

Alli Ovaskainen, eläkeläinen

VASTASELITYS

Juha Ovaskainen, eläkeläinen

Sieriniementie 62, 96710 Oikarainen

juha.ovaskainen1@hotmail.fi, puh. 040 518 7662

SLL Rovaniemi ry. ja SLL Lapin piiri ry.

Kansankatu 8, 3.krs., 96100 Rovaniemi

lappi@sll.fi, puh. 040 823 2443

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus

PL 189

90101 Oulu

pohjois-suomi.hao@oikeus.fi

Vastaselitys asiaan dnro 00501/18/4113

Selvitys vastausajasta

Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden lainkäyttösihteeri Minna Kärjä on antanut valittajille aikaa vastaselityksen antamiseen 5.10.2018 klo 16.15 asti.

Selvitys oikeudesta vastaselitykseen sekä valituksen tekemiseen

Hallinto-oikeus on pyytännyt vastaselityksen kaikilta valittajilta.

MRL 192§ mukaan valitusoikeus on viereisen alueen omistajalla sekä sillä, jonka etuun päätös voi vaikuttaa. Ovaskaiset omistavat viereisen maa-alueen, Alasierilä 29:23. Suomen luonnonsuojeluliitto Lapin piiri ry:n ja Suomen luonnonsuojeluliitto Rovaniemi ry:n toimintaan kuuluu alkuperäisen luonnon puolustaminen ja suojeleminen, joten yhdistykset voidaan katsoa olevan sellaisia yhteisöjä, joiden etuun päätös välittömästi vaikuttaa.

Yhdistysten mukana oloa valituksessa tukee se, että rakennuslupa olisi MRL 72.1 §:n nojalla vaatinut MRL 171 §:n mukaista poikkeuslupaa. Siten valitusoikeus on olemassa MRL 193 §:n perusteella.

Rovaniemen kaupungin ympäristölautakunnan ja Kemijoki Oy:n näkemyksien mukaan yhdistyksillä ei olisi valitusoikeutta. Pidämme väitettä virheellisenä. Valituksessamme esitimme, että valitusoikeutta on arvioitava MRL 192 §:n ohella myös MRL 193 §:n valossa, koska katsomme rakennusluvan edellyttävän MRL 171 §:n mukaista poikkeuslupaa. Olisi oikeusturvan kannalta kestävämpää, mikäli jättämällä vaadittu poikkeuslupa myöntämättä samalla estettäisiin yhdistysten laissa turvattu ja poikkeuslupiin kytketty valitusoikeus. Tältä osin viittaamme mm. KHO:n oikeuskäytäntöön, jossa on todettu (esim. KHO 2009:48, KHO 2003:2 sekä KHO 2002:47), että valitusoikeus rakennus- ja toimenpideluvasta voi perustua MRL 193 §:ään, jos lupa todetaan myönnetyn ilman lain 137 §:ssä tarkoitettua suunnittelutarveratkaisua tai 171 §:ssä säädettyä poikkeusta, vaikka tällainen olisi ollut tarpeen. Kemijoki Oy:n selityksessä esitetyt väitteet lain sanamuodon vastaisesta tulkinnasta ym. eivät siten ole perusteltuja.

Ympäristölautakunnan ja Kemijoki Oy:n maininnat siitä, ettei asiassa ole kuulemisvaiheessa tehty huomautusta, eivät ole oikeudellisesti merkityksellisiä. Pidämme myös asiattomana Kemijoki Oy:n selityksessä esitettyä vihjausta siitä, että huomautus olisi tarkoituksella jätetty tekemättä, koska valituksen käsittely veisi enemmän aikaa.

Selvitys, mitä vastaselitys koskee

Vastaselitys koskee Rovaniemen kaupungin ympäristölautakunnan antamaa vastinetta ja Kemijoki Oy:n antamaa selitystä.

Rakennustöiden aloittamisluvan kumoaminen

Valittajat ovat tyytyväisiä hallinto-oikeuden päätökseen kumota rakennustöiden aloittamislupa.

