

KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Antopäivä 1 (8)
20.3.2009
Taltionumero
702
Diaarinumero
2782/1/08

Asia Vesilain mukaista hallintopakkoa koskeva valitus

Valittajat Seppo Uusitalo ja Pentti Vanhatalo, Pomarkku

Päätös, josta valitetaan

Vaasan hallinto-oikeuden päätös 6.3.2008 numero 08/0066/1

Asian aikaisempi käsittely

Länsi-Suomen ympäristölupavirasto on 4.5.2006 antamallaan päätöksellä numero 52/2006/4 Seppo Uusitalon ja Pentti Vanhatalon hakemuksesta velvoittanut Antero Landvikin 1 000 euron sakon uhalla palauttamaan Vähäselän ja Liusviikin välisen juovan sellaiseksi, että Valkjärven ja Pikku-Valkjärven vedenkorkeusero palautuu noin 20 senttimetriksi ja Pikku-Valkjärven keskivedenkorkeus palautuu noin tasolle $N_{60} + 51,44$ metriä. Toimenpiteet tuli tehdä 31.8.2006 mennessä ympäristökeskuksen hyväksymällä tavalla.

Päätöksen perusteluina on todettu, että Antero Landvik on selityksessään myöntänyt poistaneensa Vähäselän ja Liusviikin välisestä uomasta kasvillisuutta sekä purkaneensa Vähäselän siltarummussa olleen padon. Asiakirjoista saadun selvityksen perusteella näistä toimenpiteistä on aiheutunut Pikku-Valkjärven vedenkorkeuden aleneminen noin 20 senttimetrillä. Pikku-Valkjärven vedenkorkeuden alenemisesta on aiheutunut haittaa Uusitalon ja Vanhatalon omistamille tiloille. Vähäselän ja Liusviikin välisessä uomassa tehdyille toimenpiteille olisi näin ollen vesilain

1 luvun 15 §:n säännökset huomioon ottaen pitänyt hakea ympäristölupaviraston lupa.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Vaasan hallinto-oikeus on valituksenalaisella päätöksellään Antero Landvikin valituksesta kumonnut ympäristölupaviraston päätöksen. Hallinto-oikeus on päätöksensä perusteluissa viitannut vesilain 21 luvun 3 §:ään sekä 1 luvun 15 §:ään ja perustellut päätöstään seuraavasti:

Antero Landvikin toimet

Antero Landvik on myöntänyt poistaneensa Vähäselän ja Liusviikin välisestä uomasta kasvillisuutta sekä purkaneensa Vähäselän siltarummassa olleen padon.

Valkjärven ja Pikku-Valkjärven vedenkorkeuksien mittaukset

Ympäristökeskuksen toimittamien tietojen mukaan Valkjärven ja Pikku-Valkjärven vedenkorkeuksia on havainnoitu säännöllisesti vuosina 1996-2002. Osa vedenkorkeushavaintoja puuttuu vuosilta 2003 ja 2004. Ympäristökeskuksen ilmoittaman mukaan alhaisin vedenkorkeus Pikku-Valkjärvellä ajanjaksolla 1996-2002 oli $N_{60} + 51,18$ m. Samalla ajanjaksolla Valkjärven alhaisin vedenkorkeus oli $N_{60} + 50,98$ m. Keskivedenkorkeus Pikku-Valkjärvellä ajanjaksolla 1996-2002 oli $N_{60} + 51,44$ m ja Valkjärvellä $N_{60} + 51,24$ m. Pikku-Valkjärven ja Valkjärven vedenkorkeudet ovat olleet vuoden 2003 lopussa ja osan vuotta 2004 lähes samalla tasolla vuodenajasta riippumatta.

Landvikin omien havaintojen mukaan alhaisin vedenkorkeus ajanjaksolla 1997-2002 oli Pikku-Valkjärvellä $N_{60} + 51,09$ m (joulukuu 2002) ja Valkjärvellä $N_{60} + 50,96$ m.

Alueen peruskartassa sekä Valkjärven Isoselän että Pikku-Valkjärven (Vähäselän) korkeudeksi on merkitty $N_{60} + 51,1$ m. Alueelle 23.2.1991 laaditussa Honkasalon rantakaavassa Vähäselän korkeudeksi on merkitty 51,1 m.

Johtopäätökset

Valituksenalainen päätös perustuu Valkjärven ja Pikku-Valkjärven vedenkorkeuden mittauksiin ja korkeuksien erotuksen muutokseen.

Asiassa on myös esitetty erisuuntaista selvitystä Pikku-Valkjärven vedenkorkeudesta.

