



ASIA Ympäristönsuojelulain (86/2000) 84 a §:n mukainen hallintopakkopäätös 84 a §:ssä tarkoitetun vesistön merkittävän pilaantumisen korjaamiseksi

VELVOITETTAVA

Talvivaara Sotkamo Oy

Päätös toimitetaan osoitteeseen:

Talvivaara Sotkamo Oy:n konkurssipesä
Asianajotoimisto JB Eversheds Oy
Julkisselvittäjä Jari Salminen
Fabianinkatu 29 B
00100 HELSINKI

ASIAN VIREILLETULO

Asia on tullut vireille Kainuun luonnonsuojelupiiri ry:n sekä Iisalmen Luonnon Ystävien yhdistys ry:n hallintopakkovaatimuksella 5.11.2012, Ylä-Savon SOTE kuntayhtymän hallintopakkovaatimuksella 7.11.2012 ja 18.4.2013 sekä Suomen luonnonsuojeluliitto ry:n hallintopakkovaatimuksella 20.2.2013.

Kainuun ELY-keskus on päätöksillään 31.10.2013 ratkaissut em. hallintopakkovaatimukset osittain. Näihin päätöksiin sisältyvissä käsittelyratkaisuissa kysymys ympäristönsuojelulain 84 a §:n mukaisen vesistön merkittävää pilaantumista koskevan määräyksen antamisesta on siirretty myöhemmin ratkaistavaksi, samoin kuin kysymys ympäristönsuojelulain 84.1 §:n 3-kohdan mukaisen vaatimuksen käsittelystä (koskien ympäristön ennalleen palauttamista tai ympäristölle aiheutuneen haitan poistamista). Päätökset ovat lainvoimaisia.

Myös Sinikka Peronius on 8.5.2012 vireille tulleella hallintopakkovaatimuksella vaatinut mm. vesistöjen tilan ennallistamista, samoin kuin Ylä-Savon SOTE kuntayhtymä 25.4.2012 vireille tulleella hallintopakkovaatimuksella. Korkein hallinto-oikeus on palauttanut kaksi viimeksi mainittua Kainuun ELY-keskuksen käsiteltäväksi päätöksellään 5.12.2013. Kainuun ELY-keskus on päätöksillään 18.6.2015 ratkaissut em. hallintopakkovaatimukset osittain. Näihin päätöksiin sisältyvissä käsittelyratkaisuissa kysymys ympäristönsuojelulain 84 a §:n mukaisen vesistön merkittävää pilaantumista koskevan määräyksen antamisesta on siirretty myöhemmin ratkaistavaksi, samoin kuin kysymys ympäristönsuojelulain 84.1 §:n 3-kohdan mukaisen vaatimuksen käsittelystä

(koskien ympäristön ennalleen palauttamista tai ympäristölle aiheutuneen haitan poistamista). 18.6.2015 tehdyt hallintopakkopäätökset ovat lainvoimaisia.

Sovellettava laki

Ympäristönsuojelulain (527/2014) 229 §:n mukaan hallintoviranomaisessa tämän lain voimaan tullessa vireillä olevat asiat käsitellään ja ratkaistaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten mukaisesti, jollei lain siirtymäsäännöksissä toisin säädetä. Asia on tullut vireille ennen 1.9.2014 tapahtunutta ympäristönsuojelulain 527/2014 voimaantuloa, eikä sitä koskien ole annettu erityismääräyksiä ympäristönsuojelulain (527/2014) siirtymäsäännöksissä. Näin ollen asian käsittelyssä sovelletaan asian vireille tullessa voimassa ollutta ympäristönsuojelulakia (86/2000, jatkossa YSL).

Määräyksestä vesistön merkittävän pilaantumisen korjaamiseksi säädetään YSL 84 a §:ssä. Jos YSL 84.1 §:n 1 tai 2 kohdassa tarkoitettua rikkomuksen tai laiminlyönnin seurauksena aiheutuu merkittävää vesistön pilaantumista ELY-keskuksen on määrättävä toiminnanharjoittaja ryhtymään eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetussa laissa (383/2009, ympäristövastuulaki) tarkoitettuihin korjaaviin toimenpiteisiin. Lainkohdan 2 momentin mukaan tapauksessa, jossa vesistön merkittävä pilaantuminen tai luontovahinko on aiheutunut onnettomuuden tai muun ennakkoimattoman syyn seurauksena, on ELY-keskuksen määrättävä vahingon aiheuttanut toiminnanharjoittaja ympäristövastuulaissa tarkoitettuihin korjaaviin toimenpiteisiin.

Koska vesistön merkittävä pilaantuminen on jäljempänä tässä päätöksessä esitetyllä tavalla tapahtunut ympäristövastuulain voimaantulon (1.7.2009) jälkeen, ympäristövastuulaki tulee sovellettavaksi pilaantumisen korjaamisessa.

Ympäristövastuulain nojalla on annettu valtioneuvoston asetus eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta (713/2009, ympäristövastuuasetus).

KORJAAVIEN TOIMENPITEIDEN SELVITTÄMINEN

Kainuun ELY-keskus on pyytänyt 13.12.2013 Talvivaara Sotkamo Oy:tä esittämään ympäristövastuulain edellyttämän suunnitelman vesistöjen merkittävän pilaantumisen korjaamiseksi. Talvivaara Sotkamo Oy on toimittanut 3.9.2014 päivätyn korjaussuunnitelman (liite 2, Lähijärvien kunnostus, projektisuunnitelma; sama asiakirja allekirjoitettuna päivätty 5.11.2014), jossa on tarkasteltu eri kunnostusvaihtoehtoja. Ylä-Lumijärven osalta Talvivaara Sotkamo Oy on esittänyt Kunnostusvaihtoehtojen vertailu -asiakirjan 4.7.2013 (liite 4).

Korjaussuunnitelman yhteenvedossa on esitetty seuraavaa. Alusveden käsittely käänteisosmoosilla tai vaihtoehtoisesti veden puhdistaminen kalkkisaostuksella ja johtaminen suurempaan purkuvesistöön (vaatii purkuputken luvituksen) ovat tutkimisen arvoisia menetelmiä Salmisen, Kalliojärven ja Kivijärven syvänteiden haitta-aineiden poistamiseksi ja pysyvän kerrostuneisuuden purkamiseksi. Tällöin myös järvien happitilanteen oletetaan palautuvan luonnollisemmalle tasolle. Käytännön kokemuksia valitun menetelmän toimivuudesta ja kustannuksista järvikunnostuksessa ei ole, joten kunnostus esitetään toteutettavaksi vaiheittain niin, että ensimmäiseksi kunnostetaan lähinnä

kaivosaluetta sijaitsevassa, pinta-alaltaan pienessä Salmisessa. Tulosten perusteella laaditaan suunnitelmat kahdessa muussa järvessä esiintyvien pilaantumisongelmien poistamiseksi. Kunnostustoimenpiteiden aloittamisen aikataulu riippuu siitä, milloin järviin kohdistuvaa kuormitusta saadaan pienennettyä niin paljon, että pysyvän suolaantumisen aiheuttamaa vesirungon kerrostumista ei enää pääse tapahtumaan.

Korjaussuunnitelmasta pyydettiin lausunnot Suomen ympäristökeskukselta (jäljempänä SYKE) sekä Geologian tutkimuskeskukselta (liitteet 5 ja 6). Samalla näiltä viranomaisilta pyydettiin omaa arviota korjaavista toimenpiteistä.

