



31.1.2011

YM6/577/2010

Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-,
liikenne- ja ympäristökeskus
PL 86
90101 Oulu

^{Viite} Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen kirje 2.8.2010, POPELY/1/07.04/2010
^{Hänvisning}

^{Asia} Luonnonsuojelulain 65 §:n mukainen lausunto; Hailuodon liikenneyhteys
^{Ärende}

Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on 2.8.2010 lähettänyt Hailuodon liikenneyhteyttä koskevan Natura-arvioinnin asiakirjat ympäristöministeriölle luonnonsuojelulain 65 §:n edellyttämän lausunnon antamista varten. Luonnonsuojelulain 65 § mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ollessa hankkeen toteuttaja ympäristöministeriö antaa Natura- arvioinnista lausunnon.

Hanke

Hailuotoon johtavalla maantiellä on nykyisin 6,8 km pitkä ja noin 25 minuuttia kestävä lauttayhteys Oulunsalon Riutunkarin ja Hailuodon Huikun välillä.

Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen Liikenne- ja infrastruktuuri –vastuualue suunnittelee Oulunsalon ja Hailuodon välisen kulkuyhteyden kehittämistä joko lauttaliikenteen palvelutasoa parantamalla tai lauttayhteyden korvaamista kiinteällä pengertie- ja siltayhteydellä.

Hankkeesta laaditussa ympäristövaikutusten arviointiselostuksessa on tarkasteltu kolmea vaihtoehtoa:

- Vaihtoehto VE 0: lauttayhteys (vertailuvaihtoehto), nykyinen palvelutaso.
- Vaihtoehto VE 0+: lauttayhteys, palvelutason kehittäminen.
- Vaihtoehto VE 1: kiinteä yhteys, pengertie ja sillat.

Vaihtoehdossa VE0 liikenneyhteys Oulunsalon ja Hailuodon välillä hoidettaisiin nykyisen kaltaisella päiväsaikaan palvelevalla lauttaliikenteellä. Ylitysaika lastauksineen ja purkamisineen olisi noin 30 minuuttia. Vaihtoehtoon VE0 ei sisältyisi merkittäviä muutoksia ja investointeja lauttaväylään, lauttasatamiin ja lauttarantojen infrastruktuuriin. Myöskään lauttojen palvelutasoon, aikataulun tai muiden asioiden osalta ei tehtäisi muutoksia. Jäätie olisi käytössä jääolojen sallimalla tavalla.

Vaihtoehdossa VE0+ Oulunsalon ja Hailuodon välisen lauttayhteyden palvelutasoa parannettaisiin lisäämällä vuorotiheyttä ja liikennöimällä ympärivuorokauden. Ylitysaika olisi lastauksineen ja purkamisineen noin 30 minuuttia. Kolmen lautan käyttö vaatisi toisen satamalaiturin rakentamisen Hailuodon puoleiseen päähän. Muilta osin vaihtoehtoon VE0+ ei sisältyisi merkittäviä muutoksia ja investointeja lauttaväylään, lauttasatamiin ja lauttaran-tojen infrastruktuuriin. Jäätietä ei käytettäisi tässä vaihtoehdossa.

Vaihtoehdossa VE1 rakennettaisiin kiinteä pengero- ja siltayhteys Oulunsalon ja Hailuodon välille. Kiinteä yhteys sijaitsisi nykyisen lauttaväylän pohjoispuolella. Linjaus hyödyntäisi nykyiset pengerosuudet ja olisi noin 7 km pitkä. Vaihtoehdossa olisi kaksi virtausten kan-nalta keskeiset syvänteet ylittävää siltaa: Oulunsalon puoleinen Riutunkarin silta ja Hai-luodon puoleinen Huikun silta.

Destia Oy:n johdolla Suomen Luontotieto Oy:ssä laaditussa Natura-vaikutusten arvioinnissa on tarkasteltu hankkeen vaikutuksia Natura 2000 –verkostoon kiinteän tieyhteyden vaihto-ehdon VE 1 osalta. Ympäristövaikutusten arviointiselostuksen mukaan lauttayhteyteen ja sen kehittämiseen perustuvilla vaihtoehdoilla VE 0, ja VE 0+ ei ole sellaisia luonnonympä-ristöön kohdistuvia vaikutuksia, joiden vuoksi Natura-vaikutusten arviointia olisi pidettävä tarpeellisena. Lisäksi on tarkasteltu suunnitteilla olevan tuulipuistohankkeen ja liikenneyh-teyden kehittämisen yhteisvaikutuksia.

