



**Päiväys**  
18.09.2025

**Diaarinumero**  
148/03.04.04.04.22/2023

## JULKINEN KUULUTUS

Vaasan hallinto-oikeuden päätös ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisessa valitusasiassa

**Kuulutuksen julkaisupäivä Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla**

18.9.2025

**Päätöksen tiedoksisaantipäivä**

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

Päätöksen tiedoksisaantipäivä on **25.9.2025**.

**Asia**

Vaasan hallinto-oikeuden päätös 18.9.2025 nro 1150/2025, valitus ympäristönsuojelulain ja vesilain yhteiskäsittelyn piiriin kuuluvassa lupa-asiassa, koskien kalojen kasvattamista Vuosnaisten laitoksessa, Kustavi.

**Luvan hakija**

Nordic Trout Ab

**Kuulutuksen ja päätösasiakirjan nähtävilläpito**

Tämä kuulutus ja päätösasiakirja pidetään nähtävillä **18.9.2025 – 27.10.2025**

Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla osoitteessa:

<https://oikeus.fi/hallintooikeudet/vaasanhallinto-oikeus/fi/index/hallinto-oikeudenkuulutukset/paatoskuulutukset.html>

**Muutoksenhakuohjeet**

Ohjeet valituksen tekemiseen löytyvät kuulutetun päätöksen muutoksenhakua koskevasta osasta sekä siihen liitetystä valitusosoituksesta. Valitusaika päättyy **27.10.2025**.



18.09.2025

Dnro 148/03.04.04.04.22/2023

**Asia** Valitus ympäristönsuojelulain ja vesilain yhteiskäsittelyn piiriin kuuluvassa lupa-asiassa

**Valittaja** Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue (ELY-keskus)

**Luvan hakija** Nordic Trout Ab

**Päätös, josta valitetaan**

Etelä-Suomen aluehallintovirasto 27.12.2022 nro 392/2022

Aluehallintovirasto on myöntänyt Nordic Trout Ab:lle määräaikaisen luvan verkkoaltaiden pitämiseen meressä ja luvan kalojen kasvattamiseen niissä Vuosnaisten laitoksessa yksikössä A Juuttoskerinaukon ja Iniönaukon välisessä Lanskerin salmessa kiinteistöön 304-419-5-103 kuuluvalla vesialueella Kustavin kunnassa lupamääräyksissä 1 ja 5 esitetyllä tavalla rajattuna ja aluehallintoviraston päätöksen liitteen 1 osoittamalla paikalla.

Päätös sisältää lupamääräykset 1–15, joista lupamääräys 5 kuuluu seuraavasti:

**Toiminta ja päästöt**

5. Kalankasvatuksesta vuosittain vesistöön aiheutuva laskennallinen päästö saa olla enintään 490 kg fosforia ja 5 050 kg typpeä. Päästö lasketaan käytetyn rehun ja sillä tuotetun kalan sisältämien ravinnemäärien erotuksena. Kasvatetussa kalassa on 0,40 % fosforia ja 2,75 % typpeä.

Tavoitteena on, että ominaispäästö kalankasvatuksessa ei ylitä 5,5 g fosforia eikä 40 g typpeä kasvatettavaa kalakiloa kohti.

**Luvan voimassaolo**

Lupa on voimassa 31.12.2032 saakka.

### *Aluehallintoviraston päätöksen perusteluja*

#### Vaikutukset vesialueeseen ja sen käyttöön

Hakemus koskee kalankasvatustilasta, joka on ollut toiminnassa jo pitkään. Laitos sijaitsee melko avoimella merialueella, jossa veden vaihtuvuus on hyvä. Vesisyvyys on yksikön A kohdalla noin 20–30 m ja yksikön B kohdalla noin 15–30 m. Lanskerin salmessa vesisyvyys on yli 40 m.

Kalankasvatustiloksen vaikutusalueella tehdyissä tarkkailuissa on todettu, että ajoittain laitosten lähialueella ravinnepitoisuudet ovat olleet hieman vertailualueen keskiarvoja suurempia. Ero ravinnetasoissa on kuitenkin jäänyt melko pieneksi. Klorofyllipitoisuudet ovat keskimäärin olleet laitoksen lähialueella hieman vertailualueita suurempia, ja heinäkuun 2015 näytteenotossa laitoksen eteläpuolisessa näytepisteessä todettiin a-klorofyllipitoisuus, joka oli yli 30 % taustapitoisuutta suurempi. Ajoittain pitoisuudet ovat lähiasemilla kuitenkin olleet myös vertailualueita pienempiä. Merkittäviä kalankasvatuksen vaikutuksia rehevyydestä ei ole ollut todettavissa.

Pohjan tila on yksikön A lähellä kohentunut vuosien 2010–2016 välillä. Yksikön B läheisyydessä pohjan tila on pysynyt ennallaan. Muuhun Kustavin alueeseen verrattuna pohjien tila laitoksen läheisyydessä on hyvä. Alueen pohjaeläimistön tila on ekologisen tilaluokituksen mukaan hyvä. Nykyisen kalankasvatustoiminnan vaikutuksia lähialueen pohjaeläimistöön ei ole havaittavissa.

Laitoksen vaikutukset ympäröivän vesialueen tilaan ovat tarkkailututkimusten tulosten perusteella olleet lieviä. Veden vaihtuvuus alueella on hyvä. Nykyisen laajuisen kalankasvatuksen vaikutukset voivat tarkkailutulosten perusteella näkyä kasvatustilan välittömällä lähialueella päällislevymäärien ajoittaisena kasvuna.

Toiminnalla ei ole merkittäviä vaikutuksia vesialueen käyttöön.

#### Laitoskoko

— —

Laitoksen vuosien 2016–2020 keskimääräisiin päästöihin verrattuna fosfori- ja typpipäästöt lisääntyvät noin 2 %. Voimassa olevan ympäristöluvan mahdollistaman tuotannon laskennallisiin päästöihin (fosfori 600 kg/a, typpi 4 800 kg/a) verrattuna fosforipäästöt vähenevät noin 18 % ja typpipäästöt lisääntyvät noin 5 %.

— —

#### Vesiviljelyn sijainninohjaus

Kansallisen vesiviljelyn sijainninohjaussuunnitelmassa Juuttoskerinaukko on merkitty tyydyttävästi vesiviljelyyn sopivaksi alueeksi, jolle on mahdollista

keskittää 200–400 tonnin laitos. Yksikkö A sijoittuu noin kilometrin päähän tästä alueesta, mutta syvyytensä ja virtausolosuhteidensa vuoksi se on rinnastettavissa Juuttoskerinaukon olosuhteisiin. Sijainninhjaussuunnitelmalla ei ole oikeudellista merkitystä kalankasvatustalosta koskevassa lupaharkinnassa, mutta se antaa taustatietoa lupaharkintaan.

--

#### Vesien- ja merenhoitosuunnitelma

Kasvatusalue sijaitsee Iniön-Kustavin ulkosaaristoalueen vesimuodostumassa, joka kuuluu lounaiseen ulkosaariston rannikkovesityyppiin. Vesimuodostuman ekologinen tila on tyydyttävä. Kokemäenjoen-Saaristomeren-Selkämeren vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelman vuosille 2022–2027 tavoitteena on hyvän tilan saavuttaminen.

Vuosille 2022–2027 laaditussa Varsinais-Suomen ja Satakunnan vesienhoidon toimenpideohjelmassa ravinnekuormituksen vähennystarpeen on todettu olevan huomattava, erityisesti hajakuormituksen pienentäminen on keskeinen tavoite. Keinona kalankasvatuksen vaikutusten vähentämiseksi mainitaan muun muassa toiminnan keskittäminen avoimemmille alueille, olemassa olevien lupien tarkistaminen uusimisen yhteydessä sekä koulutus ja neuvonta. Toimenpideohjelmassa ei ole asetettu kalankasvatukselle sektorikohtaista ravinteiden vähennysmäärää. Aluehallintovirasto katsoo, että toiminta on ratkaisun ja lupamääräysten mukaan toteutettuna olennaisilta osin vesienhoidon toimenpideohjelmassa esitettyjen toimenpiteiden mukaista eikä merkittävästi vaikeuta vesienhoidon tavoitetilan saavuttamista.

