



17.9.2026

Dnro 1385/03.04.04.04.19/2025

Asia

Valitus ympäristölupa-asiassa

Valittaja ja luvan hakija

Oulun Romu Oy

Päätös, josta valitetaan

Oulun seudun ympäristötoimi -liikelaitoksen johtokunta 26.9.2025
(24.9.2025 § 93)

Oulun seudun ympäristötoimi -liikelaitoksen johtokunta on hylännyt Oulun Romu Oy:n Kempeleen kuntaan kiinteistölle Rasimaa 244-401-216-15 sijoittuvaa autopurkamotoimintaa, metalliromun vastaanottoa ja käsittelyä sekä sähkö- ja elektroniikkaromun, katalysaattoreiden, akkujen ja renkaiden vastaanottoa ja lajittelua koskevan ympäristölupahakemuksen.

Päätöksen mukaan toiminta on asemakaavan vastaista, mikä on ympäristönsuojelulain 11 §:n 2 momentin 4 kohdan ja 12 §:n mukainen este luvan myöntämiselle. Toiminta ei myöskään täytä ympäristönsuojelulain 49 §:n 3 kohdan mukaista edellytystä luvan myöntämiselle maaperän ja pohjaveden pilaamiskiellon perusteella. Toiminnasta maaperään kertyneet haitta-aineet voivat vaarantaa pohjaveden laadun.

Päätösesityksen perusteluja hakemuksen hylkäämiselle

Toiminta-alue on alueella voimassa olevassa asemakaavassa 2004-587 osoitettu teollisuus- ja varastorakennusten alueeksi, jolla ympäristö asettaa toiminnan laadulle erityisiä vaatimuksia (TY). Tonttia koskee myös tärkeän tai vedenhankintaan soveltuvan pohjavesialueen merkintä (pv1), jonka mukaan alueella ei saa tehdä pohjaveden laatua ja määrää vaarantavia toimenpiteitä.

Ympäristöministeriön Asemakaavamääräykset ja merkinnät -oppaan 12 mukaan TY-merkintä on tarkoitettu käytettäväksi lähinnä asunto-, keskusta- tai muulla sellaisella alueella, jolla on erityinen tarve kaavalla ohjata

teollisuuden laatua niin, ettei se aiheuta häiriötä ympäristölle. Alueella sijaitsee tai sille voidaan rakentaa rakennuksia sellaiselle teollisuudelle, joka ei aiheuta melua, ilman, veden tai maaperän saastumista, raskasta liikennettä tai muita ympäristöhäiriöitä ja joka siten voi sijoittua asuntojen välittömään läheisyyteen.

Asemakaavan TY-merkinnästä, sen tulkinnasta annetuista ohjeista ja asemakaavan yleismääräyksistä on pääteltävä, että kyseiselle TY-tontille ei voi sijoittaa hakemuksen mukaista toimintaa, koska toiminnasta aiheutuu TY-alueella kiellettyjä haitallisia ympäristövaikutuksia ja ympäristöhäiriötä kuten melua ja savua. Kyseisellä asemakaava-alueella ei toimi yhtäkään ympäristöluvanvaraista laitosta tai toimintaa.

Ympäristölupaa edellyttävät jätteenkäsittelytoiminnot ovat luvanvaraisia niiden aiheuttamien haitallisten ympäristövaikutusten takia. Hakemuksen mukaisessa toiminnassa aiheutuu melua muun muassa ulkona tehtävästä metallikuormien purkamisesta, uudelleen lastaamisesta, metallin lajittelusta ja mekaanisesta leikkauksesta. Lisäksi melua syntyy romuajoneuvokuormien purkamisesta ja lastauksesta sekä käsiteltyjen romuajoneuvojen litistämisestä. Myös lisääntyvä liikenne aiheuttaa melukuormaa. Melumallinnus on perustunut romuttamon materiaalikoneen ja kuljetuksessa käytettyjen kuorma-autojen melupäästöihin. Myös parkkialueen melu on mallinnuksessa mukana. Hakemuksen mukainen toiminta sisältää myös muita melua aiheuttavia toimintoja.

Toiminnasta aiheutuvia ilmapäästöjä ovat ulkona tapahtuvan polttoleikkauksen savukaasut. Raskaasta liikenteestä ja tontilla käytettävistä koneista aiheutuu sekä melu- että ilmapäästöjä.

Romuajoneuvojen esikäsittely ja varastointi ja esikäsittelyssä irrotettavien vaarallisten nestemäisten jätteiden, kuten jäteöljy, jarru- ja kytkin- ja jäähdytineet ja polttoaine, varastointi lisää maaperän ja pohjaveden pilaantumisen riskiä. Koneissa käytettävän polttoaineen varastointi lisää myös maaperän ja pohjaveden pilaantumisen riskiä. Hulevedet ovat riski Tuohinonon veden laadulle.

Toiminnasta maaperään kerääntyneet haitta-aineet voivat vaarantaa alueen pohjaveden laadun. Maaperän pilaantuminen voi tapahtua pitkällä aikavälillä ja näin ollen ei voida sulkea pois pohjaveden pilaantumisen mahdollisuutta. Lupamääräyksiin ei voi täysin estää toiminnan aiheuttamaa maaperän pilaantumisen vaaraa.

Hakemuksessa on esitetty varastoalueiden maaperän suojaustoimenpiteitä ja vaarallisten nestemäisten jätteiden astioiden suojauksia. Onnettomuus- ja ilkkivaltatilanteissa ja huolimattomasti toimimalla riski vaarallisten nestemäisten jätteiden pääsemisestä maaperään on kuitenkin olemassa. Mikäli pinnoitteen kuntoa ei tarkkailla riittävästi ja huolehdita tarvittavista korjauksista, riski on olemassa normaalissakin toiminnassa. Likaisten lumien kasaaminen tontin reunoille voi aiheuttaa maaperän pilaantumista. Tontin reunoilta on mahdollista päästä lika-aineita maaperään.

Pohjaveden pilaantumisen vaara aiheuttaa perusteen lupahakemuksen hylkäävälle päätökselle. Lupamääräyksiin ei voi täysin estää toiminnan aiheuttamaa pohjaveden pilaantumisen vaaraa. Hakemus ei sisällä tutkimuksiin perustuvia tietoja tontin alueelta pohjaveden korkeudesta, virtaussuunnasta eikä maaperästä. Jos maaperän vertikaalinen ja horisontaalinen vedenläpäisevyys on alueella hyvä, voidaan pohjaveden likaantumisalttiutta pitää suurena. Mikäli suojakerros alueella on ohut, on toiminta-aika esimerkiksi mahdollisissa onnettomuus- ja vahinkotilanteissa vähäinen ja esimerkiksi polttonestevuotojen pääsyn estäminen pohjavesivyyhykkeeseen hankalaa.

Tontin hulevedet kerätään tontin vieressä olevaan liittymäkaivoon, josta lähtee hulevesiputki pohjoiseen päin ja se päättyy suunnilleen Takatien kohdalla junaradan viereisellä viheralueella olevaan ojaan. Maastokartan perusteella kyseisen ojan virtaussuunta on sen jälkeen länttä kohti. Kempeleen kunnasta saadun tiedon ja karttatarkastelun perusteella hulevesiputken purkupaikka on pohjavesialuerajauksen sisäpuolella. Näin ollen on olemassa riski, että likaisia hulevesiä voi päätyä pohjavesialueelle esimerkiksi erotusjärjestelmän vikatilanteissa.

