

Vaasan hallinto-oikeus**Päätös**

Antopäivä

Päätösnumero

17.06.2019

19/0150/2

Diaarinumero

00301/17/5107

Asia

Valitus ympäristölupa-asiassa

Muutoksen- ja luvanhakija

Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymä HSY (jäljempänä myös HSY)

Päätös, johon on haettu muutosta

Vantaan kaupungin ympäristölautakunta 26.1.2017 (18.1.2017 § 6)

Ympäristölautakunta on myöntänyt ympäristönsuojelulain 27 §:n mukaisen ympäristöluvan Helsingin seudun ympäristöpalveluille puujätteen käsittelykentälle Hanskalliontielle Vantaan kaupungissa. Päätös sisältää lupamääräykset 1–24, joista lupamääräykset 2, 7 ja 22 kuuluvat kokonaisuudessaan seuraavasti:

Toiminta

==

2. Puujätettä saa murskata arkisin klo 7–18 välisenä aikana, pois lukien arkipyhät. Kiinteistöllä saa vastaanottaa ja kuormata puujätettä arkisin klo 7–21, pois lukien arkipyhät.

==

Päästöjen rajoittaminen ja ehkäiseminen

==

7. Melutaso lähimpien asumiseen käytettävien kiinteistöjen piha-alueilla ei saa ylittää melun A-painotettua ekvivalenttimelutasoa 48 dB toiminta-aikana (klo 7.00–18.00). Melutilanteen arvioinnissa on otettava huomioon myös alueen

muiden lähteiden aiheuttama melutaso. Mikäli melutaso ylittyy, luvansaaajan tulee ryhtyä välittömiin toimenpiteisiin meluhaitan vähentämiseksi.

= = =

Tarkkailu- ja raportointimääräykset

20. Melumittaus toiminnan aikaisesta melutasosta on suoritettava kertaluonteisesti lähimmässä häiriintyvässä kohteessa ensimmäisen toimintavuoden aikana. Suunnitelma mittauksesta tulee esittää ennen mittauksen toteutusta Vantaan ympäristökeskukselle.

Ympäristölautakunta on perustellut päätöstään seuraavasti:

Lupaharkinnan perusteet

Ympäristölautakunta on katsonut, että kun toimintaa harjoitetaan ympäristölautakunnan päätöksessä esitetyllä tavalla ja noudatetaan annettuja määräyksiä, toiminta täyttää ympäristönsuojelulain ja jätelain sekä niiden nojalla annettujen asetusten vaatimukset sekä ne vaatimukset, jotka luonnonsuojelulaissa ja sen nojalla on säädetty.

Luvan myöntämisen edellytykset

Toiminta sijoittuu Seutulan kaatopaikan asemakaavan erityisalueelle. Asemakaavassa ei ole toimintaa rajoittavia määräyksiä. Toiminnan sijoittaminen ei vaikeuta alueen käyttämistä maakuntakaavassa tai yleiskaavassa varattuun tarkoitukseen.

Suunnitellusta toiminnasta asetetut lupamääräykset huomioon ottaen ei aiheudu yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa terveyshaittaa, merkittävää muuta ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa, maaperän tai pohjaveden pilaantumista taikka vedenhankinnan tai yleiseltä kannalta tärkeän muun käytönmahdollisuuden vaarantumista toiminnan vaikutusalueella eikä naapurisuhteista annetussa laissa tarkoitettua kohtuutonta rasisitusta. Määräyksiä annettaessa on otettu huomioon toiminnan aiheuttama pilaantumisen todennäköisyys ja onnettomuusriski.

Vantaan ympäristölautakunta on katsonut, että annetut lupamääräykset ovat tarpeen, jotta toiminta täyttää ympäristönsuojelulaissa ja jätelaissa sekä niiden nojalla annetuissa asetuksissa mainitunlaiselle toiminnalle asetetut vaatimukset.

Lupamääräysten perustelut

Melua aiheuttavaa toimintaa on rajoitettu ajallisesti asuinalueille kohdistuvan melurasituksen vähentämiseksi. Jätelain 13 §:n mukaan jätteen keräyksessä ja kuljetuksessa sekä jätteen käsittelylaitoksen tai -paikan sijoittamisessa, rakentamisessa, käytössä ja käytön jälkeisessä hoidossa on erityisesti huolehdittava siitä, ettei jätehuollosta aiheudu ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavia päästöjä mukaan lukien melua ja hajua taikka viihtyisyyden vähentymistä. (Määräys 2)

Melutason raja-arvoa 48 dB määrittäessä on huomioitu alueen muu melua aiheuttava toiminta. Toiminnanharjoittajan tulee olla selvillä toimintansa vaikutuksista ympäristöön. (Määräys 7)

Meluvaikutusten selvittämiseksi on annettu velvoite kertaluonteisesta melumittauksesta. (Määräys 20)

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymä HSY on vaatinut päätöksen muuttamista seuraavasti:

Puujätteen vastaanottamista ja kuormaamista koskeva lupamääräys 2 on muutettava siten, että kiinteistöllä saa vastaanottaa ja kuormata puujätettä maanantaista lauantaihin klo 7–22 myös arkipyhinä.

Melutasoa koskeva lupamääräys 7 on muutettava kuulumaan seuraavasti:

Puujätteen käsittelykentän toiminnoista aiheutuva melu, liikenne mukaan lukien, ei saa lähimmissä melulle alttiissa kohteissa asumiseen käytettävillä alueilla ylittää piha-alueilla melun A-painotetun ekvivalenttitason (L_{Aeq}) päiväohjearvoa 55 dB klo 7–22 välisenä aikana.

HSY on lupamääräystä 2 koskevan vaatimuksensa tueksi esittänyt muun ohella, että lupahakemuksen mukaan murskausta tehdään paikalle tarvittaessa siirrettävällä kalustolla ja murskausta arvioidaan murskaimen tehosta riippuen tehtävän 12–15 kertaa vuodessa 3–4 päivän ajan kerrallaan, arkipäivisin klo 7–21. Puujätteen ja -hakkeen kuljetuksia ei ole rajoitettu ajallisesti. Alue aidataan ja alueelle kuljetaan lukitun puomin kautta.