Merenhoitosuunnitelman toimenpideohjelmassa vuosiksi 2022–2027 esitetään yhtä uutta kalankasvatukseen liittyvää toimenpidettä, jolla on tarkoitus parantaa kalankasvatuksen ja muun pistekuormituksen vaikutusarviointia. Kun sijoituspaikan harkinnassa on huomioitu vesiviljelyn sijainninhjaussuunnitelma ja kalankasvatuksen ympäristönsuojeluohje sekä esitetty kehittyneiden rehujen käyttöä, luvan mukainen toiminta ei ole ristiriidassa merenhoidon ohjauskeinoissa esitettyjen toimenpiteiden kanssa eikä se vaaranna merenhoidon vedenlaatuavoitteiden saavuttamista.

#### Toiminnan keskittäminen

Hakemus koskee ensisijaisesti toiminnan keskittämistä yksikköön A, jolloin aluehallintoviraston on arvioitava, täyttääkö yksikön A sijainti ympäristönsuojelulaissa toiminnan sijoituspaikan soveltuvuudesta esitetyt kriteerit. Toiminnan keskittämisen seurauksena kaikki kuormitus siirtyy laitosalueelle A. Laitosyksiköt sijaitsevat nykyisinkin melko lähekkäin, noin 600 m:n etäisyydellä toisistaan. Päävirtaussuunta alueella on rannikkoa pitkin pohjoiseen. Sääolosuhteista riippuen virtaus voi myös suuntautua etelään. Laitosyksiköiden sijainti salmessa ja alueen virtausolosuhteet huomioiden kuormitus on nykyiselläänkin kohdistunut ainakin osittain samoille alueille. Virtauksista johtuen päästöt laimenevat alueella hyvin, mihin viittaa myös se,

että pohjan tila on yksikön A lähellä kohentunut vuosien 2010–2016 välillä. Koska lisäksi toiminnan päästöjen vesistövaikutukset on todettu vähäisiksi, voidaan arvioida, että päästöjen vaikutukset myös toimintaa keskittäessä pysyvät paikallisestikin maltillisena. Toiminnan keskittämiseksi ei siten katsota olevan estettä.

Sekä laitousyksikön A että B läheisyydessä on vakituista tai vapaa-ajan asutusta. Laitousyksikön A kohdalla vapaa-ajan kiinteistöt eivät kuitenkaan ulotu rantaan saakka. Laitousyksikkö on kunnan omistaman kiinteistön edustalla kunnan omistamalla vesialueella. Kunta on vuokrannut vesialueen Nordic Trout Ab:lle kalankasvatustoimintaa varten. Aluehallintovirasto on arvioinut, ettei keskittämisen myötä lisääntyvä toiminta laitousyksikössä A aiheuta eräistä naapuruussuhteista annetun lain mukaista kohtuutonta rasitusta.

#### Vesilain mukaiset lupaedellytykset

Laitosta varten tarvittavat vesialueet ovat voimassa olevan vuokrasopimuksen perusteella luvan saajan hallinnassa.

Luvan myöntämisen edellytykset vesilain mukaan ovat olemassa, koska kalankasvatustalaiden pitämisestä meressä yksityiselle edulle saatava hyöty on huomattava verrattuna siitä yleisille tai yksityisille eduille koituviin menetyksiin.

#### Ympäristönsuojelulain mukaiset lupaedellytykset

Luvan myöntämisen edellytykset ympäristönsuojelulain mukaan ovat olemassa, koska kalankasvatuksesta, kun se toteutetaan lupamääräysten mukaisesti, ei aiheudu terveyshaittaa tai merkittävää muuta ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa eikä erityisten luonnonolosuhteiden huonontumista tai yleiseltä kannalta tärkeän muun käyttömahdollisuuden vaarantumista toiminnan vaikutusalueella eikä eräistä naapuruussuhteista annetun lain 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta rasitusta. Toiminta täyttää jätelain ja -asetuksen vaatimukset.

### **Vaatimukset hallinto-oikeudessa**

*Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastualue* on vaatinut aluehallintoviraston päätöksen lupamääräyksen 5 muuttamista siten, että kalankasvatuksesta vuosittain vesistöön aiheutuva laskennallinen päästö vähenee nykyisestä kuormitustasosta 20 %. Tämä tarkoittaa sitä, että kokonaisfosforikuormitus mereen saisi olla korkeintaan 380 kg/a ja kokonaistyyppikuormitus 3 900 kg/a.

#### **Valituksen perusteluja**

Kalankasvatuksen ravinnekuormitus muuttuu nopeasti osaksi muuta merialueen kokonaiskuormitusta ja harvoin tämän tyyppisessä avoimessa systeemissä pystytään suorilla mittauksilla osoittamaan, kuinka paljon

havaitusta rehevöitymistasosta johtuu mistäkin eri kuormitustekijästä. Tämä koskee myös esimerkiksi jokien tuomaa hajakuormitusta tai muilta merialueilta tulevaa taustakuormitusta. Joka tapauksessa kalankasvatuksen ravinnepäästöt osaltaan ylläpitävät Saaristomeren rehevöitymistä. Lisäksi Varsinais-Suomen ELY-keskus on Nordic Trout Ab:n ympäristölupahakemuksesta 1.3.2022 antamassaan lausunnossa todennut, että laitosten A ja B välissä olevan vedenlaatuaseman pitkäaikaissarjojen perusteella kasvatusalueen tilassa on tapahtunut selvää heikentymistä 2000-luvulla. Päälyllystössä ja pohjaeläimistössä ei ole ollut nähtävissä selkeitä pelkästään kalankasvatuksesta johtuvia muutoksia. Sinilevien osuus kasviplanktonbiomassasta on viime vuosina vaihdellut 10–30 %:n välillä.

Pohjan tilan arvioinnissa ja sen tilan muutoksia arvioitaessa on otettava huomioon ekologisessa luokittelussa käytetyn rannikkovesien pohjaeläinindeksin (BBI) lisäksi myös Leppäkosken (1975) laatima asteikko, jolla voidaan arvioida pohjien tilaa pohjaeläinlajiston perusteella. Menetelmä on vakiintunut luokittelumenetelmä ELY-keskuksessa merialueen velvoitetarkkailutulosten tulkinnassa. Se kuvaa ekologisessa luokittelussa käytössä olevaa BBI-indeksiä herkemmin vesien rehevöitymisen vaikutusta pohjien tilaan. Leppäkosken pohjien likaantuneisuusasteikon mukaan Kustavin merialueella ei ole ollut terveiksi luokiteltuja pohjia vuoden 1995 jälkeen. Lisäksi on syytä ottaa huomioon pohjan tilan kehitys sisällyttäen uudet, alustavat tulokset sekä pohjan olosuhteet. Kustavin-Iniön merialueen kalankasvatuslaitosten tarkkailututkimuksen vuosiraportin 2016 mukaan havaintoaseman C pohja Vuosnaisten edustalla laitoksen 409B lähialueella luokiteltiin suuntaa antavasti puolilikaantuneeksi vuonna 2010, jolloin asemalla esiintyi runsaasti *Tubifex costatus* –harvasukasmatoja.

Vuonna 2016 harvasukasmatoja ei esiintynyt lainkaan lajistossa, ja asema luokiteltiin puoliterveeksi/puolilikaantuneeksi. Velvoitetarkkailuohjelman mukaan alueen pohjaeläintutkimukset tehdään kuuden vuoden välein. Vuonna 2022 otettuja näytteitä analysoidaan vielä ja ne raportoidaan viimeistään lokakuussa 2023. Varsinais-Suomen ELY-keskus on saanut velvoitetarkkailun toteuttajalta alustavan tiedon, jonka mukaan vuonna 2022 havaintoaseman C yhdessä pohjaeläinten osanäytteessä olivat valtalajeina liejusimpukat ja harvasukasmadot, joita tavataan yleisesti puolilikaantuneilla ja likaantuneilla pohjilla. Terveen pohjan lajeja oli niukasti (*Ostracoda*, *Saduria entomon* ja *Potamopyrgus antipodarum*). Näiden alustavien tulosten perusteella pohjan tila kalankasvatuksen vaikutusalueella näyttää jälleen heikentyneen.

