

KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Antopäivä 13.2.2012 1 (25)
Taltionumero 251
Diaarinumerot 4076/1/10 ja 4270/1/10
Lyhyt ratkaisuseloste

Asia Ympäristölupaa koskevat valitukset

Valittajat 1) Naantalin kaavoitus- ja ympäristölautakunta ja Naantalin kaupungin-
hallitus
2) Tonester Oy Ltd, Naantali

Päätös, jota valitus koskee

Vaasan hallinto-oikeus 15.11.2010 nro 10/0611/2

Asian aikaisemmat vaiheet

Rymättylän kunnan rakennus- ja ympäristölautakunta on 9.10.2007 antamallaan päätöksellä myöntänyt Tonester Oy Ltd:lle ympäristönsuojelulain mukaisen ympäristöluvan jätteiden ammattimaiseen hyötykäyttöön Rymättylän kunnan Maskulaisen kylässä sijaitsevalla kiinteistöllä Ansala Oy RN:o 1:99 päätöksestä tarkemmin ilmenevin lupamääräyksin.

Vaasan hallinto-oikeus on 26.8.2008 antamallaan päätöksellä numero 08/0266/1 Reima Järvisen ja hänen asiakumppaneidensa valituksesta kumonnut Rymättylän kunnan rakennus- ja ympäristölautakunnan päätöksen ja palauttanut asian Rymättylän kunnan rakennus- ja ympäristölautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi.

Hallinto-oikeus on perustellut päätöstään seuraavasti:

Kuntalain 52 §:n 2 momentin mukaan kunnan muun luottamushenkilön kuin valtuutetun esteellisyydestä on voimassa, mitä hallintolain 27–30 §:ssä säädetään virkamiehen esteellisyydestä. Hallintolain 28 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan virkamies on esteellinen, jos hän tai hänen läheisensä on asianosainen. Saman pykälän 2 momentin 3 kohdan mukaan läheisellä tarkoitetaan myös virkamiehen puolison sisarusta. Hallintolain 27 §:n mukaan virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn tai

olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen. Hallintolain 30 §:n mukaan virkamies saa kuitenkin käsitellä kiireellisen asian, jonka ratkaisuun esteellisyys ei vaikuta.

Rymättylän kunnan rakennus- ja ympäristölautakunnan pöytäkirjanotteen ja päätöksen mukaan lautakunnan varajäsen Leila Korpi-Saari on ottanut osaa Tonester Oy Ltd:n ympäristölupahakemuksen käsittelyyn ja ratkaisuun lautakunnassa 2.10.2007 ja on esittänyt luvan hylkäämistä koskevan esityksen sekä jättänyt päätöksestä eriävän mielipiteensä. Lautakunnan lausunnon mukaan Leila Korpi-Saari on lupahakemuksesta muistutuksen ja valituksen tehneen Pekka Saaren veljen vaimo. Asiakirjoista saatavan selvityksen perusteella Pekka Saari on 7.5.2007 antamallaan valtakirjalla valtuuttanut Matti Paavolan toimimaan asiamiehenä Tonester Oy Ltd:n aiheuttamia ympäristö- ja terveyshaittoja koskevassa asiassa. Matti Paavola on jättänyt Tonester Oy Ltd:n lupahakemuksesta vastustavan muistutuksen Rymättylän kunnan rakennus- ja ympäristölautakunnalle 29.6.2007. Hallinto-oikeus katsoo, että Korpi-Saari on osallistunut asian käsittelyyn lautakunnan kokouksessa 2.10.2007, vaikka hän oli läheisensä jättämän muistutuksen ja asianosaisaseman johdosta hallintolain 28 §:n 1 momentin 1 kohdan tarkoittamalla tavalla esteellinen asiassa.

Asiaa uudelleen käsiteltäessä tulee kiinnittää huomiota seuraavaan: Ympäristölupapäätöksen kertoelmaosasta tulee tarpeellisilta osin käydä ilmi ympäristönsuojeluasetuksen 18 §:ssä luetellut seikat, kuten keskeiset tiedot toiminnasta, käytetyistä prosesseista, raaka-aineista ja tuotteista, ja lupapäätöksen ratkaisuosan tulee sisältää asetuksen 19 §:ssä tarkoitetut seikat. Koska Tonester Oy Ltd:n ympäristölupavelvollisuus perustuu jätteen laitos- ja ammattimaiseen hyödyntämiseen, on erityisesti kiinnitettävä huomiota vastaanotettujen ja varastoitavien jätteiden kokonaismääriin, varastointiin sekä asetettavaan vakuuteen tai muuhun vastaavaan järjestelyyn asianmukaisen jätehuollon varmistamiseksi ja annettava niistä asianmukaiset määräykset. Asiakirjoista saatavan tiedon mukaan esimerkiksi vastaanotettavat jätemäärät vaihtelevat lupahakemuksen 50 tonnista valituksen mukana olleen ilmoituksen *Tonester Oy: Muovijätteestä Durat-designiä* ilmoittamaan 250 000 tonniin. Todelliset jätemäärät tulee täsmentää riittävän luotettavasti. Uudessa lupakäsittelyssä tulee myös tarkistaa erilaiset käytettävät kemikaalit ja niiden kulutusmäärät, jotta tuotantoprosessista saadaan oikea ja realistinen käsitys ja toiminnalle voidaan antaa asianmukaiset lupamääräykset. Asiakirja-aineisto on puutteellinen ainakin käytettävien väripigmenttien ja niiden käyttömäärien osalta, eikä asiakirjoista ole pääteltävissä, käytetäänkö laitoksessa valtioneuvoston asetuksen 435/2001 tarkoittamia haihtuvia orgaanisia yhdisteitä.

Lisäksi ympäristönsuojelulain 55 §:n mukaan toistaiseksi voimassa olevassa luvassa tulee määrätä, mihin mennessä hakemus lupamääräysten tarkistamiseksi on tehtävä ja mitkä selvitykset on tuolloin esitettävä, jollei tällaista määräystä ole pidettävä ilmeisen tarpeettomana. Ottaen huomioon Tonester Oy Ltd:n toimiala kierrätysjätteen hyödyntäjänä sekä lupa- ja valituskäsittelyssä esitetyt ympäristövaikutukset kyseisiä selvityksiä on pidettävä tarpeellisina.

Hallintolain 45 §:n mukaan päätöksen perusteluissa on mainittava sovelletut säännökset. Rymättylän kunnan rakennus- ja ympäristölautakunnan päätöksessä tulee riittävällä tavalla yksilöidä asiaan sovellettavat säännökset myös pykälätasolla.

Koska lautakunnan päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä tulee päätös kumota ja asia palauttaa välittömästi rakennus- ja ympäristölautakunnan uudelleen käsiteltäväksi. Näin ollen enemmän lausunnon antaminen toiminnan keskeyttämiseksi tässä vaiheessa raukeaa.

Asian aikaisempi käsittely

Naantalın kaavoitus- ja ympäristölautakunta, aikaisemmin Rymättylän kunnan rakennus- ja ympäristölautakunta, on 26.8.2009 antamallaan päätöksellä myöntänyt ympäristönsuojelulain mukaisen ympäristöluvan Tonester Oy Ltd:lle Naantalın kaupungin Maskulaisten kylässä sijaitsevalla kiinteistöllä Ansala Oy RN:o 1:99 tapahtuvaan toimintaan. Toimintaa on harjoitettava hakemuksessa esitetyllä tavalla, ellei päätökseen sisältyvissä lupamääräyksissä toisin määrätä. Päätökseen on sisältynyt 33 lupamääräystä. Päästöjä ilmaan koskevat lupamääräykset 1–10, meluntorjuntaa koskevat lupamääräykset 11–13 ja jätehuoltoa koskeva lupamääräys 18 ovat kuuluneet seuraavasti:

Päästöt ilmaan

1. Toiminnasta ei saa aiheutua ympäristöä häiritsevää lyhytaikaista tai jatkuvaa pölyämistä.
2. Kaikki poistoilma on käsiteltävä. Ulkoilmaan johdettavan poistoilman hiukkaspitoisuus yleisilmanvaihdosta ja jokaisesta kohdepoistosta saa olla enintään 10 mg/m³n. Määräyksessä asetetut hiukkaspäästöjen raja-arvot tulee olla saavutettavissa viimeistään 31.9.2010 mennessä.
3. Pölynpoistojärjestelmät ja hiukkassuodattimet on pidettävä jatkuvasti toimintakuntoisina ja käytössä toiminnan aikana. Pölynpoistolaitteistojen kunto on selvitettävä viikoittain ja havaitut viat on korjattava viipymättä.