SYKE:n lausunnon mukaan ympäristövastuulainsäädännössä tarkoitettulla tavalla merkittävästi pilaantuneisiin järviin on tarpeen kohdistaa aktiivisia kunnostustoimia. Vedenlaatumietojen perusteella ko. järvien veden tilassa ei ole tapahtunut parannusta ja kunnostustarve on siis olemassa. SYKE yhtyy korjaussuunnitelmassa esitettyyn siitä, että eri kunnostusvaihtoehdoista parhaiten soveltuvalta toimenpiteeltä vaikuttaa alusveden poisto ja käsittely. SYKE on pitänyt hyvänä korjaussuunnitelmassa esitettyä ehdotusta, että järvien kunnostus tehtäisiin vaiheittain ja kunnostus aloitettaisiin Salmisesta, joka on kooltaan pieni ja sijaitsee kaivosalueella. Ennen toimenpiteiden aloittamista on kunnostussuunnitelman lisäksi tehtävä suunnitelmat vesien poisjohtamisesta ja niiden käsittelystä sekä arvioida toimien vaikutuksia. Mallitarkastelulla voidaan erilaisilla tulo-kuormilla ja erilaisissa sää- ja hydrologisissa olosuhteissa arvioida kerrostuneisuuden purkautumista sekä vaikutuksia vedenlaatuun järvessä ja lasku-uomassa. Lisäksi on tarpeen arvioida sitä, mikä on enimmäiskuormitus sille, ettei kunnostuksen jälkeen synny uudelleen pysyvää kerrostuneisuustilannetta. Salmisen kunnostuksesta saatavia kokemuksia voidaan hyödyntää muiden järvien kunnostuksen suunnittelussa. Ennen kunnostustoimien aloittamista on luonnollisesti ulkoinen kuorma saatava riittävän pieneksi.

Vesifaasin kunnostustoimenpiteet saattavat vaikuttaa sedimentissä olevien haitta-ainesten kohtaloon. Suolaantuneen veden poiston onnistuessa alusveden pitäisi päästä vaihtumaan, jolloin sedimentin pintakerroksen sulfidien hapettuessa niihin sitoutuneet metallit voivat vapautua. Samalla veden pH voi laskea ja olosuhteiden muutos voi vapauttaa metalleja vesikerrokseen. Hapellinen kerros on kuitenkin sedimenteissä ohut ja pääsääntöisesti sedimentteihin kerrostuneet haitta-aineet pysyvät paikoillaan. Veden pumppaaminen tai muu käsittely saattavat häiritä (sekoittaa) pohjasedimenttiä. Nämä seikat tulisi ottaa huomioon ja tarpeen mukaan arvioida kokeellisesti toimenpiteitä suunniteltaessa.

Ramboll Finland Oy on esittänyt Ylä-Lumijärven sedimenttejä ruopattavaksi. SYKE on yhtynyt toiminnanharjoittajan näkemykseen, jonka mukaan Ylä-Lumijärven pohjaan saostuneeseen haitta-ainepitoiseen sedimenttiin liittyy merkittävä kulkeutumiskahva, joka saattaa toteutua esimerkiksi tulvatilanteessa. SYKEN näkemyksen mukaan sekä kauha- että imuruoppaus saattavat tulla kysymykseen pienialaisen vesistön sedimentin ruoppauksessa.

ASIANOSAISTEN KUULEMINEN

Kainuun ELY-keskus on kuuluttanut vireillä olevasta menettelystä vesistön merkittävän pilaantumisen korjaamiseksi 23.1.-2.3.2015. Kuulutus liitemateriaaleineen (korjaussuunnitelma ja asiantuntijalausunnat, liitteet 2-6) on ollut nähtävänä Sotkamon kunnanvirastossa, Kajaanin kaupunginvirastossa ja Kainuun ELY-keskuksen toimitiloissa sekä Kainuun ELY-keskuksen internet-sivuilla. Menettelyn vireilläolosta on lisäksi ilmoitettu Virallisessa lehdessä ja Kainuun Sanomat -sanomalehdessä 23.1.2015.

Sotkamon kunnalta ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselta, Kajaanin kaupungilta ja kaupungin ympäristönsuojeluviranomaiselta, Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymältä, Lapin ELY-keskuksen kalatalousviranomaiselta, Säteilyturvakeskuksesta sekä Luonnonvarakeskuksesta pyydettiin erikseen lausuntoa merkittävän pilaantumisen korjaamista koskevassa asiassa. Merkittävästi pilaantuneiksi arvioitujen vesistöjen rantojen omistajille vireillä olevasta menettelystä tiedotettiin lisäksi kirjeitse. Asiassa saadut lausunnot ja muistutukset on koottu liitteeseen 8. Talvivaara Sotkamo Oy:n konkurssipesä antoi vastineen lausunnoista ja muistutuksista (liite 9). Talvivaaran kaivoksen nykyinen toiminnanharjoittaja Terrafame Oy lausui kuulutuksesta liitemateriaaleineen, lausunnoista ja muistutuksista (liite 10).

Talvivaara Sotkamo Oy:n hallituksen jäseniä ja Talvivaara Sotkamo Oy:n konkurssipesää on kuultu korkeimman hallinto-oikeuden päätöksellä 5.12.2013 Kainuun ELY-keskuksen käsiteltäväksi palautettujen hallintopakkovaatimusten osalta (liite 11).

KÄSITTELYRATKAISU

Tällä päätöksellä ratkaistaan vesistön merkittävän pilaantumisen korjaamista koskevat toimenpiteet järvien Salminen ja Ylä-Lumijärvi osalta.

Määräykset muiden merkittävästi pilaantuneiksi määriteltyjen vesistöjen korjaamisesta korvaavaa korjaamista lukuun ottamatta siirretään ratkaistavaksi myöhemmin. Asia jää vireille näitä koskevien kunnostustoimenpiteiden osalta.

Käsittelyratkaisun perustelut

Kainuun ELY-keskus katsoo, että vaikka vesistön merkittävän pilaantumisen alueellinen laajuus voidaan tässä vaiheessa ratkaista, edellytyksiä merkittävästi pilaantuneiden vesistöjen korjaamisessa käytettävistä toimenpiteistä määräämiseen ei ole Salmista ja Ylä-Lumijärveä lukuunottamatta.

Ympäristövastuulaissa tarkoitetun menettelyn yhteydessä on tavoitteena pilaantuneen ympäristön korjaaminen ao. lainsäädännössä määritellyllä tavalla kussakin tapauksessa kokonaisuutena arvioiden parhaita keinoja käyttäen. Menettelyyn kuuluu myös asianosaisten ja viranomaisten kuuleminen esitetyistä selvityksistä. Käsittelyratkaisun tekemistä koskevassa harkinnassa on otettu huomioon se, että esitetty korjaussuunnitelma on vireille jäävän menettelyn kohteena olevia vesistöjä koskien ollut sillä tavoin yleisluontoinen, että perustellun ratkaisun tekemistä näissä sovellettavaksi tulevista

korjaavista toimenpiteistä ei ole katsottu mahdolliseksi ympäristövastuulaisissa tarkoitettulla tavalla.

Lisäksi on mahdollista, että korjaamistoimista aiheutuu vaikutuksia kunnostuksen kohteena olevien vesistöjen alapuolisissa vesistöissä. Näiden minimoimiseksi tarkempien suunnitelmien ja selvitysten edellyttäminen ennen korjaavista toimenpiteistä päättämistä on pidettävä tarpeellisena. Edelleen vaiheittain suoritettavan kunnostamisen etuna on se, että ensimmäisiä kunnostamisesta saatavia kokemuksia voidaan hyödyntää muiden järvien kunnostuksen suunnittelussa.

Korvaavaa korjaamista koskevan määräyksen antamiselle ei ole estettä, joten määräykset on näiltä osin annettu tässä päätöksessä.

KAINUUN ELY-KESKUKSEN PÄÄTÖS

Kainuun ELY-keskus katsoo, että Talvivaaran kaivoksen aiheuttamaa ympäristövastuulain soveltamisalaan kuuluvaa vesistön merkittävää pilaantumista on tapahtunut Oulujoen vesistön suunnalla kaikissa vesistöissä Kolmisoppi -järveen asti (Salminen, Kalliojärvi, Kalliojoki ja Kolmisoppi) ja Vuoksen vesistön suunnalla kaikissa vesistöissä Kivijärveen asti (Ylä-Lumijärvi, Lumijoki ja Kivijärvi).

Kainuun ELY-keskus määrää Talvivaara Sotkamo Oy:n palauttamaan ympäristön ennalleen YSL 84.1 §:n 3)-kohdan mukaisesti. Ennallistaminen tapahtuu YSL 84 a §:ssä tarkoitetun määräyksen mukaisesti.