Hakijan esittämillä suojaustoimenpiteillä eikä annettavilla lupamääräyksillä voida kokonaan poissulkea riskiä siitä, että toiminnasta voi poikkeus- tai onnettomuustilanteissa päästä ympäristölle haitallisia aineita, esimerkiksi öljyä maaperään ja pohjaveteen. Pilaantumista aiheuttavat päästöt ovat mahdollisia tulipalotilanteessa, jossa syntyy runsaasti sammutusvesiä mutta myös huolimattoman toiminnan seurauksena. Haetun toiminnan suuri kapasiteetti suhteessa alueen kokoon lisää maaperän ja pohjaveden pilaantumiskäsitteitä esimerkiksi sillä, että tarvittavien palon- tai öljyvahingon torjuntatoimien tekeminen voi vaikeutua tontin pienuuden ja sille tiiviisti sijoitettujen toimintojen ja jätteiden takia. Perustetta luvan myöntämiselle ei ole, kun otetaan huomioon myös varovaisuus- ja huolellisuusperiaate.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

Päätös on kumottava ja lupahakemus palautettava lupaviranomaiselle uudelleen käsiteltäväksi.

Perustelut

Päätöksen perusteena oleva näkemys toiminnan asemakaavanvastaisuudesta on virheellinen. Kaavassa oleva TY-merkintä on tulkinnanvarainen. Kaavamääräyksen tulkinnassa tulisi lähteä kaavassa toiminnalle asetetuista rajoitteista. Kaavaan ei ole kirjattu TY-alueelle sijoittuvalle toiminnalle asetettavia tarkentavia määräyksiä, joten merkinnän sisältöä olisi tulkittava suppeasti.

Ympäristöministeriön Asemakaavamääräykset ja -merkinnät opas 12 ei ole kaavamääräysten tulkintaa sitova oikeuslähde. Oppaan mukaisen TY-

merkinnän käyttöä koskevan ohjeistuksen ei myöskään voida katsoa saavuttaneen yleisesti hyväksyttyä ja tiedossa olevaa tulkinnallista sisältöä, koska merkinnän käyttötapaukset ja tavoitteet ovat hyvin erilaisia. TY-merkinnän tulkinnassa ei voida sitoutua tiukasti oppaan sanamuodon mukaiseen ohjeistukseen vaan tulkinta on tapauskohtainen. Merkinnän toiminnalle asettamat rajoitteet on huomioitava tapauskohtaisesti toiminnan yksilölliset ominaisuudet huomioon ottaen ja riippuen siitä, minkälaisia seurauksia harjoitettavasta toiminnasta aiheutuu ja minkälaiselle alueelle toiminta sijoittuu. Kaavamerkinnän käytölle voi olla olemassa useita erilaisia perusteita ja maankäytöllisiä ohjaustavoitteita.

Lupahakemuksen asemakaavanmukaisuutta puoltaa, että kohteen välittömässä läheisyydessä ei sijaitse asuntoja tai muita sellaisia toimintoja, joita luvanmukainen toiminta voisi haitata. Alueen lähiympäristössä sijaitsee lisäksi ennestään sellaista yritystoimintaa, joka aiheuttaa melua, ilman, veden tai maaperän saastumista tai ainakin niiden riskiä, raskasta liikennettä tai muita ympäristöhäiriöitä. Tällaista toimintaa harjoitetaan lähimmillään noin 500 metrin etäisyydellä hakemusalueesta ja lähempänä alueen asuntoja. Lupahakemuksen mukaisesta toiminnasta mahdollisesti ympäristölle aiheutuvat haitalliset vaikutukset tai häiriöt eivät muuttaisi alueen nykytilaa ainakaan vähäistä enempää määrää.

Päätöksen perusteluissa mainitun maaperän- ja pohjaveden pilaantumisen sekä Tuohinononjan veden laadun heikkenemisen riskiä voidaan riittävästi ehkäistä ja minimoida suunnitelluilla suojaustoimilla ja -tekniikoilla noudattaen ympäristön kannalta parhaan käytännön periaatetta ja käyttäen parasta käyttökelpoista tekniikkaa. Ympäristötoimen vaatimus siitä, että pilaantumisen vaara tulee voida lupamääräyksin poistaa täysin, on ympäristönsuojelulain ja korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä KHO:2011:37 todetun vastainen. Ympäristönsuojelulain 16 ja 17 §:ssä kielletylle pilaantumiselle on asetettu raja-arvo, jonka alittava maaperän tai pohjaveden laadun muutos on sallittua. Asemakaavan yleismääräyksessä olevaa kieltoa tehdä pohjaveden laatua tai määrää vaarantavia toimenpiteitä on tulkittava vastaavasti kuin ympäristönsuojelulain 17 §:n mukaista kieltoa.

Toiminnan riskejä pyritään pienentämään muun muassa riittävällä valaistuksella, estämällä asiattomien henkilöiden pääsy alueelle, ennakoivalla kone- ja laitehuollolla, varaamalla laitokselle imeytysaineita ja ensisammutusvälineitä sekä käyttämällä tarkoituksenmukaisia työmenetelmiä ja noudattamalla varovaisuutta. Päästöjen syntymistä maaperään ja vesiin torjutaan toimimalla nestetiiviiksi päällystetyllä alueella ja huolellisella hulevesien hallinnalla. Vastaanottokentän hulevedet käsitellään kiintoaineksen ja öljyhiilivetyjen erottimilla (standardin SFS-EN-858-1 mukainen I luokan öljynerotin) ennen niiden johtamista hulevesiviemäriin. Hulevesiviemäri varustetaan sulkuventtiilikaivolla, jotta mahdollisten vuotojen leviäminen voidaan pysäyttää. Sulkuventtiilikaivojen avulla mahdollisessa tulipalotilanteessa myös sammutusjätevesiä voidaan padottaa hulevesiviemäriin. Asennettavien öljynerottimien sekä hulevesijärjestelmän toimivuus tarkastetaan säännöllisesti. Vaarallisia jätteitä säilytetään asianmukaisesti erillään toisistaan valuma-altailla varustetuissa, lukittavissa

tiloissa käsittelyhallissa ja konteissa pihalla nestetiiviillä asfalttipinnalla. Vastaanotettuja romuajoneuvoja tarkkaillaan mahdollisten vuotojen varalta ja romuajoneuvot otetaan käsittelyyn mahdollisimman pian. Havaitut vuodot ja valumat kerätään välittömästi imeytysaineilla talteen. Kaikki alueella työskentelevät henkilöt koulutetaan huomioimaan sekä työturvallisuus- että ympäristöriskit. Lisäksi työntekijöillä on kunkin työvaiheen vaatimat asianmukaiset henkilökohtaiset suojaimet. Koneet ja laitteet huolletaan ja tarkastetaan säännöllisesti, jotta niistä aiheutuvat riskit pidettäisiin mahdollisimman pieninä. Riskiä vähennetään myös toimintojen järkevällä sijoittamisella alueelle. Säteilevää romua ei vastaanoteta. Mahdollisen säteilevän romun osalta varaudutaan käsikäyttöisellä säteilymittarilla ja henkilöstö koulutetaan tarkkailemaan laitteiden turvamerkintöjä. Autopurkamolla on ohjeistus hätätilanteiden toimintaohjeistuksen lisäksi muun muassa yleiselle työturvallisuudelle, kemikaalien ja ongelmajätteiden käsittelylle ja varastoinnille, öljynerotuskaivojen ja polttoainesäiliöiden huollolle, valvonnalle ja tarkkailulle, kaasupullojen käsittelylle ja varastoinnille, koneiden ennakko- ja huollolle, öljyvahinkojen torjunnalle sekä materiaalien vastaanotolle. Lisäksi laitoksella on käytössä ajan tasalla olevat asianmukaiset kemikaaliluettelot ja käyttöturvallisuustiedotteet kaikista käytettävistä kemikaaleista. Laitokselle laaditaan palo- ja pelastussuunnitelma.

