



10.01.2024

Dnro 582/03.04.04.04.19/2022

Asia	Valitus ympäristölupa-asiassa
Muutoksenhakija	Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue
Luvan hakija	Lehtovuori Oy

Päätös, johon on haettu muutosta

Ylöjärven ympäristölautakunta, 23.3.2022, § 53

Ylöjärven ympäristölautakunta on myöntänyt Lehtovuori Oy:lle ympäristönsuojelulain 27 §:n mukaisen ympäristöluvan metallien pintakäsittelylaitokselle kiinteistölle 980-428-39-268, oikeastaan 980-428-39-298 osoitteessa Hopeatie 13, oikeastaan Hopeatie 4, 33470 Ylöjärvi. Toiminta on sijoitettava sekä mitoitettava ja toimintaa on harjoitettava hakemuksessa esitetyn mukaisesti, ellei päätöksen lupamääräyksissä toisin määrätä. Lupa on liitetty lupamääräykset 1–20, joista lupamääräykset 1, 3–8, 10 ja 13–20 kuuluvat seuraavasti:

Lupamääräykset pilaantumisen ehkäisemiseksi

Toimintaa koskevat yleiset määräykset

1. Laitoksen ympäristönsuojelutoimia on ylläpidettävä ja edistettävä niin, ettei laitoksen toiminnasta aiheutuva melu, päästöt ilmaan, maaperään tai viemäriin tai muu syy aiheuta välittömästi tai välillisesti vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle tai muuta ympäristön vahingollista muuttumista tai yleistä viihtyvyyden alenemista. Tarvittaessa ympäristövaikutukset on selvitettävä ja ryhdyttävä ympäristönsuojeluviranomaisen edellyttämiin toimenpiteisiin haittojen ehkäisemiseksi tai poistamiseksi.

Jätevedet ja päästöt viemäriin

3. Laitoksen toiminta tulee järjestää siten, että jätevesiä syntyy mahdollisimman vähän. Viemäriin johdettavat jätevedet eivät saa aiheuttaa

haittaa viemäriverkostolle tai jätevedenpuhdistamon toiminnalle. Pintakäsittelyaltaiden veden vaihdon ja altaiden pesuvesien johdosta syntyvät vedet tulee neutraloida tasolle pH 7–10 ja johtaa viemäriverkoston öljynerotuskaivon kautta. Laitoksen tulee tehdä teollisuusjätevesisopimus vesihuoltolaitoksen kanssa ennen toiminnan aloittamista. Jäteveden laadun tulee täyttää Tampereen Veden jätevesille antamat raja-arvot.

4. Viemärointijärjestelmä tulee varustaa suluilla, joilla voidaan tarvittaessa estää poikkeuksellisten jätevesien pääsy viemäriverkoston. Mikäli viemäriin on päässyt aineita, jotka saattavat aiheuttaa haittaa tai vaaraa kunnallisen jätevedenpuhdistamon toiminnalle, on asiasta ilmoitettava välittömästi jätevedenpuhdistamolle. Kemikaaleja ei saa sellaisenaan hävittää viemäriin kautta, vaan ne pitää toimittaa jätteenkäsittelylaitokselle.

5. Hulevedet tulee johtaa ja käsitellä laitosalueella siten, että niistä ei aiheudu maaperään eikä pinta- ja pohjaveden pilaantumisvaaraa. Piha-alueilta, joilla pysäköidään, varastoidaan tai liikennöidään, hulevedet tulee johtaa pohjavesialueen ulkopuolelle. Laitoksen piha-alueiden hulevesijärjestelmä tulee varustaa öljynerotuskaivoilla ja sulkuventtiilein. Piha-alueet tulee päällystää asfaltilla ja muotoilla esimerkiksi reunakorokkein siten, että mahdolliset kemikaalivuodot ja sammutusjätevedet saadaan pidätettyä asfaltoidulle alueelle.

Kemikaalien varastointi ja käsittely

6. Toiminnanharjoittajan on oltava selvillä käyttämiensä terveydelle tai ympäristölle vaarallisten aineiden fysikaalisista ja kemiallisista ominaisuuksista. Toiminnanharjoittajan on mahdollisuuksien mukaan valittava olemassa olevista vaihtoehdoista kemikaali tai menetelmä, josta aiheutuu vähiten haittaa tai vaaraa terveydelle tai ympäristölle. Lista laitoksella käytettävistä kemikaaleista on pidettävä ajan tasalla.

7. Kemikaalit on purettava, lastattava, varastoitava ja käsiteltävä niin, että niitä ei pääse maaperään tai pinta- ja pohjavesiin eikä viemäriverkoston. Kemikaalikuljetukset tulee suorittaa asfaltoiduilla alueilla. Kemikaalien purku ja lastaus tulee tapahtua aina lastaussillan kautta siten, että mahdolliset vuodot jäävät lastausalueelle, mistä ne on otettavissa talteen. Lastausalueen lähetyvillä tulee olla imeytysainetta mahdollisten vuotojen varalle.

8. Kemikaalien varastointi tulee tapahtua niin, että kemikaalit voidaan astioiden rikkoutuessa kerätä talteen eivätkä ne joudu suoraan viemäriin. Varastointialtaan tilavuus tulee olla vähintään suurimman altaassa varastoitavan kemikaaliastian suuruinen. Hallin sisätilojen lattiat tulee pinnoittaa tarkoitukseen soveltuvalla pinnoitteella. Onnettomuustilanteita varten tulee olla riittävästi imeytys- ja torjuntamateriaaleja. Kemikaalien laatu ja varoitusmerkit on oltava selkeästi nähtävissä pakkauksista.

Jätehuolto

10. Vaarallisia jätteitä ei saa sekoittaa keskenään eikä muihin jätteisiin. Vaaralliset jätteet on pakattava asianmukaisiin sisällön laatua ja vaarallisuutta osoittavin merkinnöin varustettuihin, tiiviisiin astioihin tai säiliöihin. Ne on varastoitava tiiviillä reunoin varustetulla alustalla sisätiloissa tai ulkona katetussa tilassa. Onnettomuustilanteita varten tulee olla riittävästi imeytys- ja torjuntamateriaaleja. Öljynerotuskaivoja tulee tarkkailla säännöllisesti ja tuotantohallin öljynerotuskaivo tulee tyhjentää tarvittaessa ja vähintään kerran vuodessa. Muiden öljynerotuskaivojen tyhjennys tulee tehdä tarpeen mukaan ja vähintään kolmen vuoden välein.

Häiriö- ja poikkeustilanteet

13. Mahdollisiin vahinko- ja onnettomuustilanteisiin on varauduttava huolehtimalla henkilökunnan laitteiston käyttökoulutuksesta sekä valmiuskoulutuksesta ja riittävän informaation antamisesta materiaalien toimittajille, kuljettajille sekä eri sidosryhmille. Alueelle on varattava riittävä määrä käytettäville kemikaaleille soveltuvia imeytysmateriaaleja sekä alkusammutusvälineitä. Toiminnanharjoittajan tulee laatia suunnitelma sammutusjätevesien hallinnasta ja käsittelystä. Suunnitelma tulee toimittaa hyväksyttäväksi valvontaviranomaiselle ja pelastuslaitokselle 30.6.2022 mennessä.

14. Häiriötilanteissa ja muissa poikkeuksellisissa tilanteissa on viivytyksettä ryhdyttävä asianmukaisiin toimenpiteisiin laitteistojen kuntoon saattamiseksi sekä päästöjen estämiseksi ja päästöistä aiheutuvien vahinkojen torjumiseksi. Vahinko- ja onnettomuustilanteista on välittömästi ilmoitettava pelastus- ja valvontaviranomaiselle. Mikäli päästöstä voi aiheutua vaaraa ihmisten terveydelle, on ilmoitus tehtävä myös Ylöjärven kaupungin terveydensuojeluviranomaiselle. Tarvittaessa ilmoitus on tehtävä myös vesihuoltolaitokselle.

Toiminnan tarkkailu ja raportointi

15. Toiminnanharjoittajan tulee tarkkailla yhdestä 31.5.2022 mennessä kiinteistölle asennettavasta pohjavesiputkesta pohjaveden korkeutta ja laatua vuosittain touko-kesäkuussa. Näytteistä tulee tutkia ainakin seuraavat parametrit: pH, sähkönjohtavuus, öljyhiilivedyt C5–C40 ja haihtuvat orgaaniset yhdisteet (VOC). Seuranta tulee liittää osaksi Aakkulanharjun-Epilänharjun-Maatialanharjun-Ylöjärvenharjun pohjavesialueen yhteistarkkailua. Pohjavesiputken paikka ja pohjaveden tarkkailusuunnitelma tulee hyväksyttäväksi valvontaviranomaisella ennen putkien asentamista ja tarkkailun aloittamista. Pohjavesiputkien putkikortit ja tarkkailutulokset tulee toimittaa valvontaviranomaiselle sekä Pirkanmaan ELY-keskukseen.

16. Pintakäsittelyaltaista tulevien vesien pH:ta tulee seurata jatkuvatoimisella mittauksella laitoksen normaalitoiminnan aikana. Altaiden pinnanmittauksen toimivuutta on tarkkailtava säännöllisesti. Viemäriin menevien prosessivesien kokoomanäytteestä tulee tutkituttaa kerran vuodessa vähintään pH,

kiintoainepitoisuus, biologinen- ja kemiallinen hapenkulutus (BOD7 ja COD_{Cr}), sähkönjohtavuus, kokonaisfosforipitoisuus, kokonaistyyppipitoisuus, kadmium, kromi, kupari, nikkeli rauta, sinkki, öljyhiilivedyt (C10–C40) ja VOC-yhdisteet. Toiminnanharjoittajan tulee tehdä viemäriin kuntoselvitys vähintään 10 vuoden välein sen varmistamiseksi, että viemäriin johdettavat vedet eivät aiheuta viemäriin rikkoutumista ja siten päästöjä maaperään ja pohjaveteen. Tarkkailutulokset tulee toimittaa valvontaviranomaiselle ja vesihuoltolaitokselle.

17. Tarkkailutulokset tulee toimittaa viipymättä niiden valmistuttua. Tarkkailua voidaan tarvittaessa muuttaa seurantatulosten perusteella.

18. Pintakäsittely- ja varastointitilojen sekä lastaus- ja purkupaikkojen pinnoitteiden kunto on tarkastettava säännöllisesti vähintään puolivuositain ja todetut vauriot korjattava viipymättä.

19. Toiminnanharjoittajan tulee raportoida vuosittain käyttämistään kemikaaleista ympäristönsuojelulain 172 §:n ja kemikaalilain 48 §:n mukaisesti. Lisäksi ympäristönsuojelun kannalta merkityksellisistä tapahtumista ja toteutetuista ympäristönsuojelutoimenpiteistä on pidettävä kirjaa. Toiminnanharjoittajan on vuosittain helmikuun loppuun mennessä toimitettava valvontaviranomaiselle edellisen vuoden toimintaa koskeva vuosiyhteenveto, joka sisältää ainakin seuraavat tiedot:

- tuotannossa käytettyjen kemikaalien määrät sekä varastomäärät vuoden lopussa
- yhteenveto viemäriin lasketun veden määrästä ja laadusta
- öljynerotuskaivojen tarkkailu, tyhjennys ja huolto
- jätteiden määrät ja toimituspaikat vaarallisten jätteiden määrät ja toimituspaikat
- mahdolliset toiminnassa tapahtuneet tai suunniteltavat muutokset

Vuosiraportin perusteena olevat asiakirjat tulee säilyttää vähintään kuudelta vuodelta viranomaisia varten.

Paras käyttökelpoinen tekniikka

20. Toiminnanharjoittajan on seurattava parhaan käyttökelpoisen tekniikan kehittymistä. Parasta taloudellisesti käyttökelpoista tekniikkaa on hyödynnettävä kaikissa laitoksen toiminnoissa niin, että päästöt ja laitoksen ympäristövaikutukset ovat mahdollisimman vähäiset sekä energiantuotto ja käyttö mahdollisimman tehokasta.

Ympäristölautakunnan ratkaisun perustelut

Kyseessä on ympäristönsuojelulain 27 §:n hakemus, joka koskee uutta toimintaa. Ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttava toiminta on mahdollisuuksien mukaan sijoitettava siten, että toiminnasta ei aiheudu pilaantumista tai sen vaaraa ja pilaantuminen voidaan ehkäistä. Toiminta

täyttää ympäristönsuojelulain 11 §:n mukaiset edellytykset sijoituspaikan valinnalle. Toiminta ei ole ristiriidassa alueen kaavoituksen kanssa.

Hakemuksen mukaisesti toimien ja lupamääräykset huomioon ottaen toiminta täyttää ympäristönsuojelulaissa ja jätelaissa sekä niiden nojalla annetuissa asetuksissa mainitunlaiselle toiminnalle asetetut vaatimukset sekä ne vaatimukset, jotka luonnonsuojelulaissa ja sen nojalla on säädetty. Toiminta on mahdollista järjestää siten, että se ei aiheuta terveystahaitta tai merkittävää muuta ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa taikka eräistä naapuruussuhteista annetussa laissa tarkoitettua kohtuutonta rasitusta.

Toiminta täyttää ympäristönsuojelulain 49 §:n mukaiset edellytykset luvan myöntämiselle. Päätöksessä on huomioitu ympäristönsuojelulain ja jätelain tavoitteet ja yleiset periaatteet sekä näiden lakien ja niiden nojalla annettujen asetusten vaatimukset. Harkintaan ovat vaikuttaneet myös lupakäsittelyn aikana saadut lausunnot. Lähtökohtana ratkaisussa on ollut lupahakemus ja hakijan esittämät toimenpiteet haittojen vähentämiseksi. Annetut lupamääräykset ovat tarpeen, jotta toiminta täyttää edellä mainittujen säädösten vaatimukset.

Lupamääräysten perustelut tarpeellisilta osin

Määräys 1: Toimintojen ympäristönsuojelun tason ylläpitäminen ja mahdollisimman hyvien haittojen torjuntakeinojen soveltaminen edellyttävät päästöjen ja ympäristövaikutusten jatkuvaa seuranta ja ympäristönsuojelutoimien kehittämistä. Mikäli ympäristönsuojelun tavoitteita ei saavuteta tai toiminnasta syntyy ennalta arvaamattomia ympäristövaikutuksia, toiminnanharjoittajan on ryhdyttävä erityisiin toimenpiteisiin ympäristöhaittojen ehkäisemiseksi tai poistamiseksi.

Määräykset 3–5: Toiminta sijoittuu yhdyskunnan vedenhankinnan kannalta tärkeälle pohjavesialueelle. Asemakaavan pohjavesien suojelua koskevista määräyksistä on haettu poikkeaminen, joten toiminta ei ole asemakaavan vastaista. Pohjavesien suojelemiseksi tehty toimet ja annetut määräykset on annettu turvaamaan pohjaveden laatu ja määrä. Viemäriverkosta vastaava sekä puhdistamo esittävät tarvittaessa yksityiskohtaisempia jätevesien laatua koskevia vaatimuksia laitoksen kanssa tehtävässä laitoskohtaisessa teollisuusjätevesisopimuksessa. Tiedottaminen viemäriin tahattomasti päässeistä aineista jätevedenpuhdistamolle on tärkeää jätevesien puhdistusprosessille mahdollisesti aiheutuvien vahinkojen minimoimiseksi. Hulevesiä koskeva määräys on annettu varovaisuusperiaatetta noudattaen. Hule- sekä sammutusjätevesien käsittely tulee suunnitella siten, että niistä ei aiheudu maaperän tai pohjaveden pilaantumisvaaraa.

Määräykset 6–8: Kemikaalien asianmukainen varastointi ja käsittely ovat laitoksen ympäristöriskien hallinnan kannalta oleellisia. Määräykset on annettu sen varmistamiseksi, ettei toiminnasta aiheudu maaperän tai muun ympäristön pilaantumista.

Määräykset 13–14: Osaavalla henkilöstöllä on suuri vaikutus vahinkotilanteiden syntymiseen ja niissä oikeanlaiseen toimimiseen. Myös sidosryhmien tulee olla riittävän selvillä esimerkiksi toiminnassa käytettävien kemikaalien ominaisuuksista. Oikeanlaisten torjuntavälineiden helpolla saatavuudella minimoidaan mahdollisista onnettomuuksista aiheutuvat haitat. Luvanhaltijalla on velvollisuus torjua pilaantumista sellaista havaitessaan sekä ilmoittaa pilaantumisesta tai sen vaarasta välittömästi valvontaviranomaiselle ja haitan torjumiseksi pelastusviranomaiselle.

Määräykset 15–19: Lupaehdot on annettu valvonnallisista syistä. Tarkkailun, kirjanpidon ja raportoinnin tavoitteena on pitää toiminnanharjoittaja ja valvontaviranomaiset selvillä toiminnan ympäristövaikutuksista. Määräys pohjaveden tarkkailusta on annettu sen varmistamiseksi, että pohjaveden pilaantumista ei tapahdu. Viemäreiden kunnan tarkkailulla varmistetaan viemärin pysyminen moitteettomana prosessivesien takia ja pohjaveden puhtaana pysyminen. Kemikaalien käsittelypaikkojen pinnoitteiden eheyden tarkkailu ja todettujen vaurioiden korjaaminen ovat tarpeen, jotta voidaan estää poikkeustilanteissa tapahtuvat vuodot maaperään ja pohjaveteen.

Määräys 20: Luvanhaltijalla on yleinen velvollisuus seurata toimintansa eri osa-alueiden, kuten kemikaalien ja viemäripäästöjen haitallisten vaikutusten vähentämismahdollisuuksia ja sitä kautta seurata parhaan käyttökelpoisen tekniikan kehittymistä.

Vastaukset yksilöityihin vaatimuksiin ja lausuntoihin

Lausunnoissa esitetyt hakemuksen mukaista toimintaa koskevat vaatimukset on otettu huomioon ratkaisussa ja lupamääräyksistä sekä niiden perusteluissa ilmenevin tavoin. Ympäristölautakunta on katsonut, että toiminta on mahdollista järjestää siten, että siitä ei aiheudu pohjaveden pilaantumisen vaaraa. Pohjavesien suojelemiseksi tehdyt toimet ja annetut määräykset on annettu turvaamaan pohjaveden laatu ja määrä ja estämään pohjaveden pilaantumisen. Lupaehdoissa on huomioitu toiminnan sijoittuminen vedenhankinnan kannalta tärkeälle Ylöjärvenharjun pohjavesialueelle. Ylöjärven kaupungin kaavoituksesta on saatu luvan myöntämistä puoltava lausunto. Toimintaa ei siten voida pitää asemakaavan vastaisena, kun pohjavedensuojelu on huomioitu lupaehdoissa riittävällä tavalla. Ylöjärvenharjun pohjavesialueen geologisessa rakenneselvityksessä on kuvattu maaperä ja pohjavesiolosuhteet toiminta-alueella. Toiminnalla ei saatujen selvitysten perusteella ole vaikutuksia pohjaveteen tai läheisen vedenottamon toimintaan. Toiminnanharjoittaja on esittänyt toimenpiteet vuotojen ehkäisemiseksi ja hallitsemiseksi. Lupaehdoissa on annettu määräykset vaikutusten tarkkailemiseksi. Toiminnanharjoittaja on esittänyt ennalta arvioiden riittävät toimenpiteet mahdollisten vuotojen hallitsemiseksi. Mahdolliset päästöt on estetty riittävin rakentein, suojuuksin ja sellaisin toimintatavoin, että vahinkotilanteiden synty pystytään ehkäisemään ja ne huomataan välittömästi.

Luvan voimassaolo

Päätös on voimassa toistaiseksi. Toiminnan päästöjä tai niiden vaikutuksia lisäävään tai muuhun olennaiseen muuttamiseen on oltava lupa.

Päätöksen täytäntöönpano

Päätös on lainvoimainen valitusajan päätyttyä, mikäli päätökseen ei haeta muutosta.