ELY-keskus on lausunnossaan 1.3.2022 todennut, että Iniön-Kustavin ulkosaariston ekologinen tila on kaukana vesienhoidon tavoitteesta – viimeksi hyvä tila vallitsi yli 20 vuotta sitten. Syynä tähän on vesimuodostumaan kohdistuva liian suuri ravinnekuormitus, jota pitää vähentää kaikin mahdollisin tavoin. Kalankasvatuksesta aiheutuvaa ravinnekuormitusta on perusteltua vähentää nykyisestä 20 %, mikä tarkoittaisi, että kokonaisfosforikuormitus mereen saisi olla korkeintaan 380 kg/v ja kokonaistypikuormitus 3 900 kg/v. Tämä mahdollistaisi silti kasvatettavien kalojen lisäkasvuksi noin 100 tn/v. Vesienhoidon tavoitteena on estää pintavesien tilan heikkeneminen, ja saavuttaa vähintään hyvä ekologinen tila

viimeistään vuonna 2027. Merenhoidon päämääränä on puolestaan koko meriympäristön hyvän tilan saavuttaminen ja ylläpitäminen 11 laadullisen kuvaajan osalta. Varsinais-Suomen ja Satakunnan vesienhoidon toimenpideohjelmassa vuosille 2022–2027 ei ole esitetty määrällisiä ravinnekuormituksen vähennystavoitteita merialueille, mutta ravinnekuormituksen vähennystarpeen on todettu olevan merkittävää. Kalankasvatuksen osalta toimenpideohjelmassa on todettu, että vesiensuojelun tehostamistarvetta tulee arvioida erityisesti niillä alueilla, joilla ekologinen tila on hyvää huonompi tai tila uhkaa heikentyä kalankasvatuksen kuormituksen takia, ja joilla vesistön tilaa voidaan parantaa kalankasvatuksen kuormituksen alentamisella.

Kustavin merialueella on aiemmin käsitelty eri oikeusasteissa vastaavanlaista tapausta, jossa keskeisenä asiana on ollut meriympäristön kannalta hyväksyttävä kalankasvatuksen aiheuttama ravinnekuormitus. Siinä Vaasan hallinto-oikeus päätöksellään (1.7.2016 nro 16/0348/3) vähensi mereen päätyvää kokonaisfosfori- ja kokonaistypipikuormitusta 27 % siitä mitä aluehallintovirasto oli arvioinut sopivaksi. Vuoden 2013 laitoksen toteutuneeseen kuormitukseen verrattuna vähennystä oli 26 %. Hallinto-oikeus on perustellut päätöstään muun muassa sillä, että kalankasvatuksen ravinnepäästöt myötävaikuttavat osaltaan Saaristomeren rehevöitymiseen. Vaikutukset ovat lähinnä paikalliset. Asiakirjojen perusteella yksittäisten kalankasvatuslaitosten vaikutukset eivät erotu koko alueen (Kustavin Ströömin) rehevöitymisestä, eivätkä ne ole muuttaneet alueen yleisluokitusta. Toiminnasta ei myöskään voida arvioida aiheutuvan lähikiinteistöille sellaisia haittavaikutuksia, jotka olisivat luvan myöntämisen esteenä. Vesienhoidon tavoitteena on kuitenkin nostaa alueen ekologinen status luokkaan "hyvä", mikä edellyttää myös paikallisen ravinnekuormituksen vähentämistä. Hallinto-oikeus totesi muun muassa, että ravinnemäärien alentaminen on tarpeen alueen tilan parantamiseksi ja vesialueen merkittävän pilaantumisen estämiseksi. Toiminnanharjoittaja valitti asiassa korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joka tutki asian. Valitus hylättiin, eikä hallinto-oikeuden päätöstä muutettu.

Valituksen kohteena olevassa Vuosnaisten laitoksen tapauksessa tilanne on vastaava Ströömin alueen tilanteeseen verrattuna. Vesienhoidon tavoitteena on edelleen nostaa alueen ekologinen status luokkaan "hyvä", mikä edellyttää myös paikallisen ravinnekuormituksen vähentämistä. ELY-keskus on lausunnossaan tuonut ilmi vähennystarpeen, koska jo nykyinen toteutunut kuormitus on vesimuodostuman kannalta liian suuri. Valituksenalainen päätös puolestaan mahdollistaa fosfori- ja typpipäästöjen kasvattamisen noin 2 % laitoksen vuosien 2016–2020 keskimääräisiin toteutuneisiin päästöihin verrattuna. Tämä on ristiriidassa vesienhoidon tavoitteiden kanssa.

Vesienhoidon tavoitteena on estää pintavesien tilan heikkeneminen, ja saavuttaa vähintään hyvä ekologinen tila viimeistään vuonna 2027. Tämä edellyttää myös paikallisen kuormituksen vähentämistä. Iniön-Kustavin ulkosaariston ekologinen tila on kaukana vesienhoidon tavoitteesta ja sen tilaa voidaan parantaa kalankasvatuksen kuormituksen alentamisella.

## Asian käsittely ja selvittäminen hallinto-oikeudessa

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

*Etelä-Suomen aluehallintovirastolta* on pyydetty lausunto valituksesta.

*Hallinto-oikeus* on varannut niille asianosaisille, joita asia erityisesti koskee, sekä Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen kalatalousviranomaiselle, Kustavin kunnalle, Kustavin kunnan ympäristönsuojelu- ja terveydensuojeluviranomaisille, Liikenne ja viestintävirasto Traficomille sekä Väyläviraston Meriväylät- yksikölle tilaisuuden vastineen antamiseen valituksesta.

*Etelä-Suomen aluehallintovirasto* on todennut lausuntonaan, ettei lupapäätöstä tule valituksen vuoksi muuttaa.

Valituksessa on esitetty, että kalankasvatuksen ravinnekuormitusta tulee vähentää 20 % nykyisestä, sillä Iniön-Kustavin ulkosaariston ekologinen tila on kaukana vesienhoidon tavoitteesta. Hyvän ekologisen tilan tavoite koskee koko pintavesimuodostumaa, ja siten lupaharkinnassa vesienhoidon ympäristötavoitteiden arvioinnin osalta tarkastelumittakaava on vesimuodostuma. Arvio ei siten voi kohdistua pelkästään arvioitavan hankkeen vaikutusalueeseen, mikäli/kun se on suppeampi tai muutoin poikkeaa vesimuodostumasta. Vesimuodostuman pienelle osalle ulottuva vaikutus ei ole este hankkeen toteuttamiselle, jos tämä ei vaaranna vesienhoidon ympäristötavoitteiden saavuttamista vesimuodostumatasolla.

Vesienhoitolainsäädännöstä ei seuraa kieltoa toiminnan sallimisesta hyvää huonommassa tilassa olevien vesimuodostumien alueella, mutta hanke ei saa aiheuttaa sellaisia merkittäviä vaikutuksia, jotka voivat vaarantaa hyvän tilan saavuttamisen. Vähäisen lisäkuormituksen salliminen voi siis olla mahdollista, mikäli sen ei pitkällä aikavälillä arvioida estävän hyvän tilan säilymistä tai saavuttamista. Valituksen mukaan ELY-keskus hyväksyy toiminnan, jonka kuormitus on 20 % nykyistä kuormitusta pienempi. Valituksenalaisen päätöksen sallimaa kuormitusta tulisi siis vähentää fosforin osalta 110 kg/a ja typen osalta 1 150 kg/a, jotta kuormitus olisi ELY-keskuksen näkemyksen mukaan hyväksyttävää. Aluehallintovirasto on katsonut, ettei tällaisen lisäkuormituksen ole voitu osoittaa vaikuttavan heikentävästi koko vesimuodostuman ekologiseen tilaan.