Niiltä osin, kuin lupahakemuksessa esitetyt seikat eivät ole riittäviä pilaantumisen vaaran tehokkaaseen ja riittävään ehkäisyyn, lupaviranomainen voi ja sen tulee antaa lupamääräyksiä, joita noudattamalla pilaantumisen vaara saadaan ehkäistyä riittävälle tasolle. Hakemuksen kohteena olevasta alueesta noin 500 metrin etäisyydellä samalla I-luokan pohjavesialueella sijaitsevalle haettua toimintaa laajemmalle jätteidenkäsittelytoiminnalle on myönnetty ympäristölupa. Myös nyt haettavalle toiminnalle on mahdollista asettaa sellaiset lupamääräykset, että luvan myöntämisen edellytykset täyttyvät.

Normaalioloissa pilaantumisen riski voidaan edellä mainituilla käytännöillä, toimintatavoilla, suojaustoimilla ja -tekniikoilla käytännössä kokonaan poistaa ja jäännösriski kohdistuu vain poikkeuksellisiin olosuhteisiin, jotka ovat epätodennäköisiä. Poikkeustilanteiden riskiä voidaan tehokkaasti minimoida ja pilaantumisen vaaraa ehkäistä oikeilla ja riittävillä lupamääräyksillä niin, että luvan myöntämisedellytykset täyttyvät.

Päätöstä on lisäksi perusteltu sillä, että haetun toiminnan suuri kapasiteetti suhteessa alueen kokoon lisää maaperän ja pohjaveden pilaantumisriskiä esimerkiksi siksi, että tarvittavien palon- tai öljyvahingon torjuntatoimien tekeminen voi vaikeutua tontin pienuuden ja sille tiiviisti sijoitettujen toimintojen ja jätteiden takia. Tämäkään seikka ei muodosta luvan myöntämisen estettä. Toiminnot ja jätteet voidaan sijoittaa alueelle siten, että mahdolliset torjuntatoimet voidaan suorittaa tehokkaasti.

Asian käsittely ja selvittäminen hallinto-oikeudessa

Hallinto-oikeus on tiedottanut valituksesta julkisella kuulutuksella. Tieto kuulutuksesta on julkaistu Kempeleen kunnassa ja Oulun kaupungissa.

Hallinto-oikeus on pyytänyt Oulun seudun ympäristötoimi -liikelaitoksen johtokunnalta lausunnon valituksesta. Lisäksi hallinto-oikeus on varannut asianosaisille, joita asia erityisesti koskee, sekä lupa- ja valvontavirastolle, Kempeleen kunnan terveydensuojelu- ja kaavoitusviranomaisille ja Kempeleen Vesihuolto Oy:lle tilaisuuden vastineen antamiseen valituksesta.

Oulun seudun ympäristötoimi -liikelaitoksen johtokunta on lausunnossaan katsonut, ettei valituksessa esitetty anna aihetta muuttaa tai kumota päätöstä.

Valituksessa mainittua ympäristöministeriön asemakaavamääräyksiä ja -merkintöjä koskevaa opasta ei ole lupaharkinnassa pidetty kaavamääräysten tulkintaa sitovana oikeuslähteenä eikä väite tapauskohtaisen harkinnan puuttumisesta pidä paikkaansa. Toiminnan luonne, siihen liittyvä ulkotyöskentely ja raskas liikenne huomioon ottaen toiminta aiheuttaa sellaista ympäristökuormitusta, jota ei voida pitää TY-alueen erityiset laatuvaatimukset täyttävänä. Muut alueella toimivat yritykset eivät ole kaavallisesti tai toiminnallisesti suoraan verrattavissa hakemuksen mukaiseen hankkeeseen. Valituksessa mainittu jätteenkäsittelyalue sijoittuu asemakaavan teollisuus- ja varastorakennusten korttelialueelle ja sen sijaintiolosuhteet eroavat muun muassa lähimmän asutuksen etäisyyden ja alueiden välisten suojaavien vyöhykkeiden osalta hakemuksen mukaisesta hankkeesta. Muut valituksessa mainitut asemakaava-alueen yritykset eivät harjoita ympäristöluvanvaraista tai vastaavaa ympäristökuormitusta aiheuttavaa toimintaa. Kaavoituksesta vastaava Kempeleen kunta on hakemuksesta antamassaan lausunnossa tullut hankkeen kaavanvastaisuudesta samaan johtopäätökseen.

Päätöksessä ei ole edellytetty pilaantumisriskin täydellistä poistamista. Ratkaisu on perustunut siihen, ettei asiassa ole esitetty sellaista selvitystä, jonka perusteella voitaisiin arvioida maaperän ja pohjaveden pilaantumisriskin olevan ympäristönsuojelulain 16 ja 17 §:ssä tarkoitetulla tavalla hyväksyttävällä tasolla. Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen KHO:2015:45 perusteella myös harvoin toteutuvat poikkeukselliset tilanteet ovat merkityksellisiä, jos pohjaveden pilaantuminen voisi olla peruuttamatonta. Nyt käsillä olevassa asiassa toiminta sijoittuu Kempeleenharjun I-luokan pohjavesialueelle, jonka käyttökelpoisuuden säilyttäminen on vedenhankinnan kannalta keskeistä. Hakemuksessa ei ole esitetty tutkimuksiin perustuvia tietoja tontin maaperästä, pohjaveden korkeudesta tai virtaussuunnista. Ilman tällaista selvitystä ei voida arvioida, kuinka nopeasti mahdollinen haitta-aine pääsisi pohjavesivyöhykkeeseen, mikäli suojarakenteet vaurioituvat tai erotusjärjestelmässä ilmenee häiriö. Hakemusalueen hulevesiä ei johdeta pohjavesialueen ulkopuolelle. Erotusjärjestelmän vikatilanteissa tai poikkeuksellisissa olosuhteissa on olemassa riski, että likaisia hulevesiä voi päätyä pohjavesialueelle. Se, että riski kohdistuisi pääasiassa poikkeuksellisiin tilanteisiin, ei poista arviointivelvollisuutta. Tärkeällä pohjavesialueella myös epätodennäköiset, mutta vakavat vahinkotilanteet, ovat lupaharkinnassa merkityksellisiä. Tontin reuna-alueilta on mahdollista kulkeutua haitta-aineita maaperään, mikäli alueella varastoidaan esimerkiksi likaista lunta. Lisäksi tontin pienuus ja toimintojen tiivis sijoittuminen voivat normaali- ja onnettomuustilanteessa vaikeuttaa torjuntatoimien tehokasta toteuttamista.

Valituksessa esitetyt riskinhallintakeinot ovat lähtökohtaisesti asianmukaisia. Asiassa ei ole kuitenkaan esitetty sellaista sijoituspaikkaan sidottua riskinarviointia, jossa olisi tarkasteltu myös suojarakenteiden pitkäaikaiskestävyyttä, mahdollisia vikatilanteita, poikkeuksellisia sääolosuhteita, ilkivaltaa tai onnettomuustilanteita suhteessa alueen maaperän vedenläpäisevyyteen ja pohjaveden suojakerroksen paksuuteen. Mikäli maaperän vedenläpäisevyys on hyvä ja suojakerros ohut, voivat vahingot realisoitua nopeasti ja olla pohjavesiesiintymän kannalta peruuttamattomia.