Päätöksen täytäntöönpano muutoksenhausta huolimatta

Toiminta voidaan aloittaa päätöksen mukaisesti mahdollisesta muutoksenhausta huolimatta. Muutoksenhakutuomioistuin voi kieltää lupapäätöksen täytäntöönpanon. Aloitusluvan myöntäminen ei tee mahdollista muutoksenhakua hyödyttömäksi. Alueella toimii ja on toiminut vastaavia esikäsittelyprosesseja ja maalauslinjastoja aiemminkin. Toiminnanharjoittajalta on edellytetty tarvittavat selvitykset ennen toiminnan aloittamista.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue (myöhemmin ELY-keskus) on vaatinut ympäristölautakunnan päätöksen kumoamista ja päätöksen täytäntöönpanon kieltämistä.

Muutoksenhakija on perustellut vaatimuksiaan muuan muassa sillä, että lupahakemuksen mukainen toiminta sijaitsee ympäristöhaittoja aiheuttamattomien teollisuusrakennusten korttelialueella (asemakaavamerkintä TY-5). Asemakaavan kaavamääräys kieltää toiminnan, joka käyttää, valmistaa, varastoi tai tuottaa jätteenä sellaisia aineita, jotka maaperään tai pohjaveteen päästessään aiheuttavat pohjaveden likaantumisvaaraa. Toiminta on siten jo lähtökohdiltaan asemakaavan vastaista eikä siten edes teoriassa pohjavettä uhkaavia aineita voi sijoittaa tällä tavalla.

Kaavamääräyksen likaantumisenvaaran kieltävää määräystä voidaan pitää ympäristönsuojelulain (527/2014) 17 § pilaamiskieltoa tiukempana määräyksenä, sillä ympäristön likaaminen ei kaikissa tapauksissa täytä vielä pilaantumisen määritelmää. Kaavoitusviranomaisen ei ole itse ottanut lausunnossaan asiaan kantaa, mutta lainvoimaista asemakaavaa tulisi noudattaa tästä huolimatta. Asemakaavan vastaisuus on siten jo itsessään ehdoton luvanmyöntämisen este.

Valituksenalaisen päätöksen lupamääräysten 3–5 perustelujen mukaan asemakaavan pohjavesien suojelua koskevista määräyksistä on haettu poikkeaminen, joten toiminta ei ole asemakaavan vastaista. ELY-keskuksen tiedossa ei ole, että poikkeamislupaa olisi myönnetty eikä

lupahakemusasiakirjoissa ole esitetty selvitystä mahdollisesta poikkeamislupapäätöksestä tai edes vireillä olevasta lupahakemuksesta. Joka tapauksessa poikkeamisluvasta tulee olla lainvoimainen myönteinen päätös ennen kuin ympäristöluvanvaraista toimintaa voitaisiin sijoittaa luvan perusteella alueelle siten, että toimintaa voitaisiin asemakaavamääräyksestä huolimatta pitää kaavan mukaisena.

ELY-keskuksella on tiedossa muita vastaavilla asemakaavamääräyksillä merkattuja, pohjavesiä vastaavasti vaarantavia kemikaaleja käyttäviä toimintoja, joissa itse laitos ja kemikaalien käsittely on tullut sijoittaa pohjavesialueen ulkopuolelle, muun toiminnan ollessa mahdollista myös pohjavesialueella. Näin ollen tässäkin tapauksessa ainoa kaavan mukainen vaihtoehto on se, että kemikaalien käsittelyä ei sijoiteta pohjavesialueelle.

Suunniteltu toiminto sijoittuu Ylöjärvenharjun pohjavesialueelle, joka on vedenhankintaa varten tärkeä pohjavesialue ja jonka pohjavedestä pintavesi- tai maaekosysteemi on suoraan riippuvainen (nro 0498051, luokka 1E). Toiminta, jolla kiinteistö sijaitsee, on pohjavesialueen muodostumisalueella. Pohjavesialue on luokiteltu kemiallisesti huonoon tilaan Kokemäenjoen-Saaristomeren-Selkämeren vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelmassa kaudelle 2022–2027. Vesienhoitolain (1299/2004) 21 §:n tarkoitetun hyvän tilan saavuttamiseksi uusien pohjavesiriskien sijoittumista pohjavesialueelle pyritään välttämään.

Pohjavesialueella sijaitsee kaksi Ylöjärven Veden vedenottamo (Saurio ja Ahvenisto) sekä kaksi Tampereen Veden vedenottamo (Julkujärvi ja Pinsiö). Suunniteltu toiminta sijoittuu noin 1,2 kilometrin etäisyydelle luoteeseen Ahveniston vedenottamosta. Ahveniston vedenottamolla on lupa ottaa vettä 3 000 m³/d, vuonna 2018 vedenotto oli noin 2 500 m³/d. Pohjavesimuodostuman rakenne tunnetaan hyvin vain yleisellä tasolla GTK:n rakenneselvityksen ansiosta (Ylöjärvenharjun pohjavesialueen geologinen rakenneselvitys, Geologian tutkimuskeskus, 10.12.2018). Pohjaveden päävirtaussuunta on luoteesta kaakkoon. Geologisen rakenneselvityksen mukaan "Kallioalueet ohjaavat pohjaveden kulkua ja niillä muodostuu pohjavettä, vaikka ne eivät ole varsinaisia pohjavettä varastoivia alueita." Mahdollisessa onnettomuustilanteessa tai suojarakenteiden tai hälytysjärjestelmien pettäessä kemikaalit voivat kulkeutua nopeasti pohjaveteen, koska pohjavettä suojaavan irtomaakerroksen paksuus on alueella vähäinen. Kyseisellä sijainnilla vuoto pohjavesialueella aiheuttaa pilaantumisuhan pohjavesialueelle sekä pohjavedenottamolle. Pohjaveden pilaamiskielto koskee kaikkea maaperässä olevaa pohjavettä, ei ainoastaan vedenhankintakäytössä olevaa.

Lupakäsittelyssä ei ole ollut käytössä vaadittuja toiminnan sijoituspaikalla tehtyjä maaperä- ja pohjavesitutkimustuloksia. Tällöin lupakäsittelyssä ei ole edellytyksiä arvioida, ettei pohjavesialueelle pohjaveden muodostumisalueelle sijoittuva toiminta aiheuta ympäristönsuojelulain 17 §:ssä kiellettyä seurausta.

Sijoituspaikan maaperä- ja pohjavesiolosuhteet on olemassa olevan tiedon valossa katsottava sellaisiksi, että aiottu toiminta siihen liittyvine riskeineen

voi aiheuttaa pohjaveden pilaantumisvaaran. Tällöin toiminnan ja siihen liittyvien mahdollisten onnettomuus- ja vahinkotilanteiden aiheuttamaa pilaantumisvaaraa ei voida poistaa lupamääräyksin.

Samalla pohjavesialueella on käynnissä tetrakloorieteenin aiheuttaman pilaantumisen selvittämisen- ja puhdistustyö. Pilaantuminen on aiheutunut kemikaaleja toiminnassaan käyttävästä elinkeinotoiminnasta, jonka toiminnasta ei lupatietojen perusteella pitäisi aiheutua pilaantumista. Kyseinen pohjavesialue on siten jo nyt kuormittunut eikä kemikaaleja asemakaavan vastaisesti toiminnassaan käyttävää, likaantumisvaaraa aiheuttavaa toimintaa siten tulisi sinne sijoittaa.

Päätöksessään KHO 2022:19 korkein hallinto-oikeus on katsonut, että kemikaalien käsittelyä sisältävät toiminnot ovat pohjaveden suojauksen kannalta monimutkaisempia kuin jakeluasematoiminnan edellyttämät suojaukset. Jakeluasematoimintaan yksittäistapauksessa sovellettu mahdollisuus sijoittaa toiminto pohjavesialueelle teknisten suojausratkaisujen turvin ei siten ole sovellettavissa kemikaaleja käsittelevään toimintaan, vaan ainoastaan jakeluasemaan.

Sekä kaavanmukainen että oikea ratkaisu pohjavedelle, maaperälle ja vedenhankinnalle aiheutuvien riskien vähentämiseksi on sijoittaa kyseinen toiminta pohjavesialueen ulkopuolelle. Kyseisellä paikalla ei ole ympäristöluvan myöntämisedellytyksiä.

Toiminnassa käytettäväksi ilmoitettavista kemikaaleista kaksi sisältää aineita, joita ei saa vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetun valtioneuvoston asetuksen (1022/2006) liitteen 1E mukaan päästää pohjaveteen: Gardacid N 4480/1 sisältää organofosforiyhdistettä ja Gardobond X 2020 metalliyhdisteitä ja fluoreideja. Gardobond X 2020 on lisäksi luokiteltu haitalliseksi vesieliöille.

Toiminnanharjoittaja on hakemuksessaan esittänyt, että aineita ei päästetä toiminnassa pohjaveteen. Toiminta on tällaisenaan jo asemakaavan vastaista, ja siten toiminnalle on ehdoton luvanmyöntämisen este jo ilman mahdollisia pohjavesivaikutuksiaakin. Toiminnassa käytettävät kemikaalit ovat laadultaan sellaisia, että pohjaveden pilauntumisriski on olemassa niitä käytettäessä pohjavesialueella. Toiminnan on siten mahdollista aiheuttaa ympäristönsuojelulain 17 §:ssä tarkoitettu kielletty seuraus. Teknisillä suojaustoimenpiteillä voidaan pienentää tätä riskiä, mutta ei täysin sulkea pois. Asiassa tulee arvioida myös mahdollisten onnettomuustilanteiden vaikutuksia toimintaan sekä näistä aiheutuvia seurauksia pohjavedelle.

ELY-keskus on asian hakemusvaiheessa lausunut asiaa käsittelevälle viranomaiselle hakemuksen ja siinä esitettyjen tietojen olevan puutteellisia ja osittain ristiriitaisia asian käsittelyn kannalta. Asia on käsitelty alkuperäisen hakemuksen mukaisesti tästä huolimatta.

Toiminta on asemakaavan vastaista, mikä muodostaa jo ehdottoman luvanmyöntämisen esteen. Toiminnassa käytettävät kemikaalit muodostavat

juomavesikäytössä olevalle pohjavesialueelle riskin. Toiminnan sijoittamiselle kyseiselle paikalle ei ole edellytyksiä kaavan eikä pohjavesimuodostuman luokittelun ja käytön takia ja toiminta pitäisikin sijoittaa pohjavesialueen ulkopuolelle kaavan kannalta soveltuvaan paikkaan. Teknisten suojausratkaisujen ei voida katsoa ratkaisevan asiaa vallitsevan oikeuskäytännön ja luvanmyöntämiskäytännön perusteella, eikä asemakaavan kaavamääräystä voi ohittaa ympäristölupamenettelyllä. Vailla lainvoimaa olevalla asemakaavasta poikkeamishakemuksella ei ole asian arvioinnissa juridista merkitystä. Päätös on siten kumottava ja asiassa on annettava välittömästi täytäntöönpanokielto.

Asian käsittely hallinto-oikeudessa

Hallinto-oikeus on varannut Ylöjärven kaupungille, Ylöjärven kaupungin kaavoitukselle, Ylöjärven kaupungin terveydensuojeluviranomaiselle, Pirkanmaan pelastuslaitokselle, Tampereen Vesi liikelaitokselle ja Ylöjärven Vesi Oy:lle ja Lehtovuori Oy:lle tilaisuuden vastineen antamiseen valituksesta.

Lehtovuori Oy:lle ja Ylöjärven ympäristölautakunnalle on varattu mahdollisuus antaa vastine täytäntöönpanon kieltämisestä koskevan vaatimuksen osalta.

Lehtovuori Oy on vastineessaan todennut vaatimuksen olevan perusteeton ja vaatinut vaatimuksen hylkäämistä ja ELY-keskuksen velvoittamista korvaamaan yhtiön oikeudenkäyntikulut täysmääräisesti viivästyskorkoineen.

Lisäksi vastineessa on todettu muun ohessa seuraavaa. Täytäntöönpanon jatkaminen ei merkitse muutoksenhakijan oikeusturvan vaarantumista, muutoksenhaun käymistä hyödyttömäksi, valittajan oikeuksien peruuttamatonta loukkaamista taikka konkreettisia ja välittömiä erityisen haitallisia vaikutuksia muutoksenhakijalle taikka yleiselle edulle. Lisäksi toiminnasta ei aiheudu pohjaveden pilaantumisen- tai likaantumisvaaraa, kuten jäljempänä osoitetaan, minkä johdosta käsillä ei ole sellaista vaaraa, jonka vuoksi täytäntöönpanokiellon määrääminen olisi tarpeen. Täytäntöönpanon kieltämisestä aiheutuisi liiketoiminnan vaarantuminen ja se olisi kohtuutonta elinkeinotoiminnan vapaus ja oikeusturvan toteutuminen huomioiden.

Yhtiön mukaan voimassa oleva asemakaavamääräys ei kiellä haitallisten aineiden käyttöä kokonaan, jos se tehdään tiiviissä tiloissa ja pohjavesi on suojattu likaantumiselta asianmukaisesti. Ympäristöluvan mukainen toiminta ei näin ollen ole voimassa olevan asemaakaavan vastaista eikä ympäristöluvan myöntämiselle ole asemakaavasta johtuvaa estettä.

Ympäristöluvan myöntämisen edellytykset ovat olemassa, koska toiminnasta ei aiheudu pohjaveden pilaantumisen- tai likaantumisvaaraa, kun otetaan huomioon käytettyjen aineiden ominaisuudet ja käyttötapa, toiminnan tekninen toteuttamistapa ja tekniset suojaustoimenpiteet sekä ympäristöluvan lupaehdot. Asetuksen (EY) N:o 1272/2008 mukaan esikäsittelyjärjestelmässä käytettäviä kemikaaleja ei ole luokiteltu ympäristölle vaarallisiksi, ja niiden

sisältämät pinta-aktiiviset aineet täyttävät pesuaineista annetun EY:n asetuksen (EY) N:o 648/2004 mukaiset biologisen hajoavuuden kriteerit. Toiminnassa ei ole kyse ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 kohdan 2 g) kohdan tarkoittamasta metallin pintakäsittelystä elektrolyyttistä tai kemiallista menetelmää käyttäen, eikä toimintaan soveltu muu ympäristönsuojelulaissa tai sen liitteissä tarkoitettu luvanvarainen toiminta, minkä johdosta Lehtovuori Oy:n toiminta ei olisi ylipäätään ympäristöluvan varaista, vaikka ympäristölupaa onkin haettu varmuuden vuoksi.

Esikäsittelyprosessissa käytettävät aineet eivät käytettävät suojaustoimenpiteet sekä aineiden esikäsittelyprosessissa käytettävät matalat pitoisuudet huomioiden muodosta pohjaveden likaantumisvaaraa. Lisäksi toimintaa harjoitetaan suljetussa tilassa betonilattian päällä, eikä toiminta tästäkään syystä aiheuta pohjaveden likaantumis- tai pilaantumisvaaraa.

Alue on osin vanhaa soranottoaluetta ja kaavaselostuksesta ilmenevästi sillä on sijainnut aiempaa teollisuustoimintaa, jonka käytössä ollut iso teollisuustontti on tarkoitettu jakaa pienemmiksi teollisuustonteiksi. Teollisuustoimintaa on tarkoitettu jatkettavan.

Kaava-alue sijaitsee tärkeällä Ylöjärvenharjun pohjavesialueella, ja kuten kaavaselostuksessa on todettu, pohjaveden suojeleminen on otettu huomioon kaavamääräyksin. Pohjavesiin liittyvässä kaavamääräyksessä on toisessa virkkeessä todettu, että (kaavamääräykset, kappale 4):

”tarvittaessa on rakennettava katetut tiiviit varastotilat pohjaveden suojaamiseksi”.

ELY-keskus on valituksessaan jättänyt kokonaan kaavamääräyksen toisen virkkeen huomioimatta ja on virheellisesti tulkinnut kaavamääräyksen muodostavan ehdottoman esteen toiminnan harjoittamiselle. Kaavamääräystä tulee lukea kokonaisuutena ja ottaen huomioon myös kaavamääräyksen toisessa virkkeessä todettu. Kun otetaan huomioon kaavaselostuksesta ilmenevät kaavoituksen tavoitteet ja tausta, on selvää, ettei kaavamääräyksellä ole tarkoitettu asettaa ehdotonta kieltoa harjoittaa teollisuustoimintaa alueella, vaan olennaista on, että tarvittaessa pohjaveden suojaamiseksi tulee rakentaa tiiviit ja suljetut tilat ja huolehtia siitä, että pohjavesi on asianmukaisin suojaustoimenpitein suojattu likaantumiselta. Tätä periaatetta on noudatettu laajalti kaavoituksessa sekä ympäristöluvan myöntöprosesseissa samalla pohjavesialueella muiden vastaavien maalaamojen sekä myös ympäristön kannalta riskipitoisempien märkämaalaamojen osalta, joita myös Ylöjärven teollisuusalueelta löytyy ympäristöluvallisina toimintoina.

Ympäristölupapäätöksessä toiminnan asemakaavan mukaisuuteen on kiinnitetty erityistä huomiota, viittaamalla kaavoituksen puoltavaan lausuntoon ja perusteluissa mainintaan siitä, ettei toiminta ole asemakaavan vastaista, kun pohjavedensuojaus on huomioitu lupaehdoissa riittävällä tavalla.

Luvanhakijan toiminta ei ole ristiriidassa kaavamääräyksen kanssa. Käytettävät aineet varastoidaan ja käytetään tiiviissä ja suljetuissa tilassa, ja

toimintaa koskee ympäristölupapäätöksen yksilöidyt lupaehdot. Käytettävät aineet ja niiden pitoisuudet esikäsittelyprosessissa eivät ylipäättään muodosta pohjaveden likaantumisvaaraa, minkä lisäksi suojaustoimenpiteet ja rakenteelliset suojaukset estävät vaaran pohjaveden likaantumiselle ja pilaantumiselle.

Ympäristölupapäätöksen perusteluissa on virheellisesti viitattu poikkeamiseen asemakaavan määräyksistä. Toiminnan ollessa kaavan määräysten mukaista, ei kaavan määräyksistä ole haettu poikkeamista, eikä siihen myöskään ole tarvetta. Poikkeamista koskevassa kirjauksessa on kyse viranomaisen kirjausvirheestä.

On syytä korostaa, että Lehtovuori Oy:llä käytössä oleva maalauslinjasto ja pulverimaalausprosessi, jolla kappaleet käsitellään edustaa ympäristön kannalta parasta saatavissa olevaa teknologiaa, ja menettelyllä korvataan ympäristölle haitallisia aineita sisältäviä menetelmiä kuten märkämaalaus. ELY-keskus ei valituksessaan ole ottanut huomioon, että prosessi tapahtuu suljetussa ja uudenaikaisessa järjestelmässä, joka on täysin automatisoitu ja jota valvotaan säännöllisesti ja jatkuvasti maalausprosessin ollessa käynnissä. Esikäsittely suoritetaan altaissa, jotka ovat haponkestävää terästä, joka on kalliimpi, mutta vahvempi eli turvallisempi vaihtoehto.

Maalauslinjaston valmistajan ja pulverimaalin toimittajan asiassa antamien lausuntojen perusteella voidaan turvallisuuden osalta todeta lisäksi, että käsittelytankeissa on tasomittaus, josta voidaan havaita käsittelyliuoksen pinnanlasku, annostelulaitteella ja päivittäisellä valvonnalla voidaan varmistautua siitä, että kemikaalien määrä liuoksessa on koko ajan oikea, ja pesuliuos voi enintään päätyä kunnalliseen viemäriverkkoon ja sitä kautta kunnalliseen jätevedenpuhdistamoon, eikä riskiä liuoksen päätymisestä maaperään tai pohjaveteen ole.

Lisäksi pesuliuoksen pitoisuus on enintään luokkaa 5 % ja esikäsittelyssä käytettävien aineiden sisältämät pinta-aktiiviset aineet täyttävät pesuaineista annetun EY:n asetuksen (EY) N:o 648/2004 mukaiset biologisen hajoavuuden kriteerit.

Edelleen esikäsittelyssä käytettävien kemikaalien toimittajan Orikem Oy:n lausunnossa on todettu, että:

”Pintakäsittelyalalla yleisesti hyväksytyn näkemyksen mukaisesti Lehtovuori Oy:llä käytössä oleva järjestelmä on kaikilla tavoin ympäristön kannalta parasta saatavissa olevaa teknologiaa, koska sillä korvataan edellä mainittuja ympäristölle haitallisia aineita sisältäviä teknologioita.”