HSY on huomauttanut lupamääräyksen 2 osalta, että lupahakemuksen mukainen toiminta kokonaisuudessaan, mukaan luettuna puujätteen ja -hakkeen kuormaaminen ja kuljettaminen, täyttää jätelain 13 §:n edellytykset toiminnalle. Vantaan kaupungin terveydensuojeluviranomainen on vaatinut lausunnossaan, ettei murskausta tule sallia viikonloppuisin. HSY on huomauttanut, että lausunnossa ei oteta kantaa puujätteen vastaanoton, kuormauksen tai kuljetusten ajankohtiin.

HSY kuljettaa puujätteen ja -hakkeen sopimuksen perusteella Lahti Energia Oy:n voimalaitokselle. HSY:n sopimusvelvoitteena on toimittaa laitokselle polttoainetta polttoaineen vastaanottoa koskevien kulloinkin voimassa olevien ympäristölupaehtojen mukaisesti. Tällä hetkellä laitoksen polttoaineen vastaanotto on ympäristöluvan mukaisesti maanantaista lauantaihin klo 7–22. Laitoksen välivarastojen suuruus vastaa ainoastaan noin kahden vuorokauden maksimikäyttötarvetta, minkä johdosta Lahti Energia Oy edellyttää HSY:tä toimittamaan polttoainetta myös lauantaisin.

Tulevaisuudessa sopimuskumppanina voi olla myös jokin muu voimalaitos. Polttoainetoimittajan valinnassa merkittävä tekijä on polttoaineen toimitusvarmuus myös viikonloppuisin ja arkipyhien aikaan. Kuljetusten rajaaminen saat-
taa johtaa ongelmiin polttoaineen riittävyyden osalta niin nykyisellä kuin mahdollisesti tulevaisuudessa uusilla sopimuskumppaneilla. Kuljetusten rajaamisen ongelma korostuu erityisesti silloin, kun arkipyhiä on useampi peräkkäin

tai ne ajoittuvat lauantaiksi tai maanantaiksi. Polttoaineen toimitusvarmuuden ja säännöllisyyden tulee olla luotettavaa jatkuvasti, mutta erityisesti se korostuu lämmityskaudella. HSY joutuu lisäksi huomioimaan vilkkaasti liikennöidyillä Sortti-asemilla toteuttavan puu- ja risujätekuormien kuormausten ja kuljetusten turvallisuuden. Raskaalla kalustolla tapahtuvaa puujätekuormien kuormausta ja kuljetuksia ei ole suuresta asiakasmäärästä johtuen mahdollista toteuttaa Sortti-asemien aukioloaikoina, ainakaan puutarhajätteen vastaanoton sesonkiaikana keväisin ja syksyisin. Sortti-asetat ovat avoinna arkisin klo 7–21. Tämän lisäksi asemat ovat keväisin avoinna kolmena erikseen määriteltynä lauantaina puutarhajätteen vastaanoton sesonkiaikana. Jotta puujätteen kuormausta ja kuljettaminen voidaan tehdä turvallisella tavalla, tulisi ympäristöluvan mahdollistaa puujätteen vastaanotto maanantaista lauantaihin klo 7–22.

Lupamääräyksen 7 osalta HSY on esittänyt muun ohella, että ympäristölautakunnan lupamääräyksen mukaan melutilanteen arvioinnissa on otettava huomioon myös alueen muiden lähteiden aiheuttama melutaso. Lupaehto on tulkittavissa siten, että HSY:n toimintojen aiheuttama melu yhdessä alueen muiden melulähteiden kanssa ei saisi ylittää 48 dB tasoa. Näin muotoiltuna lupaehto johtaa merkittävästi tiukempaan tulkintaan kuin valtioneuvoston päätöksessä melutason ohjearvoista (993/1992) on säädetty.

Kuten HSY on lupahakemuksessaan perustellut, toiminnasta aiheutuvan melun vaikutukset yleiseen viihtyvyyteen ja ihmisen terveyteen arvioidaan vähäisiksi tai merkityksettömiksi. Lupahakemuksessa on todettu, että melua aiheutuu puujätteen käsittelykentän toiminnassa liikenteestä, kuormaajasta sekä ajoittaisesta murskaamisesta. Hakemuksessa on lisäksi todettu asiasta tehtyyn diplomi-työhön perustuen, että dieselmoottorikäyttöisen murskaimen melutaso laitteen vieressä on noin 100 dB ja avoimessa maastossa melutason arvioidaan olevan 100 metrin etäisyydellä 70 dB. Jotta melutaso alentuisi riittävästi (noin 40 dB), on etäisyyden lähimpään asutukseen oltava vähintään noin 500 m.

Hankealuetta lähimmät asuinrakennukset sijaitsevat alueen länsi- ja pohjoispuolella noin 700 metrin etäisyydellä. Hankealueen ja asuinrakennusten väliin jää osittain Seutulan vanha kaatopaikka sekä metsäaluetta. Melun vähentäminen huomioidaan murskaimen valinnassa ja melun etenemistä estetään murskaimen ja varastokasojen sijoittelulla. Puujätteen murskausta tullaan suorittamaan ympäristölautakunnan päätöksen lupamääräyksen 2 mukaisesti arkisin kello 7–18, pois lukien arkipyhät. Vähemmän melua aiheuttavien puujätteen vastaanoton ja kuormauksen osalta HSY on esittänyt valituskirjelmässä, että toiminta olisi sallittu maanantaista lauantaihin klo 7–22. Tällä tavoin järjestettynä toiminta täyttää myös Vantaan kaupungin terveydensuojeluviranomaisen lausunnon mukaiset edellytykset.

