. Ympäristöarvot eivät kuitenkaan ole saavuttaneet ylivertaista asemaa suhteessa muihin yhteiskunnallisiin tulkinta-argumentteihin.

Perustuslain 20 §:n ympäristönsuojasäännös eroaa monessa suhteessa perinteisistä perusoikeuksista. Kansainvälisesti vertaillen perustuslakiin useissa valtioissa kirjattu ympäristön turvaaminen mielletään valtiolliseksi tehtäväksi eikä henkilölliseksi perusoikeudeksi. Tarkoitus ei ole, että perustuslain 20 §:n nojalla lupa- tai lainkäyttöviranomainen voisi sivuuttaa lain kirjaimen tai siihen perustuvan vakiintuneen lainsoveltamiskäytännön tilanteessa, jossa säännöksellä on oikeusturvafunktio. Perustuslainympäristönsuojasäännöksestä ei välity velvollisuutta alentaa vesilain 2 luvun 5 §:n mukaistatulkintakynnystä. Perustuslain valmistelutöissä on korostettu, että esimerkiksiomaisuudensuojasäännöksen asemaa ja sisältöä ei ole ollut tarkoitus muuttaa. Perustuslain 20 §:n 2 momentista ei voida johtaa mitään sisällöllisiä vaikutuksia vesilain 2 luvun 5 §:n sisältöön. Uudentyyppisen tai laajennetun vastuun perustaminen edellyttää lainsäätäjän toimia, tässä tapauksessa vesilain 2 luvun 5 §:n statuksen muutosta. Perusoikeussäätely ei myöskään mahdollista vesilain 2 luvun 5 §:ssä olevien eri arvojen kvalifikaatioiden yksilöimättä jättämistä ja toteen näyttämistä.

Euroopan yhteisöjen tuomioistuin ei voi ottaa kantaa yhteisöoikeuden merkitykseen kansallisten säännösten soveltamisessa. Symbioosi ry:n sekä Vapakalastusseura Vastaisku ry:n esittämät kysymykset koskevat kaikki Euroopan yhteisöjen oikeuden merkitystä kansallisessa lupaharkinnassa. Tämän arvioiminen ei kuulu Euroopan yhteisöjen tuomioistuimelle. Direktiivien tulkintavaikutuksen sekä välittömän vaikutuksen tarkoituksena on varmistaa, etteivät kansallinen ja yhteisötasoinen sääntely ole keskenään ristiriidassa. Kansallisten säännösten yhteisöoikeudellisen tulkinnan tarve on olemassa ainoastaan tilanteissa, joissa yksinomaan kansallisen sääntelyn soveltaminen johtaisi yhteisöoikeuden kannalta kestävämpään lopputulokseen. Tällöin yhteisöoikeudellista sääntelyä ei ole asianmukaisesti implementoitu, vaan on olemassa niin sanottu täytäntöönpanovaje. Vuotoshankkeen toteuttaminen sinänsä tuskin voi olla ristiriidassa perustamissopimuksen 174 artiklan 1 kohdan kanssa. Muutoinkaan perustamissopimuksen 174 artiklan 1 kohdan

määräyksien pääasiallinen käyttöala ei ole toimia kansallisten säännösten tulkinta-argumenttina, vaan yhteisön oman lainsäädäntötoiminnan ohjenuorana.

Yhteisöoikeus on luonnonsuojeluarvojen osalta täysin implementoitu vesilain 1 luvun 23 c §:n välityksellä. Säännös kattaa kaikki ne luonnonsuojeludirektiivien vaatimukset, jotka kansallisesti on toteutettu luonnonsuojelulailla. Selityksissä ei ole osoitettu, että olisi olemassa jokin direktiiveistä johtuva velvoite, jota ei voitaisi riittävästi saattaa voimaan luonnonsuojelulain keinoin. Kirjelmissä ei ole kiistetty sitä tosiseikkaa, että yhteisöoikeudellinen luonnonsuojelusääntely toteutuisi vesilain järjestelmässänimenomaan vesilain 1 luvun 23 c §:n välityksellä.

Se seikka, että lintu- ja luontodirektiivien kansallinen voimaan saattaminen on kenties ollut joltain osin virheellistä, ei muuta näiden normien keskinäistä suhdetta. Luparatkaisuilla ei voida korjata lainsäädännössä tai sen täytäntöönpanossa olevia mahdollisia yhteisöoikeuden täytäntöönpanovajeita siinä suhteessa, että nämä poistaisivat kansallisen sääntelyn yhteisöoikeuden vastaisuuden.

Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen jälkivalvonnan kohteena ei ole kansalainen tai yhteisö, vaan jäsenvaltio. Luvanhakijalla on oikeus luottaa siihen, että yhteisöoikeus on pantu asianmukaisesti täytäntöön ja lupaharkintaan sovelletaan kansallisesti voimassa olevaa oikeutta. Tämä periaate on tunnustettu myös yhteisöoikeudessa. Viranomaisen ei voi vedota yksityistä vastaan siihen, että valtio on laiminlyönyt yhteisöoikeudellisen direktiivin kansallisen voimaan saattamisen. Yhtiö on kiistänyt näkemykset siitä, että yhteisöoikeus voisi vaikuttaa esillä olevassa tapauksessa vesilain 2 luvun 5 §:n soveltamisalaa muuttavasti.

Merkitystä vesioikeudellisessa lupaharkinnassa ei ole silläkään seikalla, että komissio vaatisi Suomen Natura 2000 -verkostoa vielä täydennettäväksi. Euroopan yhteisöjen komission käynnistämässä valvontamenettelyssä (asia 2000/2155) on kysymys osin nyt puheena olevasta alueesta. Komission virallisella huomautuksella tai perustellulla lausunnolla ei ole eikä voikaan olla lupaharkinnassa minkäänlaista muodollista vaikutusta johtuen vesilain 1 luvun 23 c §:stä. Natura 2000 -verkkoon kytkeytyvät oikeusvaikutukset voivat ilmetä vasta siinä vaiheessa, kun kohde on hyväksytty valtioneuvoston luetteloon luonnonsuojelulain mukaisessa järjestyksessä tai kun direktiivin mukainen neuvottelu jäsenvaltioiden kanssa on käyty loppuun. Sitä seikkaa, onko Suomi jäsenvaltiona kenties jättänyt esittämättä joitakin alueita ylikansalliseen suojeluverkostoon, ei voida tutkia, ratkaista eikä muutoinkaan ottaa huomioon vesilain mukaisessa lupa-asiassa. Lintu- ja luontodirektiiveistä johtuvat oikeudet ja velvoitteet ovat tyypillisesti Euroopan yhteisön ja yksittäisten jäsenvaltioiden keskinäisiä oikeussuhteita. Direktiivien velvoitteet eivät perusta yksityisoikeudellisille henkilöille sellaisia turvattuja oikeuksia, että nämä voisivat direktiivien säännöksiin menestyksekkäästi vedota.

Vesilain ehdoton luvanmyöntämisestä määräytyy vesilain 2 luvun 5 §:ssä ainoastaan siinä kuvattujen edellytysten perusteella. Jotta vaikutus olisi kielletty, on tunnusmerkistön kaikkien kolmen osatekijän täytyttävä eli muutoksen on oltava vahingollinen sekä huomattava ja laajalle ulottuva samoin kuin sen on ilmentävä ympäristön luonnonsuhteissa tai vesiluonnossa ja sen toiminnassa. Hallinto-oikeuden päätöksessä sekä annetuissa selityksissä korostetaan useassa kohdassa erityisesti allasalueen linnustonsuojelullista merkitystä, alueen

erityispiirteitä ja alueella olevien soiden suojelemisen tarvetta. Näitä oikeushyviä voidaan suojata kuitenkin ainoastaan vesilain 2 luvun 5 §:n määräämässä laajuudessa. Sanottu lainkohta ei suhteuta suojattavia oikeushyviä mihinkään yleisempään kriteeristöön, esimerkiksi jäljelle jäävien alueiden määrään tai suotuisaan suojelun tasoon. Se, että hanke ei luonnonsuojelun kannalta ehkä ole toivottava, ei muodosta vesilain 2 luvun 5 §:n mukaista luvan hylkäämisperustetta. Luonnon monimuotoisuuden säilyttämisen sääntely on vasta kehitteillä, eikä edes yhteisöoikeuden tasolla ole vaadittu, että monimuotoisuuden säilyttämiseksi ensisijaisena ohjauskeinona tulisi kysymykseen haetun luvan epääminen, vieläpä ilman laissa olevan säännöksen tukea.

Tekoaltaan pinta-ala on noin 0,25 prosenttia Lapin läänin pinta-alasta ja 0,07 prosenttia Suomen pinta-alasta. Teollisuus, liikenne ja taajamien kasvaminen ei ole kohdannut Lappia samassa mittakaavassa kuin Etelä-Suomea eikä luontokohteiden tuhoutuminen ja saastuminen sekä luontokohteiden pirstoutuminen ole Lapissa vastaava uhka kuin eteläisimmässä osassa maata. Alue on ollut tavanomaisessa lappilaisessa maa- ja metsätalouskäytössä eikä aluetta tässä suhteessa voida pitää tavanomaisesta poikkeavana.

