

Vaasan hallinto-oikeus**Päätös**

Antopäivä
29.12.2022

Päätösnumero
22/0052/1

Diaarinumero
00389/20/5201

Asia

Valitus vesitalousasiassa

Osoite

Korsholmanpuistikko 43
PL 204
65101 VAASA

Puhelin

02956 42611

Telekopio

02956 42760

Sähköposti

vaasa.hao@oikeus.fi

Sisällysluettelo

Asia	1
Muutoksenhakija	3
Luvan hakija	3
Päätös, johon on haettu muutosta.....	3
Vaatimukset hallinto-oikeudessa.....	19
Asian käsittely hallinto-oikeudessa.....	26
Hallinto-oikeuden ratkaisu.....	36
Perustelut	36
1. Pääasia	36
Sovellettavat oikeusohjeet.....	36
Asiassa saatu selvitys	41
Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen esteellisyys.....	41
Ympäristövaikutusten arviointimenettely.....	42
Natura	44
Hankkeen vaikutukset vesistön ekologiseen tilaan.....	53
Oikeudellinen arviointi	62
Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen esteellisyys.....	62
Ympäristövaikutusten arviointimenettely.....	62
Natura	64
Vaikutukset vesistön ekologiseen tilaan	65
Intressivertailu	66
2. Oikeudenkäyntikulut	68
Julkinen kuulutus.....	69
Päätöksestä ilmoittaminen.....	69
Muutoksenhaku	69
Jakelu.....	71

Muutoksenhakija	Suomen luonnonsuojeluliiton Pohjois-Pohjanmaan piiri ry
Luvan hakija	Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen liikenne ja infrastruktuuri -vastuualue

Päätös, johon on haettu muutosta

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto 11.2.2020, nro 6/2020

Aluehallintovirasto on myöntänyt Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskukselle luvan pengertien ja kahden sillan rakentamiseen Oulun Riutunkarin ja Hailuodon Huikun väliselle merialueelle Oulun kaupungissa ja Hailuodon kunnassa hakemuksen mukaisesti hakemukseen liitetyn piirustuksen Yleiskartta MK 1:10000 osoittamaan paikkaan. Lupa on voimassa toistaiseksi. Rakentamisen edellytyksenä on, että luvan saajalla on oikeudet hanketta varten tarvittaviin alueisiin.

Lupa on myönnetty seuraaville toimenpiteille:

- vesialueelle rakennettavalle pengertielle
- S1 Huikun sillan rakentamiselle,
- S2 Riutun sillan rakentamiselle,
- pysäköintialueen yhteyteen tulevan keinosaaren rakentamiselle,
- ruoppauksille ja ruoppausmassojen sijoittamiselle,
- työnaikaisille järjestelyille:
 - Riutun sillan työpenkereen rakentamiselle ja proomulaiturin rakentamiselle,
 - Huikun sillan työpenkereen ja työsillan rakentamiselle,
 - Huikun tilapäiselle louheen proomukuljetusten purkualueelle ja pengertielle johtavalle ajoyhteydelle ja
 - edellä mainittujen työnaikaisten rakenteiden purkamiselle ja alueiden entisöimiselle,
- olemassa olevien Riutunkarin ja Huikun lauttarantojen laiturirakenteiden ja ohjureiden purkamiselle ja
- Hailuodon Vesihuolto Oy:n jäteveden siirtoviemärin linjauksen muutostöille Hailuodon Huikun ja Oulun Riutunkarin päässä.

Hankkeesta yleiselle ja yksityiselle kalatalousedulle aiheutuvien kalasto- ja kalastusvahinkojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi on määrätty kalatalousvelvoite. Kalataloudellisen tuoton menetykset on määrätty korvattavaksi sekä kaupalliselle kalastukselle aiheutuvat vahingot selvitettäväksi ja myöhemmin ratkaistavaksi. Hankkeesta ei ennalta arvioiden aiheudu muuta vesilain mukaan korvattavaa edunmenetystä. Ennakoimattoman edunmenetyksen varalta on annettu jäljempää ilmenevä ohjaus.

Luvan saajan on noudatettava vesilain säännöksiä ja seuraavia lupamääräyksiä:

Rakenteet

1. Luvan saaneet toimenpiteet on toteutettava hakemukseen liitettyjen seuraavien alustavien piirustusten osoittamalla tavalla:

- M1 pituusleikkaus plv. 0–1200, MK 1:2000/1:200
- M1 pituusleikkaus plv. 1200–2600, MK 1:2000/1:200
- M1 pituusleikkaus plv. 2600–4000, MK 1:2000/1:200
- M1 pituusleikkaus plv. 4000–5400, MK 1:2000/1:200
- M1 pituusleikkaus plv. 5400–6800, MK 1:2000/1:200
- M1 pituusleikkaus plv. 6800–8500
- M1 Periaatteellinen poikkileikkaus, MK 1:100
- Suunnitelmakartta M1 plv. 0–1200, MK 1:2000
- Suunnitelmakartta M1 plv. 1200–2600, MK 1:2000
- Suunnitelmakartta M1 plv. 2600–4000, MK 1:2000
- Suunnitelmakartta M1 plv. 4000–5400, MK 1:2000
- Suunnitelmakartta M1 plv. 5400–6800, MK 1:2000
- Suunnitelmakartta M1 plv. 6800–8000, MK 1:2000
- Suunnitelmakartta M1 plv. 8000–8700, MK 1:2000
- Piir. nro S/1, S1 Huikun silta, Hailuoto, 10.9.2018, MK 1:1000, 1:200
- Piir. nro S/2, S2 Riutun silta, Oulunsalo, 10.9.2018, MK 1:1000, 1:200
- Levähdysalueen ja keinosaaressa tyypipohjainen poikkileikkaus, 31.1.2018, MK 1:400
- Tilapäinen louheen purkualue ja ajoyhteys, MK 1:200
- Työnaikainen satama / varastorakenteet, MK 1:200
- Vesiliikenne aukko Riutunsillan rakentamisen aikana, 3.1.2018

Hanke on lisäksi toteutettava hakemussuunnitelmasta ja sen täydennyksistä muutoin ilmenevällä tavalla.

2. Luvan saajan on toimitettava Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueen hyväksyttäväksi luvan saaneiden toimenpiteiden lopulliset suunnitelmat piirustuksineen ennen kunkin toimenpiteen aloittamista.

Lupahakemuksessa esitettyihin suunnitelmiin ja piirustuksiin saadaan Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueen hyväksymällä tavalla tehdä sellaisia vähäisiä muutoksia, joilla ei ole haitallisia vaikutuksia yleiseen tai yksityiseen etuun.

3. Ruoppausmassat (140.000 m³ ktr) saadaan käyttää hakemuksen mukaisesti pengertielle rakennettavan keinosaaressa ja pysäköintialueen täyttöön sekä penkereen juurelle vasten vedenalaista eroosiosuojausta.

4. Luvan saajan on rakennettava Varsinais-Suomen ELY-keskuksen myöntämässä poikkeusluvassa (22.11.2018, VARELY/776/2018) määrätty, vähintään kaksi metriä korkea, naurulokkiyhdykskunnalle ja sen yhteydessä pesiville muille rauhoitetuille linnuille melu- ja näkösuojaa tarjoava, läpinäkymätön aita.

Töiden suorittaminen

5. Rakennustyöt on tehtävä siten ja sellaisena aikana sekä sellaisilla työmenetelmillä, että vesialueelle ja sen käytölle sekä alueen kalastolle ja muulle eläimistölle aiheutuu mahdollisimman vähän haittaa ja häiriötä.

Riutunkarin sillan aallonmurtajalle sijoittuvien tukipilareiden perustus- ja paa-lutustyöt, Riutunkarin ja aallonmurtajan välisen merialueen ruoppaus, työpenkere sekä suoja-aita on tehtävä naurulokin pesimäkauden ulkopuolella, 16.8.–31.3. välisenä aikana. Melua aiheuttavien töiden osalta on lisäksi noudatettava Varsinais-Suomen ELY-keskuksen 22.11.2018 myöntämää poikkeuslupaa VARELY/776/2018.

6. Ruoppausmassojen kuljetukset ja läjitykset keinosaaressa on tehtävä siten, että massoja ei pääse valumaan vesialueelle kuljetuksen ja läjitusten aikana.

7. Siirtoviemäriin muutostyöt on tehtävä hakemuksen mukaisesti ja lisäksi seuraavasti: Siellä, missä vesisyvyys on alle 4,0 metriä meriveden keskikorkeudesta mitattuna, siirtoviemäri on sijoitettava pohjaan tehtävään kaivantoon ja peitettävä sellaiseen syvyyteen, että se on suojassa kasautuvien jäämassojen aiheuttamilta rasituksilta ja jäätymiseltä myös talven alivesikausien aikaan. Muualla syvemmällä merialueella siirtoviemäri on laskettava painotettuna pohjaan.

Siirtoviemäri on painotettava vähintään 150 %:n painotuksella.

8. Luvan saajan on huolehdittava siitä, että töiden aikana vesiliikennettä tai muuta vesistön käyttöä ei vaikeuteta enempää kuin on välttämätöntä.

Työmaa-alueesta on varoitettava kyltein ja vaara-alueet on merkittävä riittävän selkeästi.

9. Luvan saajan on huolehdittava siitä, ettei työalueella mahdollisesti olevia toisten omistamia rakenteita tai laitteita vahingoiteta. Työstä aiheutuvat välittömästi ilmenevät edunmenetykset on viipymättä korvattava edunmenetyksen kärsijälle.

10. Riutunkarin ja Huikun lauttarantojen rakenteiden purkamisessa muodostuvista jätteistä sekä niiden toimituspaikasta ja hyödyntämisestä on pidettävä kirjaa. Kirjanpidosta on käytävä ilmi eri jätemateriaalien jätenimike, määrä ja toimituspaikka. Yhteenveto jätteistä, niiden määrästä, laadusta ja toimituspaikasta sekä mahdollisesta hyödyntämisestä on toimitettava Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskukselle.

11. Mikäli töiden yhteydessä havaitaan muinaismuistolain (295/1963) rauhoittamia kiinteitä muinaisjäänköksiä, irtaimia muinaisesineitä tai hylky, tulee niistä välittömästi ilmoittaa Museovirastolle. Tämä ilmoittamisvelvollisuus on saatettava myös hankkeessa työskentelevien tietoon.

Kunnossapito ja merkinnät

12. Luvan saajan on pidettävä pengertie ja sillat sekä niihin liittyvät rakenteet

sellaisessa kunnossa, että niistä ei aiheudu vaaraa taikka yleistä tai yksityistä etua loukkaavia vahingollisia tai haitallisia seurauksia.

13. Rakennettavien siltojen ja työnaikaisen kulkuaukon merkinnöissä on noudatettava Traficomin ohjeistusta.

Toimenpiteet menetysten ehkäisemiseksi tai vähentämiseksi

14. Luvan saajan on toteutettava tämän päätöksen kertoelmaosassa kohdassa ”Toimenpiteet menetysten ehkäisemiseksi tai vähentämiseksi sekä vesistön käytön turvaaminen” mainitut, hakemuksessa esitetyt toimenpiteet.

Toimenpiteisiin saadaan Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueen hyväksymällä tavalla tehdä sellaisia vähäisiä muutoksia, joilla ei ole haitallisia vaikutuksia yleiseen tai yksityiseen etuun.

15. Luvan saajan on otettava rakentamisessa huomioon hankealueella mahdollisesti sijaitsevien happamien tai potentiaalisesti happamien maiden esiintyminen niissä kohdissa, joissa maata on tarkoitus muokata tai poistaa. Happamat tai potentiaalisesti happamat maat on sijoitettava niin, ettei niistä aiheudu vesistöön happamuuskuormitusta.

16. Luvan saajan on noudatettava Pohjois-Pohjanmaan ja Varsinais-Suomen ELY-keskusten myöntämiä poikkeuslupia (30.4.2018, POPELY/626/2018 ja 22.11.2018, VARELY/776/2018) koskien upossarpion rauhoitusmääräyksistä poikkeamista sekä naurulokkiyhdyksunnan ja sen yhteydessä pesivien muiden rauhoitettujen lintujen (kalatiiran) häirintää.

17. Siirtoviemärin muutostöistä on sovittava Hailuodon Vesihuolto Oy:n kanssa hyvissä ajoin ennen kyseiseen toimenpiteeseen ryhtymistä.

18. Mikäli hanke vaatii vesiliikenteen tilapäistä sulkemista tai hankkeesta aiheutuu muuta poikkeuksellista häiriötä meriväylän käyttöön, on siitä ilmoitettava hyvissä ajoin Väylävirastolle.

19. Rakennustöiden päätyttyä luvan saajan on poistettava merestä ja sen rannoilta töistä aiheutuneet jätteet ja rakennustelineet. Rakennuspaikat ja niiden ympäristöt on työn jäljiltä siistittävä ympäristöön sopeutuviksi.

20. Mahdolliset ylimääräiset kaivumassat on siirrettävä pois vesi- ja ranta-alueilta ja toimitettava vastaanottajalle, jolla on lupa kyseisten massojen sijoittamiseen ja käsittelyyn.

21. Luvan saajan on nimettävä hankkeelle vastuuhenkilö, joka vastaa tämän lupapäätöksen määräysten noudattamisesta. Henkilön nimi ja yhteystiedot on ilmoitettava Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueelle sekä Oulun kaupungin ja Hailuodon, Siikajoen, Limingan ja Lumijoen kuntien ympäristönsuojeluviranomaisille.

Kalatalousvelvoite

22. Luvan saajan on istutettava hankkeen vaikutusalueelle varsinaisen rakentamisen aikana ja ensimmäisenä hankkeen valmistumisen jälkeisenä vuotena vuosittain 40 000 ja tästä eteenpäin vuosittain 20 000 keskimitaltaan vähintään 10 senttimetrin pituista vaellussiian poikasta. Kalatalousvelvoitteen toteuttamissuunnitelma on jätettävä Lapin ELY-keskuksen hyväksyttäväksi hyvissä ajoin ja viimeistään puoli vuotta ennen istutusten aloittamista.

Istutettavien kalojen lajia, ikää ja kokoa voidaan muuttaa toimenpiteen tuloksellisuuden parantamiseksi, mikäli tarkkailututkimusten tulokset tai muu tutkimustieto antavat siihen aihetta. Myös istutusten tuloksellisuuden tarkkailua on tällöin soveltuvien osin muutettava. Istutukset voidaan myös kokonaan tai osittain toteuttaa muina toimenpiteinä. Kalatalousvelvoitteen muutoksista päättää Lapin ELY-keskus kuultuaan luvan haltijaa, Oulujoen ja merialueen kalatalousaluetta sekä alueen kalastusoikeuden haltijoita.

Mikäli luvan saaja ja Lapin ELY-keskus eivät pääse yksimielisyyteen velvoitteen muutoksista tai istutuksista korvaavista toimenpiteistä, luvan saajan on saatettava asia Pohjois-Suomen aluehallintoviraston ratkaistavaksi.

Korvaukset

23. Luvan saajan on maksettava hankkeesta aiheutuvasta vesialueen kalataloudellisen tuoton menetyksestä seuraavat kertakaikkiset korvaukset vesialueen omistajille:

- Hailuodon osakaskunnalle 4 440 euroa
- Oulunsalon osakaskunnalle 720 euroa
- Metsähallitukselle 22 080 euroa

Korvaukset on maksettava ennen edunmenetystä aiheuttaviin toimenpiteisiin ryhtymistä (eräpäivä 1). Korvaukset on maksettava kuitenkin viimeistään vuoden kuluessa tämän päätöksen lainvoimaiseksi tulemisesta, vaikka edunmenetyksiä aiheuttavia toimenpiteitä ei aloitettaisi sitä ennen (eräpäivä 2). Eräpäivän jälkeiseltä ajalta on korvaukselle maksettava vuotuista viivästyskorkoa, joka on seitsemän prosenttiyksikköä korkeampi kuin kulloinkin voimassa oleva korkolain 12 §:ssä tarkoitettu viitekorko.

24. Luvan saajan on ensisijaisesti pyrittävä sopimaan kaupalliselle kalastukselle pengertien ja kahden sillan rakentamisesta ja käytöstä aiheutuvien edunmenetysten korvaamisesta.

Mikäli korvauksista ei päästä sopimukseen, luvan saajan on vuoden kuluessa hankkeen valmistumisesta pantava aluehallintovirastossa vireille kaupalliselle kalastukselle aiheutuvien vahinkojen korvaamista koskeva asia. Hakemukseen on liitettävä tarkkailuihin perustuva selvitys hankkeen vaikutuksista ja luvan saajan esitys korvaamatta tai sopimatta jääneiden edunmenetysten korvaamisesta sekä yhteenvedo tehdyistä tarkkailuista.

Tarkkailu- ja raportointimääräykset

25. Luvan saajan on tarkkailtava hankkeen rakentamisen ja käytön aikaisia vaikutuksia ympäristön tilaan. Tarkkailu on tehtävä vähintään hakemukseen liitetyn, 10.9.2019 päivitetyn tarkkailusuunnitelman (Hailuodon kiinteä yhteys - Luontovaikutusten seurantaohjelma 2019–2029) periaatteiden mukaisesti. Esitys rakentamisen ja käytön aikaisesta tarkkailusta on kalataloudellisen tarkkailun osalta toimitettava Lapin ELY-keskuksen ja muilta osin Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen hyväksyttäväksi viimeistään kolme kuukautta ennen töiden aloittamista. Tarkkailu on aloitettava ennen rakentamistöiden aloittamista.

Käytön aikainen vesistö- ja kalataloustarkkailu ja raportointi voidaan toteuttaa osana Oulun edustan merialueen yhteistarkkailua kulloinkin voimassa olevan, Pohjois-Pohjanmaan ja Lapin ELY-keskusten hyväksymän yhteistarkkailuohjelman mukaisesti.

Rakentamisvaiheessa aiheutuvan vesistön samentuman kokonaislaajuus on lisäksi todennettava rakentamisaikana avovesikausina viikoittain hankkeen vaikutusalueen vesialueen kattavalla, kuvauskopterilla (drone) tehtävällä spektriai videokamerakuvauksella.

26. Luvan saajan on toimitettava tarkkailutulokset vedenlaadun tarkkailun osalta jokaisen näytteenottokerran jälkeen viipymättä ja muilta osin viranomaisten edellyttämässä määräajassa Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueelle sekä Oulun kaupungin ja Hailuodon, Siikajoen, Limingan ja Lumijoen kuntien ympäristönsuojeluviranomaisille. Tarkkailun tulokset on lisäksi tallennettava ympäristöhallinnon rekistereihin valvontaviranomaisen edellyttämällä tavalla.

27. Rakentamisen aikaisista tarkkailuista on laadittava rakentamisen päätyttyä loppuraportti, jotka on toimitettava Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueelle, Lapin ELY-keskukselle sekä Oulun kaupungin ja Hailuodon, Siikajoen, Limingan ja Lumijoen kuntien ympäristönsuojeluviranomaisille.

Töiden aloittaminen ja toteuttaminen

28. Hankkeen toteuttamiseen on ryhdyttävä neljän vuoden kuluessa ja hanke on toteutettava olennaisilta osin 10 vuoden kuluessa siitä lukien, kun tämä päätös on tullut lainvoimaiseksi. Muuten lupa raukeaa.

Ilmoitukset

29. Töiden aloittamisesta on etukäteen ilmoitettava kirjallisesti Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueelle, Lapin ELY-keskukselle, Oulun kaupungin sekä Hailuodon, Siikajoen, Limingan ja Lumijoen kuntien ympäristönsuojeluviranomaisille, Väylävirastolle ja tarkoituksenmukaisella tavalla asianomaisille maa- ja vesialueen omistajille sekä hankkeen vaikutusalueella kaupallista kalastusta harjoittaville henkilöille. Töiden aloittamisesta on lisäksi ilmoitettava hankkeen vaikutusalueen kunnissa yleisesti ilmestyvissä sanomalehdissä.

30. Hankkeen valmistumisesta on 60 päivän kuluessa ilmoitettava kirjallisesti aluehallintovirastolle, Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueelle, Oulun kaupungin sekä Hailuodon, Siikajoen, Limingan ja Lumijoen kuntien ympäristönsuojeluviranomaisille ja Väylävirastolle.

Ohjaus ennakoimattoman edunmenetyksen varalta

Jos hankkeesta aiheutuu edunmenetyks, jota lupaa myönnettäessä ei ole ennakoitu ja josta luvan saaja on vesilain säännösten mukaisesti vastuussa eikä asiasta sovita, voidaan edunmenetyksestä vaatia tämän ratkaisun estämättä korvausta erikseen siten kuin vesilain 13 luvun 8 §:ssä on säädetty.

Aluehallintoviraston päätöksen perusteluissa on todettu muun ohella seuraavaa:

Luvan myöntämisen edellytykset

Hankkeen tarkoitus ja siitä saatava hyöty

Hanke käsittää 8,4 kilometrin pituisen silta- ja pengertieyhteyden rakentamisen Oulun Riutunkarista Hailuodon Huikkuun. Hankkeen valmistuessa se korvaa nykyisen lauttaliikenteen ja talviaikaisen jäätien mahdollistaen ympärivuotisen ja -vuorokautisen liikennöinnin Hailuodon saareen ja saaresta mantereelle.

Vesilain 3 luvun 6 §:n 1 momentin mukaan yleiselle edulle aiheutuvia hyötyjä arvioidaan yleiseltä kannalta. Arvioinnissa voidaan käyttää raha-arvoa, jos hyödyn suuruus voidaan määritellä rahassa.

Hanke parantaa Hailuodon valtakunnallista ja seudullista saavutettavuutta, mahdollistaa entistä sujuvamat yhteydet Hailuotoon suuntautuvalla henkilö- ja tavaraliikenteelle sekä paikalliselle elinkeinotoiminnalle ja laajentaa Hailuodon työssäkäyntialuetta. Hanke tuo Hailuodon liikenteellisesti tasavertaiseksi Oulun seudun muiden kuntien kanssa.

Lauttaväylän ruoppaus aiheuttaa haittaa kalastukselle, koska kiintoaines ja sameus karkottavat kaloja ja likaavat pyydyksiä. Lautan aiheuttama vedenalainen melu karkottaa myös osaltaan kaloja alueelta. Edellä mainitut haitat poistuvat hankkeen valmistuessa.

Kiinteän yhteyden rakentaminen vähentää Hailuodon yhteyden vuotuisia ylläpitokustannuksia. Nykyiset kustannukset jakautuvat lauttaliikenteen liikennöintikustannuksiin (6,8 miljoonaa euroa/vuosi) ja satamien ja väylän ylläpitokustannuksiin (0,1 miljoonaa euroa/vuosi). Tulevaisuudessa lauttaliikenteen palvelutason säilyttäminen edellyttää joko nykyisten lauttojen suurentamista, pienemmän lautan vaihtamista suurempaan tai kolmannen lautan hankkimista. Kiinteän yhteyden kunnossapitokustannukset ovat noin 0,3 miljoonaa euroa (tienpito sekä siltojen ja pengertien ylläpito).

Vesilain 3 luvun 7 §:n 1 momentin mukaan vesitaloushankkeesta saatavana yksityisenä hyötynä otetaan huomioon maa- tai vesialueen tai muun omaisuuden tuottavuuden tai käytettävyyden parantumisesta aiheutuva omaisuuden käyttöarvon lisääntyminen sekä hankkeen toteuttamisesta välittömästi saatava

muu etu. Tästä hankkeesta yksityisille ei aiheudu intressivertailussa huomioon otettavaa välitöntä hyötyä, vaan hyödyt toteutuvat edellä mainittujen yleisten hyötyjen kautta.

Hankkeesta aiheutuvat menetykset

— —

Hankkeen rakentamisaikana aiheutuu paikallista veden samentumista, joka heikentää tilapäisesti hankkeen lähialueen ekologisista olosuhteista. Lähialueen kalaston elinolosuhteet heikkenevät ja kalastaminen vaikeutuu rakentamisen aikana. Pysyvät vesiympäristön muutokset kohdistuvat rakentamisalueille ja niiden välittömään läheisyyteen. Pysyviä muutoksia ovat muun muassa muutokset pohja- ja virtausolosuhteisiin. Lisäksi siltojen ja penkereen rakentaminen muuttaa maisemakuvaa pysyvästi. Hankkeesta ei kuitenkaan aiheudu pysyvää haittaa hankealueen ulkopuolisille rantakiinteistöille tai rantojen käytölle.

Hankkeen keskeiseksi vaikutukseksi on tunnistettu siltojen ja pengertien aiheuttamat aalto- ja jääeroosion muutokset. Hankkeen takia mekaaninen jääeroosio heikkenee ja sen vaikutus näkyy ensisijaisesti Huikunrannassa ja Santosessa Hailuodossa sekä Nenännokalla ja Liminganlahden suualueen pohjoisella puolella Oulunsalossa. Kiinteä yhteys rajoittaa jään liikkumista estämällä jään liikettä pohjoiseen sekä aiheuttamalla kitkavastusta kiinteän yhteyden suuntaisiin liikkeisiin. Tämä heikennys estetään pitämällä auki noin 100 metrin levyistä kaistaa alkutalven aikana kiinteän yhteyden eteläpuolella, tai heikennystä voidaan lieventää pienentämällä kitkaa ja jään lujuutta muulla tavoin kiinteän yhteyden eteläpuolella. Lisäksi eroosiorantojen elinympäristöjen säilymistä edesautetaan maankäytön avulla (niitto, laiduntaminen tai maapohjan mekaaninen muokkaus).

Rakentamisesta ei ennalta arvioiden aiheudu korvattavaa edunmenetystä, lukuun ottamatta kalataloudellisia haittoja ja haittaa kaupallisille kalastajille.

Hankkeen vuoksi menetetään merenpohja-aluetta, miltä osin menetetään pysyvästi vesialueen kalataloudellinen tuotto. Tämä menetys on määrätty korvattavaksi luvan saajan esityksen mukaisesti kertakaikkisena vesialueiden omistajille. Kertakaikkisen korvauksen määrä on 27 240 euroa.

Rakentamisvaiheessa hankkeesta aiheutuu yksityistä edunmenetystä kaupalliselle kalastukselle, ja lisäksi käytön aikana Riutun sillan alikulkukorkeudesta johtuen yli viiden metrin kulkukorkeuden vaativat suuremmat troolivenneet joutuvat kiertämään Huikun sillan kautta. Nämä edunmenetykset on määrätty korvattavaksi alueen kaupallisille kalastajille ensisijaisesti sopimalla niistä etukäteen tai panemalla aluehallintovirastossa vireille kaupalliselle kalastukselle aiheutuvien edunmenetysten korvaamista koskeva asia. Luvan saajan arvion mukaan kaupallisille kalastajille maksettavien korvausten määrä on tasoa 148 000–240 000 euroa.

Hankkeesta aiheutuu yleiselle kalataloudelle edunmenetystä muun muassa kutualueiden menetyksinä, jotka on määrätty kompensoitavaksi istuttamalla hankealueelle vaellussiiian poikasia.

Hankkeesta yleiselle edulle aiheutuvista vaikutuksista luontoarvoihin sekä vesienhoito- ja merenhoitosuunnitelmissa asetettujen vesien tilatavoitteiden saavuttamiseen lausutaan jäljempänä erikseen.

Suhde maankäytön suunnitteluun

Hankealueella on voimassa Merialueen osayleiskaava, joka on laadittu Hailuodon kiinteän yhteyden toteuttamista varten. Osayleiskaava on laadittu samanaikaisesti sekä Hailuodon kunnassa että Oulun kaupungissa.

Oulun puolella hankealueen lähiympäristössä ovat voimassa 18.4.2016 hyväksytty Uuden Oulun yleiskaava sekä Hylkykarin osayleiskaava ja Salonpään strateginen yleiskaava. Hailuodon puolella hankealueella on voimassa Hailuodon rantayleiskaava ja hankealueen välittömässä läheisyydessä Huikun rantakaava sekä Huikun etelärannan ranta-asemakaavan muutos ja laajennus.

Luvan mukaisesti toteutettuna hanke ei ole ristiriidassa voimassa olevien kaavojen kanssa eikä lupa merkittävästi vaikeuta tulevien kaavojen laatimisia.

Oikeus hankkeen edellyttämiin alueisiin

Luvan saaja on ilmoittanut, että hankkeesta laaditaan tiesuunnitelma, ja oikeudet hanketta varten tarvittaviin alueisiin hankitaan tiesuunnitelmalla ja sen hyväksymispäätöksellä. Luvan saaja on toimittanut hakemuksen täydennyksenä tiesuunnitelman hyväksymispäätöksen, joka on tullut lainvoimaiseksi tammi-kuussa 2019.

Hailuodon Vesihuolto Oy ja luvan saaja ovat sopineet paineviemärin siirrosta ja siitä aiheutuvien kustannusten jaosta. Lisäksi luvan saaja on ilmoittanut, että sopimukset siirtoviemärin linjauksen muutosten osalta tullaan tekemään vesialueen omistajien kanssa ennen rakennustöiden aloittamista niiltä osin, kuin toimenpiteet sijoittuvat haltuun otettavan tiealueen ulkopuolelle.

YVA

Hankkeen ympäristövaikutusten arviointimenettely valmistui vuonna 2010, ja yhteysviranomaisena toiminut Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue antoi siitä lausunnon 9.8.2010. YVA-selostus ja yhteysviranomaisen siitä antama lausunto on liitetty vesilain mukaiseen hakemukseen. Yhteysviranomaisen YVA-selostukseen vaatimat tarkennukset ja lisäselvitykset on esitetty vesilain mukaisessa hakemuksessa ja huomioitu lupaharkinnassa ja lupamääräyksiä annettaessa.

Ympäristövaikutusten arviointiselostukseen kerättyjä tietoja ympäristön olosuhteista ja vaikutusten arvioinnista on käytetty hyväksi lupapäätöstä laadittaessa ja lupaharkinnassa. Lupamääräyksiä harkittaessa on otettu huomioon arviointimenettelyssä esiin tulleet ympäristövaikutukset ja niiden merkitys.

Natura-arviointi

Hankealueelle sijoittuu kahdeksan Natura 2000 -suojeluverkostoon kuuluvaa

kohdetta, joten hankealueelle on tehty myös Natura-arviointi. Hankkeella voi arvioinnin perusteella olla haitallisia vaikutuksia Liminganlahden, Isomatalan–Maasyvänlahden sekä Säärenperän ja Karinkannanmatalan Natura 2000 -suojelualueisiin. Jääeroosion jatkoselvityksen, Natura-alueille kohdistuvien vaikutusten lieventämistoimenpideselvityksen sekä asiassa muuten saatujen selvitysten perusteella hakemuksen mukainen ja lupamääräyksiä noudattava hanke, ottaen huomioon arvioinnissa esiin tuodut lieventämistoimet, on kuitenkin toteutettavissa tavalla, joka ei todennäköisesti merkittävästi heikennä niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi hankealueella olevat alueet on sisällytetty Natura 2000 -verkostoon. Lieventämistoimenpiteet kattavat myös muualle kuin Natura 2000 -alueille sijoittuvat suojeltavat lajit, joihin hankkeella voi olla vaikutuksia.

Luonnonsuojelulain 65 §:n 1 momentissa tarkoitettuja vaikutuksia arvioitaessa hanketta on lisäksi tarkasteltava yhdessä yhteisvaikutuksia aiheuttavien muiden hankkeiden kanssa. Aluehallintovirasto on myöntänyt 10.5.2017 luvan nro 32/2017/1 kalojen kasvattamiseen Perämerellä Haukiputaan edustalla Isomatalan koillispuolella valtion yleisellä vesialueella. Kyseisen päätöksen perustelujen mukaan hankkeen päästöistä ei arvioida aiheutuvan merkittäviä vaikutuksia kalankasvatuksen hankealueesta noin kilometrin etäisyydellä sijaitseviin Laitakarin–Häyrysenniemen–Purjekarin tai Kiiminkijoen suiston Natura 2000 -alueisiin. Aluehallintovirasto on arvioinut, ettei tässä päätöksessä tarkoitettu hanke myöskään tarkasteltuna yhdessä edellä mainitun hankkeen kanssa todennäköisesti merkittävästi heikennä niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi hankealueelle sijoittuvat Natura-alueet on sisällytetty Natura 2000 -verkostoon.

