

Vaasan hallinto-oikeus
PL 204
65101 Vaasa

VALITUS YMPÄRISTÖLUPAPÄÄTÖKSESTÄ 91/2016/1

Asia Valitus ydinvoimalaitoksen ympäristöluvasta, toiminnanaloittamisluvasta sekä vesilain mukaisesta luvasta meriveden ottoon, Pyhäjoki ja Raahen alue

Valituksenalainen päätös

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston 15.6.2016 antama päätös nro 91/2016/1, dnro PSAVI/3877/2014.

Valittaja Fennovoima Oy, kotipaikka Helsinki (jäljempänä myös "Fennovoima", "yhtiö" ja "hakija")

Edustaja Lakiasiainjohtaja Wilhelm Guthwert
osoite: Salmisaarenaukio 1, 00180 Helsinki
puh. 020 757 8537
sähköposti: wilhelm.guthwert@fennovoima.fi

Vaatimukset Fennovoima Oy pyytää, että Vaasan hallinto-oikeus

- 1) kumoaa suojaverhon (geotekstiili) asentamista koskevan lupamääräyksen 10 ja antaa sitä koskevan välipäätöksen kiireellisesti ja välittömästi täytäntöönpanokelpoisena;
- 2) muuttaa lupamääräyksen 18 kuulumaan seuraavasti: "Laitoksen meluntorjunta on suunniteltava siten, että laitoksen melupäästöistä ei tavanomaisessa käyttötilanteessa aiheudu ympäristöön melua, joka ylittää Hietakarilahden-Takarannan FINIBA-lintualueella ja sen merkittävimmillä kohteilla Hietakarilahdella ja sitä ympäröivillä ruovikoilla, Hietakarilahden pohjoispuolella sijaitsevalla rantaniityllä sekä Takarannan alueella päivällä (klo 7-22) ja yöllä (klo 22-7) ekvivalenttimelutason (LAeq) 50 dB";
- 3) muuttaa lupamääräystä 23 siten, että siitä poistetaan aikamäärä *viikoittain*;
- 4) muuttaa lupamääräystä 27 siten, että lupamääräyksessä tarkoitettu varautumissuunnitelma on toimitettava asianomaisille viranomaisille ELY-keskuksen kanssa sovittuna

aikana, kuitenkin viimeistään vuotta ennen laitoksen käyttöönottokokeiden aloittamista;

- 5) kumoaa meriharjuksen tarkkailua ja tutkimuksia koskevat lupamääräyksen 35 kappaleet 2, 3 ja 4;
- 6) muuttaa lupamääräystä 42 niin, että lupamääräyksestä poistetaan veloitteet tarkkailla vaikutuksia Hanhikiven niemen edustan merialueen virtauksiin ja sedimenttien kulkeutumiseen;
- 7) muuttaa lupamääräystä 43 siten, että kertaluontoinen ennakkotarkkailu on saatava päätökseen viimeistään vuotta ennen jäähdytysvesien johtamisen aloittamista;
- 8) kumoaa lupamääräyksen 46 toisen kappaleen ennakkotarkkailuveloitteen siian, muikun, silakan, mateen ja mahdollisen meriharjuksen keskimääräisen poikastuotannon osalta;
- 9) muuttaa kalatalousveloitetta koskevan lupamääräyksen 48 siten, että kalatalousveloitteen sijaan määrätään 20 000 euron vuotuinen kalatalousmaksu laitoksen toiminnan ajalle;
- 10) muuttaa lupamääräyksen 49 toisen kappaleen, joka koskee vakuutta kaupallisille kalastajille aiheutuvien vahinkojen korvaamiseksi, siten, että vakuuden määräksi asetetaan 10 000 euroa;

Perustelut

1 Taustaa

Fennovoima valmistelelee Hanhikivi 1 -ydinvoimalaitoshanketta Pohjois-Pohjanmaalle, Pyhäjoen ja Raahen kuntien alueelle Hanhikiven niemelle, Perämeren rannalle. Hankkeen tarkoituksena on rakentaa Hanhikiven alueelle ydinvoimalaitos ja siihen liittyvät muut rakennukset ja rakenteet.

Fennovoima on 23.12.2014 Pohjois-Suomen aluehallintovirastoon jättämällä hakemuksella hakenut ympäristönsuojelulain (527/2014, "YSL") mukaista lupaa ydinvoimalaitokselle (diaarinumero PSAVI/3877/2014) ja erillisellä hakemuksella ydinvoimalaitoksen varaenergiantuotannolle (diaarinumero PSAVI/3879/2014). Pohjois-Suomen aluehallintovirasto on 7.5.2015 hallintolain (434/2003) 25 §:n nojalla määrännyt asiat käsiteltäväksi yhdessä siten, että asia PSAVI/3879/2014 yhdistetään asiaan PSAVI/3877/2014 ja asian käsittely jatkuu diaarinumerolla PSAVI/3877/2014 ja asianimellä Ydinvoimalaitoksen ja sen varaenergiantuotannon ympäristölupa, Pyhäjoki.

Lupahakemus on koskenut ydinvoimalaitoksen käytönaikaisia toimintoja ja päästöjä sekä jäähdytysveden purkurakenteiden ja niihin liittyvien suojapenkereiden rakentamista, rakentamiseen liittyviä ruoppauksia ja louhintoja sekä työnaikaista kuivatyöpatoa. Fennovoima on hakenut

myös vesilain (587/2011 "VL") mukaista lupaa meriveden ottoon ja käyttämiseen laitoksen jäähdytysvetenä. Edelleen Fennovoima on hakenut YSL 199 §:n mukaista lupaa toiminnan aloittamiselle muutoksenhausta huolimatta jäähdytysveden purkurakenteita ja niihin liittyviä rakennustöitä koskevilta osin. Fennovoima on esittänyt ympäristönsuojelulain mukaisen aloittamisluvan vakuudeksi 250 000 €.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto on 15.6.2016 myöntänyt valituksenalaisella päätöksellä Fennovoimalle ympäristöluvan ydinvoimalaitoksen toimintaan koskien energiantuotantoa ydinvoimalaitoksella, apuhöyrykattiloilla ja dieselgeneraattoreilla, jäähdytysveden purkurakenteita, jäähdytysveden johtamista Perämereen ja näitä palvelevia toimintoja, sekä antanut toimintaa koskevat lupamääräykset.

Lisäksi aluehallintovirasto on myöntänyt Fennovoimalle luvan johtaa Perämerestä jäähdytysvettä ydinvoimalaitoksen käyttöön ympäristölupahakemukseen liitetyn suunnitelman mukaisesti.

Lupapäätöksen mukainen jäähdytysvesien purkurakenteiden rakentaminen ja siihen liittyvä tarkkailu, sekä lupamääräyksessä 35 velvoitettu meressä kutevaa ja anadromista meriharjusta koskeva selvitys voidaan aloittaa valituksenalaista päätöstä noudattaen muutoksenhausta huolimatta.

2 Valitusperusteiden tiivistelmä

Fennovoima esittää valitusperusteidensa tiivistelmänä seuraavat seikat, joita tarkastellaan yksityiskohtaisemmin myöhempänä tässä valituksessa:

1. Fennovoima toteaa, että osa valituksenalaisen päätöksen lupamääräyksistä on selkeästi YSL 52 §:n vastaisia. Lupamääräyksen 10 suojaverhoa koskeva velvoite ei ole YSL 52 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla tarpeellinen eikä sitä asetettaessa ole YSL 52 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla otettu huomioon Fennovoiman teknisiä ja taloudellisia mahdollisuuksia toteuttaa lupamääräysten mukaisia toimia. Velvoite aiheuttaa päinvastoin lisää ympäristöhaittoja. Fennovoima huomauttaa, että YSL ei edellytä toiminnan ympäristövaikutusten täydellistä estämistä, vaan ympäristöluvitettavasta toiminnasta aiheutuu aina jonkinasteisia vaikutuksia ympäristöön. Vaikutusten aiheutumista rajoitetaan ja kontrolloidaan lupamääräyksin, jotta ne jäävät hyväksyttävälle tasolle. YSL 52 §:n 3 momentin mukaan lupamääräysten asettaminen on kokonaisharkintaa, jossa on ympäristönsuojelullisten näkökohtien lisäksi otettava huomioon toiminnan vaikutus ympäristöön kokonaisuutena sekä tekniset ja taloudelliset mahdollisuudet toteuttaa nämä toimet. Valituksenalainen lupamääräys 10 tulee täten kumota YSL 52 §:n vastaisena. Vastaavasti lupamääräyksessä 42 asetetuille velvoitteille tarkkailla ydinvoimalaitoksen ja varaenergiatuotannon päästöjen ja vedenoton vaikutuksia merialueen virtauksiin ja sedimenttien kulkeutumiseen ei ole

ympäristönsuojelullista perustetta ja ne tulee tarpeettomina kumota.

2. Melurajoja koskevasta lupamääräyksestä 18 ei käy hallintolain 44 §:n mukaisesti selvästi ilmi yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu. Lupamääräyksessä puhutaan yleisluonteisesti luonnonsuojelualueista, joilla laitoksen melupäästöt eivät saa ylittää 45 dB:n ekvivalenttimelutasoa. Lupamääräyksen perusteluissa mainitaan lisäksi laitosalueen välittömässä läheisyydessä sijaitsevat suojellut luontotyypit. Fennovoima huomauttaa, että ydinvoimalaitosalueen lähistön luontotyypit (merenrantaniityt) tai vesiluontotyypit (kluuvit ja flada) eivät häiriinny melusta, vaan melurajoitusten tulee koskea erityisesti alueen lintulajistoa. Fennovoima ehdottaa lupamääräystä 18 muutettavaksi niin, että melurajoitus koskee erityisesti Hietakarilahden-Takarannan FINIBA-lintualuetta ja sen merkittävimpiä kohteita Hietakarinjahtea, ja sitä ympäröiviä ruovikkoja, Hietakarinja pohjoispuolella sijaitsevaa rantaniittyä sekä Takarannan aluetta. Lisäksi Fennovoima ehdottaa, että melurajaksi asetetaan alueen ominaispiirteet ja erityisesti taustamelun huomioiva realistinen meluraja, eli ekvivalenttimelutaso (LAeq) 50 dB.
3. Aluehallintoviraston käsitys välpeen varastoinnista on virheellinen. Lupamääräyksen 23 velvoite toimittaa orgaanista ainesta sisältävä välpe viikoittain käsiteltäväksi laitokseen ei vastaa Fennovoiman suunnittelemaa varastointitekniikkaa, eikä ole teknisesti tarpeen välpeen määrän vaihtelevan syntymisen vuoksi. Lupamääräys *viikottaisesta* veloitteesta tulee täten poistaa.
4. Osa lupamääräyksistä on asetettu ennenaikaisina. Aluehallintovirasto ei ole valituksenalaisessa päätöksessä huomionnut, että osa suunnitelmista ja selvityksistä on tarkoituksenmukaisinta laatia vasta lähempänä laitoksen valmistumisajankohtaa, jotta voidaan taata suunnitelmien ajantasaisuus sekä niiden perustuminen viimeisimpään, parhaan käyttökelpoisen tekniikan (*Best Available Technique, BAT-periaate*) mukaiseen tekniikkaan. Fennovoima vaatii lupamääräystä 27 muutettavaksi siten, että riskinarvion perustuva varautumissuunnitelma tulee toimittaa toimivaltaisille viranomaisille viimeistään vuotta ennen laitoksen käyttöönottokokeiden aloittamista. Vastaavasti lupamääräyksen 43 ennakkotarkkailuvelvoitetta on tarkoituksenmukaista muuttaa siten, että kertaluontoinen ennakkotarkkailu on saatava päätökseen viimeistään vuotta ennen jäähdytysvesien johtamisen aloittamista.
5. Lupamääräyksen 35 kappaleissa 2, 3 ja 4 edellytetään muun muassa Liminkaojasta mereen vaeltavien harjusten poikasten määrää, meriharjuskannan kokoa ja poikastuotantoa koskevan selvityksen tuottamista sekä yksityiskohtaisen suunnitelman

toimittamista kesän 2016 jälkeen tehtävistä selvityksistä lajia koskevan esiintymisen toteamiseksi. Yhtiö toteaa, että kyse on suojeltua lajia koskevan yleisen tutkimustiedon tuottamisesta. Ympäristösuojelulain esitöiden mukaan YSL 6 §:n selvilläolovelvollisuus ei ulotu velvoittamaan toiminnanharjoittajaa tuottamaan yleistä ympäristötietoa, joka ei ole erityisesti tarpeen toiminnan vaikutusten selvittämiseksi. Rajaus on todettu myös korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisussa KHO 2013:74. Selvityksen pitää liittyä luvanvaraiseen toimintaan ja lupaviranomaisen tulisi suhteellisuusperiaatteen mukaisesti arvioida selvityksen tarpeellisuus ja sen tekemisestä toiminnanharjoittajalle aiheutuvat kustannukset. Lupaviranomainen ei ole osoittanut selvitysten laatimisen tarvetta hankkeeseen liittyen ja lajien esiintymisen todentamiseksi, eikä myöskään arvioinut selvityksen tarpeellisuutta suhteessa niistä aiheutuviin kustannuksiin. Aluehallintovirasto ei voi velvoittaa Fennovoimaa tuottamaan meriharjasta koskevaa yleistä tietoa, vaan tiedon tuottaminen kuuluu viranomaisen velvollisuuksiin. Lisäksi yhtiö tuo tässä valituksessa esille, että meriharjuskannan koon arviointi on käytännössä erittäin haastavaa, ellei mahdotonta, eikä poikastuotannon tutkimuksen osalta merialueelle ole olemassa kvantitatiivista tutkimusmenetelmää. Lupamääräykset ovat täten myös YSL 52 §:n 3 momentin vastaisesti teknisesti toteuttamiskelvottomia. Fennovoima vaatii, että Vaasan hallinto-oikeus kumoo lupamääräyksen 35 kappaleiden 2, 3 ja 4 myöhemmin tarkemmin esitetyt määräykset lain- ja oikeuskäytännön vastaisena.