Valituksessa on verrattu valituksen mukaista hanketta Kustavin alueella aiemmin käsiteltyyn tapaukseen. Korkein hallinto-oikeus antoi samalla päivämäärällä neljä päätöstä koskien Kustavin Ströömässä toimivia kalankasvatuslaitoksia. Näistä yhdessä, juuri ELY-keskuksen mainitsemassa tapauksessa, vähennettiin sallittua rehujen sisältämää ravinteiden määrää noin 26 %. Kolmessa muussa tapauksessa vähennys oli noin 18 %. Kyseessä oli siis neljä laitosta samassa Ströömin vesimuodostumassa (3\_Lv\_001), jolloin ne ainakin pääosin muodostivat myös yhteisen vaikutusalueen. Vuosnaisten laitos sijaitsee erillään näistä laitoksista ja toisessa vesimuodostumassa (Kustavin

lännpuoli, 3 Lv 002). Ströömien sijaintinsa ja paikallisten olosuhteidensa vuoksi Vuosnaisten laitosta kiistanalaisempi. Näitä kahta aluetta ja niitä koskevia päätöksiä ei tulisi suoraan verrata toisiinsa.

Valituksessa on todettu, että pohjan tilan arvioinnissa tulisi ottaa huomioon BBI-indeksi lisäksi myös Leppäkosken laatima asteikko. Tätä tietoa ELY-keskus ei erityisesti tuonut esiin lausunnossaan 1.3.2022. BBI-indeksiä käytetään vesienhoidon arvioinnissa. Lisäksi aluehallintovirastolla ei lupaharkintaa tehdessään ole ollut käytettävissä vuoden 2022 pohjaeläintutkimuksen alustavia tuloksia, joihin ELY-keskus on valituksessaan viitannut. Alustavien ja epävirallisten tulosten käyttäminen lupaharkinnassa on kyseenalaista, varsinkin kun viitataan vain yhden havaintoaseman osanäytteeseen ja kokonaistilanne jää pimentoon.

Lupaharkinnassa ei ole voitu ottaa huomioon päätöksen antamisen jälkeen muodostunutta tietoa. Linkki pohjaeläinyhteisöjen mahdollisen muutoksen ja kalankasvatuksen välillä jää valituksessa esitetyillä tiedoilla avoimeksi, eikä valituksessa esiin nostetun osanäytteen tietojen tulisi sellaisenaan johtaa toisenlaiseen lopputulemaan.

*Väylävirasto* on ilmoittanut, ettei se anna asiassa vastinetta.

*Liikenne ja viestintävirasto Traficom* on ilmoittanut, ettei sillä ole lausuttavaa valituksen johdosta.

*Nordic Trout Ab* on vastineessaan esittänyt muun ohella, että valitus on kokonaisuudessaan hylättävä. Lupamääräysten muuttamiselle ei ole perustetta.

Ympäristölupaharkinta Suomessa on kautta sen historian perustunut resipienttiperiaatteelle, jonka mukaan pistekuormituslähteen sijoittamisen sallittavuus riippuu vastaanottavan vesistön sietokyvystä, johon sisältyy muun muassa vastaanottavan vesistön kyky laimentaa siihen kohdistuvaa kuormitusta. Ajatus siitä, että laitoksen kapasiteettia säätelemällä säädellään Saaristomeren merialueen kokonaiskuormitusta ei ole resipienttiperiaatteen eikä ympäristölupiin tai kalankasvatukseen liittyvän hallintokäytännön mukainen. Samoin muun muassa kansallinen kalankasvatuksen sijainninohjaus perustuu sille lähtökohdalle, että laitokset tulisi sijoittaa alueille, joissa laimentumisolosuhteet ja vesialueen kyky vastaanottaa ravinteita on hyvä. Myös Varsinais-Suomen ja Satakunnan vesienhoidon toimenpideohjelmassa vuosille 2022–2027 viitataan kalankasvatuksen sijainninohjaussuunnitelman tavoitteeseen keskittää laitoksia avoimemmille merialueille. ELY-keskus on niin ikään itsekin hanketta koskevassa lausunnossaan Etelä-Suomen aluehallintovirastolle (1.3.2022) puoltanut päätöksen mukaista toiminnan keskittämistä nykyisestä kahdesta yksiköstä laimentumisolosuhteiltaan parempaan A-laitosyksikköön.

Oletus ravinteiden tasaisesta leviämisestä koko merialueelle ei myöskään vastaa yleisesti vesistöekologiassa tunnettuja käsityksiä ravinteiden kierrosta vesistöissä. Tutkimusten mukaan kalankasvatustilastoista aiheutuvista fosforipäästöistä noin kolmannes tai neljännes on rehulaadusta riippuen levillä

käyttökelpoisessa muodossa, ja loput sedimentoituvat laitoksen lähistölle merenpohjaan. Laitoksesta vapautuva tyyppi on puolestaan liukoissa muodossa. On yleisesti tiedossa, että ravinteiden leviämiseen vaikuttavat muun muassa merialueen pohjanmuodot, virtaukset, sääolosuhteet sekä denitrifikaatioon muun muassa orgaanisen aineen määrä ja laatu sekä ravinteiden ja hapen pitoisuudet sedimentissä ja vedessä.

Jos valituksessa esiintuotu lähtökohta siitä, että ravinteet sekoittuisivat kokonaisuudessaan nopeasti osaksi Saaristomeren merialueen kokonaiskuormitusta olisi oikea ja tämä olisi peruste rajoittaa laitoksen kapasiteettia, vesiviljelylaitosten ja muiden kuormituslähteiden sijainninohjaus kävisi tarpeettomaksi. Lisäksi jos yksittäisten kuormituslähteiden kapasiteettia olisi tarpeen rajoittaa Saaristomeren tai Selkämeren kokonaiskuormituksen vähentämiseksi, lupakäytännössä tullessa helposti kohdelleeksi eri luvanhakijoita epäyhdenvertaisella tavalla, jos eri Saaristomeren yleisesti vaikuttavia ympäristölupia ei voida ratkaista samanaikaisesti.

ELY-keskus on viitannut 1.3.2022 antamaansa lausuntoon todeten, että laitosten A ja B välissä olevan vedenlaatuaseman pitkäaikaissarjojen perusteella kasvatusalueen tilassa on tapahtunut heikentymistä 2000-luvulla. Väite perustuu 16 vuoden (1983–1999) ja 20 vuoden (2001–2021) keskiarvojen vertailuun. Päätöksen perusteluissa on todettu, että laitoksen vaikutukset ympäröivän vesialueen tilaan ovat tarkkailututkimusten tulosten perusteella olleet lieviä. Erot laitoksen lähistön ja vertailupisteiden a-klorofylli-pitoisuudessa ovat olleet varsin pieniä jäädessä välillä vertailualueetta suuremmaksi ja välillä pienemmäksi, mikä on tyyppillistä a-klorofylli-pitoisuuksien luontaisessa vaihtelussa.

Iniön-Kustavin ulkosaariston a-klorofyllipitoisuus, kasviplanktonin kokonaisbiomassa ja kokonaistyyppipitoisuus ovat laskeneet edellisestä luokituksesta (2006–2012) sekä näkösyvyys kasvanut, mikä osoittaa vesimuodostuman tilakehityksessä tapahtuneen kohentumista. Uusimman luokittelukauden (2012–2017) jälkeisinä vuosina sekä klorofyllipitoisuus että ravinnepitoisuudet ovat edelleen selkeästi parantuneet. Kokonaisfosforipitoisuus on vaihdellut hyvän ja tyydyttävän välillä ja kokonaistyyppipitoisuuden keskiarvo osoittaa hyvää tilaa. Vesimuodostuman tilakehitys on kokonaisuudessaan ollut siis positiivista.

