VAASAN HALLINTO-OIKEUS **PÄÄTÖS** 133/2026

12.2.2026

Dnro 1625/03.04.04.04.20/2024

Asia Valitus vesilain mukaisessa hallintopakkoasiassa

Valittaja [redacted]

Vastapuoli Pohjois-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus / ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue (1.1.2026 alkaen Lupa- ja valvontavirasto)

Päätös, josta valitetaan

Itä-Suomen aluehallintovirasto 6.11.2024 nro 93/2024 (1.1.2026 alkaen Lupa- ja valvontavirasto)

Hakemus

Pohjois-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on vesilain 14 luvun 1 §:n mukaisena valvontaviranomaisena 27.4.2024 Itä-Suomen aluehallintovirastossa vireille panemassaan hallintopakkohakemuksessa vaatinut, että [redacted] velvoitetaan:

1) toteuttamaan määräajassa tarpeelliset toimenpiteet hankealueen saattamiseksi suoritettua ojitusta edeltävään tilaan tai

2) hakemaan ojitushankkeelle, mukaan lukien 11.3.2024 tulleen ojitusilmoituksen mukainen täydennysojitushanke, vesilain mukaista lupaa, jossa annetaan määräykset riittävistä vesiensuojelutoimenpiteistä ojituksen haittojen minimoimiseksi ja alapuolisen Ventojoen pilaantumisen estämiseksi.

Velvoitteen tehostamiseksi on asetettava riittävän suuri uhkasakko tai juokseva uhkasakko.

Aluehallintoviraston ratkaisu

= = = = =

Pääasiaratkaisu

Aluehallintovirasto on hyväksynyt hallintopakkohakemuksen vaatimuksen vesilain mukaisen luvan hakemiseen velvoittamisesta jo tehdyn ojituksen osalta ja tehosteeksi asetettavasta uhkasakosta.

Päävelvoite

Aluehallintovirasto on määrännyt [redacted] toimittamaan vesilain mukaisen hakemuksen vireille Itä-Suomen aluehallintovirastossa (1.1.2026 alkaen Lupa- ja valvontavirastossa) kiinteistöillä [redacted], [redacted], [redacted] ja [redacted] toteutetusta ojitushankkeesta viimeistään kuuden kuukauden kuluessa aluehallintoviraston päätöksen lainvoimaiseksi tulosta.

Uhka

Aluehallintovirasto on asettanut [redacted] päävelvoitteen täyttämiseksi 11 000 euron sakon uhan.

Uhkasakon tuomitseminen

Jos päävelvoitetta ei ole noudatettu asetettuun määräpäivään mennessä, aluehallintovirasto päättää uhkasakon tuomitsemisesta uhkasakkolain (1113/1990) 10 §:n perusteella eri hakemuksesta.

Aluehallintoviraston päätöksen perusteluja

Pääasiaratkaisun perusteluja

Vesilain mukaisen hallintopakon suhde Ne bis in idem -kieltoon

Vastapuolen mukaan lupaviranomainen, tässä tapauksessa aluehallintovirasto, toimii hallintotuomioistuimen tavoin, eikä näin ollen voi käsitellä sellaista asiaa, joka on annettu jo yleisen tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Hallintopakkomenettelyssä on kysymys lainvastaisen tilan oikaisemisesta. Hallintopakkovelvoite ei ole rangaistuksen luonteinen seuraamus eikä myöskään velvoitteen noudattamisen tehosteeksi asetettu uhkasakko ole rangaistuksen luonteinen seuraamus. ELY-keskuksen hallintopakkohakemus ja hakemukseen nyt annettava päätös velvoitteineen ei näin ollen ole vastoin kaksoisrangaistavuuden (ne bis in idem) kieltoa.

Hallintopakkomenettelyyn liittyvä julkisoikeudellinen vastuu laiminlyönnin oikaisemiseksi ja rikosoikeudellinen vastuu arvioidaan toisistaan erillisinä kysymyksinä. Vesilain mukaisessa hallintopakkomenettelyssä voidaan asettaa velvoitteita riippumatta siitä, onko asiaa käsitelty rikosoikeudellisessa menettelyssä ja mikä rikosoikeudellisen menettelyn lopputulos on.

Omaisuudensuoja

Hallintopakkohakemus koskee lainvastaisen oikeustilan korjaamista lailliseksi, eikä vaatimuksilla poisteta tai vaaranneta vastapuolelle kuuluvaa perustuslain turvaamaa omaisuuden suojaa.

ELY-keskuksen hallintopakkovaatimukset ojituksen ennallistamisesta eivät ole omaisuudensuojan vastaisia.

Ojituksen ympäristövaikutukset

Metsätalouden ojitushankkeiden ympäristövaikutuksista on olemassa vahva tutkimusnäyttö. Ojitus lisää suolta tulevia typpi- ja fosforipäästöjä, liuenneen orgaanisen aineen ja kiintoaineen kuormitusta sekä maaperän hiilidioksidipäästöjä ilmakehään. Nykytiedon valossa ojitettujen soiden päästöt ovat pitkällä aikavälillä suurempia kuin ojittamattomien soiden päästöt, vaikka ojitusalueilla ei olisi pitkään aikaan tehty mitään toimenpiteitä. Ympäristöriskit korostuvat, jos ojitettava alue sijaitsee lähellä vesistöä tai alueella, jossa tavataan happamia sulfaattimaita.

Kansallisten metsänhoidonsuositusten (Maa- ja metsätalousministeriö 2023) mukaisesti toimittaessa jokaisella ojituksen kunnostushankkeella on laadittava vesiensuojelusuunnitelma ja käytettävä alueelle soveltuvaa parasta käyttökelpoista vesiensuojelutekniikkaa. Metsänhoitosuosituksissa esitetään muun ohella ohjeelliset ojasyvyydet, sarkaleveydet ja suojavyöhykkeet, joilla voidaan hallita kiintoaine-, ravinne- ja humuskuormitusta. Toimittaessa mustaliuskealueilla Geologian tutkimuslaitoksen ohjeen (GTK:n tutkimustyöraportti 81/2023) mukaan ojien kunnostuksen yhteydessä kaikkinaista kaivuuta on harkittava tarkkaan, ettei niillä pahenneta rikkiyhdisteiden hapettumisesta aiheutuvaa vesistökuormitusta. Mustaliuskealueilla riskinä on, että ojat ulottuvat aiemmin häiriintymättömiin sulfidipitoisiin kerroksiin. Jos alkuperäisten ojien kunnostus arvioidaan tarkoituksenmukaiseksi, tulee suunnittelussa ottaa huomioon rikkiyhdisteitä sisältävien kerrosten esiintymissyvyys ja esiintymien sijainti, jotta voidaan välttää kaivun ja kuivatusvaikutuksen ulottuminen niihin.

Ojituksen ohjauskeinot

Metsätaloudellisten ojitusten ennakkovalvonta perustuu vesilain 5 luvun 6 §:n mukaiseen ilmoitusmenettelyyn. Ilmoitusmenettely koskee kaikkia vähäistä suurempia ojituksia. Vesilain 5 luvun 6 §:n mukaan hankkeesta vastaavan on kirjallisesti ilmoitettava muusta kuin vähäisestä ojituksesta valtion valvontaviranomaiselle vähintään 60 vuorokautta ennen ojitukseen ryhtymistä. Ilmoituksen tulee sisältää tiedot hankkeesta vastaavasta, kuvaus hankkeesta ja sen ympäristövaikutuksista sekä hankkeen vaikutusalueesta. Lisäksi vesitalousasioista annetun valtioneuvoston asetuksen (1560/2011) 31 §:n mukaan ojituksesta tehtävässä ilmoituksessa on esitettävä:

1. yleiskuvaus kuivatettavasta alueesta; 2. selvitys alueen kuivattamiseksi aikaisemmin suoritetuista toimenpiteistä; 3. selvitys perattavista ja kaivettavista uomista, vesiensuojelurakenteista ja muista suunnitelluista toimenpiteistä niiden sijaintia osoittavine karttoineen; 4. hankkeen toteuttamisen ajankohta ja kesto. Vesilain 2 luvun 15 §:ää koskevien perusteluiden (HE 277/2009 vp, s. 55–56) mukaan ilmoitus on tarkoitettu ainoastaan tiedon välittämistä koskevaksi menettelyksi, jolloin sen seurauksena ei synny myönnetyn luvan kaltaista oikeutta hankkeen toteuttamiseen. Ilmoituksen perusteella valtion valvontaviranomaisen tulee voida arvioida ennakolta hankkeen luvanvaraisuus ja tarvittaessa kehottaa hankkeesta vastaavaa hakemaan 3 §:ssä tarkoitettua lupaviranomaisen lupaa. Lisäksi valvontaviranomaisen tulee tarkastella mahdollisten samalle ajanjaksolle suunniteltujen ojitushankkeiden yhteisvaikutuksia ja arvioida ilmoitetun hankkeen luvanvaraisuus osana kokonaisvaikutuksia.

Vesilain 2 luvun 7 § sisältää yleisen haittojen minimoinnin periaatteen. Säännöksen mukaan vesivarojen ja vesialueiden käytön yleisenä velvollisuutena on, että vesitaloushanke on toteutettava sekä vesivaroja ja vesialueita muutoin käytettävä siten, ettei siitä aiheudu vältettävissä olevaa yleisen tai yksityisen edun loukkausta, jos hankkeen tai käytön tarkoitus voidaan saavuttaa ilman kustannusten kohtuutonta lisääntymistä kokonaiskustannuksiin ja aiheutettavaan vahingolliseen seuraukseen verrattuna. Periaate on otettava huomioon kaikkia vesilakiin kuuluvia luvanvaraisia tai lupakynnyksen alapuolelle jääviä hankkeita toteutettaessa. Vesilain 5 luvun 7 § sisältää viittauksen haittojen minimoinnin periaatteeseen. Näin ollen haittojen minimoinnin periaate ohjaa myös ojituksen suunnittelua ja toteuttamista siten, että ojituksesta ympäristölle sekä muille alueen maanomistajille aiheutuvat vahingot ja haitat jäisivät mahdollisimman vähäisiksi. Vesilain 14 luvussa säädetyt jälkivalvonnalliset menettelyt ovat ainoa systemaattinen valvontakeino, jossa voidaan oikeusvaikutteisesti ottaa kantaa vesilain haitan minimoinnin velvoitteen sisältöön.

Vesilain haittojen minimointivelvollisuus ei määritä vesiensuojelun minimitasoa, mutta se voidaan tulkita selkeäksi velvoitteeksi noudattaa ympäristön kannalta parhaita kustannustehokkaita käytäntöjä. Näitä on kunnostusojitusten osalta määritelty vakiintuneesti Tapion hyvän metsänhoidon suosituksissa sekä myös valtioneuvoston hyväksymissä vesienhoitosuunnitelmissa ja niihin liittyvässä ympäristöministeriön metsätalouden vesiensuojelutoimia koskevassa ohjeistuksessa. Metsätaloutta koskevan vesienhoidon toimenpiteiden suunnitteluohjeen (2022–2027, 20.9.2021) mukaan ojakohtaisia vesiensuojelutoimenpiteitä ovat kohteen olosuhteista riippuen kaivu- ja perkauskatkot, lietekuopat, pohjapadot sekä valuma-aluekohtaisista ratkaisuista laskeutusaltaat, pintavalutuskentät, kosteikot, virtaamansäätöpadot, kaksitasouomat. Oikeuskirjallisuuden mukaan (Pappila 2016) ojitusilmoitusten perusteella kaikissa kunnostusojitushankkeissa käytetään lietekuoppia vesiensuojelumenetelmänä. Tavallisesti ilmoituksissa on mainittu, että niitä tehdään ojaristeyksiin ja ojiin sadan metrin välein. Lietekuoppien lisäksi on yleensä käytössä vähintään yksi muukin vesiensuojelurakenne. Noin puolessa hankkeista on suunnitteilla yhden–

kolmen laskeutusaltaan kaivaminen ja noin kolmasosassa aiotaan jättää kaivu- tai perkauskatkoja.