Velvoittavat määräykset

1. Talvivaara Sotkamo Oy:n on korjattava aiheuttamansa merkittävä vesistön pilaantuminen. Talvivaaran kaivoksen alapuolisten vesistöjen merkittävän pilaantumisen korjaaminen on aloitettava Salmisesta ja Ylä-Lumijärvestä ja korjaamisen käynnistämistä tarkoitaviin toimenpiteisiin on ryhdyttävä kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun tämä päätös saa lainvoiman. Korjaamisen käynnistämisestä on ilmoitettava Kainuun ELY-keskukselle viipymättä.
2. Ennen Salmisen ja Ylä-Lumijärven pilaantumisen korjaamisen aloittamista Talvivaara Sotkamo Oy:n on toimitettava Kainuun ELY-keskukselle korjaamista koskeva toimintasuunnitelma sekä suunnitelma puhdistettavien vesien ja sedimenttien käsittelystä sekä käsittelyssä muodostuvan jätteen loppusijoittamisesta. Suunnitelmiin on sisällytettävä arvio korjaamistoimenpiteistä aiheutuvista vaikutuksista korjattavan alueen alapuolisiin vesistöihin.
3. Talvivaara Sotkamo Oy:n on haettava ennen korjaamistoimenpiteisiin ryhtymistä toimenpiteiden edellyttämät luvat toimivaltaisilta viranomaisilta.

Määräykset Salmisen kunnostamistoimenpiteistä

4. Salmisessa olevan pilaantumisen korjaaminen on tehtävä johtamalla huonolaatuinen alusvesi puhdistettavaksi (ensisijainen korjaaminen).
5. Talvivaara Sotkamo Oy:n on tehtävä korjaavien toimenpiteiden suorittamisen yhteydessä sedimenttitutkimus ja riskinarviointi, joilla on selvitettävä ekologisia, kulkeutumisen- ja ihmiselle aiheuttamia riskejä ja niiden merkittävyyttä. Selvitys on toimitettava Kainuun ELY-keskukselle heti sen valmistuttua. Kainuun ELY-keskus voi selvityksen perusteella antaa täydentäviä määräyksiä tähän päätökseen.

Selvityksessä on tarkasteltava edellä mainittuja asioita muun ohella seuraavien tekijöiden perusteella:

- a. haitta-aineiden pidättyminen sedimenttiainekseen ja niiden vapautuminen yläpuoliseen vesifaasiin pitkän ajan kuluessa
- b. eliöiden altistuminen haitta-aineille ja haitta-aineiden kertyminen esimerkiksi ravintona käytettäviin kaloihin
- c. haitta-aineita sisältävän sedimentin peittyminen puhtaammalla sedimentillä

Määräykset Ylä-Lumijärven kunnostamistoimenpiteistä

6. Ylä-Lumijärven kunnostaminen on tehtävä poistamalla järven haitta-aineita sisältävä sedimentti joko kauha- tai imuruoppaamalla ja tarvittaessa johtamalla huonolaatuinen vesi puhdistettavaksi (ensisijainen korjaaminen).

Määräykset muiden vesistöjen osalta

7. Talvivaara Sotkamo Oy:n on toimitettava Kainuun ELY-keskukselle selvitys muiden vesistöjen, järvien väliset joet mukaan lukien, kunnostamistarpeesta sekä näiden vesistöjen ympäristövastuulain 6.2 §:ssä tarkoitettu kunnostamissuunnitelma yhden vuoden kuluessa siitä, kun Salminen ja Ylä-Lumijärvi on kunnostettu. Kainuun ELY-keskus ratkaisee muiden järvien kunnostamistarpeen sekä määrää tarvittavat toimenpiteet pilaantumisen korjaamiseksi ottaen huomioon muun ohella selvityksen ja kunnostamissuunnitelman.

Korvaava korjaaminen

8. Ympäristövastuulain 5 §:n mukaisena korvaavana korjaamisena määrätään Tuhkajoen taimenen säilytystä jatkettavaksi Luonnonvarakeskuksen Paltamon kalankasvatuslaitoksella siihen saakka kunnes korjaavat toimenpiteet on suoritettu tai tarve toimenpiteille on muutoin todettu tarpeettomattomaksi.

9. Talvivaara Sotkamo Oy:n on korvattava merkittävästä pilaantumisesta aiheutunut kalataloudellisen tuoton menetys Kivijärvessä ja Kalliojärvessä. Korvaavana korjaamistoimenpiteenä määrätään kalaston hoitotoimenpiteitä Kivijärven alapuoliseen vesistöön Laakajärveen kohdistettavaksi 2 800 euron arvosta vuodessa ja Kalliojärven alapuoliseen vesistöön Jormasjärveen 400 euron arvosta vuodessa.

Kalaston hoitotoimenpiteiden yksityiskohdista päättää vesialueen omistaja yhdessä kalatalousviranomaisen kanssa ja niitä on toteutettava siihen saakka kunnes korjaavat toimenpiteet on suoritettu tai toimenpiteiden suorittaminen Kivijärvessä ja Kalliojärvessä on muutoin todettu tarpeettomaksi.

Määräys asian käsittelystä aiheutuneiden kustannusten korvaamisesta

10. Talvivaara Sotkamo Oy määrätään korvaamaan Kainuun ELY-keskukselle YSL 84 a §:ssä tarkoitetun määräyksen valmisteluun liittyvät ilmoituskulut Virallisessa lehdessä 421,28 euroa ja Kainuun Sanomat -sanomalehdessä 639,20 euroa sekä päätöksen antamiseen liittyvät ilmoituskulut Virallisessa lehdessä 272,40 euroa.

Päätöksen perustelut

Talvivaaran kaivoksen alapuoliset vesistöt ja niiden perustila

Talvivaaran kaivos sijaitsee Oulujoen ja Vuoksen vesistöalueiden vedenjakajalla. Vaasan hallinto-oikeus on 22.10.2013 välipäätöksellään Pohjois-Suomen aluehallintoviraston 31.5.2013 lupapäätöksestä tehtyihin valituksiin muuttanut päätöksen täytäntöönpanon lupamääräyksen 9b osalta siten, että jätevesien johtaminen Vuoksen vesistön Lumijokeen on toteutettava niin, että kyseiset jätevedet sisältävät enintään 40 % lupamääräyksessä 9a mainittujen haitta-aineiden vuosipäästöstä. Jätevesiä johdetaan siis jälkikäsittely-yksiköiden kautta molemmille vesistöalueille em. suhteessa. Oulujoen vesistön suunnalla purkureitti on seuraava: Salminen, Kalliojärvi, Kalliojoki ja Kolmisoppi. Vuoksen vesistön suunnalla purkureitti on seuraava: Lumijoki ja Kivijärvi. Vedenjakaja-alueella vesistöt ovat yleisesti ottaen pieniä ja veden vaihtuminen on hidasta, mikä on jätevesien sietokyvyn kannalta ongelmallista.

Alueen sijainnilla mustaliuskealueella on merkitystä vesistöjen perustilan määrittelyn kannalta. Alueen vesistöt ovat luontaisesti happamia. Luontainen happamuus voi olla peräisin luonnontilaisilta suo- ja turvemailta sekä maanpinnan läheisyydessä olevilta mustaliuske-esiintymiltä, jotka pääsevät kosketuksiin ilman kanssa. Sulfidimineraalien hapettuessa maaperään muodostuu rikkihappoa, joka sateiden mukana huuhtoutuu alapuoliseen vesistöön aiheuttaen voimakastakin happamoitumista sekä ajoittaista sulfaattipitoisuuden nousua. Happamat valumavedet liuottavat maaperästä myös metalleja, mikä voidaan havaita ajoittain kohonneina metallipitoisuuksina.

Ympäristövastuulain 3.1 §:n 4)-kohdan mukaan perustilalla tarkoitetaan luonnonvarojen ja luonnonvarapalveluiden vahinkoa edeltänyttä tilaa. Vahingolla puolestaan tarkoi-

tetaan saman lainkohdan 1)-kohdan mukaan suoraan tai välillisesti tapahtuvaa mitattavissa olevaa luonnonvarojen haitallista muutosta tai luonnonvarapalvelun huonontumista. Lain esitöiden (hallituksen esitys 228/2008) mukaan perustila tulisi arvioida parhaan mahdollisen käytettävissä olevan tiedon perusteella.