Iniön-Kustavin ulkosaaristoalueen vesimuodostuman merkittäviksi kuormituspaineiksi on vesienhoito-tietojärjestelmässä 3. suunnittelukaudelle merkitty vain hajakuormitus (laskeuma ja virtausten mukana muualta kulkeutuvat ravinteet), ei kalankasvatusta. Tätä korostaa myös se, että Vuosnaisten laitoksen lisäkasvu 3–4 kertaistui vuosien 2010–2016 välillä ja jäädessä sen jälkeen nykyiselle tasolle, vaikka samaan aikaan pohjan tila ja vesimuodostuman rehevöitymiskehitys menivät parempaan suuntaan.

ELY-keskus on esittänyt, että kalankasvatuksen ravinnekuormitusta alueella tulisi vähentää 20 prosenttia, mutta se ei ole täsmentänyt, mitä laitoksia tämä koskee ja mistä vertailuhetkestä kyseinen vähennys lasketaan.

Varsinais-Suomen ja Satakunnan vesienhoidon toimenpideohjelmassa vuosille 2022–2027 ei ole esitetty määrällisiä ravinnekuormituksen vähennystavoitteita merialueille sen enempää kokonaiskuormituksen kuin kalankasvatukseenkaan osalta. Valituksessaan tai aiemmin annetussa lausunnossaan ELY-keskus ei ole perustellut, millaisella laskelmalla esitettyyn 20 prosentin vähennystarpeeseen on päädytty ja tultaisiinko tällä saavuttamaan vesistön tilatavoite. Vaatimus ei näin ollen perustu vesienhoidon toimenpideohjelmaan ja on perusteltu puutteellisesti. Lupamääräysten mukaan toiminnan fosforipäästöt vähenevät noin 18 prosenttia nykyiseen toimintaan verrattuna eli lähes 20 prosenttia.

Hakemuksen mukaisessa toiminnassa käytetään kehittyneimpiä rehuja, joilla laitoksen ravinnepäästöt saadaan minimoitua. Toiminnassa pyritään käyttämään Itämeren kaloista valmistettua rehua, jolloin ravinteet kiertävät eikä niitä tule Itämereen sen ulkopuolelta. Laitoksen ravinnekuormitusta pyritään pienentämään viljelemällä laitoksen lähialueilla rakkohaurua, joka sitoo itseensä vedestä ravinteita, erityisesti nitraattityppeä. Jos rakkohaurun viljely vaatii ympäristöluvan, sitä tullaan hakemaan erikseen. Toiminta on näin ollen vesienhoidon toimenpideohjelman mukaista.

Koska vesienhoidon toimenpideohjelmassa ei ole esitetty kalankasvatukselle sektorikohtaista vähennysvelvoitetta tai edes -tavoitetta ja toiminta vastaa luvan mukaan toteutettuna toimenpideohjelman mukaisia ohjauskeinoja, luvan myöntämiselle hakemuksen mukaisena ei ole vesienhoidon toimenpideohjelmasta johtuvaa estettä eikä toiminta luvan mukaan toteutettuna vaaranna vesialueen tilatavoitteen saavuttamista.

ELY-keskus on esittänyt, että alueella ei ole ollut terveitä pohjia vuoden 1995 jälkeen kun niitä on arvioitu Leppäkosken vuonna 1975 kehittämällä luokitteluasteikolla. Valituksessa ei ole täsmennetty, mitä aluetta tällä tarkoitetaan.

Suomessa vesienhoidon tilatavoitteen seurannassa käytetään rannikkovesien pohjaeläimistöä kuvaavana biologisena muuttujana komission päätöksen (EU) 2018/229 mukaisesti murtovesien pohjaeläimistöindeksiä (BBI, Brackish Water Benthic Index) eikä Leppäkosken asteikkoa. Leppäkosken asteikkoa ei käytetä myöskään muissa EU:n jäsenmaissa vesipolitiikan puitedirektiivin mukaisena luokittelumuuttujana. Kun valitus perustuu huolelle vesienhoidon suunnittelulainsäädännön mukaisesta vesistön ekologisen tilan kehityksestä, tulisi vesistön tilakehitystä tällöin myös arvioida samoilla muuttujilla kuin millä vesistön ekologinen tila luokitellaan eikä sellaisilla muuttujilla, jotka eivät ole käytössä vesipolitiikan puitedirektiivin mukaisessa ekologisessa tilaluokituksissa yhdessäkään jäsenvaltiossa.

Valituksessa on esitetty myös, että velvoitetarkkailun alustavien tulosten mukaan pohjaeläintutkimusten osanäytteen perusteella laitoksen läheisessä näytepisteessä pohjan laatu olisi lajijakauman perusteella heikentynyt. Asiassa ei voida tehdä johtopäätöksiä ilman lopullisia tuloksia. Kun näytteet nostetaan van Veen pohjanoutimella, otetaan tutkimuspisteestä neljä rinnakkaisnäytettä riittävän näyttekoon varmistamiseksi. Jos valituksessa mainitulla osanäytteellä

tarkoitetaan yhtä tällaisista rinnakkaisnäytteistä, sen tuloksia ei voida pitää tilastollisesti luotettavina tai edes kuvaavina. Jos valituksessa puolestaan viitattiin johonkin tilastollisesti kuvaavaan määrään pohjaeläinnäytteitä, siinä ei ollut esitetty, miten väitetyt alustavat tulokset suhteutuvat BBI-indeksiin mukaisiin tilaluokkiin. ELY-keskus on todennut itsekin valituksessaan, että päällysväestössä ja pohjaeläimistössä ei ole ollut nähtävissä selkeitä pelkästään kalankasvatuksesta johtuvia muutoksia.

Valituksessa on viitattu Hupaniityn laitosta koskevaan ratkaisuun KHO 26.4.2018 taltio 1948 (muu päätös). Päätöksen perusteluista ilmenee, että siinä verrattaen pienellä alueella Kustavin Hupaniityssä sijaitsi seitsemän kalankasvatuslaitosta eikä yksittäisten laitosten kuormitusta voinut erottaa toisistaan. Vuosnaisten laitosta lähin kalankasvatuslaitos sijaitsee noin neljän kilometrin päässä eikä vastaavan syvyisellä merialueella yleensä moninkertaisesti suurempienkaan laitosten kuormitus ulotu kahden kilometrin päähän. Vartsalan saaren itäpuolella sijaitsevat laitokset kuuluvat puolestaan eri vesimuodostumaan eivätkä sen alueen virtaukset yhdisty Juuttoskerinaukkoon. Kalankasvatus oli Hupaniityn tapauksessa alueen suurin paikallinen kuormittaja toisin kuin Vuosnaisten laitoksen tapauksessa. Vuosnaisten laitoksen tapauksessa kalankasvatusta ei ole tunnistettu vesienhoidon viranomaisten käyttämässä tietojärjestelmässä vesimuodostuman merkittäväksi kuormituspaineeksi, eivätkä velvoitetarkkailun tuloksetkaan tällaista käsitystä tue.

Kansallisen vesiviljelyn sijainninohjaussuunnitelman mukaan Hupaniityn laitos sijaitsi alueella, johon ei tulisi ohjata jatkokasvatusta, vaan siirtää se pois paremmalle paikalle. Kansallisen vesiviljelyn sijainninohjaussuunnitelman mukaan Vuosnaisten laitoksen Juuttoskerinaukko puolestaan on merkitty tyydyttävästi vesiviljelyyn soveltuvaksi alueeksi, jolle on mahdollista keskittää 200–400 tonnin laitos. Käytännössä lupapäätöksen mukainen laitoksen enimmäiskapasiteetti on siis mitoitettu 40–70 prosenttia pienemmäksi kuin sijainninohjaussuunnitelmassa on osoitettu.