Hallinto-oikeuden olisi tullut toimittaa intressivertailu osana lupaharkintaa. Tällöin olisi selvitetty, mitkä luontoarvot ovat vesilain säännösten kannalta relevantteja ja mikä niiden ominaispaino on. Kun näin ei ole menetelty eikä yhtiölle ole varattu tilaisuutta esittää esimerkiksi vahinkoja vähentäviä toimenpiteitä, mitä vesilain 2 luvun 6 §:n ja 3 §:n mukaan vaadittaisiin, on kokonaan sivuutettu vahinkojen kartoitus ja analyysi sekä ehkäisevien toimenpiteiden käyttömahdollisuus. Sama koskee myös kalatalousvahinkoja. Näitä on käytetty ratkaisevana luvan kumoamisperusteena, vaikka vesilain 2 luvun 22 §:n kannalta olisi tullut harkita toimia, joilla ne olisivat olleet ehkäistävissä. Vesilakiaan ei vaadi hankkeilta haitattomuutta. Ympäristöministeriön kannanottojen mukaiset tavoitteet ovat sen laatuksia, että niiden toteuttaminen edellyttäisi Vuotoksen aluetta koskevan erityisen suojelusäädöksen antamista.

Ympäristöhallinnon ylläpitämän Natura-tietokannan mukaan kohteessa FI 1300904 "Luiron suot" luontotyyppien pinta-alojen jakaumataulukossa ei ole lettoja eikä keidassoita mukana lainkaan, vaikka niiden merkittävyttä alueella on useassa yhteydessä korostettu ja ne alueen kuvauksissa mainitaan. Pääosa Suomen tulvaniityistä sijaitsee Lapin suurten jokien varsilla ja tulvaniityt ovat Lapissa tyypillisimpiä perinnemaisemia. Ilman säännöllistä hoitoa kaikki tulvaniityt kasvavat umpeen lukuun ottamatta keskivesitasossa sijaitsevien märkien tulvaniityjen vyöhykettä. Lapin ympäristökeskuksen ja Metsähallituksen raportissa "Lapin perinnemaisemat" on todettu, että nykyinen ympäristötukijärjestelmä ei yksin riitä pelastamaan Lapin arvokkaita perinnebiotooppeja. Keminsaarten tulvaniityjen menetystä voidaan kompensoida kunnostamalla ja hoitamalla vanhoja tulvaniityjä Kemi-, Ounas- tai Tornionjoella. Mairisaaren tulvaniityjen luonne on muuttunut oleellisesti jo Kemijärven säännöstelyn myötä, kun kesäaikainen vedenpinta on nostettu luonnontilaista korkeammalle. Vuotoksen avulla tapahtuvalla tulvan leikkaamisella ei ole merkittävää vaikutusta Mairisaaren rantaniityille. Alueella ei ole vanhoja luonnontilaisia metsiä siinä laajuudessa, että niillä olisi vanhojen metsien suojelun kannalta merkitystä. Ympäristöministeriön tarkoittamia veden ja jään kuluttamia rantoja sekä tulvarantoja on löydettävissä muistakin suomalaisista tulvivista jokivesistöistä.

Valtakunnalliseen harjijensuojeluohjelmaan kuuluva Palokangas-Rytivaaran alue on noin 7

kilometriä pitkä osuus yli 100 kilometriä pitkstä harjujaksosta, joka alkaa Sallan puolelta ja päättyy Sodankylän kunnan alueelle. Palokangas-Rytivaaran alueen pinta-ala on 4 422 hehtaaria, kun koko suojelehujelmaan kuuluvien alueiden pinta-ala on 96 000 hehtaaria. Palokangas-Rytivaaran alueen erityispiirteitä on löydettävissä samaisen harjujakson muistakin osista. Vuotos-hankkeessa ei harjualueesta tulla ottamaan maa-aineksia, mutta maisema harjualueella ja sen ympärillä muuttuu pääosin maa-alueesta vesialueeksi. Harjukokonaisuus ei menetä merkitystään sen vuoksi, että siitä noin 7 prosenttia jää veden alle.

Tarkasteltaessa Vuotosta vertailukelpoiseen aineistoon perustuen ei se linnustoltaan erotu mitenkään poikkeuksellisen arvokkaana alueena. Vuotoksen alueelta tehdyt selvitykset eivät ole vertailukelpoisia muualta tehtyjen selvitysten kanssa eikä niistä voida tehdä mitään johtopäätöksiä Vuotoksen paremmuudesta. Suomessa erityissuojelealueiden keskimääräinen pinta-ala on vain noin neljännes Vuotoksen pinta-alasta, joten on luonnollista, että myös lajimäärät ovat pienempiä kuin Vuotoksella.

Lettorikolle soveliaan alueen pinta-alaa tai nykyesiintymien määrää ei Suomessa vielä tunneta. Vuoden 1994 tietojen mukaan Vuotoksella tavattiin 44 prosenttia Keski-Lapin lettorikkoesiintymistä. Oulun yliopiston 19.3.2002 päivitetyn uhanalaisrekisterin mukaan Keski-Lapista tunnetaan 204 voimassa olevaa lettorikkoesiintymää eli Vuotoksen osuus koko Keski-Lapin kannasta on nykyisin 13 prosenttia.

Nykytietämyksen mukaan Vuotoksella tavataan 10 prosenttia kaitakämmekän, 11 prosenttia lapinkämmekän, 23 prosenttia röyhysaran ja 16 prosenttia tataarikohokin Keski-Lapin tunnetuista esiintymistä, eikä yli puolet, kuten ympäristöministeriö lausunnossaan esittää. Mäkikeltanoa ei nykyisen luokituksen mukaan katsota uhanalaiseksi lajiksi.

Helsingin Viikinmäen jätevedenpuhdistamolta lähtevän veden kokonaisfosforipitoisuus oli esimerkiksi vuoden 2000 keskiarvona 530 µg/l, josta suurin osa oli perustuotannolle suoraan käyttökelpoisessa tai helposti käyttökelpoiseksi muuttuvassa muodossa. Vuotoksesta lähtevän veden kokonaisfosforipitoisuus olisi kolmena ensimmäisenä vuotena kesällä ja syksyllä maksimissaan 40 µg/l, josta vain osa olisi altaan aiheuttamaa lisäkuormitusta ja vielä vähäisempi osa perustuotannolle käyttökelpoista fosforia.

Ylä-Kemijoen alue kuuluu Kemijoen kalanhoitovelvoitteen kompensatioalueeseen, ja vuosittainen velvoitteen mukainen istutusmäärä alueelle on yli 350 000 kappaletta kesänvanhaa siikaa sekä yli 10 000 kappaletta vähintään 20 cm:n pituisia järvitaimenen poikasta. Taimenistutuksiin on käytetty niin sanottua Ylä-Kemijoen purotaimenkantaa, Rautalammin reitin kantaa sekä Vuoksen kantaa olevia poikasia. Paikallisten kalakantojen menetykset eivät muodosta vesilain 2 luvun 5 §:n tarkoittamaa ehdotonta luvan myöntämisestettä. Vapakalastusseura Vastaisku ry väittää tarkemmin perustelematta, että Vuotoksen alueen jokien sähkökoekalastuksissa saatu erittäin uhanalainen rautu (*Salvelinus alpinus*) olisi virheellisesti määritelty puronieriäksi (*Salvelinus fontinalis*). Väite ei voi pitää paikkaansa, sillä sähkökalastukset tapahtuvat jokien matalilla koskiosuuksilla, jotka tyypillisesti ovat istutetun ja alun perin Suomen luontoon kuulumattoman puronieriän elinympäristöä toisin kuin pääasiassa järvissä tavattavan raudun. Vastaavasti Vapakalastusseura Vastaisku ry väittää perustelematta, että Vuotoksen alueella esiintyisi maassamme harvinaista talvikutuista muikkua.

Vuotoksen lähiympäristössä on useita lettoja, lettorämeitä ja muita reheviä soita, joiden kunnostuksella olisi mahdollista kompensoida Vuotoksella menetettäviä uhanalaisten lajien elinympäristöjä. Alueella ei tiettävästi sijaitse ensimmäistäkään jonkin lajin tai biotoopin ainoata esiintymää Suomessa.

Vesioikeudellinen lupaharkinta muodostaa yhtenäisen kokonaisuuden, jossa ehdotontaluvanmyöntämisestettä ei voida erottaa luvan myöntämisen edellytysten käsilläolon tarkastelusta. Lupaharkinnan on katettava molemmat elementit. Ehdottoman luvanmyöntämisesteen turvaamat oikeushyvät otetaan huomioon myös intressivertailussa, mutta ei absoluuttisesti suojattuina, vaan muiden intressien ohella punnittavina oikeushyvinä. Hakijan oikeusturva edellyttää intressivertailun toimittamista samassa yhteydessä kuin ehdottoman luvanmyöntämisesteen käsilläoloa arvioidaan.