Natura 2000 -alueet

Yhteysviranomaisena toiminut Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökes-kus on pitänyt ympäristövaikutusten arviointiohjelmasta antamassaan lausunnossa Natura-arviointia tarpeellisena seuraavilla alueilla: 1) Perämeren saaret (FI1300302) sisältäen seu-raavat luodot: Ulkolaidanmatala, Pikku-Hoikka, Hoikanriisi, Martinriisi, Äijänkumpele, Laitakari, Suulonen, Jussinmatala, Löplötinkari, Kraaseli, Parmiinit ja Pöllönkari, 2) Akionlahti (FI1103200), 3) Liminganlahti (FI1102200), 4) Säärenperä ja Karinkannanma-tala (FI1105201), 5) Isomatala–Maasyvänlahti (FI1100203), 6) Ojakylänlahti ja Kengän-kari (FI1100204), 7) Hailuodon pohjoisranta (FI1100201) Pökönnökan osalta.

Kaikki kohteet sisältyvät Natura 2000 –verkostoon sekä lintu- että luontodirektiivin mu-kaisina alueina. Arvioinnin kohteena olevilla alueilla on maankohoamisrannikon ja maape-rän ominaispiirteistä johtuen erityisen merkittäviä luonnonarvoja sekä eräiden luontodirek-tiivissä mainittujen yhteisön tärkeinä pitämien luontotyyppien ja lajien että lintudirektiivin suojaamien lintulajien kannalta.

Vaikutusten arviointi

Arviossa on tarkasteltu suunnitellun kiinteän tieyhteyden vaikutuksia edellä mainittuun seit-semään Natura 2000 –alueeseen sekä niillä esiintyvien luontodirektiivin liitteen I luonto-tyyppien ja liitteen II lajien että lintudirektiivin liitteen I lajien ja direktiivin 4 atiklan 2 koh-dassa tarkoitettujen säännöllisesti esiintyvien muuttolintujen kannalta.

Arvioinnin yhteenveto

Arviossa todetaan meluvaikutusten sekä rantoihin kohdistuvien eroosivoimien heikentymi-sen olevan merkittävimpiä Natura-alueille kohdistuvia haitallisia vaikutuksia. Kiinteän yh-teyden rakentaminen saattaa arvion mukaan vaikuttaa heikentävästi alueen rantoihin kohdis-tuvaan jääeroosioon. Pengertie saattaa sitoa aiemmin liikkuneet jäät paikoilleen, jolloin ran-toihin kohdistuva maapeitettä muokkaava vaikutus lakkaa tai heikentyy.

Jääeroosion heikentyminen vaikuttaisi arvion mukaan rantojen luontotyyppeihin ja niiden kasvillisuuteen sekä erityisesti vaateliaaseen maanousemarannikon putkilokasvilajistoon. Vaikutukset kohdistuvat raportin mukaan merkittävimmin Liminganlahden sekä Iso-kylänlahden-Kengänkarin Natura-alueisiin. Jälkimmäisellä tarkoitettaneen kuitenkin Ojankylänlahden-Kengänkarin aluetta. Vaikutuksia ei arvioida merkittävästi heikentäviksi, eikä hankkeen katsota aiheuttavan luontotyyppien tai uhanalaisen lajiston häviämisen riskin merkittävää kasvua alueella.

Arvioinnin epävarmuustekijöitä koskevassa osassa todetaan jääeroosiokysymyksen olevan vaikeasti arvioitavissa, ja arvioinnin tekijät katsovat arvioinnin suorittamiseen riittävien taustatietojen puuttuvan tämän ympäristömuuttujan toiminnasta.