Ympäristölupavirasto on havainnoitujen vedenkorkeuksien perusteella katsonut, että Valkjärven ja Pikku-Valkjärven vedenkorkeuseron tulisi olla noin 20 cm. Asiakirjoista saatavan selvityksen perustella voidaan kuitenkin päätellä, että vedenkorkeudet ovat aiemmin olleet samassa tasossa. Hallinto-oikeus katsoo, ettei ajanjaksona 1996-2002 havaittuja vedenkorkeuksia voida pitää vakiintuneina tai sellaisina, joihin rantojen käyttö olisi ehtinyt vakiintua.

Landvikin suorittamat toimet ovat olleet suhteellisen vähäisiä ja kohdistuneet osin siltarummun tukkineeseen kasvustoon ja puutavaraan. Valkjärven ja Pikku-Valkjärven vedenkorkeuksien mittaukset ovat suhteellisen lyhytaikaisia, jonka takia Landvikin toimien vesistövaikutuksia pelkästään näiden mittausten perusteella ei voida varmuudella todeta. Hallinto-oikeus katsoo, ettei asiassa esitetyn selvityksen perusteella voida katsoa Landvikin aiheuttaneen Pikku-Valkjärven vedenkorkeuden muutosta vastoin vesilain 1 luvun 15 §:n mukaista kieltoa.

Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

Seppo Uusitalo ja Pentti Vanhatalo ovat valituksessaan vaatineet, että hallinto-oikeuden päätös kumotaan ja ympäristölupaviraston päätös saatetaan voimaan. Vaatimuksen tueksi on lausuttu muun ohella seuraavaa:

Hallinto-oikeuden päätöksen perusteluissa mainittuja seikkoja ei voi käyttää perusteina keskivedenkorkeutta määriteltäessä. Ainoat puolueettomat vedenkorkeushavainnot perustuvat ajanjaksolla 1996-2002 tehtyihin asteikkohavaintoihin. Havaintojen perusteella on selvästi osoitettu, että Pikku-Valkjärven keskivedenkorkeus on ollut havaintojaksolla noin 0,20 metriä Valkjärven vedenkorkeutta ylempänä.

Tilanteesta ennen Landvikin tekemiä kaivutöitä saadaan tietoa muun muassa Puhdas Valkjärvi ry:n teettämästä esisuunnitelmasta, joka koskee Valkjärven vesien tilan selvitykseen ja kunnostamiseen. Raportissa todetaan muun muassa, että "Preiviikin juopa yhdistää Vähäselän eli Pikku-Valkjärven varsinaisen Valkjärven Liusviikinselkään. Väylä soistui, kun järven pintaa laskettiin 1860-luvulla ja 1900-luvun alussa. Väylä säilyi kuitenkin veneellä kuljettavana 1900-luvun puoliväliin saakka ja luhtaniityltä korjattiin vuosittain heinää karjalle. Juopaa on ruopattu viimeksi vuonna 1952." Juopa on siis kasvanut pikkuhiljaa umpeen vuoden 1952

jälkeen. Pikku-Valkjärven Vähäselän sillan rummussa olevalla kasvustolla tai puutavaralla ei ole ollut vaikutusta järvien välillä vallinneeseen pitkäaikaiseen keskivedenkorkeuksien eroon. Virtaamat Pikku-Valkjärvestä ovat niin pieniä, että rummussa oli pitänyt olla täysin tiivis pohjapato, jotta se olisi vaikuttanut yläpuoliseen vedenkorkeuteen. Tällaista pohjapatoa ei ole ollut.

Landvikin kaivuutyöt eivät olleet pelkkää kasvuston poistoa, vaan käytännössä järvien välillä olevasta umpeenkasvaneesta letosta/juovasta on poistettu kasvillisuuden lisäksi maa-ainesta. Kaivaminen on tehty Pikku-Valkjärven luusuasta Valkjärvelle saakka ja sitä voidaan verrata uuden uoman avaamiseen. Toimenpiteet olisivat edellyttäneet ympäristölupaviraston lupaa.

Uusitalo ja Vanhatalo ovat toimittaneet korkeimmalle hallinto-oikeudelle lisäselvitystä. Tampereen vesi- ja ympäristöpiiri on lausunnossaan vuodelta 1994 viitannut aikomukseen avata Valkjärven ja Vähäselän välinen tukkeutunut, noin kilometrin pituinen uoma. Vesi- ja ympäristöpiiri toteaa lausunnossaan, että hankkeelle tarvitaan vesioikeuden lupa.

Antero Landvik on antanut valituksen johdosta selityksen, jossa on todettu muun ohella seuraavaa:

Vähäselän 20-50 senttimetriä Isoselkää korkeampi vedenpinnan taso on saatu aikaan noin 3,5 vuoden jaksolla patoamalla Vähäsalmen osittain lepän tukkima alimitoitettu siltarumpu.