Asian käsittely hallinto-oikeudessa

Timo Pakarinen on antamassaan vastineessa vaatinut, että ympäristölupapäätös hylätään. Mikäli lupahakemusta ei hylätä, tulee ensiksi tehdä ympäristövaikutusten arviointimenettely koko Seutulan ja vähintään Hanskallion alueelle lähialueineen. Asiassa tulee selvittää, onko mahdollista sallia asutuksen keskellä näin suurta keskittymää likaavaa murskaustoimintaa. Lisäksi tulee selvittää, mikä on alueelta kantautuvan melun yhteenlaskettu suurin sallittu melumäärä ja mikä on luontoon pääsevien saasteiden, melun, pölyn ja raskasmetallien

lien yhteinen, ylin sallittu määrä. Päätös on tehtävä siten, että asukkailla ja yrityksillä on tiedossaan suurin sallittu päästöjen määrä. Tähän päästöjen määrään vaikuttaa jokainen alueella toimiva yritys.

Pakarinen on esittänyt, että alueella sijaitsee jo lukuisia yrityksiä, jotka muun ohella keräävät ja murskaavat metallia, rakennusjätettä ja puutavaraa. Yritykset hakevat ympäristölupaa ensin pienille erille ja sen jälkeen toiminta kasvaa, jolloin haetaan uutta lupaa suuremmille erille. Jokainen hakemus käsitellään yksittäisenä hakemuksena. Näin ollaan tultu siihen, että alueella on jatkuvasti päätä särkevä melu. Pöly ja raskasmetallit leijuvat päivittäin tuulten mukana ympäröiville asuinalueille. Sateet painavat saasteen alas siellä, missä se kulloinkin leijuu. Sateet myös huuhtovat saasteen metsistä ojiin ja sitä myöten asuinalueiden kautta Vantaanjokeen.

Vantaan kaupungin ympäristölautakunta on antamassaan lausunnossa esittänyt muun ohella, että mahdolliset sopimusvelvoitteet eivät ole lupaharkinnan peruste. Valituksenalaisessa lupapäätöksessä asiaa on arvioitu hakemuksen mukaisen sijaintipaikan, ei vastaanottavan tahon rajallisen polttoaineen varastointimäärän perusteella. Kiilan alueelle Hanskalliontien varteen on sijoittunut muutakin melua aiheuttavaa ympäristöluvan varaista toimintaa ja lisää toimintoja on suunnitteilla. Sijaintipaikan ympäristön asukkaita kuormittaa näin ollen jo viitenä päivänä viikossa lupalaitoksien melu ja raskas liikenne. Puujätteen vastaanoton ja kuormaamisen toiminta-ajan rajoittamisella on pyritty rauhoittamaan viikonloput näiltä asuinympäristön viihtyisyyttä, terveellisyyttä tai turvallisuutta uhkaavilta häiriötekijöiltä.

Ympäristölautakunta on todennut, että ympäristönsuojelulain 49 §:n mukaan luvan myöntämisen edellytyksissä on otettava huomioon myös alueen muut toiminnot. Melutasoa koskevaa lupamääräystä 7 annettaessa on pyritty varmistamaan, ettei puujätteen käsittelytoiminnan melutaso yhdessä alueen muiden toimintojen kanssa vähennä asuinalueiden viihtyisyyttä tai aiheuta terveyshaittaa. Melutasoa koskeva lupamääräys on samansisältöinen kuin Vantaan kaupungin ympäristölautakunnan rakennus- ja purkujätteen käsittelylaitokselle marraskuussa 2017 myöntämässä ympäristöluvassa. Toiminnanharjoittajat ovat näin saaneet tasaveroisen kohtelun.

Ympäristölautakunta on huomauttanut, että toisin kuin valituksessa annetaan ymmärtää, valtioneuvoston päätöksen 993/1992 ohjeavrot melulle eivät automaattisesti ole sallittuja korkeimpia melutasoja. Ympäristöluvassa voidaan antaa tiukempia melutasoa koskevia määräyksiä.

HSY on valituksessaan tuonut esille lisäksi, että toiminnasta aiheutuvan melun vaikutukset yleiseen viihtyvyyteen ja ihmisen terveyteen on arvioitu vähäisiksi tai merkityksettömiksi. Alueen asukkaat kokevat kuitenkin, että kaikki uusi melua aiheuttava toiminta jo aiemman meluavan toiminnan lisäksi vähintäänkin heikentää asuinympäristön viihtyisyyttä. Puujätteen käsittelykentän melu yksistään ei ehkä olisi merkittävä viihtyisyyshaitta, mutta lupaviranomaisen on lupaharkinnassa tarkasteltava kokonaisuutta, kuten edellä on perusteltu. Ympäristölautakunta on esittänyt, että valituksessa ei ole esitetty sellaisia seikkoja, että lupamääräyksiä tulisi muuttaa muutoksenhakijan esittämällä tavalla ja valitus tulee hylätä.

Vantaan kaupungin kaupunkisuunnittelulautakunta on ilmoittanut, ettei se

anna vastinetta valituksesta.

Vantaan kaupungille, Vantaan kaupungin terveydensuojeluviranomaiselle, Tuusulan kunnalle, Keski-Uudenmaan ympäristökeskukselle ja Uudenmaan ELY-keskukselle on varattu tilaisuus antaa vastine valituksen johdosta. Vastineita ei ole annettu.

Seutulan kyläyhdistys ry on antamassaan vastineessa vaatinut, että toiminta-alueella ja sen vaikutusalueella on tehtävä analyttisiä ilmanlaatumittauksia ja että alueen melutilanteesta on tehtävä yhteisselvitys. Vastineen antaja on lisäksi vaatinut, että pölynsidontaan tarvittava kastelujärjestelmä on oltava heti käyttövalmiina, hulevesien kiintoaineiden poiston toimivuus on varmistettava. Järjestelmien toimivuutta on seurattava ja valvottava. Tarkkailun on oltava luotettavaa ja läpinäkyvää. Alueen asukkailla ja yhdistyksillä on oltava mahdollisuus tarvittaessa saada alkuperäiset raportit ja mittaustulokset.