Rauhoitetut kasvi- ja eläinlajit

Luvan saaja on hakenut ja saanut poikkeusluvat luonnonsuojelulain 38 §:n nojalla rauhoitetun lintulajin häirintään (naurulokki ja kalatiira) ja rauhoitetun, luontodirektiivin liitteen II ja IV lajin, upossarpion (*Alisma wahlenbergii*) rauhoitusmääräyksistä poikkeamiseen.

Hankkeen rakentamisen takia pesivien naurulokkien ja kalatiirujen määrä saattaa vähentyä Riutun päässä olevalla aallonmurtajalla, mikäli pesimäkaudella kolonian lähistöllä tehdään häiriötä aiheuttavia töitä. Suojaamalla aallonmurtajan koillisreuna voidaan louheen kuljettamisesta ja sillan rakentamisesta aiheutuvaa häiriötä vähentää, mutta ei kokonaan estää.

Huikun päässä olemassa olevaa pengertien osaa joudutaan leventämään yhteensä 10–20 aarin verran. Leventämisen takia pieni osa pengertien reunaan syntyneistä upossarpion kasvupaikoista jää pysyvästi levenevän penkereen alle. Pengertien leventäminen on välttämätöntä, jotta maantieliikenne lautalle voi jatkua hankkeen rakentamisen ajan. Tämän takia luvan saaja on hakenut poikkeuslupaa yksilöiden hävittämiseen ja esiintymispaikan heikentämiseen.

Käytön aikana Natura-alueella Riutunkainalossa olevaan rauhoitetun, luontodirektiivin liitteisiin II ja IV sisältyvän nelilehtivesikuusen esiintymään voi kohdistua pitkällä aikavälillä heikentäviä vaikutuksia, mikäli jääeroosio heikenee. Jääeroosion heikentymisen seurauksena lajin esiintymä voi heikentyä ja hävitä. Esiintymän alueella on varauduttu lieventämistoimiin.

Jääeroosion heikentyminen rönsysorsimon esiintymisalueella on epätodennäköistä. Toisaalta jääeroosion heikentyminen voi heijastua lajiin kielteisesti. Lajin esiintymisalue kuuluu tarkkailuohjelmaan, ja alueelle on esitetty lieventämistoimenpiteitä, mikäli hanke aiheuttaa muutoksia.

Eroosiovoimien mahdollinen heikkeneminen nopeuttaa ja voimistaa sedimentoitumista, edesauttaa rehevöitymistä, ja siten heikentää meriuposkuoraisen elinympäristön laatua. Mahdollisesti jo pienialaiset muutokset elinympäristön laadussa ovat haitallisia, sillä lajin kyky levittäytyä uusille elinalueille on kyseenalainen. Keskipitkällä aikavälillä haitalliset vaikutukset johtuvat lähinnä aaltoeroosiomuutoksista ja ovat oletettavasti lieviä, sillä pohjoispuoleisten tuulten osuus on vähäinen, eivätkä etelänpuoleisten tuulten aiheuttaman aaltoeroosion muutokset juuri kosketa lajin esiintymisaluetta. Pitkän aikavälin vaikutukset koostuvat paitsi aaltoeroosiomuutoksista, myös jäiden liikkeen vähentymisestä, mikä heikentää kokonaan uusien elinympäristöjen syntymistä. Haitalliset vaikutukset kohdistuvat voimakkaimmin Riutunkarin ja Nenännon väliselle ranta-alueelle, missä meriuposkuoriainen esiintyy alueellisella ja valtakunnallisella tasolla arvioituna runsaana. Toisaalta lajilla on elinvoimaisia populaatioita myös hankkeen oletetun vaikutusalueen ulkopuolella, eivätkä vaikutusalueen esiintymät siten yksistään määritä lajin suojelutasoa tunnetulla esiintymisalueella. Lisäksi on otettava huomioon, että ennakkokäsityksestä poiketen meriuposkuoriainen elää hankkeen vaikutusalueella pääsääntöisesti ahvenvidalla, mikä lisää potentiaalisten elinympäristöjen määrää ratkaisevasti. Varovaisuusperiaatteen mukaisesti arvioidaan, että meriuposkuoriaiselle aiheutuu kohtalaisia haittoja pengertien käytöstä. Lajin vaikutusalueelle sijoittuvat esiintymisalueet sisältyvät tarkkailuohjelmaan. Tarkkailutulosten perusteella kohteille osoitetaan lieventämistoimenpiteitä, joilla lajin elinolosuhteet voidaan säilyttää.

Luhtakastikkahitukoi on ainoa uhanalainen perhoslaji, jonka esiintymiseen hankkeella voi olla vaikutusta pitkällä aikavälillä, koska se hyötyy jäiden rannoille työntymisen muokkaavasta voimasta ravintokasvinsa menestymisen johdosta. Kyseisen perhosen tärkeimmät esiintymisalueet ovat kuitenkin laidunnuksessa olevia rantaniittyjä. Lyhyellä aikavälillä laidunnuksesta on haittaa perhoselle, mutta pitemmällä aikavälillä se estää esiintymisalueiden umpeenkasvun.

Vesien- ja merenhoitosuunnitelma

--

Ympäristötavoitteista poikkeaminen uuden merkittävän hankkeen vuoksi

--

Hankealue kuuluu Oulujoen-Iijoen vesienhoitoalueeseen ja sisältyy Perämeren sisempiin rannikkovesiin. Vuosiksi 2016–2021 laaditussa Oulujoen-Iijoen vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelmassa Hailuodon liikenneyhteyden kehittämishanke on tunnistettu hankkeeksi, joka saattaa aiheuttaa vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain 23 §:n 1 momentissa tarkoitettuja seurauksia. Vesienhoitosuunnitelmassa on kuitenkin päädytty arvioon, jonka

mukaan hanke tulisi kylläkin aiheuttamaan vaikutusalueensa vesimuodostumissa fyysisiä ja hydrologisia muutoksia, mutta muutokset eivät vaarantaisi hyvän tilan saavuttamista.

Weser-tuomio

Euroopan unionin tuomioistuin on 1.7.2015 asiassa C-461/13 antamassaan ennakkoratkaisussa vesipolitiikan puitedirektiivin 4 artiklan 1 kohdan tulkinnasta (niin sanottu Weser-tuomio) linjannut, että jäsenvaltiolla on, ellei poikkeusta sovelleta, velvollisuus evätä lupa hankkeelta, jos se voi aiheuttaa pintavesimuodostuman tilan huononemisen tai jos se vaarantaa pintavesien hyvän tilan saavuttamisen kyseisessä direktiivissä säädettyä ajankohtana.

Toiseksi unionin tuomioistuin on mainitussa päätöksessään linjannut, että käsitettä pintavesimuodostuman ”tilan huononeminen” on tulkittava siten, että kyseessä on huononeminen heti, kun ainakin yhden kyseisen direktiivin liitteessä V tarkoitetun laadullisen tekijän tila huononee yhdellä luokalla, vaikka tämä huononeminen ei johda pintavesimuodostuman luokan alenemiseen kokonaisuudessaan.

--

Hydrologis-morfologiset tekijät ja muuttuneisuuden arviointi

Vesienhoidon järjestämisestä annetun valtioneuvoston asetuksen liitteessä 1 on esitetty pintaveden ekologisen tilan luokittelussa käytettävät määritelmät. Rannikkovesien erinomainen ekologinen tila on kuvattu hydrologis-morfologisten tekijöiden osalta seuraavasti: ”Rannikkoveden syvyyden vaihtelu sekä pohjan rakenne ja laatu vastaavat täysin tai lähes täysin häiriintymättömiä olosuhteita.” Sekä hyvän että tyydyttävän ekologisen tilan määritelmässä on viitattu biologisiin tekijöihin: ”Vallitsevat olot eivät haittaa edellä kohdassa 1 biologisille tekijöille esitettyjen määritelmien mukaisten arvojen saavuttamista”.

Vesienhoidon kolmatta kautta varten laaditun kansallisen ohjeistuksen (Pintavesien tilan luokittelu ja arviointiperusteet vesienhoidon kolmannella kaudella, Suomen ympäristökeskuksen raportteja 37/2019) mukaan rannikkovesien hydrologisia ja morfologisia oloja kuvaavat laatutekijät ovat vuorovesijärjestelmä (suolattoman veden virtaukset sekä päävirtausten suunta ja nopeus) ja morfologiset tekijät (syvyyden vaihtelu, pohjan rakenne ja laatu sekä vuorovesivyöhykkeen rakenne ja olosuhteet).

Rannikkovesien vesimuodostumatasoista hydrologian ja morfologian muuttuneisuuden arviointia ja luokittelua varten on ensimmäistä vesienhoitokautta varten kehitetty pisteytysmenetelmä, jota on tarkennettuna käytetty myös vesienhoidon toisella ja kolmannella kaudella. Arviointi perustuu neljään, lähinnä morfologiaan ja esteettömyyteen liittyvään muuttujaan (osatekijään), jotka pisteytetään seuraavasti:

Muuttuneisuus	Osatekijät			
	1. Muutetun/rakennetun rantaviivan osuus rantaviivan kokonaispituudesta (%)	2. Muutetun alueen pinta-ala (satama-alueet, ruoppaus- ja läjitysalueet, laivaväylät) (%)	3. Siltojen ja penkereiden vaikutusalue	4. Luontainen yhteys mereen / padotut merenlahdet
Erittäin suuri (4 pist.)	>50	>5	Tapauskohtainen arviointi	Luontainen yhteys mereen katkennut
Suuri (3 pist.)	>20–50	>2–5	Tapauskohtainen arviointi	Luontainen yhteys mereen merkittävästi heikentynyt
Melko suuri (2 pist.)	10–20	1–2	Tapauskohtainen arviointi	Luontainen yhteys mereen heikentynyt
Vähäinen (1 pist.)	<10	<1	Tapauskohtainen arviointi	Luontainen yhteys mereen hieman heikentynyt
Ei lainkaan (0 pist.)	<5	0	Tapauskohtainen arviointi	Luontainen yhteys mereen

Vesimuodostuman hydrologis-morfologisen muutoksen suuruus ja hydrologis-morfologinen muuttuneisuusluokka arvioidaan muuttujien pistemääristä lasketun kokonaispistemäärän perusteella seuraavasti:

Kokonaispistemäärä	Muutoksen suuruus	Luokka
0–1	Erittäin vähäinen	Erinomainen
2–3	Vähäinen	Hyvä ¹⁾
4–5	Melko suuri	Tyydyttävä ²⁾
6–8	Suuri	Välttävä
>8	Erittäin suuri	Huono

1) yhdenkään osatekijän pistemäärä ei saa olla kahta suurempi

2) jos yhdenkin osatekijän pistemäärä on kolme tai suurempi, on muuttuneisuusluokka enintään tyydyttävä

Ohjeistuksen mukaan muuttuneisuusarviointia ja pisteytyksiä tehtäessä on otettava huomioon, että tutkimustieto arvioinnissa käytettyjen muuttujien ominaisuuksista ja suhteesta biologiseen tilaan on edelleen vähäistä. Muuttujien raja-arvot ovat ohjeellisia ja arvioita tehtäessä on syytä ottaa huomioon asiantuntijoiden ja eri sidosryhmien edustajien näkemykset vaikutusten merkittävyydestä.

Rannikkovesimuodostuma on lukuisten muiden kriteerien täytyttyessä mahdollista nimetä voimakkaasti muutetuksi, jos hydrologis-morfologista muuttuneisuutta kuvaava kokonaispistemäärä on 8 tai suurempi tai vähintään kahden osatekijän pistearvo on 3 tai suurempi tai padottujen merenlahtien luontaista yhteyttä mereen kuvaavan osatekijän pistearvo on 4.

Hydrologis-morfologisen tilan parantamistarve on määritetty käyttäen hyväksi edellä kuvattua, hydrologis-morfologisten muutosten arvioinnissa käytettyä tarkastelua ja pisteytystä. Jos tilan muutos on vähäinen tai sitä pienempi (hyvä tai erinomainen hydrologis-morfologinen muuttuneisuusluokka), on tavoitteena nykytilan säilyttäminen. Muussa tapauksessa tavoitteen asettamiseen vaikuttaa se, mitkä tekijät ovat muutoksen aiheuttaneet. Esimerkiksi jos uomassa on vaelluseste, tavoitteena on vesieliöstön vapaan liikkumisen turvaaminen. Keinotekoisissa ja voimakkaasti muutetuissa vesimuodostumissa ympäristötavoitteeseen vaikuttaa vesistön tärkeä käyttömuoto, jolle toimenpiteistä ei

saa aiheutua merkittävää haittaa.

Hydrologis-morfologinen luokka ekologisen tilan arvioinnissa

Hydrologis-morfologinen luokka otetaan huomioon kansallisen ohjeistuksen mukaan ekologisen tilan määrittämisessä,

- jos vesimuodostuman tilasta ei ole käytössä kuin vedenlaatu- ja/tai painetietoa,
- biologiseen luokitteluun on käytössä vain luokittelutekijöitä, jotka kuvaavat rehevöitymisen vaikutuksia, ja/tai
- käytettävän näytepaikan tai -paikkojen tiedetään kuvaavaan huonosti vesimuodostuman keskimääräistä hydrologis-morfologista painetta

Hydrologis-morfologisen luokan vaikutuksesta ekologisen tilan arvioon on ohjeistettu muun muassa seuraavaa:

- Jos edellä mainituissa tapauksissa hydrologis-morfologinen muuttuneisuusluokka on hyvää huonompi, voidaan ekologista luokitusta laskea yhdellä luokalla biologisen ja/tai fysikaalis-kemiallisen luokituksen indikoimasta tuloksesta.
- Jos edellä mainituissa tapauksissa hydrologis-morfologisessa tilassa tai yksittäisissä osatekijöissä on tapahtunut erittäin suuria muutoksia, mikä on vähentänyt merkittävästi vesieliöstön elinympäristön laatua/määrää, voidaan luokitusta laskea hydrologis-morfologisen muuttuneisuuden vuoksi kahdella luokalla.
- Jos hydrologis-morfologinen muutos on selkeästi suurin vesimuodostuman tilaa muuttava tekijä, painotetaan ekologisen tilan luokitteluun näille paineille herkkiä biologisia laatutekijöitä:
 - Esimerkiksi karuissa, voimakkaasti säännöstellyissä järvissä painotetaan litoraalin pohjaeläimiä ja vesikasvillisuutta.

Vesimuodostumien nykyinen tila

Vuosiksi 2016–2021 laaditun Oulujoen–Iijoen vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelman mukaan Oulun edustan ja Luodonselän vesimuodostumien ekologinen tila on luokiteltu tyydyttäväksi ja kemiallinen tila hyväksi. Luokittelu perustuu pääasiassa vuosina 2006–2012 kerättyyn aineistoon.

Vesienhoitosuunnitelmaan liittyvän toimenpideohjelman mukaan Oulun edustan vesimuodostumaan kohdistuu merkittäviä paineita yhdyskuntien ja teollisuuden jätevesistä, jokien kuljettamasta haja- ja pistekuormituksesta sekä laskeumasta. Luodonselän vesimuodostumaan kohdistuvina merkittävänä paineina toimenpideohjelmassa mainitaan jokien kuljettama haja- ja pistekuormitus sekä laskeuma. Pintavesien ympäristötavoitteiden kannalta tärkeimpiä toimenpiteitä ovat erityisesti ravinnekuormituksen vähentämiseen tähtäävät toimenpiteet. Oulun edustalla, hankealueen pohjoispuolella, fosforipitoisuuden vähentämistarpeeksi on vesienhoitosuunnitelmassa arvioitu 10–30 % ja a-klorofyllipitoisuuden vähentämistarpeeksi 30–50 %. Santosen pohjoispuolella olevalla alueella a-klorofyllipitoisuuden vähennystarve on yli 50 %. Luodonselällä fosforipitoisuuden vähentämistarpeeksi on arvioitu 0–10 % ja a-klorofyllipitoisuuden vähentämistarpeeksi 10–30 %. Pinta- ja pohjavesien tilan tulee olla sellaisella tasolla, että se kykenee ylläpitämään Natura-alueen suojeluarvoja.

Uuden, vuonna 2019 laaditun alustavan arvion mukaan Oulun edustan vesimuodostuman ekologinen tila on vuosina 2012–2017 ollut välttävä. Ekologinen tila on arvioitu välttäväksi kaikkien biologisten laatutekijöiden osalta. Myös fysikaalis-kemialliset laatutekijät vastaavat kokonaisuutena välttävää ekologista tilaa, mutta hydrologis-morfologiset tekijät tyydyttävää tilaa. Luodonselän vesimuodostuman ekologinen tila on puolestaan arvioitu tyydyttäväksi. Tyydyttävää ekologista tilaa osoittavat kaikki biologisen luokittelun laatutekijät, ja myös fysikaalis-kemialliset laatutekijät vastaavat kokonaisuutena tyydyttävää tilaa. Vesimuodostuman hydrologis-morfologiset laatutekijät vastaavat kuitenkin erinomaista ekologista tilaa.

Oulun edustan vesimuodostumassa hydrologis-morfologisten muutosten kokonaispistemäärä on muutetun rantaviivan ja muutetun alueen osuuden perusteella nykyisin 5, mikä vastaa melko suurta hydrologis-morfologisen tilan muutosta ja tyydyttävää hydrologis-morfologista muuttuneisuusluokkaa. Vesimuodostumaa ei ole nimetty voimakkaasti muutetuksi.

Vesienhoitoalueen toimenpideohjelman mukaan Oulujoen vesistön säännöstelyn aiheuttamat muutokset Oulun edustan vesimuodostuman hydrologiassa ovat vähäisiä, eikä vesistöjen säännöstelyn aiheuttamia muutoksia muutointaan oteta huomioon rannikkovesien hydrologis-morfologista muuttuneisuutta arvioitaessa.

Luodonselän vesimuodostumassa hydrologis-morfologisten muutosten kokonaispistemäärä on nykyisin 0, ja vesimuodostuman hydrologis-morfologinen muuttuneisuusluokka on erinomainen.

Hankkeen vaikutukset vesimuodostumien tilaan ja tilatavoitteiden saavuttamiseen.

Hakemuksen mukaan hanke ei heikennä Oulun edustan eikä Luodonselän vesimuodostuman ekologista tilaa eikä vaaranna hyvän ekologisen tilan saavuttamista vesimuodostumissa. Hakijan teettämän mallinnuksen perusteella hankkeesta aiheutuva ravinnepitoisuuksien ja a-klorofyllin lisäys vesimuodostumissa olisi erittäin pieni. Hakijan arvion mukaan hanke ei myöskään aiheuttaisi kummankaan vesimuodostuman nimeämistä voimakkaasti muutetuksi.

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen vesienhoitoviranomaisena 27.1.2020 antaman lausunnon mukaan hakemuksen mukaiset sillat ja penkereet lisääisivät Oulun edustan vesimuodostuman hydrologis-morfologista muuttuneisuutta vaikuttamalla muun muassa virtausolosuhteisiin. Penkereiden ja siltojen vaikutusten suuruuden arviointiin ei ole luotu valtakunnallisia kriteereitä. Niiden melko pienen vaikutusalueen perusteella hankkeesta aiheutuvan muuttuneisuuden voidaan lausunnon mukaan kuitenkin arvioida olevan Oulun edustan vesimuodostumassa vähäinen/melko suuri (1–2 pistettä). Tällä perusteella vesimuodostuman hydrologis-morfologiset muuttuneisuuspisteet lisääntyisivät nykyisestä 5 pisteestä 6–7:ään ja hydrologis-morfologinen muuttuneisuusluokka alenisi tyydyttävästä välttävään.

Luodonselän vesimuodostumassa hydrologis-morfologista muuttuneisuutta lisääisivät vesienhoitoviranomaisen lausunnon mukaan rakennetun/muutetun rantaviivan osuuden kasvaminen sekä penkereen vaikutukset muun muassa

virtaus- ja jääolosuhteisiin, joista viimeksi mainittuja vähennetään lieventämistoimenpitein. Rakennetun/muutetun rantaviivan osuudesta aiheutuva muuttuneisuus olisi melko suuri (2 pistettä) ja pengertiestä aiheutuva muuttuneisuus vähäinen/melko suuri (1–2 pistettä). Tällä perusteella Luodonselän vesimuodostuman hydrologis-morfologisten muuttuneisuuspisteiden määrä olisi hankkeen myötä yhteensä 3–4 pistettä ja hydrologis-morfologinen muuttuneisuusluokka alenisi erinomaisesta hyvään/tydyttävään.

Johtopäätökset

Vesipolitiikan puitedirektiivissä, vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetussa laissa, vesienhoidon järjestämisestä annetussa asetuksessa ja vesimuodostumien luokittelua koskevassa kansallisessa ohjeistuksessa sanotun perusteella aluehallintovirasto on katsonut, että hankkeen vaikutuksia vesimuodostumien ekologiseen tilaan tulee arvioida pääasiassa biologisten laatutekijöiden perusteella käyttäen fysikaalis-kemiallisia laatutekijöitä arvioinnin tukena.

Hakemuksen mukaisen hankkeen aiheuttamat muutokset ekologisen tilan luokittelun perusteena olevissa biologisissa laatutekijöissä sekä luokittelua tukevissa fysikaalis-kemiallisissa laatutekijöissä kohdistuvat pääosin Oulun edustan ja Luodonselän vesimuodostumien välisen rajan tuntumaan ja jäävät ennalta arvioiden vähäisiksi koko vesimuodostuman tasolla.

Oulun edustan vesimuodostumassa molemmat biologiset laatutekijät (kasviplankton ja pohjaeläimet) ovat nykyisin välttävissä tilassa. Hanke ei ennalta arvioiden heikennä kumpaakaan laatutekijää välttävää huonommaksi. Myöskään nykyisin välttäviksi luokitellut fysikaalis-kemialliset laatutekijät eivät ole vaarassa heikentyä hankkeen vuoksi.

Luodonselän vesimuodostumassa molemmat biologiset laatutekijät (kasviplankton ja pohjaeläimet) ovat nykyisin tyydyttävässä tilassa, eikä hanke ennalta arvioiden heikennä kumpaakaan laatutekijää tyydyttävää huonommaksi. Myös nykyisin tyydyttäväksi luokiteltujen fysikaalis-kemiallisten laatutekijöiden heikkenemistä hankkeen vuoksi on pidettävä epätodennäköisenä.

Aluehallintovirasto ei ole pitänyt myöskään todennäköisenä, että hankkeesta aiheutuvat hydrologis-morfologiset tai hyvin vähäisiksi arvioidut fysikaalis-kemialliset muutokset vaarantaisivat hyvän ekologisen tilan saavuttamisen Oulun edustan tai Luodonselän vesimuodostumassa siinä tapauksessa, että vesimuodostumiin kohdistuva kuormitus vähenisi vesienhoitosuunnitelman tavoitteiden mukaisesti ja vesimuodostumat muutoin saavuttaisivat hyvän ekologisen tilan.

Laskennallisesti arvioidun hydrologis-morfologisen muuttuneisuusluokan heikkeneminen ei aluehallintoviraston käsityksen mukaan ole sellaisenaan este luvan myöntämiselle, koska muutokset eivät estä biologisia tai fysikaalis-kemiallisia laatutekijöitä koskevien tilatavoitteiden saavuttamista.

Hankkeella ei ole merkittävää vaikutusta myöskään kalojen vaellukseen. Perämereen laskeviin jokiin kudulle vaeltava lohi kulkee pääasiassa Hailuodon länsipuolella kohti pohjoista, joten hankealue ei ole niiden vaellusreitillä. Kalojen kulkumahdollisuus myös hankealueen kautta on varmistettu sekä rakentamisen

että käytön aikana.

Edellä olevan perusteella ja tässä päätöksessä annettavat lupamääräykset huomioiden hanke ei ennalta arvioiden vaaranna vesienhoitosuunnitelman tavoitteiden toteutumista Oulun edustan eikä Luodonselän vesimuodostumassa. Hanke ei myöskään estä Perämeren hyvää tilaa osoittavien yleisten tavoitteiden toteutumista. Rakentamisesta ei aiheudu merkittävää eikä jatkuvaa ravinteiden tai haitallisten aineiden kuormitusta, eivätkä haitalliset aineet aiheuta haittaa ekosysteemeille tai ihmisille. Hanke ei uhkaa lajien suotuisaa suojelutasa eikä niiden pitkäaikaista säilymistä. Hankkeen vaikutuksia luontoarvoihin lievennetään tarvittaessa.

Intressivertailu

Hyötyjen arvioinnissa on otettu huomioon muun muassa hankkeen yhdyskuntarakenteelliset, liikenteelliset ja julkiseen talouteen kohdistuvat hyödyt.

Yleisten ja yksityisten menetysten arvioinnissa on otettu huomioon muun muassa hankkeesta aiheutuvat kalataloudelliset haitat ja niistä määrätty korvaukset, luontoarvoihin, maisemaan, vesialueen tilaan ja virkistyskäyttöön kohdistuvat haitat ja se, mitä vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain mukaisessa vesienhoitosuunnitelmassa ja merenhoitosuunnitelmassa on esitetty hankkeen vaikutusalueen vesien tilaan ja käyttöön liittyvistä seikoista.

Intressivertailun perusteella hankkeesta yleisille eduille saatava hyöty on huomattava verrattuna siitä yleisille tai yksityisille eduille koituviin menetyksiin.

Hanke ei vaaranna yleistä terveydentilaa tai turvallisuutta, ei aiheuta huomattavia vahingollisia muutoksia ympäristön luonnonsuhteissa tai vesiympäristössä tai sen toiminnassa eikä suuresti huononna paikkakunnan asutus- tai elinkeinoloja.

Edellä mainittu ottaen huomioon luvan myöntämisen edellytykset hankkeelle täyttyvät, ja lupa vesitaloushankkeelle voidaan siten myöntää.

--

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

Suomen luonnonsuojeluliiton Pohjois-Pohjanmaan piiri ry on vaatinut, että aluehallintoviraston päätös kumotaan ja hakemus hylätään.

Vaatimustensa tueksi muutoksenhakija on esittänyt seuraavaa:

Ympäristövaikutusten arviointimenettely on suoritettu olennaisilta osin puutteellisesti. Päätöksestä ei käy ilmi, miten arviointiselostus ja siitä annettu yhteysviranomaisen lausunto on otettu huomioon. Ympäristövaikutusten arviointimenettelyn vaihtoehtojen painotuksista ja suppeista vaikutusalueen rajauksista johtuneet puutteet ovat kertautuneet koko prosessin ajan kaavoitukseen ja vesilain mukaiseen lupahakemukseen sekä sen pohjalta tehtyyn päätökseen. Aluehallintoviraston päätöksestä ei käy ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (468/1994) 13 §:n edellyttämällä tavalla ilmi, miten lausunto

on otettu huomioon. Tämä vaikeuttaa päätöksen laillisuuden arviointia ja loukkaa asianosaisten oikeusturvaa. Lupaviranomaisen menettely ei vastaa hallinnon avoimuudelle eikä päätöksen perustelemisselle asetettuja vaatimuksia. Menettely vaarantaa ympäristöperusoikeuden toteutumisen, koska ympäristöviranomaisten ja ympäristön- ja luonnonsuojelua edistävien yhdistysten mahdollisuus päätöksen aineellisen oikeellisuuden arviointiin vaikeutuu.

Merkittävin puute koskee vaikutusalueen rajaamista. Hailuoto saarena on jäänyt vaikutusten arvioinnin ulkopuolelle. Vaikutukset on pääosin arvioitu vain varsinaiselta Hailuodon Huikun ja Oulunsalon Riutunkarin väliseltä merialueelta ja sen lähialueelta, lähinnä Huikun ja Riutunkarin vierustoilta tielinjauksen molemmin puolin. Hankkeella tulee olemaan kuitenkin huomattavia vaikutuksia muun muassa saaren maisemaan, kulttuuriympäristöön, Natura-alueisiin sekä saarikunta-asemaan. Yhteysviranomaisen lausunnossa ympäristövaikutusten arviointiselostuksesta on todettu muun ohella, että Hailuoto on valtakunnallisesti merkittävä rakennettu kulttuuriympäristö ja sisältyy valtakunnallisesti merkittäviin maisema-alueisiin ja on yksi maamme kansallismaisemista. Kiinteä yhteys (VE1) aiheuttaisi vaikutuksia alueen maankäyttöön, maisemakuvaan ja kulttuuriympäristöön.

Myös lisääntyvä liikenne ja todennäköisesti rakentaminen aiheuttavat herkälle saaren ympäristölle haitallisia vaikutuksia. Palautteesta huolimatta ympäristövaikutuksia saareen ja olemukseen saarena ei ole arvioitu ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä eikä myöhemmässäkään vaiheessa, kaavoituksessa tai kyseisessä lupahakemuksessa. Ympäristövaikutusten arviointimenettelyä ei ole toteutettu ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain mukaisesti.

Lupa hankkeen toteuttamiselle on myönnetty luonnonsuojelulain 66 §:n vastaisesti. Epävarmuus vaikutuksista Natura 2000 -suojeluverkoston luontotyypeille ja lajeille on merkittävä ja se on luvan myöntämisen este. Jääeroosion mekanismeissa eri osissa vaikutusalueella on epäselvyyttä. Haittojen lieventämistoimet ovat epärealistisia. Niiden toteuttamiskelpoisuus, toteuttajat ja kesto jäävät avoimiksi. Pitkäaikaisvaikutuksia ei ole arvioitu. On epävarmaa, ettei hankkeesta aiheudu luonnonsuojelulain vastaisia haitallisia vaikutuksia Natura 2000 -alueille ja luontodirektiivin liitteen II lajeille. Euroopan unionin tuomioistuimen Waddenzee-ratkaisussa ilmaistujen periaatteellisten kannanottojen jälkeen Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisukäytännössä on viitattu vakiintuneesti siihen, että viranomaisen on oltava varma edellä mainittujen haitallisten vaikutusten puuttumisesta. Ei ole voinut jäädä tieteelliseltä kannalta järkevää epäilyä haitallisten vaikutusten puuttumisesta.

Lupamääräyksessä 14 veloitetaan toteuttamaan kappaleessa ”Toimenpiteet menetysten ehkäisemiseksi tai vähentämiseksi” esitetyt toimet lupamääräyksissä 25–27 tehtyjen tarkkailujen pohjalta. Luontovaikutusten seurantaohjelma on laadittu noin kymmeneksi vuodeksi alkaen rakentamisvaiheesta ja päättyen sen jälkeen noin kuuden vuoden päästä. Vaikutukset ovat kuitenkin pysyviä ja kasautuvia ja saattavat paljastua viiveellä. Tarkkailuohjelma ei vastaa vaatimuksia, jos sen ei ole tarkoitus jatkua vuoden 2029 jälkeen. Muutoinkin lupamääräykset ovat tältä osin puutteellisia. Päätöksessä on tukeuduttu olennaisella tavalla lieventämistoimien mahdollisuuteen ja toteuttamiskelpoisuuteen. Vastuulliset toimijat, lievennystoimien toteuttamiskelpoisuus, niiden laajuus ja

laatu sekä lievennystoimien maksajat jäävät kuitenkin epäselviksi. Lieventämistoimenpiteet ovat kalliita, niiden vaikutukset ovat epävarmoja ja niitä on vaikea valvoa. Laidunnus on vaikeaa toteuttaa ja se kytkeytyy muun muassa maataloustukiasioihin. Niiton oikeanlainen toteutus on vaativaa. Rannalla tehtävät toimenpiteet eivät voi korvata jääeroosiota. Lieventämistoimien osoittautuessa riittämättömiksi hanketta ei pysty muuttamaan vaikutusten lieventämiseksi. Haittojen pysyvyydestä pitää seurata pysyviä toimenpiteitä haittojen lieventämiseksi. Se vaatii sitoutumista ja jatkuvaa rahoitusta. Lieventämistoimia ja niiden rahoitusta ei voida ulkoistaa esimerkiksi ympäristöhallinnolle, vaan velvoite kuuluu tienpitäjälle. Jos päätöksessä ei selkeästi määrätä vastuista, lieventämistoimet jäävät tekemättä viimeistään muutaman vuoden kuluttua hankkeen valmistumisesta. Lievennystoimet eivät riitä varmuudella estämään luonnonsuojelulain kieltämiä haitallisia vaikutuksia Natura-suojelalueiden luontotyypeille ja lajeille.

