



Päiväys
10.9.2026

1 (2)

Diaarinumero
886/03.04.04.04.22/2026

JULKINEN KUULUTUS

Valitus vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisesta päätöksestä

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

Kuulutuksen julkaisupäivä Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla

10.9.2026

Valituksen tiedoksisaantipäivä

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

Valituksen tiedoksisaantipäivä on 17.9.2026.

Asia

Vaasan hallinto-oikeuteen on jätetty valitus Lupa- ja valvontaviraston päätöksestä 17.6.2026 nro 308/2026 (Kalankasvatustoiminnan jatkaminen verkkoaltaissa Trindklobbenin länsipuolella ja kalojen talvisäilytys Hamnskärsklobbenin länsipuolella Skaftungin kylässä, Kristiinankaupunki).

Valitusasiakirjan nähtävilläpito

Tämä kuulutus ja valitus pidetään nähtävillä 10.9.-8.10.2026 Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla (<https://www.tuomioistuimet.fi/tuomioistuimet/vaasan-hallinto-oikeus/yleistiedoksiannot-ja-julkiset-kuulutukset/hallinto-oikeuden-julkiset-kuulutukset/>). Hallinto-oikeuden verkkosivuilla valitus on ilman liitteitä. Tieto kuulutuksesta on julkaistava Kristiinankaupungin kaupungissa.

Hallintolain 62 b §:n mukaan julkisen kuulutuksen ja kuulutettavan asiakirjan tiedot julkaistaan, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu.

Henkilötiedoista julkaistaan kuitenkin ainoastaan tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot.

Mahdollisuus vastineen antamiseen

Vaasan hallinto-oikeus varaa asianosaisille, joita asia erityisesti koskee, tilaisuuden vastineen antamiseen. Mahdollinen vastine tulee toimittaa hallinto-oikeuteen **viimeistään 8.10.2026**. Luvan hakijalle ja viranomaisille varataan erikseen tilaisuus vastineen antamiseen.

Vastineeseen on merkittävä sen tekijän nimi, postiosoite, puhelinnumero ja mahdollinen sähköpostiosoite. Vastineessa on ilmoitettava asian diaarinumero 885/2026.

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

Tiedoksianto järjestäytymättömien osakaskuntien osakkaille

Hakemuksessa tarkoitetulla hankkeella saattaa olla vaikutuksia myös seuraavilla yhteisillä maa- tai vesialueilla: 287-874-7-1 Skogängens samfällda skog.

VAASAN HALLINTO-OIKEUS

Tuomioistuimen yhteystiedot

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

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

Henkilötietojen käsittelyyn ja tietosuojaan liittyvät tiedot ovat saatavilla:
<https://www.tuomioistuimet.fi/tuomioistuimet/vaasan-hallinto-oikeus/tietoa-meista/tietosuoja/>



Datum
10.9.2026

1 (2)

Diarienummer
886/03.04.04.04.22/2026

OFFENTLIG KUNGÖRELSE

Besvär över beslut enligt vattenlagen och miljöskyddslagen

Enligt 15 kapitlet 3 § i vattenlagen ska Vasa förvaltningsdomstol genom offentlig kungörelse med iakttagande av 62 a § i förvaltningslagen delge besvär över beslut som Tillstånds- och tillsynsverket eller den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten har meddelat med stöd av vattenlag samt över beslut som har meddelats vid en dikningsförrättning. Information om kungörelsen ska med iakttagande av 108 § i kommunallagen publiceras i kommunerna inom det område som påverkas av projektet.

Publiceringsdag för kungörelsen på webbplatsen av Vasa förvaltningsdomstol

10.9.2026

Delfäendedag för besvären

Enligt 62 a § 3 momentet i förvaltningslagen anses delfäendet ha skett den sjunde dagen efter publiceringstidpunkten för kungörelsen.

Delfäendedagen för besvären är 17.9.2026.

Ärende

Till Vasa förvaltningsdomstol har inlämnats ett besvär över beslut av Tillstånds- och tillsynsverket 17.6.2026 nro 308/2026 (Fortsatt odling av fisk i nätbassänger i havet väster om Trindklobben och vinterförvaring av fisk väster om Hamnskärsklobben i Skaftung by, Kristinestad).

Tillgänglighållande av en besvärshandling

Denna kungörelse och besvären hålls tillgängliga på webbplatsen av Vasa förvaltningsdomstol (<https://www.tuomioistuimet.fi/sv/domstolen/vasa-forvaltningsdomstol/offentliga-delgivningar-och-kungorelser/forvaltningsdomstolens-offentliga-kungorelser/>) under tiden 10.9.-8.10.2026. På webbplatsen av förvaltningsdomstolen finns besvären utan bilagor. Information om kungörelsen ska publiceras i Kristinestads stad.

Enligt 62 b § i förvaltningslagen publiceras uppgifterna i en offentlig kungörelse och den kungjorda handlingen om inte något annat följer av

sekretessbestämmelserna. I fråga om personuppgifter publiceras dock endast sådana personuppgifter som är nödvändiga för tillgången till information.

Tillfälle att avge bemötande

Vasa förvaltningsdomstol ger de parter som ärendet särskilt berör tillfälle att avge bemötande. Eventuella bemötandet ska inlämnas till Vasa förvaltningsdomstol **senast 8.10.2026**. Tillståndssökanden samt myndigheter ges skilt tillfälle att avge bemötande.

Av bemötandet ska framgå namnet på den som avger bemötandet, postadress, telefonnummer och eventuell e-postadress. Av bemötandet ska även framgå ärendets diarienummer 886/2026.

Delägare av en fastighet ombeds informera även eventuella övriga ägare och innehavare av fastigheten om denna kungörelse.

Tillkännagivande för delägare i icke konstituerade delägarlag

Det projekt som ansökan gäller kan även ha inverkan på följande samfällda mark- och vattenområden: 287-874-7-1 Skogängens samfällda skog.

VASA FÖRVALTNINGSDOMSTOL

Domstolens kontaktuppgifter

Vasa förvaltningsdomstol
Korsholmsplanaden 43, 4 vån. (PB 204), 65101 Vasa
E-post: vaasa.hao@oikeus.fi
Telefonnummer: 029 56 42780

Förvaltnings- och specialdomstolarnas e-tjänst:
<https://asiointi.oikeus.fi/sv/hallintotuomioistuimet#/>

Uppgifter gällande behandlingen av personuppgifter och dataskydd finns tillgängliga på: <https://www.tuomioistuimet.fi/sv/domstolen/vasa-forvaltningsdomstol/om-oss/dataskydd/>

Yleisen edun valvontayksikkö

Vaasan hallinto-oikeus

vaasa.hao@oikeus.fi

VALITUS YMPÄRISTÖNSUOJELULAIN MUKAISESSA YMPÄRISTÖLUPA-ASIASSA

Muutoksenhakija

Lupa- ja valvontaviraston yleisen edun valvontayksikkö

kirjaamo@lvv.fi

Postiosoite: PL 20, 13035 LVV

Päätös, johon haetaan muutosta

Lupa- ja valvontaviraston päätös nro 308/2026, Oy Jungman-kala Ab, kalankasvatustoiminnan ympäristölupa, Kristiinankaupunki (diaarinro: LVV-U/18767/2026), annettu 17.6.2026.

Tiedoksisaanti, valitusaika ja -oikeus

Päätöstä koskeva kuulutus on julkaistu Lupa- ja valvontaviraston verkkosivuilla 17.6.2026. Valituksen määräpäivä on valitusosoituksessa 24.7.2026.