Vesitalousluvan tarve

Ojituksen luvanvaraisuudesta säädetään vesilain 5 luvun 3 §:ssä ja luvantarvekynnys perustuu hankkeen vaikutuksiin. Ojituksella sekä ojan käyttämisellä ja kunnossapidolla on oltava vesilain mukainen lupaviranomaisen lupa, jos se voi aiheuttaa 1) ympäristönsuojelulain 5 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua pilaantumista vesialueella tai 2) vesilain 3 luvun 2 §:ssä tarkoitettuja seurauksia, jollei kysymys ole yksinomaan puron yläpuolisella alueella suoritettavan ojituksen aiheuttamasta puron virtaaman muuttumisesta.

Ympäristön pilaantumisena tarkoitetaan ympäristönsuojelulain 5 §:n määritelmän mukaan päästöä, jonka seurauksena aiheutuu joko yksin tai yhdessä muiden päästöjen kanssa muun muassa haittaa luonnolle ja sen toiminnoille (2 b kohta), ympäristön yleisen viihtyisyyden vähentymistä (2 d kohta) tai ranta-alueen yleiseen virkistyskäyttöön soveltuvuuden vähenemistä (2 e kohta). Pilaantuminen voi ilmetä esimerkiksi kuivatusvesien johtamisesta aiheutuvana vastaanottavan vesistön ravinnekuormituksen lisääntymisenä tai happamilla sulfaattimailla vesistön happamoitumisena. Vesitalouslupa on lisäksi tarpeen, jos ojitus tai ojan kunnossapito voi aiheuttaa vesistön aseman, syvyyden, vedenkorkeuden tai virtaaman (fyysinen muutos) muuttamisesta johtuvaa veden laadun heikentymistä. Veden laadun heikentyminen voi ilmetä vesistön samentumisena ja kiintoaineen kasautumisena (rakenteellisena pilaantumisena).

Aluehallintovirasto on katsonut ottaen huomioon ojitetun alueen ominaisuudet, sijainti, laajuus ja ojitusilmoituksessa esitetyt vesiensuojelutoimenpiteet, että ennalta arvioidenkin hankkeelle olisi tullut hakea vesilain mukainen lupa ennen toimenpiteisiin ryhtymistä. Ottaen lisäksi huomioon hankkeen toteuttamisen jälkeen saatu selvitys, Ventosuon ojitushankkeesta sekä ojan käyttämisestä aiheutuu ympäristönsuojelulain 5 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua pilaantumista, joka ilmenee kuivatusvesien johtamisesta aiheutuvana vastaanottavan vesistön ravinnekuormituksen lisääntymisenä ja mahdollisesti myös Ventosuon alla olevan mustaliuskejuonteesta aiheutuvana vesistön happamoitumisena ja metallien liukenemisena. Lisäksi Ventosuon luonnontilaisten osien ojittamisesta yhdessä kunnostusojitusten kanssa aiheutuu kuivatusvesien mukana kulkeutuvan kiintoaineen aiheuttamana Ventojoen samentumista ja pohjan liettymistä.

Selvitysvelvollisuuden jakautuminen

Vastapuoli on katsonut, että ELY-keskus ei ole toiminut hallintolain selvittämisvelvollisuuden mukaisesti, eikä hankkinut tuoreita vesinäytteitä Ventojoesta ja Ventosuon ojituksen purkupaikalta.

Ennen ojitustoimenpiteisiin ryhtymistä hankkeesta vastaavan on esitettävä valvontaviranomaiselle tehtävässä ojitusilmoituksessa arvio hankkeen ympäristövaikutuksista. Ojitusilmoitus ei johda hallinnollisen päätöksen tekemiseen, eikä valvontaviranomaisella ole hallintolain 32 §:n mukaista velvollisuutta hankkia itse asiaan liittyviä selvityksiä. Valvontaviranomaisen on kuitenkin huolehdittava luvantarpeen arvioinnin perusteena olevan selvityksen objektiivisuudesta, tasapuolisuudesta ja riittävyydestä. Tätä varten valvontaviranomainen voi esimerkiksi pyytää asianosaiselta asiassa kirjallista selvitystä lainvastaisen tilanteen yksityiskohdista tai tehdä tarkastuksen. Ratkaistavana olevassa hallintopakkohakemuksessa ELY-keskus teki vesilain 14 luvun 3 §:n mukaisen tarkastuskäynnin, jonka tarkoituksena oli selvittää ojitetun alueen tosiseikkoja ja alueen tosiasiallinen tila, kun oli käynyt ilmi, ettei ojitusilmoituksen perusteella voinut arvioida hankkeen luvantarvetta riittävästi. Tarkastuksessa kävi ilmi, ettei hanketta ole toteutettu ojitusilmoituksen mukaisesti.

ELY-keskus on arvioinut ojitushankkeen luvantarpeen ennakollisesti ojitusilmoituksen perusteella. Siinä vaiheessa toimenpiteitä ei oltu vielä tehty ja arvio luvantarpeesta on tehty hankkeesta ennakolta arvioitavien vaikutusten perusteella. Ojitusilmoituksen johdosta tehdyillä tarkastuskäynneillä ELY-keskus on todennut paikan päällä ojien syvyyden ja ojitushankkeen laajuuden, vesienkäsittelyrakenteiden puuttumisen sekä esittänyt selvityksen valokuvin kiintoaineen kulkeutumisesta alapuoliseen vesistöön. Ojitusten vaikutuksesta ravinne- ja kiintoainepäästöihin on olemassa vahva tutkimusnäyttö, eikä valvontaviranomaisen luvantarpeen arviointi edellytä ravinnepäästöjen osoittamiseksi vesinäytteiden ottamista. Selvitysvelvollisuus ojitushankkeen ympäristövaikutuksista kuuluu hankkeen toteuttajalle. Hallintopakon edellytykset tutkii saadun selvityksen perusteella aluehallintovirasto. Luvanhakuvaiheessa hakija selvittää ojitushankkeen vaikutukset lupaharkinnan edellyttämällä tarkkuudella.

Johtopäätös

Asiassa on ollut ratkaistavana, ovatko vastapuolen Ventosuolla toteuttamat ojitustoimenpiteet edellyttäneet vesilain mukaisen luvan vai onko ne voitu toteuttaa suoraan ojitusilmoituksen nojalla. Saadun selvityksen perusteella toteutettu ojitushanke on ollut sellainen, joka täyttää vesilain 5 luvun 3 §:n mukaiset ojituksen luvanvaraisuuden edellytykset. Lupamenettely on osa ennakkovalvontaa, minkä vuoksi luvantarve arvioidaan niiden vaikutusten perusteella, joita toiminnasta ennalta arvioidaan aiheutuvan tai voivan aiheutua. Koska ojitustoimenpiteet Ventosuolla on tehty ilman tarvittavaa lupaa, on ojitus toteutettu vesilain vastaisesti. Näin ollen hallintopakon edellytykset ovat olemassa, minkä vuoksi asiassa on lisäksi ollut ratkaistavana, oikaistaanko laiminlyönti määräämällä vastapuoli hakemaan toimenpiteille lupaa jälkikäteen vai määräämällä ojitettu alue ennallistettavaksi.

Aluehallintovirasto on katsonut, että kokonaisuutena arvioiden ja saadun selvityksen perusteella 21,36 hehtaarin ojitusalueesta, joka sijaitsee noin 400

metrin päässä Ventojoesta, voi aiheutua ympäristönsuojelulain 5 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua pilaantumista vesialueella, joka on vesilain 5 luvun 3 §:n 1 momentin 1) kohdan mukaan ojituksen luvanvaraisuuskriteeri. Arvioinnissa on otettu lisäksi huomioon se tosiseikka, että GTK:n kallioperäaineiston mukaan hankealueella sijaitsee mustaliuskejuonne, jonka hapettuminen ojien kaivamisen vuoksi voi saada aikaan valumavesien happamoitumisen ja metallien liukenemisen ja kulkeutumisen alapuoliseen vesistöön. ELY-keskuksen valvontakäynnillä otettujen kuvien perusteella vastapuolen tekemästä ojittamisesta on aiheutunut lisäksi kiintoaineen kulkeutumista ja veden samentumista, joka puolestaan aiheuttaa vesistön tilan huonontumista ja katsotaan vesilain 3 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan yhdeksi luvantarpeen kriteeriksi. Ojitushankeen ympäristöhaittojen vähentämiseksi ei ole toteutettu ojitusilmoituksessa kuvattuja vesienkäsittelytoimia. ELY-keskuksen tarkastuskäynnillä tehtyjen havaintojen mukaan ojitushankkeen toteutustapa edellä kuvatusti ei ole vesilain 2 luvun 7 §:n haittojen minimoinnin periaatteen mukainen.

[redacted] ei ole lupaviranomaisen vesilain mukaista lupaa ojittamiseen sekä ojan käyttämiseen ja kunnossapitoon, eikä lupahakemusta ole vireillä aluehallintovirastossa. Vastapuolen Ventosuolla toteuttama ojitushanke ilman vesilain 5 luvun 3 §:n tarkoittamaa lupaa on sellainen vesilain vastaisuus, jonka oikaisemiseksi voidaan käyttää vesilain 14 luvun 4 §:n 1 momentin mukaan hallintopakkoa.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

Valittaja on vaatinut, että aluehallintoviraston päätös kumotaan.

Lisäksi valittaja on vaatinut, että aluehallintoviraston päätöksen täytäntöönpano kielletään.

Vielä valittaja on vaatinut, että ELY-keskus velvoitetaan korvaamaan valittajan oikeudenkäyntikulut asiassa.

Perustelut

Aluehallintovirasto on päätöksessään siteerannut virheellisesti korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätöstä KHO:2016:96 ja katsonut, että samaa asiaa voidaan samanaikaisesti käsitellä sekä käräjäoikeudessa että aluehallintovirastossa rikkomatta ne bis in idem -periaatetta. Aluehallintoviraston päätös velvoittaa valittajaa hakemaan tavanomaiseen metsätaloudelliseen ojitukseen lupaa aluehallintovirastolta on lainvastainen perustuslain 22 §:n ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan artiklan 4 kappaleen 1 mukaan. Suomalaisen oikeuskäytännön on seurattava Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) ratkaisukäytäntöä ne bis in idem -periaatteesta. EIT on katsonut, ettei kiellon soveltamisala rajoitu vain varsinaisiin rikosoikeudellista rangaistusta koskeviin tuomioihin, vaan että se ulottuu myös erilaisiin rangaistusluonteisiin hallinnollisiin seuraamuksiin.