6. Aluehallintoviraston lupamääräys 46 sisältää poikastuotannon arviointia koskevan velvoitteen, jota Fennovoima (tai sen käyttämä ulkopuolinen asiantuntija) ei voi toteuttaa. Poikastuotannon määrittäminen kyseisten kalalajien osalta ei ole täten YSL 52 §:n 3 momentti huomioiden teknisesti ja taloudellisesti mahdollinen toteuttaa ja lupamääräys tulee kumota ympäristösuojelulain vastaisena.
7. Vastoin aluehallintoviraston näkemystä, Fennovoima katsoo, että ydinvoimalaitoksen toiminnan aiheuttaman yleisen kalataloudellisen vahingon kompensoimiseksi asiassa tulee käyttää kalatalousvelvoitteen sijaan kalatalousmaksua. Vesilaki mahdollistaa kalatalousmaksun käytön kalatalousvelvoitteen kanssa tasa-arvoisena vaihtoehtona ja tilanteessa kalatalousmaksu on tarkoituksenmukaisin vaihtoehto. Yhtiö toteaa kalatalousmaksun käytön olevan yksiselitteisesti i) ympäristön kannalta parhaan käytännön periaatteen ja ii) voimassaolevan lupakäytännön mukaista, sekä iii) mahdollisten olosuhteiden muuttumisen kannalta tarkoituksenmukaisin ja joustavin ratkaisu. Fennovoima katsoo, että kalatalousvelvoitteen määrittämiselle ei ole ympäristöllisiä perusteita, ja velvoite tulee määrätä yhtiön hakemuksen mukaisena, 20 000 euron vuotuisena kalatalousmaksuna. Yhtiö vaatii lupamääräyksen 48 muuttamista siten, että kalatalousvelvoitteen sijaan määrätään

20 000 euron vuotuinen kalatalousmaksu laitoksen toiminnan ajalle.

8. Ammattikalastajille aiheutuvien vahinkojen korvaamisen vakuudeksi lupamääräyksessä 49 asetettu 100 000 euron vakuus aiheuttaa Fennovoimalle perusteettoman lisäkustannuksen tilanteessa, jossa potentiaalisen vahingon määrä on ammattikalastajien lukumäärä ja heidän saalistulonsa sekä laitoksen toiminnasta odotettavissa olevat ympäristövaikutukset huomioon ottaen vähäinen. Lisäksi on huomioitava, että vakuuden voimassaoloaika ja sitä kautta sen kustannusrasite voivat muodostua pitkäaikaisiksi. Mainituista syistä Fennovoima katsoo, että 10 000 euroa on riittävä vakuus ja lupamääräys 49 tulisi muuttaa vakuuden määrän osalta vastaavasti.

3 Lupamääräys 10

3.1 Valituksenalaisen lupamääräyksen sisältö ja perustelut

”10. Perämeren vesialueella oleva työalue on eristettävä ennen purkukanavan rakentamisen ja ruoppaamisen aloittamista muusta vesialueesta suojaverholla (geotekstiili). Suojaverho on asennettava ja ankkuroitava niin, että se pysyy paikoillaan aallokossa. Verhon on oltava tiiviisti kiinni rannassa ja pohjassa sekä ulotettava pintaan saakka. Sukeltajan on tarkistettava verhon asennus ennen rakentamisen aloittamista.

Suojaverho on merkittävä siten, että se on vesillä liikkuvien havaittavissa myös pimeään aikaan. Suojaverho on pidettävä koko kaivun ajan kunnossa ja verhon toiminnassa havaitut puutteet on korjattava välittömästi. Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus voi antaa tarkentavia määräyksiä suojaverhon rakenteesta ja asentamisesta.

Luvan saajan on huolehdittava siitä, ettei purkurakenteiden länsi- ja itäpuolella oleva kahta asemakaavaan merkinnällä luo-2 merkityn kluuvin luonnontilaa vaaranneta. Muutenkin luvan saajan on huolehdittava, ettei työn aikana vesistön tai rannan käyttöä vaikeuteta enempää kuin tarkoitetun tuloksen saavuttamiseksi on välttämätöntä. Töiden valmistuttua suojaverho ja mahdolliset rakennusjätteet on poistettava vesistöstä ja rakennuspaikoilta.”

Aluehallintovirasto on perustellut lupamääräystä toteamalla, että määräyksellä muiden määräysten lisäksi varmistetaan, että hanke toteutetaan esitettyjen suunnitelmien ja vaatimusten mukaisesti, valvotusti ja mahdollisimman haitattomasti. Perusteluiden mukaan samentumista ja haitallisia vaikutuksia vesialueen tilaan voidaan ennalta arvioiden riittävästi ehkäistä määräämällä työskentelyalue erotettavaksi muusta vesialueesta suojaverholla.

3.2 Fennovoiman valitusperusteet

3.2.1 Lupamääräysten oltava tarpeellisia

Ympäristönsuojelulain mukaisen luvan lakisääteisten myöntämisedellytysten täytyminen varmistetaan asettamalla toiminnalle sen vaikutuksia rajoittavat tarpeelliset lupamääräykset. Tämä tarkoittaa, ettei luvassa voida asettaa lakiin perustumattomia lupamääräyksiä tai lupamääräyksiä, jotka eivät ole lain tarkoittamalla tavalla tarpeellisia toiminnan ympäristövaikutusten saattamiseksi hyväksyttävälle tasolle. Lupamääräysten antaminen on oikeusharkintaa, mikä tarkoittaa sitä, ettei tarkoituksenmukaisuusharkinnallisia elementtejä voi sisältyä lupakäsittelyyn.

Ympäristönsuojelulain mukaisen lupajärjestelmän tarkoituksena on näin ollen estää toiminnasta ympäristölle aiheutuvat merkittävät haitalliset vaikutukset, jotta toiminta täyttää lainsäädännön asettamat vaatimukset ja luvanmyöntämisedellytykset. YSL 52 §:n mukaan lupamääräykset on annettava "pilaantumisen ehkäisemiseksi". Tämä tarkoittaa sitä, että määräys annetaan ainoastaan siinä tapauksessa, että toiminnasta ilman nimenomaista lupamääräystä aiheutuisi laissa kiellettyä ympäristön pilaantumista.

YSL 52 §:n 1 momentin mukaan pilaantumisen ehkäisemiseksi annettavien lupamääräysten tulee olla "tarpeellisia". Tämän edellytyksen mukaan lupamääräysten on oltava tarpeen ympäristön pilaantumisvaikutusten saattamiseksi hyväksyttävälle tasolle. Tässä yhteydessä Fennovoima korostaa, ettei YSL edellytä toiminnan ympäristövaikutusten täydellistä estämistä, vaan ympäristöluvanvaraiseksi säädetystä toiminnasta aiheutuu aina jonkinasteisia vaikutuksia ympäristöön. Muuten toiminnan harjoittaminen ei edellyttäisi YSL:n mukaista ympäristölupaa. Sen sijaan vaikutusten aiheutumista rajoitetaan ja kontrolloidaan lupamääräyksiin, jotta ne jäävät hyväksyttävälle tasolle.

Keskeinen normi lupamääräysten asettamisessa on siten YSL 52 §, jonka 1 momentin mukaan:

"Luvassa on annettava tarpeelliset määräykset:

- 1) päästöistä, päästöraja-arvoista, päästöjen ehkäisemisestä ja rajoittamisesta sekä päästöpaikan sijainnista;*
- 2) maaperän ja pohjavesien pilaantumisen ehkäisemisestä;*
- 3) jätteistä sekä niiden määrän ja haitallisuuden vähentämisestä;*
- 4) toimista häiriö- ja muissa poikkeuksellisissa tilanteissa;*
- 5) toiminnan lopettamisen jälkeisestä alueen kunnostamisesta ja päästöjen ehkäisemisestä sekä muista toiminnan lopettamisen jälkeisistä toimita;*
- 6) muista toimita, joilla ehkäistään tai vähennetään ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa."*

Edelleen YSL 52 §:n 3 momentin mukaan:

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

Kuten YSL 52 §:n 3 momentista käy ilmi, lupamääräysten asettaminen on kokonaisharkintaa, jossa on otettava puhtaasti ympäristönsuojelullisten näkökohtien lisäksi huomioon toiminnan vaikutus ympäristöön kokonaisuutena sekä lisäksi toiminnanharjoittajan tekniset ja taloudelliset mahdollisuudet toteuttaa nämä toimet.

Lupamääräysten tarkoituksena on täydentää lupahakemusta ja lupamääräyksiin on sisällytettävä vain sellaiset tarpeelliset määräykset, joilla varmistetaan, ettei lainvastaista pilaantumista aiheudu. Lupamääräysten tarpeellisuutta harkittaessa on otettava huomioon käsiteltävä lupahakemus ja siinä esitetty toiminta.

Lisäksi ympäristöluvan määräyksiä annettaessa on ympäristönsuojelulain 86/2000 esitöiden (HE 84/1999) mukaan aina otettava huomioon hallinnon yleiset oikeusperiaatteet, kuten tarkoitussidonnaisuuden periaate ja suhteellisuusperiaate.¹ Suhteellisuusperiaatteen huomioon ottaminen edellyttää käytännössä muun muassa, että määräyksen tulee olla asianmukainen, tehokas sekä tarpeellinen tai välttämätön ympäristön pilaantumisen ehkäisemis- tai rajoittamistavoitteen toteuttamiseksi. Lupamääräysten tulee olla kiinteässä yhteydessä lupasääntelyn tarkoitukseen. Lupamääräykset on näin ollen asetettava ympäristönsuojelun kokonaisuus huomioon ottaen siten, että toiminnanharjoittajalla on myös mahdollisuus valita asianmukaiset keinot pilaantumisen ehkäisemiseksi.

Fennovoima korostaa, ettei ympäristönsuojelulaki edellytä toiminnan ympäristövaikutusten täydellistä estämistä, vaan ympäristöluvitettavasta toiminnasta aiheutuu aina jonkinasteisia vaikutuksia ympäristöön. Näiden vaikutusten aiheutumista rajoitetaan ja kontrolloidaan lupamääräyksin, jotta ne jäävät hyväksyttävälle tasolle, mutta tällöinkin asetettavien lupamääräysten tulee olla ympäristönsuojelun kannalta välttämättömiä ja oikeasuhtaisia.

¹ HE 2014/2013:n mukaan voimassaoleva ympäristönsuojelulaki vastaa lupamääräysten asettamisen 52 §:n osalta vanhan ympäristönsuojelulain (86/2000) 43 §:ää.

3.2.2 Lupamääräys 10 ei ole tarpeellinen pilaantumisen ehkäisemiseksi

YSL 52 §:n vastaisuus

Fennovoima on samaa mieltä aluehallintoviraston kanssa siitä, että yleisesti suojaverholla voidaan tehokkaasti estää samentumista ja haitallisia vaikutuksia vesialueen tilaan. Suojaverhoa käytetään erityisesti pienemmän mittakaavan hankkeissa, joissa samentuminen on merkittävä ympäristöhaitta. Tapauksissa on tällöin usein kyse savipohjaisista ruoppauskohteista. Käytännössä suojaverhoa onkin käytetty satamien pilaantuneiden pohjasedimenttien ruoppausten yhteydessä sekä joissain harvoissa tapauksissa meriläjitettäessä pilaantuneita ruopattuja sedimenttejä.

Kuitenkin nyt käsillä olevassa tilanteessa samentumisen riski Perämeren vesialueen työalueella on pieni pohjan laadusta johtuen, eikä täten suojaverhon käyttö ole tarpeellista. Näissä olosuhteissa suojaverhon käytön vaatiminen on erittäin poikkeuksellista ja ainutkertaista. Suojaverhon edellyttäminen vaatisi, että olisi kiistatonta, että ilman suojaverhoa aiheutuisi laaja haitallinen sameutuminen suojelluille intresseille.