Lupa- ja valvontavirastosta annetun lain mukaan ympäristöosastolla on yleisen edun valvontayksikkö, joka valvoo yleistä etua viraston ympäristöä koskevassa päätöksenteossa ja muutoksenhaussa siten kuin muualla laissa säädetään (4 § 4 mom.). Yleisen edun valvontayksikkö valvoo yleisen edun toteutumista viraston omissa ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisissa lupapäätöksissä.

Ympäristönsuojelulain 191 §:n 2 momentin mukaan Lupa- ja valvontaviraston yleisen edun valvontayksiköllä on oikeus valittaa Lupa- ja valvontaviraston tekemästä päätöksestä, jos se on tarpeen Lupa- ja valvontaviraston valvottavaksi kuuluvan ympäristönsuojelun, luonnonsuojelun tai vesiensuojelun painavan yleisen edun turvaamiseksi, lain soveltamisalaan liittyvien merkittävien oikeuskysymysten ratkaisemiseksi tai lain soveltamiskäytännön yhtenäisyyden varmistamiseksi. Vesilain 15 luvun 2 §:ssä on vastaava säännös.

Lupa- ja valvontaviraston yleisen edun valvontayksikkö katsoo, että kyseessä on sen valvontatehtävän piiriin kuuluva asia ja että sillä on asiassa valitusoikeus ympäristönsuojelulain 191 §:n 2 momentin sekä vesilain 15 luvun 2 §:n nojalla. Muutoksenhaku on tarpeen painavan yleisen edun turvaamiseksi ja lain soveltamisalaan

liittyvien merkittävien oikeuskysymysten ratkaisemiseksi jäljempänä ilmenevillä perusteilla.

Vaatimukset Vaasan hallinto-oikeudessa

Lupa- ja valvontaviraston yleisen edun valvontayksikkö vaatii, että valituksenalainen päätös palautetaan Lupa- ja valvontavirastoon uudelleen käsiteltäväksi siten, että käsittelyssä huomioidaan hallinto-oikeuden asiassa antama oikeudellinen ohjaus.

Yleisen edun valvontayksikkö pyytää hallinto-oikeutta huomioimaan, että asiassa on jätetty yhtä aikaa neljä samansisältöistä valitusta koskien neljää kalankasvatustoimintaa samalla alueella (Oy Jungman-Kala ab 308/2026, Liljeqvist Mats 309/2026, Liljeqvist Mats 306/2026 sekä Kb Skaftung-Forell Ky 307/2026). Muutoksenhakija pyytää, että hallinto-oikeus käsittelee asiat yhtenä kokonaisuutena.

Perustelut

1. Valitusperusteet tiivistetysti

Lupa- ja valvontaviraston yleisen edun valvontayksikkö katsoo, että valituksen kohteena olevat päätökset perustuvat puutteelliseen oikeudelliseen arviointiin vesienhoidon ympäristötavoitteiden merkityksestä ympäristölupaharkinnassa. Valituksessa esitetään, että päätösten lainmukaisuutta on arvioitava erityisesti ympäristönsuojelulain, vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain sekä vesipuidedirektiivin ympäristötavoitteiden valossa.

Valitus perustuu erityisesti seuraaviin seikkoihin:

- Vesipuidedirektiivin ympäristötavoitteiden oikeudellinen merkitys lupaharkinnassa on jäänyt puutteellisesti arvioiduksi. Päätöksestä ei riittävästi ilmene, miten ympäristönsuojelulain mukaisessa lupaharkinnassa on otettu huomioon vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004) 28 §:n tarkoitetut vesienhoitosuunnitelmat ja niiden sisältämät ympäristötavoitteet sekä vesipuidedirektiivin (2000/60/EY) 4 artiklassa asetetut tavoitteet.
- Vesimuodostuman nykytilan ja hyvän ekologisen tilan saavuttamista koskevan tavoitteen välistä suhdetta ei ole arvioitu riittävästi. Päätöksestä ei ilmene, millä perusteella luvan mukaisen toiminnan on katsottu olevan yhteensopiva em. tavoitteen kanssa tilanteessa, jossa vesimuodostuman tila on hyvää huonompi ja vesienhoitosuunnitelmassa tunnistetaan tarve vähentää ravinnekuormitusta.
- Luvan mukaisen ja tosiasiallisesti toteutuneen kuormituksen merkitystä ei ole arvioitu vesienhoidon tavoitteiden näkökulmasta. Merkitystä ei tule antaa vain yksittäisten luokittelukriteerien täyttymiselle, sillä vesistön kannalta merkitystä on nimenomaan yleisellä kehityssuunnalla ja arviointiin liittyvillä epävarmuuksilla.
- Määräaikaisen ympäristöluvan tarkoitusta muuttuneiden olosuhteiden huomioon ottamisessa ei ole arvioitu riittävästi. Päätöksestä ei ilmene, millä tavoin vesimuodostuman tilan heikkeneminen, vesienhoidon tavoitteet ja muu muuttunut

olosuhdetieto ovat vaikuttaneet uuden määräaikaisen luvan myöntämisen edellytysten arviointiin.

- Useiden samanaikaisesti ratkaistujen lupien yhteisvaikutuksia ei ole arvioitu riittävästi vesimuodostuman tasolla. Päätöksestä ei ilmene, miten samaan vesimuodostumaan kohdistuvien useiden toimintojen yhteisvaikutukset on suhteutettu vesipuitedirektiivin ympäristötavoitteisiin ja vesienhoitosuunnitelmassa asetettuihin tavoitteisiin sekä Natura 2000 -alueen luonnonarvojen heikentämiskieltoon.

Yleisen edun valvontayksikkö ei esitä, että vesipuitedirektiivin ympäristötavoitteet muodostaisivat kaikissa tilanteissa ehdottoman esteen ympäristöluvan myöntämiselle. Asiassa on sen sijaan kysymys siitä, millaista oikeudellista harkintaa ympäristönsuojelulaki, vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annettu laki, vesipuitedirektiivin 4 artiklan ympäristötavoitteet sekä edellisiin liittyen luonnonsuojelulaki edellyttävät ympäristölupaa ratkaistaessa tilanteessa, jossa vesimuodostuman tila on jo hyvää huonompi eikä hyvän ekologisen tilan tavoitetta ole vielä saavutettu.

Edellä mainittuja perusteita on käsitelty jäljempänä tarkemmin.

2. Johdanto

Valituksen kohteena olevassa päätöksessä on ratkaistavana oikeudellisesti merkittävä kysymys siitä, millainen merkitys vesienhoidon ympäristötavoitteille tulee antaa ympäristölupaharkinnassa tilanteessa, jossa vesimuodostuman tila on jo hyvää huonompi, eikä vesienhoitosuunnitelmassa asetettua hyvän ekologisen tilan tavoitetta ole vielä saavutettu. Asiassa ei ole ensisijaisesti kysymys yksittäisen kalankasvatuslaitoksen ympäristövaikutuksista tai siitä, muodostaako yksittäinen toiminta sellaisenaan esteen ympäristöluvan myöntämiselle.

Valituksen kohteena olevassa päätöksessä on tunnistettu useita lupaharkinnan kannalta olennaisia lähtökohtia. Päätöksessä todetaan, että Kaskinen–Siipyn vesimuodostuman ekologinen tila on heikentynyt hyvästä tyydyttäväksi ja että Skaftungin edustan vesimuodostuman tila on edelleen välttävä. Lisäksi päätöksessä todetaan, että alue kuuluu niihin rannikkovesiin, joissa ravinnepitoisuuksia tulee alentaa vesienhoidon tavoitteiden saavuttamiseksi, sekä tunnistetaan kalankasvatus vesimuodostumaan kohdistuvaksi merkittäväksi ravinnekuormituksen lähteeksi. Rehevöityminen on tunnistettu uhkaksi Natura-alueen suojelutavoitteiden säilyttämiselle ja saavuttamiselle.