Vastineen antaja on esittänyt muun ohella, että alueen kaava sallii hakemuksen mukaisen toiminnan. Vastineen antajan käsityksen mukaan ympäristöluvan hyväksyminen ei ole oikeudenmukaista. Seutulan Kyläyhdistys ry on muun ohella tuonut esille alueella sijaitsevien useiden muiden teollisuuslaitoksien yhteisvaikutukset. Vastineen antaja on luetellut ja merkinnyt karttaliitteeseen alueen 23 teollisuuslaitosta. Kaavan suunnittelumääräyksen mukaan alueen suunnittelussa on turvattava riittävä suoja-alue ympäristöhaittojen vähentämiseksi. Vastineen antajan käsityksen mukaan riittävää suoja-aluetta ei ole.

Alueella ei ole tehty kokonaisvaltaista, kaikkien toimijoiden yhteisvaikutukseen perustuvaa ilmanlaadun mittausta. Lentoliikenne, Katriinantien liikenne ja alueen monet teolliset laitokset aiheuttavat melua. Toiminta-alueen välittömässä läheisyydessä on muutakin melua aiheuttavaa toimintaa ja lisää toimintoja on suunnitteilla. Sijaintipaikan ympäristön asukkaita kuormittaa joka arkipäivä laitoksien melu ja raskas liikenne. Alueen asukkaat kokevat, että kaikki uusi melua aiheuttava toiminta jo aiemman meluavan toiminnan lisäksi heikentää asuinympäristön viihtyvyyttä. Vastineen antaja on viitannut Vantaan kaupungin terveydensuojeluviranomaisen lausuntoon.

Raskas liikenne käyttää vanhaa ja kapeaa Katriinantietä, jonka pohja on heikko. Katriinantien varrella on Seutulan koulu, Tammirinteen vastaanottokoti ja Katriinan sairaala. Liikenne on arkisin vilkasta.

Alueen asukkaat kokevat lähistöllä toimivien laitosten ja liikenteen pölyn haitallisena. Pölynsidontaan tarvitaan vettä. Varastokasojen ja murskaimen sijoittamisen on oltava järkevää. Alueella toimivien monien muiden laitosten hulevedet ohjataan käsittelyn jälkeen reunaajiin, joten järjestelmien toimivuutta on seurattava ja valvottava.

Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymä HSY on antamassaan vastaselityksessä esittänyt muun ohella, että valituksenalaisen päätöksen lupamääräys "puujätettä saa murskata arkisin klo 7–18 välisenä aikana, pois lukien arkipyhät. Kiinteistöllä saa vastaanottaa ja kuormata puujätettä arkisin klo 7–21, pois lukien arkipyhät" jättää tulkinnanvaraiseksi sen, mahdollistaako muotoilu toiminnanharjoittamisen myös lauantapäivinä. Ympäristölautakunnan lausunnon mukaan päätöksellä on pyritty rauhoittamaan viikonloput asuinympäristön

viihtyisyyttä, terveellisuutta ja turvallisuutta uhkaavilta häiriötekijöiltä. Lau-
sunnan perusteella toiminta ei siten olisi sallittua lauantaipäivinä, mikä ei kui-
tenkaan yksiselitteisesti ilmene valituksenalaisen päätöksen lupamääräyksestä
2 tai sen perusteluista. Valituksenalaisen päätöksen lupamääräystä 2 tulee täs-
tän syytä täsmentää HSY:n valituksessaan esittämällä tavalla.

Ympäristölautakunta on todennut lausunnossaan, että mahdolliset sopimusvel-
voitteet eivät ole lupaharkinnan peruste. HSY on huomauttanut, että vaikka
sopimusvelvoitteet eivät suoranaisesti ole lupaharkinnan peruste, on harkin-
nassa kuitenkin huomioitava energialaitosten kuuluminen yhteiskunnan tekni-
siin perusrakenteisiin, jotka tulee ylläpitää jatkuvasti toimintakykyisinä. Kysy-
myksessä ei siten ole ainoastaan HSY:n ja Lahti Energia Oy:n välinen sopi-
mus, vaan laajemmin kaikkia vastaavanlaisia polttolaitoksia koskeva toiminta-
malli ja toimintakyvyn turvaaminen. Kuljetusten rajaaminen saattaa johtaa on-
gelmiin polttoaineen riittävyyden osalta millä tahansa polttoainetta vastaanot-
tavilla polttolaitoksilla. Polttoaineen toimitusvarmuuden ja säännöllisyyden
tulee olla luotettavaa.

Ympäristölautakunta on todennut lausunnossaan, että sijaintipaikan ympäris-
tön asukkaita kuormittaa jo viitenä päivänä viikossa lupalaitoksien melu ja ras-
kas liikenne. HSY huomauttaa, että puujätteen vastaanotosta ja kuormaami-
sesta ei aiheudu naapuruston asukkaille naapuruussuhdelain 17 §:ssä tarkoitet-
tua kohtuutonta räsitusä. Puujätteen vastaanotto ja kuormaaminen HSY:n lu-
pahakemuksessaan ja valituksessaan esittämällä tavalla eivät aiheuta lähistöllä
asuvilla kohtuutonta räsitusä ympäristölle haitallisista aineista, noesta, liasta,
pölystä, hajusta, kosteudesta, melusta, tärinästä, säteilystä, valosta, lämmöstä
tai muista vastaavista vaikutuksista. Puujätteen vastaanottamisesta ja kuormaa-
misesta ei aiheudu sellaisia ympäristövaikutuksia, joiden perusteella vastaanot-
toa ja kuormaamista olisi syytä rajoittaa ympäristölautakunnan esittämällä ta-
valla.

Koska kysymyksessä on alueen kaavan mukainen käyttö, on kuorma-autoli-
kenteen aiheuttamaa haittaa pidettävä alueelle tavanomaisena. Alueen naapu-
ruston kokema räsitus ei kuljetusten ja kuormien purkamisen myötä kasva mi-
tenkään kohtuuttomasti, vaikka sitä tapahtuisi myös lauantaisin ja ilta-aikaan
tuntia myöhemmin.