Pengertien vaikutusalueella Hailuodon Isomatalalla ja Tömpässä kasvavaa rönsysorsimoa *Puccinellia phryganodes* ei tavata missään muualla Itämeren piirissä. Oulun yliopistossa tehdyn populaatiogeneettisen tutkimuksen uusissa alustavissa tuloksissa on selvinnyt, että Perämeren rönsysorsimo on geneettisesti ja ekologisesti erilaistunut Jäämeren rönsysorsimoista ja muodostaa oman, evolutiivisesti merkittävän yksikkönsä. Se on suojelullisesti aiemmin luultua huomattavasti arvokkaampi ja tämän Perämeren rönsysorsimon koko maailmankanta on pengertien vaikutusalueella. Rönsysorsimo on äärimmäisen uhanalainen ja luonnonsuojelulain nojalla erityisesti suojeltava laji, johon kohdistuvien uhkien merkitys on lupaharkinnassa sivuutettu. Vähäisiäkin kielteisiä vaikutuksia tunnettuihin esiintymiin on pidettävänä suojelutavoitteita merkittävästi heikentävinä.

Jääeroosiota koskevat päätelmät perustuvat vanhentuneeseen aineistoon. Avaintekijäksi hankkeen etenemiselle on osoittautunut jääeroosio. Muutoksenhakija on käsitellyt sitä perusteellisesti lausunnoissaan ja mielipiteissään vuodesta 2009 lähtien, mutta sen näkemystä ei ole otettu huomioon. Näkemykset perustuvat pitkäaikaiseen empiiriseen havaintosarjaan. Jäiden liike ja kasaantuminen matalikoille, kareille ja rannoille eli röysiintyminen lauttaväylän kummallakin puolella on lähes jokavuotinen ilmiö, vaikka röysien korkeus, leveys ja pituus vaihtelevat suuresti. Jääeroosioselvityksen mukaan alueella vaikuttava jääeroosio on pääosin vedenpinnan nousun irrottamien jäiden aiheuttamaa, eikä hanke vaikuta merkittävästi vedenpinnan korkeusvaihteluihin. Väite on ristiriidassa monikymmenvuotisten maastohavaintojen kanssa. Liikkuvien jäiden tekemä raivaus ja jäiden röysiintyminen ovat myös Isomatalan-Maasyvänlahden Natura-alueella lähes jokavuotinen ilmiö. Selvityksessä mainittu, pääosin vedenpinnan nousun irrottamien jäiden aiheuttama eroosio on mittasuhteiltaan vähäistä. Selvityksessä mainittu termomekaaninen eli jäiden tilavuuden muutoksesta lämpötilan muuttuessa johtuva jääeroosio on liikkuviin ja röysiintyviin jäihin verrattuna kohtuullisen harvinainen ilmiö. Pengertiellä ei ole suurta vaikutusta termomekaaniseen eroosioon. Pengertie heikentää nimenomaan yleistä jääeroosiomekanismia. Röysyjä muodostuu koko lauttaväylän pohjoispuoliselle karikolle ja entisen Haukiputaan saarille asti. Jääeroosion mekaniikan ja sen vaikutusten arviointi alueen poikkeuksellisen monimuotoiseen luontoon on toteutettu puutteellisesti. Puutteellinen jääeroosion mallinnus on johtanut virheelliseen lopputulokseen Natura-arvioinnissa. Jääeroosion vähenemisestä johtuvia haitallisia vaikutuksia usean Natura-alueen luontoarvoihin on aliarvioitu.

Natura-arvioinnissa on tunnistettu haitallisten vaikutusten olemassaolo, minkä vuoksi lieventämistoimenpiteet katsottiin tarpeellisiksi. Lieventämistoimet ovat määräaikaista, vaikeita toteuttaa, vaikeita valvoa ja toteutuessaankin tehottomia. Natura-vaikutusten arviointiin liittyy edellä kuvatulla tavalla merkittävää epävarmuutta. EU-oikeuden tulkintavaikutus ja ympäristöoikeuden yleinen varovaisuusperiaate huomioon ottaen hankkeelle ei olisi tullut myöntää lupaa. Hanke heikentää luonnonsuojelulain 66 §:n tarkoittamalla tavalla merkittävästi niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty Natura 2000 -verkostoon.

Hanke on yhteisön vesipolitiikan puitteista annetun direktiivin sekä vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain vastainen. Oulujoen–Iijoen vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelman 2016–2021 toimenpiteistä huolimatta Oulun edustan vesimuodostuman tila on huonontunut. Oulun edusta on uusimman tila-arvion mukaan välttävässä ja Luodonselkä tyydyttävässä tilassa. Kiinteän yhteyden rakenteet heikentäisivät hydro-morfologisia olosuhteita ja niistä aiheutuvat muutokset virtauksissa vaikuttaisivat merkittävästi ja pitkäaikaisesti niin, ettei vähintään hyvää ekologista tilaa olisi mahdollista saavuttaa ja säilyttää.

Täydennetyssä pohjaeläinselvityksessä on todettu vastaava ympäristövaikutusten arviointimenettelyn aikainen selvitys puutteelliseksi, mutta uudempikin pohjaeläinselvitys on tehty vain pengertien ja sen lähialueiden osalta. Luodonselältä selvityksiä pohjaeläimistä ja muista biologisista, ekologisen tilan arviointiin käytettävistä tekijöistä ei hakemusasikirjojen liitteiden perusteella ole tehty. Myös veden laadun osalta selvitykset ovat puutteellisia. Mallinnuksessa on käytetty kokonaisfosforia, kokonaistyppeä ja sameutta. Ne ovat keskeisiä indikaattoreita, mutta koska mallinnuksessa on todettu, että Luodonselällä on ajoittain alueita, joilla on happikatoa tai alhaisia happipitoisuuksia, alueen nykyinen ekologinen tila ja veden laatu sekä hankkeen lyhyen ja pitkän aikavälin vaikutukset siihen olisi tullut selvittää kattavammin ja yleistämättä. Vaikka ekologinen tila arvioidaan vesimuodostuman yleistilana, Luodonselän ympäristössä on lukuisia Natura-alueita, jolloin on tarpeen arvioida esimerkiksi lahtialueita ja virtausoloiltaan muuttuvia alueita, joissa voi tapahtua ravinteiden kasaantumista ja pohjarakenteen muutoksia. Virtauksesta esitetyt arviot ovat kyseenalaisia, sillä empiiristen havaintojen mukaan virtausmallissa on merkittäviä virheitä, joista seuraa vääriä tulkintoja.

Hanke heikentää edelleen jo tyydyttävässä tai välttävässä tilassa olevan Oulun edustan vesimuodostuman ekologista tilaa. Kiinteän yhteyden rakenteet heikentäisivät hydro-morfologisia olosuhteita ja aiheuttaisivat meriympäristölle pysyviä fyysisiä menetyksiä. Ravinnepitoisuuden kasvu vahvistaisi negatiivisia pitkäaikaismuutoksia. Luodonselän osalta ne tulee ottaa huomioon, sillä ilmastomuutos lisää talvisateita ja valuma-alueilta huuhtoutuvan aineksen määrää.

Ympäristötavoitteista poikkeamisen edellytykset eivät täyty hankkeessa. Hanke ei ole yleisen edun kannalta erittäin tärkeä eikä edistä merkittävästi kestävästä kehityksestä, ihmisten terveyttä tai turvallisuutta. Tavoiteltaviin hyötyihin voidaan päästä muilla, teknisesti ja taloudellisesti kohtuullisilla ja ympäristön kannalta merkittävästi paremmilla keinoilla kuin vesimuodostuman muuttamisella.

Intressivertailun hyötyarvioinnin mukaan hanke parantaa Hailuodon valtakunnallista ja seudullista saavutettavuutta, mahdollistaa entistä sujuvamat yhteydet Hailuotoon suuntautuvalle henkilö- ja tavaraliikenteelle sekä paikalliselle elinkeinotoiminnalle ja laajentaa Hailuodon työssäkäyntialuetta. Hanke tuo Hailuodon liikenteellisesti tasavertaiseksi Oulun seudun muiden kuntien kanssa. Näitä hyötyjä ei voida pitää suurina. Saavutettavuuden määritelmä jää avoimeksi. Sillä tarkoitettaneen vierailijoiden ja hälytysajoneuvojen kulun helppotumista saarelle. Matka-aika tulee todellisuudessa lyhenemään niukasti. Matka-aika Hailuodon keskustasta Oulun keskusta on kiinteää yhteyttä käyttäen noin 55–57 minuuttia, vain 33–35 minuuttia eli kolmanneksen nopeampi kuin vastaava matka lauttayhteydellä. Vierailijoiden matka-ajan lyhenemisen kautta saatava hyöty on pieni ja välillinen. Saaren palo- ja pelastustoimi on hoidettavissa saaren omaa valmiutta tarvittaessa parantamalla ja lääkintähelikopterilla.

Osa paikallisesta elinkeinotoiminnasta hyötyisi kiinteästä yhteydestä, osalle siitä koituisi haittaa esimerkiksi ostosmatkojen lisääntyessä mantereelle. Elinkeinotoiminnan oletetut hyödyt olisivat joka tapauksessa välillisiä. Vesioikeudessa on jokseenkin vakiintuneesti katsottu, että yleisten etujen tulee olla välittömästi hankkeeseen liittyviä. Siten esimerkiksi sosiaalisten olojen parantamista paikkakunnalla ei ole pidetty yleisenä etuna vesilain intressivertailussa. Työssäkäyntialueen laajenemista ei voida pitää välittömänä hyötynä. Etätyö tulee jatkossakin lisääntymään ja välillinen hyöty pienenemään. Liikenteellisen tasavertaisuuden ideaalia voidaan pitää sinänsä mahdottomana ja tarpeettomana, eikä sen parantamista voida pitää välittömänä yleisenä etuna intressivertailussa. Esimerkiksi lääkintähelikopterin avulla Hailuoto on paremmassa asemassa moneen mantereella sijaitsevaan alueeseen verrattuna.

Välittömäksi hyödyksi jää lähinnä saarella olevien kiinteistöjen käyttöarvon pieni lisääntyminen autoliikenteen tieyhteyden parantuessa. Samalla kuitenkin kevyen liikenteen tieyhteys heikentyy sen siirtyessä lautalta kapeille pientareille. Kiinteistöjen arvo saattaa nousta hieman, mutta tästä ei ole varmuutta. Oikeuskäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että saarikiinteistöt ovat hyödynnettävissä ilman pengerteitä, eikä kiinteästä yhteydestä saatavia hyötyjä ole pidetty merkittävinä. Hailuodon tieyhteys on järjestetty lautalla, eivätkä kiinteän yhteyden hyödyt ole suuria.

Tieyhteys on intressivertailun hyötyjä arvioitaessa ajateltu yksisuuntaiseksi, minkä perusteella Hailuotoon tulee välillisiä hyötyjä. Intressivertailussa ei ole otettu huomioon, että tieyhteydestä aiheutuu saarella vastaavasti välillisiä menetyksiä matkojen lisääntyessä mantereelle. Monet palvelut ovat vaarassa heikentyä ja siirtyä mantereelle yhteyden hieman parantuessa ja matkojen lisääntyessä.

Lauttaväylän ruoppauksesta kalastukselle ja kaloille aiheutuvien haittojen suuruudesta ei ole tarkempaa tietoa. Massiivisen rakennustyön ja pysyvän tiepenkereen aiheuttamiin haittoihin verrattuna haitat ovat joka tapauksessa pieniä. Lauttaväylän kunnossapito on edelleen tarpeen Natura-vaikutusten lieventämistoimenpiteiden vuoksi.

Hyödyksi on luettu myös vuotuisten ylläpitokustannusten väheneminen. Ny-

kyisen lauttaliikenteen kustannukset eivät liity vesioikeudelliseen intressivertailuun, varsinkaan, kun kiinteän yhteyden rakentamis- ja elinkaarikustannuksia ei ole otettu huomioon vertailussa. Rakentamiskustannuksia ei tule ottaa intressivertailussa huomioon, eikä siten myöskään ylläpitokustannuksia.

Päätöksessä lueteltujen, hankkeesta vesiympäristössä aiheutuvien rakentamiskaisten ja pysyvien vaikutusten suuruudesta ja painoarvosta intressivertailussa ei ole lausuttu. On mahdotonta arvioida, miten aluehallintovirasto on onnistunut näiden haitallisten vaikutusten merkityksen tunnistamisessa ja miten ne ovat vaikuttaneet intressivertailuun. Päätöksen perusteluista ei käy ilmi, minkälaisen painoarvon aluehallintovirasto on antanut esimerkiksi valtakunnallisesti arvokkaan maisema-alueen maisemakuvan ja kansallismaiseman pysyvälle muutokselle yleisesti. Päätöksessä on myös virheellisesti todettu vesiympäristön muutosten kohdistuvan rakentamisalueille ja niiden välittömään läheisyyteen. Tosiasiassa muutokset ulottuvat heikentyvän eroosion kautta hyvin laajalle alueelle. Aluehallintovirasto on todennut, että keskeiset vaikutukset eli siltojen ja pengertien aiheuttamat aalto- ja jääeroosion muutokset estetään lieventämistoimenpiteillä. Lieventämistoimenpiteet ovat epävarmoja ja jääeroosiomallinnus virheellinen. Jääeroosion merkityksen aliarviointi on vääristänyt myös intressivertailua.

Erittäin uhanalaisen ja erityisesti suojeltavan upossarpion esiintymispaikan heikentämiseksi on myönnetty luonnonsuojelulain 49 §:n mukainen poikkeamislupa sekä naurulokin ja kalatiiran häirintään luonnonsuojelulain 48 §:n mukainen poikkeamislupa. Näiden osalta heikennysten merkitystä ja painoarvoa intressivertailussa ei ole kerrottu. Luontodirektiivin liitteiden II ja IV lajeille, meriuposkuoriaiselle ja nelilehtivesikuuselle, on esitetty lieventämistoimenpiteitä, mutta aiheutuvan haitan merkityksestä ei ole lausuttu. Maailmanlaajuisesti vaarantuneen risticorsan ja erittäin uhanalaisten pikkutiiran ja karikukon elinympäristöjen heikentämistä ei ole edes mainittu menetyksinä, vaikka luvan hakija on tunnistanut nämä heikennykset. Menetyksiin ei ole laskettu kiinteän tieyhteyden välillisiä vaikutuksia Hailuodon herkkään luontoon ja kulttuuriympäristöön, vaikka välilliset vaikutukset on otettu huomioon hyötyjä arvioitaessa. Haitaksi tulisi lukea myös saaristokunta-aseman menetys, joka on merkittävä heikennys noin 1 000 asukkaan kunnalle. Huomioon ei myöskään ole otettu valtakunnallisesti arvokkaan maisema-alueen, Suomen kansallismaiseman ja valtakunnallisesti merkittävän rakennetun kulttuuriympäristön arvon heikentymistä. Tähän vaikuttaa alun liian suppea vaikutusten rajaaminen merialueelle ja sen välittömään lähiympäristöön, minkä perusteella vaikutukset saareen on sivuutettu. Vaikutukset näihin kolmeen erikitteluun syntyvät maiseman muutoksen sekä alueen luonteen ja imagon muut-
Vesistöissä liikkuminen on perinteisesti ollut Suomessa tärkeä vesistön käyttömuoto. Vesistöissä liikkumisen vaikeutuminen ei ole otettu huomioon menetyksenä, vaikka pengertie tukkii melkein koko Hailuodon ja mantereen välisen merialueen. Kuitenkin kaupallisten kalalajien kalastajille on esitetty korvausta, kun korkeimmat troolit joutuvat kiertämään korkeamman silta-aukon kautta.

Hankkeen julkistaloudellisia hyötyjä ei olisi tullut ottaa intressivertailussa huomioon korkeimman hallinto-oikeuden Vuosaaren satamaa koskevan ratkaisun

KHO 2002:64 linjauksen mukaan. Kustannusten nousu on tehnyt hankkeesta kannattamattoman. Yhdyskuntarakenteelliset ja liikenteelliset hyödyt on tullut ottaa huomioon, mutta ne ovat vähäiset.

Muuten aluehallintoviraston suorittaman intressivertailun analysointi on mahdotonta, koska hyötyjen ja menetysten suuruudesta, merkityksestä ja painoarvosta ei ole lausuttu. Päätöksen lukijan on mahdotonta saada selville, mikä oikeudellinen painoarvo intressivertailussa esitetyille seikoille on annettu ja miten johtopäätökseen on tultu. Hankkeesta yleisille tai yksityisille eduille saatava hyöty ei ole vesilain 3 luvun 4 §:n tarkoittamalla tavalla huomattava verrattuna siitä yleisille tai yksityisille eduille koituviin menetyksiin.

Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä lähtien hankkeessa on rikottu hyvää hallintotapaa. Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on määritellyt liikenteelliset lähtökohdat saaren ja mantereen välille, käynnistänyt prosessin ja on vesilain mukaisen luvan hakijana. Sama Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on toiminut ympäristövaikutusten arviointimenettelyn yhteysviranomaisena ja sittemmin asiantuntijalausuntojen antajana ja on jatkossa valvova viranomainen. Tämä kolmoisrooli on ollut omiaan vaarantamaan viranomaisen puolueettomuuden ja on heikentänyt ympäristövaikutusten arviointimenettelystä lähtien päätöksenteon luotettavuutta ja puolueettomuutta. Kyseessä saattaa olla myös hallintolain 28 §:n tarkoittama esteellisyys. Lähtökohtaisesti se, että ympäristövaikutusten arviointimenettelyn yhteysviranomaisena on toiminut sama organisaatio, ei ole nykyisen hallintokäytännön mukaista eikä luo riittävän luotettavaa kuvaa siitä, että selvitykset toteutettaisiin aidosti riittävästi ja puolueettomasti. Esteellisyys on ilmeinen, vaikka tehtävät olisivat jakautuneet elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen eri vastuualueille. Lisäesteen on aiheuttanut hankevastaavan eli liikenne ja infrastruktuuri -vastuualueen johtajan toimiminen myös elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ylijohtajana siinä vaiheessa, kun vaikutusten arviointi ja kaavoitus on toteutettu.

Hanketta on viety eteenpäin taloudellisesti kannattavana virheellisiin kustannustietoihin perustuen. Hakijan omassa intressivertailussa hankkeen kustannukset ovat epärealistiset. Aluehallintoviraston päätöksessä on käytetty vanhoja lukuja, vaikka päätös lisämäärärahasta tehtiin viime vuonna. Julkaistuja laskelmia ja tiesuunnitelmia ei ole päivitetty, eikä ole kerrottu, paljonko kuljetettavan kiviaineksen määrää täytyy lisätä julkaistuihin ja hyväksyttyihin suunnitelmiin nähden, mistä kuljetuskustannusten nousu muutoin johtuu, joudutaanko kiviaines tuomaan kauempaa sekä kuinka paljon tien rakennusaika pitenee ja samalla ympäristövaikutukset lisääntyvät. On todennäköistä, että todelliset rakentamis- ja elinkaarikustannukset nousevat huomattavasti nykyisestä arviosta. Kantamattomien maalajien paksu kerros tulee lisäämään perustamiskustannuksia merkittävästi ennakoidusta. Ilman hyöty-kustannuslaskennassa huomioon otettuja ulkoisia kustannuksia, kuten päästöille ja odotusajalle laskettuja arvoja, hanke ei ole nykyisen lauttaliikenteen kustannuksia edullisempi. Koska hankkeen tavoite oli kiinteä tieyhteys, lauttaliikenteen kehittämismahdollisuudet ovat jääneet alusta alkaen vähälle huomiolle. Jo mahdollisuudet polttoainevalikoimassa tekevät väylän ylityksestä lautalla pääosin henkilöautoliikenteen sijaan ympäristöllisesti merkittävästi kestävämpää ja siten paremman vaihtoehdon.

Harvinaisen monimuotoinen ja herkkä luonto sekä vesistön selvästi hyvää huonompi tila ja vähintään hyvän tilan saavuttamisen vaarantuminen osoittavat, että varovaisuusperiaate huomioon ottaen kyseinen paikka ei sovellu massiivisen, kiinteän yhteyden rakentamiseen. Hailuoto on saari ja se on saavutettavissa saaren ja mantereen välillä liikennöitävällä lautalla. Kehittyvä tekniikka mahdollistaa sen ympäristövaikutusten pienentämisen ja palvelutason parantamisen nykyisestä. Valituksessa on kerrottu vaihtoehtojen todellisista kustannuksista siltä varalta, että kustannukset otettaisiin intressivertailussa huomioon. Hanke ei ole vesilain tavoitteiden mukaisesti taloudellisesti eikä ekologisesti kestävä. Siihen liittyy paljon epävarmuuksia ja epäselvyyksiä, joita lisää muutoksenhakijan esittämien näkökohtien ja empiirisen aineiston jättäminen huomioon ottamatta päätöksenteossa. Tältä osin vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuudet ovat olleet puutteelliset ja tavoiteltu päätöksen aineellinen oikeus ei ole toteutunut.

Asian käsittely hallinto-oikeudessa

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto on antanut valituksen johdosta lausunnon.

Oulun kauppakamari on toimittanut hallinto-oikeudelle kirjelmän.

Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ja Väylävirasto ovat toimittaneet hallinto-oikeudelle kirjelmät.

Siikajoen kunnan ympäristöviranomainen on ilmoittanut, että sillä ei ole lausuttavaa valituksen johdosta.

Limingan Isoniityn lohkokunta on antanut valituksen johdosta vastineen.

Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue on valituksen johdosta antamassaan vastineessa yleistä etua valvovana viranomaisena esittänyt, että valituksessa esitetyt väitteet esteellisyydestä sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen roolin vaikutuksesta hankkeen edistämiseen ovat perusteettomia. Kun hanke tuli viireille, Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus pyysi ympäristöministeriötä määräämään ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 6 a §:n 2 momentin mukaan, mikä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus toimii Hailuodon liikenneyhteys -hankkeen yhteysviranomaisena 1.1.2010 jälkeen eli siitä alkaen, kun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset perustettiin. Tätä ennen ympäristövaikutusten arviointimenettely oli jo alkanut ja yhteysviranomaisena toimi Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskus, josta tuli osa elinkeino-, liikenne- ja ympäristöhallintoa vuoden 2010 alusta alkaen. Ympäristöministeriö määräsi päätöksellään 16.2.2010 Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen toimimaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain mukaisena yhteysviranomaisena Hailuodon liikenneyhteys -hankkeessa 1.1.2010 jälkeen.

Ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä kerättyä ja analysoitua tietoa on hyödynnetty laaja-alaisesti. Ympäristövaikutusten arviointimenettelyn tulokset ovat välittyneet päätöksentekoon, ja menettelyssä kerätty tieto on ollut keskeisessä asemassa vesilain mukaisen luvan myöntämisen edellytysten täyttymistä

ja tarvittavien lupamääräysten asettamista arvioitaessa. Osa ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä tuotetusta vaikutustiedosta jää sektorilakien mukaisissa lupamenettelyissä säädösten soveltamisalan rajoitteiden vuoksi lupaharkinnan ulkopuolelle. Tällaisia voivat tyypillisesti olla esimerkiksi ihmisten elinoloihin ja viihtyvyyteen kohdistuvat vaikutukset eli niin sanotut sosiaaliset vaikutukset, joita ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä tulee laajan ympäristövaikutuskäsitteen vuoksi tarkastella. Tällaisiin kuuluvat myös valituksessa esiin tuodut, Hailuodon saareen kohdistuvat mahdolliset välilliset vaikutukset, joita voidaan arvioida ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä mutta ei voida ottaa huomioon vesilain mukaisessa lupaharkinnassa. Valituksessa viitattu yhteysviranomaisen lausunto ei merkitse sitä, että ympäristövaikutusten arviointimenettely olisi ollut olennaisesti puutteellinen.

Vesienhoitoviranomaisena elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on todennut, että suurin syy rannikkovesien hyvää huonommalle ekologiselle tilalle on valuma-alueelta tuleva kuormitus. Kuormitusta tulee myös rannikon toiminnoista sekä virtausten mukana muista rannikkovesimuodostumista. Jokivesien tuoman sekä rannikon toiminnoista johtuvan kuormituksen vähentämiseksi esitetään toimenpiteitä valmisteltavana olevassa vesienhoidon toimenpideohjelmassa vuosille 2022–2027. Edellisellä luokittelujaksolla 2006–2012 Oulun edustalla klorofylli- ja ravinnepitoisuudet ilmensivät tyydyttävää tilaa, mutta olivat lähellä välttävää. Luokittelujaksolla 2012–2017 klorofylli ja kokonaisfosfori olivat niukasti välttävän puolella. Luokkamuutoksesta huolimatta ravinnepitoisuudet ovat pysyneet aiemmalla tasolla (muutos alle ravinnetulosten mittausepävarmuuden 15 %). Suurin muutos on tapahtunut pohjaeläimissä, jotka edellisellä luokittelujaksolla ilmensivät hyvää tilaa ja jaksolla 2012–2017 niukasti välttävää tilaa. Perämerellä pohjaeläinten lajikoostumuksessa on suuria eroja eri havaintopaikkojen välillä. Oulun edustalla 17 yksittäisen havaintopaikan pohjaeläinluokka vaihteli välttävästä hyvään.

Luokittelujaksolla 2012–2017 Luodonselän vesimuodostuman ekologisen tilan luokittelussa on pohjaeläinrekisterissä ollut käytettävissä pohjaeläinaineistoa kymmeneltä havaintopaikalta vuodelta 2017 sekä pintavesien tilarekisterissä levien määrää epäsuorasti kuvaavia klorofyllituloksia kolmelta Oulun edustan vesistötarkkailun havaintopaikalta luokittelujakson jokaiselta vuodelta (yhteensä 28 tulosta). Aineiston mukaan pohjaeläimet ja kasviplankton ilmentävät tyydyttävää tilaa. Luodonselällä pohjaeläinten tila vaihteli eri havaintopaikoilla huonosta erinomaiseen. Luodonselän kolmella Oulun edustan vesistötarkkailun havaintopaikalla ei vedenlaaturekisterissä olevan aineiston perusteella ole happikatoa. Alhaisin pohjanläheinen happitilanne 2000-luvulla on ollut 24.3.2004, jolloin hapetta oli Luodonselällä 3,7 mg/l. Happipitoisuuksia alle 5 mg/l on neljä (4/201). Viimeisin havainto, 7.8.2013, on 4,5 mg/l.

Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen kalatalousviranomainen on antanut valituksen johdosta vastineen.

Hailuodon kunnanhallitus on valituksen johdosta antamassaan vastineessa esittänyt, että aikaisemmissa hanketta koskeneissa hallinto-oikeuksien päätöksissä on tuotu esiin, että vesilain mukaisessa lupamenettelyssä on varmistuttava siitä, ettei hankkeesta aiheudu luonnonsuojelulaissa kiellettyjä seurauksia ja että selvitysten perusteella tarvittavat hankkeen haitallisten vaikutusten lieventämistoimenpiteet tulevat asianmukaisesti otetuiksi huomioon. Hankkeen

suunnittelussa on johdonmukaisesti täydennetty selvityksiä ja arviointeja viranomaislausunnoissa edellytetyllä tavalla. Kiinteästä yhteydestä aiheutuvien vaikutusten laatu ja merkittävyys ovat tarkentuneet selvitystyön kuluessa.

Aluehallintoviraston päätöksessä on otettu huomioon arviointiselostus ja yhteysviranomaisen lausunto ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 13 §:n edellyttämällä tavalla. Aluehallintoviraston päätöksen lupamääräyksessä 14 on edellytetty, että luvan saajan on toteutettava päätöksen kertoelmaosassa kohdassa ”toimenpiteet menetysten ehkäisemiseksi tai vähentämiseksi sekä vesistön käytön turvaaminen” mainitut, hakemuksessa esitetyt toimenpiteet. Jääeroosiota koskevan selvityksen, Natura-alueille kohdistuvien vaikutusten lieventämistoimenpideselvityksen sekä asiassa muuten saatujen selvitysten perusteella hakemuksen ja lupamääräysten mukaan toteutettava hanke, ottaen huomioon arvioinnissa esiin tuodut lieventämistoimet, on toteutettavissa tavalla, joka ei todennäköisesti merkittävästi heikennä niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi hankealueella olevat alueet on sisällytetty Natura 2000 -verkostoon. Hankkeessa laaditut selvitykset täydennyksineen muodostavat asianmukaisen arviointipohjan merkittävien Natura-alueille kohdistuvien vaikutusten poissulkemiseksi. Aluehallintoviraston päätöksen lupamääräyksestä käy ilmi, että lupaharkinnassa on otettu huomioon myös varovaisuusperiaatteen asema merkittävänä Natura-sääntelyn tulkintaa ohjaavana oikeusperiaatteena. Aluehallintoviraston päätökseen perustuvat lieventämistoimet ovat oikeuskäytännön edellyttämällä tavalla ennalta arvioiden tehokkaita ja toteutamiskelpoisia.

Selvitysten perusteella hankkeen aiheuttamat muutokset ekologisen tilan luokittelun perusteena olevissa biologisissa laatutekijöissä sekä luokittelua tukevissa fysikaalis-kemiallisissa laatutekijöissä kohdistuvat pääosin Oulun edustan ja Luodonselän vesimuodostumien välisen rajan tuntumaan ja jäävät ennalta arvioiden vähäisiksi koko vesimuodostuman tasolla. Vesienhoitosuunnitelman tavoitteiden saavuttaminen on riippuvaista myös muun vesimuodostumaan kohdistuvan kuormituksen kehittymisestä tulevaisuudessa. Olisi epätodennäköistä, että juuri kysymyksessä olevasta hankkeesta aiheutuvat hydrologis-morfologiset tai hyvin vähäisiksi arvioidu fysikaalis-kemialliset muutokset vaarantaisivat hyvän ekologisen tilan saavuttamisen Oulun edustan tai Luodonselän vesimuodostumassa siinä tapauksessa, että vesimuodostumiin kohdistuva kuormitus muutoin vähenisi vesienhoitosuunnitelman tavoitteiden mukaisesti ja vesimuodostumat muutoin saavuttaisivat hyvän ekologisen tilan. Lupamenettelyssä ja lupaharkinnassa on selvitetty kattavasti hankkeen vaikutuksia Oulun edustan ja Luodonselän vesimuodostumien ekologiseen tilaan ja tilatavoitteiden saavuttamiseen.

Hailuodon kunta ja kuntalaiset odottavat liikenneyhteydeltä nykyistä parempaa palvelutasoa. Hailuodon kunnanvaltuusto on jo 14.12.2005 yksimielisellä päätöksellä pyytänyt Oulun Tiepiiriä käynnistämään ja tekemään selvitykset Hailuodon liikenneyhteyden parantamisesta ja kehittämisestä sekä pyytänyt Oulun seudun seutuhallitusta ja seutuvaltuustoa käynnistämään maankäyttö- ja rakennuslain mukaisen Oulun seudun yleiskaavan laajennuksen ja tarkistuksen myös kiinteän yhteyden edellyttämällä tavalla. Asiassa on otettava huomioon laki saariston kehityksen edistämisestä. Hailuoto–Oulu-lauttavälin lauttakaluston ja laiturirakenteiden kunto on osin huono ja heikkenee kaiken aikaa. Tie-

suunnitelman mukaiset sillat, pengertie ja muut rakenteet on suunniteltu perusteellisesti ja huolellisesti, ja ne tulee toteuttaa suunnitelmien mukaisina mahdollisimman nopealla aikataululla, jotta liikennöinti Huikun ja Riutunkarin välillä ei kohtuuttomasti vaikeudu.