Päätöksestä ei kuitenkaan riittävän selvästi ilmene, mikä oikeudellinen merkitys näille lähtökohdille on annettu varsinaisessa lupaharkinnassa. Päätöksessä kuvataan vesimuodostumien tila, vesienhoidon tavoitteet sekä toiminnan ympäristövaikutukset, mutta perusteluista ei käy ilmi, miten nämä seikat ovat vaikuttaneet luvan myöntämisedellytysten arviointiin. Erityisesti avoimeksi jää, millä perusteella lupaviranomainen on katsonut luvan olevan yhteensopiva vesienhoitosuunnitelmassa tunnistetun ravinnekuormituksen vähentämistarpeen ja hyvän ekologisen tilan saavuttamista koskevien tavoitteiden kanssa. Asiassa on arvioitava myös, täyttävätkö

päätösten perustelut hallintolain 45 §:n vaatimukset siltä osin kuin ne koskevat vesienhoidon tavoitteiden huomioon ottamista.

Yleisen edun näkökulmasta asiassa on tarpeen saada hallinto-oikeuden kannanotto siihen, millaista oikeudellista harkintaa vesipuitedirektiivin ympäristötavoitteet edellyttävät ympäristölupaa ratkaistaessa tilanteessa, jossa vesimuodostuman tila on jo hyvää huonompi ja lupa koskee olemassa olevan toiminnan jatkamista määräaikaisen ympäristöluvan perusteella. Samalla on tarpeen arvioida, millä tavoin tämä harkinta tulee ilmetä lupapäätöksen perusteluista.

2.1 Asian oikeudellinen arviointikehys

Valituksen kohteena olevien päätösten lainmukaisuutta on arvioitava erityisesti seuraavien oikeusohjeiden perusteella:

- Euroopan parlamentin ja neuvoston vesipuitedirektiivin (2000/60/EY) 4 artiklan ympäristötavoitteiden perusteella, joiden mukaan pintavesien tilaa ei saa heikentää ja jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet hyvän ekologisen tilan saavuttamiseksi tai ylläpitämiseksi.
- Ympäristönsuojelulain (527/2014) 49 § kohtien 2 ja 7 perusteella, joiden mukaan ympäristöluvan myöntäminen edellyttää, ettei toiminnasta aiheudu kyseisessä säännöksessä tarkoitettuja luvan myöntämisen esteitä, ja jonka soveltamisessa on otettava huomioon myös Euroopan unionin ympäristöoikeudesta johtuvat velvoitteet.
- Vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004) 28 § perusteella, jonka mukaan viranomaisen on toimialallaan otettava soveltuvien osin huomioon hyväksytyt vesienhoitosuunnitelmat.
- Luonnonsuojelulain (9/2023) 34 §:n (Natura-alueen luonnonarvojen heikentämiskielto) ja 39 §:n perusteella, jonka mukaan viranomainen ei saa myöntää lupaa hankkeen toteuttamiseen eikä hyväksyä tai vahvistaa suunnitelmaa, jos lain 35 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettu arviointi- ja lausuntomenettely osoittaa hankkeen tai suunnitelman merkittävästi heikentävän niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty tai on tarkoitus sisällyttää Natura 2000 -verkostoon.
- Hallintolain (434/2003) 45 § perusteella, jonka mukaan päätös on perusteltava siten, että siitä ilmenevät ratkaisuun vaikuttaneet tosiseikat sekä sovelletut oikeusohjeet ja arvioinnin keskeiset perusteet.

Lisäksi asiassa merkitystä on erityisesti Euroopan unionin tuomioistuimen vesipuitedirektiiviä koskevalla oikeuskäytännöllä, jossa on vahvistettu ympäristötavoitteiden oikeudellinen sitovuus ja niiden merkitys lupaharkinnassa, sekä korkeimman hallinto-oikeuden viimeaikaisella oikeuskäytännöllä, jossa on korostettu vesienhoitosuunnitelmien merkitystä ympäristölupaharkinnan oikeudellisena arviointiperusteena.

Yleisen edun valvontayksikön käsityksen mukaan asiassa ei ole ratkaistavana kysymys siitä, ovatko vesipuitedirektiivin ympäristötavoitteet oikeudellisesti sitovia, vaan siitä, millaista oikeudellista harkintaa ja millaisia perusteluja nämä säännökset edellyttävät ympäristölupapäätökseltä tilanteessa, jossa vesimuodostuman tila on jo hyvää huonompi eikä hyvän ekologisen tilan tavoitetta ole vielä saavutettu.

3. Vesienhoidon tavoitteiden oikeudellinen asema

3.1 Vesipuitedirektiivi

Vesipuitedirektiivin tavoitteena on luoda Euroopan unionin alueelle yhtenäinen oikeudellinen kehys pinta- ja pohjavesien suojelulle, niiden tilan parantamiselle sekä vesivarojen kestäväälle käytölle. Direktiivi perustuu ajatukseen, ettei vesienhoito rajoitu yksittäisten päästöjen tai hankkeiden tarkasteluun, vaan vesimuodostuman tilaa arvioidaan kokonaisuutena pitkän aikavälin ympäristötavoitteiden näkökulmasta. Lupaharkinta on osa tätä järjestelmää, eikä sen tehtävänä ole ainoastaan ehkäistä merkittävää ympäristön pilaantumista yksittäisessä tapauksessa, vaan myös osaltaan turvata vesienhoidolle asetettujen tavoitteiden toteutuminen.

Vesipuitedirektiivin keskeisinä ympäristötavoitteina ovat vesimuodostumien tilan heikentämisen estäminen sekä vähintään hyvän ekologisen ja kemiallisen tilan saavuttaminen. Direktiivin tavoitteet on pantu kansallisesti täytäntöön erityisesti vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetulla lailla sekä ympäristönsuojelulainsäädännöllä. Lupaviranomaisen on ympäristölupaa ratkaistessaan otettava nämä tavoitteet huomioon osana lainmukaisuusharkintaa.

Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä vesipuitedirektiivin ympäristötavoitteiden on katsottu olevan oikeudellisesti sitovia. Erityisesti heikentämiskielltoa koskevassa oikeuskäytännössä on korostettu, ettei toimivaltaisella viranomaisella ole harkintavaltaa myöntää lupaa hankkeelle, joka vaarantaa direktiivissä asetettujen ympäristötavoitteiden toteutumisen, ellei direktiivissä säädettyjä poikkeusedellytyksiä voida soveltaa. Direktiivin tavoitteet eivät siten ole ainoastaan vesienhoidon suunnittelua ohjaavia poliittisia tavoitteita, vaan ne muodostavat lupaharkintaa oikeudellisesti sitovan arviointikehyksen. Kyseiset tavoitteet on tuotu kansalliseen lainsäädäntöön ympäristönsuojelulain 49 §:n 7 kohdan kautta ja näistä tavoitteista on mahdollista poiketa vain saman lain 49 a §:n mukaisesti.

Heikentämiskiellon oikeudellinen sisältö on unionin tuomioistuimen ja korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännössä jo varsin vakiintunut. Sen sijaan hyvän ekologisen tilan saavuttamista koskevan tavoitteen merkitys yksittäisessä lupaharkinnassa on jäänyt oikeuskäytännössä vähemmän täsmentyneeksi. Vesipuitedirektiivin järjestelmä perustuu kuitenkin siihen, että heikentämiskiellon ja hyvän tilan saavuttamisen tavoitteen muodostama kokonaisuutta tarkastellaan yhdessä. Direktiivin tavoitteena ei ole pelkästään estää vesien tilan huononemista, vaan myös edistää vesimuodostumien tilan paranemista siten, että hyvä tila voidaan saavuttaa säädetyssä aikataulussa tai mahdollisen määräajan pidennyksen puitteissa.