Hanhikiven edustan merialueella on vuosina 2009–2012 tehty useita pohjatutkimuksia. Hanhikiven edustan merenpohja on lähinnä karkearakeista maa-ainesta tai kalliota, paikoitellen löytyy myös savea. Niemen kärjessä pohja on rantavyöhykkeen matalissa osissa (0–5 metriä) kivikkoa ja lohkareikkoa. Soraa löytyy satunnaisesti suojaisista painanteista, ja sen osuus kasvaa syvyyssvyöhykkeellä 5–10 metriä. Yli 10 metrin syvyydessä pohja on hienon hiekan (125–250 µm) peittämää. Hiekan alla on paikoitellen kovan saven muodostamia linssejä. Orgaanista sedimenttiä alueelta löytyy vain suojaisista rantavyöhykkeen poukamista. Tehdyissä haitta-ainetutkimuksissa ei ole todettu pilaantuneita sedimenttejä ja yleisesti haitta-ainepitoisuudet ovat olleet matalia. Hanhikiven ympäristöstä otettujen sedimenttinäytteiden haitta-aineiden pitoisuudet, orgaanisen aineen pitoisuus sekä savipitoisuus (raekoko < 2 µm) ovat hyvin alhaisia.

Purkurakenteen alueella jäähdytysveden merenpohja on *kalliota tai keskitiivistä ja tiivistä hiekkaa ja soraa*. Vuonna 2012 tehtyjen seismisten taivutusluotausten ja porakonekairausten perusteella kalliopinta jäähdytysveden purkurakenteen alueella on tasolla -7+2. Porakonekairausten mukaan kallio on kovaa ja ehjää. Seismisissä taivutusluotauksissa vuonna 2012 havaittiin purkurakenteen lähetyvillä ruhjeisuutta. Irtomaakerrokset kallion päällä ovat enimmillään 5 metrin paksuiset, ollen paksuimmillaan läntisen suojapenkereen kohdalla. Itäisellä suojapenkereellä on etupäässä avokalliota.

Lisäksi kuten yhtiö on jo hakemuksessaan todennut, kiintoaineen leviäminen ruoppausmassojen laadun takia on melko vähäistä. Erityismenetelmien, esimerkiksi suljettavan kauhan tai siltiverhorakenteen käytölle ei ole rakentamisen aikana tarvetta.

Fennovoima toteaa myös, että alueen lähellä ei ole häiriintyviä asuin- tai lomakohteita tai rantoja joiden vuoksi suojaverhon käyttö olisi tarpeen.

Hanhikiven niemellä ei ole pysyvää asutusta ja laitosalueen lähiympäristö on harvaan asuttua. Hanhikiven niemen pohjoisranta on rakentamaton ja sen edustalla on laaja matalikkoalue. Lähimmät laajemmat pysyvän asutuksen alueet ovat kaakossa noin viiden kilometrin etäisyydellä sijaitseva Pietipuhdon ja Parhalahden kylät ja idässä Hurnasperän alue. Viiden kilometrin säteellä ydinvoimalasta asuu noin 150 asukasta.

Fennovoima omistaa ruoppausalueen lähimmät kiinteistöt, eli kiinteistöt joille samentuminen voisi mahdollisesti levitä. Vuoden 2015 aikana Fennovoima on ostanut useita kiinteistöjä ja loma-asuntoja ja hakenut ja saanut loma-asunnoille purkulupia. Muutaman loma-asunnon Fennovoima on siirtänyt alueella uudelle paikalle. Yhtiö toteaa, että ydinvoimalaitoksen alueelle ei tule jäämään yksityistä vapaa-ajan asutusta.

Suojaverhon käytölle ei ole ympäristönsuojelullista perustetta, koska edellä selostetulla tavalla kyseeseen tulevat ainoastaan *tarpeelliset* määräykset "*pilaantumisen ehkäisemiseksi*". Suojaverhon asentaminen ei ole tilanteessa välttämätöntä. Purkukanavan merenpohjan ollessa kalliota, hiekkaa ja soraa samentumista ei aiheudu alueella niin, että suojaverho olisi tarpeen. Fennovoima huomauttaa, että ympäristönsuojelulaki ei edellytä toiminnan ympäristövaikutusten täydellistä estämistä, vaan ympäristöluvitettavasta toiminnasta aiheutuu aina jonkinasteisia vaikutuksia ympäristöön. *Pohjan laadusta johtuen nämä vaikutukset eivät edellytä suojaverhon käyttöä.* Edelleen YSL 52 §:n 3 momentin kokonaisharkinnan mukaan on otettava huomioon toiminnan vaikutus ympäristöön kokonaisuutena. Ottaen huomioon, ettei alueen lähelle sijoitu vakituista – eikä loma-ajan asutusta, myöskään kokonaisuus arvioiden suojaverhon käytölle ei ole tarvetta.

Rakennustöiden ja ruoppaamisen keston pitkittyminen

Päinvastoin kuin Pohjois-Suomen aluehallintovirasto on lupamääräyksellään tarkoittanut, suojaverhon käyttö aiheuttaisi itseasiassa suuremmat ympäristöhaitat kuin purkukanavan rakentaminen ja ruoppaaminen alueella ilman suojaverhoa.

Meriväylän, sataman sekä vedenotto- ja purkurakenteiden rakentaminen edellyttää mittavia vesistöitä yhteensä kolmena vuotena. Edelleen purkualueen ruoppaus- ja louhintatöitä tehdään suunnitelman mukaan yhtenä tai kahtena avovesikautena. Ottaen huomioon avoimella merialueella vallitsevat olosuhteet, ei haittojen minimoiminen kaikilta osin ole mahdollista. Haittojen minimoinnin suhteen ajaututaan helposti tilanteeseen, jossa haittojen pienentäminen lisää vesistöiden kestoä vuodella. Rakentamisvaiheen pidentyminen vuodella arvioidaan kokonaisuudessaan olevan ympäristön kannalta haitallisempi kuin lyhytaikaisempi rakentamisvaihe.

Suojaverhon käyttö pidentää purkukanavan rakennustöiden ja ruoppaamiseen kuluvaa aikaa merkittävästi. Aluehallintovirasto ei ole lupamääräystä antaessaan huomionnut, että suojaverho on avattava ja suljettava useita kertoja päivässä proomuliikenteen vuoksi, mikä hidastaa ruoppaustöitä huomattavasti. Näin ollen suojaverhon käyttö haittaa olennaisesti ruoppaamista ja vaikeuttaa töiden suorittamista

alueella. Töiden pitkittyminen aiheuttaa enemmän haitallisia ympäristövaikutuksia kuin lyhytaikainen rakentaminen ja ruoppaaminen ilman suojaverhoa. Vaatimus suojaverhon käytöstä on täten ympäristönsuojelun kannalta ristiriitainen ja ilmeisen perusteeton.

Suojaverhosta aiheutuvat kohtuuttomat kustannukset

YSL 52 §:n 3 momentin mukaisesti lupamääräysten asettaminen on kokonaisharkintaa, jossa on otettava puhtaasti ympäristönsuojelullisten näkökohtien lisäksi huomioon toiminnan vaikutus ympäristöön kokonaisuutena sekä lisäksi toiminnanharjoittajan tekniset ja taloudelliset mahdollisuudet toteuttaa nämä toimet.

Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti käytettyjen keinojen on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Periaate edellyttää, että lupamääräykset asetetaan niin, etteivät ne tarpeettomasti rajoita toiminnanharjoittajan toimintaa.

Laskelmien mukaan suojaverhon käytön kokonaiskustannukset olisivat arviolta noin 500 000 euroa. Ottaen huomioon, ettei suojaverhon käytölle ole edellä esitetyn tavoin ympäristönsuojelullisia perusteita YSL 52 §:n mukaisesti, vaan ne itseasiassa lisäävät aiheutuvaa ympäristöhaittaa, suojaverhon käytöstä aiheutuvat kustannukset ovat toiminnanharjoittajalle ilmeisen kohtuuttomat. Fennovoima katsoo siten, että suojaverhon käyttö rakentamisvaiheessa ei ole YSL 52 §:n 3 momentti huomioiden teknis-taloudellisesti perusteltua.

Edellä esitetyn perusteella lupamääräys 10 tulee kumota YSL 52 §:n sekä ympäristönsuojelulain systematiikan vastaisena, koska sen asettaminen luvassa ei ole ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi tarpeellista ja koska sen käyttö oikeastaan aiheuttaa enemmän haittaa kuin hyötyä rakennustöiden ja ruoppaamisen ajallisen pitkittymisen vuoksi. Lisäksi lupamääräyksessä ei ole arvioitu suojaverhon käytöstä saatuja hyötyjä suhteessa toiminnanharjoittajan teknisiin ja taloudellisiin mahdollisuuksiin toteuttaa toimet.

3.2.3 Erillisen välipäätöksen tarpeellisuus

Fennovoiman on erityisen tarpeellista saada lupamääräystä 10 koskeva erillinen välipäätös, jolla kumotaan selkeästi lakia virheellisesti soveltaen asetettu suojaverhovaatimus. Fennovoiman on tarpeen käyttää rakentamiseen myönnettyä töiden aloittamisoikeutta, jolloin välipäätöksen saamatta jääminen tekee valittamisen merkityksettömäksi ja Fennovoima joutuu aikataulusyistä rakentamaan valituksenalaisen verhon.

Välipäätös pyydetään tekemään kiireellisesti, koska tarkoituksena on aloittaa rakennustyöt jopa tällä avovesikaudella. Edelleen Fennovoima pyytää, että välipäätös annetaan YSL 199 §:n nojalla siten, että päätös on täytäntöönpantavissa muutoksenhausta huolimatta.

4 Lupamääräys 18

4.1 Valituksenalaisen lupamääräyksen sisältö ja perustelut

”18. Laitoksen meluntorjunta on suunniteltava siten, että laitoksen melupäästöistä ei tavanomaisessa käyttötilanteessa aiheudu ympäristöön melua, joka ylittää lähimmillä luonnonsuojelualueilla päivällä (klo 7–22) ja yöllä (klo 22–7) ekvivalenttimelutason (LAeq) 45 dB.”

Aluehallintovirasto on lupamääräyksen perusteluissa todennut, että lähimmät melupäästöistä häiriintyvät kohteet ovat laitosalueen välittömässä läheisyydessä sijaitsevat luonnonsuojelualueet ja suojellut luontotyypit (Hanhikiven luoteisniitty, Hanhikiven pohjoisniitty, Ankkurinokan luonnonsuojelualue, Hanhikiven itäniitty, Takarannan merenrantaniitty ja dyyni sekä Siikalahden merenrantaniitty). Lupamääräyksen ympäristömelua koskeva raja-arvo on annettu näiden alueiden luontoarvojen, erityisesti linnuston säilyttämiseksi.

4.2 Fennovoiman valitusperusteet

4.2.1 Lupamääräyksestä 18 ei käy ilmi mitä alueita määräys koskee

Lupamääräysten tulee toiminnanharjoittajan oikeusturvavaatimuksen johdosta olla selkeitä ja yksiselitteisiä. Velvoite selkeiden lupamääräysten antamiselle seuraa jo hallintolaista (434/2003), jonka 44 §:n mukaisesti päätöksestä on käytävä selvästi ilmi yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu. Lupamääräysten tulee määrittää selkeästi luvan mukaisen toiminnan rajat. Siten lupamääräyksen ilmaisu, jonka mukaan laitoksen meluntorjunta on suunniteltava niin, että ympäristömelu ei ylitä lähimmillä luonnonsuojelualueilla 45 dB:n ekvivalenttimelutasoa, ei täytä hallintolain 44 §:ssä asetettuja vaatimuksia lupamääräysten täsmällisyydestä.

Melurajoja koskevasta lupamääräyksestä ei käy selkeästi ilmi, mitä luonnonsuojelualueita määräys koskee. Lupamääräyksen perusteluissa mainitaan nimittäin myös suojellut luontotyypit, joita on alueella myös muita kuin perusteluissa mainitut Hanhikiven luoteisniitty, Hanhikiven pohjoisniitty, Ankkurinokan luonnonsuojelualue, Hanhikiven itäniitty, Takarannan merenrantaniitty ja dyyni sekä Siikalahden merenrantaniitty.

Hietakarilahden-Takarannan alue (171 ha) Hanhikiven niemen itäosassa sisältyy Suomen tärkeisiin FINIBA-lintualueisiin. Alueen kriteerilajina on joutsen. FINIBA-alueen linnustollisesti merkittävimmät kohteet ovat Hietakarinniemi ja sitä ympäröivät ruovikot, Hietakarinniemi pohjoispuolella sijaitseva rantaniitty sekä Takarannan alue.

Lisäksi Hanhikiven niemen pohjoiskärjessä, Ankkurinokan luonnonsuojelualueen vieressä on Fennovoiman kesällä 2015 perustama Karikon luonnonsuojelualue (YSA231529), jota ei lupamääräyksessä tai sen perusteluissa ole mainittu lainkaan.

Vajaa kaksi kilometriä laitosalueen eteläpuolella on Parhalahti-Syöläinlahti-Heikarinlammen Natura 2000 -alue (FI1104210), jonne meluvaikutukset eivät tosin ulotu, mutta joka lupamääräyksen täytäntöönpanovelvoitteen kannalta tulee ottaa huomioon lupamääräyksen muotoilussa.

Myös Hanhikiven niemen luoteisrannan kluuveja, Hanhikiven luoteisniityllä sijaitsevaa fladaa ja Rovastinperukan lampea voidaan pitää vesilain 2 luvun 11 §:n mukaisina suojeltuina vesiluontotyyppeinä. Lupamääräyksen tulkinnanvaraisuudesta johtuen määräyksestä ei käy ilmi, koskeeko se myös alueen kluuveja, fladaa ja lampea.