Syyttäjä on ilmoittanut kirjallisesti päätöksestään luopua syytteestä valittajaa kohtaan 14.10.2024 (Itä-Suomen syyttäjäalue, asianumero R24/2002). Sen perusteella Pohjois-Savon käräjäoikeus on antanut 29.10.2024 tuomionsa, että asia jätetään sillensä (Ratkaisunumero 1021 6730). Valittajan mukaan syyttäjä ja käräjäoikeus ovat katsoneet, ettei valittaja ole aiheuttanut vesilain vastaista tilaa.

Aluehallintovirastolla – toisin kuin tuomioistuimella – ei ole perustuslain 21 §:n nojalla toimivaltaa ratkaista, onko vesilakia rikottu vai ei. Kun tuomioistuin ei ole todennut rikkomusta tapahtuneen, lähtökohtaisesti vesilakia ei ole rikottu.

Rikosoikeudellinen ajattelu ei ole suoraan sovellettavissa hallintolainkäyttöön, mutta sopivalla tavalla tulkittu syyttömyysolettama koskee myös hallintoasioiden käsittelyä. Valittaja on viitannut hallintolain 31, 34, 38 ja 39 §:iin esittäen muun muassa, että ELY-keskus on lainvastaisesti yrittänyt vierittää selvittämisvastuuta valittajalle, ELY-keskus ei ole antanut valittajalle tilaisuutta lausua asiasta mahdollisesti vaikuttaviin selvityksiin eikä ELY-keskuksen menettely ole ollut hallintolain säännösten mukaisesta. Esimerkiksi valittajalle ei ole ilmoitettu ELY-keskuksen 2.6.2023 Ventosuon ojitusalueelle tehdystä tarkastuksesta. ELY-keskus ei ole hankkinut ajantasaisia vesinäytteitä vastaanottavasta vesistöstä Ventojoesta ja Ventosuon ojituksen purkupaikalta. Kun uusimmatkin mittaustiedot ovat yli 30 vuotta vanhoja ja koskevat vain Ventojokea, ELY-keskuksen laiminlyöntiä voidaan pitää vakavana. Lisäksi asiassa ei ole otettu huomioon hallintolain 6 §:n ja perustuslain 6 §:n säännöksiä, joissa kyse on muun muassa yhdenvertaisuudesta ja tasapuolisesta kohtelusta. Tasapuolisuusvaatimus edellyttää, että luotettavasti osoitetaan, että [redacted] tapauksessa aluehallintoviraston väittämän luvantarve perustuu muuhun kuin [redacted] henkilöön.

ELY-keskus ja aluehallintovirasto eivät ole osoittaneet, että Ventosuon ojituksen purkuvesi voisi ennalta arvioiden aiheuttaa Ventojoen veden pilaantumista. Ventosuon ojituksen purkuvesi on julkisen kartta-aineiston mukaan peräisin samanlaisilta soilta kuin Ventojoen vesi, joka on peräisin pääasiassa 1970-luvulla tehdyistä suo-ojituksista. Ventojoki on perattu näiden vanhojen ojitusten pääviemäriksi. Koska Ventosuon ojituksen purkuvesi ja Ventojoen vesi ovat laadultaan samanlaisia, on mahdotonta, että ojituksen purkuvesi voisi aiheuttaa pilaantumista.

Vaasan hallinto-oikeus on 19.11.2015 antamallaan päätöksellä nro 15/0548/1 hylännyt myönnetystä turvetuotantoa koskevasta päätöksestä tehdyt valitukset asiassa, joka koski nyt ojitettua Ventosuota siihen aikaan, kun Vapo Oy suunnitteli aloittavansa turvetuotannon tällä suolla. Päätöksen perusteluissa on muun muassa todettu, että ennakkotarkkailutulosten perusteella Ventojoen vesi on lievästi hapanta, typpi- ja fosforipitoisuuksien perusteella rehevää tai lievästi rehevää sekä CODMn- arvojen perusteella runsashumuksista. Turvetuotantoalueen osuus Ventojoen valuma-alueesta on 3,2 prosenttia ja Ventojoen laskussa Sulkavanjärven Mustikkalahteen 0,6 prosenttia.

Suunniteltu turvetuotantoalue on käytännössä alue, joka on nyt ojitettu. Aluehallintovirasto ei ole ratkaisussaan kiinnittänyt huomiota siihen, että Ventosuon ojituksen purkuvesi muodostaa vain vähäisen osan Ventojoen virtaamasta. Ei ole mahdollista, että metsäojituksen purkuvesi vaikuttaisi Ventojoen veden ominaisuuksiin, kun Ventojoen vesi on pääasiassa sitä purkuvettä, joka tulee enimmäkseen 1970-luvulla tehdyistä metsäojituksista. Vielä vähemmän Ventosuon purkuvedellä voi olla vaikutusta 14 kilometrin päässä sijaitsevan Sulkavanjärven veden tilaan, kun Ventosuon valuma-alue on vain 0,6 prosenttia Sulkavanjärven valuma-alueesta. Aluehallintovirasto on menetellyt virheellisesti, kun se ei ole ottanut huomioon Vaasan hallinto-oikeuden päätöstä vuodelta 2015. Lainsäädäntö ja luonnonolot ovat säilyneet samoina.

Ventosuon alueella sijaitseva mustaliuske-esiintymä sijaitsee mittausten mukaan kiinteässä muodossa syvällä kallioperässä, eikä siitä voi aiheutua päästöjä 0,6–1,5 metrin syvyisiin Ventosuon ojiin. Juonne sijaitsee kallioperässä siten, että huomattava osa siitä kulkee Ventojoen yläjuoksulla hyvin tarkasti Ventojoen alla. Sitten kun juonne kulkee vinosti Ventosuon ojitusojien poikki, kontaktipinta ojiin on 1/40 osa siitä, mikä kontaktipinta on Ventojoen alla. Näin ollen ei ole edes teoriassa mahdollista, että Ventosuon ojituksen purkuvesi olisi happamampaa kuin Ventojoen vesi ja voisi aiheuttaa pilaantumista. Ei ole mahdollista, että ojien kaivamisen vuoksi kallioperästä voisi siirtyä mustaliusketta maan pinnalle, mistä voisi seurata hapettumista ja sitä kautta rikkihapon muodostumista.

Ojituksen jälkeen tehdyt vuotta 2023 koskevat tilastollisesti pätevät mittaukset osoittavat, että Ventosuon ojituksen purkuvesi on happamuudeltaan ja ravinteisuudeltaan samanlaista kuin vastaanottavan vesistön eli Ventojoen vesi. Merkkejä happamuuden lisääntymisestä ei ole, mikä todistaa mustaliuskejuonteen olevan syvällä kallioperässä.

ELY-keskuksen hakemuksessa ja aluehallintoviraston päätöksessä on virheellinen väite: ”Ojitusilmoituksesta esitetyn 7,15 kilometrin sijaan ojia on tehty yhteensä 14 kilometriä, josta noin 4,3 kilometriä on toteutettu aiemmin ojittamattomalle avosuolle. Tämän lisäksi kunnostusojitusta tai ojitusmätästystä on toteutettu noin 9,6 kilometriä.” Valittajan mukaan kaikki ojitukset [redacted] tilalla on tehty syksyllä 2020 ja vuonna 2021, mutta koska ilmoituskynnys ELY-keskukselle vähäisenä ojituksena ei ylittynyt, niistä ei ole ilmoitettu ELY-keskukselle. Ventosuolla [redacted] tilalla tehdyistä ojituksista osa on tehty kesällä 2021 heti [redacted] tilan ostamisen jälkeen, mutta koska myös silloin kyseessä oli vesilaissa tarkoitettu vähäinen ojitus, ilmoituskynnys ei ylittynyt. Toinen virheellisyys koskee ojitusmätästystä. Ojitusmätästyksessä on pääasiassa vuonna 2022 mätästetty yli kolmen hehtaarin suuruinen alue tasaista kivennäismaata kuusen istutusta varten. Kivennäismaahan kaivettiin maanottouria, joiden ainoa tarkoitus on saada kivennäismaata istutusmättäisiin. ELY-keskus on halunnut tulkita maanottourien tekemisen ojitukseksi ja laskenut toteutetun kivennäismaan kuusenviljelyalueen mukaan ojitusalueen pinta-alaan. Kun ELY-keskuksen tekemät virheet oikaistaan, ei ole olemassa mitään olennaista eroa ennakkoilmoituksen ja toteutuksen välillä.

Ojitusilmoituksen ei tarvitse olla tarkka. Kirjallisuudessa on katsottu, että maanomistajan tekemän ojitusilmoituksen olennainen tarkoitus on ilmoittaa valvontaviranomaisena toimivalle ELY-keskukselle, missä suunniteltu ojitus on.

Aluehallintoviraston päätöksen mukaan vuoden 2022 ojituksen alueellinen ulottuvuus olisi kiinteistö [redacted] sekä osittain kiinteistöt [redacted] ja [redacted]. Valittajan mukaan aluehallintoviraston kirjaus on virheellinen. Virhe johtuu siitä, että ELY-keskus tarkasteli lausuntonsa mukaan ilmakuvia vuosilta 2020 ja 2023 ja oletti, että erot ojien määrissä olisivat aiheutuneet vuoden 2022 ojituksesta.

Ojien perkaus tehdään aina lähtien alajuoksulta. Ojitus aloitettiin syksyllä 2021 alajuoksulta eli varmistettiin, ettei oman maan perkaus aiheuta naapureille ongelmia. [redacted] ja [redacted] osalta noudatettiin tarkoin vesilain 5 luvun 7 §:ää, jonka mukaan ojitus on lisäksi toteutettava niin, ettei toiselle kuuluvalla alueella aiheudu vahingollista vettymistä tai muuta edunmenetystä. Silloin kun omalla maalla perataan ojia, perkausta ei saa lopettaa oman ja vieraan maan rajalle, jos vaarana on vieraan maan vettyminen. Toiselle kuuluvalle maalle ei ole kaivettu uusia ojia, vaan näihin ojiin on koskettu vain sen verran kuin on ehdottoman välttämätöntä vesilain määräämän kunnossapidon kannalta. Kun purkuveden asiallinen virtaus vanhoja uomia pitkin oli varmistettu, siirryttiin laajempaan ojitukseen, jota varten tehtiin ojitusilmoitus. Siinä ei mainittu mitään aiemmista perkauksista, koska ilmoituskynnys ei ylittynyt ja perkaus oli tehty vesilain säädösten ja hyvän ojituskäytännön mukaisesti.

Aluehallintoviraston päätöksen mukaan ”Ojitusilmoituksessa esitettyjä laskeutusaltaita eikä muitakaan vesiensuojelurakenteita ole toteutettu ja ohutturpeisemmilla osilla ojat on kaivettu pohjamaahan asti.”. Valittaja on esittänyt, että suunnitelmassa pidettiin mahdollisena tehdä kymmenen laskeutusallasta, jotka olisi sijoitettu ojitusalueen sisälle. Ojia kaivettaessa tehty havainto sopimattomasta pohjamaasta johti siihen, että lasketusaltaita tehtiin runsaasti enemmän kuin suunnitelmassa oli, mutta niistä tehtiin niin matalia ja pitkiä, että niiden yhteispituudesta yli 80 prosenttia saatiin sijoitetuksi maatuneen turpeen alueelle.