Mallilaskelmiin liittyvät epävarmuustekijät on otettu huomioon niin hyvin kuin mahdollista. Mallissa käytetyt lähtötiedot pohjautuvat ylikorostettuihin, hakijan kannalta epäedullisiin arvoihin, jotta hankkeen todelliset vaikutukset eivät missään tapauksessa olisi suunnitelmassa esitettyjä ja luparatkaisun sallimia arvoja suurempia. Mikäli tosiasiat eli hankkeen vaikutukset ovat olleet puutteellisesti selvitettyjä, olisi hallinto-oikeuden tullut kumota vesioikeuden päätös ja palauttaa asia lupaviranomaiselle uudelleen käsiteltäväksi. Hallinto-oikeudessa on tapahtunut asian lopputulokseen vaikuttanut menettelyvirhe, kun hakemus on hylätty pääasiassa nojaten aineistoon, joka on todettu riittämättömäksi varaamatta yhtiölle tilaisuutta selvityksen antamiseen. Erityisen virheelliseksi menettely on muodostunut sen vuoksi, ettei keskeistä aineistoa vesioikeudessa ollut lainkaan käytetty ratkaisuperusteena. Yhtiö ei ole vastustanut muutosten tekemistä suunnitelmaan haittojen vähentämiseksi. Siihen lupaviranomaisella saattaisi olla virallisperiaatteen nojalla velvollisuuskin.

Yhtiö on kiistänyt selitysten antajien esittämät oikeudenkäyntikuluvaatimusten perusteet ja määrät sekä vaatinut, että korkein hallinto-oikeus ennenaikaisina jättää tutkimatta Per Lundbäckin esittämät kalataloudelliset korvausvaatimukset sekä Veikko ja Impi Schroderuksen esittämät korvausvaatimukset.

5.4. Kairanaavan ja Kilpiaavan linnustoa ja sen vertailua Vuotoksen alueen linnustoon koskeva selvitys

Kemijoki Oy on 25.6.2002 toimittanut korkeimmalle hallinto-oikeudelle Kairanaavan ja Kilpiaavan linnustoa ja sen vertailua Vuotoksen alueen linnustoon koskevan Esa Huhtan ja Lasse J. Laineen laatiman selvityksen.

Selvitys on annettu asianosaisille tiedoksi kuuluttamalla siitä korkeimmassa hallinto-oikeudessa sekä Pelkosenniemen, Savukosken ja Sallan kunnissa.

Pirjo-Riitta Oinaala omasta puolestaan sekä Suomen luonnonsuojeluliitto ry:n, Suomen Demokraattiset Lakimiehet ry:n ja Sampsa Oinaalan asiamiehenä, Symbioosi ry ja Kemijärven Luonto ry, Vapakalastusseura Vastaisku ry, Pelkosenniemen Luonnonsuojeluyhdistys ry, Pekka Nyman ja Ilkka Pesonen, Kosti Tiuhonen ja Helena Tiuhonen asiakumppaneineen ovat antaneet lintuselvityksen johdosta selityksensä ja

huomautuksensa, joiden johdosta *Kemijoki Oy* on antanut vastaselityksen.

5.5. Merkinnät

Korkein hallinto-oikeus on 19.11.2001 antamallaan päätöksellä myöntänyt *Kemijoki Oy*:lle luvan valittaa hallinto-oikeuden päätöksestä.

Korkein hallinto-oikeus on 27.-29.8.2002 toimittanut asiassa katselmuksen, josta laadittu pöytäkirja on liitetty tämän asian asiakirjoihin.

6. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu

6.1. Menettelyä koskevat ratkaisut

1. *Kemijoki Oy*:n puhevaltaa koskeva väite hylätään.
2. Vaatimus suullisen käsittelyn toimittamisesta hylätään.
3. Veikko ja Impi Schroderuksen vahingonkorvausvaatimus jätetään tutkimatta.

Perustelut

1. Asiassa on kysymys yhtiön Vaasan hallinto-oikeuden päätöksestä tekemästä valituksesta. Hallinto-oikeus on kumonnut vesioikeuden päätöksen, jolla yhtiölle oli myönnetty lupa Vuotoksen tekojärven ja voimalaitoksen rakentamiseen sekä vesistön säännöstelyyn, ja hylännyt yhtiön lupahakemuksen. Yhtiöllä on luvan hakijana oikeus valittaa hallinto-oikeuden päätöksestä.

2. Hallintolainkäyttölain 37 §:n 1 momentin mukaan asian selvittämiseksi toimitetaan tarvittaessa suullinen käsittely. Siinä voidaan kuulla asianosaisia, hallintolainkäyttölain 36 §:ssä tarkoitettua viranomaista, todistajia ja asiantuntijoita sekä vastaanottaa muuta selvitystä. Kun otetaan huomioon asiakirjoista saatava ja korkeimman hallinto-oikeuden katselmuksessa saama selvitys, suullisen käsittelyn toimittaminen korkeimmassa hallinto-oikeudessa ei ole asian selvittämiseksi tarpeen.

3. Schroderuksien esittämien vahingonkorvausvaatimusten tutkiminen ei kuulu korkeimman hallinto-oikeuden toimivaltaan.

6.2. Pääasiaratkaisu

Valitus hylätään. Hallinto-oikeuden päätöksen lopputulosta ei muuteta.

Perustelut

6.2.1. Menettelyvirhettä koskevat valitusperusteet

Vesioikeus on päätöksessään katsonut, että hankkeesta kalataloudelle aiheutuvat edunmenetykset on lupaedellytysten harkinnan kannalta selvitetty riittävällä tarkkuudella, mutta että kalastolle ja kalastukselle aiheutuvia vahinkoja ja haittoja ei ole selvitetty toimenpiteiden ja korvausten määrittämisen edellyttämällä tavalla. Tämän vuoksi vesioikeus on päätöksellään vesilain 16 luvun 24 §:n nojalla ratkaissut asian muilta osin kuin kalataloudelle aiheutuvien vahinkojen ja haittojen osalta ja määrännyt vesilain 16 luvun 18 §:n nojalla asiassa pidettäväksi täydentävän katselmustoimituksen. Vesioikeuden päätöksenmuutoksenhakuohjauksen mukaan päätökseen sai hakea muutosta Vaasan hallinto-oikeudeltavalittamalla, paitsi siltä osin kuin asia oli määrätty täydentävään katselmustoimitukseen.

Hallinto-oikeus on ratkaissut asian samojen kalataloudellisten selvitysten perusteella kuin vesioikeus, mutta arvioinut kalataloudelliset edunmenetykset vesioikeuden näkemyksestä poiketen laajemmiksi. Kumpikin tuomioistuin on pitänyt hakemukseen liitetyjä ja varsinaisessa katselmustoimituksessa tehtyjä kalataloudellisia selvityksiä luvan myöntämisedellytysten arvioinnin kannalta riittävinä. Vesioikeuden päätöksessä olleen osittaisen valituskiellon estämättä Kemijoki Oy on halutessaan voinut esittää hallinto-oikeudelle uutta lupaedellytysten harkintaan liittyvää kalataloudellista selvitystä. Kalatalousasiat ovat asiakirjojen mukaan olleet käsiteltävinä myös hallinto-oikeuden pitämässä suullisessa käsittelyssä. Hallinto-oikeus on voinut ratkaista asian varaamatta yhtiölle erikseen muuta tilaisuutta lisäselvityksen esittämiseen tältä osin.

Asiassa ei ole tapahtunut kuulemisvirhettä tai muutakaan menettelyvirhettä, jonka perusteellahallinto-oikeuden päätös olisi kumottava.

6.2.2. Luvan myöntämisen edellytykset

6.2.2.1. Sovellettava laki ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa ratkaistava kysymys

Pohjois-Suomen vesioikeus on 29.2.2000 antamallaan päätöksellä katsoen, ettei vesilain 2 luvun 5 § estänyt luvan myöntämistä, ja suoritettuaan hankkeen hyötyjen ja haittojen vertailun myöntänyt vesilain 2 luvun 6 §:n nojalla Kemijoki Oy:lle luvan Vuotoksen tekojärven ja voimalaitoksen rakentamiseen sekä vesistön säännöstelyyn hakemukseen liitetyn suunnitelman mukaisesti päätöksestä ilmenevillä ehdoilla.

Vaasan hallinto-oikeus on valituksenalaisella päätöksellään vesilain 2 luvun 5 §:n nojalla, sellaisena kuin se oli muutettuna 30.4.1987 annetussa laissa (467/1987), kumonnut Pohjois-Suomen vesioikeuden päätöksen ja hylännyt Kemijoki Oy:n hakemuksen. Hallinto-oikeus ei ole antanut lausuntoa muista kuin vesilain 2 luvun 5 §:n soveltamista koskevista valitusperusteista.