Hanhikiven luoteisniityn suojelualueen ja purkurakenteiden välissä sijaitseva kluuvi on kasvillisuudeltaan edustava ja kluuvia reunustaa matalakasvuinen, osittain pensaikkoinen rantaniitty. Hankealueen länsipuolella on myös pienialainen kluuvi, joka ei ole luonnontilainen. Kluuvi sijaitsee noin 60 metriä rakentamisalueen reunasta. Kluuvit ovat merkitty luo-2-merkinnöillä osayleiskaavoihin ja asemakaavoihin, joten niitä on pidettävä kaavalla suojeltuina alueina. Molemmat kluuvit jäävät rakentamistoimenpiteiden ulkopuolelle.

EU:n luontodirektiivin (92/43/ETY) liitteen IV(a) lajeihin kuuluvan viitasammakon esiintymistä Hanhikiven niemellä on selvitetty maastoinventoinnein muun muassa keväällä 2010 ja 2011 ja viitasammakosta tehtiin havainto molempina vuosina länsipuolen kluuvilta. Hanke ei kuitenkaan heikennä kluuvin ja sen lähiympäristön olosuhteita eikä viitasammakon esiintyminen siten vaarannu.

Fennovoima huomauttaa, että Hanhikiven niemen luonnonsuojelulain (1096/1996 "LSL") 29 §:n mukaisten alueiden suojeltuna luontotyyppinä on merenrantaniitty. Vastaavasti Ankkurinokan ja Karikon luonnonsuojelualueiden suojeluperusteena ovat maankohoamisrannikon metsät. Suojeluperusteiden pohjalta nämä alueet eivät häiriinny melusta, eikä niille ole täten tarpeen asettaa melurajoja. Aluehallintovirasto ei ole päätöksessä huomionnut, että vesiluontotyyppinä luoteisrannan kluuvit ja Hanhikiven luoteisniityllä sijaitseva flada eivät myöskään häiriinny melusta, vaan melurajoitusten tulee koskea erityisesti alueen lintulajistoa.

Fennovoima ehdottaa lupamääräystä 18 muutettavaksi niin, että melurajoitus koskee erityisesti Hietakarilahden-Takarannan FINIBA-lintualueetta ja sen merkittävimpiä kohteita Hietakarinlahtea, ja sitä ympäröiviä ruovikkoja, Hietakariniemen pohjoispuolella sijaitsevaa rantaniittyä sekä Takarannan aluetta.

4.2.2 Lupamääräyksessä asetettu meluraja on kohtuuton

Lupamääräyksessä päivälle ja yölle asetettu 45 dB:n ekvivalenttimelutaso on asetettu aluehallintoviraston toimesta perusteetta ja on toiminnanharjoittajalle kohtuuton.

Yhtiö on kesällä 2014 teettänyt Hanhikiven niemellä melun perustilamittauksen taustamelun selvittämiseksi ([Liite 3](#)). Tarkoituksena oli todentaa alueen luonnollinen melutilanne ennen rakentamistöiden

aloittamista. Mittaustulokset osoittavat, että koko mittausjakson kaikkien mittauspisteiden päiväajan keskiäänitaso oli $46 \pm 5,3$ dB(A). Yöajan vastaava arvo oli $43 \pm 5,3$ dB(A). Täten alueella ilmenevä taustamelu ylittää herkästi asetetut raja-arvot jo ilman ydinvoimalaitoksen olemassaoloa.

Ympäristöluvassa toiminnanharjoittajalta ei voida edellyttää melurajan noudattamista, joka ei pääosin toteudu edes ilman laitoksen olemassaoloa. Lupamääräysten tulee olla realistia ja käytännössä toteutettavissa YSL 52 §:n nojalla. Yhtiö korostaa, että se ei voi vaikuttaa taustamelun olemassaoloon, eikä täten siltä voida vaatia taustamelun melutason alittavien melurajojen noudattamista.

Selvyyden vuoksi erikseen todettakoon, että ympäristönsuojelullista estettä melurajan korottamiselle ei asutuksen tai suojeltujen luontotyyppien johdosta ole.

Edellä esitetyn perusteella Fennovoima esittää, että melutasoksi asetetaan 50 dB:n ekvivalenttimelutasoraja (LAeq) sekä yö- että päivämelua koskien.

5 Lupamääräys 23

5.1 Valituksenalaisen lupamääräyksen sisältö ja perustelut

"23. Orgaanista ainesta sisältävä välpe on varastoitava niin, ettei siitä aiheudu hajuhaittoja eivätkä haittaeläimet pääse siihen käsiksi. Välpe on toimitettava viikoittain käsiteltäväksi laitokseen, jonka ympäristöluvassa tai sitä vastaavassa päätöksessä on hyväksytty kyseisen jätteen hyödyntäminen tai käsittely."

Aluehallintoviraston mukaan lupamääräys on tarpeen jätteen määrän vähentämiseksi ja roskaantumisen ja ympäristön pilaantumisen estämiseksi. Aluehallintovirasto viittaa lisäksi jätelain (646/2011) 8 §:n etusijajärjestykseen, sekä saman lain 28 ja 29 §:ien jätehuollon järjestämisvelvollisuuteen.

5.2 Fennovoiman valitusperusteet

Fennovoima huomauttaa, että jäähdytysveden ottamisesta kertyvän orgaanisen aineksen eli välpeen hajuhaittojen estämiseksi on suunnitteilla välpeen asianmukainen välivarastointi laitosalueella. Prosessissa välpeestä poistetaan ylimääräinen vesi ja se välivarastoidaan välpeelle erityisesti suunnitellussa varastotilassa, joka on jäähdytetty. Näin ollen ei ole vaaraa, että hajuhaittoja muodostuisi ympäristöön tai että haittaeläimet pääsisivät välpeeseen käsiksi.

Tämän takia viikoittain toimittaminen käsittelyyn ympäristöluvan omaavalle käsittelylaitokselle tai mikään muukaan ennalta määrätty toimitusaikaväli ei ole perusteltua, koska välpeelle on suunnitteilla asianmukainen välivarastointi. Lisäksi välpeen määrä vaihtelee huomattavasti vuodenajasta riippuen, joten viikoittainen toimitus käsittelyyn ei ole järkevää, eikä taloudellisestikaan perusteltua.

Fennovoima esittää, että lupamääräystä 23 muutetaan siten, että lupamääräyksessä ei määritellä kuinka usein orgaanista ainesta sisältävää välpettä on toimitettava käsiteltäväksi. Yhtiö esittää, että Vaasan hallinto-oikeus muuttaa lupamääräystä 23 siten, että sen viimeinen virke kuuluu seuraavasti:

“Välpe on toimitettava käsiteltäväksi laitokseen, jonka ympäristöluvassa tai sitä vastaavassa päätöksessä on hyväksytty kyseisen jätteen hyödyntäminen tai käsittely.”

6 Lupamääräys 27

6.1 Valituksenalaisen lupamääräyksen sisältö ja perustelut

*“27. Luvan saajan on varauduttava mahdollisiin poikkeuksellisiin tilanteisiin. Poikkeuksellisia tilanteita varten on laadittava riskinarvioon perustuva varautumissuunnitelma, jota on pidettävä ajan tasalla. Suunnitelmaan on sisällytettävä häiriöpäästöihin ja onnettomuustilanteisiin liittyvät ympäristöriskit ja niiden tarkkailu. Siinä on myös esiteltävä vahinko- ja onnettomuustilanteita varten varattu kalusto ja kaluston sijainti. Suunnitelma on toimitettava Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskukselle ja Pyhäjoen kunnan ja Raahen kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisille ELY-keskuksen kanssa sovittuna aikana, kuitenkin **viimeistään kolmen vuoden kuluessa tämän päätöksen lainvoimaiseksi tulemisesta.**”*

Päätöksen perustelujen mukaan lupamääräys suunnitelmallisesta poikkeuksellisiin tilanteisiin varautumisesta on annettu välittömän pilaantumisen ehkäisemiseksi ja poikkeuksellisista päästöistä aiheutuvien haittojen minimoimiseksi ja valvonnan toteuttamiseksi. Lupapäätöksen mukaan vahinkojen rajoittaminen sekä ajallisesti ja määrällisesti edellyttää ympäristövahinkojen torjuntaan tarkoitettua kalustoa ja toimintasuunnitelmaa.

6.2 Fennovoiman valitusperusteet

Fennovoima huomauttaa, että maa- ja vesistö rakentaminen Hanhikiven niemellä on jo alustavien toimien osalta aloitettu ja ydinvoimayksikön rakentaminen alkaisi puolestaan vuonna 2018. Sähköntuotantoon voimalaitos tulee suunnitelmien mukaan vuonna 2024.

Riskinarvioon perustuvan varautumissuunnitelman laatiminen viimeistään kolmen vuoden kuluessa valituksenalaisen päätöksen lainvoimaiseksi tulemisesta ei ole järkevää ottaen huomioon sähköntuotannon aloittaminen vasta vuonna 2024. Suunnitelman laatiminen kolmen vuoden kuluessa valituksenalaisen päätöksen lainvoimaiseksi tulemisesta johtaa suunnitelman muuttamiseen ja päivitystarpeeseen jo ennen kuin laitoksen toiminta on alkanut.

Fennovoima katsoo, että suunnitelma tulee laatia vasta lähempänä laitoksen valmistumisajankohtaa, jotta voidaan taata suunnitelmien

ajantasaisuus sekä niiden perustuminen viimeisimpään, parhaan käyttökelpoisen tekniikan (BAT) mukaiseen tietotaitoon ja kalustoon.

Yhtiö esittää, että Vaasan hallinto-oikeus muuttaa lupamääräystä 27 ennenaikaisena siten, että sen viimeinen virke kuuluu seuraavasti:

*“Suunnitelma on toimitettava Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskukselle ja Pyhäjoen kunnan ja Raahen kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisille ELY-keskuksen kanssa sovittuna aikana, **kuitenkin viimeistään vuotta ennen laitoksen käyttöönottokokeiden aloittamista.**”*

7 Lupamääräys 35

7.1 Valituksenalaisen lupamääräyksen sisältö ja perustelut

“35. Luvan saajan on selvitettävä meressä kutevan ja anadromisen meriharjuksen mahdolliset lisääntymis-, vaellus- ja syönnösalueet toiminnan vaikutusalueella hakemuksen 21.8.2015 päivätyn täydennyksen liitteen 5 suunnitelman “Ari Haikonen, Petri Karppinen & Sauli Vatanen. 2015: Meriharjuksen lisääntymis-, vaellus- ja syönnösalueiden selvittäminen Fennovoiman ydinvoimalahankkeen vaikutusalueella. Suunnitelma toteutusaikatauluineen. Kala- ja vesijulkaisuja nro 180.” mukaisesti. Selvitykseen on lisäksi sisällytettävä Liminkaojassa syys-kesällä 2016 ja ainakin yhtenä vuonna kertaalleen sen jälkeen tehtävät sähkökoekalastukset Luonnonvarakeskuksen ylläpitämällä kolmella sähkökalastuskoealalla: Piihaka, Kalliokoski ja Pohjanojanperäntie tai muulla kolmella Lapin ELY-keskuksen hyväksymällä koealalla.

*Mikäli telemetria- tai merkintätutkimuksissa havaitaan harjuksen vaeltavan meren ja Liminkaojan välillä, on Liminkaojasta **mereen vaeltavien harjuksen poikasten määrää** arvioitava soveltuvalla vaelluspoikasten pyyntiin tarkoitettulla menetelmällä.*

*Selvityksessä on arvioitava meressä kutevan ja anadromisen **meriharjuskannan kokoa ja poikastuotantoa** ja toiminnan vaikutukset niihin sekä esitettävä vaikutuksia ehkäisevät toimenpiteet ja mahdolliset muutokset määrättyihin kompensatiotoimiin tai lisäkompensatiot sekä tarkkailu.*

*Selvityksessä tulee käyttää vahvistettuja standardeja tai ympäristöviranomaisen käyttämiä ja hyväksymiä menetelmiä ja siinä on hyödynnettävä olemassa olevaa alueellista ja yleisesti sovellettavaa tarkkailu- ja tutkimusaineistoa. Sähkökoekalastukset on tehtävä kolmen peräkkäisen poistopyynnin menetelmällä ja koekalastuksissa on noudatettava eurooppalaista CEN-standardia SFS-EN 14011. **Yksityiskohtainen***

suunnitelma kesän 2016 jälkeen tehtävistä selvityksistä on toimitettava Lapin ELY-keskuksen hyväksyttäväksi 31.12.2016 mennessä.

Selvitys ja esitykset meriharjukseen kohdistuvia vaikutuksia ehkäiseviksi toimenpiteiksi, mahdolliset muutosesitykset määrättyihin kompensatiotoimiin tai lisäkompensaatiot sekä esitys tarkkailuksi on toimitettava hakemusasiana Pohjois-Suomen aluehallintovirastolle 31.12.2020 mennessä."

