



LAPIN LIITTO

Lausunto

11.2.2026

108/10.02.00/2021

Korkein hallinto-oikeus
korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi
PL 180
00131 HELSINKI

Diaarinumero: 13/03.04.04.04.16/2025

Asia

Korkein hallinto-oikeus on pyytänyt 2.12.2025 Lapin liittoa antamaan lausuman Villilohi - yhteistyöverkosto vaelluskalojen puolesta ry:n (jäljempänä Villilohi ry) **valituslupahakemuksesta ja valituksesta**, joka koskee Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden päätöstä (2174/2024). Hallinto-oikeuden päätös koskee Rovaniemen ja Itä-Lapin maakuntakaavan hyväksymistä.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 42 §:n 1 momentin mukaan päätöksen tehneen viranomaisen on hallintotuomioistuimen pyynnöstä annettava selostuksensa asiasta, vastattava oikeudenkäynnin osapuolen esittämiin vaatimuksiin ja niiden perusteluihin sekä lausuttava esitetystä selvityksestä.

Korkein hallinto-oikeus on pyytänyt lausumaa sekä asiakirjoja toimitettavaksi 2.1.2026 mennessä. Lapin liitto on pyytänyt jatkoaikaa lausunnon antamiseen 13.2.2026 saakka. Korkein hallinto-oikeus on myöntänyt jatkoajan 16.12.2025

Lausunnonantaja ja lausunnonantajan yhteyshenkilö

Lapin liiton maakuntahallitus
info@lapinliitto.fi
PL 1166
96301 Rovaniemi

Yhteyshenkilö
kaavoituspäällikkö Juha Piisilä
p. 040 711 8382
juha.piisila@lapinliitto.fi

Lausunto

Korkein hallinto-oikeus on pyytänyt antamaan lausuman em. asiassa. Lapin liiton hallintosäännön 14 §:n mukaan maakuntahallitus on toimivaltainen antamaan maakunnan liiton lausunnon maakuntakaavan hyväksymispäätöstä koskevassa valitusasiassa.

Maakuntahallitus on kokouksessaan 11.2.2026 § 9 hyväksynyt vs. maakuntajohtajan esityksen lausunnoksi korkeimmalle hallinto-oikeudelle.

Valituslupahakemus

Valittaja on pyytänyt valituslupaa HOL 111 §:n 1 momentin 1. kohdan perusteella.

Valituslupahakemuksen mukaan asiassa kyseessä oleva puute maakuntakaavassa on laajavaikutteinen ja edellytys lain, korkeimman hallinto-oikeuden ennakkoratkaisun ja EU:n tuomioistuimen ratkaisun toimeenpanolle. Korkeimman hallinto-oikeuden on välttämätöntä ratkaista ja ennakkopäätöksellä ohjata, onko sallittua laatia sellainen maakuntamittakaavainen maankäytön ja alueiden käytön suunnitelma, joka jättää mahdollistamatta EU:n vesipuitedirektiivin (VPD) ympäristötavoitteet. Valituslupahakemuksessa on kysytty, onko maakuntakaavoituksella luotava maankäytöllinen mahdollisuus toteuttaa ekologinen jatkumo vaellusesteenä toimivan voimalaitoksen ohi siten, että myöhemmälle kaavoitukselle, suunnittelulle ja toteutukselle olisi varattu riittävästi pinta-alaa, jotta ohitusratkaisun ominaisuudet saataisiin kaikille lajeille sopiviksi ja ekologinen jatkumo olisi siten mahdollista toteuttaa.

Maakuntahallitus toteaa valitusluvan johdosta seuraavaa

Maakuntahallitus toteaa, että oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 111 §:n mukaan valituslupa on myönnettävä, jos:

- 1) lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeitä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi;
- 2) asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi; tai
- 3) valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.

Maakuntahallitus toteaa, että valitusluvan kohteena on vaatimus ekologisen vesiyhteyden osoittamista kaavamerkinnällä maakuntakaavassa.

Maakuntahallitus katsoo, että valituslupaa ei tulisi myöntää valitusluvan myöntämisedellytysten puuttuessa.

Valituslupa-asiakirjassa tai korkeimmalle hallinto-oikeudelle tehdyssä valituksessa ei ole esitetty mitään sellaista uutta selvitystä, minkä johdosta hallinto-oikeuden päätöstä pitäisi arvioida uudelleen, päätös tulisi kumota tai palauttaa.

Mikäli korkein hallinto-oikeus kuitenkin ottaa valituksen käsiteltäväksi ja tutkii valituksen, maakuntahallitus vaatii, että valitus hylätään.

Maakuntahallitus perustelee vaatimustaan seuraavasti.

Ekologinen vesiyhteys

Valittaja vaatii ensisijaisesti, että Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden päätöstä muutetaan siten, että Villilohi ry:n vaatimus kaavaan merkityistä ja selitetyistä ekologisista vesiyhteyksistä hyväksytään ja Rovaniemen ja Itä-Lapin maakuntakaava palautetaan takaisin valmisteluun näiltä osin.