Kyse on uudenaikaisesta maalauslinjastosta, joka edustaa parasta käyttökelpoista tekniikkaa, jossa ennen maalausta käsiteltävät kappaleet käsitellään vesipohjaisella menetelmällä suljetussa ja automatisoidussa järjestelmässä. ELY-keskus on valituksessaan jättänyt edellä mainitut seikat kokonaan ottamatta huomioon.

Edelleen maalauslinjasto ja siihen kuuluva suljettu ja automatisoitu esikäsitelyjärjestelmä sijaitsee tilassa, jossa on teollisuuskäyttöön valmistettu käsitelty betonilattia. Laitteisto on myös sijoitettu siten, ettei sen lähistöllä ole trukki- tai tavaraliikennettä, mikä poissulkee tällaisiin koneisiin liittyvät riskitekijät kokonaan. Edelleen tiloissa on asianmukaiset imeytysaineet käytössä ja jatkuvasti saatavilla siltä varalta, että aineita pääsisi roiskumaan betonilattian päälle. Tällöin puhutaan siitä, että betonilattialle päätyisi muutamia desilitroja tai enintään litroja aineita, jotka eivät pääse kulkeutumaan suljetusta tilasta ja betonilattian päältä mitenkään maaperään tai pohjaveteen.

Esikäsitelyjärjestelmässä käytetyt aineet lisäksi säilytetään ruostumattomasta teräksestä valmistetun valuma-altaan päällä, joka tilavuudeltaan kattaa aina esikäsitelyssä käytettävien laimentamattomien aineiden määrän. Esikäsitelyssä käytettyjen tankkien tasomittauksen johdosta niiden pinnanlasku havaitaan välittömästi.

Lehtovuorelle myönnettyssä ympäristöluvassa on lisäksi yksityiskohtaiset lupamääräykset pilaantumisen ehkäisemiseksi. Lupamääräyksissä on siten edellytetty pohjaveden suojaamiseksi yksityiskohtaisia rakenteellisia ja teknisiä suojaustoimenpiteitä, jotka Lehtovuori täyttää toiminnassaan kaikilta osin. Tältä osin yhtiö on viitannut valituksenalaisen päätöksen lupamääräyksiin 3–8. Toiminnan tarkkailua ja raportointia koskevat lupamääräykset 15–19 varmistavat, ettei pohjaveden pilaantumisen tai likaantumisen vaaraa ole.

ELY-keskuksen valituksessa on tähän liittyen virheellisesti todettu, että Lehtovuoren maalauslinjastolla käytettäisiin Gardobond X 2020 -nimistä kemikaalia, joka on vesiliöille haitalliseksi luokiteltu. Kyseistä kemikaalia ei ole koskaan otettu eikä tulla ottamaan käyttöön Lehtovuoren prosessissa. Se on korvattu kemikaalilla Gardobond X 2020 E1, jonka käyttöturvallisuustiedote on esitetty vastineen liitteenä. Kemikaalia Gardobond X 2020 E1 ei ole luokiteltu vesiliöille haitalliseksi.

Kemikaalitoimittajan Orikem Oy:n 2.11.2022 päivätyssä lausunnossa on todettu esikäsitelyssä käytettävien aineiden ominaisuuksista seuraavaa:

”Mikään Lehtovuori Oy:n esikäsitelytuotteista ei sisällä liuotainaineita tai muita perinteisessä pintakäsittelyssä käytettyjä haitta-aineita kuten kromia tai nikkeliä.

Rasvanpoistotehosteiden sisältämät pinta-aktiiviset aineet täyttävät pesuaineista annetun EY:n asetuksen N:o 648/2004 mukaiset biologisen hajoavuuden kriteerit.

Mikään Lehtovuori Oy:n esikäsitelytuotteista ei myöskään ole merkitty käyttöturvallisuustiedotteessa CLP-asetuksen mukaisella merkinnällä GHS09 (vaarallinen ympäristölle).”

Mikään käytetyistä aineista ei siten ole ylipäättään siinä määrin vaarallinen, että sitä olisi luokiteltu ympäristölle vaaralliseksi. Edellä mainittu seikka on todettavissa myös käytettyjen kemikaalien käyttöturvallisuustiedotteista, joihin ei sisälly luokitusta ”vaarallinen ympäristölle”, minkään käytetyn aineen osalta.

Lisäksi aineita käytetään prosessissa huomattavasti laimennettuna eli niiden pitoisuudet niitä käytettäessä ovat minimaalisia. Orikem Oy:n lausunnossa on tältä osin todettu, että:

[...] ”Nämä käyttöturvallisuustiedotteet koskevat aina laimentamatonta tuotetta alkuperäisessä muodossaan alkuperäisessä astiassa. Monet käyttöturvallisuustiedotteen vaaralausekkeista perustuvat esimerkiksi korkeaan tai matalaan pH-arvoon joka tuotetta prosessissa käytettäessä on säädetty eri tasolle.

Esikäsitellytuotteista valmistetaan kylpy, jossa on konsentraattia vaiheesta riippuen 1–8 paino-% pitoisuudella. Luonnollisesti näin laimeana liuoksena nesteiden ominaisuudet ovat hyvin erilaiset kuin 100 % konsentraattina. Kun mitään käytetyistä tuotteista ei ole luokiteltu käyttöturvallisuustiedotteista ilmenevästi ympäristölle vaaralliseksi, ei voida olettaa niistä valmistettujen laimennosten olevan ympäristölle vaarallisia.”

Lehtovuorelle on myönnetty ympäristölupa ympäristönsuojelulain 27 § 1 momentin sekä lain liitteen 1 taulukon 2 kohdan 2 g kohdan perusteella, joka koskee metallien pintakäsittelyä elektrolyyttistä tai kemiallista menetelmää käyttäen käsittelyaltaiden yhteenlasketun tilavuuden ollessa vähintään 5 ja enintään 30 m³. Teknisen tarkastelun perusteella Lehtovuoren toiminnassa ei kuitenkaan ole kyse tässä tarkoitettusta toiminnasta, eikä toiminta siten ylipäättään olisi luvanvarainen edellä viitatuun säännöksen kohdan perusteella. Lehtovuoren tiedossa ei ole, miksi kunta on tulkinnut Lehtovuoren toimintaa edellä mainitun kohdan mukaiseksi toiminnaksi. Joka tapauksessa tulkinta on ollut virheellinen, eikä Lehtovuoren toiminta, jolle lupaa on haettu, ole metallien pintakäsittelyä elektrolyyttistä tai kemiallista menetelmää käyttäen.

Ympäristöministeriön laitosluettelon muutokset ja tulkinnat -asiakirja (10.1.2020) määrittelee tarkemmin ympäristönsuojelulain liitteen 1 ympäristöluvanvaraisten toimintojen luetteloa eli laitosluetteloa. Toimialakohtainen tarkastelu -osassa kohdassa 4.2 arvioidaan metalliteollisuuden pintakäsittelyä seuraavasti:

”Pintakäsittelyä koskeva alakohta h liittyy kemiallisen tai elektrolyyttisen menetelmän soveltamiseen upottamalla”

Luvan kohteena olevassa Lehtovuoren maalaamossa mitään työvaihetta esikäsitelyssä tai maalauksessa ei suoriteta upottamalla, vaan suihkutuksen menetelmällä. Lisäksi kemiallinen esikäsitely ei ole Lehtovuoren prosessissa pintakäsittely, vaan myöhemmin tapahtuva jauhemaalaus on tuotteelle tehtävä pintakäsittely. Kohdan mukainen luvanvaraisuus koskee siis lähinnä sähkösinkitys-, kromaus-, nikkelointi- tai kuparointiprosesseja, joista

mitään Lehtovuoren esikäsittelyprosessi ei ole. Vastaavaan tulkintaan on päätyntä myös muun muassa Mikkelin seudun ympäristölautakunta arvioidessaan maalaamon esikäsittelylinjaston ympäristöluvan tarvetta.

Lehtovuoren esikäsittelyssä kyse on viemärintikelpoisista huuhtelukylvyistä, jotka eivät ole pintakäsittelyä ja joissa työvaiheita ei suoriteta upottamalla työstettäviä kappaleita kemiallisella menettelyllä tai osana sitä. Kyse ei siis ole laitoslueuella mukaisesta toiminnasta.

Lisäksi yhtiö on esittänyt perusteluja mahdollisen täytäntöönpanokiellon aiheuttamasta vaikutuksesta yhtiön talouteen, työpaikkoihin ja epätaoarvoisesta vaikutuksesta muihin alueella vastaavaa toimintaa harjoittaviin yrityksiin nähden.

ELY-keskuksen valituksessa on katsottu, että Lehtovuoren toiminta olisi jo lähtökohdiltaan asemakaavan vastaista eikä siten ”edes teoriassa pohjavettä uhkaavia aineita voi sijoittaa tällä tavalla”. Valituksen mukaan asemakaavan kaavamääräys kieltää toiminnan, joka käyttää, valmistaa, varastoi tai tuottaa jätteenä sellaisia aineita, jotka maaperään tai pohjaveteen päästessään aiheuttavat pohjaveden likaantumisvaaraa.

Ympäristönsuojelulain 11 §:n ja 12 §:n mukaisen harkinnan tulee perustua toiminnasta mahdollisesti aiheutuviin ympäristönsuojelulaissa tarkoitettuihin vaikutuksiin. Lehtovuoren ympäristöluva-asiassa keskeistä on, voiko toiminnasta aiheutua pohjaveden pilaantumista tai likaantumista. Jos aineiden varastoisesta tai käyttämisestä ei voi aiheutua ympäristönsuojelulaissa tarkoitettua pilaantumista, niin toiminta ei voi olla yksinomaan aineiden olemassaolon perusteella ympäristönsuojelulain 12 §:n vastaista. Pelkkä ELY-keskuksen viittaama teoreettinen uhka ei voi johtaa ympäristönsuojelulaissa tarkoitettuun asemakaavan vastaisuuteen.

Edellä sanottu ilmenee muun muassa korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisusta KHO 2007:36. Päätöksen mukaisesti toiminnan asemakaavan mukaisuutta arvioidaan sen perusteella, millaisia ympäristövaikutuksia toiminnasta voi aiheutua:

”Käyttötarkoitusta oli arvioitava erityisesti siltä kannalta, minkälaisia ympäristönsuojelulainsäädännössä tarkoitettuja vaikutuksia kaavassa osoitetulta alueelta voitiin ennakoida ympäristössä aiheutuvan”

Käyttötarkoituksen asemaakaavan mukaisuutta arvioitaessa huomioitavaksi tulevat myös ympäristöluvan lupamääräykset, jotka rajaavat ympäristövaikutuksia. Korkeimman hallinto oikeuden ratkaisussa KHO 2014:60 toteamalla tavalla:

”[...]kysymyksessä olevasta toiminnasta ympäristöön aiheutuvat päästöt olivat ennalta arvioiden lupamääräyksin rajattavissa siten, että ne eivät poikenneet siitä, mitä kysymyksessä olevalla teollisuus- ja varastorakennusten korttelialueella sijaitsevasta toiminnasta voitiin olettaa aiheutuvan. Kysymyksessä oleva laitos vastasi tällöin vaikutuksiltaan ja luonteeltaan

kaavassa yleisesti osoitettua käyttötarkoitusta. Toimintaa ei siten ollut ympäristönsuojelulain 42 §:n 2 momentin ensimmäisessä lauseessa tarkoitettulla tavalla sijoitettu asemakaavan vastaisesti. Asia palautettiin muulta osin hallinto-oikeuden käsiteltäväksi.”

Kuten edellä on osoitettu, Lehtovuoren toiminnassa käytettävät aineet ja niiden pitoisuudet eivät muodosta pohjaveden likaantumisvaaraa.

Asemakaavan mukaisuutta arvioitaessa tulee ottaa huomioon asemakaavan tarkoitus ja kaavamääräykset kokonaisuudessaan. Alueella voimassa olevan Betonitien ympäristön asemakaavan tarkoituksena ei ole ollut estää teollisuustoimintaa eikä kaikkea kemikaalien käsittelyä varastointia alueella. Kaavan tarkoituksena on päinvastoin ollut alueen kehittäminen teollisuusalueena. Kaavamääräyksestä ilmenee, että pohjaveden suojaamiseksi tulee rakentaa tiiviit tilat ja huolehtia siitä, että pohjavesi on asianmukaisin suojaustoimenpitein suojattu likaantumiselta. Näin Lehtovuoren tapauksessa on tehty.

Oikeuskäytännössä toimintojen sijoittuminen asemakaavan TY-alueelle on tullut esiin muun muassa Harjavallan akkumineraalitehdasta koskevassa tapauksessa, jossa Vaasan hallinto-oikeus antoi päätöksen 22.6.2021 nro 275/2021 ja korkein hallinto-oikeus 22.4.2022 taltio 19.

Akkumineraalitehdasalueen itäosa oli osoitettu (TY-12) teollisuuskortteliksi, jossa ympäristö asettaa erityisiä vaatimuksia toiminnan laadulle. Merkinnällä TY-12 osoitetun korttelialueen itä- ja koillisosa sijoittuvat vedenhankinnalle tärkeälle pohjavesialueelle (pv) ja länsi- ja lounaisosa pohjavesialueen muodostumisalueelle (pv-1). Ympäristölupahakemuksen mukaan tietyt hyödyketoiminnot ja kemikaalien siirtoon tarkoitettuja putkistoja oli tarkoitus sijoittaa asemakaavan TY-alueelle ja osin myös pohjaveden muodostumisalueelle. Vaasan hallinto-oikeus kumosi lupapäätöksen, mutta perustelut eivät liittyneet toiminnan asemakaavan vastaisuuteen. Pohjavesivaikutuksia arvioitiin erityisesti ympäristönsuojelulain 17 §:n perusteella, ei asemakaavaa ja toiminnan sijoittumista koskevien YSL 11 ja 12 §:ien perusteella. Vastaavasti Lehtovuori Oy:n ympäristölupa-asiassa on keskeistä, että toiminta ei ole ympäristönsuojelulain 17 §:n mukaisen pohjaveden pilaamiskiellon vastaista. Asemakaavan TY-merkintä ei estä ympäristöluvan myöntämistä toiminnalle.

Edelleen asemakaavan mukaisuutta arvioitaessa on otettava huomioon kunnan rakennusvalvontaviranomaisen ja kaavoituksesta vastaavan tahon näkemykset. Ylöjärven kunnan kaavoituksen ympäristölupahakemuksesta antaman lausunnon mukaan olennaista on varmistaa ja huolehtia, ettei toiminta aiheuta pohjaveden likaantumisvaaraa. Lausunnon perusteella toiminta ei ole asemakaavan vastaista. Ylöjärven rakennusvalvontaviranomainen on 23.6.2021 myöntänyt rakennusluvan tehtaan laajennusosalle, jossa toimintaa harjoitetaan ja katsonut tässä yhteydessä, että poikkeamista asemakaavasta ei tarvita. Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen ja kaavoituksesta vastaavan tahon näkemyksille on annettava asemakaavan mukaisuuden arvioinnissa erityistä merkitystä. Näin on todettu ympäristönsuojelulain esitöissä (HE 214/2013 vp. sivu 92).

Ympäristönsuojelulain 12 §:n tarkoituksena on varmistaa, ettei ympäristölupaa myönnetä sellaiselle hankkeelle, jonka rakentaminen ei maankäyttö- ja rakennuslain mukaan olisi mahdollista. Tämä ilmenee muun muassa korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätöksestä KHO 2007:86. Ratkaisussa käsitelty ympäristönsuojelulain 86/2000 42 §:n 2 momentti vastaa sisällöltään nyt voimassa olevan ympäristönsuojelulain 527/2014 12 §:ää. Korkein hallinto-oikeus totesi seuraavan:

”Ympäristönsuojelulain 42 §:n 2 momentin ensimmäisen virkkeen tarkoituksena on varmistaa, ettei ympäristölupaa myönnetä sellaiselle hankkeelle, jonka rakentaminen ei maankäyttö- ja rakennuslain mukaan olisi mahdollista.”

Lehtovuoren toimintaa harjoitetaan rakennuksissa, joilla on asianmukaiset rakennusluvut, jotka ovat tulleet lainvoimaisiksi. Rakennukset ovat valmistuneet ja ne on otettu käyttöön maankäyttö- ja rakennuslain sekä rakennuslupapäätösten mukaisella tavalla.

Koska rakennukset on jo rakennettu ja otettu käyttöön, ympäristölupapäätöksen täytäntöönpanon kieltäminen ei edesauttaisi ympäristönsuojelulain 12 §:n tavoitteiden ja tarkoituksen toteutumista. Ympäristöluvan täytäntöönpanoa valituksen käsittelyn ajaksi ei tule kieltää edes siinä tapauksessa, että hallinto-oikeus katsoisi yhtiön kannasta poiketen olevan tässä vaiheessa epäselvää, onko toiminta asemakaavan mukaista.

Ympäristöluvan myöntäminen edellyttää, että toiminnasta ei aiheudu ympäristönsuojelulain 49 §:ssä kiellettyä seurausta, kuten lain 17 §:n vastaista pohjaveden pilaantumista. Toiminta tulee sijoittaa lain 11 §:n ja 12 §:n edellyttämällä tavalla. Ympäristönsuojelulain 11 §:n mukaisesti sijoituspaikan soveltuvuutta arvioitaessa otetaan huomioon toiminnan luonne ja pilaantumisen todennäköisyys. Lisäksi luvan myöntämisen edellytyksiä tulee harkita ympäristönsuojelulain 49 §:n mukaan ottaen huomioon asetettavat lupamääräykset.

Valituksessa on virheellisesti lähdetty siitä, että valituksen kohteena oleva Lehtovuoren toiminta olisi kategorisesti kiellettyä pohjavesialueella. Tulkinta ei vastaa oikeuskäytäntöä, jossa on vakiintuneesti katsottu, että voimassa oleva lainsäädäntö ei esimerkiksi aseta ehdotonta estettä esimerkiksi polttonesteiden jakeluaseman sijoittamiselle pohjavesialueelle, jossa pohjaveden mahdollista likaantumista tai pilaantumista aiheuttavien aineiden määrät ja pitoisuudet ovat huomattavasti Lehtovuoren toiminnassa käytettyjä suurempia.

Ympäristönsuojelulain 17 § ei sisällä ehdotonta kieltoa harjoittaa teollista toimintaa pohjavesialueella, vaan olennaista on, että tekniset olosuhteet ja toteutetut suojaustoimenpiteet huomioiden säännöksen vastaiset seuraukset voidaan riittävästi estää.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytännön osalta on tässä yhteydessä syytä viitata ennakkopäätökseen KHO 2021:34. Kyseisen ennakkopäätöksen oikeusohjeet soveltuvat sellaisenaan tähän asiaan. Lisäksi on syytä korostaa,

että ELY-keskuksen viittaamassa korkeimman hallinto-oikeuden muussa ratkaisussa KHO 19/2022 on ollut kyse mittakaavaltaan ja laajasta akkukemikaaleja koskevasta teollisesta toiminnasta, eikä kyseinen ratkaisu ole verrannollinen nyt käsiteltävänä olevaan asiaan, kun arvioidaan toiminnan sijoittamista pohjavesialueelle. Ratkaisu ei sovellu käsiteltävänä olevaan asiaan. Lisäksi on syytä korostaa, että ELY-keskuksen viittaamassa ratkaisussa on ollut kyse laitosluettelossa mainitusta akkutehtaasta, kun taas edellä selvitettyllä tavalla Lehtovuoren toiminnassa ei ole kyse laitosluettelon mukaisesta toiminnasta.

Pelkkä ELY-keskuksen viittaama teoreettinen uhka pohjaveden pilaantumisesta ei voi johtaa ympäristöluvan myöntämisen edellytysten puuttumiseen. Tämä ilmenee muun muassa korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisusta KHO 2021:34. Päätöksen mukaisesti ratkaisevaa on se, että teknisin ja rakenteellisten suojausratkaisujen sekä lupaehtojen johdosta pohjaveden pilaantumisen vaara on niin pieni, ettei toiminnasta aiheudu ympäristönsuojelulain 17 §:ssä tarkoitettua pohjaveden pilaamiskiellon vastaista seurausta.