Ottaen huomioon sen, että vesistön merkittävää pilaantumista aiheuttanut toiminta on ympäristöluvanvaraista kaivostoimintaa, Kainuun ELY-keskus katsoo, että puhdistamisen tarkoituksena ei ole saattaa ympäristöä siihen tilaan, joka on vallinnut ennen kaivostoiminnan aloittamista. Sen sijaan tavoitteena on saada vesistöt siihen tilaan, joka vallitsisi, mikäli kaivostoiminnassa olisi noudatettu ympäristölupahakemuksessa esitettyä ja toimintaan myönnetyn ympäristöluvan ehtoja.

Vesistön pilaantumisen merkittävyyden arviointi

Ympäristövastuuasetuksen 3 §:ssä säädetään vesille aiheutuneen vahingon merkittävyyden arvioinnista. Sen 1 momentin mukaan vesistön pilaantumisen ja muun haitallisen muutoksen sekä pohjaveden haitallisen muutoksen huomattavuutta arvioitaessa otetaan huomioon vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetun valtioneuvoston asetuksen (1022/2006) 3 §:ssä tarkoitetun vesiympäristölle vaarallisen tai haitallisen aineen pitoisuus vesistössä (1-kohta) ja vesienhoidon järjestämisestä annetun valtioneuvoston asetuksen (1040/2006) 9 §:ssä mainitun pintaveden ekologista tilaa kuvaavan tekijän huomattava heikentyminen (2-kohta). Myös vaikutukset eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetun lain 4 §:n 2 kohdassa tarkoitettuihin luonnonvarapalveluihin otetaan huomioon lainkohdan 4-kohdan mukaisesti. Luonnonvarapalvelulla tarkoitetaan luonnonvaran hyödyllistä vaikutusta toiselle luonnonvaralle tai ihmisille.

Lainkohdan 2 momentin mukaan arvioinnissa otetaan huomioon 1 momentissa tarkoitettujen muutoksen tai vaikutuksen suuruus, kesto ja laajuus vesistössä taikka pohjavedessä.

Talvivaaran kaivoksella tapahtui 4.-15.11.2012 kipsisakka-altaan vuoto, jonka yhteydessä vuotovettä virtasi eteläiselle purkureitille noin 200 000 m³ ennen uuden Kortelammen padon maanrakennustöiden valmistumista ja pohjoisen suuntaan vuotovesiä pääsi vuotamaan noin 20 000 m³. Myös kaivoksen normaalista toiminnasta on aiheutunut kaivoksen ympäristölupahakemuksessa arvioidusta poikkeavia ympäristövaikutuksia, jotka ovat tarkasteltavan vesistön pilaantumisen kannalta olleet suurimmillaan vuodenvaihteessa 2010-2011.

Talvivaaran kaivoksen toimintaa koskevassa alkuperäisessä ympäristölupahakemuksessa on esitetty arviot ympäristöluvanvaraisen toiminnan päästöistä. Arvio on esitetty muun ohella jäteveden sulfaattien määrästä. Sallittujen sulfaattipäästöjen määrästä ei ole annettu nimenomaista lupamääräystä Talvivaaran kaivoksen toimintaa koskevassa alkuperäisessä ympäristöluvassa, mutta ympäristölupa on myönnetty hakemuksen mukaiselle toiminnalle. Näin ollen hakemuksesta oleellisesti poikenneen sulfaattikuormituksen on katsottava olleen alkuperäisen ympäristöluvan ja ympäristönsuojelulain vastaista. Koska tästä on aiheutunut purkuvesistöjen vesien pysyvälousteista kerrostumista, josta korjaamista edellyttävä vesistön merkittävä pilaantuminen on osaltaan

muodostunut, ei pilaantumisen ole katsottava johtuneen yksinomaan kipsisakka-altaalla tapahtuneesta onnettomuudesta. Salminen, Kalliojärvi ja Kivijärvi kerrostuivat jo ennen kipsisakka-allasvuotoa sulfaatin aiheuttamasta suolaantumisen johtuen pysyvälouhteisesti. Kipsisakka-allasvuodon myötä näissä järvissä monien aineiden määrä saavutti tason, jonka oli tutkimuksissa todettu olevan eliöstölle haitallista. Vesistön merkittävä pilaantuminen on siten aiheutunut osittain ympäristönsuojelulain vastaisesta menettelystä ja osittain onnettomuudesta.

Kainuun ELY-keskus on 13.6.2013 pyytänyt SYKE:lta lausuntoa vesistön pilaantumisen merkittävyyden arvioimiseksi. Päätöksen liitteenä 7 olevassa lausunnossa on eritelty eri ajankohtina tapahtuneita ympäristövaikutuksia kaivoksen lähivesiin. Lausunnon mukaan Talvivaaran kaivostoiminnan ja siihen liittyvän onnettomuuden vaikutukset ovat vesistöjen ekologisen ja kemiallisen tilan sekä luonnonvarapalveluiden kannalta hyvin merkittäviä ja vesilaissa tarkoitettuja merkittäviä vahinkoja Oulujoen vesistön suunnalla kaikissa vesistöissä Kolmisoppeen asti ja Vuoksen vesistön suunnalla kaikissa vesistöissä Kivijärveen asti.

Talvivaaran kaivoksen alapuolisten vesistöjen pilaantuminen ilmenee ensisijaisesti lähijärvien suolaantumisesta johtuvana kerrostumisena haittailmiöineen sekä sedimentin pintaosien likaantumisena. Asiantuntijat ovat arvioineet, ettei ulkoisen kuormituksen pienentäminen tavoitetasolle enää yksinään riitä järvien tilan parantamiseen, vaan järviin tulee kohdistaa myös aktiivisia kunnostustoimia. Erityisen todennäköistä tämä on järvissä, kuten Salminen, Kalliojärvi ja Kivijärvi, joiden alusveden fysikaalis-kemiallinen tila on heikentynyt selvästi. Suolapitoisen alusveden ja vähempisuolaisen päällysveden tiheyseron takia järvissä normaalisti tapahtuneet kevät- ja syyskierrot ovat jääneet toteutumatta, mistä syystä kerrostuneisuus ei ole luontaisesti purkautunut. Kerrostuneisuuden seurauksena järvien alusveden happitilanne on pysyväluonteisesti heikentynyt ja erityisesti sulfaatti-, rauta- ja mangaanipitoisuudet ovat kohonneet. Vedenlaatumuutokset ja alusveden heikko happitilanne ovat aiheuttaneet haittaa myös järvien vesieliöstölle, erityisesti syvänealueilla.

Eteläisen purkureitin ensimmäisenä vastaanottavana järvenä sijaitsevassa Ylä-Lumijärvessä tapahtui merkittävää haitta-aineiden saostumista kipsisakka-altaan vuodon torjuntatoimien yhteydessä. Ylä-Lumijärven mataluudesta johtuen siinä ei ollut tapahtunut suolaantumisen johtuvaa kerrostumista samalla tavoin, kuin muissa menettelyn kohteena olevissa vesistöissä. Tämän johdosta Ylä-Lumijärven osalta pilaantumisen voidaan katsoa olevan ensisijaisesti kipsisakka-altaan vuodosta johtuvaa.

Kainuun ELY-keskus on 31.10.2013 antamissaan hallintopakkopäätöksissä siirtänyt kysymyksen ympäristövastuulaissa tarkoitetun merkittävää pilaantumista koskevan, YSL 84 a §:ssä tarkoitetun määräyksen tapahtumisesta edellä referoidulla tavalla myöhemmin ratkaistavaksi. Kainuun ELY-keskus katsoo vesistön merkittävää pilaantumista tapahtuneen SYKE:n lausunnon mukaisesti eli Oulujoen vesistön suunnalla kaikissa vesistöissä Kolmisoppeen asti (Salminen, Kalliojärvi, Kalliojoki ja Kolmisoppi) ja Vuoksen vesistön suunnalla kaikissa vesistöissä Kivijärveen asti (Ylä-Lumijärvi, Lumijoki ja Kivijärvi).