4. Tyhjennettäessä pölyä sisältäviä jäteastioita tulee huolehtia siitä, että pölyä ei pääse ympäristöön. Mikäli pölyä pääsee laitoksen piha-alueelle, tulee piha-alue siivota välittömästi. Piha-alue on tarvittaessa kasteltava ja kosteana harjattava pölyämisen estämiseksi.
5. VOC-päästöjen vähentämiseksi tulee metyleenikloridin käytöstä luopua ja korvattava aine terveydelle haitattomalla ja vähemmän ympäristöä kuormittavalla aineella tai valmisteella 31.12.2010 mennessä. Korvaava aine on ilmoitettava Naantalin kaupungin ympäristönsuojeluviranomaiselle kolme kuukautta ennen aineen käyttöön ottamista.
6. Hajujen pääsy ulkoilmaan tulee ehkäistä riittävillä suodattimilla tai muilla menetelmillä. Mikäli laitoksen toiminnasta aiheutuu lähiympäristöön hajuhaittaa, tulee toiminnanharjoittajan ryhtyä toimenpiteisiin haitan merkittävyyden selvittämiseksi ja tarvittaessa ryhtyä toimenpiteisiin hajuhaitan vähentämiseksi.
7. Kattilalaitoksen ilmanpäästöt on pidettävä mahdollisimman pieninä pitämällä laitos käyttökunnossa soveltaen parasta käyttökelpoista tekniikkaa (BAT) sekä nuohoamalla ja huoltamalla laitteet säännöllisesti. Käytettävän kevyen polttoöljyn rikkipitoisuus saa olla enintään 0,10 painoprosenttia.
8. Poikkeuksellisen suuria ilmanpäästöjä aiheuttavista tapahtumista ja häiriötilanteista (mm. laitehäiriöt) on välittömästi ilmoitettava Naantalin kaupungin ympäristönsuojeluviranomaiselle.
9. Laitoksen ovet on pidettävä suljettuina muulloin paitsi liikennöitäessä tavaroiden kuljettamiseksi laitokseen sisään ja laitoksesta ulos. Tuotantotilojen ikkunat on pidettävä suljettuina.
10. Laitoksen kokonaisilmanvaihdesta on tehtävä selvitys ja osoitettava mittauksin, että ilmanvaihdon mitoitus on oikea ja riittävä toimintatiloihin. Selvitys on tehtävä 31.12.2009 mennessä ja toimitettava Naantalin kaupungin ympäristönsuojeluviranomaiselle heti, kun selvitys on valmistunut.

Meluntorjunta

11. Toiminnasta aiheutuva melu ei lähimpien häiriintyvien kohteiden piha-alueilla saa ylittää A-painotettua melun ekvivalenttitasoa 55 dB päivällä (klo 7–22) eikä 50 dB yöllä (klo 22–7).
12. Melutaso tulee osoittaa melumittauksella. Mittaus on suoritettava 31.12.2009 mennessä ja mittaustulokset tulee toimittaa Naantalin kaupungin ympäristönsuojeluviranomaiselle heti tulosten valmistuttua.

13. Ilmastointilaitteiden, puhaltimien yms. meluhaittaa aiheuttavien laitteiden huolellisella ennakko- ja huoltoilla tulee varmistaa, ettei ympäristöä haittaavaa melua pääse muodostumaan esimerkiksi laitteiden rikkoutuessa. Laitteiden tarkkailu tulee sisällyttää laitteiden huolto-ohjelmaan.

Jätehuolto

- - -

18. Kaikki alueella varastoitavat koneet, raaka-aineet, jätteet, polttonesteet sekä kemikaalit on varastoitava asianmukaisesti ja käsiteltävä niin, ettei niistä aiheudu terveyshaittaa, epäsiisteyttä, roskaantumista, kohtuutonta hajuhaittaa tai saastumisvaaraa maaperälle tai pinta- ja pohjavedelle eikä muutakaan haittaa ympäristölle.

Kaavoitus- ja ympäristölautakunta on perustellut päätöstään muun ohella seuraavasti:

Laitos sijaitsee lähellä asutusta ja läheisyyteen on kaavoitettu myös uusi asuntoalue. Laitoksen naapurusto on laitoksen toiminta-aikana kiinnittänyt runsaasti huomiota laitoksen toiminnan aiheuttamiin pöly-, melu- ja hajuhaittoihin. Toiminnanharjoittaja puolestaan on pyrkinyt vähentämään ympäristöhaittoja muun muassa investoimalla pölynpoistolaitteiston tehostamiseen ja rakentamalla asianmukaisen kemikaalivaraston. Lupamääräyksissä on otettu huomioon asutuksen läheisyys antamalla määräyksiä ympäristö-, terveys- ja viihtyisyyshaittojen vähentämiseksi. Määräykset on asetettu siten, että ne ovat saavutettavissa ja toteutettavissa ja ovat kohtuullisia toiminnanharjoittajalle.

Laitos sijaitsee alueella, joka asemakaavassa on osoitettu TY-merkinnällä (ympäristöhäiriöitä aiheuttamattomien teollisuusrakennusten kortteli-alue). Tuotantotoiminta tapahtuu kokonaisuudessaan sisätiloissa. Ulkotiloissa on raaka-aineena käytettävän jätemuovin varastointia. Laitosrakennuksen ulkoseinissä ja päädyssä sijaitsevista erottimista ja puhaltimista on aiheutunut melua ja poistojen kautta päässyt kemikaali- ja hiukkaspäästöjä ympäristöön. Merkittävimmät ympäristöhaitat aiheutuvat siis sisätiloissa tapahtuvasta tuotantotoiminnasta. Päätöksessä on annettu määräyksiä kaikkia ympäristöhaittoja koskien. Annetuilla riittävien tiukoilla lupamääräyksillä voidaan ympäristöhaittoja vähentää siten, että ympäristöluvan myöntämisen edellytykset toiminnalle ovat olemassa.

Lupamääräysten perustelut

Laitos sijaitsee asutuksen lähellä ja laitoksessa on useita poistoja, joista pääsee hiukkasia ulkoilmaan. Toiminnasta aiheutuvat hiukkaset sisältävät muovipölyä, jossa voi olla terveydelle haitallisia ainesosia. Näin

ollen hiukkaspäästöjä on syytä rajoittaa laitoksen naapuruston terveyden suojelemiseksi sekä viihtyvyyshaittojen ehkäisemiseksi.

Poistoilman hiukkaspitoisuuden rajoittamisella estetään suuret hetkelliset pitoisuudet, jotka voivat aiheuttaa terveydellistä haittaa. Keväällä 2009 asennettu hiukkastenpoistojärjestelmä on tehokas ja laitevalmistajan mukaan hiukkaspäästö on $1,0 \text{ mg/m}^3\text{n}$. Lupamääräyksessä on yleisilmanvaihdolle ja kohde poistoille annettu poistoilman hiukkaspitoisuus enintään $10 \text{ mg/m}^3\text{n}$. Arvo on haettu siten, että se on mahdollista saavuttaa parhaan käyttökelpoisen tekniikan mukaisilla laitteistoilla ja huoltamalla laitteistoja säännöllisesti. (Lupamääräykset 1–2)

Säännöllisillä laitteistojen toimintakunnon tarkistuksilla ja tarvittavilla huolloilla taataan pölysuodatuksen jatkuva toimivuus.

Piha-alueella pölyn hajapäästöjä voi syntyä tyhjennettäessä jäteastioita, joihin pölynpoistolaitteistojen pöly kerätään. Tämän vuoksi on tärkeää tarkastaa astioiden ja kuljetusputkistojen tiiveys ja huolehtia siitä, ettei tyhjennyksen yhteydessä pääse pölyä ympäristöön. (Lupamääräykset 3 ja 4)

Metyleenikloridi on halogenoitu haihtuva orgaaninen yhdiste, joka on tehokas liuotin ja jolla liuotetaan veteen liukenemattomia aineita, kuten hartseja. Metyleenikloridi on merkitty vaaralausekkeella R40 (epäillään aiheuttavan syöpäsairauksien vaaraa). Useissa laitoksissa on halogenoituja liuottimia jo korvattu vähemmän haihtuvalla tai vähemmän vaarallisella aineella työsuojelulainsäädännön säädösten nojalla. Korvaamista on edistänyt myös ilmansuojelunäkökohdista laadittu VOC-asetus, jonka perusteella on rajattu ulkoilmaan joutuvien liuottimien määrää.