Vesilain 2 luvun 5 §, sellaisena kuin se oli muutettuna 30.4.1987 annetussa ja 1.12.1987 voimaan tullessa laissa (467/1987), kuului seuraavasti:

"Lupaa rakentamiseen ei saa myöntää, jos rakentaminen vaarantaa yleistä terveydentilaa, aiheuttaa huomattavia ja laajalle ulottuvia vahingollisia muutoksia ympäristön luonnonsuhteissa tai vesiluonnossa ja sen toiminnassa taikka jos se suuresti huonontaa paikkakunnan asutus- ja elinkeino-oloja."

Vesilain 2 luvun 5 §, sellaisena kuin se on muutettuna 28.6.1994 annetussa ja 1.8.1994 voimaan tullessa laissa (553/1994), kuuluu seuraavasti:

"Rakentamiseen ei saa myöntää lupaa, jos rakentaminen vaarantaa yleistä terveydentilaa tai aiheuttaa huomattavia vahingollisia muutoksia ympäristön luonnonsuhteissa tai vesiluonnossa ja sen toiminnassa taikka jos se suuresti huonontaa paikkakunnan asutus- tai elinkeino-oloja."

Vesilain 2 luvun 6 §, sellaisena kuin se oli 19.5.1961 annetussa laissa (264/1961), kuului seuraavasti:

"Jos rakentaminen, ottamalla huomioon, mitä tämän luvun 3 §:ssä ja tässä luvussa jäljempänä on säädetty, ei sanottavasti loukkaa yleistä tai yksityistä etua, voidaan lupa siihen myöntää, mikäli yritys hyötyisän tai suojaavan tarkoituksensa vuoksi on tarpeen vesialueen tai sen rannalla olevan kiinteistön järkiperaistä hyväksikäyttöä taikka muuta hyödyllistä taloudellista toimintaa varten.

Milloin rakentamisesta edellä mainittujen säännösten mukaisesti toteutettuna aiheutuu 1 momentissa tarkoitettua suurempi yleisen tai yksityisen edun loukkaus tai rakentamiseen muutoin ei 1 momentin nojalla voida myöntää lupaa, on, mikäli tämän luvun 5 §:stä ei muuta johdu, luvan myöntämisen edellytyksenä, että yleinen tarve rakentamista vaatii tai että rakentamisesta saatava hyöty on siitä johtuvaan vahinkoon, haittaan ja muuhun edunmenetykseen verrattuna huomattava. Hyöty on määrättävä siten, kuin tämän luvun 11 §:ssä sanotaan ja, milloin hakijalle samalla myönnetään tämän luvun 7-9 §:ssä tarkoitettu oikeus, on oikeuden myöntämisestä saatava hyöty ja aiheutuva edunmenetys myös otettava huomioon.

Lupa tämän luvun 2 §:n 2 momentissa tarkoitettuun rakentamiseen on myönnettävä, jos hankkeen toteuttamisesta ei aiheudu yleistä eikä yksityistä etua koskevia vahingollisia tai haitallisia seurauksia. Luvan myöntämisestä muussa tapauksessa on voimassa, mitä tässä pykälässä edellä on säädetty."

Korkein hallinto-oikeus ottaen huomioon vesilain muuttamisesta 28.6.1994 annetun lain (553/1994) voimaantulosäännöksen katsoo kuten hallinto-oikeus ja vesioikeus, että vesilain 2 luvun 5 §:ää on sovellettava kysymyksessä olevaan hankkeeseen siinä muodossa kuin se oli muutettuna 30.4.1987 annetussa laissa (467/1987).

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että sovellettava säännös sisältää kolme luvanmyöntämisestettä, jotka ovat: 1) yleisen terveydentilan vaarantaminen, 2) huomattavien ja laajalle ulottuvien vahingollisten muutosten aiheuttaminen ympäristöluonnonsuhteissa tai vesiluonnossa ja sen toiminnassa, ja 3) paikkakunnan asutus- ja elinkeino-olojen

huonontaminen suuresti.

Hallinto-oikeus on päätöksessään katsonut, että hanke ei ennalta arvioiden aiheuta niin huomattavia haitallisia vaikutuksia yleiselle terveydentalle tai paikkakunnan asutus- ja elinkeino-oloille, että näitä haittoja voitaisiin pitää vesilain 2 luvun 5 §:ssä tarkoitettuina luvan myöntämisen esteinä. Sitä vastoin hallinto-oikeus on katsonut, että kokonaisuutena arvioiden hankkeen vaikutukset merkitsevät vesilain 2 luvun 5 §:ssä tarkoitettuja huomattavia ja laajalle ulottuvia vahingollisia muutoksia ympäristön luonnonsuhteissa ja vesiluonnossa ja sen toiminnassa ja että lupaa ei siten saanut tämän vuoksi myöntää. Koska hallinto-oikeus on kumonnut vesioikeuden lupapäätöksen ja hylännyt yhtiön hakemuksen viimeksi mainitulla perusteella, lausunnon antaminen muista valitusperusteista on ollut tarpeetonta ja lausunnon antaminen hallinto-oikeudessa niistä on rauennut.

Yhtiön valitettua hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen korkeimmanhallinto-oikeuden on ratkaistava kysymys siitä, onko hallinto-oikeuden päätös lainmukainen siltä osin kuin siinä on katsottu, että hanke aiheuttaa sellaisia huomattavia ja laajalle ulottuvia vahingollisia muutoksia ympäristön luonnonsuhteissa ja vesiluonnossa ja sen toiminnassa, jotka muodostavat vesilain 2 luvun 5 §:ssä säädetyn luvanmyöntämisesteen.

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että vesilain 2 luvun 5 §:n soveltaminen on kokonaan oikeusharkintaa eikä päätöksen tekoon sisälly tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Asian siirtäminen korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 5 §:n nojalla hallituksen ratkaistavaksi ei siten voi tulla kysymykseen.

6.2.2.2. Yhteisöoikeuden merkitys

Euroopan yhteisöjen neuvoston direktiivi luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 92/43/ETY (*luontodirektiivi*) ja neuvoston direktiivi luonnonvaraisten lintujen suojelusta 79/409/ETY (*lintudirektiivi*) on pantu täytäntöön 1.1.1997 voimaan tulleella luonnonsuojelulain (1096/1996).

Luonto- ja lintudirektiivit on saatettu erityisten suojelutoimien alueita (*Sites of Community Importance, SCI*) koskevan ehdotuksen ja erityisiä suojelualueita (*Special Protection Areas, SPA*) koskevan ilmoituksen osalta osaksi kansallista oikeutta luonnonsuojelulain 64 §:llä. Kuten sanotusta pykälästä käy ilmi, luonto- ja lintudirektiiveihin sisältyvät ne perusteet, joilla Euroopan yhteisön yhteiseen Natura 2000 -verkostoon ehdotettavat ja ilmoitettavat kohteet valitaan.

Valtioneuvosto on tehnyt 20.8.1998 päätöksen, joka sisältää toisaalta Suomen ilmoituksen Euroopan yhteisöjen komissiolle lintudirektiivin mukaan perustettavista SPA-alueista ja toisaalta Suomen ehdotuksen komissiolle, jotta se hyväksyisi tietyt luontodirektiivin mukaisesti valitut alueet SCI-alueiksi. Valtioneuvoston sanottuun päätökseen ei ole sisällytetty asian valmisteluvaiheessa mukana ollutta 10 557 hehtaarin (105,57 km²) suuruista kohdetta FI1300907, Kemihaaran suot.

Korkein hallinto-oikeus katsoi päätöksessään 14.6.2000 taltio 1675, ettei asian käsittelyvaiheissa kootusta selvityksestä ilmennyt lintu- ja luonnontieteellisiä perusteita sille, miksi mainittu valmisteluvaiheessa mukana ollut kohde oli jätetty ilmoituksen ja ehdotuksen ulkopuolelle. Ottaen huomioon kohteen luontoarvoista saadut tiedot sekä sen, mitä päätöksessä oli todettu jäsenvaltion harkintavallan perustumisesta lintu- ja luonnontieteellisiin seikkoihin, Kemihaaran soiden alueesta ei ollut riittävästi selvitystä valtioneuvoston päätöksen lainmukaisuuden arvioimiseksi. Ilmoituksen ja ehdotuksenvalmistelu ei näin ollen tältä osin täyttänyt valmistelulle asetettavia vaatimuksia. Näillä perusteilla korkein hallinto-oikeus kumosi valtioneuvoston päätöksen kohteen, Kemihaaran suot, osalta ja palautti asian tältä osin valtioneuvostolle uudelleen käsiteltäväksi.

Valtioneuvosto on 8.5.2002 tekemässään päätöksessä Euroopan yhteisön Natura 2000 -verkoston Suomen ehdotuksen täydentämisestä lausunut, että asia jää vielä vireille lukuun ottamatta päätöksessä tarkemmin mainittuja kohteita, joiden osalta asia on lopullisesti ratkaistu. Tämän mukaisesti asia on edelleen Kemihaaran soiden osalta valtioneuvostossa vireillä.