Valittaja vaatii toissijaisesti, että korkein hallinto-oikeus kumoaa kokonaisuudessaan Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden päätöksen ja palauttaa Rovaniemen ja Itä-Lapin maakuntakaavan kokonaisuudessaan uudelleen valmisteluun.

Villilohi ry:n valituksen mukaan asiassa on kysymys siitä, onko Lapin liitto kaavoittajana toiminut lainvastaisesti jättäessään muistutuksista huolimatta kyseessä olevasta maakuntakaavasta pois ekologisen jatkumon mahdollistavan kaavamerkinnän.

Maakuntahallitus toistaa sen, mitä se on lausunut hallinto-oikeudelle muutoksenhakijan valituksesta.

Maakuntahallitus toteaa, että vesipuitedirektiivi (2000/60/EY) ei aseta maakuntakaavalle suoraa veloitetta vaelluskalojen kulkuyhteyksien yksityiskohtaiseen ratkaisemiseen. Vaadittu merkintävelvoite ei olisi toteuttavissakaan, kun otetaan huomioon maakuntakaavan tehtävä yksityiskohtaisempaa suunnittelua ohjaavana strategisena suunnitelmana. Maakuntakaava on alueidenkäyttöratkaisuiltaan ja mittakaavaltaan yleispiirteinen ja strateginen alueidenkäytön suunnitelma. Maakuntakaavassa voimallaitoksia koskevassa suunnittelumääräyksessä on tuotu esille tarve luoda yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa edellytykset vaelluskalojen kulkua varten. Vesipuitedirektiivi on Suomessa pantu täytäntöön lailla vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä (1299/2004) sekä ympäristösuojelulain ja vesilain muutoksilla. Vesienhoidon järjestämisestä annetun lain mukainen vesienhoitosuunnitelma tulee otettavaksi huomioon vesilain mukaista vesitalouslupaa arvioitaessa.

Maakuntakaavassa Kemijoen osalta on tunnistettu alueidenkäytön ohjaustarve, joka on toteutettu yksityiskohtaisempaan suunnittelu- ja lupamenettelyyn kohdentuvilla voimallaitosmerkintöjen vaelluskalamääräyksillä. Rovaniemen ja Itä-Lapin maakuntakaavassa vesienhoitosuunnitelman mukaiselle Ala-Kemijoen alueelle sijoittuu kaksi voimallaitosta: Petäjäskoski (EN 2210) ja Valajaskoski (EN 2215). Keski-Kemijoen alueelle neljä voimallaitosta: Sierilä (EN 2218), Vanttauskoski (EN 2220), Pirttikoski (EN 2259) ja Seitakorva (EN 2321).

Maakuntakaavamerkinnällä EN osoitetaan energiahuoltoa palvelevia laitoksia tai rakenteita, kuten voimaloita ja suurmuuntamoita. Kalateiden osalta on annettu kohdekohtainen suunnittelumääräys kohteille: EN 2210 (Petäjäskoski), EN 2215 (Valajaskoski), EN 2218 (Sierilä), EN 2220 (Vanttauskoski), EN 2321 (Seitakorva), EN 2259 (Pirttikoski), EN 2323 (Kokkosniva). Suunnittelumääräyksen mukaan *"Alueen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tulee luoda edellytykset vaelluskalojen kulkua varten."*

Maakuntakaava ei ole suoraan toteuttava rakentamista ohjaava kaava, vaan se ohjaa ensisijaisesti yksityiskohtaisempaa suunnittelua (kaavakartan mittakaava 1:250 000). Maakuntakaavan tavoitteet ja kaavassa osoitettu alueidenkäyttö toteutuvat käytännössä yksityiskohtaisemman suunnittelun kautta.

Maakuntahallitus toteaa, että kalateiden rakentamista ei ratkaista maakuntakaavalla. Ekologisen kestävyysnäkökulmasta maakuntakaava on vain yksi väline, jolla on mahdollisuus vaikuttaa yleispiirteisesti ekologisen kestävyysnäkökulmasta huomioon ottamiseen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Kalateiden toteuttaminen edellyttää maakuntakaavaa yksityiskohtaisempaa suunnittelua ja lupamenettelyä, (kuten vesilain mukaista lupaa), joissa mm. kalateiden tekniset rakenteet ja vaatimustasot ratkaistaan kohdekohtaisesti. Kalateiden osalta ratkaisuja tulee tarkastella voimallaitoskohtaisesti, huomioiden uusien ratkaisujen tuomat mahdolliset lisähyödyt. Maakuntakaavalla luodaan edellytyksiä ja edistetään vaelluskalojen kulkua ja ekologisten yhteyksien säilymistä.

Maakuntahallitus katsoo, että Kemijoen pääuoman voimallaitoksia koskevat suunnittelumääräykset ohjaavat maakuntakaavan tavoite, tehtävä ja yleispiirteisyys huomioon ottaen riittävästi yksityiskohtaisempaa suunnittelua vaelluskalayhteyksien toteuttamisen huomioon ottamiseen.

Maakuntahallitus toteaa edelleen, että alueidenkäyttölain mukaisesti liiton toimivaltaan kuuluu päättää maakuntakaavan sisällöstä ja kaavassa esittävien alueidenkäyttövarauksien tarkoituksenmukaisuudesta.