Tonester Oy Ltd:n toiminta ei kuulu VOC-asetuksen piiriin eikä asetusta sovelleta ympäristöluvassa. Laitoksella käytetään kuitenkin suhteellisen suuria määriä metyleenikloridia ja sitä pääsee poistoilmassa hajapäästöinä ympäristöön. Näin ollen annetulla lupamääräyksellä ehkäistään haihtuvien orgaanisten yhdisteiden päästöistä terveyteen ja ilmaan kohdistuvia välittömiä ja välillisiä vaikutuksia. Metyleenikloridi on aiheuttanut hajuhaittoja, joten metyleenikloridin korvaaminen toisella aineella vähentää myös hajuhaittoja. (Lupamääräys 5)

Kemikaalien käsittelystä voi syntyä hajuhaittoja, mikäli ulos johdettavaa ilmaa ei käsitellä. Hajuhaittaa koskevalla määräyksellä varmistetaan mahdollisuus puuttua tältä osin laitoksen toimintaan myöhemmin. Hajuhaitan arvioinnissa otetaan huomioon haitan esiintyminen, kesto ja voimakkuus. (Lupamääräys 6)

Kevyen polttoöljyn rikkipitoisuutta koskeva määräys on annettu valtioneuvoston asetuksen 689/2006 noudattamiseksi. Lisäksi määräys perustuu parhaan käyttökelpoisen tekniikan (BAT) vaatimukseen. Kattilalaitoksessa on mahdollisuuksien mukaan käytettävä parasta käyttökelpoista tekniikkaa ja laitosta on huollettava säännöllisesti. (Lupamääräys 7)

Kokonaisilmanvaihdon selvittäminen sekä oikea mitoitus ja toimivuus ovat oleellisen tärkeitä tarkasteltaessa ulos johdettavan ilman mukana laitoksen ulkopuolelle pääsevien hiukkasten ja haihtuvien orgaanisten yhdisteiden määriä ja pitoisuuksia. Poistoilma on johdettava ulos siten, ettei ympäristöön aiheudu terveydellistä tai muuta haittaa. (Lupamääräykset 9 ja 10)

Melua koskevalla määräyksellä vähennetään lähimmille häiriintyville kohteille laitoksen toiminnasta tulevan melun aiheuttamia haittoja. Määräys perustuu valtioneuvoston päätöksen (993/1992) soveltamiseen ja yleiseen vaatimustasoon ympäristöluvuissa. Naapurustosta on ympäristönsuojeluviranomaiselle tullut valituksia laitoksen toiminnan aiheuttamasta melusta. Laitoksella on myös tehty muutoksia (mm. pölynpoistojärjestelmän uusiminen, uusi murskauslaite) edellisen melumittauksen jälkeen, joten ympäristön melutasot on perusteltua tarkistaa uusintamittauksella. (Lupamääräykset 11–13)

Jätteiden hallitsemattomasta käsittelystä ja varastoinnista voi aiheutua jätemateriaalien leviämistä ympäristöön ja siten edelleen roskaantumista, ympäristön epäsiisteyttä tai muuta ympäristön pilaantumisen vaaraa. Jätteiden asianmukaisen käsittelyn varmistamiseksi on jätteiden luovuttaminen sallittu ainoastaan jätelain 15 §:n mukaisesti hyväksytyille vastaanottajille. Alueen varastoinnissa ja koneiden, laitteiden ja raaka-aineiden varastoinnissa tulee kiinnittää huomiota siihen, että niiden siisti varastointi vaikuttaa koko laitoksen ulkoasuun ja sitä kautta myös naapureiden viihtyvyyteen. (Lupamääräykset 14–19)

Sovelletut oikeusohjeet

Ympäristönsuojelulaki (86/2000) 2, 4–7, 28, 31, 35–38, 41–43, 45–46, 52–59, 81, 90, 96–97, 100, 104 ja 105 §

Ympäristönsuojeluasetus (169/2000) 1, 7, 14, 16–19 ja 30 §

Laki eräistä naapuruus suhteista (26/1920) 17 §

Jätelaki (1072/1993) 4, 6, 15, 19, 51 ja 52 §

Jäteasetus (1390/1993) 3 ja 5–7 §

Valtioneuvoston päätös (993/1992) melutason ohjearvoista

Valtioneuvoston asetus (689/2006) raskaan polttoöljyn, kevyen polttoöljyn ja meriliikenteessä käytettävän kaasuöljyn rikkipitoisuudesta

Rymättylän kunnan yleiset jätehuoltomääräykset

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Vaasan hallinto-oikeus on valituksenalaisella päätöksellään, siltä osin kuin nyt on kysymys, Aarre Laaksosen ja hänen asiakumppaneidensa valituksesta kumonnut Naantalin kaavoitus- ja ympäristölautakunnan päätöksen ja hylännyt Tonester Oy Ltd:n ympäristölupahakemuksen.

Hallinto-oikeus on perustellut päätöstään seuraavasti:

Sovelletut säännökset ja lain esityöt

Ympäristönsuojelulain 42 §:n 2 momentin mukaan toimintaa ei saa sijoittaa asemakaavan vastaisesti. Sijoittamisessa on lisäksi noudatettava, mitä 6 §:ssä säädetään.

Ympäristönsuojelulain 6 §:n 2 momentin mukaan toiminnan sijoituspaikan soveltuvuutta arvioitaessa on otettava huomioon muun muassa alueen ja sen ympäristön nykyinen ja tuleva, oikeusvaikutteisessa kaavassa osoitettu käyttötarkoitus ja aluetta koskevat kaavamääräykset.

Ympäristönsuojelulain 6 §:n 2 momentin 2 kohtaa koskevan hallituksen esityksen (HE 84/1999 vp) perusteluissa todetaan muun ohella seuraavaa: "Alueen käyttömuoto kuvaisi sen herkkyyttä erilaisille ympäristövaikutuksille. Herkkiä alueiden käyttömuotoja ovat erityisesti asuin-, suojelu-, virkistys- ja palvelualueet."

Maankäyttö- ja rakennuslain 58 §:n 2 momentin mukaan asemakaava-alueelle ei saa sijoittaa toimintoja, jotka aiheuttavat haittaa kaavassa osoitetulle muiden alueiden käytölle. Asemakaava-alueelle ei saa myöskään sijoittaa toimintoja, jotka ovat haitallisten tai häiriöitä aiheuttavien ympäristövaikutusten estämistä tai rajoittamista koskevien asemakaavamääräysten vastaisia.

Maankäyttö- ja rakennuslain 213 §:n 1 momentin mukaan rakennuslain nojalla voimaan tullut rakennuskaava on voimassa tämän lain mukaisena asemakaavana, jossa ei ole sitovaa tonttijakoa.

Hanke ja alueen asemakaava

Hakemuksessa tarkoitettua jätteen käsittely- ja hyödyntämistoimintaa harjoitetaan Naantalin kaupungin (aiemmin Rymättylän kunnan) Maskulaisten kylässä olevalla tilalla RN:o 1:99. Laitoksella vastaanotetaan teollisuudelta jäävää hylkymuovia. Sitä käytetään osana massaa, josta valetaan sisustuslevyjä sekä kylpyhuoneen ynnä muita kalusteita. Toiminta sisältää muun muassa murskausta, valua ja hiontaa. Toiminnan merkittävimpiä ympäristöhaittoja ovat hiukkaset, haju ja melu.

Tila sijaitsee alueella 13.7.1992 vahvistetussa rakennuskaavassa ympäristöhäiriötä aiheuttamattomien teollisuusrakennusten korttelialueella TY olevassa korttelissa 325. TY-korttelialueelle saa kaavamääräyksen mukaan rakentaa enintään yhden asunnon rakennuspaikkaa kohti. TY-korttelialueille mahdollisesti sijoitettavien asuntojen piha-alueet on erotettava rakennuspaikan muista toiminnoista riittävillä suojaistutuksilla.

Kyseinen korttelialue rajautuu kaakossa Huhdantie-nimiseen katuun, josta haarautuvan Lassentie-nimisen kadun varrella on myös TY-korttelialueita. Muilta osiltaan kortteli 325 rajoittuu lähivirkistysalueeseen VL. Korttelin pohjoispuolella olevan VL-aluekaistaleen takana olevan Metsätie-nimisen kadun varrella on erillispientalojen korttelialueita AO. Korttelin länsipuolella olevan VL-alueen takana on opetustoimintaa palvelevien rakennusten korttelialue YO.

Ympäristön maankäyttö

Asiakirjojen ja karttaselvitysten mukaan lähin naapurin asuinkiinteistö sijaitsee laitoksen kaakkoispuolella noin 70 metrin etäisyydellä. Seuraavaksi lähimmät asuinrakennukset ovat laitoksen kaakkois-, pohjois- ja luoteispuolella noin 90, 100, 110, 125 ja 130 metrin etäisyydellä. Noin 300 metrin etäisyydellä sijaitsee yli 20 asuinkiinteistöä. Noin 220 metrin etäisyydellä laitoksesta on koulu. Korttelissa 325 noin 50 metrin etäisyydellä teollisuuslaitoksesta on luvan hakijan omistama rivitalo. Korttelin rajalla on kunnan pururata.