Kiinteän yhteyden rakentaminen parantaa Hailuodon valtakunnallista ja seudullista saavutettavuutta, mahdollistaa sujuvamat yhteydet Hailuotoon suuntautuvalla henkilö- ja tavaraliikenteelle sekä paikalliselle elinkeinotoiminnalle ja laajentaa Hailuodon työssäkäyntialuetta. Kiinteä yhteys muuttaa Hailuodon saavutettavuuden samankaltaiseksi muiden seuturakenteissa vastaavasti sijaitsevien alueiden kanssa. Hailuodon kehityksessä mahdollistuvat sellaiset elinkeinot ja trendit, jotka vaativat runsaasti kuljetuksia tai ihmisten liikkumista. Saavutettavuuden paraneminen houkuttelee Hailuotoon lisää vakituista asutusta ja kesämökkiasutusta. Tämä luo mahdollisuuksia edistää yhdyskuntarakenteen suunnitelmallista kehittämistä ja tukee Hailuodon tavoitetta aktiivisen maapolitiikan edistämisestä. Saavutettavuuden paraneminen ylläpitää tai parantaa työvoiman saatavuutta Hailuodon yritystoiminnalle, lisää yritysten toimintaedellytyksiä ja kilpailukykyä ja vaikuttaa myönteisesti alueen elinkeinoelämän toimintaedellytyksiin sekä elinkeinorakenteen monipuolistumiseen. Lisäksi saavutettavuuden paraneminen helpottaa kuljetuksista riippuvaisten yritysten toimintaa, alentaa kuljetuskustannuksia, parantaa kuljetusten täsmällisyyttä ja toimintavarmuutta, parantaa toimintaedellytyksiä ja kilpailukykyä sekä tukee omavaraisen yritystoiminnan kehittymistä. Vesialueen estevaikutus poistuu lähes kokonaan. Tällöin ihmisten elämänpiiri laajenee ja liikkuvuus sekä sosiaalinen kanssakäyminen ja palvelut lisääntyvät. Toisen asteen opintoja Oulun seudulla on kiinteän yhteyden myötä mahdollista käydä myös saaresta käsin.

Mantereella työssäkäyvien määrä tulee kasvamaan jonkin verran nykyisestä. Myös mantereelle suuntautuvat ostos- ja vapaa-ajan matkat tulevat lisääntymään. Hälytysajojen vasteajat lyhenevät merkittävästi. Liikenneturvallisuus paranee, kun kiire lautoille jää pois. Kiinteä yhteys kääntää muuttotappion muuttovoitoksi sekä kasvattaa nuorten ja lapsiperheiden osuutta koko kunnan väestöstä ja lisää sitä kautta verotuottoa. Liikenneyhteys tukee Hailuodon kunnan kehittymistä ja mahdollistaa muun muassa arvokkaiden maisema-alueiden ja kulttuuriympäristön säilymisen väestön terveen ikärakenteen ja aktiivisen elinkeinotoiminnan kautta.

Kiinteällä yhteydellä on erityisen merkittävä vaikutus Hailuotoon suuntautuvaan matkailuun. Parantuneiden liikenneyhteysien arvioidaan lisäävän houkuttelevuutta matkailupalvelujen kannalta sekä tuovan saarelle uusia matkailualan yrityksiä ja työpaikkoja. Kiinteä yhteys mahdollistaa joukkoliikenteen ja matkailuyhteistyön kehittämisen Oulun seudun alueella. Kiinteä yhteys vaikuttanee positiivisesti maan ja asuntojen arvoon Hailuodossa.

Kiinteästä yhteydestä aiheutuvien vaikutusten laatu ja merkittävyys ovat tarkentuneet kattavasti selvitystyön kuluessa ja aluehallintoviraston päätöksessä on lausuntojen ja selvitysten pohjalta otettu huomioon nämä seikat. Vesilain 3 luvun 4 §:ssä esitetyt luvan myöntämisen edellytykset on selvitetty. Lupamääräyksissä on otettu huomioon mahdollisten haitallisten vaikutusten minimointi. Päätöksessä on kiinnitetty erityistä huomiota haitallisten vaikutusten lieventämistoimenpiteisiin sekä hankkeen vaikutusten seurantaan.

Siikajoen kunnanhallitus on ilmoittanut, ettei se anna vastinetta valituksen johdosta.

Luonnonvarakeskus on ilmoittanut, että sillä ei ole aihetta antaa vastinetta valituksen johdosta.

Väylävirasto on valituksen johdosta antamassaan vastineessa esittänyt, että hankkeen suunnittelussa on johdonmukaisesti täydennetty selvityksiä ja arviointeja viranomaislausunnoissa edellytetyllä tavalla. Kiinteästä yhteydestä aiheutuvien vaikutusten laatu ja merkittävyys ovat tarkentuneet selvitystyön kuluessa.

Ympäristövaikutusten arviointimenettelyn riittävyyttä tulee arvioida erityisesti yhteysviranomaisen antaman lausunnon perusteella. Ympäristövaikutusten arviointimenettelyä ei voida pitää valituksessa esitetyllä tavalla puutteellisena sillä perusteella, että yhteysviranomaisen lausunnossa on esitetty havaintoja, joiden johdosta luvan hakija on ryhtynyt asianmukaisiin toimenpiteisiin ja lisäselvityksiin lupanhakuvaiheessa ja lupa-asian vireillä ollessa. Aluehallintoviraston päätöksessä on otettu huomioon arviointiselostus ja yhteysviranomaisen lausunto ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 13 §:n edellyttämällä tavalla. Riittävää on, että päätöksen sisällöstä käy kokonaisuutena ilmi, miten yhteysviranomaisen lausunto on otettu lupaharkinnassa ja päätöksessä huomioon. Tässä tapauksessa huomioon ottaminen on tarkoittanut esimerkiksi luvan hakijan laatimia tarkennuksia ja lisäselvityksiä, jotka ovat osaltaan mahdollistaneet luvan myöntämisen edellytysten arvioinnin ja asianmukaisten lupamääräysten asettamisen lupapäätöksessä.

Valituksenalaisen päätöksen lupamääräyksessä 14 on edellytetty, että luvan saajan on toteutettava päätöksen kertoelmaosassa kohdassa ”Toimenpiteet menetysten ehkäisemiseksi tai vähentämiseksi sekä vesistön käytön turvaaminen” mainitut, hakemuksessa esitetyt toimenpiteet. Ottaen huomioon, että esimerkiksi jääeroosion osalta lieventämistoimenpiteet ovat osittain sidoksissa tarkkailujen tuottamaan tietoon, lupapäätöksen mukaisilla toimenpiteillä minimoidaan jääeroosion heikkenemisen mahdolliset vaikutukset Natura-alueiden luontotyypeihin Itämeren hiekkarannat, Ulkosaariston luodot ja saaret sekä merenrantaniityt sekä näillä luontotyypeillä esiintyvään lajistoon. Selvitysten perusteella jääeroosion heikentyminen rönsysorsimon esiintymisalueella on epätodennäköistä. Koska jääeroosion heikentyminen voi heijastua lajiin kielteisesti, ympäristöoikeudellinen varovaisuusperiaate on puoltanut lajin esiintymisalueen sisällyttämistä tarkkailuohjelmaan, minkä lisäksi lupapäätöksessä on edellytetty alueelle lieventämistoimenpiteitä, mikäli vastoin ennalta arvioitua tietoa hankkeen johdosta aiheutuisi esiintymisalueella muutoksia. Jääeroosiolla on merkitystä rantavyöhykkeen avoimia kasvupaikkoja ylläpitävänä voimana ja tässä mielessä rönsysorsimon esiintymät ovat oletettavasti herkkiä eroosiomuutoksille. Aluehallintoviraston päätöksessä ja lupamääräyksissä on otettu huomioon ja varauduttu ennakolta myös sellaisiin vaikutuksiin, joiden toteutumista ei voida pitää selvitysten perusteella todennäköisenä.

Kuten hakemuksessa ja sen täydennyksissä on esitetty, kulloinkin toteutettavat lieventämistoimet suunnitellaan ja toteutetaan tiiviissä yhteistyössä ympäristö-

viranomaisen kanssa ja toimenpiteiden kohdistaminen määritellään lupapäätöksen mukaisesti. Hankkeelle on muodostettu ympäristöohjausryhmä, joka on kokoontunut noin vuoden ajan ja ohjannut muun muassa vuoden 2019 luont selvityksiä sekä vuonna 2020 tehtäviä selvityksiä, joiden tarkoituksena on tuottaa ennen rakennustöiden aloittamista mahdollisimman tarkkaa referenssi-tietoa ympäristön tilasta.

Ensimmäisestä Natura-arvioinnista antamassaan lausunnossa 31.1.2011 ympäristöministeriö katsoi, että lähdeaineiston osalta erityisesti Natura-vaikutusten merkittävyyden arvioimiseksi laadittuja selvityksiä ei sisältynyt aineistoon riittävästi. Hankkeesta laadittiin täydennetty, merialueen osayleiskaavoitukseen liittyvä Natura-arviointi vuonna 2011, jossa arvioitiin tieyhteyshankkeen vaikutuksia ja vaikutusten merkittävyyttä Natura-alueiden suojeluperusteina oleville luontotyypeille ja lajeille, kiinnittäen erityishuomiota yhteysviranomaisen aiemmasta Natura-arvioinnista antaman lausunnon täydennyskehotuksiin sekä arvioinnin aikana käytyyn keskusteluun arvioinnissa käsiteltävistä osateki-jöistä. Arviointi kohdistettiin Natura-alueille, joille hankkeen yhteydessä laadi-tun jääeroosioselvityksen mukaan kohdistuu jääeroosion mahdollisia muutok-sia. Ympäristöministeriön täydentävästä Natura-arvioinnista antaman lausun-non pohjalta on selvitetty ja suunniteltu toimia, joiden avulla voidaan varmis-taa, että kiinteän yhteyden rakentamisen aikana ja sen jälkeen hankkeella ei ole siinä tapahtuneiden muutosten ja lievennystoimenpiteiden toteutuksen jälkeen heikentäviä vaikutuksia läheisten Natura-alueiden luontotyypeille ja lajeille eikä hankkeesta johtuen ilmene heikentäviä vaikutuksia niiden suojelutavoit-teisiin.

Täydennetyn Natura-arvioinnin (2013) keskeistä sisältöä ovat tarkennukset eri-tyisesti jääeroosioselvityksen, lievennys- ja hoitotoimenpiteiden sekä vaikutus-ten seurannan osalta. Arviointi on kohdennettu Natura 2000 -alueisiin Isoma-tala-Maasyvänlahti (FI1100203), Perämeren saaret (FI1300302), Ojakylänlahti ja Kengänkari (FI1100204), Liminganlahti (FI1102200) sekä Säärenperä ja Karinkannanmatala (FI1105201). Kohdentamisen perusteena oli tarkennetussa jääeroosiota koskevassa raportissa arvioitu vaikutusalue. Täydennetyssä arvi-oinnissa on keskitytty jääeroosion mahdollisten muutosten vaikutuksiin luon-todirektiivin mukaisiin luontotyyppeihin ja lajistoon sekä rantalinnustoon ja tarkasteltu muutosten lieventämismahdollisuuksia. Selvitys sisältää tarkastelun alueilla esiintyvien luontotyyppien ja lajien ekologiasta, uhkatekijöistä sekä niiden lieventämismahdollisuuksista. Tehokkaita lieventämis- ja hoitotoimen-piteitä mahdollistavia selvityksiä laaditaan ja seurantaa kehitetään jatkuvasti.

Hankkeella voi Natura-arvioinnin perusteella olla joissain määrin haitallisia vaikutuksia Liminganlahden, Isomatalan–Maasyvänlahden sekä Säärenperän ja Karinkannanmatalan Natura 2000 -suojelualueisiin. Kaikkeen arviointiin liittyy aina joissain määrin epävarmuuksia, mitä ei ole mahdollista täysin pois-taa. Valituksenalaisen päätöksen mukaisessa hankkeessa mahdolliset vaikutuk-set on kuitenkin asianmukaisesti tunnistettu ja ne on otettu huomioon varovai-suusperiaatteen mukaisesti muun muassa lieventämistoimia sekä seurantaa koskevissa lupamääräyksissä. Lisäksi seurantaohjelmassa on mukana jääeroo-siovaikutusten seuranta Isomatalan ja Säärenperän alueilla sekä Liminganlah-den Kotakarilla.

Jääeroosion jatkoselvityksen, Natura-alueille kohdistuvien vaikutusten lieventämistoimenpideselvityksen sekä asiassa muuten saatujen selvitysten perusteella hakemuksen ja lupamääräysten mukaan toteutettava hanke, ottaen huomioon arvioinnissa esiin tuodut lieventämistoimet, on toteutettavissa tavalla, joka ei todennäköisesti merkittävästi heikennä niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi hankealueella olevat alueet on sisällytetty Natura 2000 -verkkoon. Lupapäätöksen mukaiset lieventämistoimenpiteet kattavat myös muualle kuin Natura 2000 -alueille sijoittuvat suojeltavat lajit, joihin hankkeella voi olla vaikutuksia. Natura-alueen suojelutavoitteiden vaarantumisesta hankkeen vaikutuksesta, yhteisvaikutukset mukaan lukien, ei voida selvitysten perusteella esittää perusteltuja tieteellisiä epäilyjä. Euroopan unionin tuomioistuimen Waddenzee-ratkaisun perusteella ei voida tehdä sellaista johtopäätöstä, jonka mukaan mikä hyvänsä olettaama tai riski Natura-arvojen heikentymisestä merkitsisi sitä, ettei hankkeelle voida Natura-sääntelyn vuoksi myöntää lupaa. Natura-sääntelyn tulkinnassa on annettava sijaa myös muun muassa suhteellisuusperiaatteelle, joka saa institutionaalista tukea Euroopan unionista tehdystä sopimuksesta, luontodirektiivin tavoitesäännöksestä sekä oikeuskäytännöstä, jossa Natura-alueilla on sallittu fyysistä kajoamista ja siten Natura-arvoille jonkinasteisen riskin sisältäviä hankkeita. Luontodirektiivin tarkoituksena ei ole ollut estää kategorisesti hankkeiden toteuttamista (ilman poikkeamismenettelyä) Natura-alueilla käytännössä mahdottomien arviointivaatimusten kautta, eikä suomalaisessa oikeuskäytännössä ole tulkittu unionin tuomioistuimen ratkaisuja näin.

Hankkeesta laaditut selvitykset täydennyksineen muodostavat asianmukaisen arviointipohjan merkittävien Natura-alueille kohdistuvien haitallisten vaikutusten poissulkemiseksi, eikä luvan myöntämiselle ole valituksessa esitettyjä esteitä. Toimivaltaisten viranomaisten arviointi- ja lausuntomenettely osoittaa, ettei hanke merkittävästi heikennä niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue tai alueet on sisällytetty tai on tarkoitus sisällyttää Natura 2000 -verkkoon. Päätökseen perustuvat lieventämistoimet ovat oikeuskäytännön edellyttämällä tavalla ennalta arvioiden tehokkaita ja toteuttamiskelpoisia.

Vesimuodostuman tai vesimuodostumien ekologisen luokittelutekijän tilaluokka ei alene hankkeen johdosta. Kysymys ei ole myöskään siitä, että hankkeen vuoksi ei olisi mahdollista saavuttaa hyvää tilaa vaikutusalueen vesimuodostumissa. Arvioitavaksi ei siten lähtökohtaisesti tule tässä tapauksessa tilatavoitteista poikkeaminen. Hankkeen aiheuttamat muutokset ekologisen tilan luokittelun perusteena olevissa biologisissa laatutekijöissä sekä luokittelua tukevissa fysikaalis-kemiallisissa laatutekijöissä kohdistuvat pääosin Oulun edustan ja Luodonselän vesimuodostumien välisen rajan tuntumaan ja jäävät ennalta arvioiden vähäisiksi koko vesimuodostuman tasolla. Oulun edustan vesimuodostumassa molemmat biologiset laatutekijät, kasviplankton ja pohjaeläimet, ovat nykyisin välttävissä tilassa. Hanke ei kuitenkaan ennalta arvioiden heikennä kumpaakaan laatutekijää välttävää huonommaksi. Myöskään nykyisin välttäviksi luokitellut fysikaalis-kemialliset laatutekijät eivät ole vaarassa heikentyä hankkeen vuoksi. Luodonselän vesimuodostumassa molemmat biologiset laatutekijät, kasviplankton ja pohjaeläimet, ovat nykyisin tyydyttävässä tilassa, eikä hanke ennalta arvioiden heikennä kumpaakaan laatutekijää tyydyttävää huonommaksi. Myös nykyisin tyydyttäväksi luokiteltujen fysikaalis-kemiallisten laatutekijöiden heikkenemistä hankkeen vuoksi on pidettävä selvitysten perusteella epätodennäköisenä.

Vesienhoitosuunnitelman tavoitteiden saavuttaminen riippuu myös muun vesimuodostumaan kohdistuvan kuormituksen kehittymisestä tulevaisuudessa. Olisi hyvin epätodennäköistä, että juuri kysymyksessä olevasta hankkeesta aiheutuvat hydrologis-morfologiset tai hyvin vähäisiksi arvioidut fysikaalis-kemialliset muutokset vaarantaisivat hyvän ekologisen tilan saavuttamisen Oulun edustan tai Luodonselän vesimuodostumassa siinä tapauksessa, että vesimuodostumiin kohdistuva kuormitus muutoin vähenisi vesienhoitosuunnitelman tavoitteiden mukaisesti ja vesimuodostumat muutoin saavuttaisivat hyvän ekologisen tilan. Laskennallisesti arvioidun hydrologis-morfologisen muuttuneisuussuokan heikkeneminen ei yksinomaan sellaisenaan voi olla este luvan myöntämiselle, koska muutokset eivät estä biologisia tai fysikaalis-kemiallisia laatu-tekijöitä koskevien tilatavoitteiden saavuttamista. Ennalta arvioiden ja aluehallintoviraston päätöksen lupamääräykset huomioon ottaen hanke ei vaaranna vesienhoitosuunnitelman tavoitteiden toteutumista Oulun edustan eikä Luodonselän vesimuodostumassa. Hanke ei myöskään estä Perämeren hyvää tilaa osoittavien yleisten tavoitteiden toteutumista. Tehtyjen selvitysten perusteella hankkeella on vesimuodostumien vedenlaatuun ja biologisiin osatekijöihin vain vähäinen vaikutus. Kokonaisuudessa arvioiden hanke ei estä hyvän tilan saavuttamista vaikutusalueen vesimuodostumissa eikä vaikuta ekologisen luokittelun luokittelutekijöihin siinä määrin, että niiden tilaluokka alenisi.

Hyötyjen ja haittojen vertailussa on otettava huomioon hankkeen mahdollisia haitallisia vaikutuksia lieventävät lupamääräykset, joilla on voitu vähentää myös intressivertailussa tarkasteltujen haittojen määrää. Hankkeen toteuttamiskustannuksilla ei ole intressivertailussa suoranaista merkitystä eikä niitä siten oteta intressivertailussa huomioon menetyksinä. Selvyyden vuoksi on todettu kuitenkin, että Hailuodon kiinteän yhteyden hankearviointi ja siihen sisältyvät vaikutusten, vaikuttavuuden ja kannattavuuden arviointi on laadittu Tiehankkeiden arviointiohjeistuksen mukaisesti ja arvioinnin mukaan hanke on myös yhteiskuntataloudellisesti kannattava. Hankkeella on tiehankkeeksi suuret myönteiset vaikutukset päästöihin. Hankearviointiin sisältyy myös herkkyystarkastelu, jossa on arvioitu muun muassa hankkeen kustannusarvioon liittyviä epävarmuustekijöitä.

Intressivertailun osalta on jokseenkin vakiintuneesti katsottu, että yleisten etujen tulee olla välittömästi hankkeeseen liittyviä, ei välillisiä vaikutuksia. Tässä tapauksessa kiinteän yhteyden rakentamisella on välitön ja hyötynä arvioitava vaikutus nykyisen lauttaliikenteen kustannusvaikutusten vuoksi. Kiinteän yhteyden rakentaminen ja yhteyden käyttöönotto vähentäisivät välittömästi Hailuodon yhteyden vuotuisia ylläpitokustannuksia, jotka jakautuvat lauttaliikenteen liikennöintikustannuksiin sekä satamien ja väylän ylläpitokustannuksiin. Tulevaisuudessa lauttaliikenteen palvelutason säilyttäminen edellyttäisi joko nykyisten lauttojen suurentamista, pienemmän lautan vaihtamista suurempaan tai kolmannen lautan hankkimista. Hankearvioinnin mukaan hankkeella saavutettavista hyödyistä merkittävin on säästö väylänpidon kustannuksissa, sillä kiinteän yhteyden käyttö- ja pääomakustannukset ovat merkittävästi alemmat lauttaliikenteeseen verrattuna.

Hailuodon liikenteellinen palvelutaso on nykytilanteessa lauttaliikenteen ylitseajojen ja yöliikenteen puuttumisen vuoksi huonompi kuin muualla seu-

dulla. Kiinteä yhteys mantereelle parantaa Hailuodon yritystoiminnan edellytyksiä sekä edistää muun muassa väestön työmatka- ja opiskeluliikenteen sujuvuutta. Lisäksi hankkeella on huomattava vaikutus yleiseen turvallisuuteen, kun poliisivalvonta, sairaankuljetukset ja muut hälytysajot helpottuvat ja nopeutuvat. Nykyiseen lauttaliikenteeseen liittyy myös riskejä, esimerkiksi riski liikenneyhteyden katkeamisesta hetkellisesti.

Valituksenalaisessa päätöksessä intressivertailu on toteutettu vesilain säännösten sekä muun huomioon otettavaksi tulevan lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Intressivertailun perusteella hankkeesta yleisille eduille saatava hyöty on huomattava verrattuna siitä yleisille tai yksityisille eduille koituviin menetyksiin.

Viranomaisten rooli, tehtävät ja toiminta perustuvat lakiin. Valtion 1.1.2010 voimaan tulleen aluehallinnon uudistamisen yhtenä keskeisenä tavoitteena oli uudistaa aluehallintoa kokoamalla lupa-, valvonta- ja oikeusviranomaisia yhteen sekä vähentää hallintoviranomaisten määrää. Tilannetta, jossa sama viranomainen toimii sille laissa säädettyjen tehtävien mukaisesti eri rooleissa, ei siten voida lähtökohtaisesti pitää lainvastaisena tai sen ei voida katsoa muodostavan viranomaisen esteellisyyttä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen eri tehtävistä johtuvien asioiden käsittelyn puolueettomuuden vaarantuminen on pyritty ehkäisemään organisoimalla keskuskeskukset vastuualueittain, jotka toimivat toisistaan riippumatta vastuualueen päällikön johdolla. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten vastuualueiden itsenäisyyttä niille kuuluvien tehtävien hoidossa korostaa myös vastuualueiden kuuluminen eri ministeriöiden toiminnallisen ohjauksen alaisuuteen niiden tehtäväkenttien mukaisesti sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen johtajan yleistä ratkaisuvalltaa rajoittava elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain 10 §:n 2 momentti. Valituksessa esitetyt väitteet esteellisyydestä sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen roolin vaikutuksesta hankkeen edistämiseen hyvän hallinnon periaatteiden vastaisesti ovat perusteettomia.

Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue on valituksen johdosta antamassaan vastineessa esittänyt, että aluehallintoviraston päätöksessä on asianmukaisesti otettu huomioon hakemuksessa ja Natura-arvioinnin yhteydessä esitettyjä lieventäviä toimenpiteitä sekä hankkeesta aiheutuvien vaikutusten tarkkailua. Hankkeen vaikutukset Natura 2000 -alueille saattavat tulla ilmi pidemmän ajanjakson kuluessa tai tarkkailun kautta todetaan alueilla jatkuvaa hoitotarvetta. Täten lieventämistoimenpiteistä on tehty Väylävirastossa sitoumus, jolla toimenpiteet sisällytetään tienpidon kustannuksiin. Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus vastaa toimenpiteiden kohdentamisesta.

Oulun kaupungille, Oulun kaupungin kaavoitusviranomaiselle, Limingan kunnalle, Lumijoen kunnalle, Oulun seudun ympäristötoimelle Oulun kaupungin sekä Hailuodon, Limingan ja Lumijoen kuntien ympäristönsuojeluviranomaisena, Museovirastolle, Pohjois-Pohjanmaan museolle ja Metsähallitukselle on varattu tilaisuus antaa vastine valituksen johdosta. Vastineita ei ole annettu.

Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, liikenne ja infrastruktuuri -vastuualue on valituksen ja vastineiden johdosta antamassaan

vastineessa vaatinut, että valitus hylätään ja muutoksenhakija veloitetaan korvaamaan luvan hakijan oikeudenkäyntikulut, jotka ovat tähän mennessä 5 245,96 euroa.

Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen liikenne ja infrastruktuuri -vastuualue on yhtynyt Väyläviraston vastineessa liitteeseen esitettyihin seikkoihin ja todennut tämän lisäksi muun ohella, että oikeudenkäyntikulut koostuvat asian ratkaisemiseksi tarvittavan selvityksen hankkimisesta.

Hankkeen vaikutuksia Oulun edustan ja Luodonselän rannikkovesimuodostumien tilaan on selvitetty useassa vaiheessa. Viimeisin päivitys tehtiin 13.12.2019 koskien uusia, vesienhoidon 3. kautta varten julkaistuja pintavesien ekologisen tilan luokitustuloksia. Hanke lisää Oulujoen vaikutusta paikallisesti joillain alueilla, mikä voi näkyä esimerkiksi ravinnepitoisuuksien lievävä kasvuna. Mallinnusten perusteella avovesiaikana Oulujoen vesien kulkeutuminen Luodonselälle vähenee, mikä keskimäärin hieman laskee ravinnepitoisuuksia Luodonselällä ja nostaa niitä Oulunselällä. Kokonaisuutena vaikutus on vähäinen eikä muutosta todennäköisesti voida erottaa normaalista vuosien välisestä pitoisuusvaihtelusta alueella. Selvitysten perusteella Hailuodon pengertie- ja siltahankkeen aiheuttamat muutokset Oulun edustan tai Luodonselän vesimuodostumien fysikaalis-kemiallisen tai biologisen tilan luokittelutekijöissä ovat vähäisiä ja melko paikallisia, eivätkä yksistään aiheuta vesimuodostuman tasolla yksittäisten laatutekijöiden tai kokonaistilan luokituksen heikentymistä. Luvan hakija on pyytänyt valituksen johdosta AFRY Finland Oy:n lausunnon muun muassa valituksessa esitettyjen vesistömallinnuksia ja vesistön tilan vaikutusarviointeja koskevien väitteiden osalta. Ympäristöministeriö on 16.2.2010 antamallaan päätöksellä määrännyt Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen toimimaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain mukaisena yhteysviranomaisena Hailuodon liikenneyhteyshankkeessa 1.1.2010 alkaen.

Valituksen liitteenä toimitetussa aineistossa, koosteessa huomioon ottamatta jätetystä materiaalista, on viitattu paljolti myös hankkeen aikaisempiin vaiheisiin ja menettelyihin, joilla ei ole kuitenkaan merkitystä vesilain mukaisen luvan myöntämisen edellytysten arvioinnissa.

Suomen luonnonsuojeluliiton Pohjois-Pohjanmaan piiri ry on lausunnon ja vastineiden johdosta antamassaan vastaselityksessä esittänyt muun ohella, että hankkeen vaikutukset on tutkittava koko vaikutusalueella. Hankkeen vaikutukset ulottuvat sekä vesialueilla että Hailuodon saarella huomattavasti laajemmalle alueelle kuin ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä arvioitiin. Vesilain mukaisessa lupahakemuksessa osaa vaikutuksista on tarkennettu, mutta vain hankealueen lähiympäristössä. Laajemmalle vesialueelle ja Hailuodon pääsaareen kohdistuvat vaikutukset ovat jääneet arvioimatta.

Suunniteltu pengertie sijoittuu ainutlaatuisen monimuotoiseen luonnonympäristöön ja tulee vaikuttamaan haitallisesti alueen ekologiaan. Aluehallintoviraston päätöksessä intressivertailun menetysten arvioinnista puuttuu muun muassa uhanalaisten lintulajien elinympäristöjen heikentyminen. Asiassa on tuotu esiin jääeroosioon ja sen ekologisiin vaikutuksiin liittyviä epävarmuuksia. Muutoksenhakijayhdistys on käyttänyt perustuslain suoma ja painottamaa

sekä useiden muiden lakien mahdollistamaa oikeutta puolustaa luonnonsuojelun intressiä Hailuodon saarella sekä sen ja mantereen välisellä merialueella. Oikeudenkäyntikulujen periminen muutoksenhakijalta asiassa, johon liittyy paljon oikeudellisia epäselvyyksiä ja tulkinnanvaraisuutta sekä puolustettavana oleva ainutlaatuisen monipuolinen luonto, ei kuulu nykyaikaiseen oikeusvaltion. Lajien sukupuutossa ja elinympäristöjen heikentymisessä on kysymys myös ihmiskunnan tulevaisuudesta.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

1. Hallinto-oikeus valituksen enemmälti hyläten, muuttaa aluehallintoviraston päätöksen lupamääräyksen 25 ensimmäisen kappaleen kuulumaan seuraavasti (*muutokset kursivilla*):

25. Luvan saajan on tarkkailtava hankkeen rakentamisen ja käytön aikaisia vaikutuksia ympäristön tilaan. Tarkkailu on tehtävä vähintään hakemukseen liitetyn, 10.9.2019 päivitetyn tarkkailusuunnitelman (Hailuodon kiinteä yhteys – Luontovaikutusten seurantaohjelma 2019–2029) periaatteiden mukaisesti. *Luvan saajan on toimitettava Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskukselle 31.10.2029 mennessä tarkkailutuloksiin perustuva suunnitelma käytönaikaisen tarkkailun jatkamiseksi vuoden 2029 jälkeen. ELY-keskus voi hakijan esityksestä päättää, että tarkkailu lopetetaan siinä vaiheessa, kun hankkeen ja luvassa määrättyjen lieventämistoimenpiteiden vaikutusten voidaan arvioida tarkkailuista saatavien tulosten perusteella vakiintuneen.* Esitys rakentamisen ja käytön aikaisesta tarkkailusta on kalataloudellisen tarkkailun osalta toimitettava Lapin ELY-keskuksen ja muilta osin Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen hyväksyttäväksi viimeistään kolme kuukautta ennen töiden aloittamista. Tarkkailu on aloitettava ennen rakentamistöiden aloittamista.

2. Hallinto-oikeus hylkää Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen liikenne ja infrastruktuuri -vastuualueen oikeudenkäyntikuluja koskevan vaatimuksen.

Perustelut

1. Pääasia

Sovellettavat oikeusohjeet

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain 3 §:n 1 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset hoitavat niille erikseen säädettyjä tehtäviä muun ohella seuraavilla toimialoilla: liikennejärjestelmän toimivuus, liikenneturvallisuus, tie- ja liikenneolot, maanteiden pito sekä julkisen liikenteen järjestäminen (8 kohta) sekä ympäristönsuojelu, alueiden käyttö, rakentamisen ohjaus, kulttuuriympäristön hoito, luonnon monimuotoisuuden suojelu ja kestävä käyttö sekä vesivarojen käyttö ja hoito (9 kohta). Saman pykälän 2 momentin mukaan 3 kohdan mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tehtävänä on lisäksi valvoa yleistä etua ympäristö- ja vesiasioissa,

tuottaa ja jakaa ympäristöä koskevaa tietoa sekä parantaa ympäristötietoutta, ehkäistä ja torjua ympäristövahinkoja ja -haittoja, huolehtia valtion vesitaloudellisista luvista ja yksityisoikeudellisista sopimuksista sekä huolehtia ympäristö-, vesihuolto- ja vesistötöiden toteuttamisesta.