Tämän vuoksi myös ympäristölupaharkinnassa on arvioitava muutakin kuin sitä, aiheuttaako toiminta vesimuodostuman tilan varsinaista heikentymistä. Mikäli vesimuodostuman tila on jo hyvää huonompi, merkitystä on myös sillä, miten luvan mukainen toiminta suhteutuu hyvän tilan saavuttamista koskevaan tavoitteeseen ja siihen tähtääviin vesienhoidon toimenpiteisiin. Lupaharkinnan tulee siten sisältää arvio myös siitä, millä tavoin ratkaisu vaikuttaa vesienhoidon tavoitteiden toteutumiseen kokonaisuutena.

3.2 Vesienhoitosuunnitelmien oikeudellinen merkitys lupaharkinnassa

Vesipuidedirektiivin ympäristötavoitteet konkretisoituvat kansallisessa oikeudessa vesienhoitosuunnitelmien ja niitä täydentävien toimenpideohjelmien kautta. Vesienhoitosuunnitelmissa arvioidaan vesimuodostumien tila, tunnistetaan tilaa heikentävä kuormitus ja toiminta sekä määritellään ne toimenpiteet, joilla vesimuodostumien hyvä tila voidaan saavuttaa tai säilyttää. Vesienhoitosuunnitelmat muodostavat siten vesipuidedirektiivin ympäristötavoitteiden kansallisen toimeenpanon keskeisen välineen.

Vaikka vesienhoitosuunnitelmilla ei ole välitöntä yksityiseen kohdistuvaa oikeusvaikutusta, niiden merkitys lupaharkinnassa ei rajoitu hallinnolliseen tausta-aineistoon tai yleiseen suunnitteluun. Vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain lähtökohtana on, että viranomaisten tulee toiminnassaan edistää vesienhoitosuunnitelmien tavoitteiden toteutumista ja ottaa ne huomioon ratkaisuja tehdessään. Myös ympäristönsuojelulain lupajärjestelmä rakentuu siten, että vesienhoidon ympäristötavoitteet muodostavat osan luvan myöntämisen oikeudellisesta arviointikehyksestä.

Ympäristölupaharkinnassa vesienhoitosuunnitelman merkitys ei siten rajoitu siihen, että vesimuodostuman tila todetaan päätöksen tausta-aineistossa. Mikäli vesienhoitosuunnitelmassa on tunnistettu vesimuodostuman keskeiset kuormitustekijät sekä tarve vähentää tiettyä kuormitusta hyvän tilan saavuttamiseksi, tulee näillä havainnoilla olla myös tosiasiallista merkitystä lupaharkinnassa.

Korkeimman hallinto-oikeuden tuore oikeuskäytäntö (24.6.2026) tukee tällaista tulkintaa. Ratkaisussaan T 1769 korkein hallinto-oikeus ei tyytynyt arvioimaan yksinomaan sitä, oliko vesimuodostuman tilan heikentyminen osoitettavissa. Arvioinnissa annettiin merkitystä myös sille, voitiinko käytettävissä olevan selvityksen perusteella riittävällä varmuudella todeta, ettei toiminta vaaranna vesimuodostumalle asetetun hyvän tilan tavoitteen saavuttamista. Ratkaisu osoittaa, että vesipuidedirektiivin mukainen lupaharkinta ei rajaudu yksinomaan heikentämiskiellon soveltamiseen, vaan edellyttää myös hyvän tilan saavuttamista koskevan tavoitteen tosiasiallista huomioon ottamista. Ratkaisussa korostui vesienhoitosuunnitelman tavoitteiden merkitys nimenomaan osana oikeudellista lupaharkintaa eikä ainoastaan ympäristöolosuhteiden kuvaajana.

Oikeuskäytännöstä on siten havaittavissa kehityssuunta, jossa vesienhoitosuunnitelmien tavoitteille annetaan lupaharkinnassa aiempaa vahvempi oikeudellinen merkitys. Erityisesti silloin, kun vesimuodostuman tila on jo hyvää huonompi ja vesienhoitosuunnitelmassa on

tunnistettu ravinnekuormituksen vähentämistarve, ei lupaviranomainen voi tyytyä toteamaan tavoitteiden olemassaoloa, vaan sen tulee arvioida, miten lupapäätös suhteutuu näiden tavoitteiden toteuttamiseen.

3.3 Heikentämiskiellon ja hyvän tilan tavoitteen välinen suhde lupaharkinnassa

Unionin tuomioistuimen¹ ja kansallisen oikeuskäytännön perusteella vesipuitedirektiivin heikentämiskiello muodostaa yhden ympäristölupaharkinnan keskeisistä oikeudellisista reunaehdoista. Oikeuskäytännössä huomio on pitkälti kohdistunut siihen, voidaanko hankkeen arvioida aiheuttavan vesimuodostuman tilan heikentymistä direktiivissä tarkoitetulla tavalla. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että lupaharkinta voisi rajoittaa yksinomaan heikentämiskiellon arviointiin.

Vesipuitedirektiivin 4 artiklan ympäristötavoitteet muodostavat kokonaisuuden, jossa vesimuodostuman tilan heikentämisen estäminen ja hyvän tilan saavuttaminen ovat rinnakkaisia ja toisiaan täydentäviä tavoitteita. Direktiivin tavoitteena ei ole ainoastaan estää vesien tilan huononeminen, vaan myös varmistaa, että vesimuodostumat saavuttavat vähintään hyvän tilan asetetussa määräajassa tai mahdollisen määräajan pidennyksen kuluessa. Pelkkä toteamus siitä, ettei yksittäinen hanke aiheuta varsinaista tilan heikentymistä, ei siten vielä vastaa oikeudelliseen kysymykseen, miten ratkaisu suhteutuu direktiivin toiseen keskeiseen ympäristötavoitteeseen.

Tämä korostuu erityisesti tilanteessa, jossa vesimuodostuman tila on jo hyvää huonompi. Tällöin lupaharkinnassa on arvioitava paitsi sitä, aiheutuuko toiminnasta kiellettyä heikentymistä, myös sitä, edistääkö vai vaikeuttaako luvan mukainen toiminta hyvän tilan saavuttamista, kuten edellä esitetyssä korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa T 1769 on tehty. Kysymys ei ole siitä, että jokaisen luvitetun toiminnan tulisi välittömästi parantaa vesimuodostuman tilaa, vaan siitä, että lupaviranomaisen tulee arvioida ratkaisun merkitys suhteessa vesienhoidon tavoitteisiin ja perustella tämä arvio osana ympäristölupaharkintaa.

Yleisen edun näkökulmasta oikeustila on kuitenkin tältä osin edelleen osittain avoin. Oikeuskäytännössä on vakiintuneesti määritelty heikentämiskiellon sisältö, mutta vähemmän täsmentynyt on se, millaisia vaatimuksia hyvän tilan saavuttamista koskeva tavoite asettaa lupaharkinnalle tilanteissa, joissa vesimuodostuman tila on jo hyvää huonompi eikä ympäristövaikutuksia voida arvioida yksinomaan heikentämiskiellon näkökulmasta.