Asiakirjoista ilmenee lisäksi, että Rymättylän kunnanvaltuusto on 27.3.2008 hyväksynyt asemakaavan, joka koskee noin 200 metrin etäisyydellä korttelin 325 eteläpuolella olevaa Heinäistentien aluetta, jolle rakennetaan uutta asutusta.

Luvan myöntämisedellytysten arviointi

Hakemuksen mukainen sijoituspaikka on asemakaavan mukaisella TY-korttelialueella, jolle saa sijoittaa ympäristöhäiriötä aiheuttamatonta teollisuustoimintaa sekä asunnon. Sijoituspaikan läheisyydessä on myös muita TY-alueita, joilla sijaitsee asuntoja, sekä asemakaavan mukaisesti toteutettuja pientaloalueita ja opetustoimintaa palveleva alue, jolla sijaitsee koulu. Sijoituspaikka rajautuu asemakaavassa lähivirkistysalueeksi osoitettuun alueeseen, jolla on pururata. Sijoituspaikan eteläpuolelle on vuonna 2008 kaavoitettu asuntoalue.

TY-merkintä on tarkoitettu käytettäväksi lähinnä asunto-, keskusta- ja 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 saastumista, raskasta liikennettä tai muita ympäristöhäiriöitä ja joka siten voi sijoittua esimerkiksi asuntojen välitörmään läheisyyteen. Sallittavia ympäristövaikutuksia tulisi yleensä täsmentää kaavamääräyksellä.

Kun ympäristölupaharkinnassa arvioidaan sijoituspaikan asemakaavan mukaisuutta, merkitystä on annettava muun muassa voimassa olevassa asemakaavassa alueelle vahvistetulle käyttötarkoitukselle. Käyttötarkoitusta on arvioitava erityisesti siltä kannalta, minkälaisia ympäristönsuojelulainsäädännössä tarkoitettuja vaikutuksia voidaan kaavassa osoitetulta alueelta ennakoida aiheutuvan ympäristöön.

Alueella asemakaavana voimassa olevassa rakennuskaavassa ei sallittavia ympäristövaikutuksia ole täsmennetty kaavamääräyksellä. Asiakirjoista saatavan selvityksen mukaan toiminnasta aiheutuu muun muassa häiritsevää ääntä, haitallisten kemikaalien hajua ja hienojakoista muovipölyä. Aluetta ei ole suunniteltu jätteen käsittelytoimintaa varten. Ennen murskausta raaka-aineena käytettävästä jätemuovista osa varastoidaan laitoksen asfaltoidulla piha-alueella ja osa sisätiloissa. Jätemuovin ulko-varastotilaa ei ole katettu eikä kerrallaan varastoitavien muovien enimmäismäärää ole ilmoitettu. Asiakirjoista ja päätöksestä ilmenee, että toiminnanharjoittajan tulisi muun muassa vähentää hiukkas- ja hajupäästöjä, vaihtaa käytettävä pesukemikaali turvallisemmaksi, varmistaa laitoksen ilmanvaihtoa ja mitata melutilanne sekä arvioida käytettävien kemikaalien varastointiin, kuljetukseen ja käyttöön liittyvät riskit. Kun otetaan huomioon hakemuksessa tarkoitettun toiminnan luonne ja laajuus, sitä ei voida pitää asemakaavan mukaisen TY-korttelialueen käyttötarkoituksen ja sitä koskevien kaavamääräysten edellyttämänä ympäristöhäiriötä aiheuttamattomana teollisuustoimintana.

Näin ollen ja kun otetaan huomioon hankkeen koko ja luonne sekä sijoituspaikkaa ja sen ympäristöä koskevien asemakaavamerkintöjen ja -määräysten vaikutus, hakemuksessa tarkoitettu muovijätteen käsittely ja hyödyntäminen aiheuttaa haittaa asemakaavassa osoitetulle muiden alueiden käytölle. Näin ollen ja kun haetulla toiminnalla ei asiakirjojen mukaan ole lupaa saada poiketa asemakaavan mukaisesta käyttötarkoituksesta, kortteli 325 ei sovellu ympäristönsuojelulain 42 §:n 2 momentissa ja 6 §:n 2 momentin 2 kohdassa edellytetyllä tavalla hakemuksessa tarkoitettun toiminnan sijoituspaikaksi. Ympäristöluvan myöntämiselle ei siten ole edellytyksiä.

Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

1) *Naantalin kaupungin kaavoitus- ja ympäristölautakunta ja Naantalin kaupunginhallitus* ovat valituksessaan vaatineet, että Vaasan hallinto-oikeuden päätös kumotaan ja Naantalin kaupungin kaavoitus- ja ympäristölautakunnan päätös saatetaan voimaan.

Vaatimustensa tueksi kaavoitus- ja ympäristölautakunta ja kaupunginhallitus ovat esittäneet muun ohella seuraavaa:

Vaasan hallinto-oikeus on 26.8.2008 antamassaan päätöksessä ohjeistanut ympäristöluvan uudelleen käsittelyä, koska Rymättylän rakennus- ja ympäristölautakunnan päätös oli tietyiltä osin puutteellinen. Vaasan hallinto-oikeuden mukaan ympäristöluvan jatkovalmistelussa tuli kiinnittää huomiota muun muassa siihen, että lupapäätöksen kertoelmaosassa on ympäristönsuojeluasetuksen 18 §:ssä luetellut seikat ja ratkaisuosassa mainitun asetuksen 19 §:ssä tarkoitetut seikat. Lisäksi päätöksessä tuli tarkentaa käsiteltävien jätteiden, kemikaalien ja mahdollisesti käytettävien haihtuvien orgaanisten yhdisteiden määrät ja siinä oli asetettava vaakuus jätehuollon järjestämiseksi.

Koska hallinto-oikeus ohjeisti lupaviranomaista ympäristöluvan jatkokäsittelyssä, lupapäätöstä valmisteltiin hyvässä uskossa, että luvan myöntämisedellytykset ovat olemassa. Naantalin kaupungin kaavoitus- ja ympäristölautakunnan 26.8.2009 antamassa lupapäätöksessä on otettu huomioon Vaasan hallinto-oikeuden ohjeistus luvan uudelleen käsittelystä.

Lautakunta on lupaharkinnassa tarkastellut ympäristönsuojelulain 42 §:n 2 momentissa edellytetyllä tavalla myös toiminnan kaavanmukaisuutta. Naantalin kaupungin rakennustarkastajalta on pyydetty lausunto asemakaavan TY-merkinnästä. Rakennustarkastajan tulkinnan mukaan Tones-ter Oy:n toiminta soveltuu asemakaavan mukaiselle TY-tontille edellyttäen, ettei toiminnasta aiheudu ympäristölainsäädännössä kiellettyä ympäristöhaittaa lähialueen asukkaille tai maaperään.

Arvioitaessa sitä, onko laitoksen sijainti asemakaavan vastainen, on lähtökohtana voimassa olevassa asemakaavassa alueelle vahvistettu käyttötarkoitus. Kyseessä on teollinen kaavavaraus, jolla voi olla ympäristöhäiriöitä aiheuttamatonta toimintaa. Lautakunta on lähtenyt tarkastelussaan siitä lähtökohdasta, jota rakennustarkastajakin lausunnossaan esittää, että toiminnan vaikutukset saatetaan hyväksyttävälle tasolle päästöjä koskein tiukoin lupamääräyksin, jolloin toiminnan voidaan katsoa olevan kaavanmukaista. Kaavamerkinnästä ei näin ollen voi muodostua lupapäätöksen hylkäämisperustetta.

Hallinto-oikeuteen valittaneiden henkilöiden mukaan laitoksen aiheuttamat ympäristöhäiriöt ovat melu, myrkyllisten kemikaalien haju, hienojakoinen muovipöly sekä roskaantuminen. Näitä häiriöitä on laitoksella poistettu ja niihin on puututtu muun muassa melumittauksin, äänenvaimentimien asentamisella, metyleenikloridin vaihtamisella toiseen liuottimeen, pölynpoiston tehostamisella ja piha-alueen varastokentän siivoamisella. Lisäksi tehdasaluetta ympäröi puusto, joten naapurustosta ei ole näköyhteyttä varastoalueelle. Mainituilla toimenpiteillä ja lupapäätöksessä annetuilla lupamääräyksillä voidaan poistaa toiminnasta aiheutuvat ympäristöhäiriöt ja näin ollen toiminta ei ole kaavan vastaista.

Päätöksessä annetuilla yksityiskohtaisilla lupamääräyksillä toiminnasta aiheutuvat päästöt saatetaan hyväksyttävälle tasolle ja varmistetaan, ettei laitoksen normaalikäynnin aikana eikä mahdollisissa häiriötilanteissa aiheudu vaikutuksia ympäristöön.