Näin ollen Hupaniityä koskevassa ratkaisussa tarkastellun alueen ympäristöolosuhteet poikkesivat keskeisimmiltä osiltaan nyt käsiteltävästä asiasta eikä Hupaniityä koskevaa ratkaisua tule yleistää vaatimaan tuotantokapasiteetin leikkaamista kaikilta toimijoilta, joilla voi olla vaikutuksia Saaristomereen. Lisäksi päätöstä ei korkeimman hallinto-oikeuden julkistamiskäytäntöjen perusteella ja siten oikeuslähdeopillisesti ole hahmotettu prejudikaatti-tyyppiseksi ratkaisuksi, vaan sellaiseksi, jossa tapauskohtaisilla olosuhteilla on ollut ratkaisun kannalta isompi merkitys. Tästä syystä se ei ole vuosikirjaratkaisujen tavalla yleistettävissä oikeusohjeeksi.

Vuosille 2022–2027 laaditussa Varsinais-Suomen ja Satakunnan vesienhoidon toimenpideohjelmassa ravinnekuormituksen vähennystarpeen todetaan kohdistuvan erityisesti hajakuormitukseen. Erityisesti maatalouden ravinnekuormitus muodostaa yli 70 prosenttia Saaristomeren paikallisesta tyyppikuormituksesta ja yli 80 prosenttia fosforikuormituksesta. Saaristomeren kokonaiskuormituksessa kalankasvatuksen päästöt ovat 1990-luvun alusta

vähentyneet puoleen. Kalankasvatuksen osuus Saaristomeren paikallisesta kuormituksesta on typen osalta 2 prosenttia ja fosforin osalta 3 prosenttia. Kalankasvatusta ei ole vesienhoitotietojärjestelmässä todettu merkittäväksi kuormituspaineeeksi kyseisessä vesimuodostumassa.

Vuosnaisten laitoksen alueella tehdyn vesistötarkkailun tiedot eivät osoita laitoksen kuormituksen olevan olennaista kyseisen vesialueen tilatavoitteen saavuttamisen kannalta. Tätä kuvastaa sekin, että valituksessa meren pohjaeliöstön tilaa on pyritty arvioimaan luokitteluasteikolla, jota ei sovelleta vesienhoidollisissa tilaluokituksissa. Jopa valituksessa on todettu, että päällyslävästön tai pohjaeläinten tilaa ei voida johtaa kalankasvatukseen, vaan kyse on vesistön kokonaiskuormituksesta.

Vesienhoidon toimenpideohjelmaan ei ole kirjattu kalankasvatuksen aiheuttaman ravinnekuormituksen määrällistä vähentämistavoitetta Saaristomerellä, vaan siinä todetaan, että laitosten lupamääräyksiä tulee tarkastella tapauskohtaisesti. Valituksessa esitetty vaatimus laitoksen kapasiteetin leikkaamisesta 20 prosentilla ei ole perusteltavissa vesimuodostuman tilakehityksellä, joka on ollut positiivinen kahdella viimeisellä luokittelukaudella ja niiden jälkeenkin tai vesimuodostuman kuormituspainella, joista vesienhoidon viranomaisten käyttämään tietojärjestelmään merkittäviksi on tunnistettu ainoastaan hajakuormitus.

Laitoksen kapasiteetin leikkaaminen entisestään ei ole enää hallintolain 6 §:n mukaisesti oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden, erityisesti kun otetaan huomioon vesimuodostuman positiivinen tilakehitys kahden viimeisen luokittelukauden välillä sekä niiden jälkeisten vuosien seurantatiedoissa. ELY-keskuksen vaatima 20 prosentin leikkaus laitoksen kapasiteettiin ei perustu vesienhoidon toimenpideohjelmaan. ELY-keskus ei ole esittänyt laskelmia sen tueksi, että vaaditun suuruinen leikkaus laitoksen kapasiteettiin olisi tarpeen, jotta vesienhoidon toimenpideohjelmassa esitetyillä toimenpiteillä saavuttamaan vesistön hyvä tila eikä vaatimuksen tueksi ole hallintolain 45 §:n mukaisesti esitetty muitakaan perusteluja sen suuruusluokan osalta.

Iniön-Kustavin ulkosaaristoalueen vesimuodostumassa kokonaistypen pitoisuus on ollut viimeisen vesistöjen luokittelukauden jälkeisissä mittauksissa keskiarvoltaan luokassa hyvä, jolloin vähennyspaine kyseisessä vesimuodostumassa kohdistuu ennemminkin fosforiin. Päätöksen mukainen fosforin kuormitusraja laskee 18 prosenttia nykyiseen ympäristölupa- verrattuna.

*Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Ympäristö ja luonnonvarat -vastualue* on antanut vastaselityksen, jossa se on muun ohella arvioinut, että kalankasvatuksen ravinnekuormituksen vähentäminen 20 %:lla voisi vähentää haitallisia veden laatuvaikutuksia ja siten osaltaan vaikuttaa myönteisesti vesimuodostuman ekologisen tilan paranemiseen.

Varovaisuusperiaatteen perusteella kuormitusvähennystarve voisi olla suurempikin tai voitaisiin vaatia kuormituksen kokonaan lopettamista. Kalankasvatustiloksen ympäristösuojelulupa on kuitenkin myönnetty määräaikaisena, joten toiminnan edellytykset voidaan viimeistään määräjän

jälkeen arvioida uudelleen ottaen huomioon sen ympäristövaikutukset sekä mahdollisuudet vähentää päästöjä kalankasvatuksen kehittymisen myötä.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto ei ole riittävästi perustellut päätöksessään, miksi luvan sallima lisäkuormitus ei estäisi hyvän tilan saavuttamista koko Iniön-Kustavin ulkosaaariston vesimuodostumassa. Perusteluissa olisi tullut arvioida sitä, miten vesienhoidon tavoitetilä eli hyvä ekologinen tila ylipäättään olisi mahdollista saavuttaa koko vesimuodostumassa, jonka eri osissa veden laadun kehitys kulkee eri suuntiin ja johon lisätään kuormitusta. Sillä alueella, jonne kalankasvatus sijoittuu, tilatrendi on negatiivinen. Itämeren on kuormitettu pitkään ja meren tilan parantaminen vaatii todella merkittäviä kuormitusvähennyksiä, minkä lisäksi ekosysteemien toipuminen ottaa aikaa jopa enemmän kuin on aikaisemmin arvioitu.

Vastaselitykseen on liitetty arvio Iniön-Kustavin ulkosaaariston vesimuodostuman eri osien tilakehityksestä sekä lähiaseman pohjaeläintuloksista vuodelta 2022.

*Nordic Trout Ab* on 11.10.2024 toimittanut lisäkirjelmän.

## **Merkintä**

Tätä asiaa ratkaistaessa on ollut käsillä myös Etelä-Suomen aluehallintoviraston 3.10.2024 antama päätös numero 231/2024 ja siitä tehdyt valitukset (hallinto-oikeuden diaarinumerot 1552/2024 ja 1563/2024). Etelä-Suomen aluehallintoviraston 3.10.2024 antaman päätöksen nro 231/2024 mukaan päätös korvaa muun muassa nyt käsiteltävänä olevan Vuosnaisten lupapäätöksen 31.12. sinä vuonna, kun päätös nro 231/2024 saa lainvoiman, kuitenkin aikaisintaan 31.12.2025.

## **Hallinto-oikeuden ratkaisu**

1. Hallinto-oikeus on oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 44 §:n 2 momentin nojalla ratkaissut asian varaamatta *Nordic Trout Ab*:lle tilaisuutta tulla kuulluksi Varsinais-Suomen ELY-keskuksen vastaselitykseen liitetystä lisäselvityksestä ja varaamatta ELY-keskukselle tilaisuutta tulla kuulluksi yhtiön hallinto-oikeuteen 11.10.2024 saapuneesta kirjelmästä.
2. Hallinto-oikeus hylkää valituksen.