Edellä lausuttuun nähden kysymys lintu- ja luontodirektiivin kansallisesta täytäntöönpanosta Kemihaaran soiden osalta on vielä lopullisesti ratkaisematta.

Euroopan yhteisöjen komissio on 15.6.2000 nostanut Suomea vastaan Euroopan yhteisöjentuomioistuimessa kanteen (asia C-240/00), jossa se on katsonut, että Suomi ei ole osoittanut lopullisesti ja riittävästi erityisiä suojelualueita lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisesti ja on maininnut esimerkkinä Kemihaaran soiden alueen, joka olisi pitänyt osoittaa erityissuojelualueeksi. Julkisasiamies on 25.4.2002 tehnyt asiassa ratkaisuehdotuksensa. Rikkomuskannetta ei ole vielä ratkaistu.

Lintudirektiivin 4 artiklan 1 kohdan ensimmäisen kappaleen mukaan direktiivin liitteessä I mainittujen lajien elinympäristöjä on suojeltava erityistoimin, jotta varmistetaan lajien eloonjääminen ja lisääntyminen niiden levinneisyysalueella. Mainitun artiklankohdan neljännen kappaleen mukaan jäsenvaltioiden on osoitettava erityisiksi suojelualueiksi näiden lajien suojelemiseen lukumäärältään ja kooltaan sopivimmat alueet sillä maantieteellisellä vesi- ja maa-alueella, jolla direktiiviä sovelletaan. Vastaavat toimet on saman artiklan 2 kohdan mukaan toteutettava siinä mainitulla tavalla sellaisten säännöllisesti esiintyvien muuttavien lajien osalta, joita ei luetella liitteessä I.

Euroopan yhteisöjen komissio on, vesioikeuden myönnettyä 29.2.2000 puheena olevan tekoaltaan rakentamis- ja säännöstelyluvan, antanut Suomelle 12.9.2000 virallisen huomautuksen ja 10.4.2001 perustellun lausunnon, jonka mukaan Suomi ei ole täyttänyt sille lintudirektiivin 4 artiklan 4 kohdassa asetettuja velvoitteita hyväksyessään hankkeen, joka aiheuttaa merkittävää elinympäristöjen huononemista ja lajien häirintää Kemihaaran soiden alueella. Suomen hallitus on vastauksessaan 1.6.2001 kiistänyt, että Suomi olisi rikkonut direktiivin 4 artiklan 4 kohtaa.

Lintudirektiivin 4 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuilla suojelualueilla elinympäristöjen pilaantumisen tai

huonontumisen sekä lintuihin vaikuttavien häiriöiden estämiseksi, jos häiriöt vaikuttaisivat merkittävästi tämän artiklan tavoitteisiin. Jäsenvaltioiden on myös näiden suojelualueiden ulkopuolella pyrittävä estämään elinympäristöjen pilaantuminen ja huonontuminen.

Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa on vireillä kysymys siitä, onko Suomi rikkonut sillelintudirektiivin mukaan kuuluvia velvoitteita muun muassa niin, ettei nyt kysymyksessä olevaan alueeseen sisältyvää Kemihaaran soiden aluetta ole osoitettu erityissuojelualueeksi. Asiaa ei ole ratkaistu Suomea sitovasti. Yhteisön taholta ei siten ole katsottu, että Suomi olisi Kemihaaran soiden osalta jättänyt noudattamatta sille luontodirektiivin mukaan kuuluvia velvoitteita. Vaikka lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdat ovat sisällöltään siinä määrin selviä ja ehdottomia, että niillä voi ainakin joissain tapauksissa olla jäsenvaltion viranomaisia sitova välitön vaikutus, korkein hallinto-oikeus, ottaen huomioon mitä jäljempänä lausutaan vesilain 2 luvun 5 §:n soveltamisesta tässä asiassa, katsoo, ettei tämän hankelupa-asian yhteydessä ole tarpeen ratkaista, voivatko mainitut lintudirektiivin määräyksetmuodostaa esteen haetun hankeluvan myöntämiselle.

Siitä riippumatta, onko direktiivillä välitön vaikutus, yhteisöoikeudellisesti merkityksellistä kansallista lainsäädäntöä on tulkittava direktiivin sanamuodon ja päämäärän valossa. Direktiivi on otettava tulkintalähteenä huomioon siinäkin tapauksessa, että tuomioistuin katsoo kansallisen lainsäätäjän pysyneen harkintavaltansa rajoissa direktiiviä täytäntöönpannessaan. Myös sellaiselle kansalliselle oikeudelle, joka on säädetty jo ennen direktiivin voimaantuloa, tai jonka säätämisellä ei ole tavoiteltu direktiivin mukaista oikeustilaa, on mahdollisuuksien mukaan annettava direktiivin sanamuodon ja päämäärän mukainen sisältö.

6.2.2.3. Vesilain 2 luvun 5 §:n ja 6 §:n keskinäinen suhde

Vesioikeus ja hallinto-oikeus ovat päätöksissään katsoneet, että vesilain 2 luvun 5 § on ensisijainen saman luvun 6 §:ään nähden siten, että jos hanke on ensiksi mainitussa pykälässä säädetyn ehdottoman luvanmyöntämisesteen vastainen, 6 §:ssä tarkoitettua etuvertailua ei ole tarpeen tehdä. Siitä, täytyvätkö ehdottoman luvanmyöntämisesteen tunnusmerkit, vesioikeus ja hallinto-oikeus ovat sitä vastoin olleet eri mieltä.

Yhtiön valituksessa korkeimmalle hallinto-oikeudelle on esitetty vesilain 2 luvun 5 §:n ja 6 §:n keskinäisestä suhteesta tulkinta, jonka mukaan vesilain 2 luvun 5 §:n tarkoituksena on estää tietyt korotetut kriteerit ylittäviä haitallisia vaikutuksia aiheuttavien hankkeiden toteuttaminen tilanteessa, jossa lupa olisi vesilain 2 luvun 6 §:n nojalla muutoin myönnettävissä. Siten ensin olisi selvitettävä, ovatko luvan myöntämisen edellytykset vesilain 2 luvun 6 §:n mukaan olemassa.

Korkein hallinto-oikeus toteaa vesilain 2 luvun 5 ja 6 §:n syntyhistoriasta seuraavaa.

Vuodelta 1902 olevaa vesioikeuslakia uudistamaan vuonna 1928 asetettu vesioikeuslakikomitea (Hällforsin komitea, Komiteanmietintö 1939:3) ehdotti uuteen vesioikeuslakiin seuraavia säännöksiä:

28 §.

"Lupa rakentamiseen on myönnettävä, jos harkitaan rakennuksella saavutettavan hyödyn olevan yrityksestä aiheutuvia kustannuksia ynnä vahingosta ja haitasta suoritettavaa korvausta melkoisesti suuremman, tai jos yleinen etu sitä vaatii."

29 §.

"Jos rakentamisen harkitaan aiheuttavan melkoista vahinkoa paikkakunnan asutukselle, viljelykselle tai kalastuselinkeinolle, huonontavan terveydellisiä oloja taikka saavutettavaan etuun verrattuna suhteettomasti vähentävän luonnonkauneutta tai loukkaavan muuta yleistä etua, voidaan lupa evätä, vaikka yrityksestä lasketaan tulevan 28 §:n 1 momentissa mainittu hyöty."

Vuodesta 1951 toiminut niin sanottu Piipposen komitea jatkoi valmistelutyötä. Sekä komitean ehdotuksessa (Komiteanmietintö 1958:97) että sen pohjalta laaditussa hallituksen esityksessä (HE 64/1959 vp) vesilain 2 luvun 5 § kuului seuraavasti:

"Lupaa rakentamiseen älköön myönnettäkö, jos rakentaminen vaarantaa yleistä terveydentilaa, aiheuttaa huomattavia ja laajalle ulottuvia vahingollisia muutoksia ympäristön luonnonsuhteissa taikka suuresti huonontaa paikkakunnan asutus- tai elinkeino-oloja."

Vesilain 2 luvun 6 § (264/1961) oli sisällöltään sellainen kuin edellä kohdassa 6.2.2.1. on selostettu. Lupa voitiin 6 §:n 2 momentin nojalla myöntää, "mikäli tämän luvun 5 §:stä ei muuta johdu".

Säännösten keskinäinen suhde oli järjestetty eri tavalla Hällforsin komitean ehdotuksessa kuin Piipposen komitean ehdotuksessa, jonka mukaisen muodon säännökset sittemmin eduskunnassa saivat. Kun otetaan huomioon säännöksen sanamuoto ja sen syntyhistoria, korkein hallinto-oikeus katsoo samoin kuin vesioikeus ja hallinto-oikeus, että vesilain 2 luvun 5 § on ensisijainen ja itsenäisesti sovellettava, ehdottoman luvanmyöntämiseen sisältävä säännös. Jos yksikin säännöksessä mainittujen kolmen luvanmyöntämiseen tunnusmerkistöistä toteutuu, lupaa ei saa myöntää. Tällöin ei ole tarpeen suorittaa 2 luvun 6 §:ssä säädettyä etuvertailua.