Ympäristönsuojelulain 86 §:n nojalla valvontaviranomainen voi keskeyttää toiminnan, jos ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavasta toiminnasta aiheutuu välitöntä terveyshaittaa tai merkittävää muuta välitöntä ympäristön pilaantumista, ellei haittaa voida muutoin poistaa tai vähentää.

Ympäristöluvasta valittaneet eivät yksiselitteisesti vaadi ympäristöluvan kumoamista ja lupahakemuksen hylkäämistä, vaan ovat esittäneet myös toissijaista ratkaisua. Toissijaisesti ympäristöluvasta valittaneet ovat esittäneet yksityiskohtaisia teknisiä ratkaisuja, joilla laitoksen ilmanvaihto saadaan asianmukaiseen kuntoon ja joilla torjutaan pöly- ja hajuhaittoja. Lautakunta ei ympäristönsuojelulain 43 §:n mukaan saa velvoittaa käyttämään vain tiettyä määrättyä tekniikkaa. Näin ollen lautakunnan päätöksessä on annettu lupamääräys 10, joka koskee kokonaisilmanvaihdon selvitystä ja oikeellisuuden todentamista mittauksin. Valittajien esittämään hiukkasten poistotekniikkaa koskeviin vaatimuksiin on vastattu asettamalla yleisilmanvaihdolle ja kohdepoistoille poistoilman hiukkaspitoisuus sekä laitteiden huoltoa koskevat määräykset.

Lupapäätöksen antamisen jälkeen tehtiin laitoksen ympäristössä melutaso mittauksia 28.5.2010 ja 11.10.2010. Ensimmäisen mittauksen yhteydessä havaittiin, että käytännössä ainoa merkittävä ympäristömelun lähde oli purunpoistopuhallin, johon asennettiin kesän 2010 aikana äänenvaimentimet. Äänitaso purunpoistopuhaltimen läheisyydessä mitattiin 15.6.2010 ennen vaimentimien asennusta. Meluntorjuntatoimien riittävyys todennettiin äänenvaimentimien asennuksen jälkeen 11.10.2010. Meluntorjuntatoimenpiteen jälkeen suoritettujen mittauksen perusteella Tonester Oy:n tehtaan aiheuttama äänitaso on kaikkien asuinrakennusten pihalla alle 40 dB(A). Äänitaso lähimmän asuinrakennuksen pihalla on pienentynyt yli 5 dB(A).

Koska purunpoistopuhallin oli muissakin pisteissä käytännössä ainoa havaittu melulähde, on tehtaan aiheuttama äänitaso kaikissa mittauspisteissä ja tehtaan ympäristössä pienentynyt yli 5 dB(A). Melun kapeakaistaisuus on poistunut.

Mittaustulosten, mittaajan tekemien havaintojen ja asukkailtakin saadun palautteen perusteella äänenvaimennus on onnistunut. Melumittausta koskeva raportti on valituksen liitteenä.

Toiminnanharjoittajan ilmoituksen mukaan metyleenikloridi on korvattu syksyllä 2010 liuottimella, jonka kauppanimi on 1,3 Dioxolane technical gr/drum 220 kg. Metyleenikloridin korvaamista terveydelle haitattomalla ja vähemmän ympäristöä kuormittavalla aineella tai valmisteella on edellytetty lupamääräyksessä 5.

2) *Tonester Oy Ltd* on valituksessaan vaatinut, että Vaasan hallinto-oikeuden päätös kumotaan ja Naantalin kaupungin kaavoitus- ja ympäristölautakunnan päätös saatetaan voimaan.

Vaatimustensa tueksi *Tonester Oy Ltd* on esittänyt muun ohella seuraavaa:

Ympäristöministeriön julkaiseman Kaavamerkinnät-oppaan mukaan merkintä TY tarkoittaa teollisuusrakennusten korttelialuetta, jolla ympäristö asettaa toiminnan laadulle erityisiä vaatimuksia. Tämän seikan kaavan tulkinnasta on Naantalin kaupungin rakennustarkastajakin todennut lausunnossaan 13.5.2009. Rakennustarkastajan mukaan *Tonester Oy Ltd:n* toiminta soveltuu asemakaavan mukaiselle TY-tontille edellyttäen, ettei toiminnasta aiheudu ympäristölainsäädännössä kiellettyä ympäristöhaittaa lähialueen asukkaille tai maaperään.

Lähtökohtana alueen kaavanmukaiselle käytölle on, että *Tonester Oy Ltd:n* teollisuustoiminnan laadulle asetetaan erityisiä vaatimuksia, jotka yhtiön toiminnan on täytettävä. Kaavamerkintä sallii teollisuustoiminnan.

Asiakirjoista käy ilmi, että teollisuustoiminnan aiheuttamasta melusta on tehty melunmittauksia neljä kertaa lähimmillä niin sanotuilla häiriintyvillä kohteilla. Viimeisimmän mittauksen tulokset ovat joka pisteessä olleet alle 40 dB(A). Tällaisia tuloksia ei voi objektiivisesti arvioiden todeta häiritseväksi ääneksi, eikä ympäristöhäiriötä siten aiheudu.

Yhtiön tuotantotilasta ei pääse ulkoilmaan haitallisia kemikaaleja. Vuosina 2002–2004 pölyä pääsi joskus ilmaan ja se oli havaittavissa myös hajan muodossa. Purunpoistolaitteiston uusiminen on johtanut siihen, että

hajua ei enää pääse ulos Tonester Oy Ltd:n tuotantotiloista. Kemikaalien käsittelystä ei aiheudu haittaa asemakaavassa osoitetulle muiden alueiden käytölle. Toiminta on tältäkin osin ympäristöhäiriötä aiheuttamaton.

Hiomalinjalla syntyvä pöly imetään vuonna 2009 uusittuun laitteistoon. Kaikki suodatettu ilma palautetaan tuotantotilaan. Laitevalmistajan antamien tietojen mukaan hiukkaspäästö on $1,0 \text{ mg/m}^3$. Toiminnasta ei näin ollen aiheudu myöskään muovipölyn vuoksi haittaa asemakaavassa osoitetulle muiden alueiden käytölle.

Tonester Oy Ltd kerää teollista toimintaansa varten teollisuudelta jäävää ylijäämämuovia ja käyttää sitä osana massassa, josta valetaan muun muassa sisustuslevyjä ja kylpyhuonekalusteita. Hallinto-oikeuden päätöksen perusteluista on luettavissa, että tämä muovin ulkovarastointi olisi ympäristöhäiriötä aiheuttavaa. Kyseinen muovi on kuitenkin täysin ulkoilmalle stabiili tuote, joka on peitetty peitteillä. Tällainen varastointi ei ole aiheuttanut eikä aiheuta ympäristöhäiriötä. Esteettistäkään haittaa ei ole, kun otetaan huomioon kiinteistöä suojaava metsä.

Hallinto-oikeuden päätöksen perusteluissa ei ole esitetty, mitä konkreettista haittaa asemakaavassa osoitetulle muiden alueiden käytölle aiheutuu nyt kysymyksessä olevasta toiminnasta. Tilan koko on 3,2 hehtaaria ja se sijaitsee Huhdantien viimeisenä tonttina, joten läpi- tai ohikulkuliikennettä ei ole. Tilan alueeseen kuuluu 3 hehtaaria laitosta ympäröivää metsää. Tuotantolaitoksen pihalle ei ole näköyhteyttä mistään suunnasta. Tehdashalli sinällään on 1970-luvulla rakennettu arkkitehtonisesti tyylikäs betonirakennus. Valituksen liitteenä on kiinteistöltä valokuvia, jotka osoittavat, ettei Tonester Oy Ltd:n tuotantolaitos aiheuta ympäristöhäiriötä.

Edellä mainituilla perusteilla Tonester Oy Ltd:n toiminta täyttää kaavasta aiheutuvat vaatimukset.

Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue on antanut valitusten johdosta lausunnon, jossa on esitetty muun ohella seuraavaa:

Tonester Oy Ltd:n toiminta kyseisellä paikalla on aloitettu vuonna 1996. Toiminta käsittää teollisuudelta jäävän hylkymuovin vastaanottoa. Sitä käytetään osana massaa, josta valetaan muun muassa sisustuslevyjä sekä kylpyhuonekalusteita. Toiminta sisältää muun ohella murskausta, valua ja hiontaa.

Tonester Oy Ltd:n ympäristöluvan myöntämisedellytysten kannalta keskeiseksi muodostuu se, onko sijoituspaikka voimassa olevan asemakaavan (Rymättylän Maskulaisen rakennuskaava) mukainen. Kaavassa sijoituspaikka on osoitettu merkinnällä TY ympäristöhäiriötä aiheuttamattomien teollisuusrakennusten korttelialueeksi, johon saa lisäksi rakentaa enintään yhden asunnon rakennuspaikkaa kohti. Kaavamääräykseen ei ole sisällytetty mitään ympäristöhäiriöihin liittyvää täsmennystä.