Annetut määräykset

Ympäristövastuulain 5 §:ssä säädetään korjaavista toimenpiteistä. Sen 1 momentissa säädetään, että luonnonvarat ja luonnonvarapalvelut on palautettava perustilaan poistamalla vahingosta aiheutunut haitallinen muutos (*ensisijainen korjaaminen*). Edelleen 2 momentin mukaan vahingon luonnonvaralle ja luonnonvarapalvelulle aiheuttama heikkenys on korvattava vahingoittuneella alueella tai muualla tehtävillä toimenpiteillä (*täydentävä korjaaminen*), jos perustilaa ei voida täysimääräisesti palauttaa. Lainkohdan 3 momentin mukaan vahingoittuneella alueella tai muualla tehtävillä toimenpiteillä on korvattava luonnonvaralle ja luonnonvarapalvelulle aiheutuvat väliaikaiset menetykset siihen saakka, kunnes ensisijainen ja täydentävä korjaaminen on vaikuttanut täysimääräisesti (*korvaava korjaaminen*).

Korjaavien toimenpiteiden valinnasta säädetään ympäristövastuulain 6 §:ssä. Sen 1 momentin mukaan viranomaisen on toimenpiteitä harkitessaan otettava huomioon: 1) vahingon luonne, laajuus ja vakavuus; 2) luonnollisen palautumisen mahdollisuus; 3) ihmisen terveydelle aiheutuvat riskit; 4) vahingon korjaamisesta aiheutuvat kustannukset ja 5) muut alueella mahdollisesti tapahtuneet vahingot. Lainkohdan 2 momentin mukaan toimenpiteiden valinnassa otetaan huomioon vahingon aiheuttaneen toiminnanharjoittajan ehdotus sekä 2 §:n 1 momentissa mainittujen lakien nojalla vireillepääntöön oikeutettujen huomautukset.

Ympäristövastuuasetuksen täydentävää ja korvaavaa korjaamista koskevan 4 §:n 1 momentin mukaan ympäristövastuulain 5 §:n mukainen täydentävä ja korvaava korjaaminen kohdistetaan ensisijaisesti luonnonvaraan tai luonnonvarapalveluun, joka vastaa mahdollisimman hyvin tyypiltään, laadultaan ja määrältään vahingoittunutta luonnonvaraa tai luonnonvarapalvelua. Jos tämä ei ole mahdollista, korjaaminen kohdistetaan vaihtoehtoisin luonnonvaroihin ja luonnonvarapalveluihin.

Lainkohdan 2 momentin mukaan täydentävien ja korvaavien toimenpiteiden laajuus määritetään ottaen huomioon vahingossa menetetyn luonnonvaran ja luonnonvarapalvelun arvo. Jos täydentävien ja korvaavien toimenpiteiden laajuutta ei voida yksityiskohtaisesti määrittää kohtuullisessa ajassa tai kohtuullisin kustannuksin, toimenpiteiden laajuus voidaan määrittää harkinnan mukaan. Tällöinkin toimenpiteistä aiheutuvien kustannusten tulee vastata menetetyn luonnonvaran ja luonnonvarapalvelun arvoa.

Täydentävät ja korvaavat toimenpiteet valitaan ympäristövastuuasetuksen 4 §:n 3 momentin mukaisesti siten, että ne lisäävät luonnonvaroja ja luonnonvarapalveluja vahinkopaikalla tai muualla. Toimenpiteiden valinnassa otetaan huomioon toimenpiteiden ajallinen tärkeysjärjestys ja toteutumiseen kuluva aika. Jos täydentäviä toimenpiteitä tehdään vahinkopaikan ulkopuolella, alueen tulisi mahdollisuuksien mukaan olla maantieteellisessä yhteydessä vahinkopaikkaan.

Kainuun ELY-keskus katsoo kunnostuksen osalta määräyksessä 1 esitetyn vaiheittaisen etenemisen olevan perusteltua huomioiden sen, että vastaavantyyppisistä kunnostuksista on hyvin vähän aikaisempia kokemuksia ja on tarpeen varmistaa, että korjaamisesta ei aiheudu haittaa muulle vesiympäristölle. Salminen ja Ylä-Lumijärvi ovat sijaintinsa ja kokonsa vuoksi parhaiten soveltuvat kohteet kunnostuksen aloittamiseksi. Kainuun ELY-keskuksen näkemyksen mukaan kyseisiin järviin ei enää aiheudu kai-

voksen toiminnasta sellaista ympäristökuormitusta, joka vaarantaisi suoritettujen kunnostustoimenpiteiden tuloksen järvissä. Oulujoen vesistön suuntaan kaivosalueelta juoksetetaan pääasiallisesti vesiä Latosuolta sekä keväällä 2015 ympäristöluvan saaneella purkupuutkella. Veden johtaminen tapahtuu Latosuolta Kalliojokeen niin, että järvet Salminen ja Kalliojärvi ohitetaan. Purkupuutkella vesi johdetaan suoraan Nuasjärveen. Kaivosalueelta Salmiseen johdettavien vesien määrä on vähäinen ja johdettava vesi koostuu lähinnä kaivosalueelle tulleista valumavesistä. Näin ollen vesien aiheuttama ympäristökuormitus Salmiseen on pieni eikä siitä aiheudu järvelle pilaantumisen vaaraa. Kunnostustoimet ovat teknisen toteutuksen osalta haastavia ja seurannaisvaikutusten osalta osin epäselviä. Kunnostusmenetelmien tekninen toimivuus ja toimenpiteillä saatavat tulokset on perusteltua testata aluksi pienemmän mittakaavan kohteissa ennen niiden soveltamista suurempiin järviin kuten Kallio- ja Kivijärveen. Käytettävät kunnostusmenetelmät ja niiden toteutusvaiheet edellyttävät huonolaatuisen veden puhdistamista sekä sedimentin käsittelyä.

Kaivosaluetta lähimpänä sijaitsevien vesistöjen tila on pysynyt ennallaan ja Kolmisopen sekä Kivijärven veden ainepitoisuudet ovat tietyiltä osin pienentyneet järven alusvedessä. Kivijärven alusveden suuri happamuus on palautunut päällyksivedessä vallitsevalle tasolle. Viimeisimpien syksyn 2015 tarkkailutulosten perusteella Kivijärven tilassa on havaittavissa viitteitä jopa pysyväksi arvioidun kerrostuneisuuden purkautumisesta. Lähellä Kivijoen luusuaa sijaitsevalla havaintopaikalla (kokonaissyvyys 5 m) neljän metrin syvyydessä vallitseva veden sulfaattipitoisuus on tällä hetkellä enää n. 5 % siitä, mitä se on ollut yhtäjaksoisesti vuoden 2012 kevästä alkaneen tarkkailun aikana. Eli tältä osin hapellisen päällyksivesikerroksen paksuus järvessä on kasvanut. Yli neljä metriä suuremmilla syvyyksillä sulfaattipitoisuus on pysynyt toistaiseksi kuitenkin vielä ennallaan. Myönteisestä kehityksestä huolimatta on mahdollista, ettei Kivijärven tila parane ilman aktiivisia kunnostustoimia sellaiseksi, jossa järveä voidaan pitää kunnostukselle asetetun tavoitteen mukaisena enintään lievästi kuormittuneena.

Ennen toimenpiteiden aloittamista on korjaamissuunnitelman lisäksi tehtävä suunnitelmat vesien poisjohtamisesta ja niiden käsittelystä sekä arvioitava toimien ympäristövaikutuksia. Sama pätee myös myöhemmin kunnostettavien järvien, Kallio- ja Kivijärven kunnostamisen aloittamisen osalta. Salmisen kunnostamisesta saatavia kokemuksia voidaan hyödyntää muiden järvien kunnostuksen suunnittelussa.