Hallinto-oikeus ei ole menetellyt virheellisesti ratkaistessaan asian vesilain 2 luvun 5 §:n nojalla ottamatta kantaa 2 luvun 6 §:ssä säädettyjen luvanmyöntämisedellytysten olemassaoloon ja vesioikeuden päätöksen lainmukaisuuteen tältä osalta. Hallinto-oikeuden päätöstä ei siten ole tällä perusteella kumottava.

6.2.2.4. Vesilain 2 luvun 5 §:n (467/1987) tulkinta

a) Yleisiä lähtökohtia

Hallinto-oikeus on päätöksessään katsonut, että vesilain luvan myöntämisen edellytyksiä

koskevat säännökset, mukaan luettuna vesilain 2 luvun 5 §, ovat joustavia oikeusnormeja, joiden tulkinta on riippuvainen yhteiskunnassa kulloinkin vallitsevista arvoista. Hallinto-oikeus on lausunut, että vesilain 2 luvun 5 §:n tarkoitus on suojata yleistä etua ja katsonut, että harkittaessa luvan myöntämisen edellytyksiä vesilain 2 luvun 5 §:n nojalla säännöksen tulkinnassa on otettava huomioon ympäristöarvojen korostunut merkitys.

Yhtiön valituksessa on katsottu, että yhteiskunnallisten arvostusten huomioon ottaminen ja niiden muuttaminen tarpeen mukaan on lainsäätäjän tehtävä. Vesilain 2 luvun 5 § tai sen tulkintakäytäntö ei ole yhtiön mukaan muuttunut aikaisemmin sovelletusta. Valituksessa on pidetty hallinto-oikeuden päätöstä virheellisenä myös siitä syystä, että päätöksessä ei ole perusteltu siinä omaksuttua arvovalintaa.

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että vesilain 2 luvun 5 § kieltää luvan myöntämisen, jos yhdenkin ehdottoman luvanmyöntämiseen tunnusmerkkistö toteutuu. Tunnusmerkkistö on kuitenkin ilmaistu laissa siten, että ratkaistaessa tunnusmerkkien olemassaoloa päätöksentekijälle jää tietyn asteinen harkintamarginaali. Tällaisia joustavasti ilmaistuja tunnusmerkkejä ovat muun muassa "vahingollinen muutos", "laajalle ulottuva" ja erityisesti kriteeri "huomattava".

Edelleen korkein hallinto-oikeus toteaa, että ympäristöä koskeva perusoikeussäännös on otettu valtiosääntöön täydennettäessä Suomen hallitusmuodon perusoikeuslukua 1.8.1995 voimaan tulleella 14 a §:llä. Sanotun pykälän 1 momentin mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Samasanainen säännös on otettu 1.3.2000 voimaan tulleen Suomen perustuslain (731/1999) 20 §:n 1 momentiksi. Säännös sisältää perustuslain tasaisen kannanoton luontoarvojen merkityksestä ja ohjaa osaltaan lainsoveltamista ja -tulkintaa. Arvioitaessa säännöksen merkitystä yksittäisessä lainsoveltamistilanteessa on otettava huomioon myös muiden perusoikeussäännöksiä kuten omaisuudensuojaa koskevan perusoikeuden vaikutukset. Tulkinnalliseen liikkumavaraan vaikuttaa myös lainkäytön ennakoitavuus.

b) Aikaisempi oikeuskäytäntö

Harkittaessa sitä, miten vesilain 2 luvun 5 §:ää on puheena olevassa yksittäistapauksessa tulkittava, on todettava, että vesilain voimassaoloaikana ei ole ratkaistu yhtään sellaista vesirakennushanketta, joka laajuudeltaan ja vaikutuksiltaan olisi Vuotos-hankkeeseen rinnastettava. Lokan ja Porttipahdan tekoaltaiden rakentamista koskevat asiat on ratkaistu valtion oikeudesta säännöstellä Kemijoen vesistön vedenjuoksua annetun erityislain (62/1960) nojalla (*Kemijoen säännöstelylaki*). Perustuslainsäätämisyjärjestyksessä säädetty Kemijoen säännöstelylaki sisälsi myös ehdottoman luvanmyöntämiseen, mutta se oli toisensisältöinen kuin vesilain 2 luvun 5 §. Kemijoen säännöstelylain tarkoitusperät olivat selkeästi voimataloudelliset eikä tuossa erityislaissa kiinnitetty siinä määrin huomiota ympäristön luonnonsuhteisiin tai vesiluontoon ja sen toimintaan kuin vesilain 2 luvun 5 §:ssä jo sen alkuperäisessä muodossa (264/1961) taikka siinä muodossa, jossa sitä on sovellettava Vuotos-hankkeeseen (467/1987).

Luvan myöntäminen oli Kemijoen säännöstelylain 3 §:n mukaan ehdottomasti kielletty vain,

jos hanke vaikutti haitallisesti ilmastoon, yleiseen terveydentilaan tai aiheutti muuta yleistä vaaraa. Siten Lokan ja Porttipahdan altaita koskeissa asioissa annetuille Pohjois-Suomen vesioikeuden ratkaisuille, jotka korkein hallinto-oikeus aikanaan pysytti päätöksillään 24.10.1968 taltio 5144 ja 18.6.1969 taltio 3641, ei voida antaa välitöntä merkitystä harkittaessa sitä, miten vesilain 2 luvun 5 §:ää on tulkittava.

Kemijoen säännöstelylain kumoamiseen 9.8.1968 johtaneen hallituksen esityksen (HE 45/1968 vp) perusteluihin sisältyy eräitä lausumia, joiden voidaan nähdä osittain viittaavan siihen, että Lokan ja Porttipahdan altaita vastaavien rakennushankkeiden toteuttamista olisi hallituksen käsityksen mukaan tuolloin pidetty mahdollisena myös vesilain 2 luvun 5 §:n ehdottoman luvanmyöntämiseen estämättä. Perusteluissa on todettu muun muassa seuraavaa:

"Kemijoen säännöstelylain 3 §:ssä ja vastaavasti vesilain 2 luvun 5 §:ssä säädetään niistä tapauksista, jolloin haettua lupaa ei voida myöntää. Molemmat lainkohdat ovat periaatteessa samaa tarkoittavia siitä huolimatta, että niiden sisältö on jossain määrin toisistaan poikkeava. Joskin Kemijoen vesistöissä suoritettavat säännöstelytoimenpiteet ovat vaikutusalueeltaan laajoja, ei vesilain 2 luvun 5 §:n säännöksen ole katsottava estävän laajamittaista vesistöön rakentamista."

Tämän jälkeen vesilain 2 luvun 5 §:ää on vuonna 1987 muutettu laajentamalla jonkin verran, joskaan ei olennaisesti, sen soveltamisalaa. Kun otetaan huomioon, että edellä mainittu lausuma ei sisälly vesilain esitöihin, vaan on esitetty muussa yhteydessä, samoin kuin sen esittämisen jälkeen sekä itse vesilaissa että yhteiskunnassa muutenkin tapahtuneet muutokset, ei tälle lausumalle voida antaa merkittävää painoarvoa vesilain 2 luvun 5 §:ää sovellettaessa siinä muodossa kuin se oli muutettuna 30.4.1987 annetussa laissa (467/1987). Laintulkinnallista ohjetta ei ole saatavissa myöskään 23.1.1987 annetusta koskiensuojelulaista (35/1987), jolla kiellettiin vesilaissa tarkoitettujen luvan myöntäminen uuden voimalaitoksen rakentamiseen muun muassa Kemijoen ja Tennijoen yhtymäkohdan yläpuolisissa vesistöissä Savukosken ja Sallan kunnissa, mutta ei nyt kysymyksessä olevalla Kemijoen ja siihen liittyvien jokien alueella.

Voidaan siis todeta, että vakiintunutta oikeuskäytäntöä, joka selkeästi sallisi vaikutuksiltaan Vuotos-hankkeeseen rinnastettavan hankkeen toteuttamisen vesilain 2 luvun 5 §:n (467/1987) estämättä, ei ole ja että vuoden 1961 vesilain tai muidenkaan siihen liittyvien lakien esitöistä ei ole saatavissa yksiselitteistä ohjetta lain tulkintaan tältä osin.

c) Tulkinnassa huomioon otettavat seikat tässä asiassa

Harkittaessa, mikä konkreettinen sisältö vesilain 2 luvun 5 §:n (467/1987) ilmaisulle "huomattava ja laajalle ulottuva vahingollinen muutos ympäristön luonnonsuhteissa tai vesiluonnossa ja sen toiminnassa" on annettava puheena olevassa yksittäistapauksessa, ratkaisu on tehtävä lainkohdassa säädetyn tunnusmerkistön mukaan ottaen huomioon tuon lainmuutoksen perustelut sekä muun muassa sen, minkälainen merkitys luontoarvoille yhteiskunnassa on tarkoitettu antaa lakia vuonna 1987 säädettäessä.