Valtioneuvoston asetuksessa kivenlouhimojen, muun kivenlouhinnan ja kiven-
murskaamojen ympäristönsuojelusta 8 §:ssä on asetettu toimintaa koskevia ai-
karajoja tilanteessa, jossa toiminta sijaitsee alle 500 m päässä melulle alttiista
kohteesta. HSY huomauttaa, että asetuksen tarkoittama kivenlouhinta-toiminta
aiheuttaa merkittävästi enemmän melua kuin HSY:n lupahakemuksen tarkoit-
tama toiminta. Tästä huolimatta asetuksen tarkoittamat aikarajat on katsottu
tarpeelliseksi antaa vain niissä tilanteissa, kun melulle alttiit kohteet sijaitsevat
alle 500 m päässä toiminnasta. HSY lupahakemuksen mukainen toiminta si-
jaitsee yli 500 m päässä asutuksesta. Tästä syytä puujätteen kuljetusten ja
kuormausten rajoittaminen ympäristölautakunnan esittämällä tavalla vain arki-
päiviin klo 7–21 väliselle ajalle ei ole perusteltua.

HSY on todennut lupamääräyksen 7 osalta, että lupamääräyksen tarkoittama
"toiminta-aika" jättää epäselväksi, mitä viikonpäiviä toiminta-ajalla tarkoite-
taan. Lisäksi lupamääräys näin kirjoitettuna jättää toimintavelvoitteen HSY:lle,

mikäli alueen yleinen melutaso ylittää 48 dB:n tason. HSY:n näkemyksen mukaan yksittäisen toimijan melutasoa koskevana määräyksenä 48 dB:n taso on perusteltu, ei sen sijaan yhdessä alueen muiden melulähteiden kanssa.

Ympäristölautakunta on todennut lausunnossaan, että ympäristönsuojelulain 49 §:n mukaan luvan myöntämisen edellytyksissä on otettava huomioon myös alueen muut toiminnot. Melutasoa koskevassa lupamääräyksessä 7 on pyritty varmistamaan, ettei puujätteen käsittelytoiminnan melutaso yhdessä alueen muiden toimintojen kanssa vähennä asuinalueiden viihtyisyyttä tai aiheuta terveyshaittaa. Tältä osin HSY on huomauttanut, että puujätteen käsittelykentän lähin asutus sijaitsee noin 800 m päässä etelässä, noin 700 m päässä lännessä ja pohjoisessa sekä noin 1 km päässä koillispuolella. Lähimmät päiväkotit, koulu ja sairaala sijaitsevat 2,5 km päässä. Vantaan kaupungin ympäristölautakunta on viitannut vastineessaan rakennus- ja purkujätteen käsittelylaitokselle myöntämäänsä ympäristölupaan, johon on sisältynyt melutasoa koskeva saman sisältöinen lupamääräys. HSY on huomauttanut, että ympäristölautakunnan tarkoittama ympäristölupapäätös (Purkupiha Oy, Vantaan kierrätyslaitos, Vantaan ympäristölautakunnan ympäristölupapäätös 9.11.2016) koskee kierrätyslaitosta, jossa lähin asutus sijaitsee noin 150 metrin päässä laitoksesta. Ottaen huomioon, että HSY:n lupahakemuksen tarkoittamat toiminnot sijaitsevat merkittävästi kauempana lähimmästä asutuksesta, ei saman sisältöisen lupamääräyksen asettaminen kaikille toiminnanharjoittajille ole perusteltua. Lisäksi melun vähentäminen huomioidaan murskaimen valinnassa ja melun etenemistä estetään murskaimen ja varastokasojen sijoittelulla.

Kuten ympäristölautakunta on todennut lausunnossaan, ympäristöluvassa voidaan antaa ankarampia määräyksiä, kuin mitä valtioneuvoston päätöksessä melutason ohjearvoista (993/1992) on säädetty. Valtioneuvoston päätöksen mukaan melutaso ei saa ylittää ulkona melun A-painotetun ekvivalenttitason (L_{Aeq}) päiväohjearvoa (klo 7–22) 55 dB eikä yöohjearvoa (klo 22–7) 50 dB. HSY:n näkemyksen mukaan ympäristölautakunta ei ole valituksenalaisessa päätöksessään perustellut riittävästi valtioneuvoston päätöksen ohjearvoja ankarampaa melumääräystä. Koska melutason ohjearvot lähimmissä häiriintyvissä kohteissa eivät ylity, eikä melusta aiheudu asutukselle kohtuutonta rasitusta, ei ympäristölautakunnan päätöksessä ole ollut syytä määrätä edellä mainittua valtioneuvoston päätöstä ankarampia määräyksiä.

Timo Pakarisen vastineeseen HSY on todennut, että vastineen tekijän valitus on saapunut valitusajan päättymisen jälkeen ja valitus on näin ollen jätettävä tutkimatta.

Seutulan kyläyhdistys ry:n vastineeseen HSY on todennut, että vastineessa ei HSY:n näkemyksen mukaan ole esitetty seikkoja, joiden perusteella HSY:n valitus tulisi jättää hyväksymättä.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

1. Hallinto-oikeus ei tutki Timo Pakarisen ja Seutulan Kyläyhdistys ry:n vastineissa esitettyjä vaatimuksia.
2. Hallinto-oikeus Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymä HSY:n valituksen enemmälti hyläten muuttaa lupamääräyksen 7 kuulumaan seuraavasti:

Puujätteen käsittelykentän toiminnoista aiheutuva melu, liikenne mukaan lukien, ei saa lähimmissä melulle alttiissa kohteissa asumiseen käytettävillä alueilla ylittää piha-alueilla melun A-painotetun ekvivalenttitason (L_{Aeq}) päiväohjearvoa 55 dB klo 7–22 välisenä aikana.