Saman lain 4 §:n 2 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus jakautuu sille kuuluvien tehtävien hoitamista varten vastuualueisiin. Keskukseen vastuualueista säädetään valtioneuvoston asetuksella. Saman pykälän 3 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen 3 §:n 1 momentin 10 kohdassa ja 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettujen valvontatehtävien hoitaminen on järjestettävä siten, että asioiden käsittelyn puolueettomuus varmistetaan.

Saman lain 10 §:n 1 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen johtaja ratkaisee keskuksen toimivaltaan kuuluvat asiat, jollei niitä ole säädetty tai työjärjestyksessä määrätty keskuksen muun virkamiehen ratkaistaviksi. Saman pykälän 2 momentin (897/2009) mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen johtaja voi ottaa ratkaistavakseen asian, joka koskee keskuksen yhteisiä toimintoja, sekä asian, joka koskee keskuksen yhteistä rakennerahasto-ohjelmatyötä. Keskuksen johtaja ei voi kuitenkaan ottaa ratkaistavakseen asiaa, joka kuuluu keskuksen vastuualueen tehtäviin ja toimivaltaan.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun valtioneuvoston asetuksen 2 §:n 1 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksessa on muun ohella seuraavia vastuualueita: liikenne ja infrastruktuuri -vastuualue, jolla hoidetaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain 3 §:n 1 momentin 8 kohdassa tarkoitettuja ja 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettuja sekä muita erikseen säädettyjä tehtäviä (2 kohta) ja ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue, jolla hoidetaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain 3 §:n 1 momentin 9 kohdassa ja 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettuja sekä muita erikseen säädettyjä tehtäviä (3 kohta).

Vesilain 1 luvun 7 §:n 2 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (*valtion valvontaviranomainen*) ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen toimivat tässä laissa tarkoitettuina valvontaviranomaisina.

Vesilain 3 luvun 4 §:n 1 momentin mukaan lupa vesitaloushankkeelle myönnetään, jos: 1) hanke ei sanottavasti loukkaa yleistä tai yksityistä etua; tai 2) hankkeesta yleisille tai yksityisille eduille saatava hyöty on huomattava verrattuna siitä yleisille tai yksityisille eduille koituviin menetyksiin.

Saman luvun 6 §:n 1 momentin mukaan luvan myöntämisen edellytyksiä harkittaessa vesitaloushankkeesta yleiselle edulle aiheutuvia hyötyjä ja menetyksiä arvioidaan yleiseltä kannalta. Arvioinnissa voidaan käyttää raha-arvoa, jos hyödyn tai menetyksen suuruus voidaan määrittää rahassa.

Vesilain esitöiden (HE 277/2009 vp, vesilain 3 luvun 6 §:n yksityiskohtaiset perustelut) mukaan yleisiä etuja, joille aiheutuneita hyötyjä ja menetyksiä tulee lupaharkinnassa arvioida, ei kirjata niiden moninaisuuden vuoksi lakiin. Tällaisia yleisiä etuja ovat esimerkiksi liikenneinfrastruktuuri, vesihuolto tai luonnonsuojelu. Erilaisten huomioon otettavien intressien piiri on laajentunut nykyisen vesilain säätämisen jälkeen. Tarkoituksena on, että säännös jatkossakin

mukautuisi joustavasti kulloisiinkin käsityksiin yleisestä edusta. Tässä arvioinnissa sosiaalisilla, terveydellisillä ja ympäristöllisillä näkökohdilla olisi sama painoarvo.

Vesilain 3 luvun 6 §:n 2 momentin mukaan arvioinnissa on otettava huomioon, mitä vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain mukaisessa vesienhoitosuunnitelmassa ja merenhoitosuunnitelmassa on esitetty hankkeen vaikutusalueen vesien tilaan ja käyttöön liittyvistä seikoista.

Saman luvun 7 §:n 1 momentin mukaan luvan myöntämisen edellytyksiä harkittaessa vesitaloushankkeesta saatavana yksityisenä hyötynä otetaan huomioon maa- tai vesialueen tai muun omaisuuden tuottavuuden tai käytettävyyden parantumisesta aiheutuva omaisuuden käyttöarvon lisääntyminen sekä hankkeen toteuttamisesta välittömästi saatava muu etu.

Saman pykälän 2 momentin mukaan hankkeesta aiheutuvana yksityisenä menetyksenä otetaan huomioon: 1) hakijalle myönnettävät käyttö- tai lunastusoikeudet; 2) kustannukset sellaisista vahingoista ja käyttöoikeuksista, joista hakija on hankkeen toteuttamiseksi erikseen sopinut asianosaisen kanssa, ja vastaavassa tarkoituksessa hakijalle vapaaehtoisesti luovutettujen alueiden hankkimiskustannukset; sekä 3) muut hankkeeseen osallistumattomalle taholle ja tässä laissa tarkoitettulle ojituksen passiiviosakkaalle aiheutuvat menetykset.

Saman lain 14 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan valtion valvontaviranomainen ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen valvovat tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista.

Hallintolain 28 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan virkamies on esteellinen, jos hän tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu läheisensä kuuluu viraston tai laitoksen johtokuntaan tai siihen rinnastettavaan toimielimeen ja kysymys on asiasta, joka liittyy tämän viraston tai laitoksen ohjaukseen tai valvontaan tai 7 kohdan mukaan, jos luottamus hänen puolueettomuuteensa muusta erityisestä syystä vaarantuu.

Voimassa olevan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) 40 §:n siirtymäsäännös huomioon ottaen tässä asiassa sovelletaan mainitun lain voimaan tullessa voimassa ollutta lakia ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (468/1994).

Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (468/1994) 6 a §:n (1584/2009) 2 momentin mukaan, jos elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus vastaa hankkeen suunnittelusta tai toteuttamisesta, ympäristöministeriö määrittää, mikä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista toimii hankkeen yhteysviranomaisena.

Saman lain 9 §:n 1 momentin mukaan yhteysviranomainen antaa lausuntonsa arviointiohjelmasta. Yhteysviranomaisen on lausunnossaan tarvittaessa todettava, miltä osin arviointiohjelmaa on tarkistettava.

Saman lain 10 §:n 1 momentin mukaan hankkeesta vastaava selvittää hankkeen ja sen vaihtoehtojen vaikutukset arviointiohjelman ja yhteysviranomaisen

lausunnon pohjalta sekä laatii ympäristövaikutusten arviointiselostuksen. Arviointiselostus on toimitettava yhteysviranomaiselle sekä liitettävä hanketta koskeviin hakemusasiakirjoihin siten kuin siitä erikseen säädetään. Saman pykälän 2 momentin mukaan arviointiselostuksen sisällöstä ja rakenteesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Saman lain 12 §:n mukaan yhteysviranomainen antaa lausuntonsa arviointiselostuksesta ja sen riittävydestä. Lausunnossa on esitettävä yhteenveto muista lausunnoista ja mielipiteistä. Arviointimenettely päättyy, kun yhteysviranomainen toimittaa lausuntonsa sekä muut lausunnot ja mielipiteet hankkeesta vastaavalle.

Saman lain 13 §:n 2 momentin mukaan hanketta koskevasta lupapäätöksestä tai siihen rinnastettavasta muusta päätöksestä on käytävä ilmi, miten arviointiselostus ja siitä annettu yhteysviranomaisen lausunto on otettu huomioon.

Saman lain 17 §:n 2 momentin mukaan se, jolla muutoin on oikeus hakea päätökseen valittamalla muutosta, voi valituksessaan vedota siihen, ettei arviointimenettelyä ole suoritettu tai se on suoritettu olennaisilta osin puutteellisesti.

Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun valtioneuvoston asetuksen (713/2006) 10 §:n mukaan arviointiselostuksessa on esitettävä tarpeellisissa määrin muun ohella selvitys ympäristöstä sekä arvio hankkeen ja sen vaihtoehtojen ympäristövaikutuksista, käytettyjen tietojen mahdollisista puutteista ja keskeisistä epävarmuustekijöistä, mukaan lukien arvio mahdollisista ympäristöönnettomuuksista ja niiden seurauksista (5 kohta), selvitys hankkeen ja sen vaihtoehtojen toteuttamiskelpoisuudesta (6 kohta) sekä ehdotus toimiksi, joilla ehkäistään ja rajoitetaan haitallisia ympäristövaikutuksia (7 kohta).

Luonnonsuojelulain 3 §:n mukaan tällä lailla pannaan täytäntöön luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta annettu neuvoston direktiivi 92/43/ETY, jäljempänä *luontodirektiivi*, luonnonvaraisten lintujen suojelusta annettu neuvoston direktiivi 79/409/ETY, jäljempänä *lintudirektiivi*, muilta osin kuin metsästyslain (615/1993) 5 §:ssä tarkoitettujen eläinlajien osalta, ja ympäristövastuusta ympäristövahinkojen ehkäisemisen ja korjaamisen osalta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/35/EY, jäljempänä *ympäristövastuudirektiivi*, jollei sen täytäntöönpanosta muussa laissa muuta säädetä.

Saman lain 64 a §:n mukaan Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen suojelun perusteena olevia luonnonarvoja ei saa merkittävästi heikentää.

Saman lain 65 §:n 1 momentin mukaan, jos hanke tai suunnitelma joko yksistään tai tarkasteltuna yhdessä muiden hankkeiden ja suunnitelmien kanssa todennäköisesti merkittävästi heikentää valtioneuvoston Natura 2000 -verkostoon ehdottaman tai verkostoon sisällytetyn alueen niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty tai on tarkoitus sisällyttää Natura 2000 -verkostoon, hankkeen toteuttajan tai suunnitelman laatijan on asianmukaisella tavalla arvioitava nämä vaikutukset. Sama koskee sellaista hanketta tai suunnitelmaa alueen ulkopuolella, jolla todennäköisesti on alueelle ulottuvia merkittäviä haitallisia vaikutuksia.

Saman pykälän 2 momentin mukaan luvan myöntävän tai suunnitelman hyväksyvän viranomaisen on valvottava, että 1 momentissa tarkoitettu arviointi tehdään. Viranomaisen on pyydettävä arvioinnista lausunto elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta ja siltä, jonka hallinnassa luonnonsuojelualue on. Jos elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus itse on hankkeen suunnittelija tai toteuttaja, ympäristöministeriö päättää, mikä toinen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus antaa lausunnon. Ympäristöministeriön päätökseen ei saa erikseen valittamalla hakea muutosta.

Saman lain 66 §:n 1 momentin mukaan viranomainen ei saa myöntää lupaa hankkeen toteuttamiseen taikka hyväksyä tai vahvistaa suunnitelmaa, jos 65 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettu arviointi- ja lausuntomenettely osoittaa hankkeen tai suunnitelman merkittävästi heikentävän niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty tai on tarkoitus sisällyttää Natura 2000 -verkostoon.

Vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain 8 §:n 1 momentin mukaan pinta- ja pohjavedet luokitellaan ihmisten toiminnan aiheuttaman muutoksen voimakkuuden perusteella. Pintaveden luokka perustuu ekologiseen ja kemialliseen tilaan sen mukaan, kumpi niistä on huonompi.

Saman pykälän 2 momentin mukaan pintaveden ekologinen tila on erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä tai huono. Luokitus tehdään suhteutettuna vertailuoloihin. Voimakkaasti muutettujen ja keinotekkoisten pintavesimuodostumien vertailuoloina on paras saavutettavissa oleva ekologinen tila, johon suhteutettuina ne vastaavasti luokitellaan hyvään, tyydyttävään, välttävään ja huonoon tilaan.

Saman pykälän 3 momentin mukaan pintaveden kemiallinen tila on hyvä, jos se täyttää asetuksella erikseen säädettyjen yhteisöläinsäädännössä määriteltujen haitallisten aineiden ympäristölaatuunormit.

Saman lain 21 §:n 1 momentin 1–3 kohtien mukaan vesienhoitosuunnitelman ja toimenpideohjelman tavoitteena on, että 1) pinta- ja pohjavesimuodostumien tila ei heikkene ja että niiden tila on vähintään hyvä, 2) jäljempänä 22 §:ssä tarkoitettujen keinotekkoisten ja voimakkaasti muutettujen vesimuodostumien tila ei heikkene ja että niillä on vähintään hyvä saavutettavissa oleva ekologinen tila ja hyvä kemiallinen tila ja 3) pintavesimuodostumia suojellaan, parannetaan ja ennallistetaan siten, että 1 tai 2 kohdassa tarkoitettu tila voidaan saavuttaa viimeistään vuonna 2015.

Vesienhoidon järjestämisestä annetun valtioneuvoston asetuksen 9 §:n 1 momentin mukaan tässä luvussa tarkoitetaan pintaveden ekologisen tilan luokittelussa 1) *biologisilla tekijöillä* kasviplanktonia, päällyksyviä, makroleviä, muuta vesikasvillisuutta, pohjaeläimistöä ja kalastoa, 2) *hydrologis-morfologisilla tekijöillä* virtausoloja, viipymää, veden korkeutta, syvyysuhteita, pohjan ja rantavyöhykkeen rakennetta sekä yhteyttä pohjaveteen, 3) *fysikaalis-kemiallisilla tekijöillä* näkösyvyyttä, lämpöoloja, happioloja, suolaisuutta, happamoitumistilannetta, ravinneoloja ja kansallisesti valittuja vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetun valtioneuvoston asetuksen liitteen 1 D kohdassa tarkoitettuja aineita, 4) *vertailuoloilla* 1–3 kohdassa tarkoitettujen

tekijöiden arvoja, jotka vastaavat täysin tai lähes täysin häiriintymättömiä ekologisia oloja ja 5) *ekologisella laatusuhteella* ekologista tilaa osoittavien biologisten tekijöiden poikkeamaa vertailuolosta.

Saman pykälän 2 momentin mukaan kohdassa 1–3 tarkoitetut tekijät joki-, järvi- ja rannikkovesissä on esitetty tarkemmin liitteessä 1 sekä vesipuitedirektiivin liitteessä V.

Asiassa saatu selvitys

Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen esteellisyys

Ympäristövaikutusten arviointiselostuksen mukaan Hailuodon liikenneyhteyksien kehittämisen yleissuunnittelun ja ympäristövaikutusten arvioinnin hanke-vastaavana on Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen liikenne ja infrastruktuuri -vastuualue, joka toimi 31.12.2009 saakka Tiehallinnon Oulun tiepiirinä. Yhteysviranomaisena on Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue, joka toimi 31.12.2009 saakka Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskuksena. Tässä vesilain mukaisessa lupa-asiansa luvan hakijana on Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen liikenne ja infrastruktuuri -vastuualue.

Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueen Hailuodon liikenneyhteyden ympäristövaikutusten arviointiselostuksesta 9.8.2010 antaman lausunnon mukaan Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskus on 12.12.2007 päättänyt, että Hailuodon liikenneyhteyshankkeeseen sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelyä. Yhteysviranomaisen, Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueen, antamassa lausunnossa on tuotu esiin lausunnon valmisteluun osallistuneet virkamiehet. Yhteysviranomaisen lausunnon ovat allekirjoittaneet johtajan sijainen ja luonnonsuojelupäällikkö sekä ylitarkastaja.

Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on 4.1.2010 pyytänyt ympäristöministeriötä määräämään ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 6 a §:n 2 momentin mukaan, mikä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus toimii Hailuodon liikenneyhteys -hankkeen yhteysviranomaisena 1.1.2010 jälkeen.

Ympäristöministeriö on päätöksellään 16.2.2010, YM2/5529/2010 määrännyt tähän tehtävään Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen. Ympäristöministeriön päätöksen perusteluissa on todettu muun ohella seuraavaa: Elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueella hoidetaan alueellisille ympäristökeskuksille aikaisemmin kuuluneita tehtäviä mukaan lukien ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain mukaiset yhteysviranomaisen tehtävät. Hankkeesta vastaava, Tiehallinto, Oulun tiepiiri, on toimittanut hanketta koskevan ympäristövaikutusten arviointiohjelman 18.3.2009 Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskukselle, joka on toiminut hankkeen yhteysviranomaisena. Aluehallintouudistuksen (voimaan 1.1.2010) jälkeen hankkeesta vastaa Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne-

ja ympäristökeskuksen liikenne ja infrastruktuuri -vastuualue. Yhteysviranomaisena toimineen Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskuksen tehtävät kuuluvat 1.1.2010 lukien Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueelle. Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen yhteysviranomaistehtäviä hoitavan ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueen ei voida katsoa vastaavan hankkeen suunnittelusta tai toteuttamisesta ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 6 a §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla. Ottaen huomioon päätöksessä selostetut elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia koskevat säännökset ja keskusten vastuualueiden itsenäisyys, hankkeen yhteysviranomais-tehtäviä voidaan 1.1.2010 jälkeen hoitaa Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueella huolimatta siitä, että hankkeen suunnittelusta tai toteuttamisesta vastaa saman elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen liikenne ja infrastruktuuri -vastuualue.

Ympäristövaikutusten arviointimenettely

Hailuodon liikenneyhteydestä on suoritettu ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (468/1994,) 4 §:n 1 momentin perusteella ympäristövaikutusten arviointi, jossa on arvioitu kolmea vaihtoehtoa, jotka ovat lauttayhteys, nykyinen palvelutaso (VE 0), lauttayhteys, palvelutason kehittäminen (VE 0+) ja kiinteä yhteys, pengertie ja sillat (VE 1).

Ympäristövaikutusten arviointiselostuksessa on arvioitu hankevaihtoehtojen vaikutuksia liikenteeseen, maisemaan ja kulttuuriperintöön, maa- ja kallioperään sekä pohjaveteen, merialueeseen, kasvillisuuteen, eläimistöön ja luonnon monimuotoisuuteen sekä yhdyskuntarakenteeseen ja maankäyttöön. Lisäksi on arvioitu, melu- ja värinävaikutuksia, päästöjä ilmaan ja vaikutuksia ilmastoon sekä hankkeen sosiaalisia vaikutuksia.

Ympäristövaikutusten arviointiselostuksessa vaikutukset liikenteeseen on arvioitu käyttäen laskentaohjelmia ja asiantuntija-arvioita. Liikenteellisiä vaikutuksia on tarkasteltu maantieliikenteen, meriliikenteen ja ilmaliikenteen osalta. Liikenteellisten vaikutusten tarkastelut ovat kohdistuneet sujuvuuteen, turvallisuuteen, palvelutasoon, saavutettavuuteen ja teknisiin muutoksiin. Vaikutusten tarkastelujaksona on käytetty 30 vuoden ajanjaksoa 2008–2038. Selostuksessa on tultu johtopäätökseen, jonka mukaan vaihtoehto VE 1 tuo Hailuodon liikenteellisesti tasavertaiseksi Oulun seudun muiden kuntien kanssa ja tarjoaa parhaat liikenteelliset vaikutukset henkilöautoliikenteelle, kuljetuksille ja kevyelle liikenteelle.

Ympäristövaikutusten arviointiselostuksessa on esitetty maisemaan ja kulttuuriperintöön kohdistuvista vaikutuksista muun ohella, että tiepengeri ja korkealle kohoavat sillat sekä muut rakenteet muuttavat näkymiä ja maisemakuvaa. Avoimessa maisematilassa näkyvä muutos ulottuu kauas. Maisemallisten vaikutusten arviointialue käsittää Hailuodon ja mantereiden välisen Luodonselän merialueen rantavyöhykkeineen Siikajoen edustalta Oulun edustan merialueelle sekä Haukiputaan edustan saarille. Tiehanke vaikuttaa kulttuuriympäristön arvoon muuttamalla niitä lähtökohtia, joiden perusteella Hailuoto on luokiteltu kokonaisuudessaan valtakunnallisesti merkittäväksi rakennetuksi kulttuuriympäristöksi. Hailuodon kulttuuriperinnön erityisarvoja ovat muun muassa

saarimaisuus, talonpoikaishätyt ja kalastuskulttuuri. Vaikutusarvioinnin menetelminä on mainittu maastossa eri suunnista tehtävä havainnointi ja karttataustat sekä havainnekuvat. Hailuodon saari muodostaa valtakunnallisesti merkittävän kulttuuriympäristön. Kulttuuriperinnön kannalta leimaavinta on alueen kalastuskulttuuri, siihen liittyvä, perinteisen ilmeensä säilyttänyt rakennuskanta ja rakennusten suhde merimaisemaan sekä avoimet ja karut rannat. Kiinteän liikenneyhteyden näkyvät vaikutukset Hailuodon kulttuuriympäristön arvoon jäävät todennäköisesti vähäisiksi. Tiepenger siltoineen näkyy hyvin vain saaren itäkärjestä lauttarannan lähialueelta. Katseluetäisyyden kasvaessa pengertie häviää horisonttiin. Tiehankkeella ei todennäköisesti ole tai on vain lieviä haitallisia vaikutuksia alueen kulttuuriperintökokonaisuuksiin. Välilliset maisemavaikutukset kohdistuvat Hailuodon saaren sisäosiin maankäytön kasvun myötä. Tie ei näy saaren sisäosista katsoen. Saaren sisäosissa sijaitseviin kulttuuriperintökohteisiin ja -alueisiin sekä muun muassa Marjaniemen majakka- ja luotsiyhdyskuntaan kohdistuvat vaikutukset jäävät todennäköisesti vähäisiksi. Epävarmuustekijöitä maisemaan ja kulttuuriperintöön kohdistuvissa vaikutuksissa ja niiden merkittävydessä ovat muun muassa Hailuodon tuleva maankäyttö, matkailu ja virkistyskäyttö.

Ympäristövaikutusten arviointiselostuksessa on esitetty kasvillisuuteen, eläimistöön ja luonnon monimuotoisuuteen kohdistuvien vaikutusten osalta muun ohella, että hankkeen mahdollisia vaikutuksia luontotyypeihin ja direktiivilajeihin arvioidaan Natura-alueittain arvioinnin yhteydessä.

Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue on yhteysviranomaisen lausunnossaan 9.8.2010 Hailuodon liikenneyhteyden ympäristövaikutusten arviointiselostuksesta esittänyt muun ohella seuraavaa:

Arviointiselostus on selkeä ja pääosin verraten laadukas. Arviointimenettelyssä on arvioitu niitä vaikutuksia, jotka ovat keskeisiä tämän tyyppisessä hankkeessa. Hankevaihtoehtojen muodostamista on käsitelty arviointiselostuksessa analyttisesti ja riittävästi. Vaihtoehtojen poisjättämisestä on perusteltu asianmukaisesti. Arviointimenettelyyn on valittu tarkoituksenmukaisimmat vaihtoehdot. Arvioinnin poikkeuksellinen haastavuus on osin heijastunut tuloksiin. Vaikka aineisto on mittava, arviointiin on jäänyt myös yhteysviranomaisen lausunnossa esiin tuotuja puutteita. Vaikutusten arviointiin liittyy joitakin epävarmuustekijöitä, jotka heijastuvat vaikutusten arvioinnin johtopäätöksiin.

Mikäli liikenneyhteydeksi päätetään vaihtoehdon VE 1 mukainen ratkaisu, yhteysviranomaisen näkee tärkeäksi ohjata Hailuodon maankäyttöä ennakoidusti ja suunnitelmallisesti. Asuin- ja loma-asuntorakentamisen ohjauksen lisäksi on tarvetta ohjata kasvava ihmismäärä kestäväällä tavalla käyttämään saaren kulukselle herkän luonnon palveluja. Kevyen liikenteen käytön ja turvallisuuden vuoksi olisi perusteltua harkita yhteisen leveämmän kevyen liikenteen väylän perustamista vain toiselle puolelle ajorataa. Mikäli kiinteä yhteys valitaan ratkaisuksi, siltakorkeudeksi tulee varmistaa vesiliikenteen tarpeet riittävästi huomioon ottava alikulkukorkeus.

Hailuoto on valtakunnallisesti merkittävä rakennettu kulttuuriympäristö. Se sisältyy valtakunnallisesti merkittäviin maisema-alueisiin ja on yksi Suomen

kansallismaisemista. Kiinteä yhteys aiheuttaisi vaikutuksia alueen maankäyttöön, maisemakuvaan ja kulttuuriympäristöön. Hailuodon valtakunnallisesti arvokkaan kulttuuriympäristön perustana on saari, jonne ei ole kiinteää yhteyttä. Tämä perusta muuttuu, jos tiehanke toteutetaan. Arvioidaan, että näkyvät vaikutukset Hailuodon kulttuuriympäristöön jäisivät todennäköisesti vähäisiksi. Todetaan, että haitallisia vaikutuksia voidaan lieventää hallitulla maankäytön ohjauksella ja arvotekijät huomioon ottamalla. Yhteysviranomainen on todennut panostamisen maankäytön ohjaukseen olevan erityisen tärkeää.

Hankkeiden yhteisvaikutusten arviointi sisältää jääeroosion osalta suurta epävarmuutta. Arviointiselostuksessa on käsitelty jääeroosiovaikutuksia sen verran yleistasoisesti ja suurta epävarmuutta sisältäen, ettei ole pääteltävissä kiinteän yhteyden vaikutusalueita ja vaikutuksen merkittävyyttä pitkällä aikavälillä. Riittävä analyysi vaikutusalueen laajuudesta ja vaikutuksen merkittävyydestä puuttuu. Seurannan kohteeksi esitetään alueen rantoihin kohdistuvan aalto- ja jääeroosion vaikutusten seurantaa maastoselvityksin. Yhteysviranomainen pitää tätä välttämättömänä, mikäli kiinteä yhteys valitaan ratkaisuksi. Myös linnustovaikutuksia tulee seurata niillä ranta-alueilla, joilla jääeroosiomuutoksilla on vaikutuksia elinympäristöihin. Tämä vaikutusalue tulee arvioida tarkemmin.

Vaihtoehtojen vertailu jää varsin yleiselle tasolle eikä ratkaisun helpottamiseksi esitetä seikkaperäistä tietoa. Vaikutusten merkittävyyden analysoinnin puuttuminen heikentää vertailua oleellisesti. Hankkeen toteuttamiskelpoisuutta ei oikeastaan analysoida. Vaihtoehtojen vertailun ja analysoinnin toteuttamiskelpoisuuden kannalta olisi oltava arviointiselostuksen keskeisintä osaa. Arviointiin liittyy monia epävarmuustekijöitä, myös sellaisia, joita arviointiselostuksessa ei juuri tuoda esiin. Yksi keskeisimmistä epävarmuustekijöistä liittyy jääeroosion ilmenemiseen ja vaikutusten arviointiin. Vesistövaikutuksia tulee seurata hankkeen vaikutusalueella. Vaikutusalueita ei ole selkeästi määritelty arviointiselostuksessa, joten se tulee tehdä ennen seurantaohjelman laatimista. Tarkempi seurantaohjelma (tarkkailuohjelma) laaditaan lupavaiheessa.

Ratkaisu kiinteän yhteyden rakentamiseksi edellyttää erityisesti tarkennettua tietoa hankkeen vaikutuksista jääeroosion muuttumiseen ja sitä kautta rantojen elinympäristöihin ja lajistoon. Tämä tarkennettu tieto on tarpeen ennen kuin voidaan ratkaista, onko kiinteää yhteyttä mahdollista toteuttaa. Tarkennettu tieto on tarpeen ennen lupaprosesseja. Mikäli kiinteä yhteys voidaan valita ratkaisuksi, yhteysviranomaisen lausunnossa tuodaan esiin muitakin näkökohtia, jotka on otettava huomioon lupia haettaessa ja myöhemmin hankkeen vaikutuksia seurattaessa.

Vesilain mukaisessa hakemuksessa ja sen liitteissä sekä hakemuksen täydennyksissä on esitetty tietoa hankkeesta ja sen vaikutuksista.

Natura

Hankkeen Natura-arviointi on laadittu vuonna 2010 osana hankkeen ympäristövaikutusten arviointimenettelyä. Natura-arviointia on sittemmin täsmennetty seuraavilla selvityksillä: Merialueen yleiskaava, Oulunsalo-Hailuoto kiinteä tieyhteys -hanke, täydentävä Natura-arviointi (2011), Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus 2011: Jääeroosioselvityksen täydentäminen (2011), Oulunsalo-

Hailuoto merituulipuisto ja kiinteä tieyhteys: luontoselvitys (2011), Hailuodon tieyhteyshankkeen vaikutukset Natura-alueille, lieventämistoimenpiteet (2013), Hailuodon alueen jääeroosio – jatkoselvitys (2013) ja Hailuodon kiinteän yhteyden luontoselvitykset (2017).

Hanke ei sijoitu Natura-alueille. Lähimpänä hankealuetta sijaitsee Liminganlahden (FI1102200) Natura-alue, jonka pohjoisosa sijaitsee lähimmillään noin 300 metrin päässä suunnitellun pengertien itäisimmästä lähtöpisteestä. Pengertien pohjoispuolella noin 500 metrin etäisyydellä sijaitsee Perämeren saaret (FI1300302) -Natura-alueeseen kuuluva, Jussinmatala-niminen lintuluoto. Arvioinnin mukaan hankkeen vaikutusalueella sijaitsevat Natura 2000 -alueet ovat Isomatala-Maasyvänlahti (FI1100203), Säärenperä ja Karinkannanmatala (FI1105201), Liminganlahti (FI1102200), Perämeren saaret (FI1300302) sekä Ojakylänlahti-Kengänkari (FI1100204).

Hankkeen vaikutusalueella sijaitsevat Natura-alueet

Hailuodon kunnan alueella sijaitseva Isomatalan-Maasyvänlahden Natura 2000 -alue (FI1100203) on suojeltu sekä luontodirektiivin mukaisena SAC-alueena että lintudirektiivin mukaisena SPA-alueena. Natura-alue on kooltaan 1 531 ha. Isomatalan-Maasyvänlahden alueella ovat tyypillisiä särkät eli säikät, ja niiden väliset lietteiset painanteet. Pääosa alueesta on avomaita, kuten niittyjä, ruovikoita, hietikoita ja matalikoita. Alueen laajin merenrantaniitty on Tömpän niitty, joka on Perämeren rannikon laajimpia rantaniittyjä. Niittyalueen meren puolella on laajoja matalikkoja, jotka paljastuvat veden ollessa alhaalla. Itätörmän matalikko on hanhien ja muiden vesilintujen tärkein parvetumismatalikko. Matalikko on luontotyyppinsä merkittävin koko maassa. Isomatalan-Maasyvänlahden alue on kansainvälisesti arvokas lintuvesialue ja Liminganlahden jälkeen Suomen arvokkain lintuvesi. Alueella kasvaa noin 99 % Suomen rönsysorsimoista (*Puccinellia phryganodes*).

Isomatalan-Maasyvänlahden Natura-alueen suojeluperusteena ovat seuraavat luontodirektiivin liitteen I luontotyytit: vedenalaiset hiekkasärkät (1110), fladat, kluuvijärvet ja laguuninomaiset lahdet (1150), kivikkoisten rantojen monivuotinen kasvillisuus (1220), Itämeren ulkosaariston ja merivyyhykkeen saarien ja luotojen ryhmät (1620), Itämeren borealiset rantaniityt (1630), vaihettumissuot ja rantasuot (7140), maankohoamisrannikon primäärisuknessio-vaiheiden luonnontilaiset metsät (9030), borealiset lehdot (9050), Fennoskandian metsäluhdet (9080) ja puustoiset suot (91D0).

Natura-alueen suojeluperusteina ovat luontodirektiivin liitteen II lajeista ruijanesikko, upossarpio, nelilehtivesikuusi ja rönsysorsimo.

Lisäksi alueen suojeluperusteena on lintudirektiivin perusteella nimetty 84 lintulajia.