3.4. Vesienhoidon tavoitteiden arviointi valituksen kohteena olevassa päätöksessä

Edellä on tarkasteltu vesipuitedirektiivin ympäristötavoitteiden oikeudellista merkitystä sekä niiden asemaa kansallisessa ympäristölupaharkinnassa. Valituksen kohteena olevassa päätöksessä vesienhoidon tavoitteet on tunnistettu ja niitä on käsitelty päätöksen

¹ EUT, asia C-461/13, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland eV v Bundesrepublik Deutschland* (Weser), EU:C:2015:433, EUT, asia C-535/18, *Land Nordrhein-Westfalen*, EU:C:2020:391, sekä EUT, asia C-559/19, *Euroopan komissio v Espanja*, EU:C:2021:51

perusteluissa. Asiassa ei siten ole kysymys siitä, että vesienhoitosuunnitelma tai vesimuodostuman tila olisi jätetty kokonaan huomioon ottamatta.

Yleisen edun valvontayksikön näkemyksen mukaan päätöksestä ei kuitenkaan ilmene, millä tavoin vesienhoidon tavoitteet ovat vaikuttaneet varsinaiseen lupaharkintaan. Päätöksessä kuvataan vesimuodostuman tila, tunnistetaan vesienhoitosuunnitelmassa esitetyt tavoitteet sekä todetaan ravinnekuormituksen vähentämistarve, mutta näiden seikkojen oikeudellinen merkitys luparatkaisun kannalta jää avoimeksi. Päätöksestä ei ilmene, millaisen arvion lupaviranomainen on tehnyt hyvän ekologisen tilan saavuttamista koskevan tavoitteen merkityksestä eikä sitä, miten kyseinen tavoite on vaikuttanut luvan myöntämisen edellytysten arviointiin.

4. Päätöksen puutteet vesienhoidon tavoitteiden arvioinnissa

4.1 Vesimuodostuman tila on hyvää huonompi

Valituksen kohteena olevat ympäristöluvut sijoittuvat merialueelle, jonka ekologinen tila on vesienhoidon suunnittelussa arvioitu hyvää huonommaksi. Päätöksessä todetaan, että Kaskinen–Siipyyn rannikkovesimuodostuman ekologinen tila on heikentynyt hyvästä tyydyttäväksi ja että Skaftungin edustan rannikkovesimuodostuman tila on edelleen välttävä. Samalla päätöksessä todetaan, että vesienhoitosuunnitelman mukaan ravinnekuormitusta tulee vähentää hyvän ekologisen tilan saavuttamiseksi ja että kalankasvatus on yksi alueelle kohdistuvista ravinnekuormituksen lähteistä.

Näin ollen lupaharkinnan lähtökohtana ei ole vesimuodostuma, jonka ympäristötavoitteet olisi jo saavutettu, vaan vesimuodostumat, joiden ekologinen tila on edelleen vesipuitedirektiivin ja vesienhoidon suunnittelussa asetettua tavoitetilaa heikompia. Tällaisessa tilanteessa vesipuitedirektiivin hyvän tilan saavuttamista koskeva tavoite saa korostuneen merkityksen lupaharkinnassa.

Edellä esitetyin tavoin vesipuitedirektiivin ympäristötavoitteet muodostavat oikeudellisesti sitovan arviointikehyksen myös kansallisessa ympäristölupaharkinnassa. Kun vesimuodostuman tila on jo hyvää huonompi, ei lupaharkinnassa voida rajoittaa arvioimaan yksinomaan sitä, aiheutuuko toiminnasta vesimuodostuman tilan edelleen heikkenemistä. Lupaviranomaisen tulee lisäksi arvioida, miten luvan mukainen toiminta suhteutuu hyvän ekologisen tilan saavuttamista koskevaan tavoitteeseen ja vesienhoitosuunnitelmassa tunnistettuun kuormituksen vähentämistarpeeseen.

Vesimuodostuman nykyinen tila ei siten ole asiassa pelkkä ympäristöolosuhteita kuvaava taustatieto, vaan olennainen osa sitä oikeudellista arviointia, jonka perusteella luvan myöntämisen edellytyksiä tulee tarkastella.

4.2 Tunnistettu kuormituksen vähentämistarve

Valituksenalaisen päätöksen perustelujen mukaan vuonna 2024 Siipyyn ja Kaskisten välisellä merialueella sijaitsevien kalankasvatuslaitosten ravinnekuormitus oli 2,01 tonnia fosforia ja 21,4 tonnia typpeä. Lisäksi kuormitusta aiheuttavat Lapväärtinjoki, Isojoki–

Teuvanjoen ja Närpiönjoen vesistöalueet, haja-asutus, käsitellyt jätevedet sekä ilmalaskeuma. Jokien mukana tuleva kuormitus on ollut vuosina 2014–2023 keskimäärin 75,8 t fosforia ja 1340 t typpeä, Kristiinankaupungin jätevedenpuhdistamon kuormitus on ollut 0,07 t fosforia ja 11,7 t typpeä.

Vesienhoitosuunnitelmassa alueen keskeiseksi ympäristötavoitteeksi on tunnistettu ravinnekuormituksen vähentäminen. Päätöksessä todetaan, että vesimuodostuman hyvän ekologisen tilan saavuttaminen edellyttää ravinnepitoisuuksien alentamista ja että kalankasvatus on yksi vesimuodostumaan kohdistuvista merkittävistä ravinnekuormituksen lähteistä. Valituksenalaisen päätöksen mukaan rehun vuosittaiset typen ja fosforin määrät saavat olla hieman vuosina 2014–2016 toteutunutta (keskiarvo) pienempiä, mutta laitoksella ei ole ollut kalankasvatustoimintaa vuoden 2016 jälkeen, joten laitoksen toiminnasta aiheutuva kuormitus on alueella uutta lisäkuormitusta suhteessa viimeiseen kymmeneen vuoteen.

Asiassa lausunnon antanut ELY-keskus on korostanut, ettei hakemuksen mukainen ravinnekuormituksen lisääminen ole vesienhoidon tavoitteiden mukaista. Lausunnossa kiinnitetään huomiota siihen, että kalankasvatuksen ravinnekuormitus kohdistuu paikallisesti biologisesti käyttökelpoisessa muodossa ja kasvukauden aikana kesällä, jolloin kuormitus muista lähteistä on yleensä vähäistä, minkä vuoksi sen vaikutukset vesimuodostuman tilaan voivat olla merkittäviä. Lisäksi jokien kuormituksesta vain muutama prosentti päättyy kohdevesimuodostumaan, mutta kalankasvatustilastojen päästöistä suuri osa vaikuttaa paikan päällä, jolloin niiden merkitys paikallisesti on suurempi kuin mihin niiden osuus kokonaiskuormituksesta viittaa. Skaftungin saaristossa laimeneminen tapahtuu vain vahvojen virtausten aikana. ELY-keskus on katsonut, ettei kyseisellä sijaintipaikalla ole mahdollista lisätä kuormitusta vesienhoidon tavoitteiden vaarantumatta. Myöskään kansallisessa vesiviljelyn sijainninhjaussuunnitelmassa kalankasvatustila ei sijaitse alueella, jonne jatkokasvatusta ohjataan. Suunnitelma perustuu mallinnettuihin ja arvioituihin ympäristöriskeihin.

Näin ollen sekä vesienhoitosuunnitelmassa että asiassa saadussa asiantuntijalausunnossa lähtökohtana on, että vesimuodostuman tilan parantaminen edellyttää ravinnekuormituksen vähentämistä nykyisestä.

Yleisen edun valvontayksikkö ei katso, että vesienhoidon tavoitteet muodostaisivat kaikissa tilanteissa ehdottoman esteen ympäristöluvan myöntämiselle. Sen sijaan, kun vesienhoitosuunnitelmassa on tunnistettu tarve vähentää ravinnekuormitusta hyvän ekologisen tilan saavuttamiseksi, tulee lupapäätöksen perusteluista ilmetä, millä tavoin tämä tavoite on otettu huomioon lupaharkinnassa ja millä perusteella luvan myöntämisen on katsottu olevan sen kanssa yhteensopivaa.