”Kun otetaan huomioon edellä selostetut korkeimman hallinto-oikeuden tekemät muutokset lupamääräyksiin, jakeluaseman toiminnasta aiheutuva pohjaveden pilaantumisen vaara on mahdollista näissä oloissa ja sanotuilla suojausratkaisuilla ehkäistä niin pieneksi, ettei toiminnasta ennalta arvioiden aiheudu ympäristönsuojelulain 17 §:ssä tarkoitettua pohjaveden pilaamiskiellon vastaista seurausta. Jakeluasematoiminnan sijoittuminen hakemuksen mukaiselle paikalle ei edellä sanottu huomioon ottaen tapahdu myöskään ympäristönsuojelulain 11 §:n ja 20 §:n 1 kohdan vastaisesti. Näin ollen ympäristönsuojelulain 49 §:n mukaiset ympäristöluvan myöntämisen edellytykset ovat olemassa, kun lupamääräyksiä noudatetaan.”

Jos aineiden varastoimisesta tai käyttämisestä ei voi aiheutua ympäristönsuojelulaissa tarkoitettua pilaantumista, niin toiminta ei voi olla yksinomaan aineiden olemassaolon perusteella ympäristönsuojelulain 17 §:n ja 11 §:n vastaista. Lehtovuoren toiminnassa käytettävät aineet ja niiden pitoisuudet eivät muodosta pohjaveden pilaantumisen tai likaantumisen vaaraa.

Lisäksi Lehtovuoren toiminnassa on teknisin ja rakenteellisin suojaustoimenpitein sekä ympäristöluvan ehdoin estetty, ettei ole olemassa pohjaveden likaantumisen tai pilaantumisen vaaraa. Kyse on suljetusta järjestelmästä, joka sijaitsee teollisuuskäyttöön tarkoitettun betonilattian päällä, mikä tarkoittaa, ettei pohjaveden pilaantumisen tai likaantumisen vaaraa tästäkään syystä muodostu.

Ylöjärven kaupungin ympäristölautakunta on antanut täytäntöönpanokieltovaatimuksen osalta lausunnon, jonka mukaan vaatimus täytäntöönpanokiellosta tulee hylätä.

Ympäristölautakunta viittaa päätökseensä 23.03.2022 § 53 perusteluihin todeten, että toiminta on voitu aloittaa ympäristölupapäätöksen mukaisesti

muutoksenhausta huolimatta. Toiminnanharjoittaja on esittänyt ennalta arvioiden riittävät toimenpiteet mahdollisten vuotojen hallitsemiseksi. Mahdolliset päästöt on estetty riittävin rakentein, suojauksin ja sellaisin toimintatavoin, että vahinkotilanteiden synty pystytään ehkäisemään ja ne huomataan välittömästi. Alueella toimii ja on toiminut vastaavia esikäsittelyprosesseja ja maalauslinjastoja aiemminkin.

Voimassa oleva kaavamääräys koskee erittäin laajaa yritysaluekokonaisuutta. Kaavamääräyksessä todetaan, että alue on yhdyskunnan vedenhankintaan käytettävää tärkeätä pohjaveden muodostumisaluetta, joten alueelle voidaan rakentaa rakennuksia aputiloineen vain sellaiselle toiminnalle, joka ei toiminnassaan käytä, varastoi, valmista eikä tuota jätteenä sellaisia haitallisia tai myrkyllisiä aineita, jotka maaperään tai pohjaveteen päästessään aiheuttavat pohjaveden likaantumisvaaraa. Tarvittaessa on rakennettava katetut tiiviit varastotilat pohjaveden suojaamiseksi. Korttelialuetta koskevassa määräyksessä 19 § sallitaan kiinteistökohtainen öljysäiliö. Joiltakin osin kaavamääräys jättää tulkinnanvaraa. Yrityksen päätoimialan ei katsota olevan ristiriidassa kaavamääräyksen kanssa. Ympäristöluvan tarvetta on tarkasteltu osaan toimintaan liittyen ympäristönsuojelulain 27 §:n 1 momentin sekä lain liitteen 1. taulukon 2 mukaan. Muutoksenhaun alainen ympäristölupa koskee, asiakirjoissa esitetyllä tavalla, olemassa olevan yritystoiminnan laajentamista siten, että samalla yritysalueella ja samojen kaavamääräysten alueella oleva maalauslinjasto siirtyy uusiin tiloihin, jotka sijaitsevat laajennusosan sisätiloissa. Rakennuksen piha-alueet rakenteineen ovat uusia ja toiminnassa käytetään uusinta tekniikkaa. Aikaisemmissa päätöksissä on kyseessä olevia toimintoja ratkaistu ympäristöluvalla, jossa on voitu asiaa tutkia kaavanmääräystä yksityiskohtaisemmin, perustella ja määrätä riittäviä ehtoja sallittavalle toiminnalle.

Ylöjärven kaupungin ympäristölautakunta on antanut valituksen johdosta lausunnon.

Lausunnossa on toistettu lautakunnan aikaisemmassa lausunnossa todettu. Valitus tulee hylätä ja ympäristölautakunnan päätös tulee pysyttää voimassa. Toiminnan sijoittuminen yhdyskunnan vedenhankinnan kannalta tärkeälle pohjavesialueelle on huomioitu ympäristöluvan lupamääräyksissä. Pohjavesien suojelemiseksi tehdyt toimet ja annetut määräykset on annettu turvaamaan pohjaveden laatu ja määrä. Ympäristölupaharkinnassa on katsottu, että toimintaa ei voida pitää asemakaavan vastaisena, kun pohjavedensuojelu on huomioitu ja tarkkailua tehdään lupahdoissa määrätyllä riittävällä tavalla. Toiminnanharjoittaja on esittänyt ennalta arvioiden riittävät toimenpiteet mahdollisten vuotojen hallitsemiseksi, joita on edelleen täydennetty lupamääräyksin. Mahdolliset päästöt on estetty riittävin rakentein, suojauksin ja sellaisin toimintatavoin, että vahinkotilanteiden synty pystytään ehkäisemään ja ne huomataan välittömästi. Ympäristölupapäätöksen määräysten yksilöidyissä perusteluissa viitataan virheellisesti poikkeamiseen asemakaavan määräyksistä. Toiminnalle ei ole haettu poikkeamista. Poikkeamiseen viittaaminen liittyyneen toisen toimijan vanhaan ympäristölupahakemukseen, jossa poikkeaminen on kytketty ympäristölupaan

ja sen ehtoihin. Muilta osin ympäristölautakunta on viitannut päätöksensä perusteluihin.

Ympäristöterveys Pirteva on Ylöjärven kaupungin terveydensuojeluviranomaisena antanut vastineen valituksen johdosta.

Vastineen mukaan toiminnanharjoittajan tulee varmistua siitä, ettei häiriötilanteessakaan toiminnan seurauksena synny vaaraa pohjaveden pilaantumisesta. Ympäristölupahakemuksen perusteella ei pidetä todennäköisenä, että toiminnasta syntyisi muita terveystahittoja, kuten melua tai tärinää.

Lähtökohtaisesti pohjaveden muodostumisalueelle ei tulisi sijoittaa sellaista uutta toimintaa, josta voi onnettomuus- tai muussa häiriötilanteessa aiheutua pohjaveden pilaantumista. Pohjaveden pilaantumisen riskin mahdollisuus, todennäköisyys ja tarvittavat riskin hallinta- ja poistotoimet on arvioitava huolellisesti lupakäsittelyssä, jos toiminta kuitenkin sijoitetaan pohjaveden muodostumisalueelle.

Tampereen Vesi Liikelaitos on antanut valituksen johdosta vastineen. Vastineen mukaan Tampereen Veden Julkujärven pohjanvedenottamo sijaitsee noin kahden kilometrin etäisyydellä Lehtovuori Oy:n kiinteistöstä. Julkujärven pohjavedenottamolta tuotetaan talousvettä usealle tuhannelle henkilölle. Pohjaveden moitteeton laatu tulee turvata kaikissa olosuhteissa.

Lehtovuori Oy on antanut valituksen johdosta vastineen. Vastineessa on viitattu yhtiön täytäntöönpanon kieltovaatimuksen johdosta annettuun vastineeseen. Lisäksi vastineessa on muun muassa todettu, ympäristöterveys Pirtevan ja Tampereen Veden vastineessaan korostetaan molemmissa pohjaveden pilaantumisen ehkäisyä kaikissa olosuhteissa sekä erityisesti häiriö- ja onnettomuustilanteissa. Tätä lähtökohtaa korostaa myös Ylöjärven kaupungin viranomaisohjaus, jonka mukaan myös Lehtovuori Oy:tä on ohjeistettu hakemaan ympäristölupaa pulverimaalaamolleen, joka ei teknisesti olisi lainkaan ympäristölupaa edellyttävä toiminto. Lehtovuori Oy:n hyödyntämää parasta käyttökelpoista tekniikkaa sekä käytössä olevia suojaustoimenpiteitä on käyty läpi laajalti Lehtovuori Oy:n aiemmassa vastineessa, johon Lehtovuori Oy viittaa tarpeellisten ja käytössä olevien toimenpiteiden osalta sen varmistamiseksi, että pohjaveden pilaantumisvaara saadaan kaikissa olosuhteissa ehkäistyä mukaan lukien ja erityisesti häiriö- ja onnettomuustilanteet.

Pirkanmaan pelastuslaitos on ilmoittanut, ettei se anna vastinetta valituksen johdosta.

Ylöjärven kaupungin kaavoitukselle on varattu tilaisuus antaa vastine valituksen johdosta. Vastinetta ei ole annettu.

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on antanut vastineiden ja lausuntojen johdosta vastaselityksen.

Kyseessä ei ole toiminnan jatkaminen, vaan uuden toiminnan aloittaminen. Tämä uusi toiminta sijoittuu pohjavesialueelle, on itsessään kaavan vastainen ja voi aiheuttaa pohjaveden pilaantumisen ja likaantumisen vaaraa. Täytäntöönpanokielto asiassa on siten tarpeellinen ELY-keskuksen valituksessaan esittämin perustein. Toimija on päättänyt ryhtyä vastineessaan kuvailemiinsa investointeihin ja rakentamistoimiin, vaikka tällä ei ole ollut lainvoimaista lupaa toiminnalleen. Kaikkein elinkeinotoimintaan liittyy aina taloudellisia riskejä ja toimijan olisi itse tullut ottaa tämä huomioon käynnistäessään uutta toimintaa. Lehtovuori on vastineessaan esitellyt laajasti toimintaprosessia sekä siinä käytettäviä kemikaaleja. Toiminnanharjoittaja perustelee toimintansa olevan sen laatuista sekä prosessien että käytettävien kemikaalien osalta, että se ei aiheuta pohjaveden pilaantumisen- tai likaantumisvaaraa ja siten toiminnan sijoittumiselle kyseiselle paikalle ei ole estettä. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan asia on toiminnanharjoittajan esittämää yksinkertaisempi: toiminnassa käytetään ja varastoidaan sellaisia terveydelle haitallisia kemikaaleja, jotka maaperään tai pohjaveteen päästessään aiheuttavat pohjaveden likaantumisvaaraa. Likaantumisvaaran voidaan katsoa olevan jotakin lievempää kuin pilaantumisvaaran. Pohjaveden likaantuminen ei välttämättä estä vielä pohjaveden käyttöä, mutta voisi vaikuttaa sen ominaisuuksiin ja tilaan. Tarkastelukynnys on kaavassa siten asetettu pilaantumista matalammalle, eikä alueella tule käyttää tai varastoida sellaisia aineita, jotka voivat edes muuttaa pohjaveden ominaisuuksia.

Toiminnanharjoittaja on kuitenkin itse käynyt laajasti läpi erilaisia toimintaan liittyviä kemikaaleja, joten ELY-keskus lausuu myös niistä vastaselityksessään. Hakemuksen mukaisista kemikaaleista kaksi sisältää aineita, joita ei saa valtioneuvoston asetuksen 1022/2006 liitteen 1E 24.2.2023 PIRELY/719/2022 mukaan päästää pohjaveteen: Gardacid N 4480/1 sisältää organofosforiyhdistettä ja Gardobond X 2020 metalliyhdisteitä ja fluorideja. Gardobond X 2020 kauppanimeksi on vastineessa täsmennetty Garbobond X 2020 E1, mutta valituksenalaisessa päätöksessä on siten ilmeisesti virheellisesti esitetty aineen olevan Gardobond X 2020. Mikäli lupa on tältä osin virheellinen, ELY-keskus suosittelee päätöksen oikaisemista. Gardobond X 2020 E1 kuitenkin sisältää samat pohjaveden pilaumisriskiä aiheuttavat aineet kuin Gardobond X 2020. Kumpikaan aineista ei ole luokiteltu pintavesille vaaralliseksi, toisin kuin lupapäätöksessä on todettu, mikä ei kuitenkaan millään tavalla alenna pohjaveden pilaantumisen- tai likaantumisen riskiä. Muista lupapäätöksessä mainituista kuudesta kemikaalista neljä on luokiteltu terveydelle vaaralliseksi, ja yksi on vaaralliseksi luokittelematon. Kemikaalin biohajoavuus ei myöskään tee kemikaalista riskitöntä pohjaveteen joutuessaan. Lehtovuori on vastineessaan käynyt laajasti läpi myös toiminnan prosessia sekä vaiheita ja esittää, että kyseessä olisi suljetussa järjestelmässä tapahtuva prosessi, josta ei voi päätyä haitallisia aineita maaperään tai pohjaveteen.

Edelleen vastineessa esitetään, että aineet eivät voi päästä suljetusta tilasta mitenkään maaperään tai pohjaveteen huomioon ottaen ympäristöluvassa

edellytetyt pohjavettä suojaamaan tarkoitetut rakenteelliset ja tekniset toimet. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan mikään järjestelmä ei ole sellainen, että se olisi kokonaan suljettu. Toiminnassa käytetyt kemikaalit täytyy toimittaa paikalle, lastata ja purkaa, joten niitä käsitellään myös suojausrakenteita sisältävien tilojen ulkopuolella. Putkistossa ja laitteissa on erilaisia vuotomahdollisuuksia, eikä ympäristöluvassa edellytetty pinnoittaminen koske esimerkiksi putkistoja, joihin kemikaalivuotoja voi päästä.

Lehtovuori on vastineessaan vedonnut teknisten suojaustoimenpiteiden osalta korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuun KHO 2021:34, jossa on ollut kyse pohjavesialueelle sijoittuvan jakeluaseman teknisten suojaustoimien riittävydestä. Kyse on täysin erilaisesta toiminnasta, eikä jakeluasematoiminta ole millään tavalla teknisesti verrattavissa nyt kyseessä olevaan toimintaan. Kyseisessä tapauksessa myös kiinteistön maaperäolosuhteet olivat tiedossa paikalla tehtyjen tutkimusten johdosta – nyt kyseessä olevassa tapauksessa toimintakiinteistön olosuhteita pohjaveden kannalta ei tunneta, eikä niitä ole hakemusvaiheessa selvitetty ELY-keskuksen asiassa jättämästä lausunnosta huolimatta. Kyseinen tapaus ei siten ole verrattavissa nyt käsillä olevaan eikä ole relevantti. Tämän tyyppinen argumentaatio liittyy myös pohjaveden likaantumis- ja pilaantumisriskinarviointiin, joka ei kyseessä olevassa asiassa ole relevanttia sijoittumispaikan asemakaavamääräyksen takia.

Valtioneuvoston asetuksessa VNA 1022/2006 liitteessä 1E esitettyjen aineryhmien päästäminen pohjaveteen on kielletty. Toiminnanharjoittaja on vastineessaan esittänyt, että toiminnasta ei voi päästä aineita pohjaveteen. ELY-keskus on edellä ottanut kantaa tähän. Aineita on kyseisellä toimintapaikalla sijoitettuna ja käytössä kaavan vastaisesti eikä minkään teknisen suojaustoimenpiteen voida katsoa olevan niin varma, että päästämisen mahdollisuutta ei ole olemassa. Toisaalta teknisten ratkaisujen riittävyden tai tarpeellisuuden arviointi ei asiassa ole merkityksellistä, koska kaavamääräys kieltää myös näiden aineiden käyttämisen ja varastoinnin alueella. Kyseisestä asetuksen liitteestä ELY-keskus on todennut, että mainitun liitteen aineryhmät eivät edellytä kemikaalin luokittelusta ympäristölle vaaralliseksi, vaan muutkin niin sanotut luokitellut kemikaalit, joita liitteen aineryhmissä esiintyy, voivat aiheuttaa riskin pohjaveden pilaantumiselle ja siten myös tätä vähäisemmälle likaantumiselle.

Asemakaavan vaatimusten mukaisesti myös muut kuin luokitellut kemikaalit ja aineet, jotka voivat aiheuttaa edes likaantumisen vaaraa, estävät toiminnan sijoittumisen kyseiselle paikalle. Asia on toiminnanharjoittajan vastineessaan esittämää yksinkertaisempi, mutta ELY-keskus on vastaselityksessään vastannut toimijan esille nostamiin seikkoihin. Asiassa on lopulta kyse yksinkertaisesti asemakaavan vastaisesta tilanteesta, eikä yksittäisten kemikaalien luokitteluominaisuuksista tai teknisistä suojauskeinoista. Vaikka asiassa ei asemakaavamääräyksen takia ole tarvetta riskinarvioinnille, voidaan pohjaveden likaantumisriskin osalta todeta, että riskiä ei voida sulkea kokonaan pois ja käytettävät aineet aiheuttavat pohjaveden likaantumisvaaraa riippumatta niiden luokittelusta.

Lehtovuori on vastineessaan esittänyt, että voimassa oleva asemakaavamääräys ei kiellä haitallisten aineiden käyttöä kokonaan, jos se tehdään tiiviissä tiloissa ja pohjavesi on suojattu asianmukaisesti. Asemakaavamääräystä on luettava siten, että kaavamääräys kieltää määräyksessä luetellut toiminnot. Asemakaavan kaavamääräys kieltää toiminnan, joka käyttää, valmistaa, varastoi tai tuottaa jätteenä sellaisia aineita, jotka maaperään tai pohjaveteen päästessään aiheuttavat pohjaveden likaantumisvaaraa. Asemakaavamääräyksessä esitetyn kiellon jälkeen on kirjoitettu, että tarvittaessa tulee rakentaa tiiviit katetut varastotilat pohjaveden suojaamiseksi. Määräystä on tulkittava yksiselitteisesti siten, että tiiviitä varastotiloja koskeva määräys tarkoittaa niitä toimintoja, jotka kaavamääräys sallii. Myös muilta kuin pohjaveden likaantumisvaaraa aiheuttavilta toiminnoilta voidaan edellyttää erilaisia suojausrakenteita pohjavesialueen suojaamiseksi. ELY-keskus ei ole valituksessaan jättänyt toimijan esittämällä tavalla huomioimatta tiiviiden rakenteiden käytön vaatimusta, vaan asia on jätetty mainitsematta siksi, että kyseessä olevaa toimintoa ei lähtökohtaisesti ole mahdollista sijoittaa TY-alueelle, eikä näitä asemakaavamääräyksen mainitsemia tarvittavia toimia siten ole ollut tarpeellista arvioida asiassa. Asemakaavan mukaisen sijoittumisen arvioinnissa on siten relevanttia vain se, käytetäänkö, varastoidaanko, valmistetaanko tai tuotetaanko jätteenä sellaisia haitallisia tai myrkyllisiä aineita, jotka maaperään tai pohjaveteen päästessään aiheuttavat pohjaveden likaantumisvaaran. Toiminta on yksiselitteisesti asemakaavan vastaista.