Lupamääräyksen perustelujen mukaan hankkeen vaikutusalueella voi esiintyä merikutuisen ja anadromisen, eli suolaisesta vedestä makeaan veteen kutemaan vaeltavan harjuksen lisääntymis-, syönnös- ja vaellusalueita. Uhanalaisen meriharjuksen suojelu on valtioneuvoston 3.12.2015 hyväksymässä merenhoitosuunnitelman toimenpideohjelmassa esitetty vuosiksi 2016–2021 yhtenä toimenpiteenä.

Päätöksen perustelujen mukaan lupamääräys on annettu YSL 54 §:n perusteella, jonka mukaan ympäristöluvassa voidaan määrätä erityisen selvityksen toimittamisesta. Lupamääräyksessä tarkoitettu selvitysvelvoite on aluehallintoviraston mukaan tarpeen meriharjuksen esiintymisen todentamiseksi. Päätöksen perusteluissa todetaan, että aluehallintovirastolle hakemusasiana toimitettavan selvityksen ja sen yhteydessä esitettävien toimenpide-ehdotusten, kompensatiotoimien muutosehdotusten tai lisäkompensaatioesitysten perusteella aluehallintovirasto voi tämentää lupamääräyksiä tai täydentää lupaa. Määräykset standardien ja hyväksytyjen menetelmien käyttämisestä sekä yksityiskohtaisen suunnitelman esittämisestä kalatalousviranomaisen hyväksyttäväksi ovat tarpeellisia, jotta selvitys tehdään kattavasti, asiantuntevasti ja luotettavasti.

7.2 Fennovoiman valitusperusteet

Fennovoima vaatii, että Vaasan hallinto-oikeus kumoaa meriharjuksen tarkkailua ja tutkimuksia koskevat lupamääräyksen 35 kappaleet 2, 3 ja 4 seuraavaksi esitettävien perusteiden.

7.2.1 Sovellettava lainsäädäntö

(i) Toiminnanharjoittajan selvilläolovelvollisuus

Ympäristönsuojelulain 6 §:n mukaan toiminnanharjoittajaa koskee selvilläolovelvollisuus, jonka mukaan toiminnanharjoittajan on oltava selvillä toimintansa ympäristövaikutuksista, ympäristöriskeistä ja niiden hallinnasta sekä haitallisten vaikutusten vähentämismahdollisuuksista. Säännöstä koskevan hallituksen esityksen perusteluissa 214/2013 todetaan, että käytännössä selvilläolovelvollisuus merkitsee esimerkiksi ympäristön tilan seuranta ja erilaisia tarkkailu- ja mittausvelvoitteita. Esitöissä todetaan myös, että selvilläolovelvollisuutta konkretisoivat tiedot, jotka toiminnanharjoittajan on hankittava luvanmyöntämisedellytysten täyttämiseksi luvan hakemisen yhteydessä tai toimitettava valvontaviranomaiselle valvonnassa.

YSL 6 §:n sääntelyn tarkoituksena on siten se, että toiminnanharjoittajan on oltava riittävällä tasolla tietoinen harjoittamansa toiminnan ympäristövaikutuksista, ja tarvittaessa tämä voidaan säännöksen nojalla velvoittaa tekemään lisäselvityksiä joidenkin päästöjen osalta. Kyse ei sen sijaan ole siitä, että toiminnanharjoittajan tulisi etukäteisesti olla absoluuttisesti selvillä kaikista toimintansa mahdollisista haitoista ja päästöistä, jos nämä haitat tai päästöt eivät ole merkittäviä ja aiheuta ympäristön pilaantumisen vaaraa.

(ii) Toiminnanharjoittajaa ei voida velvoittaa yleisen tutkimustiedon tuottamiseen

Fennovoima huomauttaa, ettei luvan haltijaa voida velvoittaa tuottamaan suojeltua lajia koskevaa yleistä tietoa. Ympäristösuojelulain esitöiden mukaan YSL 6 §:n selvilläolovelvollisuus ei ulotu velvoittamaan toiminnanharjoittajaa tuottamaan *yleistä ympäristötietoa, joka ei ole erityisesti tarpeen toiminnan vaikutusten selvittämiseksi*.

Rajaus on todettu myös korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisussa KHO 2013:74, jossa oli kyse harvinaisista, tai aikaisemmin tuntemattomien pieneliölajien ilmenemisestä ympäristöluvanvaraisen kallioaineksen louhinnan ja murskauksen alueella. Lajien ilmeneminen alueella todettiin asiassa tehtyjen asiantuntijalausuntojen perusteella.

Hallinto-oikeus totesi tutkimuksen tarpeellisuudesta seuraavaa:

”Asiassa esitetyn selvityksen perusteella on ilmeistä, että aiotulla louhosalueella esiintyy eliölajeja, joita aikaisemmin tunnetaan vain muutamasta paikasta Suomessa tai joita ei ole löydetty Suomesta tätä ennen. Paikalta löydettyjen hämähäkkien, punkkien, kaksoisjalkaisten ja esihyönteisten levinneisyyttä tunnetaan huonosti. Laajempi kartoitus mahdollisesti paljastaisi nyt löydettyjen lajien muitakin esiintymiä tai sallisi esiintymispaikkojen tarkemman rajauksen nyt kyseessä olevalla hankealueella. Nyt saatavan tiedon perusteella alueella on tärkeä merkitys harvinaisten lajien tunnettuna elinympäristönä. Tohtori Lehtisen arvion mukaan alueelta löydetty pallohämähäkkilaji saattaa olla tieteelle uusi, ja alueella on tämän takia myös tutkimuksellista arvoa.”

Myös korkeimman hallinto-oikeuden mukaan lajeja ja niiden esiintymistä Suomessa koskevat tiedot ovat niin vähäisiä ja puutteellisia, ettei lajien uhanalaistarkastelua ole ollut mahdollista tehdä. Paikalta löydettyjen lajien esiintymää tutkimalla saadaan lajeja koskevaa välttämätöntä lisätietoa muun muassa sen selvittämiseksi, esiintyykö lajia muualla hankkeen vaikutusalueella tai sen ympäristössä. Siten alueelta löydettyihin hämähäkkieläinlajeihin liittyvät tutkimukselliset arvot osoittavat hankkeen vaikutusalueella mahdollisesti olevan merkitystä ympäristönsuojelulain 42 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettuna erityisenä luonnonolosuhteena.

Korkein hallinto-oikeus katsoo, että luvan hakijan asiana on, kun otetaan huomioon ympäristönsuojelulain 35 §:n 2 momentti (nykyinen YSL 39 §:n 2 momentti), esittää *riittävä selvitys* siitä, että hankkeen pölypäästöistä ja mahdollisista muistakaan ympäristöä pilaavista päästöistä ei aiheudu hankkeen vaikutusalueella mainitun lain 42 §:n 1 momentin 4

kohdassa (nykyinen 49 §:n 1 momentin 4 kohta) tarkoitettua luvan myöntämisen esteenä olevan seurauksen syntymisen vaaraa. Edelleen korkein hallinto-oikeus toteaa, että **"Sitä vastoin yleinen mainittujen lajien tutkiminen ei kuulu nyt esillä olevaan lupa-asiaan."**

Korkein hallinto-oikeus ei ole muuttanut hallinto-oikeuden päätöksen lopputulosta asiassa.

(iii) YSL 54 §:n erityistä selvitystä koskeva määräys

YSL 54 § koskee erityistä selvitystä ja kuuluu seuraavasti:

"Ympäristöluvassa voidaan määrätä, että toiminnanharjoittajan on tehtävä erityinen selvitys toiminnasta aiheutuvan ympäristön pilaantumisen tai sen vaaran selvittämiseksi, jos lupaharkintaa varten ei ole voitu toimittaa yksityiskohtaisia tietoja päästöistä, jätteistä tai toiminnan vaikutuksista."

Pykälän esitöiden mukaan yleisenä edellytyksenä selvitystä koskevalle määräykselle on, että selvitystä tarvitaan toiminnan vaikutusten selvittämiseksi. Selvitysvelvollisuutta ei voida antaa yleisen ympäristötiedon tuottamiseksi tai yleisen selvilläolovelvollisuuden täyttämiseksi, vaan selvityksen pitää liittyä luvanvaraiseen toimintaan. Lupaviranomaisen tulee suhteellisuusperiaatteen mukaisesti arvioida selvityksen tarpeellisuus ja sen tekemisestä aiheutuvat kustannukset toiminnanharjoittajalle. Määräyksestä tulee selvästi käydä ilmi viranomaiselle toimitettavaksi vaadittu tieto.

Käytännössä määräys voi koskea tietyn ympäristövaikutuksen, esimerkiksi hajun tai melun, tarkempaa selvittämistä toiminnan jo alettua. Määräys saattaa olla tarpeen myös toiminnassa syntyneiden jätteiden laadun selvittämiseksi.

7.2.2 Toiminnanharjoittajan jo teettämät tutkimukset meriharjusta koskien

Harjuksen merikannat on luokiteltu äärimmäisen uhanalaisiksi (*CR, critically endangered*) vuoden 2010 uhanalaisuustutkimuksessa.² Lisäksi tammikuussa 2016 on valmistunut Metsähallituksen laatima meriharjuksen hoitosuunnitelma.³

Pyhäjoen edustan merialueella on tehty vuonna 2012 selvitys meriharjuksen esiintymisestä ja lisääntymisestä asiantuntijalausuntojen, kalastuskyselyiden, haastatteluiden, habitaattikartoituksen, kudun aikaisen koekalastuksen (kutupyynänti) sekä poikasten havainnoinnin ja haavinnan avulla. Merialueella kutevista harjuksista ei laajoista tiedusteluista huolimatta saatu silminnäkijähavaintoja eikä edes kuulopuheina kulkeneita historiallisia havaintoja ollut, vaikka meriharjuksen kutu tapahtuu matalassa vedessä ja on siten ihmissilmin

² Urho, L., Pennanen, J.T. & Koljonen M.L. 2010. Kalat. Julk.: Rassi, P., Hyvärinen, P., Hyvärinen, E., Juslén, A. & Mannerkoski, I. (toim.). Suomen lajien uhanalaisuus – Punainen kirja 2010. Ympäristöministeriö & Suomen ympäristökeskus. Helsinki. s. 343.

³ <http://www.metsa.fi/meriharjus>

havaittavissa. Kutupyynnin tai poikastutkimusten perusteella merikutuisen harjuksen olemassaoloa ei saatu todennettua alueella.

Selvityksen perusteella alueella esiintyy Liminkaojaan kutemaan nouseva anadrominen harjuskanta, jonka syönnösalueeseen Fennovoiman ydinvoimahanketta ympäröivä vesialue kuuluu. On myös mahdollista, että muissa alueelle laskevista joissa, esimerkiksi Pyhäjoessa, esiintyy anadromista harjusta. Merikutuisen harjuskannan esiintyminen alueella on kuitenkin epätodennäköistä, joskaan ei poissuljettua. Lajin uhanalaisuuden takia kutevien kalojen ja kuoriutuvien poikasten määrät voivat olla niin vähäisiä, että lisääntymistä on vaikea todentaa, mikäli sitä tapahtuu.

Edelleen aluehallintovirasto on 24.6.2015 pyytänyt hakijaa täydentämään lupahakemustaan suunnitelmalla toteuttamisaikatauluineen mahdollisen merikutuisen harjuskannan lisääntymisalueiden selvittämiseksi hankkeen vaikutusalueella sekä Liminkaojassa kutevan anadromisen meriharjuksen syönnös- ja vaellusalueiden selvittämiseksi hankkeen vaikutusalueella. Fennovoima on täydentänyt hakemustaan 21.8.2015 pyydettyllä suunnitelmalla, jonka mukaisesti vuonna 2016 uusitaan vuonna 2012 toteutettu tutkimus merikutuisen harjuskannan lisääntymisalueiden selvittämiseksi.

Tämän lisäksi 21.8.2015 toimitetun suunnitelman mukaisesti Liminkaojassa kutevan anadromisen meriharjuksen syönnös- ja vaellusalueita selvitetään telemetriatutkimuksella, joka on suunniteltu toteutettavan vesistöarakentamisen jälkeen, arviolta vuonna 2018 tai 2019. Telemetriatutkimusta koskeva tarkempi tutkimussuunnitelma toimitetaan hyvissä ajoin ennen tutkimuksen toteutusajankohtaa Lapin ELY-keskukselle hyväksyttäväksi.

7.2.3 Meriharjusta koskevan yleisen tutkimustiedon vähäisyys ja tutkimusten toteuttamisen mahdottomuus

Mereen vaeltavien harjuksen poikasten määrä

Lupamääräyksessä edellytetään Liminkaojasta mereen vaeltavien harjuksen poikasten määrän arvioimista soveltuvalla vaelluspoikasten pyyntiin tarkoitetulla menetelmällä, mikäli telemetria- ja merkintätutkimuksessa havaitaan harjuksen vaeltavan Liminkaojan ja meren välillä.