Perustelut

1. Tutkimatta jättäminen

Ympäristönsuojelulain 190 §:n mukaan tämän lain nojalla annettuun viranomaisen päätökseen saa hakea valittamalla muutosta Vaasan hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Hallintolainkäyttölain 22 §:n mukaan valitus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Valitusaikaa laskettaessa tiedoksisaantipäivää ei oteta lukuun.

Ympäristönsuojelulain 84 §:n 1 momentin mukaan lupapäätös annetaan julkipanon jälkeen, ja sen katsotaan tulleen valitukseen oikeutettujen tietoon silloin, kun se on annettu.

Hallintolainkäyttölain 51 §:n 2 momentin mukaan, jos valitusta ei ole tehty määräajassa tai jos asian tai siinä esitetyn vaatimuksen ratkaisemiselle on muu este, valitus tai vaatimus jätetään tutkimatta.

Valituksenalainen lautakunnan päätös on annettu julkipanon jälkeen 26.1.2017. Valitusaika on päättynyt 27.2.2017. Pakarinen on 18.4.2017 ja Seutulan kyläyhdistys ry 28.4.2017 antanut asiassa vastineensa, joissa on esitetty vaatimuksia. Vastineet ovat saapuneet hallinto-oikeuteen valitusajan jälkeen. Näin ollen Pakarisen ja Seutulan kyläyhdistys ry:n vastineissa esitetyt vaatimukset on jätettävä myöhään tehtyinä tutkimatta.

2. Pääasiaratkaisu

Sovellettavat oikeusohjeet

Ympäristönsuojelulain 39 §:n 2 momentin mukaan hakemukseen on liitettävä lupaharkinnan kannalta tarpeellinen selvitys toiminnasta, sen vaikutuksista, asianosaisista ja muista merkityksellisistä seikoista. Pykälän 4 momentin mukaan tarkempia säännöksiä hakemuksen sisällöstä ja sen sähköisestä tekemisestä sekä hakemukseen liitettävistä lupaharkinnan kannalta tarpeellisista selvityksistä annetaan valtioneuvoston asetuksella.

Ympäristönsuojelulain 49 §:n mukaan ympäristöluvan myöntäminen edellyttää, ettei toiminnasta, asetettavat lupamääräykset ja toiminnan sijoituspaikka huomioon ottaen, aiheudu yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa muun ohella: 1) terveyshaittaa; 2) merkittävää muuta 5 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua seurausta tai sen vaaraa; 3) 16–18 §:ssä kiellettyä seurausta; 4) erityisten luonnonolosuhteiden huonontumista taikka vedenharkinnan tai yleiseltä kannalta tärkeän muun käyttömahdollisuuden vaarantumista toiminnan vaikutusalueella; ja 5) eräistä naapuruussuhteista annetun lain 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta rasitusta.

Ympäristönsuojelulain 52 §:n 1 momentin mukaan ympäristöluvassa on annettava tarpeelliset määräykset: 1) päästöistä, päästöraja-arvoista, päästöjen ehkäisemisestä ja rajoittamisesta sekä päästöpaikan sijainnista; 2) maaperän ja pohjavesien pilaantumisen ehkäisemisestä; 3) jätteistä sekä niiden määrän ja haitallisuuden vähentämisestä; 4) toimista häiriö- ja muissa poikkeuksellisissa tilanteissa; 5) toiminnan lopettamisen jälkeisestä alueen kunnostamisesta ja päästöjen ehkäisemisestä sekä muista toiminnan lopettamisen jälkeisistä toimista; 6) muista toimista, joilla ehkäistään tai vähennetään ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa.

Ympäristönsuojelulain 52 §:n 3 momentin mukaan lupamääräyksiä annettaessa on otettava huomioon toiminnan luonne, sen alueen ominaisuudet, jolla toiminnan vaikutus ilmenee, toiminnan vaikutus ympäristöön kokonaisuutena, ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi tarkoitettujen toimien merkitys ympäristön kokonaisuuden kannalta sekä tekniset ja taloudelliset mahdollisuudet toteuttaa nämä toimet. Päästöraja-arvoa sekä päästöjen ehkäisemistä ja rajoittamista koskevien lupamääräysten tulee perustua parhaaseen käyttökelpoiseen tekniikkaan. Lupamääräyksissä ei kuitenkaan saa velvoittaa käyttämään vain tiettyä tekniikkaa. Lisäksi on tarpeen mukaan otettava huomioon energian ja materiaalien käytön tehokkuus sekä varautuminen onnettomuuksien ehkäisemiseen ja niiden seurausten rajoittamiseen.

Eräistä naapuruussuhteista annetun lain (26/1920) 17 §:n 1 momentin mukaan kiinteistöä, rakennusta tai huoneistoa ei saa käyttää siten, että naapurille, lähistöllä asuvalle tai kiinteistöä, rakennusta tai huoneistoa hallitsevalle aiheutuu kohtuutonta rasitusta ympäristölle haitallisista aineista, noesta, liasta, pölystä, hajusta, kosteudesta, melusta, tärinästä, säteilystä, valosta, lämmöstä tai muista vastaavista vaikutuksista.

Eräistä naapuruussuhteista annetun lain 17 §:n 2 momentin mukaan arvioitaessa rasituksen kohtuuttomuutta on otettava huomioon paikalliset olosuhteet, rasituksen muu tavanomaisuus, rasituksen voimakkuus ja kesto, rasituksen syntymisen alkamisajankohta sekä muut vastaavat seikat.

Ympäristönsuojelusta annetun valtioneuvoston asetuksen 3 §:n 1 momentin mukaan lupahakemuksessa on oltava muun muassa lupaharkinnan kannalta tarpeelliset tiedot toiminnan tuotannosta, prosesseista, laitteistoista, rakenteista ja niiden sijainnista, tiedot toiminnan sijaintipaikasta ja sen ympäristöolosuhteista, tiedot toiminnan päästöjen laadusta ja määrästä veteen, ilmaan ja maaperään sekä toiminnan aiheuttamasta melusta ja tärinästä sekä selvitys toiminnan sijaintipaikan rajanaapureista sekä muista asianosaisista, joita toiminta ja sen vaikutukset erityisesti saattavat koskea.