Ylöjärven kaupungin ympäristölautakunta on vastineessaan esittänyt, että ympäristölupapäätöksissä olisi mahdollista tutkia toiminnan sijoittumispaikan sopivuutta paikan kaavamääräystä yksityiskohtaisemmalla tavalla. Ympäristölautakunta on näin ollen esittänyt, että toisen lainsäädännön piiriin kuuluvalla, erillisellä hallinnollisella menettelyllä olisi mahdollista tulkita toisessa menettelyssä ja toisen lainsäädännön nojalla tehtyä ratkaisua keskenään poikkeavasti. Lainvoimaisen kaavan kaavamerkinnot ovat sitovia ja jos niistä halutaan poiketa, tulee niihin hakea maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) tarkoittamaa poikkeamista kyseisen lain tarkoittamalta toimivaltaiselta viranomaiselta. Kaavamerkintää ei siten ole mahdollista kiertää, tulkita toisin tai ohittaa toisen lainsäädännön piiriin kuuluvalla menettelyllä. Myönteisellä ympäristölupapäätöksellä ei ole mahdollista muuttaa mitä tahansa toimintaa ympäristöhaittoja aiheuttamattomaksi, eikä ympäristöluvan tarkoitus ole poistaa toiminnan vaikutuksia ympäristöön, vaan saattaa ne sijoittumispaikalle soveltuvalle hyväksyttävälle tasolle. Jo tarve ympäristöluvalla osoittaa, että toiminnan vaikutuksia ympäristöön on tarvetta säännellä ja rajoittaa viranomaisvalvonnan keinoin. Mikäli ympäristölautakunta on vastineessaan tarkoittanut, että ympäristöluvan lupamääräyksillä on mahdollista pienentää pohjaveden likaantumisriski riittävän pieneksi, muistuttaa ELY-keskus tältä osin, että toiminnan ollessa asemakaavan vastaista, riskinarviointia ei ole tarpeellista tehdä.

Ympäristölupia ei koskaan myönnetä varmuuden vuoksi. Mikäli toimivaltainen viranomainen on arvioinut, että toiminta vaatii ympäristöluvan, lupa-asia käsitellään. Mikäli toiminta ei täytä luvanvaraisuuden kriteerejä, ei lupa-asiaa käsitellä vaan asia jätetään sillensä. Asiassa on siten selvää, että

toimivaltainen viranomainen on arvioinut valituksenalaisen päätöksen mukaisesti toiminnan vaativan ympäristölupaa. Mikäli toiminnanharjoittaja pitää lupaperusteen olemassaoloa ja käytettyä lupaperustetta virheellisenä, tulisi tämän hakea päätökseen muutosta. Esitettyä lupaperusteen olemassaolon puutetta ei voida asiassa käsitellä vastineessa esitetyn perusteella. Lisäksi, mikäli toiminta on asetettu luvanvaraiseksi tai luvitettu väärällä perusteella toiminnanharjoittajan itsensä toimittaman tiedon perusteella, asettaa se koko ympäristölupaprosessin kyseenalaiseksi. Sekä lupapäätöksen perusteissa että muutoksenhaussa on käytetty samaa lupaperustetta ja asiassa jääkin nyt toimijan vastineessa antaman tiedon perusteella epäselväksi, onko toiminnasta toimitettu tarpeelliset ja ajantasaiset tiedot, jos lupaperusteessa katsotaan olevan epäselvyyttä.

Lehtovuori on vastineessaan vedonnut yhdenvertaisuuteen muiden alueella olevien toimijoiden välillä. ELY-keskuksen tietojen mukaan viittaus saattaa koskea alueella toimivia Avant Tecno Oy:tä sekä Huurre Group Oy:tä. On totta, että kyseiset toimijat käyttävät toiminnassaan kemikaaleja. Molemmat alueella toimivat, ympäristöluvanvaraiset toiminnat sijaitsevat alueella, jonka kaavamerkintä on T-4 (teollisuus- ja varastorakennusten korttelialue). Kyseinen kaavamerkintä poikkeaa siten täysin nyt valituksenalaisen toiminnan kaavamerkinnästä TY, joka on merkitykseltään ympäristöhaittoja aiheuttamattomien teollisuusrakennusten korttelialue. Edellä mainitut alueella toimivat tahot ovat lisäksi sijoittuneet kyseiselle alueelle jo historiallisesti. Yhdenvertaisen kohtelun vaatimus koskee vain keskenään samanlaisia toimintoja. Toiminta-alueiden kaavamerkinnät poikkeavat toisistaan täysin ja asiassa tulee myös huomioda, että Lehtovuori Oy:n toiminta on alueella täysin uutta, jolloin luvanmyöntämisen edellytyksiä tulee arvioida uuden toiminnan mukaisesti. Tähän arviointiin kuuluu myös sijoittumispaikan arviointi.

Lehtovuori Oy on toimittanut lisäselvitystä. Lisäselvitys on lähetetty tiedoksi Pirkanmaan ELY-keskukselle.

Hallinto-oikeus on pyytänyt Pirkanmaan pelastusviranomaiselta vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain 25 pykälän mukaisen päätöksen 15.2.2022 koskien Lehtovuori Oy:n toimintaa sekä toiminnan aloittamisen jälkeen pidetyn tarkastuksen pöytäkirjan. *Pirkanmaan pelastuslaitos* on toimittanut hallinto-oikeudelle pyydetty päätöksen ja pöytäkirjan. Päätös ja pöytäkirja on lähetetty tiedoksi Pirkanmaan ELY-keskukselle.

Lehtovuori Oy on hallinto-oikeuden pyynnöstä toimittanut rakennuslupapäätöksen 24.6.2021 ja siihen liittyvät asema- ja pohjapiirustukset. Päätös ja edellä mainitut liitteet on lähetetty tiedoksi Pirkanmaan ELY-keskukselle.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

1. Hallinto-oikeus valituksen enemmälti hyläten muuttaa lupamääräyksiä 5, 7 ja 8 sekä antaa uuden lupamääräyksen 8 a.

Lupamääräykset kuuluvat muutetussa muodossa kokonaisuudessaan (*muutokset kurssiivilla*) ja uudet lupamääräykset seuraavasti:

5. Hulevedet tulee johtaa ja käsitellä laitosalueella siten, että niistä ei aiheudu maaperään eikä pinta- ja pohjaveden pilaantumisvaaraa. Piha-alueilta, joilla pysäköidään, varastoidaan tai liikennöidään, hulevedet tulee johtaa pohjavesialueen ulkopuolelle. Laitoksen piha-alueiden hulevesijärjestelmä tulee varustaa öljynerotuskaivoilla ja sulkuventtiilein. Piha-alueet tulee asfaloitaa tai *pinnoittaa muutoin ja varustaa sammutusjätevesien keräilyjärjestelmällä siten, että (poistettu tekstiä) sammutusjätevedet saadaan talteenotettua hallitusti (poistettu tekstiä). Keräilyjärjestelmän on kaikilta osin oltava sammutusjätevesien rasiusta kestävä (poistettu tekstiä).*

7. Kemikaalit on purettava, lastattava, varastoitava ja käsiteltävä niin, että niitä ei pääse maaperään tai pinta- ja pohjavesiin eikä viemäriverkostoon. Kemikaalikuljetukset *laitosalueella* tulee suorittaa asfaltoiduilla alueilla ja *kemikaalivuotojen talteenottoon on varauduttava*. Kemikaalien purku ja lastaus tulee tapahtua aina lastaussillan kautta ja *alue on oltava allastettu tai muutoin rakennettu* tai varustettu siten, että mahdolliset vuodot *ovat havaittavissa ja jäävät lastausalueelle, mistä ne ovat otettavissa talteen. Lastausalueen rakenteen on kestävä laitokselle vastaanotettavien kemikaalien rasiusta*. Lastausalueen lähettyvillä tulee olla imeytysainetta mahdollisten vuotojen varalle.

8. Kemikaalien varastointi tulee tapahtua niin, että kemikaalit voidaan astioiden rikkoutuessa kerätä talteen eivätkä ne joudu suoraan viemäriin. Varastointialtaan *materiaalin on kestävä laitoksella käytettävien kemikaalien rasiusta ja tilavuus* tulee olla vähintään suurimman altaassa varastoitavan kemikaalialtiastian suuruinen. Kemikaalien varasto- ja käsittelyalueella sisätilojen lattiat tulee pinnoittaa tarkoitukseen soveltuvalla *laitoksella käytettävien kemikaalien rasiusta kestävällä pinnoitteella*. Onnettomuustilanteita varten tulee olla riittävästi imeytys- ja torjuntamateriaaleja. Kemikaalien laatu ja varoitusmerkit on oltava selkeästi nähtävissä pakkauksista.

8 a. Toiminnanharjoittajan on arvioitava toiminnan ja laitoksella käytettävien kemikaalien riskit maaperään ja pohjaveden laitoksen normaalitoiminnassa ja poikkeustilanteessa toimintakiinteistön maaperä- ja hydrogeologisissa olosuhteissa erityisesti huomioiden lupamääräyksissä 5, 7 ja 8 mainittujen rakenteiden nykyinen toimivuus ja toteutus.

Riskinarvion perusteella on laadittava selvitys, onko laitoksen piha-alueen asfalttipinnoite nykyisin riittävän nestetiivis estämään tulipalotilanteessa sammutusvesien imeytyminen maaperään ja pohjaveden ja onko kemikaalien lastaus- ja purkualueen lastaussilta nykyisin nestetiivis siten, että kemikaalin

kulkeutuminen maaperään ja pohjaveteen on varmuudella estetty, sekä ovatko laitoksen muut kemikaalien varastointi- ja käsittelyalueet sekä kemikaalia sisältävien jätevesien johtamisrakenteet nykytilanteessa varustettu riittävän nestetiivein rakentein. Selvitys ja sen perusteella mahdollisesti tehtävät toimenpiteet on toimitettava lupaviranomaiselle viimeistään 30.6.2024 mennessä. Lupaviranomainen voi tarvittaessa muuttaa lupamääräyksiä saadun selvityksen perusteella.

2. Hallinto-oikeus hylkää Lehtovuori Oy:n oikeudenkäyntikuluvaatimuksen.

Perustelut

1. Pääasia

Sovellettuja oikeusohjeita

Ympäristönsuojelulain 6 §:n mukaan toiminnanharjoittajan on oltava selvillä toimintansa ympäristövaikutuksista, ympäristöriskeistä ja niiden hallinnasta sekä haitallisten vaikutusten vähentämismahdollisuuksista (*selvilläolovelvollisuus*).

Ympäristönsuojelulain 11 §:n mukaan ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttava toiminta on mahdollisuuksien mukaan sijoitettava siten, että toiminnasta ei aiheudu pilaantumista tai sen vaaraa ja pilaantuminen voidaan ehkäistä. Toiminnan sijoituspaikan soveltuvuutta arvioitaessa on otettava huomioon toiminnan: 1) luonne, kesto, ajankohta ja vaikutusten merkittävyys sekä pilaantumisen todennäköisyys ja onnettomuusriski; 2) vaikutusalueen herkkyys ympäristön pilaantumiselle; 3) merkitys elinympäristön terveellisyyden, ja viihtyisyyden kannalta; 4) sijoituspaikan ja vaikutusalueen nykyinen ja oikeusvaikutteisen kaavan osoittama käyttötarkoitus; 5) muut mahdolliset sijoituspaikat alueella.

Ympäristönsuojelulain 12 §:n mukaan luvanvaraista, ilmoituksenvaraista tai rekisteröitävää toimintaa ei saa sijoittaa asemakaavan vastaisesti. Lisäksi alueella, jolla on voimassa maakuntakaava tai oikeusvaikutteinen yleiskaava, on katsottava, ettei toiminnan sijoittaminen vaikeuta alueen käyttämistä kaavassa varattuun tarkoitukseen.

Ympäristönsuojelulain 17 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan ainetta, energiaa tai pieneliöitä ei saa panna, päästää tai johtaa sellaiseen paikkaan tai käsitellä siten, että tärkeällä tai muulla vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueella pohjaveden laadun muutos voi aiheuttaa vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle taikka pohjaveden laatu voi muutoin olennaisesti huonontua.

Saman pykälän 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä sellaisista 1 momentissa tarkoitetuista aineista, jotka ovat ympäristölle ja terveydelle vaarallisia ja joiden päästäminen suoraan tai epäsuorasti pohjaveteen on kielletty.

Ympäristönsuojelulain 39 §:n 2 momentin mukaan hakemukseen on liitettävä lupaharkinnan kannalta tarpeellinen selvitys toiminnasta, sen vaikutuksista, asianosaisista ja muista merkityksellisistä seikoista.

Pykälän 3 momentin mukaan hakemuksen laatijalla on oltava riittävä asiantuntemus. Hakemuksesta on käytävä tarvittaessa ilmi, mihin aineistoon ja laskenta-, tutkimus- tai arviointimenetelmään annetut tiedot perustuvat.

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

Ympäristönsuojelulain 49 §:n mukaan ympäristöluvan myöntäminen edellyttää, ettei toiminnasta, asetettavat lupamääräykset ja toiminnan sijoituspaikka huomioon ottaen, aiheudu yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa 1) terveyshaittaa, 2) merkittävää muuta 5 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua seurausta tai sen vaaraa, 3) 16–18 §:ssä kiellettyä seurausta, - - -

Ympäristönsuojelulain 52 §:n 1 momentin mukaan ympäristöluvassa on annettava tarpeelliset määräykset päästöistä, päästöraja-arvoista, päästöjen ehkäisemisestä ja rajoittamisesta sekä päästöpaikan sijainnista, maaperän ja pohjavesien pilaantumisen ehkäisemisestä, jätteistä sekä niiden määrän ja haitallisuuden vähentämisestä, toimista häiriö- ja muissa poikkeuksellisissa tilanteissa, toiminnan lopettamisen jälkeisestä alueen kunnostamisesta ja päästöjen ehkäisemisestä sekä muista toiminnan lopettamisen jälkeisistä toimista ja muista toimista, joilla ehkäistään tai vähennetään ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa.

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

Ympäristönsuojelulain 54 §:n mukaan 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. Selvitys on toimitettava lupaviranomaiselle luvassa määrättyinä ajankohtana. Selvityksen tekemiselle on annettava riittävä aika. Luvan muuttamisesta saadun selvityksen perusteella säädetään 90 §:ssä.

Ympäristönsuojelusta annetun valtioneuvoston asetuksen 3 §:n 1 momentin mukaan lupahakemuksessa ja ympäristönsuojelulain 115 a §:ssä tarkoitetussa ilmoituksessa on oltava: - - - 5) tiedot toiminnan sijaintipaikasta ja sen ympäristöolosuhteista; - - - 6) tiedot toiminnan päästöjen laadusta ja määrästä veteen, ilmaan ja maaperään sekä toiminnan aiheuttamasta melusta ja tärinästä; - - - 8) arvio toiminnan vaikutuksista ympäristöön;

Saman pykälän 2 momentin mukaan lupahakemuksessa ja ilmoituksessa on lisäksi oltava, jos se on toiminnan luonne ja vaikutukset huomioon ottaen päätösharkinnan kannalta tarpeellista: 1) käytettävissä olevat tiedot ympäristön laadusta; - - - 3) tiedot käytettävistä raaka-aineista, kemikaaleista ja muista tuotantoon käytettävistä materiaaleista sekä niiden varastoinnista, säilytyksestä ja kulutuksesta; - - - 5) arvio toimintaan liittyvistä riskeistä, onnettomuuksien estämiseksi suunnitelluista toimista sekä toimista häiriötilanteissa taikka arvion sisältävä ympäristönsuojelulain 15 §:n mukainen varautumissuunnitelma; 6) yksilöidyt tiedot toiminnan päästölähteistä ja niiden päästöistä sekä melutasosta; 7) arvio parhaan käyttökelpoisen tekniikan soveltamisesta suunnitellussa toiminnassa; 8) selvitys päästöjen vähentämistä ja puhdistamista koskevista toimista; 9) selvitys maaperän ja pohjaveden suojelemista koskevista toimista ja pilaantumisriskin perusteella tehtävä arvio maaperän ja pohjaveden tarkkailutarpeesta ja mahdollisen määrääjain toteutettavan tarkkailun aikavälistä; - - -

Ympäristönsuojelusta annetun valtioneuvoston asetuksen 7 §:n mukaan vedenhankintakäyttöön soveltuvalle pohjavesialueelle sijoitettavaa toimintaa koskevassa hakemuksessa on oltava, jos se on lupaharkinnan kannalta tarpeellista: 1) hydrogeologinen yleiskuvaus pohjavesialueesta; 2) selvitys pohjaveden tilasta ja maaperän laadusta; 3) tiedot pohjaveden pinnankorkeuksista ja virtaussuunnista; 4) selvitys toimenpiteistä, joilla estetään päästöt maaperään ja pohjaveteen sekä muista suunnitelluista pohjaveden suojaustoimenpiteistä; 5) selvitys kaivoista ja vedenottamoista sekä hankkeen vaikutuksista niihin; 6) selvitys vesilain (587/2011) 4 luvun 12 §:ssä tarkoitetuista suoja-alueista ja suoja-aluemääräyksistä.

Vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetun valtioneuvoston asetuksen 4 a §:n mukaan (päästökielto pohjaveteen) sen lisäksi, mitä ympäristönsuojelulain 17 §:n 1 momentissa säädetään, tämän asetuksen liitteen 1 kohdassa E tarkoitettua vaarallista ainetta tai liitteessä mainittuun aineryhmään kuuluvaa ainetta ei saa päästää suoraan tai välillisesti pohjaveteen. Kielto ei koske aineen tai aineryhmään kuuluvan aineen vähäisen määrän päästämistä pohjaveteen, jos päästöstä ei aiheudu pohjaveden laadun heikkenemistä tai sen vaaraa nyt tai tulevaisuudessa.

Kyseisen asetuksen liitteen 1 kohdassa E on mainittu pohjavedelle vaaralliset aineet ja aineryhmiin kuuluvat vaaralliset aineet, joita ei saa päästää pohjaveteen. Alakohdassa 2. on mainittu orgaanofosforiyhdisteet, alakohdassa 7. metallit ja niiden yhdisteet, alakohdassa 12. pohjaveden happitasapainoon epäedullisesti vaikuttavat aineet (jotka ovat mitattavissa muuttujilla, kuten BHK ja KHK) ja alakohdassa 14. fluoridit sekä alakohdassa 15. aineet, joilla on haitallinen vaikutus pohjaveden makuun tai hajuun, ja yhdisteet, jotka

mahdollisesti vedessä muodostavat tällaisia aineita ja tekevät vedestä ihmisen käyttöön soveltumatonta.

Vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain 2 luvun 18 §:n 1 momentin mukaan toiminnanharjoittajan on otettava huomioon suunnitellessaan vaarallisia kemikaaleja tai räjähteitä valmistavien, käsittelevien tai varastoivien tuotantolaitosten sijaintia, että tuotantolaitos on sijoitettava riittävän etäälle luonnon kannalta erityisen tärkeistä ja erityisen herkistä alueista, muista ympäristönsuojelun kannalta tärkeistä kohteista sekä virkistysalueista niin, että ennalta mahdollisiksi arvioitavat räjähdys-, tulipalot ja kemikaalipäästöt tuotantolaitoksessa eivät aiheuta ympäristövahinkojen vaaraa näissä kohteissa.

Saman pykälän 2 momentin mukaan tuotantolaitosta ei ilman erityistä, perusteltua syytä saa sijoittaa tärkeälle tai muulle vedenhankintaan soveltuvalla pohjavesialueella, jollei kemikaalien ominaisuuksien perusteella voida osoittaa, ettei pohjavesille aiheudu vaaraa. Jos kysymyksessä olevalle pohjavesialueelle kuitenkin sijoitetaan vaarallisia kemikaaleja tai räjähteitä valmistava, käsittelevä tai varastoiva tuotantolaitos, rakenteellisin ja käyttöteknisin toimenpitein on huolehdittava siitä, ettei laitoksen toiminnasta aiheudu pohjavesien pilaantumisvaaraa.

Saman lain 20 §:n mukaan vaarallisia kemikaaleja tai räjähteitä valmistavien, käsittelevien tai varastoivien tuotantolaitosten sijoituksessa tulee ottaa huomioon sijoituspaikan ja sen ympäristön nykyinen ja tuleva maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) mukaisessa oikeusvaikutteisessa kaavassa osoitettu käyttötarkoitus samoin kuin aluetta mahdollisesti koskevat kaavamääräykset.