Tältä osin emme pidä tarpeellisenä ottaa asiaan enemmälti kantaa. Hallinto-oikeus on tekemällään välipäätöksellä kieltänyt päätöksen täytäntöönpanon, kunnes asia on ratkaistu tai asiassa toisin määrätään. Olosuhteet eivät ole välipäätöksen jälkeen muuttuneet, eikä päätöstä ole syytä kyseenalaista tai asiaa muutoinkaan tässä yhteydessä enää käsitellä, vaan odottaa hallinto-oikeuden lopullista asiaratkaisua. Toteamme kuitenkin Kemijoki Oy:n todenneen omassa tiedotteessaan (**liite 1.**) 1.6.2018, että ”Päätöksellä ei ole välitöntä vaikutusta Sierilän hankkeen valmisteluun, sillä koneaseman ja luokkuaseman rakentaminen tulisivat ajankohtaisiksi vasta myöhäisemmässä vaiheessa.” Tässä valossa selityksen väitteet merkittävistä haitoista ja koko hankkeen vaarantumisesta ovat hyvin kyseenalaisia, jopa harhaanjohtavia.

Vaatus

Valittajat toistavat vaatimuksensa, että Rovaniemen kaupungin ympäristölautakunnan päätös Sierilän voimalaitoksen kone- ja luokkuasemien rakennusluvasta on hylättävä lainvastaisena.

Uutena perusteluna meillä on hankkeen E-alueen ulkopuolisuus (hallintolain käyttölaki 27§). Huomasimme jatkotarkastelussa, että luokkuasema sijoittuu yleiskaavan rakentamattomaksi osoitetulle alueelle. Tähän palaamme myöhemmin.

Haluamme painottaa, että ympäristölautakunta on sivuuttanut vesitalousluvan ehdot. (Rakennusluvan sähköinen liite: Muut (PDF) - Sierilän voimalaitoksen rakentamisen vesitalouslupamääräykset. Kemijoki Oy) Ympäristölautakunta toimii kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisena. Lautakunta on tehnyt päätöksen rakentamisluvasta ilman, että se olisi tarkastanut vesitalousluvan määräysten täyttymisen. Esim. **liitteessä 2** osoitamme, että hakija ei ole noudattanut vesitalousluvan määräystä 9c.

Vesitalousluvan sivulla 272, kohdassa b) Ruoppaus- ja kaivumaiden läjittämistä koskevat määräykset todetaan, että ”Sieriniemen läjitysalueiden yksityiskohtaisia maisemointisuunnitelmia laadittaessa luvan saajan tulee kuulla Lapin ELY-keskusta ja lähiympäristössä olevien tilojen omistajia”. Vesivoimalaitoksen rakentaminen aloitetaan tyypillisesti kaivamalla ja siirtämällä maamassoja. Valittajille ei ole esitetty ko. suunnitelmia.

Lupamääräyksistä: ”Luvan saajan on ennen töiden aloittamista toimitettava Lapin ELY-keskukselle hyväksyttäväksi yksityiskohtainen perinnemaisemien säilyttämisen toimenpidesuunnitelma sekä suunnitelma hankkeen vaikutusalueella olevien luonnon monimuotoisuuden kannalta merkityksellisten elinympäristöjen hävittämisestä ja uhanalaisten kasvi- ja eläinlajien kantojen taantumisesta aiheutuvien haittojen vähentämiseksi. Suunnitelmissa on esitettävä toimenpide-ehdotukset aikatauluineen, niiden kustannukset sekä toimenpiteiden avulla saatava hyöty.”(**liite 4**)

Vesitalousluvan lupamääräykset on laadittu yleisen edun haittojen korvaamiseksi ja lieventämiseksi ja niiden noudattamisen valvonta kuuluu Rovaniemen kaupungin ympäristölautakunnalle. Katsomme, että luontojärjestöillä on jo tältä pohjalta ja kuten muualla perustelemme, valitusoikeus. Asiassa viitataan seuraaviin päätöksiin: Vesitalouslupa no 32/11/2 Dnro PSAVI/2204.09/2010, Vaasan hallinto-oikeuden päätös 3.3.2015 nro 15/0041/2 sekä KHO:n päätös 22.5.2017 taltionumero 2367.