Siikajoen ja Lumijoen kuntien alueella sijaitseva Säärenperän ja Karinkannanmatalan Natura 2000 -alue (FI1105201) on suojeltu sekä luontodirektiivin mukaisena SAC-alueena että lintudirektiivin mukaisena SPA-alueena. Natura-alue on kooltaan 624 ha. Säärenperän lintuvesialueella ovat tyypillisiä laajat sara- niityt. Rannat ovat alavia. Niittyjen reunoilla on harmaaleppä- ja koivuvaltaisia

metsiä. Säärenperä on tärkeä laulujoutsenten levähdys- ja ruokailupaikka. Säärenperän erikoisuuksia ovat muun muassa jänkäkurppa ja etelänsuosirri. Säärenperän alueella on kolme perinnemaisemaa, joilla on paikoin ruovikoituneita, matalakasvuisia merenrantaniittyjä sekä harmaalepikoita ja pajukoita. Alue on kasvillisuudeltaan monipuolinen ja maisemallisesti keskeinen, jonka vallitsevin niittytyyppi on rönsyrölli-luhtakastikka-suolavihviläniitty.

Natura-alueen suojeluperusteena ovat seuraavat luontodirektiivin liitteen I luontotyypit: vedenalaiset hiekkasärkät (1110), kivikkoisten rantojen monivuotinen kasvillisuus (1220), Itämeren ulkosaariston ja merivyohtykeen saarien ja luotojen ryhmät (1620), Itämeren boreaaliset rantaniityt (1630), vaihtumissuot ja rantasuot (7140), maankohoamisrannikon primäärisukessiovaiheiden luonnontilaiset metsät (9030), boreaaliset lehdot (9050) ja Fennoskandian hakamaat ja kaskilaitumet (9070).

Natura-alueen suojeluperusteina ovat luontodirektiivin liitteen II lajeista ruijanesikko, uossarpio ja rönsysorsimo.

Lisäksi alueen suojeluperusteena on lintudirektiivin perusteella nimetty 64 lintulajia.

Lumijoen, Kempeleen, Limingan ja Oulunsalon kuntien alueella sijaitseva Liminganlahden Natura 2000 -alue (FI1102200) on suojeltu sekä luontodirektiivin mukaisena SAC-alueena että lintudirektiivin mukaisena SPA-alueena. Natura-alue on kooltaan 11 823 ha. Liminganlahdella maankohoamisen vaikutus on voimakas ja rannat ovat jatkuvassa muutostilassa. Maankohoamisen lisäksi aallot, tuulet ja jäät muokkaavat maisemaa. Perämeren rannikolle tyypilliset matalikot, rantaniityt, ruovikot, rantalietteen, hietikot ja pikkuluodot muodostavat laajan ja monipuolisen kokonaisuuden Liminganlahdella. Liminganlahden kasvistoon kuuluu useita ruijanesikkoryhmän lajeja sekä endeemejä lajeja, kuten pohjanlahdenlauha. Liminganlahti on linnustoltaan Suomen tärkein lintuvesi.

Natura-alueen suojeluperusteina ovat seuraavat luontodirektiivin liitteen I luontotyypit: vedenalaiset hiekkasärkät (1110), jokisuistot (1130), fladat, kluuvijärvet ja laguuninomaiset lahdet (1150), laajat matalat lahdet (1160), rantavallien yksivuotinen kasvillisuus (1210), kivikkoisten rantojen monivuotinen kasvillisuus (1220), Itämeren ulkosaariston ja merivyohtykeen saarien ja luotojen ryhmät (1620), Itämeren boreaaliset rantaniityt (1630), Itämeren boreaaliset hiekkarannat, joilla on monivuotista ruohovartista kasvillisuutta (1640), liikkuvat alkiovaiheen dyynit (2110), rannikoiden kiinteät ruohokasvillisuuden peittämät dyynit (harmaat dyynit, 2130), kiinteät, kalkittomat *Empetrum nigrum* -variksenmarjadyynit (2140), eurooppalaiset kuivat nummet (4030), vaihtumissuot ja rantasuot (7140), maankohoamisrannikon primäärisukessiovaiheiden luonnontilaiset metsät (9030), boreaaliset lehdot (9050), Fennoskandian hakamaat ja kaskilaitumet (9070), Fennoskandian metsäluhdet (9080) ja puustoiset suot (91D0).

Natura-alueen suojeluperusteina ovat luontodirektiivin liitteen II lajeista ruijanesikko, uossarpio, nelilehtivesikuusi ja pohjansorsimo.

Lisäksi alueen suojeluperusteena on lintudirektiivin perusteella nimetty 80 lintulajia.

Perämeren saarten Natura 2000 -alue (FI1300302) on suojeltu sekä luontodirektiivin mukaisena SAC-alueena että lintudirektiivin mukaisena SPA-alueena. Natura-alue on kooltaan 7 136 ha ja käsittää useita kymmeniä saaria ja luotoja sekä niiden ympärillä olevia matalikkoja Tornion ja Hailuodon välisellä rannikkoalueella Perämerellä. Perämeren saarten Natura-alue on Perämeren kansallispuiston ohella tärkeä Perämeren maankohoamisrannikon luontotyyppien ja lajien suojelun kannalta.

Natura-alueen suojeluperusteina ovat seuraavat luontodirektiivin liitteen I luontotyytit: vedenalaiset hiekkasärkät (1110), jokisuistot (1130), fladat, kluuvijärvet ja laguuninomaiset lahdet (1150), karit ja kalliorantojen levävyöhykkeelliset vedenalaiset osat (1170), kivikkoisten rantojen monivuotinen kasvillisuus (1220), Itämeren harjusaaret ja niiden hiekka-, kallio- ja kivikkorantojen kasvillisuus sekä vedenalainen kasvillisuus (1610), Itämeren ulkosaariston ja merivyöhykkeen saarien ja luotojen ryhmät (1620), Itämeren boreaaliset rantaniityt (1630), Itämeren boreaaliset hiekkarannat, joilla on monivuotista ruohovartista kasvillisuutta (1640), liikkuvat alkiovaiheen dyynit (2110), rannikon liikkuvat *Ammophila arenaria* -rantakauradyynit (valkoiset dyynit 2120), rannikoiden kiinteät ruohokasvillisuuden peittämät dyynit (harmaat dyynit 2130), kiinteät, kalkittomat *Empetrum nigrum* -variksenmarjadyynit (2140), atlanttisen, kontinentaalisen ja boreaalisen alueen metsäiset dyynit (2180), Fennoskandian runsaslajiset kuivat ja tuoreet niityt (6270), maankohoamisrannikon primäärisuknessiovaiheiden luonnontilaiset metsät (9030), boreaaliset lehdot (9050) ja Fennoskandian hakamaat ja kaskilaitumet (9070).

Natura-alueen suojeluperusteina ovat luontodirektiivin liitteen II lajeista harmaahylje, itämerennorppa, upossarpio, nelilehtivesikuusi, laaksoarho, lietetatar ja ruijanesikko.

Lisäksi alueen suojeluperusteena on lintudirektiivin perusteella nimetty 75 lintulajia.

Ojakylänlahden ja Kengänkarin (FI1100204) Natura-alueen suojeluperusteena ovat sekä luonto- (SAC-alue) että lintudirektiivi (SPA-alue). Alue on kooltaan 291 ha. Ojakylänlahden perukka on suojaisa merenlahti Hailuodon itärannalla. Kaaranselän niittyniemessä vaihtelevat kaislikot, ruovikot ja matalat merenrantaniityt. Lietteiset matalikot ympäröivät tasaista niittyniemeä. Niemessä esiintyy useita merenrantaniittytyyppejä vyöhykkeinä ja laikkuina. Kaaranselällä on runsas kahlaaja- ja vesilinnusto. Ontonperälle ovat tunnusomaisia laajat ruovikkoalueet. Kengänkarin lintusaarella on pesinyt Suomen suurin tukkasotkakolonia. Saaren linnusto on muutenkin runsas.

Natura-alueen suojeluperusteina ovat seuraavat luontodirektiivin liitteen I luontotyytit: vedenalaiset hiekkasärkät (1110), fladat, kluuvijärvet ja laguuninomaiset lahdet (1150), laajat matalat lahdet (1160), Itämeren harjusaaret ja niiden hiekka-, kallio- ja kivikkorantojen kasvillisuus sekä vedenalainen kasvillisuus (1610), Itämeren ulkosaariston ja merivyöhykkeen saarien ja luotojen ryhmät (1620), Itämeren boreaaliset rantaniityt (1630), Itämeren boreaaliset

hiekkarannat, joilla on monivuotista ruohovartista kasvillisuutta (1640) ja vaihettumissuot ja rantasuot (7140).

Natura-alueen suojeluperusteina ovat luontodirektiivin liitteen II lajeista uposarpio ja nelilehtivesikuusi.

Lisäksi alueen suojeluperusteena on lintudirektiivin perusteella nimetty 72 lintulajia.

Jääeroosio

Hankkeen vaikutuksia jääeroosioon on selvitetty kahdessa selvityksessä: Jääeroosioselvityksen täydentäminen, [REDACTED] 2011, Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen julkaisuja 2011 ja tätä täydentävä professori [REDACTED] selvitys: Hailuodon alueen jääeroosio – Jatkoselvitys 2013.

Selvityksessä Jääeroosioselvityksen täydentäminen (2011) on kuvattu Hailuodon alueen jääoloja ja selvitetty kiintojään kasvua ja rakennetta sekä ajojään ja kiintojään dynamiikan teoreettista taustaa. Selvityksessä on kuvattu eri jääeroosion muotoja ja mekanismeja sekä arvioitu eri jääeroosiomekanismien esiintyvyyttä Hailuodon alueen olosuhteissa. Selvitykseen on myös koottu paikallisten asukkaiden kokemusperäistä tietoa jääolosuhteista ja jäiden liikkumisesta.

Mekaanisella jääeroosiolla tarkoitetaan eroosiota, joka johtuu jään mekaanisesta työntymisestä rantaan. Mekaanisen jääeroosion tapahtuminen vaatii alueella usean eri tekijän yhtäaikaisen toteutumisen. Jään paksuuden on oltava vähemmän kuin 30 cm, merenpinnan tason tulee nousta yli metrin keskivedenpinnan yläpuolelle ja samaan aikaan on vallittava voimakas lounaan–lännen puoleinen tuuli (> 20 m/s), joka saa jään liikkeelle. Jään paksuuden ollessa alle 15 cm jää lähtee helposti liikkeelle, mutta jää rikkoutuu pieniksi teleiksi rannan tuntumaan eikä aiheuta merkittävää työntymistä rantaan. Hailuodon alueen olosuhteissa alkutalven tilanteessa jääolosuhteet ovat mekaaniselle jääeroosiolle suotuisat noin neljän viikon ajan. Tänä ajankohtana tulee riittävän voimakas tuuli noin kerran vuosikymmenessä. Tämä pitää hyvin yhtä sen kanssa, että voimakasta mekaanista jääeroosiota on esiintynyt 5–10 vuoden välein Santosessa ja Oulunsalossa liikenneväylän päätepisteiden lähialueilla. Keväällä tuulet ovat heikompia ja suosiollisten jääolosuhteiden jakso on vain viikon, minkä pohjalta selvityksessä on arvioitu, että keväistä jääeroosiota voisi tapahtua vain hyvin harvoin.

Kiinteän liikenneyhteyden vaikutusta mekaaniseen jääeroosioon on tutkittu simuloimalla numeerisella mallilla tilannetta, jossa tuuli puhaltaa lounaasta ja jää on vielä alle 30 cm:n paksuista. Selvityksessä on esitetty mallinnuksen tulokset. Simuloinnin mukaan pengerraus katkaisee jään liikkeen ja jään liike hidastuu tutkimusalueella. Jää kuitenkin liikkuu edelleen ja puristus rantoihin säilyy samanlaisena muutoin, mutta se kasvaa penkereen molempien päätyjen lähellä. Penkereen pohjoispuolella jään liike ja puristus pienenevät. Suunnitellun penkereen pohjoispuolella oleviin luotoihin ja saariin mekaaninen jääeroosio ei pengervaihtoehdossa ulotu lounaisilla tuulilla, koska pyyhkäisymatkasta tulee rajoitetumpi. Sen sijaan lännen–luoteen tuulilla eroosiota voi tapahtua samalla

tavalla kuin nykyoloissakin.

Niin sanottua termomekaanista eroosiota esiintyy hyvin matalilla alueilla. Termomekaanisessa eroosiossa jää kasvaa pohjaan asti ja vedennousun jälkeen siirtää pohja-ainesta mukanaan. Tähän ei penkereen rakentamisella ole merkittävää vaikutusta muutoin kuin, että pohja-aineksen kuljetusmatkat lyhenevät siellä, missä jään siirrokset lyhenevät. Siirrosten loppuessa pohja-aineskaan ei siirry, ja eroosio rajoittuu tältä osin pohja-aineksen paikalliseen sekoittumiseen. Tämä ilmiö lisääntyy alueilla, joilla jääkenttä penkereen vuoksi ankkuroituu entistä aikaisemmin. Toisaalta patovaikutuksen vuoksi vesi voi penkereen lähellä nykyistä useammin nousta maarantaan ja jäätyä kiinni pohjaan, mikä voi lisätä tämän ilmiön intensiteettiä.

Selvityksessä on todettu, että merkittävin arvioon epävarmuutta aiheuttava tekijä on lähtöaineistojen puutteellisuus ja rantoihin kohdistuvan jääeroosion vaikutusten mittaaminen. Mittayksikön puuttuessa on selvityksessä tyydytty arvioimaan vaikutusten suuntaa ja sen merkittävyyttä hyvin yleisellä tasolla.

Jatkoselvityksessä (2013) on tarkennettu selvitystä jään liikkeestä Hailuodon ja mantereiden välisellä alueella, jään termomekaanista eroosiota, jään meren pohjaan kohdistavaa kyntöä rannan tuntumassa sekä liikenneyhteyden vaikutusta jään liikkeeseen. Selvityksessä on käsitelty lisäksi menetelmiä ympäristöolosuhteiden säilyttämiseksi jääpeitteisenä kautena, mikäli liikenneyhteys toteutetaan.

Selvityksessä on arvioitu, että Liminganlahdella mekaaninen jääeroosio ei ulotu kovin syväälle, koska pitkulainen, matala lahti tarjoaa paljon kitkaa liikkuvalla jäällä. Alueelta on parilta talvelta havaintoja ohuemman (alle 15 cm) jään työntymisestä rantaan. Tuolloin tuuli on ollut ensin lounaan-lännen suunnalta, mikä on nostanut vedenpintaa, ja sen jälkeen tuuli on kääntynyt luoteeseen, jolloin koko työntövoima on päässyt kohdistumaan Liminganlahteen. Sydäntalvella Hailuodon ja Siikajoen välillä olevat, pohjaan ankkuroituneet ahtojäät ottavat vastaan Perämeren päältä jään puristuksen. Keväällä jään sulaminen rannasta vapauttaa jään liikkumaan helpommin. Tuulet ovat heikompia ja jää on hauraampaa, minkä takia keväällä jään maalle työntymistä ei juuri tapahdu.

Jatkoselvityksessä termomekaanisen jääeroosion merkitys on arvioitu suuremmaksi kuin aiemmin. Tämä perustuu lisämateriaalin tutkimukseen sekä maastotutkimuksiin Hailuodon ranta-alueilla. Termomekaaninen eroosio ei tarvitse voimakkaita tuulia, kuten mekaaninen eroosio, ja siksi sitä esiintyy lähes vuosittain ja se ulottuu korkean veden rajalle asti. Luodonselän eteläpuolisilla alueilla laakeita, matalia ja avonaisia alueita pitää yllä termomekaaninen eroosio. Maayhteyden ja Oulun väylän välillä olevilla luodoilla termomekaaninen jääeroosio ja aaltoeroosio ovat hallitsevia tekijöitä. Hankkeen vaikutukset termomekaaniseen eroosioon ovat hyvin vähäiset.

Selvitysten johtopäätösten mukaan mekaaninen eroosio pääsee pureutumaan Isomatalan–Maasyvänlahden sekä Säärenperän ja Karikannanmatalan Natura-alueiden läntisiin osiin, mutta näiden alueiden jääeroosioon maayhteyden rakentamisella ei ole vaikutusta. Maayhteyden rakentaminen heikentää jonkin

verran mekaanista jääeroosiota Huikunrannan ja Santosen alueella Hailuodossa (eivät ole Natura-alueita) sekä Liminganlahden Natura-alueella Nenännokan ja Liminganlahden suualueen pohjoista puolta. Näillä alueilla mekaanisen jääeroosion säilyttämiseksi nykyisellään tarvitaan lievennystoimia. Käytännössä liikkuvan jään aika lyhenee korkeintaan viisi päivää tuulen voiman suunnasta riippuen. Kiinteä yhteys rajoittaa jään liikkumista estämällä jään liikettä pohjoiseen sekä aiheuttamalla kitkavastusta maayhteyden suuntaisiin liikkeisiin. Tämä heikennys voidaan ehkäistä pitämällä auki noin 100 m:n levyistä kaistaa alkutalven aikana maayhteyden eteläpuolella, tai heikennystä voidaan lieventää kitkaa ja jään lujuutta muulla tavoin pienentämällä maayhteyden eteläpuolella. Lisäksi eroosiorantojen biotyypin säilymistä voidaan edesauttaa hoitoleikkauksin tai laiduntamalla.

Luvan hakijan valituksen johdosta antaman vastineen liitteenä olevassa [REDACTED] lausunnossa Hailuodon ja mantereen välisen kiinteän yhteyden jääeroosiovaikutuksista 7.6.2020 on todettu, että termomekaaninen jääeroosio on ymmärretty valituksessa liian kapeasti, sillä siinä jäätyminen ja jään liike toimivat yhteispelissä eikä kyse ole vain lämpölaajenemisesta. Valituksessa on tarkasteltu ainoastaan lounaistuulen vaikutusta, mutta todellisuudessa kaikista suunnista puhaltavat tuulet aiheuttavat merkittävää jään liikkumista.

Natura-alueille kohdistuvat vaikutukset, vaikutusten lieventämistoimet ja seuranta

Hailuodon kiinteän yhteyden rakentamisaikaiset vaikutukset ovat pienialaisia ja keskittyvät rakennettavan pengertien välittömään läheisyyteen Huikun ja Riutunkarin satama-alueilla ja pengertielinjauksella merialueella. Rakentamisaikaiset vaikutukset syntyvät merenpohjan muokkauksesta ja pengertien rakenteena käytettävän kivilouheen siirtämisestä, ja näiden aiheuttamasta veden väliaikaisesta samentumisesta. Töiden aikaiset virtausmuutokset eivät ole merkittäviä. Vähäisiä meluvaikutuksia saattaa kohdistua Liminganlahden sekä Perämeren saarten Natura-alueiden pesimälinnustoon, mutta nämä on arvioitu kokonaisuudessaan merkitykseltään vähäisiksi. Kiinteän yhteyden rakentamisen aikaiset linnustoon kohdistuvat vaikutukset on arvioitu kokonaisuudessaan vähäisiksi. Rakentamistöistä ei ole arvioitu aiheutuvan kielteisiä vaikutuksia Natura-alueille niiden sijaitessa riittävän kaukana hankealueesta.

Luontodirektiivin liitteen II lajeista Liminganlahden Natura-alueella Nenännokan ja Riutunkarin välisellä alueella on havaittu nelilehtivesikuusta, ruijanesikkoa, ja upossarpiota. Alueella sijaitsevat nelilehtivesikuusikasvustot ovat hyvin pieniä (Riutunkainalo: 13 versoa, Rekonnokka: 6 versoa). Nämä kasvustot sijaitsevat alkutilanteessa jäiden liikkeen vaikutuksen alaisella eroosioalueella ja ovat tässä mielessä potentiaalisesti herkkiä kiinteän yhteyden oletetuille ympäristömuutoksille. Toisaalta erityisesti Rekonnokan kasvuston elinympäristö oli todennäköisesti syntynyt jäiden pystysuuntaisen liikkeen seurauksena. Lisäksi nämä kasvupaikat ovat todennäköisesti säilyneet avoimena vain osin luontaisten eroosiovoimien seurauksena, jolloin merkityksellisempää kasvustojen säilymiselle on arvioitu olevan rantojen aktiivinen hoitaminen laiduntamalla (Riutunkainalo) tai niittämällä (Rekonnokka). Aaltoeroosio (tuuli) ja sekä veden virtauksesta että jäiden liikkeestä aiheutuva rantaviivan muokkautuminen muodostavat merkittävimmät rantaviivassa vaikuttavat eroosiovoimat, jotka

oletettavasti muuttuvat Hailuodon kiinteän yhteyden vaikutuksesta. Jäiden liikkeen ylläpitämiseksi esitetyn suunnitelman ympäristövaikutuksia lieventävä toimenpide nykyisen lauttaväylän aukipitämiseksi alkutalven aikana on suositeltava. Pengertien aaltoeroosiota heikentävää vaikutusta ja virtauseroosiota ei todennäköisesti pystytä välttämään. Aaltoeroosiomuutos on kuitenkin arvioitu suurella todennäköisyydellä merkitykseltään vähäiseksi, sillä merialueen ollessa vapaana jääpeitteestä (toukokuu–lokakuu) lounaanpuoleiset tuulet ovat Oulun seudun merialueilla vallitsevia. Riutunkainalossa sijaitsevan nelilehtivesikuusen esiintymään voi kohdistua pitkällä aikavälillä heikentäviä vaikutuksia, mikäli jääeroosio heikkenee. Jääeroosion heikentymisen seurauksena lajin esiintymä voi heikentyä ja hävitä. Nelilehtivesikuusen esiintymän alueella tulee varautua lieventämistoimiin.

Upossarpio esiintyy pengertien läheisyydessä monin paikoin runsaana. Laji suosii hiekka- ja silttipohjia, joissa sedimentaatio on käynnistynyt, ja se välttää voimakkaasti erodoituvia ympäristöjä. Hailuodon kiinteän yhteyden rantaviivan eroosiovoimia oletettavasti heikentävän vaikutuksen on arvioitu todennäköisesti suosivan laajasti vaikutusalueella runsaana esiintyvää upossarpiota, sillä voimakas jää-, aalto- ja virtauseroosio on havaintojen perusteella lajille haitallista. Keskipitkällä aikavälillä Hailuodon kiinteän yhteyden Riutunkainalo–Nenännokan alueen rantaviivan eroosiovoimia heikentävä vaikutus on arvioitu joko neutraaliksi tai edulliseksi upossarpion näkökulmasta.

Ruijanesikolle vaikutuksia ei ole arvioitu aiheutuvan, sillä lajia ei ole tavattu Riutunkainalon kahdella erillisellä ruijanesikkoesiintymällä vuoden 2009 jälkeen. Kyseiset lajin aikaisemmat esiintymispaikat Riutunkainalon rantaniityllä ja mahdollisesti ruijanesikolle soveltuvat elinympäristöt Riutunkainalon ja Leppänenen välisellä alueella sijaitsevat jää-, aalto- ja virtauseroosiomuutosten oletettujen vaikutusalueiden ulkopuolella. Riutunkainalon esiintymät ovat olleet ainoat lajin esiintymisalueet hankkeen vaikutusalueella ja niiden on arvioitu hävinneen luontaisista syistä elinympäristönsä ominaisuuksien muuttumisen johdosta.

Hankkeen vaikutuksia tarkkaillaan ennen rakentamista, rakentamisen aikana ja rakentamisen jälkeisen käytön aikana. Hakemuksessa esitetty tarkkailusuunnitelma (Hailuodon kiinteä yhteys – Luontovaikutusten seurantaohjelma 2019–2029) sisältää jääeroosiomuutosten seurannan, kasviyhteisöjen seurannan jääeroosiotarkkailualueilla sekä seurannat koskien luonto- tai lintudirektiivin määrittämiä lajeja, uhanalaisia lajeja tai luonnonsuojelulain perusteella erityisesti suojeltuja lajeja, joihin jääeroosion heikkenemisen on arvioitu voivan heijastua. Lisäksi tarkkailuohjelma kattaa yksittäisten, hankkeen suorien vaikutusten alaisten Natura-lajien esiintymien tarkkailut.

Jään aiheuttamia eroosiotapahtumia seurataan vuosittain ilmakuvausjärjestelmän jäiden lähdön jälkeen Isomatala–Maasyvänlahden (FI1100203) Isomatalan alueella, Säärenperän ja Karinkannanmatalan (FI1105201) Säärenperän ranta-alueella ja Karinkannanmatalalla, Liminganlahden (FI1102200) Nenännokan ja Mustanniemenlahden välisellä ranta-alueella sekä Kotakarin alueella ja Perämeren saarten (FI1300302) Jussinmatalan alueella. Lisäksi jääeroosion aiheuttamia muutoksia seurataan kasviyhteisöjen seurannan yhteydessä maastokäynnein. Kasviyhteisöjen tarkkailu aloitetaan nykytilanteen selvittämisellä (2019) ja sitä jatketaan rakentamisen aloittamisesta alkaen tarkkailujakson aikana (2019–

2029) kahden vuoden välein. Seurannan periaatteena on seurata ranta-alueiden umpeenkasvua ja havaittujen uusien eroosioalueiden syntyä ja niiden kasvillisuuden kehittymistä kasvillisuuden peittävyiden ja sen muutosten perusteella.

Natura-alueiden pesimälinnustoa kartoitetaan Liminganlahden Natura-alueella Riutunkarista Nenännokalle ulottuvalla rantavyöhykkeellä. Laskennat toteutetaan viisi kertaa toistettavalla kierto- ja kartoituslaskennalla toukokuun alkupuolelta kesäkuun puoliväliin ulottuvalla ajanjaksolla.

Natura-alueilla esiintyvistä luontodirektiivin liitteen II lajeista seurataan lähtökohtaisesti upossarpiota ja nelilehtivesikuusta sekä lintudirektiivin perusteella nimettyä pesimälinnustoa. Lisäksi lajitarkkailu koskee luontodirektiivin liitteessä II mainittua meriuposkuoriaista, vaikka sitä ei toistaiseksi ole mainittu ympäristön Natura-alueiden suojeluperusteissa.

Rönsysorsimon ja ruijanesikon (nuokkuesikko) lajikohtaista tarkkailua ei ole arvioitu tarpeelliseksi, koska hankkeesta ei ole arvioitu kohdistuvan lajeille sellaisia muutoksia, jotka eivät ilmenisi jääeroosion, ruovikoitumisen ja umpeenkasvun tarkkailussa. Rönsysorsimon esiintymisalue ei sijoitu arvioidulle eroosiomuutosalueelle ja ruijanesikko on hävinnyt vaikutusalueen välittömästä läheisyydestä. Seurantatarve on esitetty arvioitavaksi tarkkailutulosten perusteella. Mikäli ympäristöolosuhteissa havaitaan sellaisia muutoksia, jotka voivat vaikuttaa lajien esiintymisalueisiin, tarkkailu ja lieventämistoimet laajennetaan kattamaan myös kyseisiä lajeja. Rönsysorsimon osalta mahdollisia lieventämistoimia ovat lajin levittäminen sopiville kasvupaikoille, joilta se on hävinnyt ja alueiden hoitaminen mahdollisesti laiduntamalla. Ruijanesikon vanhat esiintymät Riutunkainalossa sijoittuvat lieventämistointien alueelle ja nykyiset esiintymät rantaeroosiomuutosten tarkkailualueelle Isomatalalle ja Saarenperä-Karinkannanmatalalle. Mikäli rantaeroosiomuutoksia havaitaan kyseisillä Natura-alueilla, lajin seurantatarve arvioidaan uudelleen.

Selvityksessä on arvioitu, että alueen eroosiorantojen elinympäristöjen säilymistä voidaan väylän aukipitämisen lisäksi edesauttaa esimerkiksi niittämällä, laiduntamalla tai maapohjaa mekaanisesti muokkaamalla. Natura-alueilla tehtävät lieventämistointienpiteet määritetään perustuen tarkkailujen tuottamaan tietoon muutoksista jääeroosiossa, kasviyhdyskunnissa tai umpeenkasvussa. Tarvittaessa tehdään myös jään reunan yläpuolisten alueiden raivaus ja murskaus keväällä maan ollessa jäässä ennen muuttolintujen tuloa viiden vuoden välein. Samalla työnnetään kiviä ja kuopitetaan rantaa. Hakija on esittänyt sitoutuneensa nykyisten hoitotoimien alaisella Nenännokan-Riutunkainalon niityllä niiton ja laidunnuksen jatkamiseen hankkeen tarkkailuohjelmassa esitetyn tarkkailujakson ajaksi, mikäli hoitomuotojen nykyiset rahoitukset päättyvät.

Isomatala-Maasyvänlahden (FI1100203) Isomatalan alueella, Säärenperän ja Karinkannanmatalan (FI1105201) Säärenperän ranta-alueella ja Karinkannanmatalalla, Liminganlahden (FI1102200) Nenännokan ja Mustanniemenlahden välisellä ranta-alueella sekä Kotakarin alueella ja Perämeren saarten (FI1300302) Jussinmatalan alueella on esitetty toteutettavaksi lieventämistointienpiteitä, mikäli seurantatulokset osoittavat jääeroosion heikentymistä. Natura-alueiden ulkopuolisilla alueilla tehdään lisäksi lieventämistointienpiteitä nelilehtivesikuusen, upossarpion ja meriuposkuoriaisen esiintymisalueilla sekä viitasammakon lisääntymispaikoilla, mikäli ne katsotaan saatavien tulosten

perusteella tarpeellisiksi.

Merenrantaniittyjä esiintyy tarkastelualueella Natura-alueilla Isomatala-Maasyvänlahti, Säärenperä ja Karinkannanmatala, Liminganlahti ja Perämeren saaret. Merenrantaniittyjen luontotyyppin ennallistamis- ja hoitotoimenpiteinä käytetään yleisesti niittoa ja laidunnusta. Laidunnuksen vaikutuksia rantaniityn kasvillisuuteen ovat kasvillisuuden madaltuminen, karikkeen poistuminen, lisääntynyt ravinteiden kierto sekä avointen laikkujen muodostuminen tallauksen vuoksi. Kohtuullinen laidunnus lisää kasviston monimuotoisuutta. Merenrantaniityillä laidunnuksesta hyötyvät matalakasvuiset ruohot, monet heinäkasvit ja suolakasvit. Hyötyjiä ovat etenkin lyhytikäiset lajit.

Ulkosaariston luodot ja saaret -luontotyyppiä esiintyy Natura-alueilla Isomatala-Maasyvänlahti ja Perämeren saaret. Ennallistamistoimenpiteenä saarilta voidaan raivata puustoa ja pensaikkoa, jotta ne pysyvät avoimina. Suuremmilla saarilla hoitotoimenpiteenä voi olla myös laidunnus.

Natura-yhteysviranomaisten lausunnot

Ympäristöministeriö on hankkeesta laaditusta Natura-arvioinnista antamassaan lausunnossa 24.2.2014 katsonut, että ottaen huomioon arvioinnissa esiin tuodut lieventämistoimet, pengertie on toteutettavissa tavalla, joka ei vaikuta merkittävän kielteisesti hankkeen vaikutuspiirissä olevien Natura 2000 -alueiden suojelutavoitteisiin. Tämä kuitenkin edellyttää, että vaikutusten arvioinnissa esitetyt lieventämistoimenpiteet otetaan käyttöön hankkeen vaatimien päätösten ja lupien käsittelyssä.

Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on 23.5.2019 antamassaan luonnonsuojelulain 65 §:n 2 momentin mukaisessa lausunnossa esittänyt, että ympäristöministeriö on vuosina 2011, 2012 ja 2014 lausunut hankkeen vaikutuksista Natura 2000 -verkostoon. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on lausunnossaan ottanut kantaa siihen, ovatko aiempien Natura-lausuntojen jälkeen laaditut selvitykset ja tarkkailuohjelma tuoneet esiin jotain sellaista seikkaa, jonka johdosta aiempia Natura-lausuntoja tulisi täsmentää tai muuttaa. Vuonna 2017 laaditun luontoselvityksen ja vuonna 2019 laaditun seurantaohjelman perusteella hanke ei todennäköisesti merkittävän kielteisesti vaikuta Natura 2000 -alueiden suojelutavoitteisiin. Jatkosuunnittelussa tulee kiinnittää huomiota seurantatuloksiin etenkin uhanalaisten lajien osalta sekä lieventämistoimenpiteiden vaikutuksiin. Laidunnus- ja niittopaineen säätelyyn tulee kiinnittää huomiota ja havaittuihin haitallisiin muutoksiin pyrkiä reagoimaan mahdollisimman nopeasti. Lajistoseurantojen lisäksi keskeistä hankkeen edetessä on kasviyhteisöjen sekä ruovikoitumisen ja umpeenkasvun seuranta, jonka avulla voidaan todeta mahdolliset muutokset Natura 2000 -alueiden luontotyyppien edustavuuksissa ja pinta-aloissa.