Asiassa sovellettavan lainkohdan säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä laiksi vesilain muuttamisesta (HE 266/1984 vp) on yksityiskohtaisten perustelujen otsikon "1.1.1. Yleistä" kohdalla lausuttu muun muassa seuraavaa:

"Raja, jota ei vesioikeuden luvallakaan saa ylittää, säädetään vesilain 2 luvun 5 §:ssä. Sen mukaan lupaa rakentamiseen ei saa myöntää, jos rakentaminen vaarantaa yleistä terveydentilaa, aiheuttaa huomattavia ja laajalle ulottuvia vahingollisia muutoksia ympäristön luonnonsuhteissa taikka suuresti huonontaa paikkakunnan asutus- tai elinkeino-oloja. Vesilain 10 luvun 24 §:n mukaan sanottu kielto koskee myös jäteveden tai muun pilaavan aineen vesistöön päästämistä. Useissa muissakin vesilain luvuissa, joissa säädetään luvan myöntämisen edellytyksistä, viitataan 2 luvun 5 §:n säännökseen.

Kuten koko vesilaki, heijastavat myös edellä mainitut säännökset pääasiassa 1950-luvun tavoitteita ja oloja. Jo vesilakia säädettäessä tiedettiin, että etenkin vesiensuojelua koskevat säännökset saattaisivat pian joutua uudelleen arvioitaviksi."

Vesilain 2 luvun 5 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa hallituksen esityksessä on lausuttu muun muassa seuraavaa:

"Vesilain 2 luvun 5 §:ssä säädetään ne tapaukset, joissa vesistöön kohdistuvaa toimenpidettä ei saada toteuttaa edes luvan nojalla. Lupaa ei saa myöntää hankkeeseen, jos se vaarantaa yleistä terveydentilaa, aiheuttaa huomattavia ja laajalle ulottuvia vahingollisia muutoksia ympäristön luonnonsuhteissa taikka suuresti huonontaa paikkakunnan asutus- tai elinkeino-oloja.

Jotta ekologiset näkökohdat tulisivat huomioon otetuiksi myös harkittaessa, voidaanko luparakentamiseen myöntää, ehdotetaan pykälään otettavaksi maininta vesiluonnon ja sen toiminnan vahingollisesta muuttumisesta. Ehdotetulla muutoksella ei tarkoiteta laajentaa olennaisesti luvanmyöntämiskiellon alaa, vaan kiinnittää harkinnassa huomiota luonnon toimintamekanismeihin. Lupaa ei saisi myöntää silloin, kun hankkeesta aiheutuisi huomattavia ja laajalle ulottuvia vahingollisia muutoksia vesiluonnossa ja sen toiminnassa. Tällainen tilanne saattaisi syntyä esimerkiksi silloin, kun vesissä elävä kasvillisuus ja eläimistö tuhoutuisi niin, ettei kalakantoja pystyittäisi erityisin toimenpiteinkään elvyttämään. Useissa ulkomaisissa laeissa on otettu huomioon myös luonnon toimintamekanismien säilyttäminen."

Eduskunnan laki- ja talousvaliokunnan mietinnössä (20/1986 vp) on lausuttu muun muassa seuraavaa:

"Vesilain muutoksenhakujärjestelmän kehittäminen sekä asiantuntemuksen lisääminen luonnontalouden osalta ovat merkittäviä uudistuksia asioiden käsittelyn jouduttamisen ja asianosaisten oikeusturvan kannalta. Valiokunta edellyttää kuitenkin hallituksen huolehtivan siitä, että vesiylioikeudelle ja vesioikeuksille varataan tehokkaan toiminnan vaatimat riittävät voimavarat ja painottaa, että erityistä huomiota tulee kiinnittää luonnontalouden alaa edustavien jäsenten määrään edellä mainituissa oikeusasteissa ja katselmustoimitusten yhteydessä. Jatkossa tulisi selvittää tarve lisätä luonnontalouden asiantuntemusta

korkeimmassa hallinto-oikeudessa. -----

Valiokunnan mielestä erityisesti vesien suojelun tehostamiseksi ehdotetut muuttamis- ja pilaamiskieltojen tarkistaminen sekä lupien myöntämisedellytysten tiukentaminen ja tarkistusvelvoitteiden asettaminen ovat omiaan tehostamaan vesiensuojelutavoitteiden saavuttamista. Myös vesistöjen virkistyskäytön mainitseminen eräissä keskeisissä vesilain säännöksissä oli myönteistä kansalaisten kannalta katsottuna."

Eduskunta on vastauksessaan edellyttänyt muun muassa seuraavaa:

"Eduskunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että vesiylioikeudelle ja vesioikeuksille varataan tehokkaan toiminnan vaatimat riittävät voimavarat ja painottaa, että erityistä huomiota tulee kiinnittää luonnontalouden alaa edustavien jäsenten määrään edellä mainituissa tuomioistuimissa ja katselmustoimitusten yhteydessä. Jatkossa tulisi selvittää tarve lisätä luonnontalouden asiantuntemusta korkeimmassa hallinto-oikeudessa."

Korkein hallinto-oikeus katsoo hallituksen esitykseen sekä laki- ja talousvaliokunnan mietintöön ja eduskunnan vastaukseen kirjatusta edellä mainituista lausumista käyvän ilmi, että luontoarvojen merkitys on vesilakia vuonna 1987 muutettaessa ollut korostuneempi kuin vesilakia sen alkuperäisessä muodossa säädettäessä.

Vesilain 2 luvun 5 §:n sisältämien tunnusmerkkien erittelemiseksi voidaan edellä lausutun lisäksi yleisellä tasolla esittää näkökohtia. Päätösvaltaa säännöksen salliman harkintamarginaalin puitteissa käytettäessä on kiinnitettävä huomiota muun muassa siihen, kuinka syväällekyviä ja pysyviä taikka ohimeneviä hankkeen vaikutukset ovat. Merkitystä on myös vaikutusten kohteeksi joutuvien luontoarvojen ainutlaatuisuudella. Mitä arvokkaampia alueen luontoarvot ovat, sitä suuremmalla syyllä hankkeen luontoarvoihin vaikuttavia muutoksia voidaan pitää laissa tarkoitettulla tavalla huomattavina vahingollisina muutoksina. Huomattavuuteen vaikuttaa myös muun muassa muutoksen laaja-alaisuus.

6.2.2.5. Hankkeen vaikutukset vesilain 2 luvun 5 §:ssä (467/1987) tarkoitettunaluvanmyöntämisestään

Niin kuin edellä on todettu, korkeimmassa hallinto-oikeudessa tulee ensisijaisesti ratkaistavaksi kysymys siitä, onko Vaasan hallinto-oikeuden päätös lainmukainen siltä osin kuin siinä on katsottu, että hankkeesta aiheutuu sellaisia huomattavia ja laajalle ulottuvia vahingollisia muutoksia ympäristön luonnonsuhteissa ja vesiluonnossa ja sen toiminnassa, että Kemijoki Oy:n hakemuksessa tarkoitettua lupaa ei voida myöntää.

Asiakirjoissa on laaja selvitys hankkeen vaikutuksista yleiseen terveydentilaan, ympäristönluonnonsuhteisiin ja vesiluontoon ja sen toimintaan allasalueella ja sen ulkopuolella sekä niiden kompensoimisesta samoin kuin hankkeen vaikutuksista paikkakunnan asutus- ja elinkeino-oloihin. Hankkeen vaikutukset on yksityiskohtaisesti kuvattu edellä selostetun hallinto-oikeuden päätöksen perusteluissa kohdissa 4.1.3 - 4.1.5.

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa on tältä osin esitetty uutta sekä hallinto-oikeuden ratkaisun ja sen perustelujen oikeellisuutta horjuttavaa että sitä tukevaa selvitystä. Korkein hallinto-oikeus on lisäksi tutustunut alueeseen suorittamalla katselmuksen.

Asiakirjoissa olevan selvityksen sekä katselmuksessa tekemiensä havaintojen perusteella korkein hallinto-oikeus pitää hallinto-oikeuden päätöksen perusteluissa esitettyä, edellä kohdissa 4.1.3. - 4.1.5. selostettua hankkeen vaikutuksia koskevaa arviota oikeana ja hyväksyy sen. Siltä osin kuin arvio koskee hankkeen vaikutuksia kalatalouteen korkein hallinto-oikeus viittaa edellä kohdassa 6.2.1. esitettyyn ja toteaa, että vaikka määräys täydentävän katselmustoimituksen pitämisestä on ollut perusteltu kalastolle ja kalastukselle aiheutuvien vahinkojen ja haittojen yksityiskohtaiseksi selvittämiseksi, kalataloudelle aiheutuvat edunmenetykset on lupaedlytysten harkinnan kannalta selvitetty riittäväällä tarkkuudella jo varsinaisessa katselmustoimituksessa.