Lupa- ja valvontaviraston vastineen mukaan valituksessa ei ole ilmennyt sellaista, mikä antaisi aiheita muuttaa käsitystä luvan myöntämisen edellytyksistä. Hakemuksessa on esitetty toiminnasta ja sen vaikutuksista niin puutteelliset tiedot, että pohjaveden pilaantumisen vaaran mahdollisuutta ei ole voitu sulkea pois. Hakija ei ole esittänyt tarkempia tietoja kohteen pohjavesi- tai maaperäolosuhteista, joten edellytykset ympäristöluvan myöntämiselle ovat tulleet arvioitavaksi alueen yleispiirteisemmän tiedon perusteella varovaisuusperiaatteen mukaisesti. Toimintojen järjestäminen vaatimusten mukaisesti haetulle paikalle jäi osin epäselväksi, koska toimintaan varattu tontti on kooltaan pieni ja hakemuksen mukainen vastaanotettavien romuajoneuvojen määrä suuri. Toiminnan sijoituspaikan soveltuvuutta arvioitaessa on otettava huomioon toiminnan luonteen ja pilaantumisen todennäköisyyden lisäksi myös onnettomuusriski sekä vaikutusalueen herkkyyys ympäristön pilaantumiselle. Kyseinen toiminta muodostaa uudentyyppisen pilaantumisriskin alueelle ja Kempeleenharjun pohjavesialueelle. Pohjavesialue, sen veden laatu sekä vedenhankinnallisen käyttökelpoisuuden säilyttäminen ovat Kempeleen kunnan sekä Oulun eteläpuolisen alueen vedenhankinnan kannalta ensiarvoisen tärkeitä. Hakemuksen mukaiselle toiminnalle ei ole ympäristönsuojelulain 49 §:n 3 kohdan mukaista edellytystä maaperän ja pohjaveden pilaamiskiellon perusteella. Toiminnasta aiheutuu sellaista maaperän ja pohjaveden pilaantumisen vaaraa, jota ei voida lupamääräyksinkään estää. Kuten Pohjois-Pohjanmaan elinvoima-, liikenne- ja ympäristökeskus on lupahakemuksesta antamassaan lausunnossa 25.6.2025 todennut, TY-alueelle ei tulisi sijoittaa ympäristölupaa vaativia toimintoja, jotka aiheuttavat aina ympäristöhaittaa. Toiminnan sijoittaminen hakemuksen mukaisesti on siten lisäksi asemakaavan vastaista.

Kempeleen kunnanhallitus on kaavoituksen osalta antamassaan vastineessa todennut muun ohella, että hankealueella on voimassa kunnanhallituksen 18.6.2007 hyväksymä Kempeleen asemakaavan tekninen tarkistus 2004-587, jossa hakemuksen kohteena oleva alue on osoitettu TY-merkinnällä. Asemakaavan teknisessä tarkistuksessa ei ole annettu tarkentavia määräyksiä, mutta sitä edeltäneessä 10.12.1993 vahvistetussa Kempeleen rakennuskaavassa numero 86 Riihivainion osa-alueelle on yleismääräys, jonka mukaan TY-korttelialueille ei saa sijoittaa laitosta, joka aiheuttaa ympäristöä häiritsevää melua, tärinää, ilman pilaantumista tai muuta häiriötä. Yleismääräys puuttuu voimassa olevasta Kempeleen asemakaavan teknisestä tarkistuksesta, mutta sitä edeltävä alueen alkuperäinen rakennuskaava tarkentaa asemakaavan tavoitetta. Teknisessä tarkistuksessa asemakaava on viety digitaaliseen muotoon eikä sen yhteydessä ole voitu tehdä sisällöllisiä

vaan ainoastaan kartografisia ja teknisiä muutoksia. Teknistä tarkastusta koskevan kaavaselostuksen mukaan kaavan mukaiset käyttötarkoitukset ja rakennusoikeudet säilyvät tarkastuksessa ennallaan. Myös kunnanvaltuuston 11.3.2019 hyväksymässä Kempeleen Taajaman osayleiskaavassa 2040 Riihivainion alue on varattu teollisuustoiminnoille, joista ei aiheudu ympäristöön häiritsevää melua, ilman pilaantumista tai muuta haittaa. Kaikkia käyttötarkoituksia alueella sitoo voimassa olevassa asemakaavassa oleva tärkeän tai vedenhankintaan soveltuvan pohjavesialueen merkintä ja yleismääräys, jonka mukaan alueella ei saa tehdä pohjaveden laatua ja määrää vaarantavia toimenpiteitä. Asemakaavalla tai siitä poikkeamalla ei voida mahdollistaa pohjavesille haitallista toimintaa. Pohjavesialueen suojelusuunnitelman mukaan uusia valtioneuvoston asetuksen 713/2014 1 luvun 1 §:ssä mainittuja tai muitakaan pohjaveden puhtautta vaarantavia tehtaita, laitoksia ja varastoja ei tule sijoittaa pohjavesialueelle. Alueelle laaditun rakennuskaavan, asemakaavan, voimassa olevan osayleiskaavan ja pohjavesialueen suojelusuunnitelman perusteella on muodostettavissa selkeä käsitys siitä, millainen toiminta sopii alueelle, ja mikä on alkuperäisen asemakaavan tavoitteiden mukaista. Ympäristöluvan tarve on signaali TY-alueelle sopimattomasta ympäristöhäiriötä aiheuttavasta toiminnasta.

Luvan hakija ei ole antanut vastaselitystä lausunnosta ja vastineista.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus hylkää valituksen.

Perustelut

Sovelletut oikeusohjeet

Ympäristönsuojelulain 11 §:n 1 momentin mukaan ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttava toiminta on mahdollisuuksien mukaan sijoitettava siten, että toiminnasta ei aiheudu pilaantumista tai sen vaaraa ja pilaantuminen voidaan ehkäistä. Pykälän 2 momentin mukaan toiminnan sijoituspaikan soveltuvuutta arvioitaessa on otettava huomioon toiminnan: 1) luonne, kesto, ajankohta ja vaikutusten merkittävyys sekä pilaantumisen todennäköisyys ja onnettomuusriski; 2) vaikutusalueen herkkyyys 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 16 §:n mukaan maahan ei saa jättää tai päästää jätettä tai muuta ainetta taikka eliöitä tai pieneliöitä siten, että seurauksena on sellainen maaperän laadun huononeminen, josta voi aiheutua vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle, viihtyisyyden melkoista vähentymistä tai muu niihin verrattava yleisen tai yksityisen edun loukkaus (*maaperän pilaamiskielto*).

Ympäristönsuojelulain 17 §:n 1 momentin mukaan ainetta, energiaa tai pieneliöitä ei saa panna, päästää tai johtaa sellaiseen paikkaan tai käsitellä siten, että: 1) tärkeällä tai muulla vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueella pohjaveden laadun muutos voi aiheuttaa vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle taikka pohjaveden laatu voi muutoin olennaisesti huonontua; 2) toisen kiinteistöllä olevan pohjaveden laadun muutos voi aiheuttaa vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle taikka tehdä pohjaveden kelpaamattomaksi tarkoitukseen, johon sitä voitaisiin käyttää; tai 3) toimenpide vaikuttamalla pohjaveden laatuun muutoin saattaa loukata yleistä tai toisen yksityistä etua (*pohjaveden pilaamiskielto*).

Ympäristönsuojelulain 20 §:n 1 kohdan mukaan ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavassa toiminnassa on periaatteena, että menetellään toiminnan laadun edellyttämällä huolellisuudella ja varovaisuudella ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi sekä otetaan huomioon toiminnan aiheuttaman pilaantumisen vaaran todennäköisyys, onnettomuusriski sekä mahdollisuudet onnettomuuksien estämiseen ja niiden vaikutusten rajoittamiseen (*varovaisuus- ja huolellisuusperiaate*).

Ympäristönsuojelulain 48 §:n 1 momentin mukaan lupaviranomaisen on tutkittava ympäristöluvan myöntämisen edellytykset ja otettava huomioon asiassa annetut lausunnot ja tehdyt muistutukset ja mielipiteet. Lupaviranomaisen on muutoinkin otettava huomioon, mitä yleisen ja yksityisen edun turvaamiseksi säädetään.