Liminganlahti

Liminganlahden alueen osalta luontotyyppeihin kohdistuvia vaikutuksia on tarkasteltu seuraavasti. Luontotyyppien *Itämeren boreaaliset rantaniityt (1630)*, *maankohoamisrannikon primäärisuknessiovaiheiden luonnontilaiset metsät (9030)*, *laajat matalat lahdet (1160)* ja *Itämeren boreaaliset hiekkarannat, joilla on monivuotista kasvillisuutta (1640)* osalta vaikutusten merkittävyys on arvioitu vähäiseksi, koska ne rajoittunevat Liminganlahden Natura-alueen pohjoisosiin. Arviossa todetaan pengertien saattavan heikentää jääeroosion vaikutuksia rantavyöhykkeen luontotyyppeihin. Riutunkarin nykyisen penkereen arvellaan olevan osasyynä Riutunkainalon umpeenkasvuun ja liettymiseen. Arviossa pidetään ilmeisenä, että kiinteän yhteyden toteutuminen aikaansaa vastaavia vaikutuksia myös laajemmalla alueella.

Luontodirektiivin liitteen II lajeihin, ruijanesikko, nelilehtivesikuusi ja upossarpio kohdistuvien mahdollisten vaikutusten katsotaan syntyvän eroosiovoimien heikentymisen kautta. Upossarpiolle ja nelilehtivesikuuselle vaikutusten merkittävyys arvioitiin kohtalaiseksi. Ilmeisesti ainoa tunnettu nelilehtivesikuusen esiintymä Liminganlahdella sijaitsee Riutunkainalossa. Mahdollisen järviruovikon leviämisen katsotaan hävittävän lajin nopeasti. Ruijanesikon todetaan olevan alueella korkeamman niittyvyöhykkeen laji, joiden avoimena pysyminen on tällekin lajille elintärkeää.

Lintudirektiivin lajien osalta arviossa todetaan Natura 2000 –alueen 42 direktiivin liitteen I lajista viiden pesineen Nennänokan – Riutunkarin alueella kesällä 2009. Lisäksi Nennänokan rantaniityn mainitaan olevan merkittävä muuttolintujen levähdysalue samoin kuin Liminganlahden vesialueet. Monet Natura-tietolomakkeen muuttolintulajit esiintyvät raportin mukaan suunnitellun pengertien lähialueella. Pengertien aiheuttaman mahdollisen vedenpinnan nousun vaikutuksia pidetään linnustolle vähäisinä, Nennänokan pikkutiiran pesimäpaikan kannalta ehkä kuitenkin kohtalaisina. Nennänokan ja Riutunkarin välisen ranta-alueen kasvillisuusmuutosten arvioidaan saattavan vaikuttaa alueella lepäilevään muuttolinnustoon. Jääeroosion heikkeneminen voi aiheuttaa vaikutuksia kahlaajien elinympäristölle. Muutoksia pidetään merkittävyydeltään vähäisinä sillä oletuksella, että alueen niittyjen hoito jatkuu nykyisenkaltaisena.

Ojankylänlahti ja Kengänkari

Jääeroosion muutosten mahdolliset vaikutukset alueen rantavyöhykkeen luontotyyppeihin sekä *vedenalaisiin hiekkasärkkiin (1110)* ja upossarpioon todetaan mahdollisiksi, mutta niitä pidetään vähäisinä etäisyyden vuoksi. Lintujen elinympäristöihin hankkeen ei katsota vaikuttavan.

Ympäristöministeriön lausunto

Ministeriö toteaa ensiksi, että luonnonsuojelulain 65 ja 66 §:n säännöksillä on toimeenpantu luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan mukaiset hankkeiden vaikutusten ennalta arviointia koskevat velvoitteet. Euroopan unionin tuomioistuin on linjannut (C-127/02) kyseisen artiklan sisältöä seuraavasti: "suunnitelmat ja hankkeet on arvioitava asianmukaisesti sen kannalta, miten ne vaikuttavat alueen suojelutavoitteisiin, mikäli objektiivisten seikkojen perusteella ei ole poissuljettua, että ne vaikuttavat kyseiseen alueeseen merkittävästi joko erikseen tai yhdessä muiden suunnitelmien tai hankkeiden kanssa". Toimenpiteiden hyväksymisen toimivaltaisessa viranomaisessa on tuomioistuimen mukaan mahdollista, kun on ensin asianmukaisen arvioinnin päätelmin varmistuttu, "ettei ole olemassa mitään tieteelliseltä kannalta järkevää epäilyä" haitallisten vaikutusten aiheutumatta jäämisestä. Tämä oikeuskäytäntö on otettava huomioon luonnonsuojelulain 65 ja 66 §:n säännöksiä sovellettaessa.