Se, että ojia on tarvittaessa kaivettu pohjamaahan asti, on sinänsä totta, mutta se ei ole vesilain vastaista, vaan turvaa sen, että eroosio saadaan mahdollisimman pieneksi.

Aluehallintoviraston väite, ettei muitakaan vesiensuojelurakenteita ole toteutettu, ei pidä paikkaansa. Ventosuon ojituksessa rakennettiin puisia ja kivisiä pohjapatoja useita kymmeniä. Ilmeisesti juuri niiden ja myös taitavan ojien sijoittelun ansiosta veden virtaus saatiin kaikissa ojissa laminaariseksi siten, ettei eroosiota päässyt syntymään.

Aluehallintoviraston päätöksen mukaan ”Ventojoen läheisyydessä noin 30 metrin päässä ojan purkukohdasta kiintoainetta on noussut tulvavesien mukana

metsään ja kulkeutunut Ventojokeen saakka. ELY-keskuksen havaintojen mukaan veden mukana piennartien ojaan kulkeutunut kiintoaine kulkeutuu esteettä alapuoliseen vesistöön.”. Kun hallitus antoi esityksensä eduskunnalle vesilaiksi (HE 277/2009), se korosti, että samentumista tai kiintoaineen kulkeutumista kuivatusvesien mukana ei lähtökohtaisesti tulisi katsoa pilaantumiseksi. Aluehallintoviraston toteamus perustuu ELY-keskuksen 2.6.2023 ottamiin valokuviin eli ne kuvaavat tilannetta välittömästi kaivutapahtuman jälkeen, kun ojitus tehtiin syksyllä 2022. Kuvista voi päätellä, että kuvien kivennäismaa on peräisin kaivutapahtumasta, ei myöhemmästä ojien eroosiosta. Kaivutapahtuman aiheuttama kiintoainekuormitus on ohimenevä ilmiö.

Valittajan omissa mittauksissa ei löytynyt eroja Ventosuon ojituksen purkuveden ja Ventojoen veden laadun välillä.

Aluehallintovirasto on maininnut ojituksesta ainoastaan kielteisiä ympäristövaikutuksia, mikä on vastoin hallinnon oikeusperiaatteita. Aluehallintoviraston olisi pitänyt ottaa huomioon, että kun alue ojitetaan puuston kasvattamiseksi, metaanin tuotanto tyrehtyy ja puuston ansiosta syntyy mittava hiilinielu.

Kansalliset metsänhoidonsuositukset eivät ole sitovia.

Valittaja on viitannut vesilain 2 luvun 15 §:ään, valtioneuvoston asetukseen vesitalousasioista (1560/2011) 31 §:ään sekä hallituksen esitykseen HE 277/2009 vesilain 2 luvun 15 §:ään esittäen, että aluehallintoviraston väite, että ELY-keskuksen tulee voida ilmoituksen perusteella arvioida ennakolta hankkeen luvanvaraisuus, ei pidä paikkaansa. Hallituksen esitys vesilain 2 luvun 15 §:stä ei kuitenkaan ohita hallintolain 31 §:n säännöstä viranomaisen selvittämisvelvollisuudesta.

Ojituksen valmistuttua mitattiin kaikista ojista veden virtaamisnopeus. Kesäkuun puolivälissä 2023 kaikki mitatut virtausnopeudet olivat eroosion kannalta turvallisen alhaisella tasolla. Ojien virtausnopeudet ovat niin alhaisia, ettei erityisiä vesiensuojelurakenteita periaatteessa tarvita.

Millään tavanomaisella vesiensuojeluratkaisulla ei pystytä poistamaan veteen liuennutta fosforia. Tehokkain keino poistaa vedestä liuennutta fosforia on kalastus. Siksi maanomistajat tekivät erään ammattikalastajan kanssa kirjallisen sopimuksen, että hän saa kalastaa ilmaiseksi Ventojoen alapuolisessa vesistössä olevalla suurella järvellä maanomistajien osaomistuksen perusteella rajattomasti.

Valittaja on viitannut hallintolain 45 §:ään esittäen, ettei aluehallintoviraston kuvaus siitä, miksi valittajan olisi haettava vesilain 5 luvun 3 §:n mukaista lupaa, täytä hallintolain perusteluvaatimusta. Aluehallintovirasto on päätöksessään antanut ymmärtää, että alueen ominaisuuksilla, sijainnilla ja laajuudella voisi olla vaikutusta luvan tarpeellisuuteen, mutta näin ei ole. Valittaja on viitannut vesilain 5 luvun 3 §:ään todeten, että ojituksella sekä ojan käyttämisellä ja kunnossapidolla on oltava tämän lain mukainen

lupaviranomaisen lupa, jos se voi aiheuttaa ympäristönsuojelulain 5 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua pilaantumista vesialueella. Muita laillisia kriteereitä ei lain mukaan ole.

Valittaja on viitannut hallintolain 8 §:ään ja 31 §:ään todeten, että jos ELY-keskus näki ojitusilmoituksessa puutteita, sen olisi pitänyt lausunnossaan täsmentää, mitä lisätietoja se haluaa. Lisäksi sen olisi pitänyt itse olla aktiivinen selvittelyssään.

Valittaja on viitannut vesilain 5 luvun 3 §:ään todeten, että aluehallintoviraston näkemys, että ojitusilmoituksessa esitetyt vesiensuojelutoimenpiteet, alueen ominaisuuksien, sijainnin ja laadun lisäksi, antaisivat aiheen tulkita, että Ventojokeen on tullut vesilain vastainen tila, joka pitää korjata hakemalla uhkasakon uhalla vesitalouslupa, on vesilain vastainen. Lupaa voidaan vaatia vain silloin, jos ojitus voi aiheuttaa vesialueen pilaantumista.

Aluehallintoviraston olisi pitänyt kiinnittää huomiota myös siihen, ettei ELY-keskus ole missään vaiheessa väittänyt valittajalle, että ojitus olisi lainvastainen. Jos ELY-keskus olisi ollut tätä mieltä, sen olisi tullut noudattaa vesilain ensisijaista määräystä vesilain 14 luvun 2 §:ää ja kehotettava lopettamaan säännösten tai määräysten vastainen menettely.

ELY-keskuksen kehotus, että maanomistajan tulisi hakea ojituslupaa aluehallintovirastolta, on juridisesti informaatio-ohjausta, ei viranomaisen päätös. ELY-keskus ei antanut hallintolain mukaista oikaisuvaatimusohjetta tai valitusosoitetta.

Valittaja on 2.1.2024 tehnyt ELY-keskukselle pyynnön toimittaa tiedot kaikista ELY-keskuksen hallussa olevista Ventojoen veden ominaisuuksia koskevista laboratoriomittauksista ja ELY-keskus on toimittanut kyseiset tiedot. Viimeisimmät Ventojokea koskevat mittaukset ELY-keskus on tehnyt 20.5.1991 kahdesta pisteestä. Sitä edeltävät mittaukset tehtiin 10.10.1989 (yksi havaintopiste), 23.1.1978 (kolme havaintopistettä) ja 12.12.1977 (kolme havaintopistettä).

Joka tapauksessa ELY-keskukselta saadut mittaustulokset osoittavat, että Ventojoen vesi on tyypillistä pohjoissavolaista ojituksen siihen tuomaa suovettä. ELY-keskuksen väite luonnontilaisuuden vaikutuksesta valumavesien fosforipitoisuuteen, on virheellinen. Tutkimustulosten mukaan vesistön fosforipitoisuus ei riippunut metsäojituksen määrästä kyseisellä alueella.

Ventojoessa ei ole luonnontilaisia osia ennen Ventosuon ojituksen vesien purkupaikkaa. Luonnontilaisia osia ei ole. Mitä tulee aluehallintoviraston väittämään happamoitumisriskistä, sekin perustuu virheelliseen ELY-keskuksen väittämään.

Valittaja on selvittänyt koko ajan ojituksen päättymisen jälkeen ojitusalueen aiheuttamaa todellista kuormitusta. Kun purkuvesi on johdettu yhden purkupisteen kautta, koko ojitusaluetta tilastollisesti edustava vesinäytenäyte

on otettu tästä purkupisteestä, jonka koordinaatit ovat N 7029536,466, E 490471,912. Purkuvesinäytettä ei siis ole otettu Ventojoesta, kuten ELY-keskus on eräässä lausunnossaan esittänyt. Ventojoen yläjuoksulta ennen ojitusaluetta on vastaavasti otettu vesinäyte metsätien sillan kohdalta, jonka koordinaatit ovat N 7029928,466, E 490925,912. Kun näytteet otetaan samanaikaisesti tunnin tarkkuudella ojitusalueen purkuvedestä ja Ventojoesta ennen ojitusaluetta, saadaan tarkka kuva siitä, millaista ravinnekuormitusta ja muita muutoksia ojitusalue mahdollisesti aiheuttaa. Näytepareja kerättiin vuonna 2023 kaikkiaan 14. Vuonna 2023 ensimmäinen näytepari otettiin 18.5.2023 ja viimeinen 6.10.2023. Olennaisin tieto koskee happamuutta, koska ELY-keskus on esittänyt väitteen mustaliuske-esiintymän mahdollisesta vaikutuksesta. Happamuusmittaukset on tehty huolellisesti kalibroidulla ja lämpötilakompensoidulla Trotec BW10-mittarilla, jota käytetään yleisesti alan kenttämittauksissa.

Veden väri ja tummuus mitattiin ottamalla näyteparista valokuva valkeassa astiassa kalibroidulla kameralla. Fosfori mitattiin kokonaisfosforina kolorimetrisellä menetelmällä. Tulosten mukaan Ventojoen vesi ennen ojitusaluetta ja ojitusalueen purkupisteen vesi ovat hyvin samanlaisia koko kasvukauden keskiarvoa ajatellen. Sääoloista riippuen Ventojoen vesi oli joskus ravinteikkaampaa ja happamampaa kuin ojitusalueen purkupisteen vesi, joskus päinvastoin. Ventojoen veden väri oli sääoloista riippuen joskus tummempaa kuin purkupisteen vesi, joskus vaaleampaa. Suon purkuveden ja joen lämpötila olivat keskimäärin samat kasvukausitasolla. Alkukesällä suon purkuvesi oli hieman lämpimämpää kuin jokivesi, loppukesällä päinvastoin.

Tehdessään päätöksen Ventosuon ojittamisesta valittajalla oli oikeus odottaa luottamuksensuojaperiaatteen mukaisesti, että vesilain säädös 5 luvun 3 § tarkoittaa juuri sitä mitä säädöksessä lukee, eli ettei lupaa tarvita, jos ojitus ei voi aiheuttaa vastaanottavan vesistön pilaantumista.

Todistustaakka pilaantumisesta on viranomaisella. ELY-keskus on laiminlyönyt tehdä objektiivisia ja toistettavissa olevia vedenlaatumittauksia sekä ojituksen purkuvedestä että vastaanottavasta vesistöstä (Ventojoki).

Jos ELY-keskus katsoo, ettei jostakin asiasta ole saatu riittäviä tietoja, silloin on kyseessä hallintolain mukainen tarve antaa neuvoja ojitusilmoituksen täydentämiseksi hallintolain 8 §:n mukaisesti. Jos ELY-keskuksen pyytämät lisätiedot eivät olisi tuoneet riittävää selvitystä, on mahdollista tehdä tarkastus. Hallintolain 39 §:n mukaan valittaja olisi pitänyt kutsua mukaan, mitä ELY-keskus ei tehnyt.