Saamansa selvityksen perusteella korkein hallinto-oikeus toteaa, että Vuotoksen alue on luontoarvoiltaan monipuolinen ja arvokas erityyppisine järvineen, jokineen, soineen ja harjuineen. Altaan rakentaminen muuttaisi ja suurelta osin pysyvästi tuhoaisi veden alle jäävät luontokohteet eliöstöineen. Haitalliset vaikutukset ulottuisivat myös allasalueen ulkopuolelle, joskaan ne eivät siellä olisi samalla tavalla pysyviä kuin itse allasalueella. Allasalueen luontoarvoille koituvia haittoja ei ole mahdollista estää toimenpitein eikä lupaehdoin eikä luontoarvojen menetystä voida korvata muilla alueilla.

Arvioidessaan hankkeen vaikutuksia vesilain 2 luvun 5 §:ssä (467/1987) tarkoitettunaluvanmyöntämisestään korkein hallinto-oikeus on tulkinnut sanottua säännöstä siten kuin edellä kohdissa 6.2.2.2 - 6.2.2.4. on esitetty. Korkein hallinto-oikeus on päätenyt samoin kuin Vaasan hallinto-oikeus siihen, että hanke ei ennalta arvioiden aiheuta niin huomattavia haitallisia vaikutuksia yleiselle terveydentilalle tai paikkakunnan asutus- ja elinkeino-oloille, että niitä voitaisiin pitää vesilain 2 luvun 5 §:ssä tarkoitettuina luvanmyöntämisestään. Sen sijaan hankkeen vaikutuksia, kun otetaan huomioon niiden laaja-alaisuus sekä erityisesti niiden syvälekäyvyys ja pysyvyys allasalueella ja allasalueella olevat luontoarvot, on pidettävä edellä mainitussa lainkohdassa tarkoitettuina huomattavina ja laajalle ulottuvina vahingollisina muutoksina ympäristön luonnonsuhteissa ja vesiluonnossa ja sen toiminnassa. Näin ollen hallinto-oikeuden on tullut kumota vesioikeuden asiassa antama päätös. Tämän vuoksi hallinto-oikeuden päätöksen lopputulosta ei ole syytä muuttaa.

6.3. Ennakkoratkaisupyynnön hylkääminen

Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 234 artiklan (entinen 177 artikla) mukaan voidaan Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ennakkoratkaisu pyytää sellaisessa kysymyksessä, joka on välttämätön asian ratkaisemiseksi ja koskee yhteisön toimielimen säädöksen pätevyyttä tai tulkintaa. Jos tällainen kysymys tulee esille sellaisessa kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävänä olevassa asiassa, jonka päätöksiin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta, tämän tuomioistuimen on saatettava kysymys yhteisöjen tuomioistuimen ratkaistavaksi.

Koska asia on ratkaistu soveltamalla vesilain 2 luvun 5 §:ää edellä selostetulla tavalla

tulkittuna, kysymys ei ole yhteisöoikeuden tulkinnasta, eikä asiassa siten ole tarpeen pyytää Euroopan yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisua. Tämän vuoksi korkein hallinto-oikeus hylkää vaatimuksen ennakkoratkaisun pyytämisestä.

6.4. Oikeudenkäyntikulut

Asian laatuun nähden ei ole kohtuutonta, että Vapakalastusseura Vastaisu ry ja sen asiakumppanit, Veikko ja Impi Schroderus ja Helena Tiihonen asiakumppaneineen saavat pitää oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan. Tämän vuoksi oikeudenkäyntikuluja koskevat vaatimukset hylätään.

Asian ovat ratkaisseet hallintoneuvokset Timo Silenti, Ilmari Ojanen, Pirkko Lundell, Hannu Koskinen ja Ilkka Pere sekä ympäristöasiantuntijaneuvokset Pertti Vakkilainen ja Pertti Eloranta. Asian esittelijä Tuulia Riikonen. Asiassa on äänestetty.

Eriävä mielipide

Ympäristöasiantuntijaneuvos Pertti Vakkilaisen äänestyslausunto:

"Vesilakia vuonna 1987 muutettaessa lainsäätäjän tarkoituksena ei ole ollut laajentaaluvanmyöntämiskiellon alaa, vaan luvan epäämiskynnys on haluttu pitää korkealla. Tarkoituksena on ollut kiinnittää harkinnassa huomiota luonnon toimintamekanismeihin. Katson samoin kuin vesioikeus, että muutosta tehtäessä lainsäätäjän tiedossa ovat olleet Lokan ja Porttipahdan tekoaltaiden vaikutukset ja mikäli tarkoituksena olisi ollut vastaavanlaisten hankkeiden rakentamisluvan epääminen, sen tulisi näkyä muutoksen perusteluissa. Vuoden 1987 jälkeen asiaa koskeva tieteellinen tieto ei ole oleellisessa määrin lisääntynyt, joten sieltä ei ole löydettävissä perusteita epäämiskynnyksen alentamiseen. Lainsäädännössä heijastuvat yhteiskunnan arvostukset eivät ole liioin viimeisen 15 vuoden aikana sillä tavoin muuttuneet, että niiden perusteella vesilain 2 luvun 5 § tulkinta voisi nyt olla toinen kuin mitä lainsäätäjä on vuonna 1987 tarkoittanut. Hakemus Vuotoksen altaan rakentamiseksi on jätetty vesioikeuteen jo vuonna 1992, siis vain viisi vuotta vesilain muuttamisen jälkeen, jona aikana arvostusten muutos on ollut nyt puheena olevan asian kannalta täysin merkityksetön, mikäli sitä on ylipäättään lainkaan tapahtunut.

Voidaan siis perustellusti katsoa, että Lokan ja Porttipahdan tekoaltaiden vaikutukset eivät ole niitä lainsäätäjän tarkoittamia huomattavia ja laajalle ulottuvia vahingollisia muutoksia, joiden perusteella lupaa näiden altaiden rakentamiseen ei tulisi vielä nykyäänkin myöntää. Vuotoksen altaan ala on hieman yli kolmannes Lokan ja Porttipahdan altaiden yhteenlasketusta alasta. Tehdyt laskelmat ja arviot osoittavat, etteivät Vuotoksen vaikutukset tulisi olemaan näiden kahden altaan aiheuttamia yhteisvaikutuksia huomattavampia, laaja-alaisempia ja vahingollisempia. Asiakirjoista käy ilmi, että Vuotoksen rakentaminen ei aiheuttaisi minkään tunnetun luontotyypin tai eliölajin katoamista Suomesta tai Lapista. Vaikutusten merkittävyyttä arvioidessani olen kiinnittänyt huomioni myös siihen, että Vuotoksen altaan alle jäävä maa-alue ei ole täysin luonnontilainen, vaan sitä on muun muassa metsänhoitotoimenpitein ihmisen toimesta voimakkaastikin muutettu. Nämä muutokset heijastuvat myös alueen vesiluontoon.

Vesilaki ei edellytä, että hankkeiden tulisi olla haitattomia. Haitallisia muutoksia on kuitenkin pyrittävä estämään ja niitä on mahdollisuuksien mukaan kompensoitava. Katselmusmies Juhani Itkonen ja asiantuntija Pekka Kärnä ovat katsoneet, että altaan rakentamisesta luonnolle koituvia vahinkoja ei sinällään voida korvata, mutta niitä voidaan kompensoida erilaisin toimenpitein, jotka pitävät yllä Vuotoksen alkuperäisiä elinympäristöjä vastaavien ympäristötyyppien ja näistä riippuvien eliölajien suojelutasoa. Itkonen on todennut, että eräiltä osin olisi mahdollista päästä hyvinkin kattaviin kompensatioihin. Hallinto-oikeus on perusteluja esittämättä kuitenkin katsonut, että luonnonarvoille koituvia haittoja ei ole mahdollista estää toimenpitein. Pidän Itkosen ja Kärnän käsityksiä tältä osin perusteltuina ja oikeina ja hallinto-oikeuden päätöstä perusteettomana ja virheellisenä.

Yllä esittämäni perusteella katson, että Vuotoksen altaan vaikutukset eivät ole niitä lainsäätäjän vesilain 2 luvun 5 §:ssä tarkoittamia huomattavia, laajalle ulottuvia vahingollisia muutoksia ympäristön luonnonsuhteissa tai vesiluonnossa, joiden perusteella lupaa rakentamiseen ei saa myöntää. Tästä syystä kumoan hallinto-oikeuden päätöksen ja, ottamatta asiaa välittömästi ratkaistavakseni, palautan asian hallinto-oikeudelle uudelleen käsiteltäväksi valituksissa esitettyjen, intressivertailua koskevien vaatimusten ratkaisemista varten."