Pelkästään se, että lupapäätöksessä todetaan vesienhoidon tavoitteet ja kuvataan vesimuodostuman nykytila, ei vielä osoita, että kuormituksen vähentämistarve olisi tullut arvioiduksi osana varsinaista lupaharkintaa. Päätöksestä tulisi käydä ilmi, miten luvan mukaisen toiminnan on arvioitu suhteutuvan vesienhoitosuunnitelmassa asetettuun

tavoitteeseen vähentää ravinnekuormitusta ja edistää hyvän ekologisen tilan saavuttamista.

4.3 Lupapäätöksen suhde vesienhoidon tavoitteisiin

Valituksen kohteena olevassa päätöksessä on tunnistettu vesimuodostuman ekologinen tila sekä vesienhoitosuunnitelmassa asetetut ympäristötavoitteet. Päätöksessä todetaan vesimuodostuman olevan hyvää huonommassa tilassa ja kuvataan vesienhoitosuunnitelmassa tunnistettu tarve vähentää ravinnekuormitusta. Lisäksi päätöksessä arvioidaan toiminnan vaikutuksia vesimuodostumaan sekä kuvataan hakemuksessa esitettyjä kuormituslaskelmia.

Päätöksestä ei kuitenkaan ilmene, millä tavoin nämä lähtökohdat ovat vaikuttaneet varsinaiseen lupaharkintaan. Erityisesti päätöksestä ei käy ilmi, millä perusteella lupaviranomainen on arvioinut luvan mukaisen toiminnan olevan yhteensopiva hyvän ekologisen tilan saavuttamista koskevan tavoitteen kanssa. Päätöksen perusteluista jää epäselväksi, onko arviointi kohdistunut ainoastaan siihen, ettei toiminnasta aiheudu vesimuodostuman tilan kiellettyä heikentymistä, vai onko arvioinnissa tarkasteltu myös sitä, miten luvan mukainen toiminta suhteutuu vesienhoitosuunnitelmassa asetettuun tavoitteeseen vähentää ravinnekuormitusta ja edistää vesimuodostuman tilan paranemista.

Päätöksen perustelujen painopiste näyttää olevan siinä, ettei toiminnan vaikutuksia arvioida merkittäviksi. Vesipuitedirektiivin ja vesienhoitolainsäädännön näkökulmasta arvioinnin tulisi kuitenkin ulottua myös siihen, tukeeko vai vaikeuttaako ratkaisu vesienhoidon tavoitteiden toteutumista. Kun vesimuodostuman tila on jo hyvää huonompi, jopa välttävä, ja vesienhoitosuunnitelmassa on tunnistettu tarve vähentää ravinnekuormitusta, ei arviointi voi perustua siihen, ylittääkö toiminta heikentämiskiellon kynnyksen.

Yleisen edun valvontayksikön näkemyksen mukaan juuri tällaisessa tilanteessa lupapäätöksestä tulisi ilmetä, millä oikeudellisilla perusteilla lupaviranomainen on katsonut luvan olevan yhteensopiva vesienhoidon tavoitteiden kanssa. Päätöksestä tulisi käydä ilmi, miten vesienhoitosuunnitelmassa tunnistettu kuormituksen vähentämistarve on otettu huomioon sekä millä perusteella luvan mukaisen toiminnan on arvioitu olevan hyväksyttävissä tästä lähtökohdasta huolimatta.

Yleisen edun valvontayksikön käsityksen mukaan asiassa ei ole ratkaistavana kysymys siitä, voidaanko hyvää huonommassa tilassa olevaa vesimuodostumaa missään tilanteessa lisäkuormittaa. Sen sijaan arvioitavana on, millaista oikeudellista harkintaa ja millaisia perusteluja vesipuitedirektiivin ympäristötavoitteet edellyttävät tilanteessa, jossa luvan mukainen toiminta mahdollistaa hieman aiempaa (toteutunutta) suuremman ravinnekuormituksen vesimuodostumaan, jonka tilaa tulisi vesienhoitosuunnitelman mukaan parantaa.

5. Useiden samanaikaisten lupien merkitys

Valituksen kohteena oleva päätös on yksi useista samalla merialueella samanaikaisesti ratkaistavista kalankasvatustoimintaa koskevista ympäristölupapäätöksistä. Asiassa on siten arvioitava myös sitä, millainen merkitys useiden samanaikaisten lupien yhteisvaikutuksilla on vesienhoidon tavoitteiden toteutumisen kannalta.

Neljän kalankasvatustilan valituksenalaisissa päätöksissä rehun vuosittaiset ravinnemäärien rajat on asetettu joko noin viime vuosina toteutuneille tasoille, hieman niiden alle tai hieman suuremmiksi, kuten Skaftungin vesimuodostumassa (välttävissä tilassa) sijaitsevalle laitokselle. Yhdellä näistä laitoksista ei ole ollut toimintaa eikä siten kuormitustakaan vuoden 2016 jälkeen. Näin ollen yleisen edun valvontayksikkö arvioi, että jos toimintaa harjoitetaan päätösten mukaisesti, ravinnekuormitus vesimuodostumiin ei vähene tai nousee viime vuosina toteutuneesta, vaikka käytettävien rehujen vuosittaisia ravinnemääriä onkin vähennetty hakemuksissa esitetystä.

Vesipuitelidirektiivin mukaiset ympäristötavoitteet kohdistuvat vesimuodostumaan, kun taas ympäristölupa ratkaistaan yksittäisen toiminnan perusteella. Tässä asiassa arvioitavaksi tulee, miten nämä kaksi tarkastelutasoa sovitetaan yhteen lupaharkinnassa. Arvioinnin kohteena ei siten ole yksittäinen hanke tai toiminnanharjoittaja irrallaan muusta kuormituksesta, vaan vesimuodostuman tila kokonaisuutena sekä sen mahdollisuudet saavuttaa hyvä ekologinen tila. Myös vesienhoitosuunnitelmat laaditaan vesimuodostumakohtaisesti, ja niissä arvioidaan vesimuodostumaan kohdistuvia paineita kokonaisuutena.

Yksittäisen ympäristöluvan vaikutukset voivat sinänsä olla vähäisiä eikä niiden yksin arvioida aiheuttavan vesimuodostuman tilan heikkenemistä. Tämä ei kuitenkaan poista tarvetta arvioida, miten ratkaisu suhteutuu samaan vesimuodostumaan kohdistuvaan kokonaiskuormitukseen ja vesienhoitosuunnitelmassa asetettuihin tavoitteisiin.

Kun vesienhoidon tavoitteet kohdistuvat vesimuodostumaan eivätkä yksittäiseen laitokseen, olisi perusteltua, että myös lupaharkinnassa arvioitaisiin nykyistä selvemmin sitä, miten useiden samanaikaisten lupapäätösten yhteisvaikutukset suhteutuvat vesimuodostumalle asetettuun hyvän ekologisen tilan tavoitteeseen.

Päätöksen perusteluiden mukaan Kaskinen-Siipyy-alueen vesien tila ei ole viimeisimpien tarkkailutulosten perusteella parantunut,

6. Määräaikaisen luvan merkitys

Valituksen kohteena olevat luvat ovat määräaikaisia ympäristölupia. Määräaikaisuuden keskeisenä tarkoituksena on mahdollistaa luvan ehtojen ja toiminnan edellytysten uudelleenarviointi Lupaharkinta ei siten voi perustua siihen, että toiminta on ollut alueella aikaisemminkin, vaan määräaikaisen luvan käsittelyssä tulee arvioida myös sitä, ovatko toiminnan jatkamisen edellytykset edelleen olemassa.