Ympäristönsuojelulain 49 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan ympäristöluvan myöntäminen edellyttää, ettei toiminnasta, asetettavat lupamääräykset ja toiminnan sijoituspaikka huomioon ottaen, aiheudu yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa 16–18 §:ssä kiellettyä seurausta.

Ympäristönsuojelusta annetun valtioneuvoston asetuksen 7 §:n mukaan vedenhankintakäyttöön soveltuvalla 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-alueääräyksistä.

Asiassa esitetty selvitys

Hakemuksessa kuvattu toiminta

Oulun Romu Oy on hakenut toistaiseksi voimassa olevaa ympäristölupaa uudelle autopurkamotoiminnalle, metalliromun vastaanotolle ja käsittelylle sekä sähkö- ja elektroniikkaromun, katalysaattoreiden, akkujen ja renkaiden vastaanotolle ja lajittelulle Kempeleen kunnassa kiinteistöllä 244-401-216-15. Kiinteistöllä harjoitettaisiin lisäksi autokorjaamotoimintaa.

Hakemuksen mukaan toiminnassa otettaisiin vastaan sekä purettaisiin ja välivarastoitaisiin romuajoneuvoja, vastaanotettaisiin ja käsiteltäisiin metalliromua sekä vastaanotettaisiin ja lajiteltaisiin sähkö- ja elektroniikkaromua (SER-romua), katalysaattoreita, akkuja ja renkaita. Metalliromun käsittelymenetelmiä olisivat polttoleikkaus ja mekaaninen leikkaus.

Romuajoneuvoja olisi tarkoitus käsitellä vuosittain noin 2 000 kappaletta. Ajoneuvojen vuosittainen vastaanottomäärä olisi 5 000 tonnia, joista esikäsitlemättömiä olisi 4 000 tonnia. Sekalaisen metalliromun vuosittainen vastaanottomäärä olisi 2 650 tonnia ja SER-romun 18,5 tonnia, josta 6 tonnia voisi sisältää vaarallisia osia ja yhdisteitä. Lyijyakkuja vastaanotettaisiin vuosittain 100 tonnia, litiumakkuja 0,5 tonnia, muita akkuja 16 tonnia, katalysaattoreita kolme tonnia ja loppuun käytettyjä renkaita 50 tonnia.

Esikäsitlemättömiä ajoneuvoja varastoitaisiin kiinteistöllä enintään 30 tonnia. Käsiteltyjä ja kuivattuja romuajoneuvoja olisi tarkoitus varastoida enintään 100 kappaletta kerrallaan. Romuajoneuvojen kertavarasto olisi 300 tonnia, sekalaisen metalliromun 225 tonnia, SER-romun yksi tonni, vaarallisia osia ja yhdisteitä sisältävän SER-romun 0,5 tonnia, lyijyakkujen yhdeksän tonnia, muiden akkujen viisi tonnia, katalysaattoreiden kaksi tonnia ja loppuun käytettyjen renkaiden viisi tonnia.

Vastaanotettavat ajoneuvot punnittaisiin ja niille tehtäisiin vastaanottotarkastus, jossa tarkistetaan ajoneuvon peruskunto, sisältääkö ajoneuvo katalysaattorin, akun, öljyä tai nesteitä, ja onko siinä vuotoja. Käsitlemättömiä ja kuivattuja autoja varastoitaisiin myös päällekkäin.

Toimintakiinteistön piha pinnoitettaisiin kokonaan asfaltilla ja kaikki toiminta sijoittuisi pinnoitetulle alueelle. Romuajoneuvojen välivarastointia varten kiinteistön pohjoislaitaan rakennettaisiin 1 400 m²:n suuruinen vastaanottokenttä, joka päällystettäisiin nestetiiviillä asfaltilla, jonka päälle tulisi kulutuskerros tavanomaisesta asfalttibetonista. Romuajoneuvoista irrotetut uudelleenkäyttöön soveltuvat osat käsiteltäisiin ja varastoitaisiin erillisissä varastokonteissa tai käsittelyhallin varastohyllyissä. Metalliromuja varastoitaisiin omassa kontissaan pinnoitetulla varastointikentällä tontin pohjoispäädyssä. Sähkö- ja elektroniikkalaiteromulle olisi yksi kontti samalla alueella ja toinen nestetiiviillä pinnalla tontin eteläpäädyssä. Katalysaattorit, akut ja jalometallit varastoitaisiin varastointiastioissa käsittelyhallissa. Litiumakut varastoitaisiin omassa kontissa pihan etelälaidalla hallin vieressä.

Rengaslavat olisivat tontin etelä- ja itäpäädyssä nestetiiviillä asfalttipinnalla. Toiminnassa syntyvä sekalainen ei-kierrätettävä jäte ja yhdyskuntajäte varastoitaisiin jätekatoksessa asfalttipinnalla ja öljyä sisältävä vaarallinen jäte käsittelyhallissa omassa jäteastiassa ja ulkokäsittelykontissa omassa astiassaan. Romuajoneuvojen polttoaineet ja kemikaalit varastoitaisiin kontissa suoja-altailla varustetuissa astioissa nestetiiviillä asfalttipinnalla. Esikäsittelemättömiä romuajoneuvoja lukuun ottamatta ongelmajätteet varastoitaisiin tarkoitusta varten hankituissa ja suunnitelluissa astioissa pääosin konteissa. Nestemäiset ongelmajätteet varastoitaisiin varoaltailla varustetuissa säiliöissä ongelmajätteille soveltuvissa konteissa. Jäteöljyä varastoitaisiin noin 1 500 litran säiliössä. Jarru- ja jähdytinnesteitä varastoitaisiin 1 000 litran säiliöissä.

Toiminnan sijaintipaikka, kaavamerkinnot ja vesienkäsittely

Hakemuksen mukaisella toimintakiinteistöllä on voimassa Kempeleen kunnanhallituksen 18.6.2007 hyväksymä Kempeleen asemakaavan tekninen tarkistus 2004-587, jossa hakemuksen kohteena oleva alue on osoitettu teollisuus- ja varastorakennusten alueeksi, jolla ympäristö asettaa toiminnan laadulle erityisiä vaatimuksia (TY). Lähin asuinpientalojen korttelialue (AP) on valituksenalaisen päätöksen mukaan koillisessa noin 250 metrin ja lähin asuinkiinteistö noin 230 metrin etäisyydellä hakemusalueesta. Aluetta koskee asemakaavassa tärkeän tai vedenhankintaan soveltuvan pohjavesialueen merkintä (pv1), jonka mukaan alueella ei saa tehdä pohjaveden laatua ja määrää vaarantavia toimenpiteitä.

Kiinteistö on Kempeleen kunnanvaltuuston 11.3.2019 hyväksymässä Kempeleen taajaman osayleiskaavassa 2040 osoitettu teollisuusalueeksi, jolla ympäristö asettaa toiminnan laadulle erityisiä vaatimuksia (TY). Alue on varattu teollisuustoiminnoille, joista ei aiheudu ympäristöön häiritsevää melua, ilman pilaantumista tai muuta haittaa. Toimintakiinteistö sijoittuu lisäksi tärkeälle pohjavesialueelle (pv-1). Yleiskaavamääräyksen mukaan kyseessä on vedenhankintaa varten tärkeä I-luokan pohjavesialue. Pohjavesialueilla tapahtuvaa rakentamista ja muita toimintoja rajoittavat pohjaveden pilaamiskielto (YSL 17 §) ja pohjaveden muuttamiskielto (VL 3 luvun 2 §). Alueella ei sallita pohjaveden laatua tai määrää vaarantavia rakennustoimenpiteitä tai toimintoja. Alueelle ei saa sijoittaa sellaista uutta teollisuutta tai muuta siihen verrattavaa toimintaa, joka valmistaa, varastoi tai käyttää toiminnassaan pohjavettä vaarantavia kemikaaleja tai muita aineita. Pohjaveden laatuun ja määrään vaikuttavista toimenpiteistä on tarvittaessa pyydettävä alueellisen ympäristöviranomaisen lausunto. Öljy- tai polttoainesäiliöt, sekä muiden pohjaveden puhtautta vaarantavien aineiden säiliöt ja varastot tulee varustaa riittävän tilavilla suoja-altailla ja sijoittaa maan päälle rakennusten sisätiloihin tai katoksen alle. Jätevesien imeyttäminen tai muu päästäminen maaperään on kielletty.