Yhtiö toteaa, että meriharjukseen keskittynyttä vaelluspoikasten pyyntiä ei ole ennen toteutettu, jolloin ensimmäinen vaatimus on erittäin hankala toteuttaa. Vaelluspoikaspyyntiin on olemassa toimivia menetelmiä, kuten ns. smolttiruuvi, mutta ympäristöolosuhteiden seurauksena poikastuotantoarvioon liittyy runsaasti epävarmuutta. On mahdollista, että meriharjus vaeltaa mereen hyvin pienikokoisena, jolloin niiden merkitseminen perinteisillä menetelmillä ei ole mahdollista. Edelleen tämä tarkoittaa sitä, että poikaspyydyksen pyytävyyttä ei voida arvioida merkintätakaisinpyynnillä. Pyytävyysarviointia kiertoteitse, uoman virtausprofiilin perusteella tai elottomien kappaleiden avulla tehdyillä pyytävyysskojeilla, ei voida tulosten luotettavuuden puolesta pitää

lupamääräyksessä tarkoitettuna vaelluspoikasten pyyntiin soveltuvana menetelmänä.

Meriharjuskannan koko

Toiseksi lupamääräys edellyttää selvityksessä arvioitavan meressä kutevan ja anadromisen meriharjuskannan kokoa ja poikastuotantoa, toiminnan vaikutukset niihin sekä esitettävän vaikutuksia ehkäisevät toimenpiteet sekä muutokset kompensatiotoimiin.

Käytännössä meriharjuskannan koon arviointi erityisesti meressä kutevan harjuskannan osalta on erittäin haastavaa, ellei mahdotonta. Laajamittaisillakin tutkimuksilla on todennäköistä, että vain muutama yksilö saataisiin kiinni ottaen huomioon, että ammattikalastajatkin saavat tyypillisesti vain yksittäisiä meriharjuksia saaliiksi vuosittain. Käytännössä tilanne on usein myös se, ettei meriharjuksia saada saaliiksi lainkaan.

Mallintamalla ja vahvoilla lähtöoletuksilla kannan kokoa voitaisiin mahdollisesti arvioida. Esimerkiksi Metsähallituksen meriharjuksen hoitosuunnitelmassa on esitetty laskennallisia arvioita istutuksin perustetun meriharjuskannan koosta. Nyt kyseessä olevassa tilanteessa mallintaminen ei kuitenkaan vaikuta järkevältä vaihtoehdolta heikon lähtöaineiston takia.

Meriharjuskannan poikastuotanto

Lupavelvoitteen edellyttämän meressä kutevan ja anadromisen meriharjuskannan poikastuotannon tutkimuksen osalta Fennovoima toteaa, että merialueelle ei ole olemassa kvantitatiivista tutkimusmenetelmää. Täten poikastuotannon tasoa voidaan arvioida vain kvalitatiivisella tasolla. Lisäksi kahtena vuotena toteutetut poikaspyynnit ovat osoittaneet, että alueelta ei ole vielä löydetty laisinkaan poikasia.

Esimerkiksi jokialueella anadromisen harjuskannan poikastuotantoa voidaan arvioida sähkökalastamalla ja poikaspyynnillä. Sähkökalastamalla päästään kiinni koko poikastuotantoon (joessa elävät harjukset sekä anadrominen meriharjuskanta, edellyttäen etteivät meriharjukset vaella ennen sähkökalastuksen ajankohtaa) ja vaelluspoikaspyynnillä voidaan eritellä varsinainen mereen vaeltava meriharjusten vuosittainen poikasmäärä.

Yksityiskohtainen suunnitelma

Lopuksi lupavelvoitteessa edellytetään yksityiskohtaisen suunnitelman toimittamista kesän 2016 jälkeen tehtävistä selvityksistä Lapin ELY-keskuksen hyväksyttäväksi 31.12.2016 mennessä.

Suunnitelman osalta yhtiö korostaa, että selvitysten tekeminen on tilanteessa erittäin haasteellista ja tästä johtuen suunnitelmalle asetettu aikataulu on toiminnanharjoittajalle kohtuuton.

Edellä esitetyn perusteella yhtiö huomauttaa, että meriharjasta koskevan tutkimustiedon määrä Suomessa on vähäinen. Yhtiöltä edellytetään nyt KHO 2013:74 ratkaisua vastaavasti yleisen perustutkimustiedon tuottamista meriharjuksen esiintymisestä ja esimerkiksi vaelluspoikasten pyyntiä, mitä on pidettävä ympäristönsuojelulakiin perustumattomina velvoitteina.

Yhtiö on täyttänyt luvanmyöntämisedellytysten täyttämiseksi luvan hakemisen yhteydessä vaadittavat tutkimukset. Toiminnanharjoittaja on toimittanut lupaviranomaiselle *riittävät* selvitykset siitä, että hankkeesta ei aiheudu sen vaikutusalueella erityisten luonnonolosuhteiden huonontumista taikka vedenhankinnan tai yleiseltä kannalta tärkeän muun käyttömahdollisuuden vaarantumista toiminnan vaikutusalueella. Sen sijaan tutkimustiedon tuottamisen edellyttäminen meriharjasta koskien tämän jälkeen on vastoin ympäristönsuojelulakia.

Kyse ei ole myöskään valvontaviranomaisen suorittamasta valvonnasta, ottaen huomioon, että lupamääräys edellyttää toiminnanharjoittajilta aktiivisia toimia tutkimusten teettämiseksi ja se, että YSL 6 § edellyttää toiminnanharjoittajalta *riittävää* tietoisuutta toimintansa vaikutuksista. Tämän velvoitteen Fennovoima on täyttänyt jo meriharjasta koskevilla aiemmillä tutkimuksilla.

YSL 54 §:n esitöissä erikseen todetaan, että selvitysvelvollisuutta ei voida antaa yleisen ympäristötiedon tuottamiseksi tai yleisen selvilläolovelvollisuuden täyttämiseksi. Selvityksen pitää täten liittyä luvanvaraiseen toimintaan. Lisäksi säännös edellyttää, että lupaviranomaisen tulisi suhteellisuusperiaatteen mukaisesti arvioida selvityksen tarpeellisuus ja sen tekemisestä aiheutuvat kustannukset toiminnanharjoittajalle.

Fennovoima toteaa, ettei lupaviranomainen ole osoittanut kantojen koon tai poikastuotannon arvioinnin tarvetta hankkeeseen liittyen tai esiintymisen todentamiseksi, eikä arvioinut uusien selvityksien tarpeellisuutta suhteessa niistä aiheutuviin kustannuksiin. Selvyiden vuoksi todettakoon, että yleisen tutkimustiedon tuottaminen kuuluu viranomaisen velvollisuuksiin.

Edellä esitetyn perusteella Fennovoima vaatii, että Vaasan hallinto-oikeus kumoaa lupamääräyksen 35 kappaleet 2, 3 ja 4 lain- ja oikeuskäytännön vastaisena. Fennovoima toteaa, että lupavelvoitteessa on kyse nimenomaisesti yleisen perustutkimustiedon teettämisestä toiminnanharjoittajalla, mikä on lain esitöissä ja oikeuskäytännössä katsottu yksiselitteisesti virheelliseksi lain soveltamiseksi. Toissijaisesti, mikäli Vaasan hallinto-oikeus ei kumoaisi lainvastaisia lupamääräyksiä, yhtiö vaatii kappaleessa 4 edellytetyn yksityiskohtaisen suunnitelman määräaika pidennettäväksi niin, että suunnitelma on toimitettava Lapin ELY-keskuksen hyväksyttäväksi 31.12.2017 mennessä.

8 Lupamääräys 42

8.1 Valituksenalaisen lupamääräyksen sisältö ja perustelut

"42. Ydinvoimalaitoksen ja varaenergiatuotannon päästöjen ja vedenoton vaikutuksia Hanhikiven niemen edustan merialueen fysikaaliskemialliseen laatuun, jään vahvuuteen ja sula-alueiden laajuuteen, perustuotantoon, kasviplanktoniin, vesikasvillisuuteen, pohjaeläimiin ja merenrantaniittyihin on tarkkailtava vähintään hakemuksessa esitetyssä laajuudessa huomioiden Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen ja Luonnonvarakeskuksen lausunnoissaan esittämät täsmennykset tarkkailtavista suureista ja lajeista sekä tarkkailuajankohdista, tulosten esittämisestä ja toimittamisesta. Lisäksi on tarkkailtava vaikutuksia Hanhikivenniemen edustan merialueen virtauksiin ja sedimenttien kulkeutumiseen, usvan muodostumiseen, vesilinnustoon ja vieraslajeihin sekä vaikutusalueen kluuvien luonnontilaan.

Tarkkailu on järjestettävä Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen hyväksymällä tavalla. Tarkkailussa on käytettävä vahvistettuja standardeja ja ympäristöviranomaisten käyttämiä ja hyväksymiä menetelmiä. Vesistönäytteenottajalla tulee olla riippumattoman sertifiointielimen varmistama tai valvovan viranomaisen hyväksymä pätevyys näytteenottoon. Tarkkailujen tulokset on vaadittaessa annettava niiden nähtäväksi, joiden oikeuteen tai etuun tiedot saattavat vaikuttaa. Tarkkailutulosten yhteenvedoissa on esitettävä tarkkailussa esiintyneet epävarmuustekijät sekä analyyseissä ja tulosten laskennassa käytetyt menetelmät. Tarkkailuraportit on julkaistava luvan saajan ylläpitämällä internetsivulla."

Lupamääräyksen 42 perusteluissa on todettu, että toiminnan vaikutuksia Hanhikiven niemen edustan merialueella ja mahdollisia vaikutuksia lähimmällä luonnonsuojelualueella on tarpeen tarkkailla riittävän monipuolisesti ja laajalti. Vaikutustarkkailu on tarpeen velvoittaa aloitettavaksi ennakkotarkkailuna vaikutusalueen perustiedon kartuttamiseksi ja yksityiskohtaisen tarkkailusuunnitelman laatimiseksi, jotta tarkkailulla voidaan luotettavasti mitata ja todentaa toiminnan vaikutukset ympäristön tilaan ja tilan kehitykseen.

8.2 Fennovoiman valitusperusteet

Yhtiö vaatii, että lupamääräyksessä 42 asetetut veloitteet tarkkailla ydinvoimalaitoksen ja varaenergiatuotannon päästöjen ja vedenoton vaikutuksia merialueen virtauksiin ja sedimenttien kulkeutumiseen kumotaan ympäristönsuojelullisesti tarpeettomina ja täten YSL 52 §:n vastaisina.

Virtausmallinnuksen⁴ mukaan voimalaitoksen jäähdytysveden otto vaikuttaa meriveden virtauksiin keskimäärin noin yhdeksän metrin syvyydellä, jäähdytysveden purku lähinnä pintavirtauksiin. Mallinnuksen mukaan virtauksen muutokset pohjan läheisessä kerroksessa jäävät vähäisiksi ja paikallisiksi. Merenpohja Hanhikiven niemen ympäristössä on jatkuvan ja voimakkaan muuttumisdynamiikan alainen jo luonnostaan.

Merialueen sedimentaatiota on tutkittu Suomessa muun muassa Saaristomeren alueella. Luontainen sedimentaatiomäärä vaihtelee paljon vallitsevien sääolosuhteiden mukaan. Uudenkaupungin tutkimuksissa määrä vaihteli 6 – 19 kg/m³ vuodessa.⁵ Samansuuntaisia tuloksia on saatu myös Suomenlahden 40 metriä syvillä pohjilla. Merialue on purkualueen ympäristössä pääosin hiekkapohjaa eikä laitoksen jäähdytysvedet sisällä sedimentoituvia aineita. Hanhikiven merialueella tehdyissä mittauksissa on havaittu huomattavaa luontaista resuspensiota sekä huomattavaa vaihtelua virtausnopeuksissa tuulen voimakkuudesta riippuen. Tutkimukset osoittavat, että virtaukset ja sedimentaatio muokkaavat merialueen pohjaolosuhteita luontaisesti ja jatkuvasti. Ydinvoimalaitoksen toiminnan vaikutukset ovat paikallisia, eivätkä tehtyjen selvitysten mukaan aiheuta oleellisia muutoksia virtauksiin ja sitä kautta myöskään sedimentaatioon.

Merivirtausten tai sedimentaation tarkkailulle ei ole yksinkertaisesti tarvetta eikä lupapäätöksen perusteluissa ole esitetty sellaisia seikkoja, jotka perustelisivat tarkkailun tarvetta. Näin ollen lupamääräyksen merivirtausten ja sedimentaation tarkkailuvelvoitteet tulee tarpeettomina kumota.

9 Lupamääräys 43

9.1 Valituksenalaisen lupamääräyksen sisältö ja perustelut

“43. Vaikutustarkkailuun kuuluvat fysikaalis-kemiallisen laadun, perustuotannon, kasviplanktonin, vesikasvillisuuden, pohjaeläimet, merenrantaniityt ja vesilinnuston kattava kertaluonteinen tarkkailu on aloitettava ennakkotarkkailuna kahden vuoden kuluessa päätöksen lainvoimaiseksi tulemisesta ja saatava päätökseen kahden vuoden kuluessa tarkkailun aloittamisesta, kuitenkin viimeistään vuotta ennen jäähdytysvesien johtamisen aloittamista. Ennakkotarkkailun tuloksista on laadittava yhteenvetoraportti, joka toimitetaan Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskukselle sekä Pyhäjoen kunnan ja Raahan kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisille kolmen kuukauden kuluessa tarkkailuun liittyvien viimeisten mittausten tekemisestä.