Tässä asiassa vesimuodostuman tila on aikaisempien lupien myöntämisen jälkeen arvioitu hyvää huonommaksi, ja vesienhoitosuunnitelmissa on tunnistettu tarve vähentää ravinnekuormitusta hyvän ekologisen tilan saavuttamiseksi. Näin ollen määräaikaisen luvan käsittely tarjoaa sen ajankohdan, jolloin muuttuneiden ympäristöolosuhteiden ja vesienhoidon tavoitteiden merkitys tulee arvioida osana lupaharkintaa.

Päätöksessä tunnistetaan vesimuodostuman nykytila sekä todetaan, että toiminnan sijaintipaikan soveltuvuutta tulee tarkastella uudelleen tulevaisuudessa ja vaihtoehtoisia sijoituspaikkoja selvittää. Tällainen lähestymistapa osoittaa, että myös lupaviranomainen pitää sijoittumiskysymystä merkityksellisenä. Päätöksestä ei kuitenkaan ilmene, miksi juuri nyt käsillä olevassa määräaikaisessa lupamenettelyssä ei ole katsottu aiheelliseksi arvioida nykyistä perusteellisemmin toiminnan jatkamisen edellytyksiä suhteessa vesienhoidon tavoitteisiin.

Yleisen edun valvontayksikön näkemyksen mukaan määräaikaisuus ei voi muodostua menettelyksi, jossa vesienhoidon tavoitteiden toteutumista siirretään toistuvasti tulevien lupakäsittelyjen varaan. Mikäli vesimuodostuman tila on jo hyvää huonompi ja vesienhoitosuunnitelmassa on tunnistettu tarve vähentää kuormitusta, tulee näiden seikkojen vaikuttaa myös kulloinkin ratkaistavana olevan luvan sisältöön tai ainakin niitä koskevan oikeudellisen harkinnan tulee ilmetä päätöksen perusteluista.

Asiassa jää avoimeksi, missä vaiheessa vesienhoidon tavoitteiden on tarkoitus konkretisoida lupamääräyksissä tai toiminnan edellytysten arvioinnissa, jos ei silloin, kun määräaikainen lupa tulee uudelleen arvioitavaksi vesimuodostuman tilan heikennyttyä ja vesienhoitosuunnitelmien osoitettua tarpeen vähentää ravinnekuormitusta. Asiassa on jäänyt myös selvittämättä, että jos vesimuodostuman tila on heikentynyt jo toteutuneen, aiempaa pienemmän tuotannon aikana, millä perusteella voidaan arvioida, että noin samantasoisien tai viime aikoina toteutunutta suuremman kuormituksen mahdollistaminen on yhteensopivaa vesienhoidon tavoitteiden eli hyvän tilan saavuttamisen kanssa.

7. Natura-alueeseen kohdistuvien vaikutusten huomioon ottaminen

Yleisen edun valvontayksikkö käsittelee tässä valituksessa vaikutuksia Natura-alueen suojeluperusteisiin yhteisesti kaikkien valituksenalaisten laitosten osalta.

Valituksenalaisten päätösten mukaiset kasvatus- ja talvisäilytysalueet sijaitsevat Kristiinankaupungin saariston Natura-alueen (FI0800134, SAC/SPA) välittömässä läheisyydessä (etäisyys Natura-alueeseen 50–1 000 metriä). Natura-alueen suojeluperusteina on yli 60 lintulajia, halli ja itämerennorppa sekä 16 luontodirektiivin luontotyyppiä. Kristiinankaupungin saariston Natura-alue on erittäin tärkeä monien suojeluperusteena olevien lintulajien suojelun kannalta. Luonnonsuojelulain 34 §:n mukaan Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen suojelun perusteena olevia luonnonarvoja ei saa merkittävästi heikentää. Kristiinankaupungin saariston suojelutavoitteena on vedenalaisten luontotyyppien, lajiston, perinnebiotooppien ja linnuston osalta nykytilan parantaminen.

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen Natura-arvioinnista antaman lausunnon mukaan kalankasvatuslaitosten osuus Kristiinankaupungin saariston kuormituksesta on 25 %. Valituksenalaisten päätösten perusteluiden mukaan rehevöityminen on merkittävä uhkatekijä Kristiinankaupungin saariston Natura-alueen suojelutavoitteiden saavuttamiselle.

Alueen kalankasvatuslaitosten vaikutuksia Natura-alueen suojeluperusteisiin on arvioitu erikseen ja yhdessä Natura-arvioinnissa. Yleisen edun valvontayksikkö katsoo, että kuten vaikutuksissa vesienhoidon tavoitteiden toteutumiseen myös vaikutuksissa Kristiinankaupungin Natura-alueen suojeluperusteisiin korostuvat laitosten yhteisvaikutukset. Vaikka päätöksissä onkin rajoitettu lannoitteiden vuotuisia typpi- ja fosforimääriä hakemuksissa esitetystä, yleisen edun valvontayksikön näkemyksen mukaan kalankasvatus hakemusten mukaisilla paikoilla aiheuttaa paikallisesti merkittävää ravinnepitoisuuksien nousua. Muun muassa läheisen Natura-alueen takia hakemusten mukainen alue ei ole kalankasvatuksen sijainninohjaussuunnitelman mukaan alue, jonne jatkokasvatusta ohjataan. Meriluonnon tila on Selkämerellä heikentynyt viime vuosina myös Itämeren rehevöitymisen seurauksena. Rehevöitymisestä aiheutuu sekä suoria että välillisiä vaikutuksia luontotyypeihin, lajeihin ja lajikoostumukseen.

Natura-arvioinnin johtopäätösten mukaan yksittäisen kalankasvatuslaitoksen toiminta ei vaikuta merkittävästi suojeluperusteena oleviin luontotyypeihin. ELY-keskuksen Natura-arvioinnista antaman lausunnon mukaan arvioinnin johtopäätökset eivät perustu olemassa oleviin tai hankkeessa selvitettyihin inventointitietoihin luontotyyppien ja lajien esiintymisestä tai niiden tilan muutoksesta pitkään jatkuneen kalankasvatustoiminnan aikana. Tiedon puuttuessa ei voida tehdä päätelmää vaikutusten olemattomuudesta, vaan arvioinnissa pitää pystyä objektiivisesti toteamaan haitallisten vaikutusten puuttuminen. Lisäksi ELY-keskuksen lausunnon mukaan rantaluontotyyppien osalta arvioinnin johtopäätökset ovat virheellisiä.

ELY-keskuksen lausunnon mukaan arvioinnin johtopäätös vähäisistä vaikutuksista lintuihin ei pidä paikkaansa. Trutklobbarna on Kristiinankaupungin saariston edustavimpia lintusaaria. Arvioinnissa ei esitetä numeerisia määriä lähiluotojen lintukantojen tilasta ja sen muutoksesta eikä vaihtoehtoisten ruokailualueiden olemassaoloa tai soveltuvuutta ole tutkittu. Lintukantojen tila on kansainvälisesti laskeva, mihin yhtenä syynä on vesistöjen tilan heikentymisen vaikutus ravinnonnosta laatuun ja saatavuuteen. Kalankasvatus saattaa heikentää ruokailualueiden tilaa ja aiheuttaa suoraa häirintää (esim. räyskä).