## Perustelut

### *Sovelletut oikeusohjeet*

Ympäristönsuojelulain 48 §:n 2 momentin mukaan ympäristölupa on myönnettävä, jos toiminta täyttää tämän lain ja jätelain sekä niiden nojalla annettujen säännösten vaatimukset.

Ympäristönsuojelulain 49 §:n 1–5 kohtien mukaan ympäristöluvan myöntäminen edellyttää, ettei toiminnasta, asetettavat lupamääräykset ja toiminnan sijoituspaikka huomioon ottaen, aiheudu yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa:

- 1) terveyshaittaa,
- 2) merkittävää muuta 5 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua seurausta tai sen vaaraa,
- 3) 16–18 §:ssä kiellettyä seurausta,
- 4) erityisten luonnonolosuhteiden huonontumista taikka vedenhankinnan tai yleiseltä kannalta tärkeän muun käyttömahdollisuuden vaarantumista toiminnan vaikutusalueella tai
- 5) eräistä naapurussuhteista annetun lain 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta rasitusta.

Ympäristönsuojelulain 11 §:n 1 momentin mukaan ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttava toiminta on mahdollisuuksien mukaan sijoitettava siten, että toiminnasta ei aiheudu pilaantumista tai sen vaaraa ja pilaantuminen voidaan ehkäistä.

Saman pykälän 2 momentin mukaan toiminnan sijoituspaikan soveltuvuutta arvioitaessa on otettava huomioon toiminnan

- 1) luonne, kesto, ajankohta ja vaikutusten merkittävyys sekä pilaantumisen todennäköisyys ja onnettomuusriski,
- 2) vaikutusalueen herkkyys ympäristön pilaantumiselle,
- 3) merkitys elinympäristön terveellisyyden, ja viihtyisyyden kannalta,
- 4) sijoituspaikan ja vaikutusalueen nykyinen ja oikeusvaikutteisen kaavan osoittama käyttötarkoitus ja
- 5) muut mahdolliset sijoituspaikat alueella.

Ympäristönsuojelulain 51 §:n 1 momentin mukaan ympäristöluvassa on 49 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetun seurauksen merkittävyyttä arvioitaessa otettava huomioon, mitä vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain mukaisessa vesienhoitosuunnitelmassa tai merenhoitosuunnitelmassa esitetään toiminnan vaikutusalueen vesien ja meriympäristön tilaan ja käyttöön liittyvistä seikoista.

Ympäristönsuojelulain 52 §:n 1 momentin mukaan ympäristöluvassa on annettava tarpeelliset määräykset:

- 1) päästöistä, päästöraja-arvoista, päästöjen ehkäisemisestä ja rajoittamisesta sekä päästöpaikan sijainnista,
- 2) maaperän ja pohjavesien pilaantumisen ehkäisemisestä,
- 3) jätteistä sekä niiden määrän ja haitallisuuden vähentämisestä,

- 4) toimista häiriö- ja muissa poikkeuksellisissa tilanteissa,
- 5) toiminnan lopettamisen jälkeisestä alueen kunnostamisesta ja päästöjen ehkäisemisestä sekä muista toiminnan lopettamisen jälkeisistä toimista ja
- 6) muista toimista, joilla ehkäistään tai vähennetään ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa.

Saman pykälän 2 momentin mukaan, jos 1 momentin mukaisilla määräyksillä muussa kuin teollisessa toiminnassa tai energiantuotannossa ei toiminnan luonteesta johtuen voida riittävästi ehkäistä tai vähentää ympäristöhaittoja, voidaan luvassa antaa tarpeelliset määräykset tuotantomäärästä, -energiasta tai tuotannossa käytettävästä ravinnosta.

Saman pykälän 3 momentin mukaan lupamääräyksiä annettaessa on otettava huomioon toiminnan luonne, sen alueen ominaisuudet, jolla toiminnan vaikutus ilmenee, toiminnan vaikutus ympäristöön kokonaisuutena, ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi tarkoitettujen toimien merkitys ympäristön kokonaisuuden kannalta sekä tekniset ja taloudelliset mahdollisuudet toteuttaa nämä toimet. Päästöraja-arvoa sekä päästöjen ehkäisemistä ja rajoittamista koskevien lupamääräysten tulee perustua parhaaseen käyttökelpoiseen tekniikkaan. Lupamääräyksissä ei kuitenkaan saa velvoittaa käyttämään vain tiettyä tekniikkaa. Lisäksi on tarpeen mukaan otettava huomioon energian ja materiaalien käytön tehokkuus sekä varautuminen onnettomuuksien ehkäisemiseen ja niiden seurausten rajoittamiseen.

#### *Asiassa saatu selvitys ja oikeudellinen arviointi*

Nykyisin voimassa olevan ympäristöluvan mukaan Vuosnaisten kalankasvatustoimintaa harjoitetaan yksiköissä A ja B, jotka sijaitsevat noin 600 metrin päässä toisistaan. Kyseinen lupa on voimassa vuoden 2022 loppuun tai kunnes viimeistään 30.11.2021 mennessä vireille saatetusta hakemuksesta annettu päätös on lainvoimainen. Valituksenalaisella päätöksellä toiminta on keskitetty yksikköön A.

Kalankasvatussyksikkö A sijaitsee Vuosnaisten ja Lanskerin saaren välissä, missä vesisyvyys on 20–30 m. Yksikön pohjois-, länsi- ja eteläpuolella on avoimet ja laajat vesialueet. Vedenvaihtuvuus alueella on hyvä. Yksikkö sijoittuu Iniön-Kustavin ulkosaaristoalue -vesimuodostumaan (245,72 ha). Vesimuodostuman pintavesityyppi on lounainen ulkosaaristo (Lu). Vesimuodostuman ekologinen tila on tyydyttävä. Merialueen veden laatuun vaikuttavat merkittävästi virtausten mukana Suomenlahdelta ja muualta Itämereltä tulevat ravinteet. Nykyisen laajuisen kalankasvatuksen vaikutukset voivat tarkkailutulosten perusteella näkyä kasvatusalueen välittömällä lähialueella päällyslevämäärien ajoittaisena kasvuna.

Vaikutusalueella tehdyissä tarkkailuissa on todettu, että ajoittain laitosten lähialueella ravinnepitoisuudet ovat olleet hieman vertailualueen keskiarvoja suurempia. Ero ravinnetasoissa on kuitenkin jäänyt melko pieneksi. Klorofyllipitoisuudet ovat keskimäärin olleet laitoksen lähialueella hieman

vertailualuetta suurempia, ja heinäkuun 2015 näytteenotossa laitoksen eteläpuolisessa näytepisteessä todettiin a-klorofyllipitoisuus, joka oli yli 30 % taustapitoisuutta suurempi. Ajoittain pitoisuudet ovat lähiasemilla kuitenkin olleet myös vertailualuetta pienempiä. Merkittäviä kalankasvatuksen vaikutuksia rehevyytensä ei ole ollut todettavissa.

Pohjan tila on yksikön A lähellä kohentunut vuosien 2010–2016 välillä. Muuhun Kustavin alueeseen verrattuna pohjien tila laitoksen läheisyydessä on hyvä. Alueen pohjaeläimistön tila on ekologisen tilaluokituksen mukaan hyvä. Nykyisen kalankasvatustoiminnan vaikutuksia lähialueen pohjaeläimistöön ei ole havaittavissa.

Valituksenalaisen päätöksen mukaisella ehdoilla laitoksen vuosien 2016–2020 keskimääräisiin päästöihin verrattuna fosfori- ja typpipäästöt lisääntyvät noin 2 %. Voimassa olevan ympäristöluvan mahdollistaman tuotannon laskennallisiin päästöihin (fosfori 600 kg/a, typpi 4 800 kg/a) verrattuna fosforipäästöt vähenevät noin 18 % ja typpipäästöt lisääntyvät noin 5 %.