Kaava on vahvistettu vuonna 1992. Teollisuuden ympäristövaikutusten huomioon ottamista kaavoituksessa on käsitelty ympäristöministeriön selvityksessä Teollisuuden ympäristövaikutukset ja kaavoitus (8/1991). Selvitykseen on kerätty taulukkomuotoon teollisuuden päästöt, maankäyttömuotojen herkkyys päästöille sekä teollisuuden toimialojen ja eri maankäyttömuotojen yhteensopivuus. Selvityksessä teollisuuden toimialoista on mukana muun muassa muovituotteiden valmistus ja rakennuspuusepäntuotteiden valmistus, joiden yhteensopivuus asuntoalueen kanssa on arvioitu mahdolliseksi ainoastaan erityisin ehdoin.

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa kaavoissa käytettävistä merkinnöistä vuonna 2000 annetun ympäristöministeriön asetuksen mukaan merkintä TY osoittaa teollisuusrakennusten korttelialuetta, jolla ympäristö asettaa toiminnan laadulle erityisiä vaatimuksia. Ympäristöministeriön julkaiseman oppaan Asemakaavamerkinnät ja -määräykset (2003) mukaan 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 esimerkiksi asuntojen välittömään läheisyyteen. Sallittavia ympäristövaikutuksia on yleensä täsmennettävä kaavamääräyksellä.

Tonester Oy Ltd:n toiminta on sinänsä tarpeellista muovijätteen käsittelyä ja hyödyntämistä. Toimintaan liittyy materiaalin varastointi piha-alueella. Toiminnasta aiheutuu ilmaan hiukkaspäästöjä hiontapölystä, haihtuvia orgaanisia yhdisteitä, kuten metyleenikloridia ja styreeniä, jotka aiheuttavat myös hajuhaittaa. Toiminnan ilmanvaihdesta ja purunpoistosta sekä muista laitteista aiheutuu melua. Tuotannon jätteet koostuvat muun muassa levymateriaalijäämistä, purunpoiston purusta, pölynpoiston pölystä, hartsikonteista, puu- ja metallijätteestä ja pahvista. Toiminta aiheuttaa siis lähtökohtaisesti ympäristöhäiriöitä.

Ympäristönsuojelulain 42 §:n 2 momentin mukaan toimintaa ei saa sijoittaa asemakaavan vastaisesti. Asiakirjojen ja kuluneiden vuosien

aikana myös elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta edeltävään Lou-nais-Suomen ympäristökeskukseen tulleiden yhteydenottojen perusteella toiminta on aiheuttanut ja aiheuttaa Tonester Oy Ltd:n suorittamien toimenpiteiden jälkeenkin kaavan TY-merkinnällä kiellettyjä ympäristöhäiriötä.

Tonester Oy Ltd:n toiminnan ympäristöhaittoja on vuosien mittaan pyritty hallitsemaan lähinnä ympäristönsuojelulain mukaisen lupamenettelyn avulla. Naantalın kaupungin valituksesta käy ilmi, että lupapäätöksellä on ollut tarkoitus varmistaa, että kaavan TY-määräys täyttyy eikä ympäristöhaittoja aiheudu. Asemakaavamääräyksistä poikkeaville toiminnoille on joissakin tapauksissa myönnetty ympäristölupa sopeuttamalla toiminta lupamääräyksiin kaavan edellyttämän maankäyttötarkoituksen suuntaan. Ympäristölupaa koskevan menettelyn kannalta tämä ei kuitenkaan ole oikea käsittelyjärjestys, vaikka kysymys onkin jo olemassa olevan toiminnan lupahakemuksen käsittelystä. Koska ympäristönsuojelulain 42 §:n 2 momentin mukaan toimintaa ei saa sijoittaa asemakaavan vastaisesti, ennen ympäristölupapäätöksen hyväksymistä olisi tullut hyväksyä poikkeaminen kaavan käyttötarkoituksesta.

Koska ympäristöluvan yhtenä myöntämisen edellytyksenä on, että toimintaa ei saa sijoittaa asemakaavan vastaisesti, maankäytön suunnittelun merkitys korostuu eri toimintojen sijoittamisessa. On selvää, että merkintä TY ilman täsmentäviä lisämääreitä on käytännön päätöksenteon kannalta vaikea tulkita. Ankarasti tulkiten kyseinen merkintä ei voisi mahdollistaa minkään ympäristölupaa edellyttävän toiminnan sijoittamista ja saattaa merkitä kaavoituksessa sitä, että TY-merkintää ei käytetä lainkaan, jos ei jo etukäteen tiedetä alueelle sijoitettavia toimintoja.

Hallinto-oikeuden ratkaisu asiassa on selkeä ja perusteltu. Päätökseen sisältyy selkeä kannanotto kaavan ja ympäristöluvan myöntämisedellytysten suhteesta.

Aarre Laaksonen asiakumppaneineen on antanut valitusten ja lausunnon johdosta selityksen, jossa on esitetty muun ohella seuraavaa:

Toiminnasta aiheutuvat useat häiriötekijät kumuloituvat päästöksi, josta alueen asukkaat ovat kärsineet jo yli kymmenen vuotta. Alueen elinympäristö on epäterveellinen. Yksittäisen kemikaalin vaihtaminen vähemmän myrkylliseen on epäeettistä. Alueen asukailta on riistetty oikeus perustuslain 20 §:n 2 momentissa turvattuun terveelliseen ympäristöön.

Ympäristölupaan liittyvillä lupamääräyksillä ei voida heikentää vahvistettua asemakaavaa. Kysymyksessä olevaan asemakaavaan ei ole liitetty

kaavamääräyksiä, joilla olisi sallittu joitakin tarkoin määriteltäviä ympäristöhaittoja. Koska kaavamääräyksiä ei ole, myöskään haittoja ei saa aiheutua. Näin ollen tontilla oleva toiminta ei saa aiheuttaa minkäänlaisia ympäristöhäiriöitä.

Tehdyt melumittaukset on suoritettu toiminnanharjoittajan ehdoilla. Melu on edelleenkin selvästi taustakohinasta erottuvaa ja koetaan häiritsevä. Tehdashallin pariovet avataan lukemattomia kertoja päivittäin muun muassa raaka-aineiden sisään kuljettamista varten, jolloin ympäristöön leviää muun muassa myrkyllisiä kaasuja. Lähiympäristössä on edelleen todettu useita hajuhaittoja. Alueelle kulkevasta liikenteestä on huomattavaa haittaa naapureille, koska Tonester Oy Ltd:n alueelle suunnautuva liikenne kulkee kapeaa tietä omakotitaloasutuksen ohi.

Naantalin kaupungin kaavoitus- ja ympäristölautakunta on antanut vastaselityksen, jossa on viitattu ympäristölupapäätöksen perusteluihin ja valituksessa esitettyyn sekä lisäksi lausuttu muun ohella seuraavaa:

Lupapäätöksessä annetuilla määräyksillä on varmistettu, ettei ympäristöhaittoja aiheudu ja asemakaavan TY-määräys täyttyy. Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 4 §:n mukaan kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä on valvoa kaavojen noudattamista. Lupa-asiaa valmisteltaessa on kaavanmukaisuuden varmistamiseksi pyydetty Naantalin kaupungin rakennusvalvontaviranomaisen lausunto.

Kaavoitus- ja ympäristölautakunta on käynyt tutustumassa laitokseen ennen lupapäätöksen antamista vuonna 2009. Kaupungin ympäristönsuojeluviranhaltijat ovat tehneet valvontakäyntejä laitokseen vuonna 2009 ja 2010 useita kertoja. Ympäristönsuojeluviranhaltijoille ei ole tullut kesän 2010 jälkeen yhtään valitusta laitoksen toiminnasta. Kesällä 2010 meluisimpaan puhaltimeen asennettiin äänenvaimennin, jonka vaimennusteho todennettiin mittauksin. Ympäristölupapäätöksessä annetut päästöarvot ja määräykset pilaantumisen ehkäisemiseksi perustuvat parhaan käyttökelpoisen tekniikan vaatimuksiin ja ovat tiukkoja. Ympäristöluvassa on yksilöity ja perusteltu annetut päästömääräykset ympäristönsuojelulaissa edellytetyllä tavalla. Sekä lautakunta että viranhaltijat ovat tutustuneet laitokseen ja lupamääräykset ovat ympäristönsuojelulain edellyttämällä tavalla annettuja ja perusteltuja.

Selityksen antajien olisi tullut perustella väitteensä yksilöimällä haitat ja niiden esiintymisajankohdat ja esittämällä haittojen todentamiseksi mahdollisesti tehdyt mittaukset ja selvitykset.