Salmisen osalta vesistön merkittävän pilaantumisen korjaamisen menetelmäksi on määrätty huonolaatuisen alusveden johtaminen puhdistettavaksi. Tarvetta järven pohjan kunnostamiselle tarkastellaan vasta Salmisen alusveden kunnostuksesta saatujen kokemusten perusteella. Tällä hetkellä käytettävissä olevan aineiston perusteella ei voida tarkasti arvioida sedimentin sisältämien metallien osuutta järvien nykyiseen ekologiseen tilaan, sillä myös veden haitta-ainepitoisuuksilla ja alusveden hapettomuudella on ollut vaikutuksia eliöstöön. Todennäköistä on, että järvien tulokuormituksen pienennyttyä ja veden laadun parannuttua sedimentin sisältämät haitta-aineet muodostuvat määrääväksi tekijäksi järvien ekologisen tilan kehityksen kannalta. Suomessa ei ole vahvistettu kriteereitä, joiden perusteella paikallaan olevien sedimenttien pilaantuneisuutta tai kunnostustarvetta voitaisiin arvioida. Kunnostustarpeen ja mahdollisten toimenpiteiden arviointi edellyttää tarkempia sedimenttitutkimuksia ja riskin arviointia. Lisäksi on erikseen tehtävä riskinarviointi erilaisten kunnostustoimien haittavaikutuksista. Siinä tulisi tunnistaa ja määrittää sekä ekologisia, kulkeutumista että ihmiselle aiheuttavia riskejä ja niiden merkittävyyttä mm. seuraavien tekijöiden perusteella:

- 1) haitta-aineiden pidättyminen sedimenttiainekseen ja niiden vapautuminen yläpuoliseen vesifaasiin pitkän ajan kuluessa
- 2) eliöiden altistuminen haitta-aineille ja haitta-aineiden kertyminen esimerkiksi ravintona käytettäviin kaloihin
- 3) haitta-aineita sisältävän sedimentin peittyminen puhtaammalla sedimentillä

Samanaikaisesti Salmisen kunnostamisen kanssa on aloitettava Ylä-Lumijärven kunnostaminen. Ylä-Lumijärveen ei kohdistu pilaantumisen vaaraa, koska ympäristöluvan mukaan Vuoksen vesistön suuntaan käsitellyt jätevedet on johdettava kaivosalueelta Ylä-Lumijärven ohi Lumijokeen. Myös keväällä 2015 suoritettuihin poikkeustilanteeseen liittyvät ylimääräiset juoksutukset johdettiin Ylä-Lumijärven ohi kulkevaa reittiä pitkin. Ylä-Lumijärven kunnostamisen keskeinen tehtävä on puhdistaa järven haitta-aineita sisältävä sedimentti joko kauha- tai imuruoppaamalla. Mikäli ruoppaaminen toteutetaan imuruoppaamalla, on ruoppausmassa käsiteltävä ympäristön kannalta järkevällä tavalla. Massojen loppusijoittamisesta tai väliavarastoinnista pitää esittää suunnitelma ja aikataulu. Suuria haitta-ainepitoisuuksia sisältävien massojen osalta on esitettävä toimenpiteiden ja teknisten ratkaisujen toteuttamiseksi suunnitelma, joilla massa saatetaan ympäristölle ja terveydelle haitattomaan muotoon. Käytettävästä ruoppausmenetelmästä riippumatta ruoppausmassat on loppusijoitettava siten, ettei niistä aiheudu ympäristön pilaantumisen vaaraa.

Määräyksellä 3 on tuotu esiin se, että veloitettujen on huomioitava korjaamistoimenpiteiden luvantarpeet voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti. Toimenpiteiden edellyttämät luvat on haettava ja saatava ympäristölainsäädännössä tarkoitetulla tavalla ennen ryhtymistä tässä päätöksessä määrättyihin korjaamistoimenpiteisiin.

Kainuun ELY-keskus toteaa pilaantuneeksi katsottuihin vesistöihin sisältyvien jokien osalta, että jokien pohjasedimenttien laadusta ja vaikutuksista ekosysteemeihin ei ole riittävästi tietoa niiden sulkemiseksi YSL 84 a §:n mukaisen menettelyn ulkopuolelle.

Korjaamisessa on vahingon laatu huomioiden lähdetty siitä, että vesistöjen perustila voidaan määräyksissä asetetuilla ensisijaisilla korjaavilla toimenpiteillä palauttaa täysimääräisesti. Näin ollen täydentävästä korjaamisesta, jonka tarkoituksena on korvata se, ettei vahingoittuneita luonnonvaroja ja luonnonvarapalveluja voida täysimääräisesti palauttaa perustilaan, ei ole katsottu olevan tarpeen antaa määräyksiä. Vesistön merkittävästä pilaantumisesta johtuvan korvaavan korjaamisen tarve on huomioitu määräyksillä 8 ja 9. Määräysten antaminen on katsottu tarpeelliseksi siksi, että ensisijaisen korjaamisen täysimääräinen vaikuttaminen ei tapahdu välittömästi.

Määräyksellä 8 on varmistettu jo vuonna 2013 laitossäilytykseen siirretyn Tuhkajoen taimenen säilytyksen jatkaminen, kunnes vesistön merkittävästä pilaantumisesta ei enää ole uhkaa ko. kannalle. Määräyksellä 9 on huomioitu korvaavan korjaamisen tarve koskien vesistön merkittävästä pilaantumisesta johtuvaa kalataloudellisen tuoton menetystä Kivijärvessä ja Kalliojärven. Ylä-Lumijärven, Salmisen ja Kolmisopen osalta kalataloudellisen tuoton menetys on korvattu kertakaikkisesti Talvivaaran kaivokselle annetun ympäristö- ja vesitalouslupapäätöksen yhteydessä (PSY-2006-4-47). Korvaavana korjaamistoimenpiteenä määrätään kalaston hoitotoimenpiteitä Kivijärven alapuoliseen vesistöön Laakajärven kohdistettavaksi 2 800 euron arvosta vuodessa ja Kalliojärven alapuoliseen vesistöön Jormasjärven 400 euron arvosta vuodessa. Ka-

laston hoitotoimenpiteiden yksityiskohdista päättää vesialueen omistaja yhdessä kalatalousviranomaisen kanssa ja niitä on toteutettava siihen saakka kunnes korjaavat toimenpiteet on suoritettu tai tarve toimenpiteille Kivijärvässä ja Kalliojärvässä on muutoin todettu tarpeettomaksi.

Kalataloudellisen tuoton menetyksen laskentaperusteena on käytetty ympäristölupapäätöksessä hyväksytyjä hakijan esittämiä laskentaperusteita. Kalataloudellisen tuoton on arvioitu olevan 10 kg/ha ja saaliin keskihintana on käytetty 1,5 €/kg.

Kainuun ELY-keskus katsoo, että määrätyt korvaavat korjaavat toimenpiteet vastaavat kustannuksiltaan menetetyt luonnonvaran arvoa. Vahinkopaikan ulkopuolella tehtävät korvaavat korjaavat toimenpiteet on sijoitettu Laakajärveen ja Jormasjärveen, jotka pilaantuneiden vesistöjen alapuolisina järvinä ovat läheisessä maantieteellisessä yhteydessä vahinkopaikkaan.

Asian käsittelystä aiheutuneet kustannukset

Ympäristövastuulain 10.1 §:n mukaan vahingon aiheuttanut toiminnanharjoittaja vastaa paitsi 5 §:ssä tarkoitetuista korjaavista toimenpiteistä aiheutuvista kustannuksista, myös viranomaiselle vahingon ja sen välittömän uhan arvioimisesta, korjaavista toimenpiteistä päättämisestä ja valvonnasta aiheutuneista kustannuksista.

Kainuun ELY-keskukselle on aiheutunut asian käsittelystä seuraavat kustannukset:

YSL 84 a §:ssä tarkoitetun määräyksen valmisteluun liittyvät ilmoituskulut Virallisessa lehdessä 421,28 euroa ja Kainuun Sanomat -sanomalehdessä 639,20 euroa sekä päätöksen antamiseen liittyvät ilmoituskulut Virallisessa lehdessä 272,40 euroa.