Saman lain 24 §:n mukaan vaarallisen kemikaalin vähäistä teollista käsittelyä ja varastointia saa harjoittaa vain tekemällä siitä ilmoituksen. Toiminnanharjoittajan tulee tehdä ilmoitus pelastusviranomaiselle, jollei ilmoitusta 23 §:n 2 momentin nojalla tule tehdä Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle. Ilmoituksessa on esitettävä tiedot ja selvitykset suunnitellusta toiminnasta ja turvallisuusjärjestelyistä. (21.12.2010/1271)

Saman pykälän 2 momentin mukaan toiminnanharjoittajan tulee tehdä 1 momentissa tarkoitettua toimintaa koskevista merkittävistä muutoksista ilmoitus. Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin vaarallisten kemikaalien teollisen käsittelyn ja varastoinnin ilmoitusmenettelystä toimintaa aloitettaessa ja muutostilanteissa, ilmoituksen tekemisestä sekä ilmoituksessa esitettävistä tiedoista ja selvityksistä.

Saman lain 25 §:n mukaan saatuaan 24 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettua ilmoituksen asianomainen valvontaviranomainen tekee asiasta päätöksen, jossa voidaan asettaa toiminnalle tarpeellisia ehtoja 2 luvussa säädettyjen turvallisuusvaatimusten täyttämiseksi.

Asiassa saatu selvitys

Toimintakiinteistöä koskeva asemakaava

Toiminta sijaitsee Ylöjärven kaupunginvaltuuston 19.2.2004 hyväksymällä Kirkonseudun Betonitien ympäristön asemakaavan merkityllä ympäristöhäiriötä aiheuttamattomien teollisuusrakennusten korttelialueella (TY-5), joka on kaavamääräyksen mukaan teollisuusrakennusten korttelialue, jolla ympäristö asettaa toiminnan laadulle erityisiä vaatimuksia.

Saman korttelialueen kaavamääräysten mukaan alue on yhdyskunnan vedenhankintaan käytettävää tärkeätä pohjaveden muodostumisaluetta, joten alueelle voidaan rakentaa rakennuksia aputiloineen vain sellaiselle toiminnalle, joka ei toiminnassaan käytä, varastoi, valmista eikä tuota jätteenä sellaisia haitallisia tai myrkyllisiä aineita, jotka maaperään tai pohjaveteen päästessään aiheuttavat pohjaveden likaantumisvaaraa. Tarvittaessa on rakennettava katetut tiiviit varastotilat pohjaveden suojaamiseksi.

Korttelia koskee kaavamääräys 19 §, jonka mukaan kiinteistökohtainen öljysäiliö on sijoitettava joko rakennuksen sisätiloihin tai maan päälle erilliseen katokseen, tiiviiseen teräsbetonialtaaseen tai vastaavaan.

Hakemuksen mukainen toiminta

Toiminta sijaitsee Ylöjärven Soppeenmäen teollisuusalueen kiinteistöllä 980-428-39-298 osoitteessa Hopeatie 4 (valituksenalaisessa päätöksessä virheellinen numero 13) Ylöjärven kaupungissa. Toiminta sijoittuu Ylöjärvenharjun IE-luokan pohjavesialueelle (0430351). Laitokselta on matkaa Ahveniston vedenottamolle noin 1,3 kilometriä ja Julkujärven vedenottamolle noin 2 kilometriä. Ylöjärvenharjun pohjavesialueen geologisen rakenneselvityksen (GTK 2018) mukaan laitosalueen maaperä on hiekkaa ja kallioperä porfyyristä granodioriittia. Selvityksen mukaan kallion pinta on laitosalueella pohjavedenpinnan yläpuolella ja pohjaveden yläpuolisen maakerroksen paksuuden olevan 0–10 metriä. Pohjavedenpinnantasoo on rakenneselvityksen perusteella + 144–146 mpy. Maanpinta rakennuspaikalla viettää etelästä pohjoiseen noin + 163–+ 154. Tontille tehtyjen koekuoppien perusteella toiminta-alueella on noin 0–10 metriä paksu täytemaakerros, joka rajoittuu alapinnastaan kallioon.

Ympäristö on pääasiassa teollisuusaluetta, jolta soraa on otettu aikanaan. Aivan toiminnan eteläpuolella sijaitsee Pikku-Ahveniston luonnonsuojelualue (YSA043522). Lähin vesistö Pikku-Ahvenisto sijaitsee etelässä noin 450 metrin etäisyydellä toiminnasta.

Toiminnan välittömässä läheisyydessä ei ole asutusta. Lähimmät asuinkiinteistöt sijaitsevat teollisuusalueen toisella puolella koillisessa yli 500 metrin ja lännessä teollisuusalueen ja metsän takana yli 600 metrin etäisyydellä.

Hakija on laajentamassa toimintaansa tuotantokapasiteettinsa lisäämiseksi. Hakemus koskee jauhemaalauslinjaston toimintaa, jolla ei ole aikaisempaa ympäristölupaa. Hakemuksen mukaan jauhemaalauslinjasto on tuotantokapasiteetin laajennuksen kannalta tärkeä saada samaan laitokseen logistiikan ja tuotteiden laadun takaamiseksi.

Lastauspaikalta tuotteet nostetaan manuaalisesti maalauslinjan automaattisen kuljettimen eli vaunun ripustusorteen. Ohjauksesta valitaan käsittelyohjelma, jossa määritetään muun muassa esikäsittelyohjelma, uunitusajat, 1- tai 2-kerrosmaalaus ja maalausohjelma. Ripustusorsi vapautetaan käsittelylinjalle ja vaunu kulkee radalla valitun käsittelyohjelman mukaisesti.

Ensin vaunu kulkee esikäsittelyyn ja veden kuivaukseen, jonka jälkeen on tuotteiden jäähdytysalue. Esikäsittelyssä metallipinnat puhdistetaan liasta, rasvasta ja partikkeleista. Kappaleen pintaan muodostuu konversiopinnoite, joka on maalille otollinen tartuntapinta ja parantaa kappaleen korroosiosuojausta. Esikäsittelylinja käsittää kuusi altaasta suihkutettavaa vaihetta, joista kolmessa käytetään kemikaaleja ja loput ovat vesihuuhteluja.

Vaiheet ovat seuraavat:

1. Neutraali peittäus	5 000 l
2. Rasvanpoisto	5 000 l
3. Välihuuhtelu	2 000 l
4. RO/DI-vesihuuhtelu	2 000 l
5. Konversiopinnoitus	1 500 l
6. RO/DI-vesihuuhtelu	1 500 l
Yhteensä	17 000 l

Tämän jälkeen tuotteet maalataan. Kuivausuunin lämpötila säädetään siten, että kappaleet ovat täysin kuivia ennen jauhemaalausta. Linjalla on sekä manuaalinen että automaattinen jauhemaalausjärjestelmä. Maalauksen jälkeen tuotteet siirtyvät kaksirataiseen polttouuniin, jossa tuotteet voidaan palauttaa maalauskaapeille (2-kerrosmaalaus).

Pintamaalauksen polttouunin jälkeen on jäähdytysalue. Kun tuotteet ovat valmiit poistettavaksi radalta, kutsutaan vaunut yksitellen purkualueelle ja nostetaan tuotteet manuaalisesti yksitellen pois vaunuista. Kuljettimen ohjaus tapahtuu PLC-ohjausjärjestelmällä.

Käytettävät kemikaalit

Kemikaalit vastaanotetaan kiinteistöllä ylempänä olevalla laitoksella ja kuljetetaan niille varattuun varastotilaan laitoksen osat yhdistävällä tehdashissillä. Kemikaalit varastoidaan kemikaalinkestävien valuma-altaiden

päällä lämmitetyssä ja valvotussa sisätilassa. Altaat on valmistettu haponkestävästä teräksestä. Ulkopuolisilla ei ole pääsyä varastotilaan. Valuma-altaan tilavuus määritetään suurimman siinä säilytettävän astian tilavuuden mukaisesti. Varastotilan lähettyvillä on saatavissa kemikaalien käyttöturvallisuustiedotteet sekä soveltuvat suojaimet.

Kemikaaleja siirretään varastosta maalauslinjalle tarvittaessa pieniä määriä kerrallaan. Maalauslinja on varustettu valuma-altailla. Käytettävien kemikaalien vuotuinen yhteismäärä on ennen esikäsitteilylinjastoa ollut noin 3 000 kg. Määrä on koostunut pääosin kahdesta kemikaalista Gardobond X 4739 (2 150 kg) ja Gardobond Additive H 7406 (825 kg). Uuden maalaamon kemikaalien käyttömäärään vaikuttaa käsiteltävien kappaleiden yhteenlaskettu pinta-ala, ripustustekniikan tehokkuus sekä laitteiston taloudellisuus. Historiatietojen perusteella uuden maalaamon kemikaalien kulutuksen voidaan arvioida olevan 3 300–5 700 kg. Enimmäismäärät ovat seuraavat:

Kemikaali	Vaaraluokka	Maksimivarasto (t)	Vuosikulutus (t)
Gardacid N 4480/1	H319, H302, H290	0,5	3
Gardobond Additive H 7565	H319	0,15	0,5
Gardoclean S 5411	H314, H302, H290	0,2	0,6
Gardobond X 2020	H314, H302, H412, H290	0,15	1
Gardobond Additive H 7202	Ei vaaralausekkeita	0,2	0,4
Gardobond Additive 7143	H302, H314, H318, H290	0,05	0,2

Edellä mainittujen aineiden käyttöturvallisuustiedotteissa todettua

GARDACID N 4480/1; Ympäristölle vaarallinen -merkintää ei tarvita. Ei saa päästää viemäriin/pintavesistöön/pohjaveteen. Ei saa päästää maahan/maaperään. Seos on arvioitu asetuksen (EY) N:o 1272/2008 mukaisesti eikä sitä ole luokiteltu ympäristölle vaaralliseksi. CLP-asetus: H319 Ärsyttää voimakkaasti silmiä. H302 Haitallista nieltynä. H290 Voi syövyttää metalleja. Vaaraa aiheuttava aineosa (-osat) merkitsemistä varten: Phosphonic acid, P,P'-(1-hydroxyethylidene)bis-, potassium salt (1:3), Etidronic acid. Neste. Laimentamaton pH 6,9.

GARDOCLEAN S 5411; Ympäristölle vaarallinen -merkintää ei tarvita. Ei saa päästää viemäriin eikä vesistöön. Ei saa päästää maahan/maaperään. Seos on arvioitu asetuksen (EY) N:o 1272/2008 mukaisesti eikä sitä ole luokiteltu ympäristölle vaaralliseksi. CLP-asetus: H314 Voimakkaasti ihoa syövyttävää ja silmiä vaurioittavaa. H302 Haitallista nieltynä. H290 Voi syövyttää

metalleja. Vaaraa aiheuttava aineosa (-osat) merkitsemistä varten: kaliumhydroksidi, Trikaliumortofosfaatti. Neste. Laimentamaton pH 14.

GARDOBOND-ADDITIVE H 7565; Ei saa päästää viemäriin eikä vesistöön. Ei saa päästää maahan/maaperään. Seos on arvioitu asetuksen (EY) N:o 1272/2008 mukaisesti eikä sitä ole luokiteltu ympäristölle vaaralliseksi. CLP-asetus: Käyttöturvallisuustiedote: H319 Ärsyttää voimakkaasti silmiä. Kemidigi: H315 Ärsyttää ihoa. H318 Vaurioittaa vakavasti silmiä. Vaaraa aiheuttava aineosa (-osat) merkitsemistä varten: Alkoholit, C11-15, sekundäärinen, etoksyloitu, butoksyloitu. Tuote ei sisällä PBT-kriteerit (hitaasti hajoava/biokertyvä/myrkyllinen) tai vPvB-kriteerit (erittäin hitaasti hajoava/erittäin voimakkaasti biokertyvä) täyttäviä aineita. Neste. Laimentamaton pH 8,5.

GARDOBOND X 2020 E1; Ympäristölle vaarallinen -merkintää ei tarvita. Ei saa päästää viemäriin eikä vesistöön. CLP-asetus: H290 Voi syövyttää metalleja. H314 Voimakkaasti ihoa syövyttävää ja silmiä vaurioittavaa. H318 Vaurioittaa vakavasti silmiä. Vaaraa aiheuttava aineosa (-osat) merkitsemistä varten: Mangaanidinitraatti, Hexafluorozirconic acid, Zinc nitrate. Tuote ei sisällä PBT-kriteerit (hitaasti hajoava/biokertyvä/myrkyllinen) tai vPvB-kriteerit (erittäin hitaasti hajoava/erittäin voimakkaasti biokertyvä) täyttäviä aineita. Laimentamaton pH 1,1.

GARDOBOND ADDITIVE H 7103; Ei käyttöturvallisuustiedotetta. Kemidigin mukaan CLP-asetus: H290 Voi syövyttää metalleja. H302 Haitallista nieltynä. H314 Voimakkaasti ihoa syövyttävää ja silmiä vaurioittavaa. Laimentamaton pH < 2. Neste.

GARDOBOND ADDITIVE H 7202; CLP-asetus: Ei vaaralausekkeita. Neste. Laimentamaton pH 7,6–8,6.

Lisäksi jauhemaaleja varastoidaan enimmillään noin 1 tonni vuosikulutuksen ollessa noin 7 tonnia. Maaleja ei luokitella terveydelle tai ympäristölle vaarallisiksi. Jauhemaalaamosta ei tule VOC-päästöjä.

Jauhemaalaamon pesuvedet käsitellään puhdistuslaitoksessa.

Puhdistuslaitoksessa kylpyjen pH-arvo säädellään viemäriin soveltuvaksi välille 7–10. Kiinteistö on liitetty kunnalliseen vesijohtoon ja viemäriin.

Esikäsittelyprosessin huuhteluiden ylivuodot ja käsitelty jätevesi johdetaan jätevesiviemäriin. Viemäröinnistä tullaan tekemään teollisuusjätevesisopimus. Toimitila on täysin uusi, jolloin se on kunnossa eikä sieltä aiheudu vuotoja ympäristöön.

Hakijan mukaan kiinteistöllä olevat kemikaalimäärät ovat matalat, jolloin ympäristölle ei aiheudu merkittävää riskiä.

Ympäristökuormitus ja sen rajoittaminen

Esikäsitteilyn ensimmäinen vaihe on neutraali peittäuskylpy, joka poistaa pinnoilta rasvan ja lian. Kylvyn lämpötila on 55–65 °C ja kylvyn pitoisuus 50–80 g/l Gardacid N4480/1 ja 3–4 g/l Gardabon Additive H 7565. Kylpyyn kertyy hieman rautaa ja öljyä. Kylvyn pH on 6,8–7,1. Seuraavan vaiheen raudan poistokylvyn pH on 11,5–12. Kylvyn lämpötila on 50–55 °C ja kylvyn pitoisuus 15–20 g/l Gardoclean S 5411 ja 5 g/l Gardabon Additive H 7565. Siinä kappaleiden pinnalta kertyy pieniä määriä öljyä, joka voidaan minimoida suodattamalla. Kolmannen vaiheen kylpy on huuhtelu käyttövedellä huoneenlämmössä. Neljännen vaiheen huuhtelu on RO/DI-vesihuuhtelu huoneenlämmössä.

Ohutkalvokonversiopinnoitteen kylpyyn ei kerry öljyä eikä muutakaan likaa pH:n ollessa noin 5. Kylvyn lämpötila on huoneenlämpö ja kylvyn pitoisuus 12–18 g/l Gardobond x 2020 E1 ja Gardabon Additive H 7202. Kappaleista voi irrota pieniä määriä rautaa ja kylpy itsessään sisältää pieniä määriä sinkki- ja mangaanidinitraattia. Prosessin käsitteilykylvyt uusitaan kerran vuodessa riippuen maalattavien kappaleiden määristä.

Ohutkalvokonversiopinnoitusvaiheen sisältämästä sinkki- ja mangaanidinitraatista huomattava osuus saostuu, kun pH nostetaan neutraaliin. Tasausaltaan pohjalle kertyvä metallisakka käsitellään vaarallisena jätteenä.

Kuudentena vaiheena on RO/DI-vesihuuhtelu huoneenlämmössä.

Esikäsitteilylinjastoa ei ole upotettu rakenteisiin, vaan se on lattian päällä. Mahdolliset vuodot pystytään havaitsemaan välittömästi. Säiliöissä on oma pinnanmittausjärjestelmä sekä sulkuventtiilit. Maalauslinjan esikäsitteilyaltaiden sulkuventtiilit voidaan sulkea, jolloin vesi ei kulje eteenpäin viemärointiin.

Jauhemaalaukselinjastossa on ultraääniseula, joka mahdollistaa jauhemaalauksessa käytetyn jauhemaalalin uudelleen kierrättämisen tehokkaasti. Toiminnassa muodostuu vuodessa noin 300 kg jauhemaalaa, jota ei voida käyttää uudelleen. Lisäksi puhdistuslaitoksen saostusvaiheessa muodostuu metallisakkaa.

Kemikaalien varastointitilassa ei ole viemärointiä, vaan kemikaalit ovat valuma-altaiden päällä. Suurin yksittäinen varastossa olevan säiliön tilavuus on 200 litraa. Valuma-altaissa on siten riittävä tilavuus mahdollisessa vuototilanteessa.

Hulevesille on tehty omat putkistot, jotka liittyvät kaupungin verkostoon.

Tehdasalueella on erillinen pumppaamo, mistä vesi johtuu kaupungin viemäriin. Pumppaamo voidaan tarpeen mukaan sulkea. Piha-alue on asfaltoitu.

Toiminnanharjoittajan mukaan toiminnalla ei ole vaikutusta ympäristöön eikä yleiseen viihtyisyyteen tai terveyteen.

Oikeudellinen arviointi

Asemakaavan vastaisuus

Asiassa tulee valituksen perusteella ensin arvioida, onko hakemuksen mukainen toiminta vastoin toiminnan sijaintipaikan asemakaavaa ja muodostaako asemakaava näin ollen ympäristönsuojelulain 12 §:n mukaisen esteen ympäristöluvan myöntämiselle.

Kirkonseudun Betonitien asemakaavan kyseistä ympäristöhäiriötä aiheuttamattomien teollisuusrakennusten korttelialuetta (TY-5), koskevan kaavamääräyksen mukaan alueelle voidaan rakentaa rakennuksia aputiloineen vain sellaiselle toiminnalle, joka ei käytä, varastoi, valmista eikä tuota jätteenä sellaisia haitallisia tai myrkyllisiä aineita, jotka maaperään tai pohjaveteen päästessään aiheuttavat pohjaveden likaantumisvaaraa. Tarvittaessa on rakennettava katetut tiiviit varastotilat pohjaveden suojaamiseksi.

Näin ollen asiassa tulee ensin selvittää ovatko toiminnassa käytetyt kemialliset aineet asemakaavassa tarkoitettuja haitallisia tai myrkyllisiä aineita, jotka maaperään tai pohjaveteen päästettynä aiheuttaisivat pohjaveden likaantumisvaaraa. Asemakaava ei tältä osin tarkemmin määritä mihin säädökseen näiden ominaisuuksien arvostelun tulisi perustua.

Kemikaalien vaarallisuutta on laajemmin arvioitu vaarallisten kemikaalien käsittelyn ja varastoinnin valvonnasta annetun valtioneuvoston asetuksen (685/2015) 3 §:ssä, jonka ensimmäisen kohdan mukaan terveydelle vaarallisella kemikaalilla tarkoitetaan kemikaalia, joka aineiden ja seosten luokituksesta, merkinnöistä ja pakkaamisesta sekä direktiivien 67/548/ETY ja 1999/45/EY muuttamisesta ja kumoamista ja asetuksen (EY) N:o 1907/2006 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1272/2008 (CLP-asetus) mukaisesti kemikaalin terveysvaaraominaisuuksien vuoksi luokitellaan vaaralliseksi kemikaaliksi ja toisen kohdan mukaan ympäristölle vaarallisella kemikaalilla tarkoitetaan kemikaalia, joka CLP-asetuksen mukaisesti kemikaalin ympäristövaaraominaisuuksien vuoksi luokitellaan vaaralliseksi kemikaaliksi.