Hankkeen vaikutukset vesistön ekologiseen tilaan

Vesienhoidon suunnittelussa hankealue sijoittuu Oulun edustan ja Luodonselän vesimuodostumien alueille. Oulun edustan vesimuodostuma rajautuu Oulunsaloon, Hailuodon Santosen, Hiuvet-saaren sekä Haukiputaan Isoniemen ja Oulujoen suiston väliselle merialueelle. Luodonselkä käsittää Oulun edustasta lounaaseen sijoittuvan vesialueen ja ulottuu Lumijoen Säärenperään ja Hailuodon

etelärannoille.

Oulun edustan vesimuodostuman ekologinen tila on vesienhoidon toisella luokittelukaudella arvioitu tyydyttäväksi ja kolmannella luokittelukaudella välttävaksi. Tilan heikentyminen näkyy kaikissa luokittelun perusteena olevissa muuttujissa sekä niistä koostuvissa laatutekijöissä. Suurin heikennys on tapahtunut pohjaeläimissä, joiden tilaluokitus on laskenut hyvästä välttäväksi. Myös näkösyvyys on laskenut Oulun edustalla selvästi, laskentatavasta riippuen noin 30–40 cm. Oulujoen–Iijoen vesienhoidon toimenpideohjelman vuosille 2022–2027 mukaan Oulun edustalla klorofylli- ja ravinnepitoisuudet ilmensivät edellisellä luokittelujaksolla tyydyttävää tilaa, mutta olivat jo tuolloin lähellä välttävälle tilalle asetettua raja-arvoa. Luokittelujaksolla 2012–2017 pitoisuudet olivat nousseet niukasti välttävän puolelle. Vaikka välttävän raja ylittyi, muutos itse ravinnepitoisuuksissa on vähäinen, alle ravinteiden mittaasepävarmuuden (15 %). Kun aiemmin pohjaeläimet ilmensivät hyvää tilaa (14 näytepaikkaa vuosilta 2007, 2009 ja 2010), ne ilmensivät uudessa luokittelussa niukasti välttävää tilaa (17 näytepaikkaa vuosilta 2013, 2014, 2016 ja 2017).

Luodonselän vesimuodostuman ekologinen tila on arvioitu vesienhoidon toisella ja kolmannella luokittelukaudella tyydyttäväksi. Kasviplanktonin eli a-klorofyllin pitoisuus on hieman kasvanut, mutta tilaluokassa ei ole tapahtunut muutosta. Näkösyvyys on heikentynyt hyvästä tyydyttäväksi. Luodonselän ravinnepitoisuudet ovat hieman laskeneet toisen ja kolmannen luokittelukauden välillä. Kolmannella kaudella pohjaeläinaineistoa ei ole kattavasti koko Luodonselän vesimuodostuman alueelta ja arvio perustuu vuonna 2017 Hailuodon kiinteän yhteyden läheisiltä alueilta tehtyyn pohjaeläinselvitykseen, jonka mukaan vesimuodostuman pohjaeläimistön tilaluokka on heikentynyt aiemmasta hyvästä tyydyttävään.

Oulun edustan vuoden 2019 tila-arvioinnin fysikaalis-kemiallisen luokittelun perusteena olevat kokonaisravinnepitoisuudet ovat 18,0 µg/l kokonaisfosforia ja 368 µg/l kokonaistyppeä ja vastaavasti Luodonselän vesimuodostumassa 14,2 µg/l kokonaisfosforia ja 321,3 µg/l kokonaistyppeä. Perämeren sisemissä rannikkovesissä hyvän luokan enimmäispitoisuudet kokonaisravinteille ovat 14,0 µg/l kokonaisfosforia ja 340 µg/l kokonaistyppeä ja vastaavasti tyydyttävän luokan enimmäispitoisuudet ovat 18 µg/l kokonaisfosforia ja 370 µg/l kokonaistyppeä.

Oulun edustan vesimuodostumassa a-klorofyllin pitoisuus oli vuoden 2019 luokituksen mukaan 6,6 µg/l ja Luodonselällä vastaavasti 5,2 µg/l. Tyydyttävän ja välttävän luokan raja on Perämeren sisemissä vesimuodostumissa 6,5 µg/l.

Viimeisimmässä luokituksessa keskimääräinen näkösyvyys oli Oulun edustalla välttävä (1,8 m) ja Luodonselällä tyydyttävä (2,1 m), hyvän tilan rajan ollessa 2,4 m.

Rannikon pohjaeläimistön ekologista tilaa arvioidaan laskemalla pohjaeläinlajiston perusteella BBI-indeksi (Brackish water Benthic Index). Uudessa vuoden 2019 luokituksessa Oulun edustan pohjaeläimistön laskennallinen tilaluokka on välttävä (skaalattu ELS 0,39). Luodonselän vesimuodostuman pohjaeläimistön tilaluokka on viimeisimmässä luokittelussa tyydyttävä (skaalattu

ELS 0,56). Hyvän tilaluokan ELS-arvon alaraja on 0,6 ja tyydyttävän 0,4. Selkeää selitystä vesialueiden pohjaeläimistön tilan heikkenemiselle viimeisimmässä luokituksessa ei ole todettavissa. Rehevyyden lievä kasvu alueilla ei selitä pohjaeläimistön tilan muutoksia. Alueilla ei ole myöskään esiintynyt happikatoa, joka olisi voinut äkillisesti heikentää pohjaeläimistön tilaa.

Pohjaeläinten yhteisökoostumusta sekä alueen pohjaeläinyhteisöjen nykytilaa selvitettiin lisäksi vuonna 2017 Oulun Riutunkarin länsirannalla ja Hailuodon Santosen etelärannalla, suunnitellun silta-pengertielinjauksen molemmin puolin sekä Riutunkarin satama-alueella. Selvitys kohdistettiin alueille, joihin kiinteän yhteyden oletetut jää-, aalto- ja virtauseroosiomuutokset vaikuttavat voimakkaimmin. Selvityksessä sijoitettiin yhteensä 48 näytteenottopaikkaa laajalle alueelle, erilaisille pohjanlaatutypeille sekä eri syvyysvyöhykkeille. Uloimmat näytteenottopisteet sijaitsivat yli kilometrin etäisyydellä hankealueesta pääsääntöisesti vesistömallinnuksen perusteella oletetun vaikutusalueen ulkopuolella. Tulosten perusteella alueen keskimääräinen pohjaeläintiheys on noin 1 150 yksilöä neliometrillä, mikä on selvästi suurempi kuin alueelta vuonna 2010 havaittu keskimääräinen yksilötiheys, 380 yksilöä neliometrillä. Vuonna 2017 havaittu yksilömäärätiheys on samaa luokkaa kuin vuosina 2009 ja 2010 Oulun edustan merialueella toteutetuissa tutkimuksissa. Suurimmat pohjaeläintiheydet havaittiin käytännössä tutkimuslinjojen uloimmilta, syvimmiltä näytteenottopaikoilta. Yli kolmen metrin syvyisille näytteenottoalueille laskettiin Brackish water Benthic -indeksi (BBI), joka on kehitetty kuvaamaan Itämeren vähäsuolaisten ja -lajisten pehmeiden pohjien pohjaeläinyhteisöjen ekologista tilaa. BBI-arvojen perusteella näytteenottoalueiden ekologinen tila vaihteli välttävästä erinomaiseen.

Oulun edustan merialueen pintakerroksen (1 m) ravinnepitoisuuksien ja a-klorofyllipitoisuuksien vaihtelua on havainnollistettu vuoden 2016 tarkkailutulosten perusteella. Hankealueella (piste OE59) kokonaisfosforipitoisuudet (12–18 µg/l) ja kokonaistyyppipitoisuudet (360–520 µg/l) ovat olleet touko–elokuussa karujen tai lievästi rehevien vesien tasoa. Saman luokituksen mukaan a-klorofyllipitoisuudet (4,3 ja 9,8 µg/l) ovat heinä–elokuussa viitanneet lievään rehevyyteen tai rehevyyteen. Vuosien 2015 ja 2016 kesäajan epäorgaanisten ravinteiden pitoisuuksien perusteella alue on ollut fosforirajoitteinen. Veden happitilanne (8,3–12,8 mg/l O₂) on ollut hyvä ja veden sameus (0,7–4,1 FTU) on vaihdellut täysin kirkkaasta lievästi sameaan hankealueella (piste OE59) kaikilla näytteenottokerroilla vuosina 2015 ja 2016.

Oulun edustan merialueen kokonaisainevirtaama muodostuu pääasiassa Oulujoen ja muiden jokien mukanaan kuljettamista ainemääristä, jotka ovat peräisin jokien valuma-alueelta. Lisäksi merialuetta kuormittavat teollisuuden ja taajamien puhdistetut jätevedet, laskeuma ilmasta ja lähivaluma-alueen hajakuormitus. Merialueen tilaan vaikuttavat myös merivirtaukset. Oulun edustalla Oulujoen vaikutus on suuri ja Luodonselällä puolestaan vaikuttavat Liminganlahden kautta Temmesjoen vedet. Oulun edustan tarkkailuraportoinnin perusteella Oulujoen ravinneainevirtaamat ovat olleet kolmannella luokittelujaksolla noin 13–14 % suurempia kuin toisella luokittelukaudella. Jokivedet vaikuttavat ravinnekuormituksen lisäksi näkösyvyyden heikentymiseen, sillä jokivesi on merivettä sameampaa ja tummempaa. Yleisesti jokiveden vaikutus on alueella suuri ja todennäköisesti lisääntyneet jokien ainevirtaamat ovat vaikuttaneet

osaltaan tilamuuttujien heikkenemiseen. Paikallisesti Oulun edustalla on todennäköisesti vaikuttanut myös Taskilan jätevedenpuhdistamon saneerausten (2013–2017) aikana väliaikaisesti heikentynyt puhdistustulos ja siten lisääntynyt kuormitus.

Kolmannen vesienhoitokauden vesienhoidon toimenpideohjelman mukaan Oulun edustan ekologiseen tilaan vaikuttavat merkittävimmät paineet ovat valuma-alueelta ja muista rannikkovesimuodostumista tuleva kuormitus, yhdyskuntien jätevedet, hulevedet, teollisuus ja vastaavasti Luodonselällä valuma-alueelta ja muista rannikkovesimuodostumista tuleva kuormitus. Rannikkovesien tilan parantaminen edellyttää toimenpiteiden tehostamista erityisesti valuma-alueella, koska pääosa vesienhoitoalueelta rannikkovesiin päätyvistä ravinteista ja kiintoaineesta tulee jokivesien mukana.

Oulun edustan merialueen hydrologis-morfologisen tilan muutokset on luokiteltu vähäisiksi. Hydrologis-morfologisen tilaan vaikuttavat säännöstelyn ja vesirakentamisen aiheuttamat muutokset. Rannikkovesiä ei Oulun edustalla säännöstellä, mutta sisävesien säännöstely lisää mereen laskevien jokien virtaamia talvella, jolloin niukkasuolainen ja kevyt jokivesi leviää jään alla laajalle alueelle raskaamman meriveden päällä. Muuttuneella juoksutusrytmillä on vaikutusta myös kiintoaineen, ravinteiden ja muiden aineiden kulkeutumiseen, mikä edelleen vaikuttaa rannikkoalueen tilaan.

Hanketta ympäröivien vesimuodostumien muutetun rantaviivan osuus tulee muuttumaan hankkeen rakentamisen myötä Luodonselän vesimuodostuman alueella nykyisestä 4,8 %:n osuudesta 11,5 %:n suuruiseksi ja Oulun edustan vesimuodostuman alueella nykyisestä 12 %:n osuudesta 14,3 %:n suuruiseksi. Laskelmassa vesimuodostumien raja on siirretty sijaitsemaan siltapenkereen tai siltojen keskiviivalle.

Rannikkovesien hydrologis-morfologisen tilan arviointi perustuu seuraavaan neljään muuttujaan: muutetun rantaviivan osuus rantaviivan kokonaispituudesta, muutetun alueen pinta-ala (%), siltojen ja pengerteiden vaikutusalueen pinta-ala ja luontainen yhteys mereen. Muuttujista lasketun pistemäärän perusteella voidaan arvioida muuttuneisuusluokkaa. Voimakkaasti muutettujen ja keinotekkoisten pintavesien tunnistamiseen ja tilan arviointiin liittyvässä vesienhoidon suunnittelun ohjeistuksessa 2. kaudelle kuitenkin korostetaan raja-arvojen ohjeellisuutta ja asiantuntijoiden sekä sidosryhmien näkemyksiä vaikutusten merkittävydestä. Hailuodon pengertien ja siltojen vaikutusta edellä mainittuihin hydrologis-morfologisen tilan muuttujiin voidaan pitää koko vesimuodostuman tasolla korkeintaan melko suurina (2 pistettä/muuttuja). Siten arvioituna pistemäärä olisi enintään kahdeksan, eikä hanke aiheuttaisi kummankaan rannikkovesivesimuodostuman luokittelua voimakkaasti muutetuksi.

Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen vesienhoitoviranomaisena 27.1.2020 antaman lausunnon mukaan hydrologis-morfologista muuttuneisuutta käytetään ekologista luokittelua tukevana muuttujana. Tarve sen käyttöön rajataan pääasiallisesti tapauksiin, joissa arvioidaan, ettei muu ekologisen luokittelun aineisto riittävällä tavalla kuvaa hydrologis-morfologisen tilan muuttumisesta johtuvaa heikkenemistä vesimuodostuman ekologisessa tilassa. Hydrologis-morfologisen muuttuneisuuden hyödyntämisestä ekologisen tilan arvioinnissa on ohjeistettu 3. suunnittelukaudella seuraavasti:

hydrologis-morfologinen luokka huomioidaan ekologisen tilan määrittämisessä, jos vesimuodostuman tilasta ei ole käytössä kuin vedenlaatu- ja/tai painetietoa, biologiseen luokitteluun on käytössä vain luokittelutekijöitä, jotka kuvaavat rehevöitymisen vaikutuksia, ja/tai käytettävän näytepaikan tai näytepaikkojen tiedetään kuvaavaan huonosti vesimuodostuman keskimääräistä hydrologis-morfologista painetta.

Lausunnon mukaan edellä mainituissa tapauksissa ekologista luokkaa voidaan laskea hydrologis-morfologisen muuttuneisuuden perusteella tai painottaa luokittelussa hydrologis-morfologisille muutoksille herkkiä biologisia muuttujia. Tämän hankkeen yhteydessä tehtyjen selvitysten mukaan hydrologis-morfologisesta muuttuneisuudesta aiheutuva vaikutus ulottuu pääasiassa pengertien ja silta-aukkojen välittömään läheisyyteen. Pengertien kohdalla morfologia muuttuu selvästi ja sen läheisyydessä virtausolosuhteet muuttuvat. Kuitenkin koko vesimuodostuman pinta-alaan nähden vaikutusalue on pieni ja laajemmalle alueelle ulottuvat hydrologis-morfologisen muuttuneisuuden vaikutukset voidaan todentaa tai arvioida biologisten osatekijöiden ja fysikaalis-kemiallisten luokittelutekijöiden perusteella. Näin ollen tämän hankkeen aiheuttamaa hydrologis-morfologista muuttuneisuutta ei ole tarvetta huomioida ekologisen tilan arvioinnissa.

Lausunnon mukaan fysikaalis-kemiallisia muuttujia käytetään hydrologis-morfologisen luokan tapaan ekologista luokittelua tukevinä tekijöinä. Luokkamutoksesta huolimatta Oulun edustan ravinnepitoisuudet ovat pysyneet samalla tasolla kuin edellisessä luokittelussa. Muutos on alle ravinnetulosten mitausepävarmuuden, 15 %. Hakijan teettämän mallinnuksen perusteella hankkeesta aiheutuva ravinnepitoisuuden muutos on koko vesimuodostumatasolla alle prosentin luokkaa. Näin ollen on perusteltua olettaa, että vesimuodostumatasolla fysikaalis-kemialliseen luokitukseen ei hankkeen myötä tulisi muutosta, kuten hakijan toimittamassa lausunnossa on arvioitu. Tehtyjen selvitysten perusteella hankkeella on vesimuodostumien vedenlaatuun ja biologisiin osatekijöihin vähäinen vaikutus. Kokonaisuudessa arvioiden hanke ei estä hyvän tilan saavuttamista vaikutusalueen vesimuodostumissa eikä se myöskään vaikuta ekologisen luokittelun luokittelutekijöihin siinä määrin, että niiden tilaluokka alenisi.

Oulujoen–Iijoen vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelman vuosille 2022–2027 mukaan Perämerellä rannikkovesien luokitteluun liittyy menetelmästä johtuvia epävarmuuksia. Levien määrää epäsuorasti kuvaavan klorofyllipitoisuuden luokkarajat ovat Perämerellä tiukat sisävesiin verrattuna. Perämeren sisempien rannikkovesien klorofyllin vertailuolot ja luokkarajat ovat lähinnä Pohjois-Lapin järviä ja vähähumuksia järvityyppejä, vaikka monet Perämereen laskevat joet ovat humustyyppin jokia. Sisävesissä humustyyppien luokkarajat ovat vähähumuksisia korkeampia. Rakkohaurun alakasvuraja on luokittelutekijä, jota Perämerellä ei voi käyttää rakkohaurukasvustojen puuttuessa. Rannikon pehmeiden pohjien pohjaeläimistön tilaa kuvaava BBI-indeksi (Brackish water Benthic Index) ei täysin sovellu Perämeren luontaisesti vähälajiseen pohjaeläinyhteisöön. Makean veden pohjaeläinlajisto (esimerkiksi harvasukasmadot ja surviaissääsken toukat) on rannikkovesien herkkyyssuokituksessa arvioitu kuormitusta sietäväksi. Luokittelussa ne siis ilmentävät rehevyyttä, vaikka ne ovat täysin luontainen osa Perämeren pohjaeläinyhteisöä. Pohja-

eläimistössä on lisäksi suurta vuosien välistä vaihtelua, mihin vaikuttaa alueelle ominainen hiekkapohjien liikkuvuus ja pohjaeläimistön laikuittainen esiintyminen.

Hankkeen vaikutusten arvioimiseksi virtaus- ja vedenlaatulaskenta on tehty YVA3d-hydrodynaamisella mallilla. Kyseinen laskentamalli soveltuu hyvin Itämeren rannikkoalueiden laskentaan, ja mallia on käytetty useissa kymmenissä rannikkoalueiden mallinnustöissä Suomenlahdella, Selkämerellä ja Perämerellä. Malli perustuu hydrostaattisiin virtausyhtälöihin ja on alueellisesti tarkennettavissa sisäkkäistä mallihilaa käyttämällä. Kohdealueelle on käytetty 50 m:n tarkkuuden mallihilaa. Kohdealueen virtaukset määräytyvät pitkälti ympäröivän merialueen vedenkorkeuksien ja virtauksien perusteella, joten malliin on sisällytetty koko Perämeri 1 500 m:n resoluutiolla, ja kohdealueen ympäristö 300 m:n tarkkuudella. Mallissa on käytetty 0–10 m:n syvyysvälillä 1–3 m:n kerrospaksuutta. Syvemmällä kerrospaksuutta on kasvatettu siten, että yli 50 m:n syvyydellä mallikerrokset ovat 20 m:n paksuisia.

Mallin syvyystiedot on koottu useammasta lähteestä. Sillan ja siltapenkereen lähialueen tiedot on saatu asiakkaalta. Ne on luodattu noin 1 km:n etäisyydelle sillan suunnitellusta paikasta alle 10 m:n vaakaresoluutiolla. Suomen rannikkoalueen syvyystiedot on poimittu Liikenneviraston merikartta-aineistosta (Liikennevirasto 2017). Rantaviivana on käytetty Maanmittauslaitoksen maastotietokannasta poimittua dataa (Maanmittauslaitos 2017). Alueella, joilta edellä mainittuja tietoja ei ole, on käytetty ETOPO1-syvyysaineistoa (Amante & Eakins, 2009) ja GSHHS-rantaviivatietoja (GSHHS 2015).

Mallin laskentajaksoksi on valittu 06/2014–12/2014. Laskenta aloitetaan tyyppillisesti kevät- tai syyskierron aikana, kun vesi on kohtalaisen hyvin sekoittunut. Vuosi 2014 oli jokivirtaamien keskiarvon ja tuulen keskinopeuden osalta kohtalaisen lähellä keskimääräistä vuotta, joten se valittiin laskentavuodeksi. Ilman lämpötila ja veden lämpötila olivat keskiarvon yläpuolella.

Hakemuksen liitteenä olevassa raportissa (Hailuodon kiinteän yhteyden vesistövaikutusten arviointi 3D vesistömallilla, 7.11.2017) on kuvattu virtausmallissa käytetyt lähtötiedot. Sää tietoina on käytetty ECMWF:n ERA-interim reanalysis-tietoja (ECMWF 2017). Reanalysis-sää tiedot ovat mittauksen ja säämallin tietojen yhdistelmä, ja vastaavat hyvällä tarkkuudella rannikkosääasemien mittauksia. Jokivirtaamat ja jokiveden lämpötilatiedot on haettu Suomen ympäristökeskuksen OIVA-palvelusta (SYKE 2017a). Ruotsin puolen jokivirtaamat on haettu SMHI:n avoin data -palvelusta (SMHI 2017). Niille jokivirtaamille, joille ei ollut löydetty lämpötila-arvoja, jokiveden lämpötila on arvioitu laskennallisesti. Reuna-arvoina käytetyt vedenkorkeustiedot on haettu SMHI:n avoin data -palvelusta ja Copernicus Marine Service -palvelusta (Copernicus 2017). Samasta palvelusta on haettu myös lähtöarvojen asetukseen käytetty SMHI:n Hiromb-mallilla laskettu reanalysis-suolaisuus ja lämpötilakenttä.

Vertailemalla mallin laskentatuloksia vedenkorkeushavaintoihin on saatu sopivuuskertoimeksi 0,71–0,78.

Mallia oli verrattu myös Delft 3D-FM-virtausmallilla laadittuun malliin. Ky-

seinien malli on varsin hyvin varmistettu ja käytössä maailmanlaajuisesti. Mallitulokset olivat kohtalaisen lähellä toisiaan. Erot selittyvät osittain mallihilan resoluutiolla, joka oli Delft3D-mallissa jonkin verran harvempi.

Hankkeen käytön aikaista tilannetta on mallinnettu sijoittamalla malliin penger ja siltasuunnitelmien mukaiset silta-aukot.

Vedenlaatulaskenta perustuu virtausmallin tuottamiin virtauskenttiin, jotka on tallennettu 3 tunnin välein. Vedenlaadun laskennassa mallihilaan on lisätty kuormitukset, minkä jälkeen kuormitusten kulkeutuminen veden mukana on laskettu valmiiden virtauskenttien pohjalta. Laskennassa on arvioitu kokonaisfosfori, kokonaistyyppi ja kiintoaine.

Vedenlaatumittaukset poimittiin Suomen ympäristökeskuksen Hertta-tietokannasta (SYKE 2017a). Mittauspisteitä, joilla on tehty mittauksia vuoden 2014 aikana, on alueella useita. Jokien kuormitukset haettiin VEMALA-järjestelmästä (SYKE 2017c), josta löytyy suoraan kokonaisravinteiden ja kiintoaineen päivittäiset kuormitusmäärät. VEMALAn kuormat on kalibroitu mittaustietoihin, ja ne vastaavat yleensä varsin hyvin mitatun virtaaman ja mitatun pituuden avulla arvioituja kuormituksia. Alueelle tulevat jokikuormitukset olivat Siikajoki, Lumijoki, Temmesjoki, Oulujoki ja Kiiminkijoki. Pistekuormitukset poimittiin Oulun edustan vesistötarkkailuraportista. Typen ja fosforin osalta malliin sijoitettiin ilmalaskeuma koko merialueelle.

Vedenlaatulaskennan tuloksia on verrattu havaittuihin mittaustuloksiin ja vertailun perusteella mallin on kokonaisuutena arvioitu toistavan eri alueiden käyttäytymisen kohtalaisen hyvin.

Valituksen liitteenä olevassa lausunnossa veden virtauksista ja korkeuksista on todettu, että käytetyt virtausmallit eivät kuvaa todellisuutta vuositasolla. Oleellinen tekijä, ilmanpaine, on jätetty huomioimatta. Tuulet ja virtaukset on analysoitu vedenkorkeuden kokonaisvaihtelun ollessa pieni. Vedenkorkeuden vaihteluväli on tärkeä suure, joka vaikuttaa vesimassojen sekoittumiseen ja vaihtumiseen. Se on marraskuussa, joulukuussa ja tammikuussa yleensä suurinta, mutta se on jätetty huomioimatta.

Luvan hakijan vastineen liitteenä olevassa, vesistömallinnuksia ja vesistön tilan vaikutusarviointia koskevassa lausunnossa on todettu, että ilmanpaine on otettu mallilaskennassa huomioon. Malliraportin merialueen säätietoina käytettiin EMCWF:n ERA-Interim reanalysis -tietoja, joihin sisältyvät tuulen suunta ja nopeus, ilman lämpötila, tuleva säteily, ilman kosteus ja ilmanpaine. Vedenkorkeuden laskettu jakso on valittu painottamalla vedenlaadun kannalta talvea tärkeämpää avovesiaikaa. Valitulla laskentajaksolla mitatut vedenkorkeuden minimi- ja maksimi-arvot ovat -87 cm ja 82 cm (Oulun mittauspiste). Jos tarkastellaan vedenkorkeuksia aikajaksolla 1972–2016, yli 99 % kaikista mitatuista vedenkorkeuksista sijoittuu tälle vedenkorkeusvälille. Vedenkorkeuden vaihteluväli laskentajaksolla kattaa hyvin touko–lokakuussa esiintyvät vedenkorkeudet.

Mallinnuksesta saatujen tulosten mukaan läpivirtaama Luodonselän ja Oulun edustan välillä vähenee siltojen ja penkereen käytön aikana jonkin verran nykytilanteeseen verrattuna; avovesiaikana lasketussa tilanteessa etelätuulella 16

%, pohjoistuulella 9 % ja kovalla tuulella 11 %. Rakennusaikaisessa tilanteessa vähenemät ovat etelätuulella 26 %, pohjoistuulella 21 % ja kovalla tuulella 17 %. Virtausten siirtyessä silta-aukkojen kohdalle virtausnopeudet silta-aukkojen lähialueilla nousevat ja vastaavasti vähenevät penkereen vierustoilla. Virtausnopeuksien nousu on suurempi pohjoistuulilla etelänpuoleisiin tuuliin verrattuna.

Etelätuulten aikana suurimmat hankkeen käytönaikaiset virtausnopeuksien nousut rajoittuvat pääosin silta-aukkojen lähialueelle. Pintakerroksessa nopeuden nousu jää silta-aukoissa alle 10 cm/s ja nopeusnousu yli 4 cm/s rajoittuu 2 km:n säteelle aukoista. Virtausnopeuksien väheneminen keskittyy siltapenkereen lähialueelle; tosin jonkin verran pienentyviä virtausnopeuksia löytyy myös pintakerroksesta Luodonselän eteläosasta ja Hailuodon eteläpään ja mantereen väliseltä merialueelta. Etelätuulilla nopeuksien väheneminen on selkeintä siltapenkereen pohjoispuolella, missä hidastuminen yli 4 cm/s ulottuu enimmillään noin 2,5 km:n etäisyydelle siltapenkereestä.

Pohjoistuulten aikana virtausnopeuksien nousu silta-aukoissa on jonkin verran etelätuulitilannetta suurempi; nopeusnousu on suurimmillaan noin 11,5 cm/s lännenpuoleisessa silta-aukossa. Virtausnopeudet pienenevät selvimmin siltapenkereen eteläpuolella, joskin nopeuksien pienenemistä näkyi jonkin verran myös päävirtausreitillä Luodonselällä. Pintakerroksessa nopeuksien väheneminen yli 4 cm/s rajoittui noin 1,5 km:n etäisyydelle penkereestä. Kovan tuulen tilanteella virtausnopeuksien nousu jäi silta-aukoissa alle 20 cm/s. Nopeusvähenemä penkereen pohjoispuolella oli samaa luokkaa. Nopeusnousu yli 4 cm/s ulottui enimmillään noin 2,5 km:n etäisyydelle silta-aukosta.

Mallinnuksen perusteella on arvioitu, että vaikutusalue, jolla virrannopeus muuttuu enintään 2 %-yksikköä on suuruudeltaan noin 2 km².

Pinnankorkeuden muutos nykytilanteen ja penkereen rakentamisen jälkeisen tilanteen välillä oli mallinnuksen mukaan kaikissa mallinnustilanteissa alle 0,5 cm.

Hailuodon kiinteän yhteyden rakentamisen selvästi suurimmat vedenlaatuun aiheutuvat vaikutukset syntyvät siltojen tulopenkereiden pehmeiden massojen (pääasiassa savi) ruoppauksista, jotka aiheuttavat veden samenemista. Ruoppaustyöt kestävät noin puoli vuotta. Samenemista aiheutuu myös louhepenkereen ja sen eroosiosuojausten, työpenkereen, keinosaaressa louhepenkereen ja siltojen rakentamisesta sekä ruoppaus- ja kaivumassojen sijoittamisesta. Myös työpenkereen purkaminen aiheuttaa jonkin verran samennusta. Yleisesti ottaen rakentaminen tapahtuu pääosin hiekkapohjalle, joten sen aiheuttama samentuminen on todennäköisesti vähäistä, ja vaikutukset ilmenevät pääasiassa enintään joidenkin satojen metrien etäisyydellä. Vesirakentamistöiden arvioidaan kestävän noin kolme vuotta.

Ruoppaustöistä ei arvioida aiheutuvan pohjanläheisen vesikerroksen happiongelmiä nykyisen hyvän happitilanteen ja virtausten aiheuttaman sekoittumisen vuoksi. Ruoppaustöiden aiheuttama sedimentin sisältämien ravinteiden sekoittuminen veteen ja louheen pinnalta liukenevat epäorgaaniset typpiyhdisteet voivat tilapäisesti ja paikallisesti lisätä alueen rehevyyttä kasvukaudella silloin,

kun epäorgaanisia ravinteita on niukasti liukoisessa eli perustuottajille käyttökelpoisessa muodossa. Tosin alue on fosforirajoitteinen, joten todennäköisesti louheen pinnasta irtoavalla tyypellä ei juuri ole vaikutusta alueen rehevyyteen. Lisäksi veden sameneminen estää valon etenemistä vedessä, millä on heikentävä vaikutus yhteyttävien levien kasvuun. Veden hyvä vaihtuvuus ja lyhyet viipymät alueella pienentävät osaltaan myös pitoisuuksia.

Mallinnuksesta saatujen tulosten perusteella on arvioitu, että Hailuodon pengertie- ja siltahanke voi etenkin rakennusaikana aiheuttaa ruoppauksista ja läjityksistä johtuen paikallista ja ohimenevää sameutta ja siten laskea näkösyvyyksiä. Myös käytön aikana jokivesien kulkeutumisen muutokset sekä ravinne- ja klorofyllipitoisuuksien vähäiset nousut voivat heijastua lievästi näkösyvyyteen, mutta tehtyjen kiintoaine- ja ravinnemallinnusten perusteella tilaluokkaan ei arvioida syntyvän merkittävää vaikutusta.