Kuten olemme valituksessa todenneet, katsomme yleiskaavan E-merkinnän, yhdessä koko kaava-alueen koskevan yleismääräyksen yleiskaavasta, rakentamisen myöntämisen perusteena olevan liian epätarkka, täsmentymätön ja puutteellinen, jotta sen perusteella voidaan myöntää näin mittavaa hanketta koskeva rakennuslupa ilman asemakaavaa, yleiskaavamuutosta tai vähintäänkin poikkeusta. Kemijoki Oy:n väite siitä, että ”myös valittajilla on ollut tiedossa voimalaitoksen sijoituspaikka ja se seikka, mitä E-alueelle on ollut tarkoitus rakentaa”, on oikeudellisesti merkityksetön. Asiassa on kyse siitä, mitä ja millä oikeudellisilla edellytyksillä rakennuslupa on myönnetty ja miten lupaa on perusteltu. Nämä eivät selviä ympäristölautakunnan valituksenalaisesta päätöksestä. Ympäristölautakunta vetoaa vastineessaan yleiskaavan selostusosassa sivulla 22 mainittuun osoitukseen voimalaitoksen sijainnista. Kaavaselostuksessa on avattu E-merkintää enemmän, mutta selostus ei ole MRL 40 §:n nojalla oikeudellisessa mielessä sitova osa kaavaa, vaan vain sitä

tukeva asiakirja. Oikeusvaikutukset tulee käydä riittävällä tarkkuudella ilmi kaavamerkinnöistä ja -määräyksistä. Nyt näin ei ole.

Kemijoki Oy:n selityksessä myös korostetaan, että vain silloin, kun rakentaminen tapahtuu muulla kuin yleiskaavassa rakentamiseen osoitetulla alueella, se edellyttää poikkeuslupaa. Käsityksemme mukaan E-alue ei ole kaavan tai kaavamääräysten perusteella oikeusvaikutteisesti ja riittävän täsmällisesti rakentamiseen osoitettu alue.

Arvioinnissa on lisäksi otettava huomioon, että toinen rakennuslupan kohteista sijoittuu E-alueen ulkopuolelle, mikä entisestään korostaa tarvetta poikkeukseen. Käsityksemme mukaan – ja päätöksen karttaliitteiden perusteella – luvassa mainittu rakennus 2 ja koko patorakennelma tulvaluukkuineen ja -kanavineen ei sijoitu yleiskaavan E-alueelle.

MRL:n mukaan, kun poikkeaminen yleiskaavasta kohdistuu ranta-alueelle, poikkeamisen ratkaisee ELY-keskus, jos rakentaminen kohdistuu kaavassa rakentamattomaksi tarkoitetuille alueille. Kemijoki Oy:n toimittamassa emeritusprofessori Vesa Majamaan lausunnossa todetaan (sivulla 3): "Poikkeus MRL 72 §:stä tarvitaan vain, jos rakennus sijoitetaan sellaiselle alueelle, jota ei ole yleiskaavassa varattu rakentamiseen." Vastaselityksemme **liitteenä 3** on rakennuslupan liitekartta 698-2018-72, johon on osoitettu voimassaolevan oikeusvaikutteisen yleiskaavan rakentamisalueiden rajat. Kartta löytyy Rovaniemen kaupungin nettisivulta. Sen oikeellisuus ja ajantasaisuus on varmistettu Rovaniemen kaupungin kaavoitusosastolta (Petteri Lampi).

<https://kartta.rovaniemi.fi/IMS/?layers=Opaskartta&lon=Kiinteist%C3%B6rajat%20ja%20tunnukset&lon=Kaavam%C3%A4%C3%A4r%C3%A4ykset&lon=Yleiskaava&cp=7371581,26502728&z=2&title=sieril%C3%A4nniemi>

Katsomme, että rakentamisesta olisi tullut säätää selkeämmin kaavan merkinnässä tai määräyksissä. Muiden yleiskaavan merkintöjen kohdalla näin on myös tehty. Kemijoki Oy:n selityksessä todetaan, ettei valituksessa ole yksilöity oikeuslähde tai kirjallisuutta siltä osin kuin viittaamme rakentamisen määrään ja sen jakautumiseen. Kyseessä on teos Ekroos-Majamaa: Maankäyttö- ja rakennuslaki 2015, s. 454. Tämä seikka on vain yksi perustelu sille, että pidämme kaavamerkintää E yhdessä avoimen kaavamääräyksen kanssa riittämättömänä voidakseen toimia suoraan rakennuslupan perusteena. Kyse on vaikutuksiltaan merkittävästä ja yksityiskohtaista suunnittelua vaativasta rakentamisesta (kuten suunniteltua voimalaa palvelevat mittavat rakennukset), minkä vuoksi yleiskaava – ilman täsmällisempiä kriteereitä – ei ole riittävä suunnitteluväline (ks. myös KHO 2009:30). Huomautamme myös, että mikäli voimalaitoksen mahdolliseen tuloon on valmistauduttu Rovaniemen kaupungissa jo pidempään, sitä suuremmalla syyllä kaupungin olisi tullut laatia tätä palveleva asemakaava. Tätä tarkoitimme kaavan vanhentumisella.