Arviointiasiakirjan kohdassa 2, "Natura-arvioinnin tarpeellisuus" todetaan, että hankkeesta on laadittava luonnonsuojelulain 65 §:n mukainen arviointi, koska pengerr- ja siltayhteydellä toteutuessaan todennäköisesti on suoria tai välillisiä haitallisia vaikutuksia hankkeen vaikutusalueella esiintyviin luontotyyppeihin tai lajeihin. Arvioinnin kohdentaminen vain vaihtoehtoon VE 1 on hankkeen ympäristövaikutusten arviointiselostuksen aineisto huomioon ottaen perusteltua, mutta selvyuden vuoksi olisi ollut paikallaan sisällyttää Natura-arviointiin lyhyt perustelu siitä, miksi vaihtoehtojen VE 0 ja VE 0+ osalta vaikutuksia voidaan pitää objektiivisten seikkojen perusteella poissuljettuina, ja näin ollen luonnonsuojelulain 65 §:n mukainen arviointi ei ole näiden vaihtoehtojen osalta tarpeen.

Arviointiasiakirjassa on tarkasteltu vaikutuksia sinänsä selkeästi jäsennehtynä mahdollisten vaikutusten kohteena oleviin alueisiin ja niillä esiintyviin luontotyyppeihin ja lajiryhmiin. Arviointiraportin tiivistetty ja ytimekäs esitystyylillä on periaatteessa myös positiivista. Arvioinnin asianmukaisuutta arvioitaessa tämä toisaalta muodostuu ongelmaksi, sillä vain luettelona mainittujen taustaselvitysten konkreettinen yhteys arvioinnissa esitettyihin johtopäätöksiin jää hämäräksi. Raportin lopussa esitetty lähdeaineisto- ja kirjallisuusluettelo on pitkä, mutta siinä esitettyjen aineistojen yhteys arviointiin ja sen johtopäätöksiin ei raportin tekstistä käy ilmi. Toisaalta tekstin yhteydessä mainitaan lähdeviittauksia, joita taas ei sisälly kyseisiin luetteloihin. Näistä syistä jää valitettavan suurelta osin hämäräksi, millä perusteilla lopulta on päädytty arvioissa esitettyihin johtopäätöksiin ja miltä osin nämä näkemykset perustuvat objektiivisten ja luonnontieteellisesti relevanttien seikkojen mukaisiin tosiasioihin.

Lähdeaineiston osalta on myös todettava, että erityisesti Natura-vaikutusten merkittävyyden arvioimiseksi laadittuja selvityksiä ei aineistoon näytä sisältyvän, vaan kyseessä olevat dokumentit ovat samoja, jotka on esitetty hankkeen ympäristövaikutusten arviointiselostuksen yhteydessä. Keskeisimmäksi puutteeksi on jäänyt epäselvyys jääeroosion mahdollisen muuttumisen vaikutuksista rantavyöhykkeiden ekosysteemeihin.

Käsittely onkin eräiltä osin jäänyt varsin yleispiirteiseksi. Edes kyseisten Natura 2000 – alueiden kuvausta koskeviin osiin ei ole eritelty niitä lintulajeja, jotka ovat olleet alueiden valintaperusteina, saati tarkasteltu lähemmin kysymystä siitä, mitkä näistä lajeista tai niiden elinympäristöistä voivat mahdollisesti olla vaikutusten kohteena. Näyttää siltä, että tarkastelun lähtökohdaksi on asetettu vuonna 2009 varsin kevyen kenttäinventoinnin perusteella vaikutusalueella pesiviksi todetut lajit. Tätä on pidettävä varsin puutteellisena tarkasteluna, kun otetaan huomioon vaikutusalueella olevien Natura 2000- alueiden erittäin tärkeä merkitys sekä muutonaikaisina kerääntymis- ja ruokailualueina, että pesimäalueina. Tässä yhteydessä on todettava, että kyseisillä Natura-alueilla mm. pesii huomattavan suuri osa äärimmäisen uhanalaiseksi (CR) luokitellun kahlaajalajin koko maan vain noin 50 parin kokonauskannasta. Lajin elinympäristöjä, joiden säilymisestä ja lisäämisestä huolehtiminen on

yksi keskeinen suojelutavoite näillä Natura 2000-alueilla, ovat nimenomaan matala-kasvuiset rantaniityt, joiden epäillään arvioinnin mukaan saattavan muuttua jääeroosion muutosten seurauksena. Kysymystä ei kuitenkaan ole käsitelty arvioinnissa.