Toimintakiinteistön maaperä on hakemuksen mukaan heikosti vettä läpäisevää silttiä tai hietaa. Toiminta sijoittuisi hakemuksen mukaan Kempeleenharjun pohjavesialueelle pohjaveden muodostumisalueen ja pohjavesialueen rajan väliselle alueelle. Kyseessä on vedenhankintaa varten tärkeä I-luokan

pohjavesialue, jolla on neljä vedenottamo. Toimintakiinteistöä lähin vedenottamo sijaitsee noin yhden kilometrin etäisyydellä hakemusalueesta kaakkoon ja toiseksi lähin noin kolmen kilometrin etäisyydellä luoteessa. Hakemusaineistoon liitetyn Kempeleenharjun pohjaveden suojelusuunnitelman päivityksen (2018) mukaan pohjavesi on pääosalla alueesta lähellä maanpintaa, noin 2-4 metrin syvyydellä. Alueella on huomattavan paksut vedellä kyllästyneet maakerrokset. Tuohinon alueella kyllästyneet maakerrokset yltävät enimmillään 80–100 metrin syvyyteen. Pohjaveden päävirtaussuunta yhtyy harjun pituussuuntaan luoteeseen. Harjun pituussuuntainen vedenläpäisevyys lienee suojelusuunnitelman päivityksen mukaan kohtalainen.

Alueen pintavedet kulkeutuvat hakemuksen mukaan nykyisin kiinteistöstä noin 200 metrin päässä olevaan Tuohinojaan, sieltä Peräojaan ja edelleen Perämereen. Hallikiinteistö on liitetty Kempeleen kunnan vesijohto- ja jätevesiviemäriverkostoon. Ajoneuvojen korjaamo- ja pesutilan vedet johdetaan I-luokan hiekan- ja öljynerotinkaivon kautta kunnalliseen jätevesiviemäriin. Moottoreiden ja öljyisten osien pesuvedet ohjataan 150 litran käsittelyaltaisiin, jotka tyhjennetään erikseen. Nestetiiviin kentän valumavedet ohjattaisiin hiekan- ja I-luokan öljynerotuskaivojen kautta hulevesiviemäriin. Toinen vastaavanlainen erotusjärjestelmä rakennettaisiin tontin länsiosaan. Öljynerottimien jälkeen hulevesi ohjattaisiin sulkuventtiili- ja näytteenottokaivoista viivytyskenttään ja sen kautta Kempeleen kunnan hulevesiverkostoon. Liittymä hulevesiverkostoon on kiinteistön ulkopuolella heti viivytyskentän jälkeen. Viivytysjärjestelmä on umpinainen rakenne ja sulkuventtiili- ja näytteenottokaivot olisivat sitä ennen öljynerottimien jälkeen. Hulevesien purkupaikka olisi kiinteistöltä pohjoiseen junaradan vieressä pohjaveden muodostumisalueen ulkopuolella. Hiekan- ja öljynerottimet varustettaisiin täyttymishälyttimillä ja erotinjärjestelmillä ja niiden toimivuutta tarkkailtaisiin. Mahdollinen vuoto ja sammutusvedet olisi hakemuksen mukaan mahdollista pysäyttää hulevesiviemäriin.

Toiminnan päästöt ja riskit

Toiminta ei hakemuksen mukaan aiheuta normaalia teollisuustoimintaa suurempaa melua, tärinää, ilman, veden tai maaperän saastumista tai lisää alueen olemassa olevaa raskasta liikennettä. Tulevia ja lähteviä kuormia olisi päivittäin noin kymmenen.

Toiminnan melulähteet ovat hakemuksen mukaan kuormien purkamisessa käytettävät työkoneet ja kuljetuksessa käytettävät kuorma-autot sekä autojen litistämiseen käytettävä materiaalikone. Autokorjaamotoiminta tapahtuu sisätiloissa, eikä siitä ole arvioitu aiheutuvan melua ympäristöönsä. Hakemukseen liitetyn melumallinnuksen perusteella toiminnasta ja siihen liittyvistä kuljetuksista aiheutuva melu ei ylittäisi valtioneuvoston päätöksen 993/1992 mukaista päiväajan (klo 7–22) keskiäänitasoa 55 dB lähimmillä asuinkiinteistöillä. Mallinnuksen epävarmuus on +/-2 dB. Materiaalikoneen keskiäänitasoa mallinnettaessa on otettu huomioon iskumaisuuskorjaus +5 dB. Kiinteistön itäpuolelle on rakennettu 4–5 metriä korkea maavalli.

Ilmapäästöjä aiheutuu ulkona tapahtuvan polttoleikkauksen savukaasuista, muista työkoneista sekä liikenteestä. Pölyämistä ei juurikaan ole arvioitu aiheutuvan, sillä alue asfaltoitaisiin.

Hakemuksen mukaan alueen tavanomaisesta toiminnasta ei aiheudu päästöjä maaperään tai pohjaveteen. Toimintaan liittyvät ympäristöriskit johtuvat poikkeustilanteista, jotka voivat liittyä piha-alueen liikenteeseen ja työkoneisiin, polttoaine- tai öljyvuotoihin, tulipaloihin, koneiden toimintahäiriöihin sekä ilkivaltaan. Riskejä pienennetään muun muassa riittävällä valaistuksella, estämällä asiattomien henkilöiden pääsy alueelle, ennakoivalla kone- ja laitehuollolla, varaamalla laitokselle imeytysaineita ja ensisammutusvälineitä sekä käyttämällä tarkoituksenmukaisia työmenetelmiä ja noudattamalla varovaisuutta. Lisäksi päästöjen syntymistä maaperään ja vesiin torjuttaisiin toimimalla päällystetyllä alueella ja huolellisella hulevesien hallinnalla. Romuajoneuvojen käsittelypaikalle halliin ja ulos konttiin varattaisiin imeytysaineita ja riittävä ensisammutusvälineistö. Laitokselle laadittaisiin palo- ja pelastussuunnitelma.

Oikeudellinen arviointi

Hakemuksen kohteena on uusi jätteenkäsittelytoiminta, joka sijoittuisi Kempeleen kunnan sekä Oulun eteläpuolisen alueen vedenhankinnan kannalta tärkeälle Kempeleenharjun pohjavesialueelle, pohjaveden muodostumisalueen ulkopuolelle. Alueella on esitetyn selvityksen mukaan useita vedenottamoita.

Ympäristönsuojelulain 11 §:n mukaisesti ympäristölupaharkinnassa otetaan sijaintipaikan soveltuvuutta arvioitaessa huomioon toiminnan luonne ja pilaantumisen todennäköisyys. Pohjavesialueelle sijoitettavasta jätteenkäsittelystä aiheutuvaa pohjaveden pilaantumisriskiä arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota toiminnan sijaintipaikkaan, pohjavesialueen hydrogeologisiin ja muihin olosuhteisiin, teknisiin suojaustoimenpiteisiin sekä toiminnan luonteeseen. Lupaharkinnassa on otettava huomioon muun muassa onnettomuusriski sekä toiminnan vaikutusalueen herkkyys ympäristön pilaantumiselle. Lisäksi arvioinnin lähtökohtana on otettava huomioon ympäristönsuojelulain 20 §:n 1 kohdan mukainen varovaisuusperiaate.