ELY-keskus on tehnyt virheellisiä päätelmiä muun muassa siksi, ettei valittajaa oltu kutsuttu mukaan tarkastukselle vastoin hallintolain 39 §:ää. Jos valittaja olisi kutsuttu tarkastukseen, hän olisi osoittanut, ettei suunnitelmaan merkittyjä lietekuoppia olisi pitänytkään toteuttaa suunnitelman karttapiirroksen mukaisesti, koska kyseisillä kohdilla lietekuopat olisi jouduttu kaivamaan hienojakoiseen kivennäismaahan. Ojituksen laajuudesta valittaja olisi voinut näyttää paikan päällä, ettei vuonna 2022 tehty ojitusta [redacted] tilalla. Vähäistä toisenlaisella kauhalla (ojakauha) ja eri

kaivurilla tehtyä ojitusta toteutettiin sekä 2020 että 2021 [redacted] tilalla, mutta ojituksen pinta-alan vähäisyyden vuoksi siitä ei edes tarvinnut ilmoittaa ELY-keskukselle.

Aluehallintoviraston päätelmä siitä, että ojituksesta voi aiheutua ympäristönsuojelulain 5 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua pilaantumista vesialueella, on virheellinen. Ventosuon ojituksen purkuvesi ei voi olennaisesti poiketa Ventojoen vedestä. Ventojoki lähtee Löytänän järvestä, joka saa valtaosan vedestään 1970-luvun metsäojitusten purkuvetenä. Ventojokeen myöhemmin tuleva vesi ennen Ventosuon ojitusveden purkukohtaa tulee myös vanhoista metsäojituksista, jotka laskevat Ventojokeen ilman mitään vesiensuojelurakenteita. Ventojoessa ei ole luonnontilaisia kohtia, jotka voisivat vaikuttaa asiaan. Kun geologisesti 1970-luvulla ojitetut suot ovat samanikäisiä ja -laatuisia kuin Ventosuon ojitusalue, on mahdotonta, että Ventojoen vesi olisi erilaista kuin Ventosuon ojituksen purkuvesi. ELY-keskuksesta saadut laboratoriotulokset vahvistavat, että Ventojoen vesi on tavanomaista pohjoissavolaista suo-ojitusten vettä. Vuoden 2023 kestänyt vertailu Ventojoen ja Ventosuon purkuveden ominaisuuksista osoittaa, ettei vesillä ole eroa. Koska Ventosuon ojituksen purkuvesi ei poikkea Ventojoen vedestä ja koska Ventosuon valuma-alue on vain 3,2 prosenttia Ventojoen valuma-alueesta, on mahdotonta, että Ventosuon ojitus voisi aiheuttaa vastaanottavassa vesistössä (Ventojoki) pilaantumista.

Valittajan mukaan esimerkiksi ojituskustannusten kaksinkertaistuminen pelkästään luvan hankkimisen vuoksi olisi epäilemättä kustannusten kohtuutonta lisääntymistä. Näin ollen aluehallintovirasto ei voi tässä tapauksessa edellyttää luvan hankkimista.

Asian käsittely ja selvittäminen hallinto-oikeudessa

Hallinto-oikeus on tiedottanut valituksesta julkisella kuulutuksella. Tieto kuulutuksesta on julkaistu Pielaveden kunnassa.

Itä-Suomen aluehallintovirasto on antanut lausunnon.

Pohjois-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue on antamassaan vastineessa muun ohella esittänyt, että yleisesti ottaen voidaan todeta, että valittajalla on monelta osin virheellinen käsitys voimassa olevan oikeuden sisällöstä. Esimerkiksi valittajan esittämät väitteet hallinnollista sanktioista, kaksoisrangaistavuuden kiellosta, selvitysvastuun jakautumisesta viranomaisen ja ojittajan välillä sekä vesilain mukaisen valvontaviranomaisen ja muidenkin viranomaisten ja tuomioistuimen roolista ojituksen luvanvaraisuuden arvioinnissa eivät suurelta osin vastaa voimassa olevan oikeuden sisältöä. Lisäksi valituksessa on toistuvasti sekoitettu rikosprosessille ominaisia periaatteita (todistustaakka, näytön arviointi jne.) hallintomenettelyyn, ja pääosin analogiapyrkimykset ovat voimassa olevan oikeuden näkökulmasta epäonnistuneita.

Toisin kuin valittaja väittää, nyt puheena oleva ojitus ei kuitenkaan ole ollenkaan tavanomainen. Esimerkiksi luonnontilaisten soiden ojittaminen on ollut yleistä erityisesti 1960-luvulla, mutta vuosikymmeniin tällainen ei ole ollut tavanomaista. Käytännössä luonnontilaisia soita ei enää nykyisin ojiteta, ja aiempien ojitusten yhteydessä tehtyjä virheitä pyritään tätä nykyä päinvastoin korjaamaan ennallistamalla ojitettuja soita. Suomessa yleisesti käytössä olevat sertifiointijärjestelmät (PEFC ja FSC) kieltävät luonnontilaisten soiden ojittamisen.

ELY-keskus on viitannut vesilain 5 luvun 6 §:ään esittäen muun muassa, että vähäiselle ojitukselle ei ole määritelty pinta-alarajaa, mutta käytännössä ilmoitusvelvollisuuden ulkopuolelle on rajattu aivan pienimmät metsäojitukset. Useiden hehtaarien laajuista ojitusta ei yleensä voida pitää vähäisenä. Valittaja on toteuttanut ojitusta yli 20 hehtaarin alueella, ja kysymys on muun muassa vesiensuojelun näkökulmasta merkittävästä ojitushankkeesta, kun vielä otetaan huomioon se, että osa alueesta on ollut ennestään ojittamatonta.

Ojitushankkeen toteuttamisen edellytysten tai vesistövaikutusten seurantaparametrien valinta ovat lupaviranomaisen tehtäviä, ja hankkeiden vaikutusten tarkkailusta päätetään ja annetaan määräykset nimenomaan lupapäätöksessä. Ojitukseen ryhtyvä ei itse voi ratkaista kysymystä vesilain mukaisen luvan tarpeesta tai toteuttaa luvanvaraisen hankkeen vesistövaikutusten seurantaa itse valitsemillaan parametreilla. Valituksessa on esitetty huoli siitä, että valittajaa ei kohdeltaisi yhdenvertaisesti, koska hänen toteuttamalleen ojitukselle on vaadittu vesilain mukaista lupaa, mutta juuri asiantuntijaviranomaisten toteuttaman vesilakiin perustuvan objektiivisen arvioinnin myötä on mahdollista varmistua myös kansalaisten yhdenvertaiseen kohteluun liittyvien näkökohtien huomioon ottamisesta.

Ojituksella sekä ojan käyttämisellä ja kunnossapidolla on vesilain 5 luvun 3 §:n mukaan oltava tämän lain mukainen lupaviranomaisen lupa, jos se voi aiheuttaa esimerkiksi pilaantumista vesialueella. Seurauksen aiheutumisen ei siis tarvitse olla varmaa tai edes todennäköistä, vaikka valituksessa pyritään muuta väittämään. Vesilain 5 luvun 3 §:ssä oleva muotoilu "voi aiheuttaa" viittaa varsin matalaan kynnykseen asian viemiselle lupaviranomaisen arvioitavaksi.

Lupamenettelyyn ohjataan kaikki sellaiset hankkeet, joista pilaantumista voi aiheutua, minkä vuoksi pilaantuminen tai pilaantumatta jääminen ei jää riippumaan erilaisista hankkeisiin ja ympäristöön liittyvistä satunnaistekijöistä. Lupamenettelyn yhteydessä voidaan antaa määräyksiä ojitushankkeen toteuttamisesta ja vaikutusten seurannasta ja raportoinnista. Pilaavan vaikutuksen sallittavuuden arviointi on osa lupaharkintaa. Esimerkiksi sillä seikalla, esiintyykö alueella (ja kuinka syvällä) mustaliusketta, ei ole ratkaisevaa merkitystä ojitushankkeen luvanvaraisuuden kannalta.

Itä-Suomen aluehallintovirasto on 30.4.2014 myöntänyt Vapo Oy:lle

ympäristöluvan (päätös nro 33/2014/1) Ventosuon turvetuotantoon. Aluehallintoviraston päätöksestä valitettiin Vaasan hallinto-oikeuteen, joka kuitenkin 19.11.2025 antamallaan päätöksellä (nro 15/0548/1) hylkäsi valituksen. Lupa on rauetettu 28.10.2020 Itä-Suomen aluehallintoviraston päätöksellä nro 77/2020. Kyseisellä aluehallintoviraston ratkaisulla tai sitä koskevalla Vaasan hallinto-oikeuden päätöksellä ei ole oikeusvaikutuksia nyt puheena olevaan ojitushankkeeseen.

ELY-keskuksen käsityksen mukaan kaksoisrangaistavauuden kiellolla ei ole merkitystä arvioitaessa aluehallintoviraston valituksenalaisen päätöksen lainmukaisuutta.

Valittajan esittämät viittaukset perustuslain omaisuudensuojaan sekä Euroopan Unionin perusoikeuskirjaan eivät ole relevantteja nyt käsiteltävänä olevan asian kannalta. Se, että jokin ojitushanke ohjataan lupamenettelyyn, ei merkitse omaisuudensuojan loukkausta, eikä valittajan velvoittaminen hakemaan lupaa ojitukselleen merkitse ojitushankkeen kieltämistä.

ELY-keskus on ojitusalueella 2.6.2023 tekemällään maastokäynnillä todennut, että kivennäismaahan saakka ulottuvissa ojissa on tapahtunut eroosiota, kun hienojakoinen aines on lähtenyt liikkeelle. Tarkastuksella havaittiin myös, että Ventojoen läheisyydessä noin 30 metrin päässä ojan purkukohdasta kiintoainetta oli noussut tulvavesien mukana metsään, ja kiintoainetta oli kulkeutunut Ventojokeen saakka. ELY-keskukselle on ojituksen toteuttamisen jälkeen tullut myös puhelimitse tehty yleisöilmoitus, jossa on tuotu esille valittajan ojitusalueelta runsaiden sateiden aikaan liikkeelle lähteneet "kurapulssit".

Kuivatusvesien mukana kulkeutuva kiintoaineen aiheuttama vastaanottavan vesistön samentuminen ja pohjan liettyminen voidaan katsoa vesistön tilan huononemiseksi, mikä niin ikään on luvan tarpeen laukaiseva tekijä vesilain 5 luvun 3 §:n 2 kohdan perusteella.

Mahdollista pilaamisvaikutusta arvioitaessa lähtökohdaksi on otettava tilanne, jossa ojitusta ei olisi tehty. Ojituksen seurauksena alapuolisen vesistön ravinne- ja kiintoainekuormitus lisääntyy suhteessa tilanteeseen, jossa Ventosuota ei olisi ojitettu, eikä sillä ole merkitystä, onko Ventojoessa virtaava vesi samanlaista tai erilaista kuin Ventosuon ojituksen purkuvesi. Kun otetaan huomioon ravinnekuormituksen pitkä aikajänne sekä näytteidenottoon liittyvät satunnaistekijät, esimerkiksi yhden vuoden aikana toteutetulla seurannalla ei saada todellista kuvaa ojituksen vesistövaikutuksista.