Melumittaukset tehnyt konsultti on erittäin kokenut ja tehnyt lukuisia teollisuusmeluselvityksiä. Mittaukset on tehty ympäristönsuojeluviranomaisen tilaamana ja toimeksiannosta. Mittaukset on tehty laitoksen

normaalikäynnin aikana, jolloin saadaan todellisuutta vastaava kuva laitoksen aiheuttamasta melutasosta. Ensimmäinen mittaus tehtiin ennalta ilmoittamatta ja äänenvaimentimen asennuksen jälkeen suoritetusta mittauksesta ilmoitettiin etukäteen toiminnanharjoittajalle. Mittauksia ei siis ole millään tavoin tehty laitoksen ehdoilla.

Tonester Oy Ltd:n toiminta sijaitsee kiinteistöllä, joka on ollut teollisuusaluetta jo ennen laitoksen sijoittumista alueelle. Koska kyseessä on kaavanmukainen teollisuusalue, on lähtökohtaisesti oletettavaa, että alueelle suuntautuu myös raskasta liikennettä. Huhdantie, jonka kautta Tonester Oy Ltd:n liikenne kulkee, kulkee kokonaisuudessaan teollisuusalueella. Lassentien varrella sijaitsevat kolme asuinkiinteistöä ovat myös asemakaavan mukaisella teollisuusalueella (TY) ja ainoastaan näiden asuinrakennusten ohi kulkee Tonester Oy Ltd:lle suuntautuva liikenne Heinäistentietä ja Huhdantietä pitkin. Laitoksen liikenne ei kulje niiden asuinalueiden kautta, joilla suurin osa hallinto-oikeuteen valittaneista henkilöistä asuu.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueen lausunnon osalta vastaselityksessä on todettu, että lautakunnalla erityisenä lähtökohtana kaavanmukaisuuden arvioinnissa on ollut ympäristölainsäädännössä tarkoitettujen vaikutusten arviointi ja niiden poistaminen lupamääräyksiin.

Naantalin kaupunginhallitus on antanut vastaselityksen, jossa on pyydetty, että asiassa toimitetaan katselmus Tonester Oy Ltd:n kiinteistön pinta-alan ja sijoittumisen toteamiseksi suhteessa asuinalueeseen ja havaintojen tekemiseksi toiminnan ympäristöhaitattomuudesta. Lisäksi vastaselityksessä on yhdytty kaavoitus- ja rakennuslautakunnan vastaselityksessä esitettyihin seikkoihin ja todettu muun ohella seuraavaa:

Maskulaisen alueen ensimmäinen rakennuskaava on tullut voimaan 13.5.1975. Kaavasta ilmenee, että alue, jolle Tonester Oy Ltd:n tuotanto-toiminta sijoittuu, oli jo tuolloin kaavoitettu teollisuusrakennusten ja -laitosten korttelialueeksi (TT). Rakennuskaavaan on merkitty myös edellä mainitun teollisuuskorttelin pohjoispuolelle osoitetut omakotirakennusten ja muiden enintään kahden perheen talojen korttelialue (AO). Rakennuskaavasta käy myös ilmi, että jo tuolloin teollisuuskorttelialueiden liikenne oli suunniteltu kulkemaan Heinäistentietä ja Huhdantietä pitkin eikä AO-alueiden läpi. Maskulaisen rakennuskaavaan on Naantalin kaupungin tietojen mukaan vahvistettu muutoksia 23.1.1979, 11.6.1980, 22.8.1980 ja 28.3.1988. Maskulaisen rakennuskaavaa ja sen muutosta koskevasta 19.12.1984 päivätyistä kaavakartasta käy ilmi, että alue, jolla Tonester Oy sijaitsee, oli tuolloin edelleen kaavoitettu teollisuusrakennusten ja -laitosten korttelialueeksi (TT).

Tonester Oy Ltd:n toimintaan liittyvälle liikenteelle ei voida antaa merkitystä ympäristölupa-asiassa, koska liikenne kulkee yleisiä teitä pitkin sekä teollisuusalueella sijaitsevan Huhdantien kautta. Huhdantien varrella olevat omakotirakennukset sijaitsevat teollisuuskiinteistöillä, jotka oli jo vuoden 1975 rakennuskaavassa osoitettu pienteollisuusrakennusten korttelialueiksi (TP) teollisuusrakennusten ja -laitosten korttelialueiden läheisyydessä. Huhdantien kiinteistöt ovat edelleen kaavoitettuna teollisuustoimintaan.

Tonester Oy Ltd on antanut vastaselityksen, jossa on vaadittu katselmuksen toimittamista ja lisäksi todettu muun ohella seuraavaa:

Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueen lausunnon antaneet henkilöt eivät ole laatineet lausuntoa nykypäivän tilanteeseen perustuen eivätkä ole käyneet paikalla vuosiin. Lausunnossa muun ohella väitetään, että toiminnasta aiheutuu ilmaan haihtuvia orgaanisia yhdisteitä, vaikka metyleenikloridin käyttö on lopetettu. Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueelta tulisi pyytää uusi lausunto, joka perustuisi ajankohtaisiin tietoihin.

Selityksessä ei ole täsmennetty väitettyjä hajuhaittoja. Tuotantotilasta ei pääse ulkoilmaan minkäänlaisia haitallisia kemikaaleja. Purunpoistolaitteisto on uusittu. Samassa yhteydessä muutettiin tehdashallin ilmanvaihto ja varmistettiin alipaineistuksen toiminta mittauksin. Tehdashallin pariovet avataan yksi tai kaksi kertaa päivässä. Kun tuotanto on toiminnassa ja imurit ovat päällä, tehdashalli on alipaineistettu. Ilmavirta kulkee halliin, ei ulospäin.

Hallinto-oikeuden päätöksessä ei edes väitetä liikenteen olevan haittatekijä. Väitteet liikenteen häiritsevyydestä ovat perusteettomia. Kaikki liikenne kulkee teollisuusalueen läpi.

Vastaselitykseen on liitetty purunpoistojärjestelmän toimittajan muistio, jossa todetaan, että kaikki suodatusilma palautetaan tuotantotilaan, joten sitä ei pääse ympäristöön. Lisäksi vastaselitykseen liitetystä mittauspöytäkirjasta käy ilmi, että tuotantotiloissa on alipaineistus.

Katselmuksen toimittaminen on tarpeen asian laadun selvittämiseksi ja objektiivisten havaintojen tekemiseksi. Väitetyt melu- ja hajuhaitat ovat tällöin todennettavissa.

Aarre Laaksonen ja hänen asiakumppaninsa ovat toimittaneet lisäselvitystä. Vaikka käyttöön otettu orgaaninen liuotin onkin metyleenikloridia

vaarattomampaa, helposti syttyvän orgaanisen liuottimen käyttö on osa yhtiöön harjoittaman toiminnan aiheuttamaa riskialttiutta. Onnettomuuden sattua syntyy jopa terveyden menettämisen vaara.

Tonester Oy Ltd:lle on lähetetty tiedoksi Aarre Laaksosen ja hänen asiakumppaniensa toimittama lisäselvitys.

Aarre Laaksoselle ja hänen asiakumppaneilleen on lähetetty tiedoksi Naantalin kaupungin kaavoitus- ja ympäristölautakunnan, Naantalin kaupunginhallituksen ja Tonester Oy Ltd:n antamat vastaselitykset.

Aarre Laaksonen ja hänen asiakumppaninsa ovat toimittaneet lisäkirjelmän. Kysymys on laintulkinnasta. Ympäristölupaan liittyvillä lupamääräyksillä ei voida heikentää vahvistettua asemakaavaa. Asemakaavaan liittyvillä kaavamääräyksillä voidaan sallia joitakin tarkoin määriteltyjä ympäristöhaittoja. Nyt tarkastelussa oleva kaava ei sisällä tällaisia määräyksiä.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu

1. Korkein hallinto-oikeus ei tutki Naantalin kaavoitus- ja ympäristölautakunnan ja Naantalin kaupunginhallituksen valitusta kaavoitus- ja ympäristölautakunnan tekemänä.

Korkein hallinto-oikeus on tutkinut asian Naantalin kaupunginhallituksen ja Tonester Oy Ltd:n valituksista.

2. Naantalin kaupunginhallituksen ja Tonester Oy Ltd:n vaatimukset katkelmuksen toimittamisesta hylätään.

3. Valitus hylätään. Hallinto-oikeuden päätöksen lopputulosta ei muuteta.

Perustelut

1. Kaavoitus- ja ympäristölautakunnan valitus

Ympäristönsuojelulain 97 §:n 2 momentin mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella on oikeus valittaa yleisen ympäristönsuojeluedun valvomiseksi sellaisesta päätöksestä, jolla Vaasan hallinto-oikeus on kumonnut sen päätöksen.