Mallinnustulosten mukaan rakennusaikaisessa tilanteessa vedenlaadun muutokset jäävät pääosin avovesiaikana kokonaisfosforin osalta alle 2 µg/l, kokonaistypen osalta alle 30 µg/l, ja kiintoaineen osalta alle 0,5 mg/l. Käytön aikana avovesikaudella vedenlaatumuutokset jäävät kokonaisfosforin osalta alle 2 µg/l, kokonaistypen osalta alle 20 µg/l, ja kiintoaineen osalta alle 0,25 mg/l. Käytön aikana avovesikaudella Oulujoen vesien kulkeutuminen Luodonselälle väheni, mikä keskimäärin laski kokonaisravinnepitoisuuksia Luodonselällä ja nosti niitä Oulonselällä. Jääpeitteisen ajan tilanne poikkesi avovesiajasta. Jääpeitteisenä aikana Luodonselän eteläosassa ja Liminganlahden suulla oli mallituloksissa lievää pitoisuusnousua, ja Luodonselän itä- ja pohjoisosissa puolestaan lievää laskua.

Mallinnuksen perusteella Hailuodon kiinteä yhteys nostaisi käytön aikana Oulun edustan keskimääräisiä kokonaisravinteiden pitoisuuksia kokonaisfosforin osalta 0,04 µg/l ja kokonaistypen osalta 1,73 µg/l. Luodonselän kokonaisfosforipitoisuuden on arvioitu kasvavan 0,12 µg/l ja kokonaistypen 1,43 µg/l.

Kokonaisravinteiden muutoksen vaikutusta klorofyllipitoisuuksiin arvioitiin lineaarisella regressiolla, jossa klorofyllipitoisuuden oletettiin riippuvan lineaarisesti kokonaisfosfori- ja kokonaistyyppipitoisuudesta. Arvioinnissa käytettiin vaikutusalueen tarkkailupisteiltä vuosien 2000–2017 heinä- ja elokuun 196 havaintoa. Regressiotarkastelun perusteella klorofyllipitoisuuksien arvioitiin lisääntyvän hankkeen seurauksena Oulonselällä 0,013 µg/l ja Luodonselällä 0,02 µg/l. Hankkeen on arvioitu aiheuttavan lievää näkösyvyyden heikentymistä käytön aikana jokivesien kulkeutumismuutosten kautta. Biologisiin luokittelutekijöihin kuuluva kasviplanktonin a-klorofyllipitoisuus selittyy osittain kokonaisravinteiden pitoisuuksilla. Muita selittäviä tekijöitä ovat muun muassa veden lämpötila, auringon säteily ja veden sameus.

Hailuodon pengertie- ja siltahankkeen aiheuttamat muutokset Oulun edustan tai Luodonselän vesimuodostumien fysikaalis-kemiallisen tai biologisen tilan luokittelutekijöissä ovat hakijan arvion mukaan pieniä ja melko paikallisia, eivätkä aiheuta koko vesimuodostuman tasolle tehtyjen tilaluokitusten heikentymistä. Hanke lisää Oulujoen vaikutusta paikallisesti joillakin Oulonselän alueilla, mutta kokonaisuutena vaikutus on vähäinen eikä muutosta todennäköisesti voida erottaa normaalista vuosien välisestä pitoisuusvaihtelusta alueella.

Hankkeen välittömällä lähialueella pohjaeläinyhteisöjen elinympäristön olosuhteet tulevat rakentamisen ja virtausmuutosten myötä muuttumaan olennaisesti, mutta hankkeen aiheuttamilla vähäisillä vedenlaadun muutoksilla ei ole arvioitu olevan merkittävää vaikutusta pohjaeläinyhteisöihin koko vesimuodostumien tasolla tarkasteltuna.

Oikeudellinen arviointi

Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen esteellisyys

Muutoksenhakijan mukaan Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on määritellyt liikenteelliset lähtökohdat saaren ja mantereen välille, käynnistänyt prosessin ja on vesilain mukaisen luvan hakijana. Sama Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on toiminut ympäristövaikutusten arviointimenettelyn yhteysviranomaisena ja sittemmin asiantuntijalausuntojen antajana ja jatkossa on valvova viranomainen. Kyseessä saattaa olla myös hallintolain 28 §:n tarkoittama esteellisyys. Hankevastaavan eli liikenne ja infrastruktuuri -vastuualueen johtaja on toiminut myös elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ylijohtajana siinä vaiheessa, kun vaikutusten arviointi ja kaavoitus on toteutettu.

Hallinto-oikeus katsoo, että Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen liikenne ja infrastruktuuri -vastuualueen toimiminen Hailuodon liikenneyhteyshankkeessa hankevastaavana liittyy elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain 3 §:n 1 momentin 8 kohdassa tarkoitettuun tehtävään. Niin ikään Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueen toimiminen ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä yhteysviranomaisena sekä asian valvovana viranomaisena liittyvät saman pykälän 9 kohdassa tarkoitettuun tehtävään. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue on vesilain 1 luvun 7 §:n 2 momentin ja 14 luvun 1 §:n 1 momentin tarkoittama valtion valvontaviranomainen. Eri vastuualueiden tehtävät hankevastaavana ja luvan hakijana, ympäristövaikutusten arviointimenettelyn yhteysviranomaisena sekä vesilain mukaisena valvovana viranomaisena toimimisen osalta on edellä mainituissa säännöksissä eriytetty toisistaan.

Hallinto-oikeus katsoo, että asian arvioinnissa tältä osin on otettava huomioon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia koskevat säännökset sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten vastuualueiden itsenäisyys. Laissa säädettyjä tehtäviä hoitaessaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ei tule tällä perusteella esteelliseksi hoitamaan muita sille kuuluvia tehtäviä. Asiassa ei ole siten tullut esille sellaisia seikkoja, joiden perusteella voitaisiin katsoa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen erillisine vastuualueineen menetelleen valituksessa esitetyillä perusteilla virheellisesti. Asiassa ei ole myöskään tullut esille seikkoja, joiden vuoksi hankkeeseen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksessa asian eri vaiheissa osallistuneiden tai laissa säädettyjä tehtäviä hoitaneiden henkilöiden voitaisiin valituksessa esitetyillä perusteilla katsoa tulleen esteellisiksi tässä asiassa.

Ympäristövaikutusten arviointimenettely

Valituksessa on esitetty ympäristövaikutusten arviointimenettelyn osalta muun

muassa seuraavaa: Aluehallintoviraston päätöksestä ei käy ilmi, miten arviointiselostus ja siitä annettu yhteysviranomaisen lausunto on otettu huomioon. Ympäristövaikutusten arviointimenettely on suoritettu olennaisilta osin puutteellisesti. Merkittävin puute koskee vaikutusalueen rajaamista. Hailuoto saarena on jäänyt vaikutusten arvioinnin ulkopuolelle. Hankkeella tulee olemaan huomattavia vaikutuksia muun muassa saaren maisemaan, kulttuuriympäristöön, Natura-alueisiin sekä saarikunta-asemaan. Myös lisääntyvä liikenne ja rakentaminen aiheuttavat herkälle saaren ympäristölle haitallisia vaikutuksia. Ympäristövaikutuksia saareen ei ole arvioitu ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä eikä myöhemmässäkään vaiheessa, kaavoituksessa tai kysymyksessä olevassa lupahakemuksessa.

Hallinto-oikeus toteaa, että ympäristövaikutusten arviointi on suunnittelu- ja päätöksentekoprosesseihin liittyvä menettely, jonka tarkoituksena on selvittää ja arvioida ympäristöön merkittävästi vaikuttavien hankkeiden ympäristövaikutukset sekä kuulla muiden ohella viranomaisia ja niitä, joiden oloihin tai etuihin arvioitava hanke saattaa vaikuttaa. Kyse ei ole hankkeen hyväksyntää koskevasta päätöksentekomenettelystä, vaan hankkeen myöhemmälle lupaharkinnalle tai muun viranomaishyväksynnän ratkaisuharkinnalle tarpeellisen ympäristövaikutuksia koskevan tiedon tuottamisesta. Yhteysviranomaisen arvioi lausunnoissaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (468/1994) tarkoittamalla tavalla menettelyyn kuuluvan arviointiohjelman ja arviointiselostuksen.

Lähtökohtana on, että arviointiselostuksessa tulee esittää arvio hankkeen ympäristövaikutuksista ja niiden merkittävydestä. Nyt kysymyksessä olevassa ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä on arvioitu muun ohella kiinteän yhteyden toteuttamisesta aiheutuvia vaikutuksia Hailuodon kulttuuriympäristölle. Arvioinnissa on otettu huomioon Hailuodon saari sekä Hailuodon kulttuuriympäristön erityisluonne ja arvioitu saaren kulttuuriympäristölle aiheutuvia vaikutuksia. Arvioinnissa on tuotu esille myös arvioinnin epävarmuustekijöitä.

Ympäristöön kohdistuvien vaikutusten sallittavuus ja yksityiskohtaiset määräykset vaikutusten estämiseksi tai vähentämiseksi ratkaistaan ympäristövaikutusten arviointimenettelyn jälkeen tyypillisesti erillisissä lupamenettelyissä. Vesilain mukaisessa lupahakemuksessa hankkeen ympäristövaikutukset ja haitallisten vaikutusten estämiseksi ja vähentämiseksi tehtävät toimenpiteet on esitettävä yksityiskohtaisemmin. Hallinto-oikeus katsoo, että nyt kysymyksessä olevaa ympäristövaikutusten arviointimenettelyä ei ole suoritettu muutoksenhakijan vaatimuksensa tueksi esittämien perustelujen valossa tarkasteltuna olennaisesti puutteellisesti, vaikka arviointiselostuksessa esitetyistä hankkeen vaikutuksista on ollut myöhemmin tarpeen esittää tarkempia tietoja vesilain mukaisessa lupahakemuksessa, jonka liitteinä on esitetty muun ohella edellä asiassa saatu selvitys -otsikon alla mainittuja selvityksiä.

Aluehallintovirastolla on ollut valituksenalaista päätöstä tehtäessä käytössään hanketta koskeva ympäristövaikutusten arviointiselostus ja Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueen yhteysviranomaisena siitä 9.8.2010 antama lausunto. Aluehallintoviraston päätöksen perustelujen mukaan yhteysviranomaisen ympäristövaikutusten arviointiselostukseen edellyttämät tarkennukset ja lisäselvitykset on

esitetty vesilain mukaisessa hakemuksessa ja otettu huomioon lupaharkinnassa ja lupamääräyksiä annettaessa. Ympäristövaikutusten arviointiselostuksen tietoja on hyödynnetty lupaharkinnassa.

Hallinto-oikeus katsoo, että ympäristövaikutusten arviointiselostus ja siitä annettu yhteysviranomaisen lausunto on otettu huomioon vesilain mukaisessa lupamenettelyssä ja aluehallintoviraston valituksenalaisessa päätöksessä ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (468/1994) edellyttämällä tavalla. Lupahakemuksessa ja sen täydennyksessä on otettu huomioon yhteysviranomaisen lausunnossa esitetyt, myöhempää lupahakemusta koskevat selvitystarpeet. Hankkeen vaikutusalue on selvitetty riittävällä tavalla, eikä ympäristövaikutusten arviointimenettelyä ole muutoinkaan suoritettu valituksessa esitetyllä tavalla olennaisilta osin puutteellisesti.

Natura

Hankkeessa toteutetun Natura-alueita koskevan arviointi- ja lausuntomenettelyn johtopäätösten mukaan hanke ei merkittävästi heikennä niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi vaikutusalueella sijaitsevat Natura-alueet on sisällytetty Natura 2000 -verkostoon, edellyttäen, että esitetyt lieventämistoimenpiteet otetaan käyttöön hankkeen vaatimien päätösten ja lupien käsittelyssä.

Jääeroosiosta Natura-alueille kohdistuvien vaikutusten lieventämistoimenpiteiden toteuttamisesta on määrätty lupamääräyksessä 14. Lieventämistoimenpiteet on kuvattu yksityiskohtaisesti lupamääräyksessä viitatussa kohdassa päätöksen kertoelmassa. Hallinto-oikeus katsoo, että lieventämistoimenpiteistä on määrätty riittävän yksityiskohtaisesti. Lupapäätöksen määräykset ovat toiminnanharjoittajaa velvoittavia.

Jääeroosioselvityksessä on käytetty asianmukaisia menetelmiä ja asiantuntemusta. Selvitysalueen jääeroosiomekanismien teoreettisia perusteita on kuvattu selvityksissä riittävällä tavalla ja tämän pohjalta on arvioitu jääeroosion vaikutusta hankealueella. Jääeroosion merkit alueen rannoilla ovat selkeät ja sen merkitys tiedetään huomattavaksi. Jääeroosion vaikutusten täsmällinen mittaaminen on kuitenkin vaikeaa ja selvitystä eri jääeroosiotyyppien merkittävyydestä alueella on pidettävä suuntaa antavana. Hankkeella ei ole vaikutusta termomekaaniseen jääeroosioon. Hallinto-oikeus katsoo, että hankkeen vaikutukset mekaaniseen jääeroosioon on pystytty arvioimaan jään dynamiikan teorian pohjalta sekä mallinnusta apuna käyttäen riittävällä tarkkuudella ottaen huomioon lupapäätöksessä määrätty vaikutusten lieventämistoimenpiteet

Koska kyseessä on uusi hanke, jonka käytöstä ei ole ollut mahdollista saada tarkkailuun perustuvaa tietoa, kaikkia hankkeesta aiheutuvia vaikutuksia jääeroosion muodostumiseen ei voida täydellä varmuudella arvioida etukäteen. Matemaattiseen mallinnukseen liittyy epävarmuutta. Selvityksessä arvioitua laajempialaisia jääeroosion muodostumiseen kohdistuvia vaikutuksia ei siten voida sulkea pois. Epävarmuustekijät on otettu huomioon Natura-arvioinnista annetuissa lausunnoissa edellytetyn mukaisesti aluehallintoviraston päätöksessä määrättyillä seuranta- ja lieventämistoimenpidevelvoitteilla.

Hankkeen laajuus ja vaikutusalueen luonnonarvot huomioon ottaen riittävän

pitkäkestoinen tarkkailu on tarpeen muun muassa hankkeen vaikutusten lieventämistoimenpiteiden tarpeellisuuden ja riittävyyden arviointia varten. Koska päätöksessä ei ole määrätty seurannan toteuttamisesta seurantajakson 2019–2029 jälkeen, hallinto-oikeus on näistä syistä muuttanut lupamääräystä 25 ratkaisusta ilmenevällä tavalla.

Hallinto-oikeus katsoo asiassa saadun selvityksen perusteella, että hanketta koskeva Natura-vaikutusarviointi on tehty luonnonsuojelulain edellyttämällä, asianmukaisella tavalla ja että jääeroosion muodostumiseen liittyvät epävarmuustekijätkin huomioon ottaen ei jää perusteltua epäilyä siitä, että hankkeen rakentamisesta ja käytöstä aiheutuisi luonnonsuojelulain 66 §:n 1 momentissa tarkoitettuja, merkittävästi heikentäviä vaikutuksia hankkeen vaikutusalueella sijaitsevien Natura-alueiden suojeluperusteina oleviin luontoarvoihin.

Vaikutukset vesistön ekologiseen tilaan

Vesistövaikutusarvioinnin perusteena käytetty virtaus- ja vedenlaatumallinnus on laadittu tunnettua ja laajasti käytössä olevaa laskentamallia käyttäen. Selvitys sisältää mallissa käytetyn lähtöaineiston yksityiskohtaisen kuvauksen ja käytössä on ollut kattava lähtöaineisto. Mallinnustulosten vertailu havaittuihin arvoihin osoittaa, että mallin tarkkuus on riittävä hankkeen virtaama- ja vedenlaatuvaikutusten arvioimiseksi.

Hankkeen vaikutukset meriveden virtauksiin kohdistuvat rakennettavan penkkeen ja silta-aukkojen läheisyyteen. Hankkeella ei ole ennalta arvioiden sanottavia vaikutuksia hankkeen läheisyydessä sijaitsevien Natura-alueiden merenlahtien virtaamiin, vedenvaihtuvuuteen tai vedenlaatuun.

Hakemuksessa on esitetty kattavat tiedot hankealuetta ympäröivän merialueen vedenlaadusta, rehevyydestä ja pohjaeläimistön tilasta eri syvyysvyöhykkeillä myös Luodonselän vesimuodostuman alueella sijaitsevilta havaintopaikoilta. Hallinto-oikeus katsoo, että selvityksessä esitetyt tiedot hankkeen arvioidulta vaikutusalueelta ovat riittävät luvan myöntämisen edellytysten arviointia varten. Luvan hakijaa ei voi velvoittaa toimittamaan yleistä ympäristötietoa lupaharkinnassa tarvittavaa selvitystä laaja-alaisemmin.

Vesipolitiikan puitedirektiivin ja kansallisen lainsäädännön tavoitteena on, että sisä- ja rannikkovesimuodostumien tila ei heikkene ja että niiden tila on vähintään hyvä. Tilaluokat ja niiden laatutekijät on määritelty direktiivin liitteessä V. Vesienhoidon järjestämisestä annetun valtioneuvoston asetuksen 9 §:n 1 momentissa on määritelty ekologisen tilan luokittelua varten biologiset, hydrologis-morfologiset ja fysikaalis-kemialliset laatutekijät, jotka on esitetty tarkemmin liitteessä 1 sekä direktiivin liitteessä V. Pintavesien ekologista tilaa arvioidessa pääpaino on biologisissa laatutekijöissä ja veden fysikaalis-kemiallisia sekä hydrologis-morfologisia muuttujia käytetään luokittelua tukevin muuttujina. Perämeren rannikkovesissä biologinen luokka perustuu kasviplanktonin ja pohjaeläimistön tilaa kuvaavaan luokitteluindeksiin. Lupaa ei voida myöntää hankkeelle, jonka seurauksena pintavesimuodostuman jonkin laadullisen tekijän tilaluokka heikkenisi.

Toiminnan vaikutusten kohteena olevien vesimuodostumien hyvää huonompi ekologinen tila ei sellaisenaan ole esteenä luvan myöntämiselle. Ratkaisevaa

on se, ovatko hankkeen aiheuttamat muutokset niin merkittäviä, että niiden seurauksena aiheutuisi jonkin koko vesimuodostuman tilaa kuvaavan biologisen laatutekijän heikkeneminen. Saadun selvityksen perusteella hankkeen vedenlaatu- ja virtaamavaikutukset rajoittuvat hankkeen lähialueelle ja melko pieniin osiin Oulun edustan ja Luodonselän vesimuodostumien kokonaisaloista. Hallinto-oikeus katsoo, että hankkeesta ei ennalta arvioiden aiheudu sellaisia vaikutuksia, jotka johtaisivat rehevyyttä ilmentävien kasviplanktonlaatutekijän tai pohjaeläinlaatutekijän heikentymiseen tai sen vaaraan Oulun edustan ja Luodonselän vesimuodostumissa. Hankkeen vähäisistä vedenlaatu- ja virtaamavaikutuksista johtuen hankkeesta ei ennalta arvioiden aiheudu syvänealueiden happipitoisuuden heikentymistä myöskään pitkällä aikavälillä.

Oulun edustan ja Luodonselän vesimuodostumien hyvää huonompi ekologinen tila johtuu selvityksen mukaan jokivesien ja rannikolta peräisin olevan muun kuormituksen vaikutuksista ja hyvän tilan saavuttaminen vaatii vesimuodostumiin kohdistuvan ulkoisen kuormituksen merkittävää vähentämistä. Kysymyksessä olevalla hankkeella ei ole vaikutusta valuma-alueelta tulevaan kuormitukseen, eikä se myöskään estä kuormituksen vähentämisestä saatavia hyötyjä. Hankkeella ei ole myöskään vaikutuksia tulevaisuudessa ilmastonmuutoksen seurauksena mahdollisesti lisääntyvään kuormitukseen.

Vaikka kiinteän yhteyden rakentaminen aiheuttaa pysyviä muutoksia Oulun edustan ja Luodonselän vesimuodostumien hydrologis-morfologisiin olosuhteisiin, muutokset eivät ole asiassa saadun selvityksen perusteella kokonaisuutena arvioiden niin merkittäviä, että voimakkaasti muutetun vesimuodostuman kriteeristö täyttyisi. Hanke ei muutoinkaan muuta vesimuodostumien hydrologis-morfologisia olosuhteita siinä määrin, että vesimuodostumien nykyinen ekologinen tila heikentyisi tai hyvän tilan saavuttaminen vaarantuisi.

Hanke ei edellä esitetyn perusteella ennalta arvioiden vaaranna yhdenkään laadullisen tekijän tilaluokan säilymistä tai hyvän tilaluokan saavuttamista Oulun edustan ja Luodonselän vesimuodostumissa. Vesienhoito- ja merenhoidon suunnitelmat on aluehallintoviraston päätöksessä otettu huomioon vesilain 3 luvun 6 §:n 2 momentin edellyttämällä tavalla.

Intressivertailu

Hakijan arvion mukaan hanke vähentää Hailuodon yhteyden vuotuisia kustannuksia, joita ovat lauttaliikenteen liikennöintikustannukset, 6,8 miljoonaa euroa vuodessa, ja satamien ja väylän ylläpitokustannukset, 0,1 miljoonaa euroa vuodessa. Kiinteän yhteyden kunnossapitokustannukset, eli tienpito sekä siltojen ja pengertien ylläpito, ovat noin 0,3 miljoonaa euroa vuodessa. Hankkeesta tältä osin koituvaa hyötyä voidaan pitää merkittävänä.

Hankkeen toteuttaminen lyhentää Hailuodon ja mantereen välistä matka-aikaa useita kymmeniä minuutteja pengertien ja siltojen korvatesa lauttaliikenteen. Sekä yleiseksi että yksityiseksi hyödyksi on siten katsottava saaren ja mantereen välisen yhteyden sujuvoituminen sekä saaren toimintojen saavutettavuuden parantuminen. Hankkeesta koituu yleistä ja yksityistä hyötyä myös muun muassa työssäkäyntialueen laajentumisen myötä.

Intressivertailussa on tullut ottaa huomioon hankkeesta aiheutuvat haitalliset

vaikutukset vesiympäristöön ympäristötavoitteiden ja ekologisen tilan luokittelua koskevien osatekijöiden alenemisen kannalta. Hankkeen aiheuttamat hydrologis-morfologiset muutokset sekä muutokset ekologista tilaa kuvaavissa laatutekijöissä ovat pieniä eikä hanke estä Luodonselän ja Oulun selän vesimuodostumien hyvän tilan saavuttamista eikä aiheuta näiden vesimuodostumien luokittelun muuttumista voimakkaasti muutetuiksi vesistöiksi. Hanke ei ole Oulujoen–Iijoen vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelman vastainen.

Hankkeesta aiheutuu rakentamisaikaista veden paikallista samentumista ja melua, työmaaliikenteen aiheuttamaa häiriötä sekä kiintoainepitoisuuksien väliaikaista kasvua pohjan ruoppauksen ja kiviaineksen läjityksen yhteydessä. Haittojen tilapäisyydestä ja pienialaisuudesta johtuen työnaikaiset haitat eivät ole merkittäviä.

Saadun selvityksen mukaan kiinteä yhteys muodostaa näkemäesteen aiemmin avoimiin ja pitkiin merinäkyymiin. Rakenteen mataluuden johdosta pengertie kuitenkin häviää horisonttiin. Pengertie voi olla nähtävissä lähimpänä hanketta sijaitsevilta asuin- ja lomakiinteistöiltä. Hallinto-oikeus katsoo, että maisemaan kohdistuvaa haitta ei ole yleiseltä kannalta arvioiden merkittävä.

Pohjois-Pohjanmaan museon aluehallintovirastolle antaman lausunnon mukaan hankkeen vaikutusalueen lähistöllä ei ole erityisiä rakennetun kulttuuriperinnön arvokohteita, joita hanke suoranaisesti uhkaisi. Hallinto-oikeus katsoo, että myöskään kulttuurimaisemaan kohdistuvat haitat eivät ole yleiseltä kannalta katsottuna merkittäviä.

Hanke haittaa jonkin verran vesistössä liikkumista pengertien lähialueella, mutta haittaa ei voida pitää merkittävänä.

Hankkeesta aiheutuva mahdollinen haittavaikutus läheisten Natura 2000 -alueiden suojelun perusteena oleville luontotyypeille ja lajeille voidaan intressivertailussa ottaa huomioon yleiselle edulle koituvana menetyksenä. Edellä on todettu, että hanke ei merkittävästi heikennä Natura-alueiden luonnonarvoja, kun lupapäätöksessä määrätyt lieventämistoimet toteutetaan.

Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on myöntänyt hakijalle luvan poiketa lupahakemuksen mukaisesti luonnonsuojelulain 42 §:n ja luonnonsuojeluasetuksen 20 §:n ja liitteen 3 (a) mukaisesti rauhoitetun sekä luontodirektiivin liitteessä IV (b) tiukasti suojellun lajin upossarpion rauhoitusmääräyksistä Hailuodon kunnan Huikussa päätöksen mukaisin ehdoin. Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on myöntänyt hakijalle luvan Oulun Riutunkarin luoteispuolella sijaitsevan aallonmurtajan naurulokkiyhdyksunnan ja sen yhteydessä pesivien muiden rauhoitettujen lintujen (kalatiiran) häirintään Hailuodon kiinteän yhteyden rakentamisen yhteydessä hakemuksen mukaisesti, päätöksen mukaisin muutoksin ja ehdoin. Aluehallintoviraston päätöksen lupamääräyksen 16 mukaan luvan saajan on noudatettava mainittuja Pohjois-Pohjanmaan ja Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten päätöksiä. Hallinto-oikeus katsoo, että päätöksillä sallittu rauhoittamissäännöistä poikkeaminen ei aiheuta merkittävää haittaa yleiselle edulle.

Rakentamisesta aiheutuu ennalta arvioiden korvattavana edunmenetyksenä kalataloudellisia haittoja ja haittaa kaupallisille kalastajille. Hakija on lupamääräyksessä 23 velvoitettu korvaamaan vesialueen omistajille kertakaikkisena korvauksena menetetyistä kalataloudellisesta tuotosta yhteensä 27 240 euroa. Lupamääräyksen 24 mukaan hakijan on ensisijaisesti pyrittävä sopimaan kaupalliselle kalastukselle pengertien ja kahden sillan rakentamisesta ja käytöstä aiheutuvien edunmenetysten korvaamisesta. Mikäli korvauksista ei päästä sopimukseen, hakijan on vuoden kuluessa hankkeen valmistumisesta pantava aluehallintovirastossa vireille kaupalliselle kalastukselle aiheutuvien vahinkojen korvaamista koskeva hakemus. Hakijan arvion mukaan kaupallisille kalastajille maksettavien korvausten määrä on 148 000–240 000 euroa. Lupamääräyksessä 22 hakijalle on määrätty kalatalousvelvoite.

Hanketta varten tarvitaan oikeus 22,7 ha:n suuruiseen vesialueeseen, joka hankitaan tietoimituksen yhteydessä. Vaikka korvauksen suuruus ratkaistaan muussa kuin vesilain mukaisessa menettelyssä, hallinto-oikeus katsoo, että korvaus on otettava huomioon intressivertailussa yksityisenä menetyksenä. Oikeuskäytännössä vakiintuneen korvauskäytännön perusteella hallinto-oikeus arvioi, että alueesta tietoimituksessa määrättävä korvaus ja kaupalliselle kalastukselle aiheutuvien vahinkojen korvaus eivät ole niin merkittäviä, että määrättävät korvaukset voisivat muuttaa aluehallintoviraston suorittaman intressivertailun lopputulosta.

Kysymyksessä olevan vesilain mukaisen luvan edellytykset ratkaistaan vesilain 3 luvun 4 §:n mukaisen intressivertailun perusteella. Momentissa tarkoitettu intressivertailu on rajattava valituksenalaisen päätöksen kohteena oleviin vesilain mukaisiin toimenpiteisiin, ja ainoastaan niistä johtuvat edut ja haitat on otettava huomioon. Hyödyt ja menetykset on arvioitava siten kuin saman luvun 6 §:ssä ja 7 §:ssä säädetään. Hankkeen toteuttamiskustannuksia, kuten materiaali- ja kuljetuskustannuksia, ei mainittujen säännösten ja vakiintuneen käytännön perusteella oteta huomioon hankkeesta koituvia hyötyjä ja menetyksiä arvioitaessa.

Asiassa saadun selvityksen perusteella hallinto-oikeus katsoo, että hankkeesta yleisille ja yksityisille eduille saatava hyöty on huomattava verrattuna siitä yleisille ja yksityisille eduille koituviin menetyksiin.

Johtopäätös

Edellä mainituilla perusteilla ja kun otetaan huomioon aluehallintoviraston ratkaisu perusteluineen, asiassa esitetyt vaatimukset perusteluineen, sovellettavat säännökset sekä asiassa saatu selvitys, hallinto-oikeus katsoo, että aluehallintoviraston päätöstä ei ole syytä valituksen johdosta kumota tai enemmälti muuttaa.

2. 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 oikeudenkäyn-

tikuluistaan. Saman pykälän 2 momentin mukaan korvausvelvollisuuden kohtuullisuutta arvioitaessa voidaan lisäksi ottaa huomioon asian oikeudellinen epäselvyys, osapuolten toiminta ja asian merkitys asianosaiselle. Saman pykälän 3 momentin mukaan yksityinen asianosainen voidaan 1 ja 2 momentista poiketen velvoittaa korvaamaan viranomaisen oikeudenkäyntikuluja vain, jos yksityinen asianosainen on esittänyt ilmeisen perusteettoman vaatimuksen.

Hallinto-oikeus katsoo, että oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 95 §:n 3 momentti ja asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen muutoksenhakijaa ei ole syytä velvoittaa korvaamaan luvan hakijan oikeudenkäyntikuluja.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut.

Julkinen kuulutus

Päätös on annettu julkisella kuulutuksella.

Päätöksestä ilmoittaminen

Oulun kaupunginhallituksen sekä Hailuodon, Limingan, Lumijoen ja Siikajoen kunnanhallitusten 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

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 107 §:n 1 momentin mukaan tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n perusteella valitusluvan. Valituskirjelmä on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen 30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaannista eli viimeistään **6.2.2023**.

Valitusosoitus on liitteenä HallJK (01.20).

Diaarinumero

00389/20/5201

Asian ovat ratkaisseet lainoppineet hallinto-oikeustuomarit Pertti Piippo ja Janika Gummerus, tekniikan alan hallinto-oikeustuomari Susanna Airiola sekä luonnontieteiden alan hallinto-oikeustuomari Jaakko Tuhkanen. Asian on esitellyt Jaakko Tuhkanen.

Pertti Piippo

Susanna Airiola

Jaakko Tuhkanen

Janika Gummerus

Toimituskirjan antaja:

Inkeri Eriksson
lainkäyttösihteeri

Jakelu**Päätös**

Suomen luonnonsuojeluliiton Pohjois-Pohjanmaan piiri ry, maksutta

Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus /
Liikenne ja infrastruktuuri

Hailuodon, Limingan ja Lumijoen kuntien sekä Oulun kaupungin ympäristön-
suojeluviranomainen / Oulun seudun ympäristötoimi

Siikajoen kunnan ympäristönsuojeluviranomainen

Hailuodon kunnanhallitus

Limmingan kunnanhallitus

Lumijoen kunnanhallitus

Oulun kaupunginhallitus

Siikajoen kunnanhallitus

Hailuodon kunnan kaavoitusviranomainen

Oulun kaupungin kaavoitusviranomainen

Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus /
Kalatalousviranomainen

Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus /
Ympäristö ja luonnonvarat

Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus /
Ympäristö ja luonnonvarat

Limmingan Isoniityn lohkokunta

Luonnonvarakeskus

Metsähallitus

Museovirasto

Oulun kauppakamari

Pohjois-Pohjanmaan museo

Väylävirasto

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto /
Ympäristölupavastuualue

Suomen ympäristökeskus

IE

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 tärkeää 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 tiedoksisaanista, 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: Paasivuorenkatu 3, 00530 Helsinki

Puhelin: 029 56 40200

Faksi: 029 56 40382

Aukioloaika: arkipäivisin klo 8.00–16.15

Hallinto- ja erityistuomioistuinten sähköinen asiointipalvelu:
<https://asiointi2.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>