Melutason ohjearvoista annetun valtioneuvoston päätöksen (993/1992) 2 §:n 1 momentin mukaan asumiseen käytettävillä alueilla, virkistysalueilla taajamissa ja taajamien välittömässä läheisyydessä sekä hoito- tai oppilaitoksia palvelevilla alueilla on ohjeena, että melutaso ei saa ylittää ulkona melun A-painotetun ekvivalenttitason (L_{Aeq}) päiväohjearvoa (klo 7–22) 55 dB eikä yöohjearvoa (klo 22–7) 50 dB. Uusilla alueilla on melutason yöohjearvo kuitenkin 45 dB. Oppilaitoksia palvelevilla alueilla ei kuitenkaan sovelleta yöohjearvoja.

Asiassa saatu selvitys

Vantaan kaupungin ympäristölautakunta on 26.1.2017 antamallaan päätöksellä myöntänyt Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymälle (jäljempänä HSY) ympäristönsuojelulain 27 §:n mukaisen ympäristöluvan, joka koskee puujätteen käsittelykenttää Vantaan kaupungin Seutulan kylässä Hanskalliontiellä. Toiminta sijoittuu HSY:n omistamalle kiinteistölle 92-418-7-191.

HSY:n hakemuksen mukainen toiminta on uutta toimintaa. Puujätteen käsittelykentällä varastoidaan ja murskataan pääasiassa HSY:n ylläpitämiltä Sortti-pienjäteasemilta tuotavaa puujätettä, joka sisältää myös risuja. Kentällä ei käsitellä kyllästettyä puuta. Puujäte tuodaan käsittelykentälle rekkakuljetuksina. Hakemuksessa on arvioitu, että jos kuljetukset jaetaan kuudelle päivälle viikossa, kuormien määrä on kolme kuormaa päivässä. Syntyvä hake kuljetetaan pois rekkakuljetuksina, joita on arvioitu oleva noin kaksi kuormaa päivässä kuormien jakautuessa kuudelle päivälle viikossa. Puujätettä käsitellään kentällä yhteensä alle 20 000 tonnia vuodessa. Puujätteen käsittelytoiminnasta aiheutuu melua. Melua syntyy kippaamisesta, murskauksesta ja lastauksesta sekä toimintaan liittyvästä liikenteestä. Murskausta arvioidaan tehtävän 12–15 kertaa vuodessa 3–4 päivän ajan. Murskaus suoritetaan paikalle siirrettävällä niin sanotulla mobiilimurskaimella. Murskaimen melutason on arvioitu olevan laitteen vieressä noin 100 dB ja avoimessa maastossa melutason on arvioitu olevan 100 metrin etäisyydellä 70 dB. Melun ja tärinän vaikutuksista ei ole laadittu tarkempaa selvitystä, mutta hakija on arvioinut vaikutukset lähimpään asutukseen vähäiseksi.

Lähin asutus sijaitsee noin 800 metrin päässä etelässä, noin 700 metrin päässä lännessä ja pohjoisessa sekä noin 1 kilometrin etäisyydellä idässä. Hankealue sekä lähimmät asuinkiinteistöt sijaitsevat lentomeluviikokeella L_{den} 50 dB. Alueella sijaitsee useita erityyppisiä ja eri aikaan melua aiheuttavia toimintoja ja lisäksi läheisen Katriinantien liikenne aiheuttaa melua. Alueen kokonaismelusta ei ole laadittu yhteisselvitystä.

*Oikeudellinen arviointi ja johtopäätökset**Lupamääräys 2*

Lupamääräyksen 2 osalta hallinto-oikeus toteaa, että luvan hakijan tehtävänä on ympäristönsuojelulain 39 § ja ympäristönsuojelusta annetun valtioneuvoston asetuksen 2 luku huomioon ottaen esittää selvitys, jonka perusteella voidaan arvioida, ovatko luvan myöntämisen edellytykset olemassa ja minkälaisia määräyksiä lupaan on tarpeen asettaa. Hankkeesta aiheutuvaa melua ja sen leviämistä ei ole hakemuksessa selvitetty. Myös selvitykset melun luonteesta ja impulssimaisuudesta puuttuvat. Hallinto-oikeus arvioi, että puuttuvien selvityksien vuoksi asiassa ei voida arvioida toiminnanharjoittajan valituksessa vaadittujen toiminta-aikojen lievennysten vaikutuksia lähimmille häiriintyville kohteille. Asiassa ei näin ollen ole voitu varmistua siitä, että valtioneuvoston antaman päätöksen (993/1992) mukaiset melutason ohjearvot alittuvat tai ettei toiminnasta muutoin aiheudu kohtuutonta melusta johtuvaa rasitusta lähistöllä sijaitsevilla kiinteistöillä, mikäli lupamääräystä 2 lievennettäisiin valittajan vaatimalla tavalla. Edellä olevan perusteella hallinto-oikeus on hylännyt lupamääräyksen 2 muuttamista koskevan vaatimuksen. Toiminnanharjoittaja voi esittää lisäselvitystä melusta ja hakea luvan muuttamista ympäristönsuojelulain

89 §:n nojalla.

Lupamääräys 7

Lupamääräyksen 7 osalta hallinto-oikeus toteaa, että valtioneuvoston päätöksen melutason ohjearvoista (993/1992) 1 §:n mukaan sitä sovelletaan meluhaittojen ehkäisemiseksi ja ympäristön viihtyisyyden turvaamiseksi maankäytön, liikenteen ja rakentamisen suunnittelussa sekä rakentamisen lupamenettelyissä. Valtioneuvoston päätös melutason ohjearvoista ei ole oikeudellisesti sitova ympäristölupaharkinnassa. Mainitun päätöksen melutasojen ohjearvoja on kuitenkin vakiintuneesti sovellettu ympäristölupamenettelyssä arvioitaessa toiminnan lähialueelle aiheuttaman melurasituksen sallittavuutta. Valtioneuvoston päätöksen ohjearvot on asetettu terveyshaitta huomioon ottaen. Valtioneuvoston päätöksen mukaiset ohjearvot myös yleisesti ottaen osoittavat sen melutason, jota ei tulisi ylittää ympäristön viihtyisyyden kannalta.