Kaavamerkintöjen muuttamista ja lisäämistä koskeviin vaatimuksiin maakuntahallitus toteaa, että kaavan lainmukaisuuden arvioinnissa ei ole merkitystä sillä, että joku toinen ratkaisu olisi

tarkoituksenmukaisempi. Maakunnan suunnittelun eteneminen seutukunnittain edellyttää, että kokonaismaakuntakaavassa alueidenkäyttömuotoja, kuten vesialueita on tarkasteltu eri puolilla Lappia yhtäläisin periaattein. Alueidenkäyttölaissa ei ole velvoitetta esittää kaikkia alueidenkäyttömuotoja maakuntakaavakartalla, sen sijaan 28 §:n sisältövaatimuksissa mainitut intressit on otettava huomioon kaavaratkaisussa. Edellä esitetyin tavoin vesistönsuojelulliset tavoitteet on otettu huomioon kaavaratkaisussa, eikä kaava liiton näkemyksen mukaan ole lainvastainen sillä valituksessa esitetyllä perusteella, ettei se turvaisi luonnonarvojen vaalimisen kannalta tärkeitä ekologisia yhteyksiä.

Lappi-sopimus ja maakuntakaavaratkaisu

Maakuntahallitus toteaa, että Lappi-sopimus on ollut yksi maakuntakaavan valmistelua ohjanneista valmisteluasiakirjoista. Valmisteluasiakirjat eivät kuitenkaan ole oikeudellisesti sitovia, eikä niillä ole välitöntä oikeudellista merkitystä, kun arvioidaan maakuntakaavan lainmukaisuutta. Lappi-sopimuksen tavoitteet näkyvät kuitenkin kaavassa mm. vaelluskalojen kulkuyhteyksiä koskevana suunnittelumääräyksenä.

Vesienhoitosuunnitelma

Maakuntahallitus toteaa, että Rovaniemen ja Itä-Lapin maakuntakaavan laadinta on aloitettu 2013 ja tarkistettu maakuntakaavaehdotus on ollut viranomaislausunnoilla MRA 13 §:n mukaisesti 1.4.-7.5.2021 sekä julkisesti nähtävillä 10.1.-9.2.2022. Maakuntakaavan laadinnan aikana on ollut voimassa Kemijoen vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelma vuosiksi 2016–2021.

Vesienhoitosuunnitelman mukaan kalan kulkua helpottavat toimenpiteet ovat: *"Kemijoen vesistöalueella kalatiestrategian toteutumista edistetään Askel Ounasjoelle -hankkeilla. Tarkoituksena on palauttaa luontaisesti lisääntyvät vaelluskalakannat Ala-Kemijoen ja Ounasjoen vesistöalueille. Toimenpiteisiin kuuluu mm. neljän kalatien suunnittelu ja toteutus välille Taivalkoski–Valajaskoski. Lisäksi Luonnonvarakeskus edistää tutkimus- ja hanketyöllään vaelluskalojen palauttamista Kemijoen vesistöön. Pitkällä aikavälillä tavoitteena on vaelluskalojen palauttaminen myös Kemijoen yläosille, kun kalateiden toimivuudesta on näyttöä."*

Kemijoen vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelman vuosille 2022–2027 mukaan Kemijoki on voimakkaasti muutettu vesistö. Kemijoen pääuoma on luokiteltu alaosalta ja keskiosalta tyydyttävään ekologiseen tilaan. Tilaa parantavat toimenpiteet Ala-Kemijoella ovat vaelluskalojen luontaisen elinkierron mahdollistavat toimenpiteet sekä Keski-Kemijoelle selvitys ohitusratkaisuvaihtoehtoista ja mahdollisuuksista sekä ympäristövirtaamista.

Vesienhoitosuunnitelman mukaan keinotekkoisten ja voimakkaasti muutettujen vesimuodostumien toimenpiteet tarkentuvat myöhemmin mm. hankesuunnittelun yhteydessä valitaan lopulliset kustannustehokkaimmat toimenpidet kokonaisuudet ja niiden määrät ja arviot haitasta ja kustannuksista täsmentyvät. Kemijoessa ja sen valuma-alueella sijaitsee 21 vesivoimalaitosta, jotka vastaavat yli kolmanneksen Suomen vesivoimatuotannosta.

Maakuntakaava palauttaminen uudelleen käsittelyyn

Liitto toteaa, että alueidenkäyttölain mukaisesti liiton toimivaltaan kuuluu päättää maakuntakaavan sisällöstä ja kaavassa esittävien alueidenkäyttövarauksien tarkoituksenmukaisuudesta.

Maakuntahallitus katsoo, että valituksissa ei ole esitetty mitään sellaista, minkä vuoksi hallinto-oikeuden päätös, jolla yhdistyksen valitus on hylätty, tulisi pitää lainvastaisena. Tästä syystä maakuntahallitus vaatii, että valitus hylätään.

LAPIN LIITTO

LIITTEET

- hallituksen päätöspöytäkirja lausunnosta