Tähän liittyen, arvioinnissa keskeinen – jopa ratkaiseva – merkitys on myös itse rakennuslupapäätöksen sisällöllä, josta tässä valituksessa on nimenomaisesti kyse. Myönnetyssä rakennusluvassa ei ole esitetty lainkaan MRL:n ja yleisesti hallintolain edellyttämiä perusteluita sille, millä perusteilla lupa on katsottu voitavan myöntää. Palaamme tähän tarkemmin jäljempänä.

Vesilupaviranomaisen päätös ja siinä tehdyt selvitykset ovat oikeudellisesti itsenäisiä suhteessa nyt käsiteltävään rakennuslupaan, eikä siinä esitettyä voi sellaisenaan suoraan käyttää rakennuslupamenettelyn perusteena. Vesitalousluvassa on tarkasteltu koko voimalaitoksen aluetta, josta rakennuslupa muodostaa vain pienen osan. Kemijoki Oy:n selityksessä mainittu vesitalousluvan kohta 1.3.4., jonka mukaan ”rakentaminen alueelle ei ole voimassa olevien kaavamääräysten vastaista” on ymmärrettävä osana vesitalouslupaharkintaa, eikä siinä ole voitu ottaa lopullista kantaa nyt kyseessä olevien rakennusten kaavallisiin lupaedellytyksiin.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi yhteisön vesipolitiikan puitteista (2000/60/EY) asettaa yhteisön jäsenmaiden voimakkaasti muutetuille vesimuodostumille hyvän ekologisen potentiaalın ja kemiallisen tilan saavuttamisen vuoteen 2015 mennessä. Vesipuitediirektiivin tarkoituksena on siis myös keinotekoisten ja voimakkaasti muutettujen vesimuodostumien tilan heikkenemisen estäminen sekä tilan parantaminen ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi. Tämä tarkoittaa mm. että uusien hankkeiden osalta jäsenvaltioiden on arvioitava hankkeiden toteuttamisedellytyksiä vesienhoidon tavoitteiden näkökulmasta ja evättävä niiltä lupa, ellei vesipuitediirektiivin poikkeamisedellytyksiä sovelleta. Vesienhoidon ympäristötavoitteiden saavuttamisen kannalta on yhä olennaisempaa, miten ympäristötavoitteet ja vesientilan heikentämiskielto toteutuvat jo olemassa olevien hankkeiden valvonnassa. Lisäksi olemassa olevista hankkeista voi aiheutua ympäristövastuudirektiivin 16 mukaisia ympäristövahinkoja, joiden korjaamisvastuu liittyy osaltaan vesienhoidon ympäristötavoitteiden saavuttamiseen.

Korkein hallinto-oikeus katsoi Sierilän patohankkeessa, aluehallintoviraston ja hallinto-oikeuden tapaan, että hankkeesta saatavat hyödyt ovat huomattavat siitä johtuviin vahinkoihin, haittoihin ja muihin edunmenetyksiin verrattuna, ja edellytykset luvan myöntämiselle olivat olemassa. Toisen vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeamisen edellytyksen mukaan hankkeen haittojen ehkäisemiseksi tulee ryhtyä kaikkiin käytettävissä oleviin toimenpiteisiin. Toimenpiteet haittojen ehkäisemiseksi voivat koostua monenlaisista hankkeen eri vaiheissa toteutettavista toimenpiteistä ja niiden yhdistelmästä. Ne voivat olla hankkeen rakentamiseen ja toteuttamiseen samoin kuin esimerkiksi luontotyyppien ennallistamiseen liittyviä ehtoja. Näitä tavoitteita varten ovat Sierilän voimalaitoksen lupamääräykset, jotka tulee täyttyä ennen kuin rakentaminen aloitetaan. Tällä perusteella rakentamislupa on vesipuitediirektiivin vastainen.