Uomaa ei ole kaivettu eikä uomaa ole tarvinnut avata veneväylän missään kohdassa. Ainoastaan Vähäsalmen siltarumpu on osittain avattu. Valituksessa mainittu Tampereen vesi- ja ympäristöpiirin lausunto koskee uoman koneellisesti aiottua työstöä.

Landvikin selitykseen on liitetty Puhdas Valkjärvi ry:n ja Valkjärven järjestäytyneiden osakaskuntien vastineet. Puhdas Valkjärvi ry:n puolesta on todettu, että Vähäselän korottaminen patoamalla muuta järveä ylemmäksi ei ole hyväksyttävää. Kaavailtu järven kunnostusohjelma tähtää siihen, että nykyinen ja pitkäaikainen peruskarttaan merkitty keksivedenkorkeus ei nousisi. Vesistön vedenpinnan kohoaminen on pääasiassa majavien aiheuttamaa. Ympäristökeskuksen keräämistä tiedoista päätellen Valkjärven vedenpinnan vaihteluväli on vuosina 1976-1996 ollut 1,13 metriä.

Valkjärven järjestäytyneiden osakaskuntien vastineessa on todettu, että Vähäselän vedenkorkeuksia on seurattu vain neljän vuoden ajan. Vedenkorkeudet, joihin valituksessa vedotaan, on saatu aikaan patoamalla siltarumpu. Vuonna 1993 Valkjärven alueen vesijättömaat jaettiin ja ranta-alueet lunastettiin. Tuolloin juopa oli vielä auki ja järvien pinnat olivat samassa tasossa. Juovan pohjaa ja siinä olevia luonnollisia pohjapatoja ei ole kaivettu, juovasta on poistettu ainoastaan kelluvaa kasvistoa. Valkjärvi ja sen osana oleva Vähäselkä ovat luonnollisella tavalla olleet keskenään yhteydessä. On epänormaalia vaatia, että luonnollisessa virtausyhteydessä oleva vesistö pysyy eri korkeudella ilman patoamista.

Länsi-Suomen ympäristölupavirastolle on varattu tilaisuus selityksen antamiseen.

Lounais-Suomen ympäristökeskus on antanut selityksen, jossa on esitetty hallinto-oikeuden päätöksen kumoamista ja todettu muun ohella seuraavaa:

Ympäristölupavirastolle annetussa lausunnossa esitetyt vuosien 1996 – 2004 vedenkorkeustiedot kertovat Valkjärven ja Vähä-Valkjärven välisen uoman vuosikymmenien aikana tapahtuneen vedenjohtokyvyn heikkenemisestä. Mainittuja vedenkorkeuksia voidaan pitää vakiintuneina. Ellei järvien välistä karttojen ja ilmakuvienkin perusteella heikkokuntoista uomaa olisi perkaamalla levennetty ja syvennetty, vedenkorkeuksien erotus olisi aikaa myöten edelleen jonkin verran suurentunut. Peruskartoissa esitetyt vedenkorkeustiedot perustuvat kartoitusta varten suoritettujen ilmakuvausten kuvaushetken kuviin, joita on mahdollisesti stereokartoituksella tulkittu, eivätkä ne siten kerro järvien vedenkorkeuksien vaihtelusta tai tasosta esimerkiksi yhden vuoden aikana mitään. Järvien välisen uoman pituuden (noin 1000 metriä) huomioon ottaen uoman vedenjohtokyvyllä on ratkaiseva merkitys Vähä-Valkjärven vedenkorkeuteen ja vedenkorkeusvaihteluun. Uoman alaosassa olevalla tierummulla ei ole ollut oleellista vaikutusta veden virtaukseen ennen uoman perkaamista. Koska järvien välisen uoman vedenjohtokyky on pitkän ajan kuluessa, heikentynyt on Vähä-Valkjärven ranta-alue ja rantojen käyttö vakiintunut sen mukaisesti. Vähä-Valkjärvelle oli vakiintunut oma vedenkorkeustasonsa, joka oli keskimäärin 20 senttimetriä Valkjärveä korkeammalla ennen uoman perkaamista.

Antero Landvik on antanut selityksen ympäristökeskuksen selityksen johdosta ja todennut muun ohella seuraavaa:

Preiviikin Juovan veneväylää ei ole missään kohdassa syvennetty tai kaivettu. Avouomaa ei ole tarvinnut syventää eikä kaivaa. Vähäsalmeen asennettu alimitoitettu tierumpu on Preiviikin Juovan vedenjohtokykyä hallitsevin ja matalin kohta. Mainitun tierummun tukoksella on vaivattomasti nostettu suhteellisesti runsaampituottoisen Vähäselän ja Preiviikin selän vedenpinta Isoselän pintaa korkeammalle. Kasvistokatteen yllä ja alla olevan veden tasaantumisen / siirtymisen Isoselän puolelle estää ai-noastaan Vähäsalmen pengerrys ja tierummun kunto. Juovan avojuovan vaikutus veden siirtymiselle on merkityksetön. Isoselän korkeusmerkintä on peruskartoissa sama kuin Vähäselän korkeusmerkintä. Selkien välisen korkeuseron vakiintumista tarkasteltaessa ei ole merkitystä sillä, onko kyseessä keskivedenkorkeus tai mitatulla hetkellä ollut vedenkorkeus, koska kyseessä on yksi ja sama järvi samaan aikaan tehtyine määrityksi-neen.