Kainuun ELY-keskus katsoo, että ympäristövastuulaissa säädetyn menettelyn kuuluttamisesta ja päätöksen tiedoksiannosta aiheutuneet ilmoituskulut ovat ympäristövastuulain 10.1 §:ssä tarkoitettuja korjaavista toimenpiteistä päättämisestä aiheutuneita kustannuksia. Vahingon aiheuttanut toiminnanharjoittaja veloitetaan korvaamaan edellä mainitut kustannukset ympäristövastuulain 10.1 §:n mukaisesti.

Kustannusvastuu ja kustannusten kohtuullistaminen

Kustannusvastuusta säädetään ympäristövastuulain 10 §:ssä. sen 1 momentin mukaan vahingon aiheuttanut toiminnanharjoittaja vastaa kustannuksista, jotka aiheutuvat: 1) 5 §:ssä tarkoitetuista korjaavista toimenpiteistä; ja 2) viranomaiselle vahingon ja sen välittömän uhan arvioimisesta, korjaavista toimenpiteistä päättämisestä ja valvonnasta. Saman lainkohdan 2 momentin mukaan tapauksessa, jossa vahinko on aiheutunut useammasta kuin yhdestä toiminnasta, vastuu 1 momentissa tarkoitetuista kustannuksista on jaettava toiminnanharjoittajien kesken sen mukaan, mikä on heidän aiheuttamansa osuus koko vahingosta. Jos tätä osuutta ei voida arvioida, vastuu jaetaan pääluvun mukaan.

Ympäristövastuulain 11 §:ssä säädetään kustannusvastuun rajoituksista. Toiminnanharjoittaja ei vastaa 10 §:ssä tarkoitetuista kustannuksista, jos toiminnanharjoittaja voi

osoittaa, että vahinko: 1) on kolmannen osapuolen aiheuttama ja se on aiheutunut toiminnanharjoittajan asianmukaisista turvatoimenpiteistä huolimatta; 2) johtuu viranomaisen antaman määräyksen tai ohjeen noudattamisesta, jollei kyse ole toiminnanharjoittajan omasta toiminnasta aiheutuneen päästön tai muun tapauksen johdosta annetusta määräyksestä tai ohjeesta.

Kustannusten kohtuullistamisesta säädetään ympäristövastuulain 12 §:ssä. Sen 1 momentin mukaan toiminnanharjoittaja, joka osoittaa menettelleensä huolellisesti, ei vastaa ympäristövastuulain 10 §:ssä tarkoitetuista kustannuksista täysimääräisesti. Kustannusten kohtuullistaminen edellyttää, että 1) vahinko johtuu päästöstä tai tapahtumasta, joka vastaa toiminnalle myönnetyn luvan ehtoja tai viranomaisen muuta päätöstä; ja 2) vahingon aiheuttaneessa toiminnassa on noudatettu toimintaa koskevan lainsäädännön velvoitteita.

Alueella ei ole muita vastaavia päästöjä aiheuttavia laitoksia tai lähteitä, joten korjaamista edellyttävä vesistön merkittävää pilaantumista koskeva vahinko on aiheutunut kokonaan yhdestä toiminnasta, joka on Talvivaaran kaivos.

Käsillä olevassa tapauksessa vahinko eli vesistön merkittävä pilaantuminen on johtunut edellä esitetyllä tavalla osittain onnettomuudesta, ja osittain normaalitoiminnasta, joka ei toiminnasta seuranneen korjaamista edellyttävän pilaantumisen (vesistön kerrostuminen) osalta ole vastannut myönnettyä ympäristölupaa. Myöskään kipsisakka-alla ei ennen vuoto-onnettomuutta ollut käytetty täysin toiminnalle myönnetyn ympäristöluvan ehtojen mukaisesti. Vahingon aiheuttaneessa toiminnassa ei siten kaikilta osin voida katsoa noudatetun toimintaa koskevan lainsäädännön velvoitteita.

Talvivaaran kaivokselle on keväällä 2013 YSL 64 §:n nojalla annetulla päätöksellä määrätty velvollisuus johtaa käsiteltyjä jätevesiä luontoon sen varmistamiseksi, että kevään sulamisvesistä ei aiheudu hallitsematonta päästöä ympäristöön. Korkein hallinto-oikeus on 22.12.2014 antamallaan päätöksellä tulkinnut, että päätös on annettu toiminnanharjoittajan omasta toiminnasta aiheutuneen tapauksen johdosta. Lisäksi ympäristönseurantatuloksista on ilmennyt, että näistä poikkeuksellisista juoksutuksista ei ole aiheutunut vastaanottavien vesistöjen vesien pysyvän kerrostumisen pahenemista. Näin ollen vahingon ei ole katsottava johtuneen viranomaisen antaman määräyksen noudattamisesta siten, että toiminnanharjoittaja tämän johdosta vapautuisi kustannusvastuusta.

Edellä esitettyyn perustuen kustannuksia ei tule tässä tapauksessa kohtuullistaa, vaan määrätä korjaavista toimenpiteistä sekä viranomaiselle vahingon ja sen välittömän uhan arvioimisesta, korjaavista toimenpiteistä ja valvonnasta aiheutuneet kustannukset täysimääräisesti toiminnanharjoittajan vastuulle.

Uhkasakon ja teettämisuhan asettamisesta

YSL 88 § sisältää säännöksen uhkasakon, teettämisuhan ja keskeyttämisuhan käyttämisestä. Sen 1 momentin mukaan viranomaisen on tehostettava, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta, tämän lain nojalla antamaansa kieltoa tai määräystä uhkasakolla tai uhalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella tai toiminta keskeytetään. Lainkohdan 2 momentin mukaan jollei tästä laista muuta johdu,

uhkasakkoa, teettämisuhkaa ja keskeyttämisuhkaa koskevaan asiaan sovelletaan muutoin, mitä uhkasakkolaissa (1113/1990) säädetään.

Uhkasakkolain (1113/1990) 14 §:ssä säädetään teettämis- ja keskeyttämisuhan asettamisesta. Sen 1 momentin mukaan teettämisuhka asetetaan määräämällä päävelvoite noudatettavaksi uhalla, että tekemättä jätetty työ tehdään laiminlyöjän kustannuksella. Edelleen 3 momentin mukaan teettämisuhkaa ja keskeyttämisuhkaa asetettaessa noudatetaan muutoin soveltuvien osin, mitä uhkasakosta 6, 7 ja 12 §:ssä säädetään. Lain 7 §:ssä säädetään, että uhkasakko voidaan kohdistaa vain sellaiseen asianosaiseen, jolla on oikeudellinen ja tosiasiallinen mahdollisuus noudattaa päävelvoitetta. Jos uhkasakko kohdistetaan useisiin asianosaisiin, kullekin on asetettava eri uhkasakko.

Talvivaara Sotkamo Oy on 6.11.2014 hakeutunut konkurssiin. Edellä mainittu huomioiden Kainuun ELY-keskus katsoo, että vesistön merkittävän pilaantumisen aiheuttajalle Talvivaara Sotkamo Oy:lle ei ole mahdollista asettaa teettämisuhkaa, koska sillä ei ole enää konkurssiin hakeutumisen jälkeen oikeudellista eikä tosiasiallista mahdollisuutta noudattaa päävelvoitetta. Näin ollen päätöstä ei tehosteta uhalla, että toimivaltainen viranomaisensa teettää tekemättä jätetyt toimenpiteet laiminlyöjän kustannuksella.

Lausuntojen ja muistutusten huomioiminen

Lausunnoissa ja muistutuksissa esiin tuodut seikat on huomioitu tarpeellisiksi katsotuilta osin asetetuilla määräyksillä.

Asianosaisuus YSL 84 a §:n mukaista määräystä annettaessa

Vesistön merkittävän pilaantumisen korjaamisasiassa kuultavat ovat määräytyneet ympäristövastuulain 6 §:n perusteella. Sen 2 momentin mukaan toimenpiteiden valinnassa otetaan huomioon vahingon aiheuttaneen toiminnanharjoittajan ehdotus sekä 2 §:n 1 momentissa mainittujen lakien nojalla vireillepanoon oikeutettujen huomautukset. Vesistön korjaamisasiassa sovelletaan ympäristönsuojelulakia (ja tässä tapauksessa vireille tulon ajankohdan perusteella vielä sittemmin kumottua ympäristönsuojelulakia 86/2000), ja sen 92 §:ssä säädetään vireillepanoon oikeutetuista.