Kemijoki Oy:n selityksen mukaan ympäristölautakunnan rakennuslupapäätöksen perustelut ovat hyvät, riittävät ja täyttävät hallintolaissa hallintopäätökselle esitetyt vaatimukset. Edelleen perusteluita tulee selityksen mukaan arvioida objektiivisesti, ei subjektiivisesti. Tältä osin toteamme, että rakennuslupapäätöksessä ei ole mainintaa sovellettavasta lainsäädännöstä, rakennusluvan edellytyksistä eikä myöskään myönteisen lupapäätöksen perusteluita. Juuri Kemijoki Oy:n selityksessä mainitun objektiivisuuden näkökulmasta on kestäväntöntä, ettei luvassa ole näitä keskeisiä asioita käsitelty lainkaan. Sen sijaan lupaan sisältyy maininta aloituskokouksesta, rakennustyön vastuutahoista ja valvonnasta. Tämä antaa vaikutelman siitä, ettei rakennusluvan edellytyksiä ole edes selvitetty, vaan on siirrytty suoraan käytännön

toteuttamiseen. Päätöksessä on todettu rakentamisen sijoittuvan E-alueelle ja mainittu kaavamääräys yleiskaavasta rakentamisen perusteena. Se, että yleiskaavaa voisi – minkä kiistämme valituksessamme – käyttää suoraan rakennusluvan perusteena, ei tarkoita, etteikö lupaedellytyksiä tule silti selvittää ja perustella.

Kemijoki Oy viittaa myös selityksessään valittajien valituksessaan käyttämiin perusteluihin ja väittää sen osoittavan, että valittajat ovat perehtyneet asiaan liittyviin säännöksiin laajasti, kyeten siten arvioimaan lupaedellytysten täyttymisen. Tämä toteamus on oikeudellisesti merkityksetön ja jokseenkin kyseenalainen. Valittajien laaja perehtyneisyys ei millään tavalla osoita päätöksen ja sen perusteluiden olemassaoloa – ennemminkin päinvastoin kyse on siitä, että olemme valituksessamme joutuneet selvittämään itse päätösten oikeuspohjaa ja perusteluita, koska niitä ei itse lupapäätökseen sisälly.

Hallintolaki 31§: ”Selvittämisvelvollisuus. Viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset.” Lupahakemuksen liitteenä oli listaus kaikista vesitalouslupaan liittyvistä ehdoista, joita edellytettiin ennen rakentamisen aloittamista. Sähköinen liite: Muut (PDF) - Sierilän voimalaitoksen rakentamisen vesitalouslupamääräykset. Kemijoki Oy.

Hallintolain 44 §:n 3) kohdan mukaan päätöksestä on käytävä selkeästi ilmi ”pätöksen perustelut ja yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu taikka miten asia on muutoin ratkaistu”. Saman lain 45.1 §:n mukaan päätös on perusteltava ja ”perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset”.

Vakiintuneen hallinto-oikeudellisen käsityksen mukaan perusteluiden tulee olla riittävän selkeitä, yksilöityjä ja ymmärrettäviä. Niistä on käytävä ilmi, mitkä seikat on selvitetty ja mikä oikeudellinen merkitys niille on annettu. Perusteluissa on esitettävä myös sovelletut säännökset, mikä osaltaan toteuttaa hallinnon lainalaisuuden vaatimusta. Mikään näistä edellytyksistä ei valituksenalaisessa lupapäätöksessä täyty. Päätöksessä ei ole edes mainittu sitä, mihin MRL:n säännökseen lupapäätös ja sen edellytysten arviointi ylipäätään perustuu. Kuten todettu, päätöstä ei ole myöskään tältä osin perusteltu. Nähdäksemme on siten selvää, että rakennuslupapäätös ei täytä muodollisesti eikä sisällöllisesti MRL:n tai hallintolain sille asettamia edellytyksiä.

Nämä seikat, yhdessä valituksessamme osoitettujen rakennusluvan sisällöllisten puutteiden kanssa, tekevät päätöksestä sekä puutteellisen että lainvastaisen.

Rovaniemellä 5.10.2018

Juha Ovaskainen

Suomen luonnonsuojeluliitto Rovaniemi ry.

Alli Ovaskainen

Sari Hänninen, puheenjohtaja

Suomen luonnonsuojeluliitto Lapin piiri ry.

Anna Suomalainen, sihteeri

Seppo Aikio, puheenjohtaja

Anna Bagge, toiminnanjohtaja

Liitteet:

- Kemijoki Oy:n tiedote 1.6.2018
- Rapumääräys
- Karttaliite, jossa yleiskaavan E-merkinnän rajat hankealueella (lähetetty postitse 3.10.2018)
- Vesitalousluvan määräys 8