⁴ Suomen YVA Oy, 2013. Virtausmalli Pyhäjoen edustalle lämpöpäästöjen leviämisen arviointiin.

⁵ Vaittinen, Tiina ja Vartia, Merilin, 2016. Uudenkaupungin väylän syventämishankkeen meriläjitysten sedimentaatiotutkimus: Tutkimusraportti. Liikenneviraston tutkimuksia ja selvityksiä: 22/2016.

Ennakkotarkkailun tulosten yhteenvetoraportin yhteydessä luvan saajan on esitettävä tarkkailun tuloksiin perustuva yksityiskohtainen suunnitelma Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen hyväksyttäväksi voimalaitoksen käytön aikaisesta vaikutustarkkailusta. Suunnitelmassa tulee ottaa huomioon, mitä vesienhoidon järjestämisestä annetussa laissa ja valtioneuvoston asetuksessa merenhoidon järjestämiseksi pidetään tarpeellisena seurannan järjestämiseksi ja tarkkailu on toteutettava niin, että tarkkailun tuloksia voidaan hyödyntää vesimuodostuman tilan arvioinnissa ja vesienhoidon ja merenhoidon suunnittelussa.”

Lupamääräyksen 43 perusteluissa on todettu, että toiminnan vaikutuksia Hanhikiven niemen edustan merialueella ja mahdollisia vaikutuksia lähimmällä luonnonsuojelualueella on tarpeen tarkkailla riittävän monipuolisesti ja laajalti. Vaikutustarkkailu on tarpeen velvoittaa aloitettavaksi ennakkotarkkailuna vaikutusalueen perustiedon kartuttamiseksi ja yksityiskohtaisen tarkkailusuunnitelman laatimiseksi, jotta tarkkailulla voidaan luotettavasti mitata ja todentaa toiminnan vaikutukset ympäristön tilaan ja tilan kehitykseen. Lupamääräyksellä 43 veloitetaan laatimaan yksityiskohtainen vaikutustarkkailusuunnitelma Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen hyväksyttäväksi hakemuksessa esitetyn tarkkailusuunnitelmaesityksen pohjalta, jotta lupamääräyksen vaatimukset otetaan huomioon.

9.2 Fennovoiman valitusperusteet

Fennovoima viittaa valitusperusteiden osalta kohdassa 6.2 esittämäänsä ja vaatii sitä vastaavin perustein, että lupamääräyksessä 43 tarkoitettua määräaikaa muutetaan niin, että kertaluontoinen ennakkotarkkailu on saatava päätökseen viimeistään vuotta ennen jäähdytysvesien johtamisen aloittamista.

Yhtiö esittää, että Vaasan hallinto-oikeus muuttaa lupamääräystä 43 siten, että sen ensimmäinen virke kuuluu seuraavasti:

”Vaikutustarkkailuun kuuluvat fysikaalis-kemiallisen laadun, perustuotannon, kasviplanktonin, vesikasvillisuuden, pohjaeläimet, merenrantaniityt ja vesilinnuston kattava kertaluonteinen tarkkailu on aloitettava ennakkotarkkailuna ja saatava päätökseen viimeistään vuotta ennen jäähdytysvesien johtamisen aloittamista.”

10 Lupamääräys 46

10.1 Valituksenalaisen lupamääräyksen sisältö ja perustelut

”46. Kalataloudellinen tarkkailu on tehtävä kertaluonteisesti ennakkotarkkailuna ja siihen sisällytettävä lupamääräyksessä 35 määrätty selvitys merikutuisen harjuksen ja anadromisen meriharjuksen mahdollisista lisääntymis-, vaellus- ja syönnösalueista Hanhikiven niemen meriedustalla ja Liminkaojassa on aloitettava kolmen kuukauden kuluessa päätöksen antamisesta. Muilta osin

kalataloudellinen tarkkailu on aloitettava ennakkotarkkailuna kahden vuoden kuluessa päätöksen lainvoimaiseksi tulemisesta. Ennakkotarkkailu on saatava päätökseen kahden vuoden kuluessa tarkkailun aloittamisesta, kuitenkin viimeistään vuotta ennen jäähdytysvesien johtamisen aloittamista.

Ennakkotarkkailussa on määritettävä siian, muikun, silakan ja mateen sekä mahdollisen meriharjuksen keskimääräinen poikastuotanto sekä niiden lisääntymisalueiden tila arvioidulla lauhdeveden vaikutusalueella.

Ennakkotarkkailun tuloksista on laadittava yhteenvetoraportti, joka toimitetaan Lapin ELY-keskukselle ja Perämeren eteläiselle kalastusalueelle sekä Pyhäjoen kunnan ja Raahen kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisille kolmen kuukauden kuluessa tarkkailuun liittyvien viimeisten mittausten tekemisestä. Ennakkotarkkailun tulosten raportoinnin yhteydessä luvan saajan on esitettävä tarkkailun tuloksiin perustuva yksityiskohtainen suunnitelma Lapin ELY-keskuksen hyväksyttäväksi voimalaitoksen käytön aikaisesta kalataloustarkkailusta.”

Lupamääräyksen 46 perustelujen mukaan selvitysmääräyksen 35 huomioiva tarkkailu on tarpeen velvoittaa aloitettavaksi ennakkotarkkailuna vaikutusalueen perustiedon kartuttamiseksi, muun muassa meriharjuksen esiintymisestä ja eräiden muiden kalalajien poikastuotannosta vaikutusalueella sekä yksityiskohtaisen tarkkailusuunnitelman laatimiseksi, jotta tarkkailulla voidaan luotettavasti mitata ja todentaa toiminnan vaikutukset kalastoon ja kalastukseen.

10.2 Fennovoiman valitusperusteet

Fennovoima vaatii, että Vaasan hallinto-oikeus kumoaa lupamääräyksen 46 toisen kappaleen ennakkotarkkailuvelvoitteen siian, muikun, silakan, mateen ja mahdollisen meriharjuksen keskimääräisen poikastuotannon osalta, koska ennakkotarkkailu on käytännössä mahdotonta toteuttaa.

Edellytys eri lajien keskimääräisen poikastuotannon arvioinnista on erittäin haasteellinen. Mainituista lajeista mateen ja meriharjuksen osalta ei ole tiedossa kvantitatiivista menetelmää poikaspyyntien toteuttamiseksi. Meriharjuksen osalta yhtiö viittaa kohdassa 7.2.3 esittämäänsä. Tarkentavia selvityksiä on asiassa mahdollista tehdä, mutta varsinaisen lupavelvoitteen täyttäminen, keskimääräisen poikastuotannon määrittäminen on käytännössä mahdotonta.

Lajeista siian, muikun ja silakan osalta seuranta tarkoittaa yhtiön käsityksen mukaan nykyisten tarkkailumenetelmien jatkamista ja mahdollisesti menetelmien tarkentamista. Niidenkin osalta kuormitusalueen keskimääräisen poikastuotannon arviointi on todella haasteellista, koska laajalla merialueella muun muassa virtaukset

vaikuttavat poikasten kulkeutumiseen eri alueille. Tällöin on myös vaikea arvioida sitä, miltä alueelta poikaset ovat alun perin peräisin. Kalalajeista tilanne korostuu erityisesti silakan osalta.

Kokoavasti Fennovoima toteaa, että aluehallintoviraston lupamääräyksen 46 toinen kappale sisältää poikastuotannon arviointia koskevan velvoitteen, jota Fennovoima (tai sen käyttämä ulkopuolinen asiantuntija) ei voi toteuttaa. Poikastuotannon määrittäminen kyseisten kalalajien osalta ei ole täten YSL 52 §:n 3 momentti huomioiden teknisesti ja taloudellisesti mahdollinen toteuttaa ja tulee kumota ympäristösuojelulain vastaisena.

11 Lupamääräys 48

11.1 Valituksenalaisen lupamääräyksen sisältö ja perustelut

”48. Luvan saajan on ensimmäisestä jäähdytysvesien johtamisvuodesta alkaen istutettava Pyhäjoen ja Piehinkijoen väliselle merialueelle vuosittain 1 000 vähintään 18 cm:n mittaista meritaimenen poikasta ja 116 000 keskimitaltaan vähintään 10 cm:n mittaista merellisen vaellussiian poikasta. Kalatalousvelvoitteen toteuttamissuunnitelma on jätettävä Lapin ELY-keskuksen hyväksyttäväksi hyvissä ajoin ja viimeistään puoli vuotta ennen istutusten aloittamista.

Velvoitteen toteuttamistapaa, kuten istutettavaa kalalajia, ikäluokkaa, istukkaan keskimittaa ja istutuspaikkaa voidaan muuttaa toimenpiteiden tuloksellisuuden parantamiseksi tai varmistamiseksi tai velvoitteen osa voidaan toteuttaa muuna, istutusta korvaavana toimenpiteenä, mikäli tarkkailun tulokset tai tässä lupapäätöksessä määrättyjen selvitysten tulokset tai muu tutkimustieto antavat siihen aiheutta. Muutoksista päätetään Lapin ELY-keskuksen ja luvan saajan sopimalla tavalla. Kalatalousvelvoitteen muutoksista on kuultava Perämeren eteläistä kalastusalueetta ja alueen kalastusoikeuden haltijoita. Mikäli luvan saaja ja Lapin ELY-keskus eivät pääse yksimielisyyteen velvoitteen muutoksista tai istutuksia korvaavista toimenpiteistä, luvan saajan on saatettava asia Pohjois-Suomen aluehallintoviraston ratkaistavaksi.”

Lupamääräyksen perustelujen mukaan istutusvelvoite on ennalta arvioiden riittävä jäähdytysvesien johtamisesta ydinvoimalaitoksen käyttöön ja voimalaitoksen toiminnasta kalakannoille ja kalastukselle aiheutuvien vahinkojen ehkäisemiseksi. Perusteluissa todetaan myös, että istutusvelvoite on määrätty joustavana niin, että Lapin ELY-keskus ja luvan saaja voivat kalastusalueetta ja kalastusoikeuden haltijoita kuultuaan muuttaa velvoitteen toteuttamistapaa, mikäli tarkkailun tai valituksenalaisessa päätöksessä määrättyjen selvitysten tulokset tai muu tutkimustieto sitä edellyttävät.

11.2 Fennovoiman valitusperusteet

11.2.1 Kalatalousmaksu kalatalousveloitteen tasa-arvoisena vaihtoehtona

Vastoin aluehallintoviraston näkemystä, Fennovoima katsoo, että ydinvoimalaitoksen toiminnan aiheuttaman yleisen kalataloudellisen vahingon kompensoimiseksi asiassa tulee käyttää kalatalousveloitteen sijaan kalatalousmaksua.

Vesilaki mahdollistaa kalatalousmaksun käytön kalatalousveloitteen kanssa tasa-arvoisena vaihtoehtona. Vesilain 3 luvun 14 §:n 1 momentin mukaan

”Jos vesitaloushankkeesta aiheutuu kalakannoille tai kalastukselle vahinkoa, hankkeesta vastaava on velvoitettava ryhtymään toimenpiteisiin vahinkojen ehkäisemiseksi tai vähentämiseksi (kalatalousveloite) taikka määrättävä maksamaan tällaisten toimenpiteiden kohtuullisia kustannuksia vastaava maksu kalatalousviranomaiselle (kalatalousmaksu).”

Edelleen vesilain 3 luvun 14 §:n 2 momentin mukaan

”Kalatalousveloitetta, kalatalousmaksua tai näiden yhdistelmää määrättäessä on otettava huomioon hankkeen ja sen vaikutusten laatu, muut haitta-alueella toteutettavat hoitotoimenpiteet ja kalastuksen järjestely. Kalatalousveloitteen toimenpiteiden suorittamisesta ei saa aiheutua niillä saavutettavaan hyötyyn verrattuna hankkeesta vastaavalle kohtuuttomia kustannuksia.”

Vesilain esitöissä (HE 277/2009) on nimenomaisesti todettu, että toimenpideveloite ja kalatalousmaksu ovat vanhaa lakia vielä selkeämmin voimassaolevan lain mukaan tasa-arvoisia vaihtoehtoja. Tästä säädetään pykälän 2 momentissa, jonka mukaan veloite tai maksu taikka näiden yhdistelmä voitaisiin määrätä tapauskohtaisesti joustavasti kulloistenkin tilanteiden ja olosuhteiden mukaisesti *mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla*. Huomioon otettaisiin nykyiseen tapaan hankkeen ja sen vaikutusten laatu, muut haitta-alueella toteutettavat hoitotoimenpiteet ja kalastuksen järjestely.

Edelleen esitöissä on korostettu, että kalatalousmaksu voitaisiin käyttää nykyiseen tapaan samanlaisiin toimenpiteisiin, joita voidaan määrätä toteutettavaksi veloitteena. Maksua voitaisiin käyttää esimerkiksi poikasistutusten sekä elinympäristöjen hoito- ja kunnostustoimenpiteiden suunnitteluun ja toteuttamiseen.