Toiminnan luonteen osalta hallinto-oikeus toteaa ensinnä, että esikäsittelimättömät romuajoneuvot ovat vaarallisia jätteitä, joissa voi olla nesteitä, kuten jäteöljyjä, polttoaineita sekä jarru-, kytkin- ja jäähdytinnesteitä. Lisäksi toiminta-alueella käytettäisiin ja varastoitaisiin pesuaineita ja liuottimia. Kyseiset alueella varastoitavat ja käsiteltävät polttoaineet ja nesteet sisältävät veteen liukenevia haitallisia aineita. Kuten valituksenalaisen päätöksen perusteluissa on todettu, onnettomuus- ja ilkivaltatilanteet sekä huolimattoman toiminnan vaara muodostavat lähtökohtaisesti riskin vaarallisten nesteiden ja polttoaineiden pääsemisestä maaperään ja pohjaveteen. Riski on olemassa myös normaalin toiminnan yhteydessä esimerkiksi pinnoitteen vaurioituessa.

Ympäristönsuojelulain 39 §:n 2 momentin nojalla luvan hakijan vastuulla on esittää tarvittava selvitys, jonka perusteella voidaan mainitun lain 48 §:n mukaisesti arvioida, ovatko ympäristöluvan myöntämisen edellytykset lain 49 §:n mukaisesti olemassa, ja minkälaisia määräyksiä mahdollisessa lupapäätöksessä on tarpeen asettaa. Hakemukseen on liitetty pohjavesialuekartta ja esitys maaperän ja pohjaveden suojaustoimenpiteiksi. Lupaviranomainen on varannut luvan hakijalle mahdollisuuden täydentää hakemusta ympäristönsuojelusta annetun valtioneuvoston asetuksen 7 §:ssä tarkoitettujen tietojen osalta. Hakija on hakemuksen täydennyksessä ja siihen perustuvassa selvityksessä viitannut Kempeleenharjun pohjavesialueen päivitettyyn suojelusuunnitelmaan. Hakija ei ole selvittänyt erikseen toimintakiinteistön maaperä- ja pohjavesiolosuhteita, kuten maaperän vedenläpäisevyyttä, pohjaveden virtaussuuntaa tai pinnankorkeutta, eikä laatinut aluetta koskevaa riskinarviota. Hallinto-oikeus toteaa, että lupaviranomainen on näissä olosuhteissa voinut arvioida luvanmyöntämisedellytysten täyttymistä päivitetyn pohjaveden suojelusuunnitelman melko yleispiirteisten tietojen perusteella.

Hallinto-oikeus toteaa, että esitetyn selvityksen perusteella alueen pohjaveden pinta on melko lähellä maanpintaa, minkä johdosta toiminta-aika mahdollisissa onnettomuus- ja vahinkotilanteissa on lyhyt ja polttonestevuotojen pääsyn estäminen pohjavesivyyhykkeeseen hankalaa. Lisäksi laitosalueen pohjaveden virtaussuuntia ja maaperän vedenjohtavuutta koskevissa tiedoissa on epävarmuutta, minkä johdosta asiassa ei ole ollut mahdollista aukottomasti arvioida, mihin suuntaan pohjaveden virtaus tapahtuu ja voiko mahdollinen onnettomuus- tai vahinkotilanne siksi uhata vedenottoa. Vaikka luvan haltijan esittämät ja muutkin uusimpien käytäntöjen mukaiset suojausratkaisut sinänsä vähentäisivät toiminnasta pohjavedelle aiheutuvia riskejä, liittyy teknisiin ratkaisuihin aina epävarmuutta esimerkiksi materiaalien ajallisesta kestävydestä, asentamisesta, käytöstä sekä huollon huolellisuudesta. Hakemuksen mukaiseen toimintaan liittyy erityisesti renkaiden, palavien nesteiden ja akkujen varastoinnin, polttoleikkauksen ja toiminta-alueen pienen koon vuoksi tulipaloriski, jonka yhteydessä voi syntyä toiminnan kapasiteetti huomioon ottaen runsaasti maaperälle ja pohjavedelle haitallisia sammutusvesiä. Myös Kempeleen Vesihuolto Oy on hakemuksesta antamassaan lausunnossa tuonut esille, että onnettomuustilanteissa lähimmälle vedenottamolle ja vedenotolle aiheutuvan riskin arviointiin liittyy epävarmuutta, vaikka suojaustoimenpiteet normaalitilanteessa olisivatkin riittävät. Koska pohjavesiesiintymän pilaantuminen muun ohella polttoainepäästön seurauksena voi olla vaikutuksiltaan peruuttamaton, myös pienehköllä todennäköisyydellä toteutuvat vakavat riskit on otettava huomioon luvan myöntämisedellytyksiä arvioitaessa.

Maaperän ja pohjaveden pilaamiskiellot ovat ehdottomia. Pohjaveden pilaamiskiello sisältää myös pohjaveden pilaantumisen vaaran aiheuttamisen kiellon. Ympäristönsuojelulain 49 §:n 1 momentin 3 kohta huomioon ottaen pohjaveden pilaamiskiellon vastainen seuraus on aina ympäristöluvan myöntämisen ehdoton este. Asiassa on lisäksi otettava huomioon Kempeleenharjun pohjavesialueen merkitys Kempeleen kunnan ja Oulun eteläpuolisen alueen vedenhankinnalle. Hallinto-oikeus toteaa, että esitetyn

selvityksen perusteella ei voida sulkea pois mahdollisuutta, että toiminnasta aiheutuu sen luonne ja riskit huomioon ottaen ympäristönsuojelulain 16 ja 17 §:ssä kiellettyjä seurauksia. Näissä olosuhteissa hallinto-oikeus katsoo, ettei maaperän ja pohjaveden pilaantumisen vaaraa voida riittävästi ehkäistä hakijan esittämin suojustoimenpitein ja lupamääräyksiin niin, että luvanmyöntämisedellytykset olisivat täyttyneet. Hallinto-oikeus toteaa lisäksi selvyiden vuoksi, että luvanmyöntämisedellytykset pohjavesialueelle sijoittuville toiminnoille arvioidaan tapauskohtaisesti.

Ympäristönsuojelulain 11 §:ssä säädetään sijoituspaikan valinnasta. Sijoituspaikan soveltuvuuden arviointi on suoritettava toiminnan ja ympäristön luonteen keskinäisenä vertailuna. Arvioinnissa on otettava huomioon muun muassa toiminnan luonne, pilaantumisen todennäköisyys ja toiminta-alueen herkkyyks. Arviointiin vaikuttaa myös sijoituspaikan ja sitä ympäröivän vaikutusalueen oikeusvaikutteissa kaavoissa osoitettu käyttötarkoitus.