Kokonaisuutena arvioiden vuonna 2021 aloitetuissa ojituksissa sekä sen jälkeen tehdyissä ojituksissa näyttäisi niiden ajallinen läheisyyskin huomioon ottaen olevan kysymys samasta hankekokonaisuudesta ja siis yhdestä vesitaloushankkeesta. Ojittamisen toteuttamisen edellytyksiä on koko ojitushankkeen osalta tarpeen tarkastella yhdessä, ja alueen ojittamisen toteuttamismahdollisuudet on selvitettävä vesilain mukaisessa

lupaprosessissa.

Vesilain 5 luvun 7 §:ää koskevien perusteluiden (HE 277/2009 vp.) mukaan ojituksen toteuttamiseen liittyvä tavoite haittojen minimoinnista merkitsee ympäristölle aiheutuvien haittojen osalta sitä, että häiriöiden aiheuttamista erityisesti luontoarvoiltaan rikkaille alueille tulisi välttää.

Ventosuolla vuonna 2011 toteutetun luontokartoituksen (Pöyry) yhteydessä on todettu, että Ventosuon itäosassa on laajalti lähes luonnontilaista välipintaista ja rämevälipintaista oligotrofista suota. Raportin johtopäätöksissä todetaan lisäksi, että "selvitysalueen kasvillisuustyypeistä Etelä-Suomen alueella uhanalaisiksi luokitellaan vaarantunut saraneva, kalvakkaneva, minerotrofinen lyhytkorsineva, lyhytkorsiräme ja sararäme. Rahkaräme on luokiteltu elinvoimaiseksi. Suoyhdistelmätyyppi keskiboreaaliset aapasuot on Etelä-Suomen alueella erittäin uhanalainen."

Valtion ja kuntien viranomaisten on otettava toiminnassaan huomioon vesienhoitoa koskevat tavoitteet. Muun muassa vesipuitedirektiivin sekä vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain asettamat tavoitteet ja velvoitteet ovat vaikuttaneet tarpeeseen arvioida entistä laajemmin myös hajakuormituksesta aiheutuvia päästöjä. Vesienhoitoon liittyvien tavoitteiden toteutumisen kannalta on tärkeää, että vesistön pilaantumista mahdollisesti aiheuttavat hankkeet etenevät lupamenettelyyn, jonka yhteydessä vesien tilaan vaikuttavien hankkeiden toteuttamisen edellytyksistä voidaan varmistua.

Vesilain 5 luvun 6 §:ää kokonaisuutena tarkastellen on vaikea päätyä muuhun johtopäätökseen kuin siihen, että ojitusilmoituksessa tulee nimenomaan olla riittävät tiedot vesiluvan tarpeen arvioimiseksi. Aluehallintovirasto on tämän myös päätöksessään asianmukaisesti todennut.

Valittajan toteuttamassa ojituksessa on kysymys mittaluokaltaan ja vaikutuksiltaan aivan erilaisesta hankkeesta kuin vesilain esitöissä mainitut vähäisen peltolohkon salaojitus, pienehkön metsäkappaleen ojitus tai rakennuspaikan kuivattamiseksi tarpeellisen ojan tekeminen omalle maalle.

Jo pelkästään se, että hankkeessa on tarpeen toteuttaa erilaisia vesiensuojelutoimenpiteitä (minkä valittaja on itsekin tunnistanut), on yksi osoitus siitä, että ojituksesta voi aiheutua vesilain 5 luvun 3 §:n mukaisesti pilaantumista vesialueella.

ELY-keskus pitää hyvin ongelmallisena valittajan näkemystä, jonka mukaan ojittaja ei sitoudu tekemään ojitusta ojitusilmoituksessa esitettävällä tavalla, ja jonka mukaan ojittaja voi yksipuolisesti muuttaa suunnitelmia, jos ojitusta toteutettaessa löytyy tämän mielestä parempia ratkaisuita. Jos vesiensuojelurakenteita ei ole tarkoitus toteuttaa, ei niistä luonnollisesti tarvitse ojitusta koskevassa ilmoituksessakaan ilmoittaa.

Valittajan käsitys selvitysvelvollisuuden jakautumisesta ojittajan ja viranomaisen välillä ei saa tukea hallinto- tai oikeuskäytännöstä, ja tämä asia on asianmukaisesti todettu myös aluehallintoviraston valituksenalaisessa päätöksessä. Valituksessa on myös jäänyt viittaamatta hallintolain 31 §:n 2 momenttiin, joka jakaa vastuuta asian selvittämisestä myös asianosaiselle. On myös huomattava, että asian riittävästä selvittämisestä huolehtiminen ei tarkoita, että viranomaisen tulisi ojittajan puolesta tehdä esimerkiksi vedenlaatumittauksia, kuten valituksessa esitetään. Selvittämisvelvollisuus on joka tapauksessa yksiselitteisesti hankkeen toteuttajalla, ja koska selvityksiä ei voida ilmoitusmenettelyssä edes vaatia, on tällaisia tarvitseva hanke väistämättä ohjattava lupamenettelyn piiriin.

Hallintolain selvittämisvelvollisuutta koskeva säännös on myös luonteeltaan yleissäännös, jota esimerkiksi vesilain säännökset täsmentävät. Vesilain 5 luvun 6 §:n perusteella ojitusilmoituksen tulee sisältää tiedot hankkeesta vastaavasta, kuvaus hankkeesta ja sen ympäristövaikutuksista sekä hankkeen vaikutusalueesta. Lisäksi vesitalousasioista annetun valtioneuvoston asetuksen (1560/2011) 31 §:ssä on säädetty tarkemmin siitä, mitä tietoja ojitusilmoituksesta tulee käydä ilmi.

Valittajan toteuttama ojitus on edellyttänyt vesilain mukaista lupaa, jota ei kuitenkaan ole valvontaviranomaisena toimivan ELY-keskuksen kehotuksesta huolimatta haettu. Aluehallintovirasto on voinut sen vuoksi valituksenalaisella päätöksellään määrätä valittajan sakon uhalla hakemaan lupaa ojitukselleen. Aluehallintoviraston päätös on asianmukainen ja perusteltu, ja täyttää päätöksenteolle lainsäädännössä asetetut vaatimukset. Valituksessa ei ole esitetty mitään sellaista, minkä vuoksi aluehallintoviraston valituksenalainen päätös tulisi kumota, joten valitus on hylättävä.

Sikäli kuin valituksessa on tarkoitettu, että ELY-keskuksen tulisi korvata valittajan oikeudenkäyntikulut, ELY-keskus kiistää vaatimuksen perusteeltaan ja määrältään. Hallinto-oikeuden ratkaisusta riippumatta ei voida pitää kohtuuttomana, että valittaja vastaa itse oikeudenkäyntikuluistaan.

Valittaja on antanut vastaselityksen. Valittaja on oikeudenkäyntikulujen osalta esittänyt käyttäneensä 22 tuntia lisää ELY-keskuksen vastineen oikeudelliseen selvittämiseen ja asiantuntijoiden arviointeihin 22 tuntia. Aiemmin valittaja on käyttänyt 44 tuntia. Valittaja on vaatinut vastapuolta maksamaan oikeudenkäyntikuluina yhteensä 3 960 euroa.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

1. Hallinto-oikeus ei tutki valittajan vaatimusta aluehallintoviraston päätöksen täytäntöönpanon kieltämisestä. Hallinto-oikeus ei tutki myöskään asiaa käsitelleiden viranomaisten toimintaan kohdistuvia kantelunluonteisia vaatimuksia.

2. Hallinto-oikeus hylkää valituksen.

3. Hallinto-oikeus hylkää [redacted] vaatimuksen ELY-keskuksen velvoittamisesta korvaamaan hänen oikeudenkäyntikulunsa asiassa.

Perustelut

1. Tutkimatta jättäminen

Vesilain 15 luvun 8 §:n perusteella viranomainen voi asian kiireellisyyden tai muun erityisen syyn vuoksi määrätä, että 14 luvun 4 §:ssä tarkoitettua päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta. Koska tällaista täytäntöönpanomääräystä ei ole annettu, valittaja ei ole tältä osin oikeussuojan tarpeessa.

Hallinto-oikeus voi valituksen johdosta arvioida ainoastaan valituksenalaisen päätöksen tehneen viranomaisen, tässä tapauksessa aluehallintoviraston, toimintaa. ELY-keskuksen menettelyä koskevia väitteitä on siten pidettävä tähän asiaan kuulumattomina kantelunluontoisina väitteinä. Kantelunluontoisten vaatimusten käsittely ei kuulu hallinto-oikeuden toimivaltaan.

2. Valituksen hylkääminen

Sovellettuja oikeusohjeita

Vesilain 14 luvun 4 §:n 1 momentin mukaan, jos joku rikkoo tätä lakia taikka sen nojalla annettua säännöstä tai määräystä, lupaviranomainen voi:
1) kieltää häntä jatkamasta tai toistamasta säännöksen tai määräyksen vastaista menettelyä;
2) määrätä hänet täyttämään velvollisuutensa;
3) määrätä hänet oikaisemaan sen, mitä säännösten tai määräysten vastaisesti on tehty.

Vesilain 3 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan vesitaloushankkeella on oltava lupaviranomaisen lupa, jos se voi muuttaa vesistön asemaa, syvyyttä, vedenkorkeutta tai virtaamaa, rantaa tai vesiympäristöä taikka pohjaveden laatua tai määrää, ja tämä muutos:
1) aiheuttaa tulvan vaaraa tai yleistä vedenvähyyttä;
2) aiheuttaa luonnon ja sen toiminnan vahingollista muuttumista taikka vesistön tai pohjavesiesiintymän tilan huononemista;
3) melkoisesti vähentää luonnon kauneutta, ympäristön viihtyisyyttä tai kulttuuriarvoja taikka vesistön soveltuvuutta virkistyskäyttöön;
4) aiheuttaa vaaraa terveydelle;
5) olennaisesti vähentää tärkeän tai muun vedenhankintakäyttöön soveltuvan pohjavesiesiintymän antoisuutta tai muutoin huonontaa sen käyttökelpoisuutta taikka muulla tavalla aiheuttaa vahinkoa tai haittaa vedenotolle tai veden käytölle talousvetenä;
6) aiheuttaa vahinkoa tai haittaa kalastukselle tai kalakannoille;
7) aiheuttaa vahinkoa tai haittaa vesiliikenteelle tai puutavaran uitolle;

8) vaarantaa puron uoman luonnontilan säilymisen; tai
9) muulla edellä mainittuun verrattavalla tavalla loukkaa yleistä etua.

Vesilain 2 luvun 7 §:n mukaan vesitaloushanke on toteutettava sekä vesivaroja ja vesialueita muutoin käytettävä siten, ettei siitä aiheudu vältettävissä olevaa yleisen tai yksityisen edun loukkausta, jos hankkeen tai käytön tarkoitus voidaan saavuttaa ilman kustannusten kohtuutonta lisääntymistä kokonaiskustannuksiin ja aiheutettavaan vahingolliseen seuraukseen verrattuna.