Samalla tavoin jääeroosion mahdollisella muutoksella on keskeinen merkitys ranta-alueiden luontotyyppien ja luontodirektiivin liitteen II lajien kannalta. Luontotyyppien osalta arvioinnissa esitetty ainoa perustelu vaikutusten vähäisyyttä koskevalle päätelmälle on, että niiden arvioidaan rajoittuvan vain alueen pohjoisosaan. Arvioinnista ei kuitenkaan ilmene selvitystä esim. siitä millainen osuus luontotyyppien esiintymistä mahdollisesti heikentyisi. Arviota ei voida pitää sen vuoksi asianmukaisena.

Lajien osalta nelilehtivesikuuseen kohdistuvaa mahdollista vaikutusta luonnehditaan korkeintaan kohtalaiseksi, vaikka samalla todetaan, että kyse on lajin ainoasta tunnetusta kasvupaikasta kyseisellä Natura-alueella ja että mahdollinen järviruovikon leviäminen hävittäisi sen nopeasti. Ministeriö toteaa ensinnäkin, että arvioinnissa käytetyn viisiportaisen vaikutuksen voimakkuutta kuvaavan luokituksen suhde luonnonsuojelulain 65 §:ssä tarkoitettuun merkittävän haitan kynnykseen jää epäselväksi. Ministeriön käsityksen mukaan kuvatuista vaikutuksista olisi toteutuessaan pidettävä merkittävästi heikentävänä. Huomionarvoista on, että kyseinen laji on luokiteltu nykyisin erittäin uhanalaiseksi (EN), ja sen suojelutaso on luokiteltu luontodirektiivin 17 artiklan mukaisessa raportoinnissa luokkaan epäsuotuisa huono (U2). Vastaavasti tarkastelussa mukana olleista lajeista upossarpion uhanalaisuusluokka on samaten erittäin uhanalainen (EN) ja suojelutaso luokassa epäsuotuisa riittämätön (U1) samoin kuin vaarantuneeksi (VU) luokitellun ruijanesikon. Kaikkien näiden lajien kannalta kyseiset Natura 2000- alueet ovat Suomen tärkeimpiä alueita verkostossa ja jääeroosion muutosten mahdolliset vaikutukset siten hyvin kriittisiä. Kun Natura 2000 – verkoston tehtävänä on mahdollistaa lajien ja luontotyyppien suotuisan suojelutason säilyttäminen tai ennalleen saattaminen, ja kun näiden lajien osalta taso ei ole suotuisa, on näiden alueiden suojelutavoitteena lisätä lajien esiintymiä. Siihen nähden vähäisiäkkin kielteisiä vaikutuksia tunnettuihin esiintymiin on pidettävänä suojelutavoitteita merkittävästi heikentävänä.

Vastaavat jääeroosion muutosten mahdolliset vaikutukset myös Ojakylänlahden ja Kengänkarin alueella sekä muiden alueiden osalta on arvioinnissa sivuutettu varsin kevyesti ja ilman yksityiskohtaisempia perusteluja.

Arvioinnissa on pyritty tarkastelemaan myös yhteisvaikutuksia tuulivoimahankkeen kanssa. Tarkastelu on kohdistunut lähinnä melun lisääntymiseen ja sen ei ole katsottu olevan merkittävää. Kokonaan vaille tarkastelua on kuitenkin jäänyt miten vesialueelle mahdollisesti pystytettävät tuulivoimalat ja pengertie yhdessä saattaisivat vaikuttaa jääeroosioon.

Edellä esitettyjen seikkojen johdosta ministeriö toteaa, ettei Natura-arvioinnin perusteella voida varmistua lainsäädännön ja sitä koskevan oikeuskäytännön edellyttämällä tavalla hankkeen vaikutusten haitattomuudesta.

Neuvotteleva virkamies

Ilkka Heikkinen

Hallitussihteeri

Heikki Korpelainen