Kansallisen vesiviljelyn sijainninhjaussuunnitelmassa Juuttoskerinaukko on merkitty tyydyttävästi vesiviljelyyn sopivaksi alueeksi, jolle on mahdollista keskittää lisäkasvultaan 200–400 tonnin laitos. Yksikkö A sijoittuu noin kilometrin päähän tästä alueesta, mutta syvyytensä ja virtausolosuhteidensa vuoksi se on rinnastettavissa Juuttoskerinaukon olosuhteisiin, mikä voidaan ottaa selvityksenä huomioon.

Varsinais-Suomen ELY-keskus on vaatinut tuotantoa rajoitettavaksi siten, että typen ja fosforin vuotuinen laskennallinen päästö laskee 20 % nykyisestä. Tällöin vuotuinen kokonaiskuormitus saisi olla enintään 380 kg fosforia ja 3 900 kg typpeä. ELY-keskus on perustellut vaatimusta sillä, että suorilla mittauksilla ei voida sekoittumisen takia osoittaa tietyn kuormitustekijän osuutta rehevöitymisessä ja että kalankasvatuksen ravinnepäästöt osaltaan ylläpitävät Saaristomeren rehevöitymistä. Yksikköjen A ja B välissä olevan vedenlaatuaseman pitkäaikaissarjojen perusteella kasvatusalueen tilassa on tapahtunut selvää heikentymistä 2000-luvulla. Pohjan tilan arvioinnissa tulisi käyttää Leppäkosken likaantuneisuusasteikkoa, joka kuvaa ekologisessa luokittelussa käytössä olevaa BBI-indeksiä herkemmin vesien rehevöitymisen vaikutusta pohjien tilaan. Leppäkosken pohjien likaantuneisuusasteikon mukaan Kustavin merialueella ei ole ollut terveiksi luokiteltuja pohjia vuoden 1995 jälkeen. ELY-keskus on vedonnut myös velvoitetarkkailun toteuttajalta saatuihin alustaviin tietoihin pohjan laadusta, joiden mukaan pohjan tila olisi heikentynyt kasvattamon lähialueella. Vesimuodostuman hyvän tilan saavuttaminen edellyttää ravinnekuormituksen vähentämistä kaikin mahdollisin tavoin. Perusteluissa on viitattu Vaasan hallinto-oikeuden päätökseen 16/0348/3, jossa Kustavin Ströömässä sijaitsevan kasvattamon ravinnekuormitusta vähennettiin 27 % (korkein hallinto-oikeus ei muuttanut päätöstä).

Vesimuodostumien ekologinen tila arvioidaan vesimuodostuman kokonaisarviona vesimuodostumaa edustavilta havaintopaikoilta kerättävän havaintoaineiston perusteella. Tämän vuoksi pelkästään osassa

vesimuodostumaa mahdollisesti ilmenevää tilan heikentymistä ei hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan voida pitää vesimuodostuman tilan heikentymisenä. Kun huomioidaan sijaintipaikan vesimuodostuman laaja pinta-ala ja toiminnan sijoittuminen vesimuodostuman reunaosaan sekä hyvät laimenemisolosuhteet, ei päästöistä ennalta arvioiden aiheudu vesimuodostuman tilaa heikentävää vaikutusta kokonaisuutena arvioiden.

Valittajan toimittama tieto pohjan tilasta vuoden 2022 tarkkailun perusteella ei muuta oikeudellista arviointia eikä pohjan laadun osalta voida soveltaa vesienhoitoon kuulumatonta arviointikriteeriä. ELY-keskuksen valituksessa viittaama päätös 16/0348/3 ei ole vertailukelpoinen tässä kyseessä olevan asian kanssa. Ströömin alueella oli ratkaisua tehtäessä seitsemän kalankasvatustilaa. Virtausolosuhteiden takia alue on heikosti soveltuva kalankasvatukselle, mikä on todettu myös vesiviljelyn sijainninhjaussuunnitelmassa. Ströömin vesimuodostuma on huomattavasti ulkosaaristoon sijoittuvaa Iniön-Kustavin vesimuodostumaa pienempi (35,05 km<sup>2</sup>) ja sijoittuu laimenemisolosuhteiltaan ulkosaaristoa heikompaan välisaaristoon. Vertailukelpoisia eivät ole myöskään korkeimman hallinto-oikeuden päätökset 1951/2018 ja 1952/2018, jotka koskivat lyhyitä määräaikaista lupia kasvatustoiminnan lopettamiseen tarvittavaksi siirtymäajaksi, eikä niissä muutettu hallinto-oikeuden antamia ratkaisuja.

Hallinto-oikeus katsoo, että kun otetaan huomioon vedenlaadun kehitys nykyisen toiminnan aikana, virtausolosuhteet ja pohjan laatu hankkeen sijaintipaikalla sekä vesimuodostumaan kohdistuva muu kuormitus, valituksenalaisen päätöksen mukaisesta toiminnasta ei ennalta arvioiden aiheudu vesimuodostumaan sellaista vaikutusta, että jonkin laatutekijän tilaluokka heikkenisi tai vesimuodostuman hyvän tilan saavuttaminen estyisi. Näin ollen hanketta ei voida pitää myöskään merenhoitosuunnitelman vastaisena.

### *Johtopäätös*

Toimittaessa aluehallintoviraston päätöksen mukaisesti ei toiminnasta ennalta arvioiden aiheudu ympäristönsuojelulain vastaista seurausta valituskirjelmässä esitetyillä perusteilla. Aluehallintoviraston päätöstä ei ole syytä muuttaa valituksessa vaaditulla tavalla.

## **Julkinen kuulutus**

Päätös on annettu julkisella kuulutuksella.

## **Päätöksestä ilmoittaminen**

Kustavin kunnanhallituksen on viipymättä julkaistava tieto tätä päätöstä koskevasta kuulutuksesta kuntalain 108 §:n mukaisesti. Tiedon kuulutuksen julkaisemisesta tulee olla nähtävillä vähintään sen ajan, jonka kuluessa päätökseen saa hakea muutosta.

## **Muutoksenhaku**

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Valituskirjelmä on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen 30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaannista eli viimeistään **27.10.2025**.

Valitusosoitus on liitteenä HallJK (01.20).

## **Hallinto-oikeuden kokoonpano**

Asian ovat ratkaisseet lainoppineet hallinto-oikeustuomarit Hanna Nieminen-Finne ja Patrick Sahlström, tekniikan alan hallinto-oikeustuomari Lasse Käsälä sekä luonnontieteiden alan hallinto-oikeustuomari Jaakko Tuhkanen.

Esittelijä      Pirjo Pentinmäki

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

**Jakelu**

|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|--------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Päätös maksutta    | Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Jäljennös maksutta | <p>Nordic Trout Ab</p> <p>Asiamies:</p> <p>Asianajaja [REDACTED]</p> <p>Borenius Asianajotoimisto Oy</p> <p>Kustavin kunnan ympäristönsuojeluviranomainen</p> <p>Kustavin kunnan terveydensuojeluviranomainen</p> <p>Kustavin kunnanhallitus</p> <p>Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus /<br/>Kalatalousviranomainen</p> <p>Etelä-Suomen aluehallintovirasto /<br/>Ympäristölupavastuualue</p> <p>Väylävirasto</p> <p>Liikenne ja viestintävirasto Traficom</p> <p>Suomen ympäristökeskus</p> |

**Tuomioistuimen yhteystiedot**

Vaasan hallinto-oikeus  
 Korsholmanpuistikko 43, 4 krs (PL 204), 65101 Vaasa  
 Sähköposti: [vaasa.hao@oikeus.fi](mailto: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 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.

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

### Valitusaika

Hallinto-oikeuden päätös on annettu julkisella kuulutuksella. Päätös on julkaistu hallinto-oikeuden verkkosivuilla päivänä, joka ilmenee päätöksen ensimmäiseltä sivulta. Päätöksen katsotaan tulleen asianomaisen tietoon seitsemäntenä päivänä kuulutuksen julkaisemisajankohdasta. Valitus on tehtävä **30 päivän kuluessa** hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaannista, sitä päivää lukuun ottamatta.

### 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#/>