Vesilain 5 luvun 3 §:n mukaan ojituksella sekä ojan käyttämisellä ja kunnossapidolla on oltava tämän lain mukainen lupaviranomaisen lupa, jos se voi aiheuttaa:
1) ympäristönsuojelulain 5 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua pilaantumista vesialueella; tai
2) 3 luvun 2 §:ssä tarkoitettuja seurauksia, jollei kysymys ole yksinomaan puron yläpuolisella alueella suoritettavan ojituksen aiheuttamasta puron virtaaman muuttumisesta.

Ympäristönsuojelulain 5 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan tässä laissa tarkoitetaan ympäristön pilaantumisella sellaista päästöä, jonka seurauksena aiheutuu joko yksin tai yhdessä muiden päästöjen kanssa:
a) terveyshaittaa;
b) haittaa luonnolle ja sen toiminnoille;
c) luonnonvarojen käyttämisen estymistä tai melkoista vaikeutumista;
d) ympäristön yleisen viihtyisyyden tai erityisten kulttuuriarvojen vähentymistä;
e) ympäristön yleiseen virkistyskäyttöön soveltuvuuden vähentymistä;
f) vahinkoa tai haittaa omaisuudelle taikka sen käytölle; tai
g) muu näihin rinnastettava yleisen tai yksityisen edun loukkaus.

Hallintolain 31 §:n mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista. Asianosaisen on muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen.

Euroopan neuvoston ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamista koskevan yleissopimuksen (ihmisoikeussopimus) 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklan 1 kohdan mukaan ketään ei saa saman valtion tuomiovallan nojalla tutkia uudelleen tai rangaista oikeudenkäynnissä rikoksesta, josta hänet on jo lopullisesti vapautettu tai tuomittu syylliseksi kyseisen valtion lakien ja oikeudenkäyntimenettelyn mukaisesti (*ne bis in idem* -kielto).

Asiassa saatu selvitys

[redacted] on toimittanut Pohjois-Savon ELY-keskukseen 26.12.2021 ojitusilmoituksen Pielavedellä kiinteistölle [redacted] suunnitellusta uudisojitushankkeesta. Ojitusilmoituksen mukaan hankkeen

tarkoituksena oli ojittaa Pielavedellä sijaitsevan Ventosuon luonnontilaiset, ojittamattomat osat metsätalouskäyttöön. Ojitusalueen koko oli 21,36 hehtaaria. Kaivettavia uudisojia oli 7,15 km. Hankealueen vedet purkautuvat noin 400 metrin päässä hankealueesta Ventojokeen. Vesiensuojelurakenteiksi oli ehdotettu laskeutusallasta jokaiseen valtaojaan laskevaan ojaan, yhteensä 10 kappaletta. Ojat oli tarkoitus kaivaa maaliskuussa 2022.

Pohjois-Savon ELY-keskuksen näkemyksen mukaan ojittamattoman suon ojitus lisäisi kuivatusvesien mukana alapuoliseen vesistöön kulkeutuvaa ravinnekuormitusta. Lisäksi GTK:n 1:200 000 kallioperäaineiston mukaan Ventosuon alla on mustaliuskejuonne, jonka mahdollinen hapettuminen ojien kaivamisen vuoksi voisi happamoittaa valumavesiä. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan hankkeen vesiensuojelutoimia ei myöskään ollut suunniteltu siten, että haitat alapuoliselle vesistölle saataisiin minimoitua. Hankkeesta keskusteltiin puhelimitse [redacted] kanssa ennen lausunnon antamista helmikuussa 2022. [redacted] ei aikonut muuttaa ojitussuunnitelmaa keskustelun perusteella. Hankkeesta saatujen tietojen perusteella ELY-keskus katsoi, että hankkeesta voi aiheutua vesilain 5 luvun 3 §:ssä kiellettyä pilaantumista vesialueella ja kehotti lausunnossaan 10.2.2022 [redacted] hakemaan hankkeelle vesilain mukaisen luvan Itä-Suomen aluehallintovirastolta.

Toisen valvonta-asian yhteydessä ELY-keskuksen vesilain valvoja teki paikalle maastokäynnin 6.7.2022, jolloin suoalue oli edelleen ojittamaton. ELY-keskuksen luonnonsuojelun asiantuntija oli 23.5.2023 havainnut alueen laajasti ojitetuksi. Tämän jälkeen ELY-keskuksen vesilain valvojat tekivät hankealueelle maastokäynnit 2.6.2023 ja 15.6.2023. Maastokäyntien ja karttatarkastelun perusteella aiemmin luonnontilaisille, ojittamattomille avosuoalueille oli kaivettu noin 4,3 kilometriä uudisojia ja aiemmin ojitetuilla alueilla oli tehty kunnostusojitusta tai ojitusmätästystä noin 9,6 kilometrin verran. Hankkeelle ei ollut haettu vesilain mukaista lupaa eikä suunnitelmaa ollut toteutettu alkuperäisen ojitusilmoituksen mukaisesti. ELY-keskus pyysi 13.12.2023 [redacted] selvitystä toimista, joilla hankkeen laillinen tila pyrittäisiin palauttamaan. Selvityksessään [redacted] katsoi noudattaneensa ojitushankkeessaan vesilakia ja sen nojalla annettuja määräyksiä eikä aikonut ennallistaa hankealuetta tai hakea hankkeelle vesilain mukaista lupaa aluehallintovirastosta.

ELY-keskukseen 16.3.2024 päivätyn uuden ilmoituksen mukaan Ventosuon alueella oli tarkoitus tehdä lisäojitustalvella 2022 uudisojitetulle alueelle 25 metrin sarkaleveyteen pääsemiseksi. Suunnitelman mukaan ojitusalueen kokoojaojaksi kaivettu piennartien oja oli tarkoitettu toimimaan laskeutusaltaana ja tarkoituksena oli tyhjentää penkkatien viereen tehdyt lietekuopat 12 kpl penkkatielle. Purkupaikalla veden virtausnopeutta oli tarkoitus laskea. ELY-keskus on esittänyt, että heidän havaintojensa mukaan piennartien ojaan kulkeutuva kiintoaine kulkeutuu kuitenkin esteettä alapuoliseen vesistöön. Uudessa ojitussuunnitelmassa mainittuja tyhjennettäviä lietekuoppia ei ELY-keskus ollut maastokäynnillä havainnut.

Oikeudellinen arviointi ja johtopäätös

Asiassa on [redacted] valituksesta ratkaistavana, onko hänen toimestaan toteutettu ojitushanke täyttänyt vesilain 5 luvun 3 §:n mukaiset ojituksen luvanvaraisuuden edellytykset ja onko aluehallintovirasto voinut määrätä [redacted] sakon uhalla toimittamaan vesilain mukaisen lupahakemuksen määräajassa vireille toimenpiteiden kohteena olevien kiinteistöjen osalta.

Asiassa saadun selvityksen perusteella hallinto-oikeus katsoo, että suoritetun ojituksen seurauksena kuivatusvesien mukana alapuoliseen vesistöön kulkeutuu kiintoaine- ja ravinnekuormitusta. Tämän lisäksi ojitetun alueen kallioperässä ja sen päällä olevassa moreenimaaperässä mahdollisesti oleva mustaliuske saattaa aiheuttaa ojituksen myötä hapettuessaan riskin valumavesien happamoitumisesta. Ottaen huomioon tehdyn ojituksen laajuus, yli 20 hehtaaria, ojien syvyys sekä käytetyt, kyseisissä olosuhteissa osin puutteelliset vesiensuojelurakenteet, hallinto-oikeus katsoo, että toteutetusta ojituksesta on voinut aiheutua ympäristönsuojelulain 5 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua pilaantumista alapuolisessa vesistössä. Saadun selvityksen perusteella asiassa on kysymys yhdestä vesitaloushankkeesta, vaikka ojitus onkin toteutettu eri alueilla eri aikoina. Valittajan väite siitä, että pilaantumisriskiä ei olisi aiheutunut, ei perustu hankkeesta tehtyihin objektiivisiin tutkimuksiin tai selvityksiin. Sen sijaan ojituksen päästöt ovat voineet nostaa ravinne- ja kiintoainepitoisuuksia Ventojoessa sekä aiheuttaa riskiä vesimuodostuman hyvän tilan säilymiselle joidenkin luokittelutekijöiden osalta.

Kuvatussa tilanteessa vastoin valvovan viranomaisen kehotusta tehtyä ojitusta ei voida pitää vähäisenä. [redacted] olisi tullut hakea hankkeelle etukäteen lupaviranomaiselta sen edellyttämä vesilain mukainen lupa. Luvan tarpeen arviointi perustuu lähtökohtaisesti ennakolliseen riskiarvioon eikä edellytä konkreettisen pilaantumisen osoittamista. Riittävää on, että ojituksesta voi aiheutua pilaantumisen vaaraa. [redacted] on ojittamalla luonnontilaista suoaluetta sekä muutoin ojittamalla laajaa aluetta ilman vesilain mukaista lupaa, toiminut vastoin vesilain säännöksiä ja hallintopakon määräämisen edellytykset ovat olleet olemassa. Koska lupaa ei ole haettu, aluehallintovirasto on päätöksestä ilmenevästi voinut määrätä [redacted] toimittamaan vesilain mukaisen hakemuksen vireille aluehallintovirastossa päätöksestä ilmenevässä määräajassa. Lupakäsittelyn yhteydessä on mahdollista arvioida alapuoliselle vesistölle mahdollisesti aiheutuvat haitat sekä antaa määräyksiä mahdollisista toimenpiteistä ja korvauksista.

Valituksessa esitetyistä väitteistä hallinto-oikeus toteaa, että saadun selvityksen mukaan [redacted] on annettu tilaisuus lausua asiassa ennen aluehallintoviraston päätöksen antamista ja hänelle on varattu mahdollisuus toimittaa myös oma selvityksensä. Asiassa saatua selvitystä on pidettävä laajuudeltaan ja luotettavuudeltaan riittävinä hankkeen luvantarpeen arvioinnin ratkaisemiseksi. Aluehallintoviraston menettely ja aluehallintoviraston päätöksen perustelut täyttävät vesilain ja hallintolain 45 §:n edellytykset.

Hallinto-oikeus toteaa, että Vaasan hallinto-oikeuden 19.11.2015 antamalla päätöksellä nro 15/0548/1 Ventosuon turvetuotantoa koskevassa asiassa ei ole oikeudellista merkitystä harkittaessa nyt annetun ratkaisun lopputulosta. Päätös ei koske ojitusta eikä sillä muullakaan tavalla ole liittymäkohtia valituksenalaiseen asiaan. Myöskään toteutettujen vesienkäsittelymenetelmien käyttökelpoisuudella ja vaikutuksilla ei ole asian kannalta oikeudellista merkitystä.

Valittaja on vedonnut siihen, että käräjäoikeus on rikossyytteen johdosta jättänyt asian sillensä liittyen samaan ojitustoimenpiteeseen, ja että tämän vuoksi hallinnollista seuraamusta ei voida määrätä ilman ne bis in idem -periaatteen rikkomista. Lisäksi valittaja on katsonut, että vain tuomioistuin voi arvioida, onko vesilakia rikottu.

Ne bis in idem -periaate koskee sen sanamuodon perusteella ainoastaan rikosasioita ja rikosoikeudellisia rangaistuksia. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä on kuitenkin katsottu, että periaate koskee myös rikosoikeudellisiin menettelyihin ja rangaistuksiin rinnastettavia hallinnollisia menettelyjä ja sanktioita. Suomen oikeuskäytännössä on katsottu, että veronkorotukset ovat tällaisia rikosoikeudellisiin rangaistuksiin rinnastettavia hallinnollisia sanktioita.