Päätöksen perusteluissa on todettu, että laitosten ravinnepäästöt pysyvät suunnilleen nykyisellä tasolla, eivätkä näin mitoitettujen laitosten yhteisvaikutuksetkaan merkittävästi heikennä Kristiinankaupungin saariston Natura 2000 -alueen luonnonarvoja. Yleisen edun valvontayksikön näkemyksen mukaan perustelut tälle johtopäätökselle jäävät epäselviksi, koska Natura-arvioinnin päätelmä ei perustu tutkittuun ja ajantasaisen tietoon siitä, miten jo pitkään jatkunut ja edelleen jatkuva kalankasvatus yhdessä alueelle kohdistuvan muun kuormituksen kanssa vaikuttaa Natura-alueen suojeluperusteina oleviin luontotyypeihin ja lajeihin. Kalankasvatus lisää ravinnekuormitusta alueella, ja sen katsotaan tällöin yhteisvaikutukset huomioiden heikentävän alueen suojelutavoitteiden toteutumista.

Toimenpiteiden, jotka hidastavat tai heikentävät vesiekosysteemin hyvän tilan saavuttamisen tavoitteita, voidaan katsoa heikentävän myös Natura-alueen koskemattomuutta. Yleisen edun valvontayksikkö katsoo, että päätösten perustelut kalankasvatuksen vaikutusten merkityksettömyydestä Natura-alueen suojeluperusteisiin eivät ole riittävät, ja päätöksessä jää avoimeksi se, miten Natura-arvioinnista annettu ELY-keskuksen lausunto on otettu huomioon lupaharkinnassa.

Päätösten mukaan toiminnan vaikutuksia Kristiinankaupungin saariston (FI0800134) Natura-alueen vedenalaisiin sekä rantaluontotyypeihin tulee seurata valvontaviranomaisen hyväksymällä tavalla. Jos luvan myöntämisen edellytykset toiminnalle täyttyvät, yleisen edun valvontayksikön näkemyksen mukaan tarkkailumääräyksiin tulisi sisällyttää myös linnustoon aiheutuvien vaikutusten tarkkailu. Lisäksi toiminnanharjoittajan tulee raportoida mahdolliset hallin ja itämerennorpan (suojeluperustelajit) takertumiset kalankasvatusrakenteisiin.

8. Lopuksi

Edellä esitetyin perustein Lupa- ja valvontaviraston yleisen edun valvontayksikkö katsoo, että valituksen kohteena olevassa päätöksessä vesipuitedirektiivin ympäristötavoitteiden oikeudellinen merkitys jää lupaharkinnassa puutteellisesti arvioiduksi.

Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä on jo vakiintuneesti katsottu, että vesipuitedirektiivin ympäristötavoitteet ovat oikeudellisesti sitovia eikä niitä voida pitää pelkästään vesienhoidon suunnittelua ohjaavina tavoitteina. Tässä asiassa ratkaistavana ei kuitenkaan ole kysymys tavoitteiden oikeudellisesta sitovuudesta sinänsä, vaan siitä, millaista harkintaa nämä tavoitteet konkreettisesti edellyttävät ympäristölupaa ratkaistaessa tilanteessa, jossa vesimuodostuman tila on jo hyvää huonompi eikä hyvän ekologisen tilan tavoitetta ole vielä saavutettu.

Valituksen kohteena olevassa päätöksessä tunnistetaan vesimuodostuman heikentynyt tila, ravinnekuormituksen vähentämistarve, kalankasvatuksen merkitys vesimuodostumaan kohdistuvana paineena sekä alueen sijainninohjaukseen liittyvät rajoitteet. Päätöksestä ei kuitenkaan riittävän selvästi ilmene, millä perusteella näiden seikkojen on katsottu olevan yhteensovitettavissa luvan myöntämisen edellytysten kanssa tai miten ne ovat vaikuttaneet varsinaiseen lupaharkintaan.

Yleisen edun valvontayksikkö ei tässä valituksessa esitä, että vesipuitedirektiivin ympäristötavoitteet muodostaisivat kaikissa tilanteissa ehdottoman esteen ympäristöluvan myöntämiselle eikä myöskään sitä, että hyvää huonommassa tilassa olevaan vesimuodostumaan ei voitaisi missään tilanteessa kohdistaa lisäkuormitusta. Asiassa on sen sijaan kysymys siitä, millä tavoin vesienhoidon tavoitteet tulee oikeudellisesti ottaa huomioon lupaharkinnassa ja millä tavoin tämän harkinnan tulee ilmetä päätöksen perusteluista.

Asiassa on arvioitava, rajoittuuko vesienhoidon tavoitteiden huomioon ottaminen yksittäisen toiminnan heikentämiskieltoa koskevaan arviointiin. Lisäksi on arvioitava, edellyttääkö vesipuitedirektiivi myös sen tarkastelua, edistääkö lupapäätös

vesimuodostuman hyvän ekologisen tilan saavuttamista vai vaikeuttaako se tavoitteen toteutumista. Arvioitavaksi tulee lisäksi, mikä merkitys määräaikaikaisella lupajärjestelmällä, vesimuodostuman nykytilalla, toteutuneella kuormituksella sekä useiden samanaikaisesti ratkaistujen lupien yhteisvaikutuksilla on vesienhoidon tavoitteiden kannalta.

Yleisen edun valvontayksikkö katsoo myös, että päätöksestä ei ilmene riittävällä tavalla, mihin perustuu päätelmä siitä, että kalankasvattamoiden toiminta ei heikennä merkittävästi Kristiinankaupungin saariston Natura-alueen suojeluperusteita. Natura-arvioinnista annetuissa lausunnoissa esitettyjä puutteita ei ole käsitelty päätösten ratkaisuosissa. Yleisen edun valvontayksikkö arvioi, että kalankasvattamojen kuormituksen jatkuminen vähintään viimeaikaikaisella tasolla voi uhata niitä Kristiinankaupungin saariston Natura-alueen suojeluperusteina olevia luontotyyppisiä ja lintulajeja, joita esiintyy kalankasvattamoiden vaikutusalueella.

Yleisen edun valvontayksikön näkemyksen mukaan nämä ovat oikeudellisesti merkittäviä kysymyksiä, joihin olisi perusteltua saada hallinto-oikeuden kannanotto. Asian merkitys ulottuu yksittäisiä kalankasvatuslaitoksia laajemmalle, sillä ratkaistavana on vesipuitedirektiivin ympäristötavoitteiden tosiasiallinen painoarvo kansallisessa ympäristölupaharkinnassa tilanteissa, joissa vesimuodostuman tila on jo hyvää huonompi ja vesienhoitosuunnitelmassa tunnistetaan tarve vähentää kuormitusta. Yleisen edun valvontayksikön näkemyksen mukaan asiassa on kyse sellaisesta vesipuitedirektiivin ympäristötavoitteiden soveltamista koskevasta tulkintakysymyksestä, jonka selkeyttäminen on merkityksellistä myös vastaavien tulevien ympäristölupa-asioiden kannalta.

Lupa- ja valvontaviraston yleisen edun valvontayksikkö pyytää, että sille varataan tilaisuus antaa vastaselityksensä asian käsittelyn aikana hallinto-oikeudelle mahdollisesti toimitettavista lausunnoista, selityksistä ja kannanotoista.

Asiakirjan hyväksyntä

Asian on esitellyt ympäristöylitarkastaja [REDACTED] ja ratkaissut yksikön päällikkö [REDACTED].

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti ja merkintä hyväksynnästä on asiakirjan viimeisellä sivulla.

Liite

Liite 1. Valituksenalainen päätös nro 308/2026



Valitus
17.7.2026
LVV-U/103227/2026
Julkinen

Lupa- ja valvontavirasto, yleisen edun valvontayksikkö

Postiosoite: PL 20, 13035 LVV

Puhelinvaihde: 0295 254 000

kirjaamo@lvv.fi | lvv.fi

Tämä asiakirja LVV-U/103227/2026 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument LVV-U/103227/2026 har godkänts elektroniskt

██████████ 20.07.2026 16:04

██████████ 17.07.2026 14:07