Ympäristökeskuksen lausunto selkien välisestä korkeuserosta on virheel-linen eikä perustu ympäristökeskuksen vuosina 1996-2004 tekemiin ve-denkorkeushavaintoihin. Vuonna 1997 toukokuun alussa aloitettu varsi-nainen Vähäselän korkeusaseman havainnointi osoittaa, että järvenselät ovat olleet lähes tasoissa. Vakiintuneessa tilassa myöskin vuosina 1997 ja 1998 järvenselkien välinen keskivedenkorkeuden ero olisi pitänyt myös olla noin 20 senttimetriä, mitä se ei ole ollut. Ympäristökeskus on esittänyt vakiintuneeksi keskivedenkorkeuden tasoksi vain sellaisen ly-hyen kauden, joka on saatu aikaan nostamalla luvatta Vähäselän vesi.

Seppo Uusitalo on antanut vastaselityksen, jossa on muun ohella todettu, että väite siltarummun tukkimisesta on perusteeton. Uusitalolle on lähe-tetty Landvikin toimittamat lisäselvitykset.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu

Korkein hallinto-oikeus on tutkinut asian. Vaasan hallinto-oikeuden ja ympäristölupaviraston päätökset kumotaan ja asia palautetaan ympäristö-lupavirastolle uudelleen käsiteltäväksi.

Perustelut

Uhkasakkolain 6 §:n 3 momentin mukaan asettamispäätöksestä on käy-tävä selvästi ilmi, mihin asianosainen on velvoitettu ja milloin, mihin mennessä tai mistä lähtien päävelvoitetta on noudatettava. Määräajan pituutta harkittaessa on otettava huomioon päävelvoitteen laatu ja laa-juus, velvoitetun mahdollisuus noudattaa sitä sekä muut asiaan vaikutta-vat seikat.

Länsi-Suomen ympäristölupaviraston 4.5.2006 antamassa päätöksessä on määrätty Antero Landvik 1 000 euron sakon uhalla palauttamaan Vähäselän ja Liusviikin välisen juovan sellaiseksi, että Valkjärven ja Pikku-Valkjärven vedenkorkeusero palautuu noin 20 senttimetriksi ja Pikku-Valkjärven keskivedenkorkeus palautuu noin tasolle $N_{60} + 51,44$ metriä. Toimenpiteet tuli tehdä 31.8.2006 mennessä ympäristökeskuksen hyväksymällä tavalla.

Ympäristölupaviraston päätöksestä ei käy uhkasakkolain 6 §:n 3 momentin tarkoittamalla tavalla selvästi ilmi, mihin Landvik on velvoitettu. Asiassa ei ole myöskään selvitetty, mikä on ollut Valkjärven ja Pikku-Valkjärven vedenpinnan korkeus ennen ja jälkeen Landvikien toimien, ja millä tavoin Landvikin toimet ovat näihin seikkoihin vaikuttaneet. Asiakirjojen perusteella ei ole saatavissa selvyyttä siitä, onko asiassa ollut edellytyksiä hallintopakkotoimiin ryhtymiselle.

Tämän vuoksi Vaasan hallinto-oikeuden ja ympäristölupaviraston päätökset on kumottava ja asia palautettava ympäristölupavirastolle uudelleen käsiteltäväksi ja sen harkitsemiseksi, onko asiassa perusteita ryhtyä toimenpiteisiin.

Tätä kaikki asianomaiset noudattakoot.

Korkein hallinto-oikeus:

Pekka Hallberg

Esa Aalto

Tuula Pynnä (t)

Riitta Mutikainen

Hannu Ranta

Mikael Hildén

Olli Varis

Asian esittelijä,
oikeussihteeri Tuula Pääkkönen

JAKELU	Päätös	Seppo Uusitalo ja Pentti Vanhatalo, oikeudenkäyntimaksu 204 euroa
	Jäljennös	Vaasan hallinto-oikeus
		Antero Landvik
		Länsi-Suomen ympäristölupavirasto
		Lounais-Suomen ympäristökeskus
		Suomen ympäristökeskus
		Pomarkun kunnan ympäristönsuojeluviranomainen
		Ympäristöministeriö