Hallinto-oikeus katsoo, että valtioneuvoston päätöksen tarkoitus huomioon ottaen ympäristölautakunnalle on syntynyt erityinen perusteluvollisuus, kun se on antanut valtioneuvoston päätöksen mukaisesta melutasosta tiukempia lupamääräyksiä. Lautakunnan päätöksessä ei kuitenkaan ole esitetty perusteluja tältä osin. Näin ollen ja kun vielä otetaan huomioon lähimpien häiriintyvien kohteiden etäisyys hankealueeseen, hallinto-oikeus on muuttanut lupamääräystä 7 ratkaisusta ilmenevällä tavalla valituksessa vaaditun mukaisesti.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Julkipano

Päätös on annettu julkipanon jälkeen.

Päätöksestä ilmoittaminen

Vantaan kaupunginhallituksen ja Tuusulan kunnanhallituksen on viipymättä ilmoitettava tästä päätöksestä kaupungin ja kunnan ilmoitustaululla.

Muutoksenhaku

Ympäristönsuojelulain 190 §:n 1 momentin mukaan tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää hallintolainkäyttölain 13 §:n 2 momentin perusteella valitusluvan. Valituskirjelmä on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen 30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen antopäivästä eli viimeistään 17.7.2019.

Valitusosoitus on liitteenä HallJp (01.18).

Asian ovat ratkaisseet lainoppineet hallinto-oikeustuomarit Marjatta Korsbäck ja Raija Uusi-Niemi sekä tekniikan alan hallinto-oikeustuomari Jenni Korpeinen.

Marjatta Korsbäck

Raija Uusi-Niemi

Jenni Korpeinen

Hallinto-oikeuden esittelijä

Tiina Salmeskari

Toimituskirjan antaja:



Tiina Lahtinen
lainkäyttösihteeri

Jakelu

Päätös maksutta Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymä HSY

Jäljennös maksutta

Timo Pakarinen

Seutulan kyläyhdistys ry

Vantaan kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen/
Vantaan kaupungin ympäristölautakunta

Vantaan kaupungin terveydensuojeluviranomainen

Vantaan kaupunginhallitus

Vantaan kaupunginhallitus
Ilmoitustaulun hoitaja

Keski-Uudenmaan ympäristölautakunta

Tuusulan kunnanhallitus

Tuusulan kunnanhallitus
Ilmoitustaulun hoitaja

Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus/
Ympäristö ja luonnonvarat, sähköisesti

Etelä-Suomen aluehallintovirasto, sähköisesti
Ympäristölupavastuualue

Suomen ympäristökeskus, sähköisesti

TL

VALITUSOSOITUS

Valitusviranomainen

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta **korkeimmalta hallinto-oikeudelta** kirjallisella valituksella, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusluvan myöntämisperusteet

Hallintolainkäyttölain 13 §:n 2 momentin mukaan valitusluvan myöntämisen perusteet ovat:

- 1) lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeätä 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 julkipanon jälkeen. Päätöksen katsotaan tulleen asianomaisen tietoon silloin, kun se on annettu. Valitus on tehtävä **30 päivän kuluessa** hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaannista, sitä päivää lukuunottamatta.

Valituskirjelmän toimittaminen

Valituskirjelmä, johon on sisällytettävä valituslupahakemus, on toimitettava valitusajassa korkeimmalle hallinto-oikeudelle.

Valituskirjelmä liitteineen voidaan lähettää myös postitse, telekopiona tai sähköpostilla. Valituskirjelmän tulee olla perillä valitusajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä. Sähköisesti (telekopiona tai sähköpostilla) toimitettavan valituskirjelmän tulee olla toimitettu siten, että se viimeistään valitusajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä on kokonaisuudessaan käytettävissä viraston vastaanottolaitteessa tai tietojärjestelmässä. Valituskirjelmän ja muiden valitusasiakirjojen lähettäminen postitse tai sähköisesti tapahtuu lähettäjän omalla vastuulla.

Valituskirjelmän sisältö ja allekirjoittaminen

Valituskirjelmässä, joka on osoitettava korkeimmalle hallinto-oikeudelle, on ilmoitettava

- valittajan nimi ja kotikunta
- päätös, johon haetaan muutosta
- perusteet, minkä vuoksi valituslupa tulisi myöntää
- miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi
- perusteet, joilla muutosta vaaditaan.

Jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä tai jos valituksen laatijana on joku muu henkilö, valituskirjelmässä on ilmoitettava myös tämän nimi ja kotikunta. Valituskirjelmässä on lisäksi ilmoitettava postiosoite ja puhelinnumero sekä mahdollinen sähköpostiosoite, joihin asiaa koskevat ilmoitukset valittajalle voidaan toimittaa. Valittajan, laillisen edustajan tai asiamiehen on allekirjoitettava valituskirjelmä ellei valituskirjelmää toimiteta sähköisesti (telekopiona tai sähköpostilla).

Valituskirjelmän liitteet

Valituskirjelmään on liitettävä

- hallinto-oikeuden päätös alkuperäisenä tai jäljennöksenä
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.

Asiamiehen on, jollei hän ole asianajaja tai yleinen oikeusavustaja, liitettävä valituskirjelmään valtakirja, jollei valittaja ole valtuuttanut häntä suullisesti valitusviranomaisessa tai ellei sähköisesti toimitettavassa asiakirjassa ole selvitystä asiamiehen toimivallasta.

Korkeimman hallinto-oikeuden yhteystiedot

Postiosoite: Korkein hallinto-oikeus
PL 180, 00131 Helsinki

Käyntiosoite: Fabianinkatu 15, Helsinki

Puh.nro: 029 56 40200

Telefax: 029 56 40382

S-posti: korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi

Aukioloaika: arkipäivisin klo 8.00-16.15