Hakemuksessa on kyse pohjaveden pilaantumisen vaaraa aiheuttavien jätteiden käsittelyn ja varastoinnin ohella metallijätteiden käsittelystä. Käsittelystä aiheutuva melu on luonteeltaan häiritsevää siihen liittyvän kolahtelun vuoksi, minkä vuoksi toiminnasta voi aiheutua meluhaittaa toiminta-alueen ulkopuolella. Vaikka asiassa esitetyn selvityksen perusteella toiminnasta ei aiheudu valtioneuvoston päätöksessä 993/1992 melusta annettujen ohjeiden ylittymistä, meluhaitan sallittavuutta ja sijoituspaikan soveltuvuutta arvioitaessa on otettava huomioon, että toiminta sijoittuu asemakaavassa ja yleiskaavassa TY-merkinnällä osoitetulle alueelle. Näin ollen hakemuksen mukainen sijoituspaikka ei ole ympäristönsuojelulain 11 §:ssä tarkoitetulla tavalla soveltuva hakemuksessa tarkoitetulle jätteenkäsittelytoiminnalle pohjavesialueelle sijoittumisen ohella myöskään sen vuoksi, että siitä aiheutuu toiminnan luonne huomioon ottaen toiminta-alueen ulkopuolelle häiritsevää melua, jota ei hakemuksessa esitetyt toimenpiteet huomioon ottaen voida riittävästi ehkäistä.

Siltä osin kuin lupaviranomainen on hylännyt hakemuksen asemakaavan TY-merkinnän vastaisena, hallinto-oikeus toteaa selvyiden vuoksi, että toiminnan kaavanvastaisuudesta säädetään ympäristönsuojelulain 12 §:ssä. Kyseisen pykälän mukaan toimintaa ei saa sijoittaa asemakaavan vastaisesti tai siten, että muun oikeusvaikutteisen kaavan toteuttaminen vaikeutuu. Tältä osin lupaharkinta perustuu ympäristönsuojelulain 48 §:n 2 momenttiin, jolloin sillä on itsenäinen ja ennakollinen merkitys suhteessa ympäristönsuojelulain 49 §:ssä säädettyihin muihin luvan myöntämisen edellytyksiin. Edellä mainittu huomioon ottaen lupahakemuksen hylkääminen asemakaavan vastaisena edellyttää, että asemakaava osoittaa yksityiskohtaisesti alueen käytön järjestämisen, rakentamisen ja kehittämisen. Kun otetaan huomioon, ettei tarkastelussa olevassa asemakaavassa ole TY-merkintää täsmentäviä tai toiminnan laatua koskevia erityisiä vaatimuksia yksilöivää asemakaavamääräystä tai -selostusta, asemakaava on valituksessa esitetyin tavoin tulkinnallinen eikä toimintaa sen perusteella voida pitää ympäristönsuojelulain 12 §:n tarkoittamalla tavalla asemakaavan vastaisena.

Hallinto-oikeus katsoo edellä todettu huomioon ottaen, että lupaviranomainen on kuitenkin voinut hylätä lupahakemuksen, koska ympäristönsuojelulain 49 §:n mukaiset luvan myöntämisen edellytykset eivät ympäristönsuojelulain 17 §:n ja 11 §:n säännökset huomioon ottaen täyty, ja valitus hylätään.

Julkinen kuulutus

Päätös on annettu julkisella kuulutuksella.

Päätöksestä ilmoittaminen

Kempeleen kunnanhallituksen ja Oulun 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 **26.10.2026**.

Valitusosoitus on liitteenä HallJK (04.26).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet lainoppineet hallinto-oikeustuomarit Jaana Nyman ja Noora Britschgi sekä luonnontieteiden alan hallinto-oikeustuomari Sauli Viitasaari. Asian on esitellyt Noora Britschgi.

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

Jakelu

Päätös ja maksu	Oulun Romu Oy, Asiamies: luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja [REDACTED] [REDACTED], Lakitoimisto KPF, oikeudenkäyntimaksu 310 euroa (<i>Oikaisuvaatimusohje ilmenee hallinto-oikeuden päätöksen oikeudenkäyntimaksua koskevasta liitteestä.</i>)
Jäljennös maksutta	Oulun seudun ympäristötoimi -liikelaitoksen johtokunta Kempeleen kunnan terveydensuojeluviranomainen Kempeleen kunnan kaavoitusviranomainen Kempeleen kunnanhallitus Oulun kaupunginhallitus Kempeleen Vesihuolto Oy Lupa- ja valvontavirasto/lupaviranomainen Lupa- ja valvontavirasto/valvontaviranomainen Lupa- ja valvontavirasto/yleisen edun valvontayksikkö 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://www.tuomioistuimet.fi/tuomioistuimet/vaasan-hallinto-oikeus/tietoa-meista/tietosuoja/>

VALITUSOSOITUS

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla **korkeimpaan hallinto-oikeuteen** kirjallisella valituksella, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusluvan myöntämisen perusteet

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n 1 momentin mukaan valituslupa on myönnettävä, jos:

- 1) lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeitä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi;
- 2) asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi; tai
- 3) valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.

Valituslupa voidaan myöntää myös siten, että se koskee vain osaa muutoksenhaun kohteena olevasta hallinto-oikeuden päätöksestä.

Valitusaika

Hallinto-oikeuden päätös on annettu julkisella kuulutuksella. Päätös on julkaistu hallinto-oikeuden verkkosivuilla päivänä, joka ilmenee päätöksen ensimmäiseltä sivulta. Päätöksen katsotaan tulleen asianomaisen tietoon seitsemäntenä päivänä kuulutuksen julkaisemisajankohdasta. Valitus on tehtävä **30 päivän kuluessa** hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaannista, sitä päivää lukuun ottamatta.

Valituksen sisältö

Valituksessa, johon on sisällytettävä valituslupahakemus, on ilmoitettava

- valittajan nimi, postiosoite ja muut yhteystiedot mukaan lukien sähköinen tai muu osoite, johon oikeudenkäyntiin liittyvät asiakirjat voidaan lähettää (prosessiosoite); jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä, on valituksessa mainittava myös tämän yhteystiedot
- soveltuvalta tavalla valittajan henkilötunnus tai yritys- ja yhteisötunnus
- päätös, johon haetaan muutosta (valituksen kohteena oleva päätös)
- peruste, jolla valituslupaa pyydetään, sekä syyt, joiden vuoksi valitusluvan myöntämiseen on mainittu peruste
- miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi (vaatimukset)
- vaatimusten perustelut
- mihin valitusoikeus perustuu, jos valituksen kohteena oleva päätös ei kohdistu valittajaan.

Yhteystietojen muutoksesta on valituksen vireillä ollessa ilmoitettava viipymättä korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Jos usea tekee valituksen yhdessä, voidaan joku heistä ilmoittaa yhdyshenkilöksi.

Valituksen liitteet

Valitukseen on liitettävä

- hallinto-oikeuden päätös valitusosoituksineen
- selvitys siitä, milloin valittaja on saanut päätöksen tiedoksi, tai muu selvitys valitusajan alkamisen ajankohdasta
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.

Asiamiehen, joka ei ole toiminut asiamiehenä asian aikaisemmassa käsittelyvaiheessa, ja joka ei ole asianajaja, julkinen oikeusavustaja tai luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja, on liitettävä valitukseen valtakirja.

Valituksen toimittaminen

Valitus on toimitettava valitusajassa korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Jos valituksen toimittaa sähköisenä asiakirjana, sen on saavuttava korkeimmalle hallinto-oikeudelle valitusajan viimeisen päivän aikana. Muulla tavoin toimitetun valituksen tulee olla perillä valitusajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä. Valitus liitteineen voidaan toimittaa sähköisen asiointipalvelun kautta. Asiakirjojen lähettäminen postitse tai sähköisesti tapahtuu lähettäjän omalla vastuulla.

Korkeimman hallinto-oikeuden yhteystiedot:

Postiosoite: Korkein hallinto-oikeus
PL 180, 00131 Helsinki

Sähköposti: korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi

Käyntiosoite: Fabianinkatu 15, 00130 Helsinki

Puhelin: 029 56 40200

Faksi: 029 56 40382

Aukioloaika: arkipäivisin klo 8.00–16.15

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