Vireillepanoon ovat YSL 92 §:n mukaisesti oikeutettuja seuraavat tahot: se, jonka oikeutta tai etua asia saattaa koskea; rekisteröity yhdistys tai säätiö, jonka tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun taikka asuinympäristön viihtyisyyden edistäminen ja jonka toiminta-alueella kysymyksessä olevat ympäristövaikutukset ilmenevät; toiminnan sijaintikunta ja muu kunta, jonka alueella toiminnan ympäristövaikutukset ilmenevät sekä toiminnan sijaintikunnan ja vaikutusalueen kunnan ympäristönsuojeluviranomainen sekä muu asiassa yleistä etua valvova viranomaisensa.

Vireillepanoon oikeutettuja ja sen myötä ennen YSL 84 a §:ssä tarkoitettua päätöksentekoa kuultavia tahoja ovat näin ollen lainkohdassa asetetut kriteerit täyttävien rekisteröityjen yhdistysten tai säätiöiden sekä viranomaistahojen lisäksi ne, joiden oikeutta tai etua asia saattaa koskea. Kainuun ELY-keskus on katsonut YSL 84 a §:n mukaista

määräystä annettaessa asianosaisiksi (eli niiksi, joiden oikeutta tai etua asia saattaa koskea) ne, jotka omistavat ja/tai hallitsevat merkittävästi pilaantuneiksi arvioitujen vesistöjen vesi- tai ranta-alueita. Heille on varattu mahdollisuus muistutusten esittämiseen valittaessa korjaavia toimenpiteitä.

Asiassa saapui viranomaislausuntojen ja asianosaisten muistutusten lisäksi kaksi mielipidettä, joiden esittäjiä ei katsottu asianosaisiksi. Mielipiteet on kuitenkin sisällytetty liitteenä 8 olevaan koosteeseen. Kainuun ELY-keskus on katsonut, että STOP Talvi-vaara -kansalaisliike ei ole YSL 92.1 §:n 1) -kohdassa tarkoitettu asianosainen (se, jonka oikeutta tai etua asia saattaa koskea) eikä 2) -kohdassa tarkoitettu rekisteröity yhdistys tai säätiö, jonka tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun taikka asuinympäristön viihtyisyyden edistäminen ja jonka toiminta-alueella kysymyksessä olevat ympäristövaikutukset ilmenevät.

Päätöksen täytäntöönpano

YSL 100 §:ssä säädetään päätöksen täytäntöönpanokelpoisuudesta. Sen 1 momentin mukaan toimintaa ei saa aloittaa tai muuttaa ennen kuin siihen oikeuttava lupapäätös on lainvoimainen.

YSL 101.3 §:n mukaan viranomaisen voi määrätä, että 46, 64, 64 a, 78, 79, 82, 84, 84 a ja 85-87 §:ssä tarkoitettua määräystä tai päätöstä on muutoksenhausta huolimatta noudatettava.

Kainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus katsoo, että käsillä olevassa tapauksessa ei ole asian laatu huomioiden tarpeen määrätä päätöksen ja siinä annettujen määräysten noudattamisesta muutoksenhausta huolimatta. Korjaavien kunnostustoimien aloittaminen vasta päätöksen tultua lainvoimaiseksi ei edellä päätöksen perusteissa esitetyllä tavalla heikennä kunnostukselle asetettujen tavoitteiden myöhempää saavuttamista. Määräysten mukaisiin toimenpiteisiin pilaantuneiden vesistöjen korjaamisen aloittamiseksi ja perustilan palauttamiseksi ei siten ole ryhdyttävä välittömästi muutoksenhausta huolimatta, vaan vasta kun tämä päätös on lainvoimainen.

Päätöksen tiedoksianto

Päätös annetaan toiminnanharjoittajalle tiedoksi hallintolain (434/2003) 60 §:ssä säädettyllä tavalla todisteellisesti saantitodistuksella. Vireillepanijoille päätös annetaan tiedoksi hallintolain 59 §:n mukaisesti tavallisena tiedoksiantona kirjeitse.

Hallintolain 55 §:ssä säädetään tiedoksiantotavoista. Lainkohdan 1 momentin mukaan tiedoksianto toimitetaan tavallisena tai todisteellisena tiedoksiantona taikka, jos sitä ei voida edellä tarkoitetuilla tavoin toimittaa, yleistiedoksiantona. Lainkohdan 2 momentin mukaan yleistiedoksiantoa voidaan käyttää myös silloin, kun asiakirja on annettava tiedoksi yli kolmellekymmenelle tiedossa olevalle henkilölle tai kun henkilöiden lukumäärä ei tiedetä.

Koska päätöksen kohteena olevien alueiden omistajien ja haltijoiden lukumäärä ja yhteystiedot eivät ole täsmällisesti tiedossa, päätöksestä tiedotetaan hallintolain 62 §:n

mukaisesti yleistiedoksiannolla, jossa asiakirja pidetään määrätyn ajan vastaanottajan nähtävillä viranomaisessa. Tieto päätöksen nähtäville asettamisesta julkaistaan Virallisessa lehdessä sekä Kainuun ELY-keskuksen ilmoitustaululla.

SOVELLETUT LAINKOHDAT

Ympäristönsuojelulaki (86/2000) 84 §, 84 a §, 91 §, 92 §, 96 §, 97 §, 100 §, 101 §, 105 §

Laki eräiden merkittävien ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta (383/2009) 5-6 §, 10 § ja 13 §

Valtioneuvoston asetus eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta (713/2009) 3-7 §

Hallintolaki (434/2003) 9 luku, 55 §, 59-60 § ja 62 §

KÄSITTELYMAKSU

YSL 105.2 §:n mukaisesti maksua ei peritä viranomaisen eikä haittaa kärsivän asianosaisen aloitteesta vireillepannun asian käsittelystä.

MUUTOKSENHAKU

Ympäristövastuulain 17 §:n mukaan muutoksenhausta korjaaviin toimenpiteisiin määrittämisestä koskevasta viranomaisen päätöksestä säädetään lain 2 §:n 1 momentissa mainituissa laeissa. Nyt annettavan päätöksen osalta muutoksenhausta säädetään YSL 96 §:ssä.

Päätökseen tyytymätön saa hakea muutosta Vaasan hallinto-oikeudelta 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Valitusosoitus on päätöksen liitteenä 1.

Ympäristö ja luonnonvarat –vastuualue

Ylijohtaja

Kari Pääkkönen

Ympäristölakimies

Meeri Myllykangas

LIITTEET	Liite 1 Valitusosoitus
	Liite 2 Talvivaara Sotkamo Oy 5.11.2014: Lähijärvien kunnostus projektisuunnitelma (liitteinen)
	Liite 3 Talvivaaran kaivos Kalkitusalueiden kartoitus 2013 (liitteinen)
	Liite 4 Talvivaara Sotkamo Oy 4.7.2013: Ylä-Lumijärvi, Talvivaara Kunnostusvaihtoehtojen vertailu
	Liite 5 Suomen ympäristökeskuksen lausunto kunnostustoimenpiteistä 30.10.2014
	Liite 6 Geologian tutkimuskeskuksen lausunto kunnostustoimenpiteistä 30.10.2014
	Liite 7 Suomen ympäristökeskuksen lausunto vesistön pilaantumisen merkittävyyden arvioimiseksi 9.9.2013
	Liite 8 Kooste lausunnoista ja muistutuksista
	Liite 9 Talvivaara Sotkamo Oy:n konkurssipesän vastine lausuntoihin ja muistutuksiin
	Liite 10 Terrafame Oy:n vastaus
	Liite 11 Talvivaara Sotkamo Oy:n konkurssipesän ja Talvivaara Sotkamo Oy:n hallituksen jäsenten vastineet
Jakelu	Talvivaara Sotkamo Oy:n konkurssipesä saantitodistuksella
Jäljennös	Kirjeitse vireillepanijoille