Sitä, onko hallinnollista seuraamusta rinnastettava rikosoikeudelliseen rangaistukseen arvioidaan niin sanottujen Engel-kriteerien perusteella. Nämä kriteerit ovat teon oikeudellinen luonnehdinta kansallisessa lainsäädännössä, teon todellinen luonne ja määrättävissä olevan seuraamuksen ankaruus.

Hallintopakkopäätöksellä annettavaa velvoitetta ja siihen liittyvää uhkasakkoa ei Suomen lainsäädännössä luonnehdita rikosoikeudelliseksi seuraamukseksi eivätkä ne ylipäätänsä ole rangaistuksia lainvastaisesta toiminnasta, vaan niiden tarkoituksena on saattaa lainvastainen tila lainmukaiseksi. Tässä suhteessa hallintopakkomääräykset eroavat veronkorotuksista, joiden selkeänä tarkoituksena on rangaista verovelvollista veroilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnistä.

Teon luonnehdinnan osalta hallinto-oikeus toteaa, että lainvastainen teko on rikos vain, jos se on laissa nimenomaan määritelty rikokseksi. Vesilain vastainen tila ei siten itsessään tarkoita sitä, että rikos on tapahtunut, eikä vesilaissa ole säädetty, että hallintopakkomenettelyä voitaisiin käyttää vain, jos lainvastainen tila on syntynyt rikoksen johdosta.

Hallintopakkovelvoitteesta syntyy yleensä kuluja velvoitetulle, mutta se ei johda rikosrekisterimerkintään ja velvoitetulla on mahdollisuuksia omalla toiminnallaan vaikuttaa kulujen määrään. Uhkasakko puolestaan on ehdollinen, koska se lankeaa maksettavaksi vain, jos velvoitettu ei noudata hallintopakkomääräystä. Näin ollen hallintopakkovelvoitetta on pidettävä sakkorangaistusta lievempänä seuraamuksena.

Edellä esitetyn perusteella hallinto-oikeus katsoo, että vesilain mukainen hallintopakkopäätös uhkasakkoineen ei ole Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännön valossa rikosoikeudelliseen rangaistukseen rinnastettava seuraamus. Näin ollen ne bis in idem -periaate ei sovellu nyt kysymyksessä olevaan hallintopakkopäätökseen. Valituksessa tarkoitettu rikosasian käsittely ei ole ollut este hallintopakkohakemuksen käsittelylle ja velvoitteen asettamiselle. Syyttömyysolettama koskee lähtökohtaisesti vain rikosprosesseja eikä estä nyt määrättyä hallinnollista seuraamusta, koska siihen ei liity rangaistusluonteista seurausta.

Valittajan oikeusturva edellyttää, että kysymys suoritettujen toimenpiteiden lainmukaisuudesta voidaan saattaa tuomioistuimen arvioitavaksi asian käsittelyn jossain vaiheessa, mutta tämä ei tarkoita sitä, että vain tuomioistuin voisi arvioida kysymystä toimenpiteen lainmukaisuudesta. Vesilaki nimenomaisesti antaa aluehallintovirastolle toimivallan arvioida muun muassa ojitustoimenpiteiden lainmukaisuutta hallintopakkoasiaa ratkaistaessa. Aluehallintoviraston päätöksestä voidaan valittaa tuomioistuimeen, mikä Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja Suomen perustuslain valossa on riittävää valittajan oikeusturvan takaamiseksi.

Valittaja on myös vedonnut perustuslain omaisuudensuojaan ja ilmastopoliittisiin tavoitteisiin. Hallinto-oikeus toteaa, että lakiin perustuvat, omaisuudensuojaa rajoittavat ympäristönsuojelulliset säännökset sitovat laintasoisina kaikkia oikeussubjekteja. Sekä omaisuudensuoja että oikeus ympäristöön ovat perustuslailla suojattuja oikeuksia. Ristiriitatilanteissa omaisuudensuojan perusoikeusmyönteinen tulkinta ei saa etusijaa ympäristön suojelemiseksi annettuihin säännöksiin nähden. Ilmastopoliittisia vaikutuksia ei oteta huomioon vesilain mukaisessa hallintopakkoasiassa eikä valittajan väite ojituksen myönteisistä seurauksista poista vesilain mukaisen luvan tarvetta, jos pilaantumisvaara on olemassa. Kuten ELY-keskus on todennut lausunnossaan hallinto-oikeudelle, se valituksessa esitetty seikka, että Ventojokeen on jo ennestään johdettu ojitusalueiden vesiä, on tästä näkökulmasta pikemminkin peruste suhtautua lisäkuormitukseen kriittisesti.

Vesilain 5 luvun 7 §:n mukaan ojitushanke on toteutettava siten, että haittoja ehkäistään mahdollisuuksien mukaan. Valittaja on esittänyt, että ojitus on toteutettu teknisesti asianmukaisesti ja ympäristövaikutuksia rajoittavasti. Hallinto-oikeus toteaa, että teknisten vesiensuojeluratkaisujen käyttö ei automaattisesti poista vesilain mukaisen luvan tarvetta, mikäli toimenpiteen laajuus tai sijainti osoittavat, että pilaantumisvaara on mahdollinen.

3. Oikeudenkäyntikulut

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 95 §:n 1 momentin mukaan oikeudenkäynnin osapuoli on velvollinen korvaamaan toisen osapuolen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan. Saman pykälän 2 momentin mukaan korvausvelvollisuuden kohtuullisuutta arvioitaessa voidaan lisäksi ottaa huomioon asian oikeudellinen

epäselvyys, osapuolten toiminta ja asian merkitys asianosaiselle.

Hallinto-oikeuden ratkaisu huomioon ottaen ei voida pitää kohtuuttomana, että [redacted] joutuu pitämään oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan.

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Valituskirjelmä on toimitettava korkeimmalle hallinto-oikeudelle 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista.

Valitusosoitus on liitteenä Hall (01.20).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet lainoppineet hallinto-oikeustuomarit Patrick Sahlström ja Pertti Piippo sekä tekniikan alan hallinto-oikeustuomari Susanna Lähetkangas.

Esittelijä Maria Ingerström

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

Jakelu

Päätös ja maksu [redacted], saantitodistuksin
oikeudenkäyntimaksu 270 euroa
(Oikaisuvaatimusohje ilmenee hallinto-oikeuden päätöksen oikeudenkäyntimaksua koskevasta liitteestä.)

Jäljennös maksutta Lupa- ja valvontavirasto/lupaviranomainen

Lupa- ja valvontavirasto/valvontaviranomainen

Lupa- ja valvontavirasto/yleisen edun valvontayksikkö

Pielaveden kunnan ympäristönsuojeluviranomainen

Suomen ympäristökeskus

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://oikeus.fi/hallintooikeudet/vaasanhallinto-oikeus/fi/

VALITUSOSOITUS

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla **korkeimpaan hallinto-oikeuteen** kirjallisella valituksella, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusluvan myöntämisen perusteet

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n 1 momentin mukaan valituslupa on myönnettävä, jos:

1) lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeätä 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.

Valituslupa voidaan myöntää myös siten, että se koskee vain osaa muutoksenhaun kohteena olevasta hallinto-oikeuden päätöksestä.

Valitusaika

Valitus on tehtävä **30 päivän kuluessa** hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaantipäivästä, sitä päivää lukuun ottamatta.

Vastaanottajan katsotaan saaneen tiedon kirjeitse tavallisena tiedoksiantona lähetetystä päätöksestä seitsemäntenä päivänä päätöksen lähettämisestä, jollei vastaanottaja näytä tiedoksisaannin tapahtuneen tätä myöhemmin. Viranomaisen tietoon asiakirjan katsotaan kuitenkin tulleen kirjeen saapumispäivänä. Päätös on lähetetty päätöksen antopäivänä, joka ilmenee päätöksen ensimmäiseltä sivulta.

Käytettäessä todisteellista tiedoksiantotapaa vastaanottajan katsotaan saaneen päätöksestä tiedon sinä päivänä, jona päätös on vastaanotettu. Tiedoksisaantipäivän osoittaa vastaanottotodistus, saantitodistus tai tiedoksiantotodistus. Sijaistiedoksiannossa tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen kolmantena päivänä sijaistiedoksiantoa koskevan tiedoksiantotodistuksen osoittamasta päivästä.

Käytettäessä tavallista sähköistä tiedoksiantotapaa vastaanottajan katsotaan saaneen tiedon päätöksestä kolmantena päivänä viestin lähettämisestä (sähköpostitse tai sähköisen asiointipalvelun kautta), jollei muuta näytetä. Sähköisen asiointipalvelun kautta todisteellisesti tiedoksi saadun päätöksen tiedoksisaantipäivä on päätöksen noutamispäivä asiointipalvelusta.

Valituksen sisältö

Valituksessa, johon on sisällytettävä valituslupahakemus, on ilmoitettava

- valittajan nimi ja yhteystiedot mukaan lukien se postiosoite ja mahdollinen muu osoite, johon oikeudenkäyntiin liittyvät asiakirjat voidaan lähettää (prosessiosoite); jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä, on valituksessa mainittava myös tämän yhteystiedot
- päätös, johon haetaan muutosta (valituksen kohteena oleva päätös)

- peruste, jolla valituslupaa pyydetään, sekä syyt, joiden vuoksi valitusluvan myöntämiseen on mainittu peruste
- miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi (vaatimukset)
- vaatimusten perustelut
- mihin valitusoikeus perustuu, jos valituksen kohteena oleva päätös ei kohdistu valittajaan.

Yhteystietojen muutoksesta on valituksen vireillä ollessa ilmoitettava viipymättä korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Jos usea tekee valituksen yhdessä, voidaan joku heistä ilmoittaa yhdyshenkilöksi.

Valituksen liitteet

Valitukseen on liitettävä
- hallinto-oikeuden päätös valitusosoituksineen
- selvitys siitä, milloin valittaja on saanut päätöksen tiedoksi, tai muu selvitys valitusajan alkamisen ajankohdasta
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.

Asiamiehen, joka ei ole toiminut asiamiehenä asian aikaisemmassa käsittelyvaiheessa, ja joka ei ole asianajaja, julkinen oikeusavustaja tai luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja, on liitettävä valitukseen valtakirja.

Valituksen toimittaminen

Valitus on toimitettava valitusajassa korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Valituksen tulee olla perillä valitusajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä. Tämä koskee myös tilanteita, joissa valitus toimitetaan sähköisen asiointipalvelun kautta tai sähköpostitse. Valitus liitteineen voidaan toimittaa sähköisen asiointipalvelun kautta. Asiointipalvelun kautta toimitettua valitusta tai sähköpostitse toimitettua valitusta ei tarvitse toimittaa paperimuodossa. Asiakirjojen lähettäminen postitse tai sähköisesti tapahtuu lähettäjän omalla vastuulla.

Korkeimman hallinto-oikeuden yhteystiedot:

Postiosoite:	Korkein hallinto-oikeus PL 180, 00131 Helsinki
Sähköposti:	korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi
Käyntiosoite:	Fabianinkatu 15, 00130 Helsinki
Puhelin:	029 56 40200
Faksi:	029 56 40382
Aukioloaika:	arkipäivisin klo 8.00–16.15

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