Käyttöturvallisuustiedotteiden mukaan mikään hakemuksessa tarkoitettussa toiminnassa käytetyistä kemikaaleista ei ole luokiteltu CLP-asetuksen mukaisesti ympäristölle vaaralliseksi kemikaaliksi. Usealla kemikaalilla on terveysvaaraominaisuuksia.

Lisäksi kaksi hakemuksen mukaisista kemikaaleista sisältää aineita, joita ei saa vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetun valtioneuvoston asetuksen 4 a §:n ja saman asetuksen liitteen 1 kohdan E mukaan vähäistä suurempaa määrää päästää pohjaveteen. Pirkanmaan ELY-keskuksen valituksen mukaan Gardacid N 4480/1 sisältää organofosforiyhdistettä ja Gardobond X 2020 metalliyhdistettä ja fluorideja. Gardobond X 2020 kauppanimeksi on vastineessa täsmennetty Garbobond X 2020 E1. Gardobond X 2020 E1 kuitenkin sisältää samat pohjaveden pilaantumisriskiä aiheuttavat aineet kuin Gardobond X 2020. Kumpikaan

aineista ei ole luokiteltu pintavesille vaaralliseksi. Lisäksi neljällä kemikaalilla on tiedotteissa merkintä, ettei niitä tule päästää maaperään, vesistöön tai viemäriin niiden ominaisuuksien takia, jonka takia on oletettavaa, että niistä aiheutuu haitallisia vaikutuksia pohjaveteen vaikkakaan niitä ei ole luokiteltu ympäristölle vaaralliseksi.

Asiassa tulee kuitenkin arvioida asemakaavamääräyksen ehdottomuus kyseisten kemikaalien varastoinnin ja käytön osalta.

Asemakaavamääräyksessä on edellä mainitun pohjavedelle haitallisia aineita koskevaa virkettä seuraavassa virkkeessä mainittu, että tarvittaessa on rakennettava katetut tiiviit varastotilat pohjaveden suojaamiseksi. Lisäksi kyseistä korttelia koskevassa määräyksessä 19 on sallittu kiinteistökohtaisien öljysäiliöiden sijoittaminen kortteliin tiettyjen suojatoimenpiteiden tekemisen jälkeen. Kevyt polttoöljy on luokiteltu ympäristölle vaaralliseksi kemikaaliksi sen vesieliöille aiheuttaman myrkyllisyyden takia.

Ympäristönsuojelulain esitöissä (HE 21472012 vp) on toiminnan sijoittamista ja asemakaavaa koskevan 12 §:n osalta todettu, että asemakaava osoittaa yksityiskohtaisesti alueen käytön järjestämisen, rakentamisen ja kehittämisen. Toiminnan sijoittaminen asemakaavan vastaisesti ei olisi mahdollista. Kaavan mukaisena pidettäisiin myös hanketta, jolle on myönnetty poikkeaminen asemakaavasta. Toiminnan sijoittamisen arviointi suhteessa kaavaan edellyttäisi tarvittaessa lausunnon hankkimista kunnan rakennusvalvontaviranomaiselta, kaavoituksesta vastaavalta kunnan viranomaiselta ja maakuntakaavan osalta maakunnan liitolta. Vanhan ympäristönsuojelulain 42 §:n esitöissä (HE 84/1999 vp sivu 67) on todettu vastaavasti, että kaavanmukaisuuden selvittäminen saattaisi edellyttää lausunnon pyytämistä kunnan rakennuslautakunnalta tai kaavoitusviranomaiselta. Hakemuksesta on pyydetty Ylöjärven kaupungin kaavoitusviranomaisen lausunto, joka on ollut hanketta puoltava. Lausunnossa on viitattu kaavamääräyksiin ja todettu, että on oleellista varmistaa ja huolehtia, ettei toiminta aiheuta pohjaveden likaantumisvaaraa. Lisäksi toiminnalle tarkoitetulle rakennukselle on myönnetty lainvoimainen rakennuslupa, jonka myöntäminen on edellyttänyt asemakaavan mukaisuutta.

Hallinto-oikeus katsoo, että kun korttelialuetta koskevia asemakaavamääräyksiä luetaan kokonaisuudessaan ja otetaan huomioon kaavoitusviranomaisen lausunto ja rakennukselle myönnetty rakennuslupa, eivät ne kiellä kokonaan haitallisten kemikaalien sijoittamista korttelialueelle, kunhan riittävästä rakenteellisesta suojaamisesta huolehditaan, kuten kiinteistökohtaisten öljysäiliöiden osaltakin on todettu.

Näin ollen kyseinen toiminta ei ole asemakaavan vastaista, jos riittävästä pohjaveden suojaamisesta koskevista toimenpiteistä määrätään toimintaa koskevassa ympäristöluvassa ja toimenpiteet suoritetaan kaavamääräyksen mukaisesti.

Toiminnan luvanvaraisuudesta esitetyt arviot

Toiminnanharjoittaja on esittänyt vastineessaan arvioita siitä, ettei kyse ole toiminnasta, joka vaatisi ympäristölupaa. Tältä osin hallinto-oikeus toteaa, että toiminnanharjoittaja on itse hakenut kyseiselle toiminnalle ympäristölupaa eikä ole vaatinut valitusajan kuluessa valituksenalaisen päätöksen kumoamista sen tarpeettomuuden takia. Lisäksi toiminnanharjoittaja on vastustanut ELY-keskuksen vaatimusta kyseisen päätöksen kumoamiseksi. Näin ollen hallinto-oikeus jättää tutkimatta kyseiset vastineessa esitetyt vaatimukset ympäristöluvan tarpeettomuudesta.

Hakemuksen tietojen riittävyys pohjavesialueen osalta

Ympäristönsuojelulain 39 §:n 2 momentin mukaisesti hakemukseen on liitettävä lupaharkinnan kannalta tarpeellinen selvitys toiminnasta, sen vaikutuksista ja muista merkityksellisistä seikoista. Ympäristönsuojelusta annetun valtioneuvoston asetuksen 7 §:ssä on määrätty lisätiedoista pohjavesialueelle sijoitettavan toiminnan osalta, jos se on lupaharkinnan kannalta tarpeellista.

Hakemukseen on liitetty Ylöjärvenharjun pohjavesialueen geologinen rakenneselvitys. Kyseisen selvityksen kairauspiste GTK 28-16 on sijainnut noin 200 metrin etäisyydellä toiminnan sijaintipaikasta ja maatutkahavaintolinja on sijainnut kiinteistön viereisellä Hopeakiventiellä. Kyseisessä selvityksessä on esitetty ympäristönsuojelusta annetun valtioneuvoston asetuksen 7 §:n 1 momentin kohdissa 1–3 ja 5 mainitut hydrogeologinen yleiskuvaus pohjavesialueesta, selvitys pohjaveden tilasta ja maaperän laadusta, tiedot pohjaveden pinnankorkeuksista ja virtaussuunnista sekä selvitys kaivoista ja vedenottoista sekä hakemuksessa tarkoitetun hankkeen vaikutuksista niihin. Saman pykälän kohdissa 4 ja 6 vaaditut selvitys toimenpiteistä, joilla estetään päästöt maaperään ja pohjaveteen sekä muista suunnitelluista pohjaveden suojaustoimenpiteistä ja selvitys vesilain 4 luvun 12 §:ssä tarkoitetuista suoja-alueista ja suoja-alueääräyksistä ilmenevät hakemuksesta. Ottaen huomioon, että valituksen alaisessa päätöksessä on määrätty johtamaan toiminta-alueella syntyvät hulevedet pohjavesialueen ulkopuolelle, eikä toiminnassa hakemuksen mukaan synny muita maastoon johdettavia vesiä, hallinto-oikeus katsoo, että lupahakemus on sisältänyt lupaharkinnan kannalta tarpeelliset ja riittävät tiedot pohjavesialueesta.

Pohjaveden suojaamista koskevien rakenteiden ja lupamääräysten riittävyys

Jotta kaavamääräyksen vaatimus haitallisten aineiden pääsyn estämisestä maaperään ja pohjaveteen täytetään ja sitä kautta pohjaveden likaantuminen estyy, tulee kemikaalien vastaanottoa, varastointia, käsittelyä ja poistamista koskevien rakenteiden olla riittäviä.

Ympäristöluvan myöntämisen edellytyksistä on säädetty ympäristönsuojelulain 49 §:n 1 momentissa, jonka mukaan ympäristöluvan myöntäminen edellyttää, ettei toiminnasta, asetettavat lupamääräykset ja toiminnan sijoituspaikka huomioon ottaen, aiheudu yksinään tai yhdessä

muiden toimintojen kanssa muun muassa ympäristönsuojelulain 16–18 §:ssä kiellettyä seurausta. Ympäristönsuojelulain 17 §:ssä säädetty pohjaveden laadun vaarantamisen kieltä sekä muu pohjaveden laatuun yksityistä tai yleistä etua loukkaavalla tavalla vaikuttavan toimenpiteen kieltä (pilaamiskiello) edellyttävät siten, että ympäristöluvassa on annettu ympäristönsuojelulain 52 §:n 1 momentin 2 kohdan edellyttämät riittävät lupamääräykset maaperän ja pohjaveden pilaantumisen ehkäisemiseksi.

Asiassa saadun selvityksen mukaan laitoksella käsiteltävät kemikaalit ovat vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain 6 §:ssä ja vaarallisten kemikaalien käsittelyn ja varastoinnin valvonnasta annetun valtioneuvoston asetuksen 3 §:ssä tarkoitettuja vaarallisia kemikaaleja. Pirkanmaan pelastuslaitos on valituksenalaisen päätöksen lupahakemukseen antamassaan lausunnossa todennut, että toiminnanharjoittaja on tehnyt vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain 24 §:n mukaan vaarallisen kemikaalin vähäistä teollista käsittelyä ja varastointia koskevan ilmoituksen Pirkanmaan pelastuslaitokselle, joka on antanut 15.2.2022 edellä mainitun lain 25 §:n mukaisen päätöksen, jossa on asetettu ehtoja säädettyjen turvallisuuden vaatimusten täyttämiseksi. Pelastuslaitos on hakemuksen johdosta antamassaan lausunnossa puoltanut lupahakemusta.

Lähtökohtaisesti kyseisessä kemikaalien varastointia ja käsittelyä koskevassa päätöksessä on huomioitu pohjavesialueen ja asemakaavan asettamat vaatimukset kemikaalien käsittelylle ja varastoinnille toiminnassa vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain 18 §:n 2 momentin ja 20 §:n mukaisesti. Lisäksi kyseisen lain toisessa luvussa on säädetty vaarallisten kemikaalien onnettomuuksien ehkäisemisestä 10 §, organisaatiosta ja henkilöstöstä 11 §, tuotantolaitoksen käytöstä ja kunnossapidosta 12 §, laitteistoista ja laitteista 13 §, tuotantolaitoksen alueen suunnittelusta 14 §, rakennuksista ja rakenteista 15 §, asiattomien pääsyn estämisestä 16 §, sijoituksesta rakennetulla alueella 17 § ja ulkopuolisen toiminnan huomioon ottamisesta 19 §:ssä. Edellä mainituissa lainkohdissa on huomioitu ympäristövahingon estäminen niin normaalissa toiminnassa kuin onnettomuustilanteissakin.

Vaarallisten kemikaalien käsittelyä ja varastointia koskeva laki on erityislaki verrattuna ympäristönsuojelulakiin, jossa ei ole annettu erityisiä määräyksiä kyseisten kemikaalien käsittelystä ja varastoinnista. Näin ollen kyseisen lain nojalla annettu päätös on ensisijainen vaarallisten kemikaalien käsittelyä koskevissa määräyksissä annettaessa. Ympäristönsuojelulain mukaisesti annettavat määräykset täydentävät vaarallisten kemikaalien käsittelyä ja varastointia koskevan päätöksen määräyksiä ja kyseinen päätös tulee ottaa huomioon ympäristönsuojelulain mukaista päätöstä annettaessa.

Pirkanmaan pelastuslaitoksen 15.2.2022 antamassa päätöksessä TRE:166/09.05.00/2021 on määrätty toiminnan järjestämisestä muun ohella seuraavasti:

1. Yrityksen tulee laatia riskinarviot vaarallisten kemikaalien varastoinnista ja käsittelystä, jotka kattavat tuotantoprosessin kaikki vaiheet. Riskinarvioidentulokset on huomioitava ohjeistuksessa ja koulutuksissa. Vaaran ja riskiarvioinnin toimenpidesuosituksot toteutetaan.

- - -

6. Vaarallisten kemikaalien käytölle, käsittelylle ja varastoinnille tulee olla käyttö- ja huolto-ohjeet. Ohjeiden tulee olla henkilökunnan saatavilla. Toiminnanharjoittajan tulee huolehtia siitä, että käyttöhenkilökunta on saanut riittävästi koulutusta ja opastusta vaarallisista kemikaaleista ja laitoksesta sekä tuntee ohjeet. Toiminnanharjoittajan tulee valvoa, että henkilökunta toimii ohjeiden mukaisesti.

7. Laitokselle laaditaan ennakkohuolto- ja kunnossapitojärjestelmä, joka kattaa vaarallisten kemikaalien käsittelyyn ja varastointiin tarkoitettujen laitteistojen, putkistojen, säiliöiden ym. toimintakunnossa sekä hälytysjärjestelmien ja turvalaitteiden toimivuuden säännöllinen varmistaminen. Tehdyistä tarkastuksista, testauksista ja toimenpiteistä pidetään kirjaa.

- - -

10. Kemikaalien varastoinnin tai käsittelyn yhteydessä (tuotantotilat, varastointi-, lastaus- ja purkupaikat) mahdollisesti tapahtuvat vuodot on pystyttävä ottamaan talteen. Tehtaalla on oltava asianmukaista torjuntakalustoa mahdollisen vuodon nopeaa keräämistä ja ympäristöön leviämisen estämistä varten.

- - -

21. Mahdollisen tulipalon sammutuksessa syntyvien kemikaalipitoisten sammutusvesien talteenotosta tulee huolehtia siten, ettei vesi voi pilata maaperää tai vesistöä sekä ettei se aiheuta vahinkoa jätevedenpuhdistamon toiminnalle. - - -

Arvioitaessa lupamääräysten ja rakenteiden riittävyyttä pohjavesialueen pilaantumisen estämiseksi tulee ottaa huomioon ympäristönsuojelulain 52 §:n kolmannessa momentissa mainitut seikat, joita ovat muun ohella 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.

Pohjavesialueesta saadun selvityksen perusteella sijaintikiinteistö sijaitsee alueella, jossa kallion pinta on pohjavesipinnan yläpuolella ja kallion yläpuolisen maakerroksen paksuus on 1–5 metriä. Pohjaveden virtaussuunta alueella on koilliseen.

Toiminnan luonteen osalta merkittävimmän pohjaveden pilaantumisen tai likaantumisen vaaran aiheuttavat toiminnassa käytetyt kemikaalit ja niiden käsittely.

Kemikaalien käyttöturvallisuusselvitysten mukaan kyse ei ole kuitenkaan CLP-asetuksessa tarkoitetuista ympäristölle vaarallisista kemikaaleista. Kemikaalien enimmäisvarastointimäärä 1,15 tonnia on hakemuksen mukaan vähäinen.

Kemikaalien käytön osalta voidaan todeta hakemuksessa esitettyjen tietojen perusteella, että metalliesineiden puhdistukseen käytetyt liuokset ovat väkevyydeltään laimeita ja hakemuksessa esitettyjen kemikaalien pitoisuuksien painoprosentit ovat alle 10 % liuosten kokonaispainoista, joka on omiaan vähentämään liuosten pohjavedelle aiheuttamaa pilaantumisen vaaraa. Käyttöturvallisuustiedotteet on laadittu laimentumattomille kemikaaleille, joten laimennetut käyttöliuokset muodostavat huomattavasti pienemmän riskin pohjaveden pilaantumiselle ja likaantumiselle. Kun otetaan huomioon, ettei vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetun valtioneuvoston asetuksen 4 a §:n mukainen päästökielto pohjaveteen koske aineen tai aineryhmään kuuluvan aineen vähäisen määrän päästämistä pohjaveteen, jos päästöstä ei aiheudu pohjaveden laadun heikkenemistä tai sen vaaraa nyt tai tulevaisuudessa, ei kyse ole asetuksen päästökielton vastaisesta toiminnasta, etenkin kun otetaan huomioon, ettei kemikaaleja ole luokiteltu ympäristölle vaaralliseksi. Kemikaalit saattaisivat ennalta arvioiden vaikuttaa vain paikallisesti lähinnä epäedullisesti pohjaveden happitasapainoon ja haitallisesti veden soveltumattomuuteen käyttötarkoitukseensa lyhytaikaisesti, eikä ennalta arvioiden muuta pohjaveden laatua eikä huononna pohjaveden käyttökelpoisuutta taikka muulla tavalla aiheuttaa haittaa vedenotolle.

Kemikaalien aiheuttama pohjaveden pilaantumis- tai likaantumisvaara on hakemuksen tarkoittamassa toiminnassa ennalta arvioiden suurimmillaan kemikaalien varastoinnin ja siirtelyn yhteydessä ennen kemikaalien laimentamista. Suurin pohjavedelle aiheutuva riski kemikaalien osalta liittyy niiden siirtämiseen ajoneuvosta varastoon ja siirrot laitoksella. Hallinto-oikeus katsoo, että valituksenalaisen päätöksen lupamääräykset 5, 7 ja 8 sisältävät toiminnanharjoittajalle lähtökohtaisesti riittävät velvoitteet pohjaveden suojaamiseksi. Ottaen huomioon laitoksen sijainti luokitellulla tärkeällä pohjavesialueella hallinto-oikeus on ratkaisuosasta ilmenevästi muuttanut lupamääräyksiä 5, 7 ja 8 täsmentämällä maaperän suojausrakenteita materiaalien kemikaalien rasituksen kestävyydellä ja kemikaalien ja sammutusjätevesien hallitulla keräämisellä.

Asiassa saadun selvityksen perusteella kemikaalien varastointilat ovat rakenteeltaan lähtökohtaisesti riittäviä valuma-aldien mitoituksen ja viemäroimin puuttumisen takia. Lisäksi lupamääräyksessä 8 on määrätty hallinto-oikeuden täydentämänä varastointilasta riittävällä tavalla.

Kemikaalien käytöstä on määrätty hallinto-oikeuden täydentämänä lupamääräyksessä 8 riittävällä tavalla, kun otetaan huomioon kemikaalien laatu, esikäsitteilyaldien rakenne, ja lattiapinnoitteelle asetettu vaatimus sekä lupamääräyksen 16 alaiden pinnantasomittaus.

Kemikaalien siirtoon liittyvät riskit on huomioitu riittävällä tavalla, kun otetaan huomioon siirtoon liittyvät ja hallinto-oikeuden muuttama

lupamääräys 7 ja pinnoitteiden kunnon tarkistusta koskeva velvoite lupamääräyksessä 18.

Hallinto-oikeus on antanut uuden lupamääräyksen 8a ja siihen liittyvän selvitysvelvoitteen laitoksen olemassa olevien maaperän ja pohjaveden suojausrakenteiden riittävydestä ympäristönsuojelulain 52 §:n 1 momentin kohdan 6 ja 3 momentin mukaisesti. Ottaen huomioon toiminnanharjoittajan selvilläolovelvollisuus toimintansa ympäristöriskeistä ja laitoksen sijainti luokitellulla pohjavesialueella, tulee laitoksen toiminta kemikaalien käyttöön ja säilytykseen sekä laitoksella käytettävien kemikaalien suojaamiseen liittyvät rakenteet ja niiden toimivuus maaperään ja pohjaveden suojaamiseksi varmistaa, etenkin kun kyse on toiminnasta osittain uudisrakennuksessa ja toisaalta pitkään alueella sijainneesta rakennuksessa sekä niiden yhteisistä piha-alueista. Selvityksessä on pohjaveden pilaantumisriskin estämiseen liittyvien rakenteiden arvioinnissa otettava huomioon muun ohella toimintakiinteistön maaperä- ja hydrogeologiset olosuhteet, laitoksella käytettävien kemikaalien ominaisuudet ja kemikaalien kuljetus laitoksen alueella, vastaanotto, käsittely ja varastointi sekä kemikaaleja sisältävän jäteveden viemärointi ja huleveden kerääminen ja johtaminen sekä sammutusvesien hallinta. Koska tältä osin on kyse olemassa olevien rakenteiden toimivuuden varmistamisesta, ei päätöstä ole kuitenkaan tarpeen kumota ja palauttaa kokonaisuudessaan uudelleen käsiteltäväksi. Käytettävien kemikaalien osalta tulee kemikaaliluettelo päivittää lupamääräyksen 6 mukaisesti Garbobond X 2020 E1 kemikaalin osalta.