11.2.2 Kalatalousmaksun edut

Fennovoima vaatii Vaasan hallinto-oikeudelta, että kalatalousveloitteen sijasta veloite asetetaan kalatalousmaksuna ympäristölupahakemuksen mukaisesti. Yhtiö toteaa kalatalousmaksun käytön olevan yksiselitteisesti i) ympäristön kannalta parhaan käytännön periaatteen ja ii) voimassaolevan lupakäytännön mukaista sekä iii) mahdollisten

olosuhteiden muuttumisen kannalta tarkoituksenmukaisin ja joustavin ratkaisu.

Ympäristön kannalta parhaan käytännön periaate

YSL 20 §:n mukaan ympäristön kannalta parhaan käytännön periaate (ns. *BEP-periaate, Best Environmental Practice*) edellyttää, että toiminnassa on noudatettava ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi tarkoituksenmukaisia ja kustannustehokkaita eri toimien yhdistelmiä. Parhaan käytännön periaatetta sovellettaessa otetaan huomioon kustannustehokkuus ja vaihtoehdoisen menettelyn toimivuus käytännössä.⁶

Kalatalousmaksu voidaan käyttää samaan tarkoitukseen kuin mitä lupamääräyksessä kalatalousvelvoite on asetettu, eli kalakantojen istutuksiin. Yhtiön hakemuksessa on esitetty, että 20 000 euron vuotuisella kalatalousmaksulla voidaan istuttaa kalatalousvelvoitetta vastaava määrä, eli 116 000 1-v vaellussiian poikasta ja 1000 meritaimenen 2-v poikasta. Ympäristön kannalta kalatalousmaksun soveltaminen on kalatalousvelvoitetta vastaava ja edelleen suotuisampi vaihtoehto.

Kalatalousmaksun avulla voidaan nimittäin hyödyntää parhaiten kalakantojen hoidon ammattilaisten ammattitaito ja kohdistaa kalatalousmaksu ympäristöllisesti oikein. Varta vasten kalakantojen hoitoa varten perustetuilla organisaatioilla eli kalastusalueilla on ELY-keskuksen valvonnassa paras tieto siitä, kuinka kalaston parhaaksi toimitaan. Tällöin myös resurssit tulevat mahdollisimman tehokkaasti käytetyiksi siihen verrattuna, että kaavamaisesti vuodesta toiseen istutettaisiin tietty määrä tietyn lajisia kaloja mereen. Kalatalousmaksu on Fennovoiman tilanteessa tarkoituksenmukaisin vaihtoehto turvata ympäristönsuojelun korkea taso alueella.

Muiden ydinvoimalaitosten kalatalousmaksut

Valituksenalaisen päätöksen kalatalousvelvoite ei ole linjassa muiden ydinvoimalaitosten velvoitteiden kanssa.

Esimerkiksi Loviisan ydinvoimalaitoksen ympäristöluvan istutusvelvoite on muutettu vesiylivoikeuden päätöksellä nro 72/1999 (24.6.1999) vuotuiseksi noin 10 000 euron kalatalousmaksuksi, eikä toimijaa ole velvoitettu kalatalousvelvoitteeseen lainkaan.

Toiseksi, Olkiluodon ydinvoimalaitoksen ympäristölupa, nro 11-12/2006/2, annettu 19.6.2006, ei myöskään velvoita kalatalousvelvoitteeseen, vaan käsittää vain toiminnanharjoittajalle asetetun 10 000 euron vuotuisen kalatalousmaksun.

⁶ Kuusiniemi & al: Ympäristöoikeus, 2013 – Periaatteet ympäristönsuojelulain kannalta – BEP.

Mahdollisesti muuttuvat olosuhteet

Lupamääräyksen mukaan kalatalousvelvoitteen toteuttamistapaa, kuten istutettavaa kalalajia, ikäluokkaa, istukkaan keskimittaa ja istutuspaikkaa voidaan muuttaa toimenpiteiden tuloksellisuuden parantamiseksi tai varmistamiseksi tai velvoitteen osa voidaan toteuttaa muuna, istutusta korvaavana toimenpiteenä, mikäli tarkkailun tulokset tai tässä lupapäätöksessä määrättyjen selvitysten tulokset tai muu tutkimustieto antavat siihen aiheita. Muutoksista päätetään Lapin ELY-keskuksen ja luvan saajan sopimalla tavalla ja siitä kuullaan useita eri tahoja. Vielä mikäli Fennovoima ja Lapin ELY-keskus eivät pääse yksimielisyyteen velvoitteen muutoksista tai istutuksia korvaavista toimenpiteistä, luvan saajan on saatettava asia Pohjois-Suomen aluehallintoviraston ratkaistavaksi.

Asiassa on ilmeistä, että lupamääräys on vastoin tavoitettaan joustamaton ja kankea. Mikäli kalatalousvelvoitetta on tarvetta muuttaa, prosessi voi vielä useita vuosia kuulemisten hitauden takia. Lopulta asia voi päättyä uudelleen lupaviranomaisen ratkaistavaksi.

Yhtiö korostaa, että kalatalousvelvoite voidaan määrätä jo alun perin kalatalousmaksuksi, jolloin päivitystarvetta ei tule ja mahdollisiin muuttuneisiin olosuhteisiin voidaan reagoida alan ammattilaisten toimesta välittömästi.

Kalatalousvelvoitteen soveltaminen johtaa väistämättä ympäristönsuojelun kannalta minimitasoon, sillä muutoksiin puuttuminen on hidasta eikä säännös mahdollista nimellisestä joustavuudestaan nopeaa toimenpiteiden muutosta tarvittaessa.

Fennovoiman vaatimukset

Kalatalousvelvoite edustaa ympäristönsuojelussa historiallista jäännettä ja vanhaa ympäristönsuojelutekniikkaa, joka ei vastaa nykyajan tarpeita. Fennovoima korostaa, että kalatalousvelvoite konkreettisenä kalanpoikasten istutusvelvollisuutena aiheuttaisi sähköntuotantoa ydinvoimalla suunnittelevalle Fennovoimalle kokonaan erityyppistä toimintaa mikä yhtiön ydinala on, ja missä sillä on paras asiantuntemus.

Aluehallintovirasto on valituksenalaisessa päätöksessään todennut, että toiminnalle asetetut lupamääräykset perustuvat parhaan käyttökelpoiseen tekniikan käyttämiseen (BAT) sekä parhaiden ympäristökäytäntöjen soveltamiseen (BEP) päästöjen ja ympäristövaikutusten vähentämisessä. Yhtiö painottaa, että edellä esitetyn perusteella kalatalousvelvoitteen osalta väite on ilmeisen virheellinen.

Fennovoima katsoo, että kalatalousvelvoitteen määräämiselle ei ole ympäristöllisiä perusteita, ja velvoite tulee määrätä yhtiön hakemuksen mukaisena, 20 000 euron vuotuisena kalatalousmaksuna. Yhtiö vaatii lupamääräyksen 48 muuttamista siten, että kalatalousvelvoitteen sijaan määrätään 20 000 euron vuotuinen kalatalousmaksu laitoksen toiminnan ajalle.

12 Lupamääräys 49

12.1 Valituksenalaisen lupamääräyksen sisältö ja perustelut

"49. Luvan saajan on pyrittävä sopimaan lämpökuormasta johtuvasta vesistön pilaantumisesta kaupalliselle kalastukselle mahdollisesti aiheutuvat vahingot. Luvan saajan on kolmen vuoden kuluessa jäähdytysvesien johtamisen aloittamisesta pantava Pohjois-Suomen aluehallintovirastossa vireille kaupalliselle kalastukselle aiheutuvien vahinkojen korvaamista koskeva asia siltä osin kuin niitä ei ole sovittu korvauksiin oikeutettavien kaupallisten kalastajien kanssa. Hakemukseen liitettävässä selvityksessä on oltava tarkkailun tuloksiin perustuva arvio aiheutuvista vahingoista ja kalastajakohtainen korvausesitys sekä selvitys jo maksetuista korvauksista.

Mikäli kaupallisille kalastajille aiheutuvista korvauksista ei ole sovittu, luvan saajan on ennen jäähdytysvesien johtamisen aloittamista asetettava Pohjois-Suomen aluehallintovirastolle (Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastuualue) 100 000 €:n suuruisen pankkitalletus, -takaus tai muu hyväksyttävä vakuus voimalaitoksen toiminnasta johtuvasta vesistön pilaantumisesta aiheutuvien vahinkojen korvaamiseksi. Vakuuden asettamisesta on ilmoitettava Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskukselle. Vakuuden palauttamiseksi luvan saajan on pantava Pohjois-Suomen aluehallintovirastossa vireille hakemus, jossa korvausten todetaan tulleen suoritetuksi ja korvausvelvollisuuden päättyneen."

12.2 Fennovoiman valitusperusteet

Ympäristönsuojelulain 127 §:n tarkoittama vakuus asetetaan turvaamaan potentiaalisten vahingon- ja haitankärsijöiden saatavia toiminnanharjoittajalta. Kyseeseen tulevat ainoastaan luvitettavasta toiminnasta johtuvasta vesistön pilaantumisesta aiheutuvat vahingot ja haitat. Mainitusta syystä odotettavissa olevien vahinkojen ja haittojen määrä on läheisesti kytköksissä siihen, kuinka euromääräisesti suuri vakuusvelvoite voidaan laillisesti asettaa. Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen toimien tulee olla oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden.

Lupamääräyksen mukainen 100 000 euron vakuus aikaansaa merkittävän kustannusrasitteen, koska käytännössä kyseeseen tulevat vakuusinstrumentit ovat maksullisia. Maksun suuruus määräytyy vakuuden määrän ja voimassaoloajan perusteella. Tässä tapauksessa on mahdollista, että vakuusvelvoitteen voimassaoloaika tulee muodostumaan pitkäksi, sillä vakuutta ei vapauteta ennen kuin korvauskysymykset on loppuun käsitelty kaikkien vaikutusalueen ammattikalastajien kanssa.

Ammattikalastuksen merkitys hankealueen lähivesillä on verrattain vähäinen sekä kalastajien määrän että heidän saaliidensa arvonnalta

tarkasteltuna. Vuotta 2015 koskevan ammattikalastajakyselyn mukaan alueella kalasti 23 ammattikalastajaruokakuntaa, joista kolme kuului ammattikalastajaluokkaan 1, viisi luokkaan 2 ja loput luokkaan 3. Vuonna 2015 ammattikalastajien saalis tiedustelualueelta oli noin 38 500 kg kalaa. Missään nimessä ei voida arvioida, että merkitys lisääntyisi ydinvoimalaitoksen rakentamisen edistyessä, saati laitoksen käyttöönoton jälkeen.

Ammattikalastajille jo suoritettavat korvaukset luonnollisesti vähentävät heidän korvaussaataviensa määrää ja ne tulee ottaa huomioon vakuuden määrää arvioitaessa. Tähän mennessä Fennovoima on maksanut vesirakentamisesta aiheutuvien haittojen korvaamiseksi ammattikalastajille korvauksia vuosina 2015 ja 2016 yhteensä noin 60 000 euroa kumpanakin vuotena. Lisäksi yhdelle ammattikalastajalle on maksettu rysäpaikkojen lopullisesta menettämisestä aiheutuva kertakaikkinen korvaus 63 400 euroa vuonna 2015. Vesirakentamisesta aiheutuvia haittoja maksetaan myös vuonna 2017.

Vielä on huomattava, että lupamääräyksin asetetut kalatalousvelvoitteet tulevat hyödyttämään myös ammattikalastajia ja siten vähentävät heille aiheutuvia vahinkoja ja haittoja.

Edellä mainituista syistä Fennovoima katsoo, että 10 000 euron vakuus kohtuudella turvaisi ammattikalastajien realistiset korvaussaatavat. Lupamääräyksen 49 toisen kappaleen sisältöä tulee muuttaa siten, että vakuuden määrää alennetaan 90 000 eurolla.

13 Lopuksi

Fennovoima vaatii muutoksia sille myönnettyyn ympäristölupaan, koska lupapäätöstä rasittavat virheet, jotka vaikuttavat kauaskantoisesti ydinvoimalaitoksen tulevaan toimintaan. Toiminnalle on asetettu velvoitteita, jotka eivät perustu ympäristönsuojelulain voimassa olevan oikeuden mukaiseen soveltamiseen.

Fennovoiman ympäristöluvassa tarkoitetun hankkeen yhteiskunnallinen merkitys energiantuotannon ja huoltovarmuuden kannalta on huomattava. Hankkeen toteutusaikataulu on haasteellinen. Tähän nähden Fennovoima odottaa, että valitusasia käsiteltäisiin kiireellisenä, aivan erityisesti koskien edellä mainittua välipäätöstä suojaverhoasiassa.

Helsingissä 12. heinäkuuta 2016

FENNOVOIMA OY



Vesa Ruuska

Ydinturvallisuusjohtaja

12.7.2016

LIITTEET

- 1) Pohjois-Suomen aluehallintoviraston 15.6.2016 antama päätös nro 91/2016/1, dnro PSAVI/3877/2014
- 2) Valtakirja Vesa Ruuskalle, Fennovoima Oy
- 3) Hanhikiven niemen melun perustilamittaus: Mittausraportit Fennovoima Oy Hanhikivi Pyhäjoki 14.7.-11.8.2014.