Onnettomuuksiin varautuminen on riittävää ottaen huomioon hallinto-oikeuden muuttamat ja täydentämät lupamääräykset sekä lupamääräyksen 4 mukainen viemärien sulkumahdollisuus ja hulevesiviemärien sulkumahdollisuus ja sammutusvesien hallintaa koskeva määräys hallinto-oikeuden muuttamassa muodossa lupamääräyksessä 5 sekä sammutusvesien käsittelyyn liittyvä suunnitelmavelvoite lupamääräyksessä 18. Hallinto-oikeus on lisäksi ottanut huomioon asian ratkaisussa kyseistä toimintaa koskevista onnettomuustilanteista ja muun ohella sammutusvesien talteen keräämisestä ja hallinnasta annetut määräykset vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain 24 §:n ja 25 §:n mukaisesti annetussa Pirkanmaan pelastuslaitoksen 15.2.2022 antamassa päätöksessä, joka täydentää ympäristölupapäätöksen määräyksiä.

Johtopäätös

Edellä mainittujen perustelujen johdosta ei ole enemmälti tarpeen muuttaa valituksenalaisen päätöksen lupamääräyksiä. Valituksenalaisen päätöksen lupamääräyksillä ja hallinto-oikeuden niihin tällä päätöksellä tekemin muutoksin on ympäristönsuojelulain 52 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla riittävästi määrätty toimenpiteistä, joilla varmistetaan, että toiminnasta ei aiheudu pohjaveden pilaantumisen tai likaantumisen vaaraa. Päätöksen mukaisesti toteutettuna toiminnan voidaan katsoa täyttävän ympäristönsuojelulain 11 §:ssä ja 12 §:ssä asetetut oikeusvaikutteista asemakaavaa ja alueen käyttötarkoitusta koskevat edellytykset toiminnan sijoittamiselle ja toiminta täyttää ympäristöluvan myöntämisen edellytykset

ympäristönsuojelulain 48 §:n ja 49 §:n 1 momentin mukaisesti. Näin ollen ELY-keskuksen valitus on enemmälti hylätty.

Asian näin päättyessä on myös hylätty täytäntöönpanon kieltoa koskeva vaatimus.

2. Oikeudenkäyntikulut

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 95 §:n 1 momentin mukaan oikeudenkäynnin osapuoli on velvollinen korvaamaan toisen osapuolen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan. Saman lain 2 momentin mukaan korvausvelvollisuuden kohtuullisuutta arvioitaessa voidaan lisäksi ottaa huomioon asian oikeudellinen epäselvyys, osapuolten toiminta ja asian merkitys asianosaiselle.

Lehtovuori Oy on vaatinut, että hallinto-oikeus velvoittaa Pirkanmaan ELY-keskuksen korvaamaan yhtiön oikeudenkäyntikulut. Kun otetaan huomioon hallinto-oikeuden asiassa antama ratkaisu, jolla on muutettu lupamääräyksiä ja lisätty niitä ja erityisesti ELY-keskuksen pohjavesien valvontaan liittyvä viranomaisasema, ei ole kohtuutonta, että muutoksenhakija joutuu itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Julkinen kuulutus

Päätös on annettu julkisella kuulutuksella.

Päätöksestä ilmoittaminen

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

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Valituskirjelmä on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen 30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaannista eli viimeistään **16.2.2024**.

Valitusosoitus on liitteenä HallJK (01.20).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet lainoppineet hallinto-oikeustuomarit Janne Marttila ja Riikka Salo sekä luonnontieteiden alan hallinto-oikeustuomari Jaakko Heinolainen. Asian on esitellyt Janne Marttila.

Asiaa ratkaistaessa on suoritettu äänestys. Jäsenen äänestyslausunto on päätöksen liitteenä.

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

Jakelu

Päätös maksutta	Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
Jäljennös maksutta	Lehtovuori Oy Asiamies: AA
	Ylöjärven kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen
	Ylöjärven kaupungin terveydensuojeluviranomaisena Ympäristöterveys PIRTEVA
	Ylöjärven kaupungin kaavoitusviranomainen
	Ylöjärven kaupunginhallitus
	Pirkanmaan pelastuslaitos
	Tampereen Vesi Liikelaitos
	Ylöjärven Vesi Oy
	Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto, Ympäristölupavastuualue
	Suomen ympäristökeskus

Tuomioistuimen yhteystiedot

Vaasan hallinto-oikeus
Korsholmanpuistikko 43, 4 krs (PL 204), 65101 Vaasa
Sähköposti: vaasa.hao@oikeus.fi
Puh.: 029 56 42780

Hallinto- ja erityistuomioistuinten asiointipalvelu:
<https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet#/>

Henkilötietojen käsittelyyn ja tietosuojaan liittyvät tiedot ovat saatavilla
<https://oikeus.fi/hallintooikeudet/vaasanhallinto-oikeus/fi/>

**Liite Vaasan hallinto-oikeuden päätökseen
10.01.2024 nro 14/2024**

JÄSENEEN ÄÄNESTYSLAUSUNTO

Luonnontieteiden alan hallinto-oikeustuomari Jaakko Heinolainen:

Kumoan ympäristölautakunnan päätöksen ja palautan asian lautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi.

Oikeudenkäyntikuluvaatimusta koskevan ratkaisun, keskeisten säännösten ja asiassa saadun selvityksen osalta viittaan enemmistön perusteluihin.

Perustelut:

Asiassa on valituksen perusteella arvioitava, sijoittuuko hakemuksen mukainen toiminta vastoin toiminnan sijaintipaikan asemakaavaa ja muodostaako asemakaava ympäristönsuojelulain 12 §:n mukaisen esteen ympäristöluvan myöntämiselle. Valituksessa esitetyn perusteella on arvioitavana lisäksi erityisesti pohjavesialueeseen kohdistuvat riskit, ja toiminnassa käytettävien kemikaalien pohjaveden pilaantumisriskin aiheuttavat ominaisuudet.

Hakemuksen mukaan toiminnalla ei ole maaperä eikä pohjavesivaikutusta. Sammutusjätevedet menevät kaivoihin ja niiden pumput ovat sammutettavissa. Vedet saadaan pumpattua erikseen sammutustöiden jälkeen.

Valituksenalaisen päätöksen lupamääräyksessä 7 on määrätty muun ohella kemikaalien kuljetuksesta, purkamisesta ja lastauksesta, lupamääräyksessä 8 kemikaalien varastoinnista, lupamääräyksissä 13 ja 14 häiriö- ja poikkeustilanteisiin varautumisesta sekä sammutusjätevesien hallinta- ja käsittelysuunnitelman laatimisesta, lupamääräyksessä 16 muun ohella viemärin kuntoselvityksestä ja lupamääräyksessä 18 pintakäsittely- ja varastointitilojen sekä lastaus- ja purkupaikkojen pinnoitteiden kunnan säännöllisestä tarkastamisesta. Päätöksen perustelujen mukaan toimintaa ei voida pitää asemakaavan vastaisena, kun pohjavedensuojelu on huomioitu lupaehdoissa riittävällä tavalla. Perusteluissa on edelleen todettu, että toiminnalla ei saatujen selvitysten perusteella ole vaikutuksia pohjaveteen tai läheisen vedenottamon toimintaan, ja että toiminnanharjoittaja on esittänyt ennalta arvioiden riittävät toimenpiteet mahdollisten vuotojen hallitsemiseksi. Perustelujen mukaan mahdolliset päästöt on estetty riittävin rakentein, suojuuksin ja sellaisin toimintatavoin, että vahinkotilanteiden synty pystytään ehkäisemään ja ne huomataan välittömästi.

Kyseessä oleva toiminta sijoittuu Ylöjärvenharjun 1E-luokan pohjavesialueelle. Laitokselta on matkaa Ahveniston vedenottamolle noin 1,3 kilometriä ja Julkujärven vedenottamolle noin 2 kilometriä. Ahveniston

vedenottamalla on lupa ottaa vettä 3 000 m³/d. Vuonna 2018 vedenotto oli noin 2 500 m³/d.

Toiminta sijaitsee Kirkonseudun Betonitien asemakaavan ympäristöhaittoja aiheuttamattomien teollisuusrakennusten korttelialueella (asemakaavamerkintä TY-5). Asemakaavamääräysten mukaan alue on yhdyskunnan vedenhankintaan käytettävää tärkeätä pohjaveden muodostumisaluetta, joten alueelle voidaan rakentaa rakennuksia aputiloineen vain sellaiselle toiminnalle, joka ei toiminnassaan käytä, varastoi, valmista eikä tuota jätteenä sellaisia haitallisia tai myrkyllisiä aineita, jotka maaperään tai pohjaveteen päästessään aiheuttavat pohjaveden likaantumisvaaraa. Tarvittaessa on rakennettava katetut tiiviit varastotilat pohjaveden suojaamiseksi. Alueen ajotiet, pysäköintipaikat ja ulkovarastointialueet on kestopäällystettävä ja sadevesi on johdettava öljynerotuskaivon kautta kunnan viranomaisen osoittamaan paikkaan kaava-alueella. Kiinteistökohtainen öljysäiliö on sijoitettava joko rakennuksen sisätiloihin tai maan päälle erilliseen katokseen, tiiviiseen teräsbetonialtaaseen tai vastaavaan. Katualueiden sivuojat sekä tarvittavat tieleikkaukset ja penkereet tulee tiivistää siten, että voidaan estää mahdollisesti maahan valuneiden pohjaveden laadulle vaarallisten aineiden joutuminen pohjaveteen.

Ylöjärven kaupungin kaavoituksen hakemuksesta antamassa puoltavassa lausunnossa on todettu, että alue kuuluu laajaan Soppeenmäen teollisuusaluekokonaisuuteen. Alueella on voimassa 19.2.2004 hyväksytty asemakaava, jossa korttelialue kuuluu ympäristöhäiriötä aiheuttamattomien teollisuusrakennusten korttelialueeseen (TY-5). Kaavamääräyksissä on huomioitu alueen kuuluminen vedenhankinnan kannalta tärkeään pohjavesialueeseen. Oleellista on varmistaa ja huolehtia, ettei toiminta aiheuta pohjaveden likaantumisvaaraa. Lisäksi toiminnassa tulee huomioida muut ympäristöluvassa esiin tuodut ehdot ja seikat.

Uuden maalaamon kemikaalien kulutuksen on arvioitu olevan 3 300–5 700 kg. Kemikaalien yhteenlaskettu enimmäisvarastointimäärä 1,15 tonnia. Laitoksella käytettävät kemikaalit eivät ole luokiteltu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1272/2008 (CLP-asetus) ympäristölle vaaralliseksi. Asiasta saatuun selvitykseen liitettyjen käyttöturvallisuustiedotteiden mukaan laitoksella käytettävät kemikaalit sisältävät aineita, joita vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetun valtioneuvoston asetuksen (1022/2006) liitteen 1E mukaan ei saa päästää pohjaveteen. Valituksen mukaan Gardacid N 4480/1 sisältää organofosforiyhdistettä ja Gardobond X 2020 metalliyhdisteitä ja fluorideja.

Hakemuksesta annetun Pirkanmaan ELY-keskuksen lausunnon mukaan pohjavesialue on luokiteltu kemiallisesti huonoon tilaan Kokemäenjoen-Saaristomeren-Selkämeren vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelmassa kaudelle 2022–2027. Lausunnossa on viitattu vesienhoitolain 21 §:ään, jonka mukaan tarkoitettun hyvän tilan saavuttamiseksi uusien pohjavesiriskien sijoittumista pohjavesialueelle pyritään välttämään.

Hallinto-oikeus toteaa, että asemakaavamääräykset sisältävät, haitallisia tai myrkyllisiä aineita käyttävän ja varastoitavan laitoksen sijoittamiskiellon asemakaava-alueelle lisäksi, velvoitteen rakentaa tarvittaessa tiiviit varastotilat pohjaveden suojaamiseksi sekä velvoitteen kiinteistökohtaisesta öljysäiliön suojausrakenteesta. Asemakaavamääräykset kokonaisuutena arvioiden ja kaavoitusviranomaisen lausunto huomioon otettuna hakemuksessa tarkoitettu toiminta on sijoitettavissa asemakaava-alueelle edellyttäen, että on selvitetty laitoksella käytettävistä kemikaaleista aiheutuva pohjaveden pilaantumisriski, sekä osoitettu riittävin selvityksin, että kemikaalipäästö maaperään ja pohjaveteen on estettävissä.

Hallinto-oikeus toteaa, että hakemukseen liitetty pohjavesiselvitys sinällään kuvaa hyvin pohjavesialueen geologista rakennetta yleisellä tasolla. Hakemuksessa ei kuitenkaan ole esitetty ympäristönsuojelusta annetun valtioneuvoston asetuksen 7 §:n mukaisia riittäviä tietoja erityisesti pohjaveden tilasta ja korkeudesta laitosalueella.

Hallinto-oikeus toteaa, että hakemuksessa on selvitetty tuotantotiloissa tapahtuvan kemikaalien varastoinnin ja esikäsittelyn suojausrakenteita. Hakemuksesta ei kuitenkaan ilmene, onko laitoksen lattia sekä prosessien ja prosessijätevesien putkistot kemikaalien rasitusta kestävää eikä sitä, kuinka putkistojen vuotoihin on varauduttu. Hakemuksessa ei ole esitetty selvitystä tuotantotilojen ulkopuolella sijaitsevan kemikaalien lastaus- ja purkupaikan suojausrakenteista, eikä sitä, onko laitoksen piha-alueen asfalttipinnoite riittävän nestetiivis ja sammutusvesien rasitusta kestävää eikä riittävää sammutusvesien hallintasuunnitelmaa. Hakemuksessa ei edellä mainituin seikoin ole ympäristönsuojelusta annetun valtioneuvoston asetuksen 3 §:n 2 momentin kohdan 9 tarkoittamaa riittävää selvitystä maaperän ja pohjaveden suojelemista koskevista toimista.

Hakemukseen on liitetty käyttöturvallisuustiedotteita laitoksella käytettävistä kemikaaleista. Hallinto-oikeus toteaa, että hakemuksessa ei ole esitetty selvitystä siitä, mitä vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetun valtioneuvoston asetuksen 4 a §:ssä tarkoitettuja päästökieltoaineita laitoksella käytettävät kemikaalit sisältävät.

Hallinto-oikeus katsoo, että hakemuksen mukainen kemikaaleja toiminnassa käyttävä luokitellulla pohjavesialueella sijaitseva laitos voi aiheuttaa pohjaveden pilaantumisriskin ja ympäristönsuojelulain 17 §:ssä tarkoitettua kielletyn seurauksen. Olennaisin riski liittyy kemikaalien vastaanottoon, siirtoihin ja käsittelyyn tuotantotiloissa, jätevesien ja kuormitteisten hulevesien johtamisrakenteiden vuotoihin ja poikkeustilanteessa sammutusvesien hallintaan. Ympäristönsuojelulain 6 §:n mukaisesti toiminnanharjoittajalla on selvillä olovelvollisuus toimintansa ympäristöriskeistä. Hakemuksessa esitettyä ei ole pidettävä riittävänä osoittamaan, onko hakemuksessa esitetyillä tai muilla asianmukaisilla suojausrakenteilla estettävissä normaali- ja poikkeustilanteessa pohjaveden pilaantuminen siten kuin säädetään ympäristönsuojelulain 17 §:ssä ja vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetun valtioneuvoston asetuksen 4 a §:ssä. Laitoksen toiminnan ja laitoksella käytettävien kemikaalien riskit maaperään ja pohjaveteen olisi

tullut arvioida lupakäsittelyn yhteydessä. Riskienarvioinnissa olisi tullut ottaa huomioon muun ohella kemikaalien laatu ja laitoksen sijaintikiinteistön maaperä- ja hydrogeologiset olosuhteet sekä arvioida kemikaalien ja sammutusvesien sisältämien aineiden kulkeutuminen laitoksen maaperäolosuhteissa sekä pohjavesivaikutus ja sen laajuus.

Hallinto-oikeus kiinnittää huomiota siihen, että hakemuksen pohjavesiselvityksen mukaan pohjavesialue on tärkeä, ja että pohjavesialue on vuoden 2017 selvityksen mukaan luokiteltu kemialliselta tilaltaan hyväksi, mutta riskialueeksi, ja että vesienhoitosuunnitelmassa 2022–2027 pohjavesialue on luokiteltu kemiallisesti huonoon tilaan. Laitosalueen pohjavesimuodostuman tila korostaa laitoksen toiminnasta aiheutuvan pohjaveden pilaantumisriskin selvittämismuutetta, vaikka laitoksella käytettävät kemikaalit eivät ole CLP-asetuksessa ympäristölle vaarallisiksi luokiteltuja, ja vaikka käytettävien kemikaalien määrää on pidettävä vähäisenä kaltaisena. Ympäristönsuojelulain 51 §:n 1 momentin mukaan ympäristöluvassa on 49 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua seurauksen merkittävyyttä arvioitaessa otettava huomioon, mitä vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004) mukaisessa vesienhoitosuunnitelmassa esitetään toiminnan vaikutusalueen vesien tilaan ja käyttöön liittyvistä seikoista. Edellä mainitun lain yleisenä tavoitteena on suojella, parantaa ja ennallistaa vesiä niin, ettei muun ohella pohjavesien tila heikkene ja että niiden tila on vähintään hyvä. Toiminnanharjoittajan olisi tullut osoittaa hakemuksessa, että laitoksen toiminta ei vaikeuta vesienhoitosuunnitelman tavoitteen saavuttamista.

Ympäristönsuojelulain 39 §:n mukaisesti hakija vastaa lupaharkinnan kannalta tarpeellisen selvityksen toimittamisesta. Saman lain 40 §:n mukaan hakijalle on varattava tilaisuus täydentää hakemustaan.

Hallinto-oikeus katsoo, että otettuna huomioon ympäristönsuojelulain 20 §:n varovaisuusperiaate hakemuksessa ei ole esitetty lupaharkinnan kannalta riittäviä selvityksiä laitoksen sijaintikiinteistön maaperä- ja pohjavesiolosuhteista eikä laitoksella käytettävistä kemikaaleista eikä niiden aiheuttamasta pohjaveden pilaantumisriskistä ympäristönsuojelulain 39 ja 40 §:ien eikä arvioitu pilaantumisen merkittävyyttä ympäristönsuojelulain 51 §:n tarkoittamalla tavalla. Tietojen puutteessa lupaviranomainen ei ole voinut luotettavasti arvioida hakemuksessa esitettyjen suojausrakenteiden riittävyttä estää pohjaveden pilaantuminen eikä tulipaloon ja muihin onnettomuuksiin sekä sammutusvesien hallinnan varautumisen asianmukaisuutta. Tietoja ei ole voinut jättää selvitetäväksi jälkikäteen erillisellä selvityksellä luvan myöntämisen jälkeen. Hakemustietojen puutteellisuuden vuoksi asiassa ei ole riittävästi tietoa arvioida, sijoittuuko laitos ympäristönsuojelulain 12 §:ssä tarkoitettuihin oikeusvaikutteisen kaavan mukaisesti eikä sitä, ovatko ympäristönsuojelulain 49 §:n kohdan 3) luvan myöntämisedellytykset olemassa.

Valituksenalainen päätös on edellä mainituin seikoin kumottava ja palautettava Ylöjärven ympäristölautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi.

Asian näin päättyessä on myös hylätty täytäntöönpanon kieltoa koskeva vaatimus.

Vakuudeksi

Janne Marttila