Kun otetaan huomioon Naantalin kaavoitus- ja ympäristölautakunnan ja Naantalin kaupunginhallituksen yhteisessä valituksessa esitetyt vaatimukset ja niiden perustelut, kaavoitus- ja ympäristölautakunta ei ole

valittanut Vaasan hallinto-oikeuden päätöksestä yleisen ympäristönsuojeluedun valvomiseksi. Tämän vuoksi valitus on sen tekemänä jätettävä tutkimatta.

2. Katselmusvaatimukset

Hallintolainkäyttölain 41 §:n mukaan asian selvittämiseksi voidaan toimittaa katselmus. Kun otetaan huomioon perusteet, joiden vuoksi Naantalin kaupunginhallitus ja Tonester Oy Ltd ovat vaatineet katselmuksen toimittamista, sekä asiakirjoista saatava selvitys ja jäljempää ilmenevät korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen perustelut, katselmuksen toimittaminen ei ole asian selvittämiseksi tarpeen.

3. Pääasiaratkaisu

Ympäristönsuojelulain 42 §:n 2 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan toimintaa ei saa sijoittaa asemakaavan vastaisesti.

Lähtökohtana arvioitaessa sitä, sijoitettaisiinko laitos ympäristönsuojelulain 42 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla asemakaavan vastaisesti, on voimassa olevassa asemakaavassa alueelle vahvistettu käyttötarkoitus. Käyttötarkoitusta on arvioitava erityisesti siltä kannalta, minkälaisia ympäristönsuojelulainsäädännössä tarkoitettuja vaikutuksia kaavassa osoitetulta alueelta voidaan ennakoida ympäristössä aiheutuvan ja minkälaisia aluevarausmerkintöjä asemakaavoissa on ylipäättään ollut käytössä kysymyksessä olevaa asemakaavaa laadittaessa ja vahvistettaessa. Hankkeen yksilöidyllä tarkoituksella ei sitä vastoin ole kaavanvastaisuuden kannalta ratkaisevaa merkitystä, jos laitos vaikutuksiltaan ja luonteeltaan vastaa kaavassa yleisesti osoitettua käyttötarkoitusta.

Tonester Oy Ltd:n toiminta on sijoitettu 13.7.1992 vahvistetussa Maskulaisen rakennuskaavassa ja rakennuskaavan muutoksessa ympäristöhäiriötä aiheuttamattomien teollisuusrakennusten korttelialueeksi (TY) osoitetulle alueelle. TY-korttelialueelle saa aluetta koskevan kaavamääräyksen mukaan rakentaa enintään yhden asunnon rakennuspaikkaa kohden. TY-korttelialueille mahdollisesti sijoitettavien asuntojen piha-alueet on erotettava rakennuspaikan muista toiminnoista riittäväillä suojaistutuksilla. Ympäristöhäiriötä aiheuttamattomien teollisuusrakennusten korttelialuetta koskevassa kaavamääräyksessä ei ole täsmennetty sitä, millaiset ympäristövaikutukset ovat sallittavissa. Nyt kysymyksessä olevalla alueella voimassa olevassa kaavassa on Tonester Oy Ltd:n toiminnan sijaintikiinteistöön nähden itään ja koilliseen sijoittuville alueille osoitettu kaavamerkinnällä T teollisuus- ja varastorakennusten korttelialueita.

Rakennuslain mukaisissa kaavoissa käytettävistä merkinnöistä annetun sisäasiainministeriön päätöksen (39/1980) mukaan kaavamerkintä TY tarkoittaa ympäristöhäiriötä aiheuttamattomien teollisuusrakennusten korttelialuetta. Mainittuun päätökseen perustuvan asema- ja rakennuskaavamerkintöjä ja -määräyksiä koskevan sisäasiainministeriön kaavoi-tusohjeen 1/1980 mukaan ympäristöhäiriötä aiheuttamattomien teolli-suusrakennusten korttelialueelle voidaan rakentaa rakennuksia sellaiselle teollisuudelle, joka ei aiheuta melua, ilman saastumista, raskasta liikennettä tai muita ympäristöhäiriöitä ja joka siten voi sijoittua esimerkiksi asuntojen välittömään läheisyyteen. Sallittavia ympäristövaikutuksia on ohjeen mukaan yleensä täsmennettävä kaavamääräyksellä.

Asema- ja rakennuskaavamerkintöjä ja -määräyksiä koskevan ympäris-töministeriön oppaan 2/1992 mukaan ympäristöhäiriötä aiheuttamatto-mien teollisuusrakennusten korttelialuetta koskeva merkintä (TY) on tar-koitettu käytettäväksi lähinnä asunto-, keskusta- tai muulla sellaisella alueella, jolla on erityinen tarve kaavalla ohjata teollisuuden laatua niin, ettei se aiheuta häiriötä ympäristölle. Alueelle voidaan rakentaa raken-nuksia sellaiselle teollisuudelle, joka ei aiheuta melua, ilman saastumis-ta, raskasta liikennettä tai muita ympäristöhäiriöitä ja joka siten voi si-joittua esimerkiksi asuntojen välittömään läheisyyteen. Sallittavia ympä-ristövaikutuksia on yleensä täsmennettävä kaavamääräyksellä.

Kun otetaan huomioon, että nyt kysymyksessä olevan kaavan TY-alueita koskevassa kaavamääräyksessä ei ole erikseen täsmennetty mainitulle alueelle sijoitettavalle toiminnalle sallittavia ympäristövaikutuksia, on kaavamääräystä tulkittava edellä mainittujen, kaavan laatimisen aikaan voimassa olleiden kaavamerkintöjä ja -määräyksiä koskeneiden ohjeiden avulla ottaen huomioon muut alueen kaavamääräykset, muun muassa se, että kaavassa on osoitettu myös teollisuus- ja varastorakennusten kortte-lialueita (T).

Ympäristölupaa on nyt kysymyksessä olevassa tapauksessa haettu toi-mintaan, josta voi aiheutua erilaisia ympäristöhäiriötä, kuten melua, ha-jua ja muita päästöjä ilmaan. Tällaista toimintaa on lähtökohtaisesti pi-dettävä sellaisena, että sen sijoittuminen asemakaavavarausten TY-alueelle on kaavan vastaista. Toiminnan sijoittumisen edellytyksiä on ympäristönsuojelulain 42 §:n 2 momentin osalta arvioitava asemakaavan TY-alueella itsenäisesti maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti. Ympä-ristönsuojelulain 42 §:n 1 momentin luvan myöntämisen edellytysten mahdollinen täyttyminen muutoin ei sellaisenaan ole riittävä peruste pi-tää toimintaa kaavan mukaisena. Lupamääräyksillä ei voida myöskään nyt kysymyksessä olevassa tapauksessa kokonaan poistaa sitä mahdolli-suutta, että toiminnasta aiheutuu edelleen hajapäästöluonteista hajua se-kä melusta ja päästöistä ilmaan häiriötä ottaen huomioon toiminnan

luonne ja alueen lähialueen maankäyttö. Kaavan vastaisuuden poistaminen edellyttää tässä tapauksessa näin ollen asemakaavan muuttamista tai maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n mukaista poikkeamista, joiden edellytykset arvioidaan maankäyttö- ja rakennuslain mukaan erikseen ennen mahdollista ympäristönsuojelulain mukaista ympäristölupaharkintaa.

Edellä mainituista syistä ja kun muutoin otetaan huomioon edellä ilmevät hallinto-oikeuden päätöksen perustelut ja siinä mainitut oikeusohjeet sekä korkeimmassa hallinto-oikeudessa esitetyt vaatimukset ja asiassa saatu selvitys, hallinto-oikeuden päätöksen lopputuloksen muuttamiseen ei ole perusteita.

Tätä kaikki asianomaiset noudattakoot.

Korkein hallinto-oikeus:

Pekka Vihervuori

Riitta Mutikainen

Hannu Ranta

Tuomas Lehtonen

Mika Seppälä

Olli Varis

Juha Kaila

Asian esittelijä,
oikeussihteeri Arto Hietaniemi

Asiaa ratkaistaessa on toimitettu äänestys. Äänestyslausunto ilmenee päätöksen liitteestä.

LIITE

Äänestyslausunto

Äänestyslausunto

Eri mieltä olleen ympäristöasiantuntijaneuvos Juha Kailan äänestyslausunto, johon ympäristöasiantuntijaneuvos Olli Varis yhtyi.

”Kumoan Vaasan hallinto-oikeuden päätöksen ja saatan voimaan Naantalin ympäristö- ja kaavoituslautakunnan päätöksen.

Perustelut

”Kysymys on erittäin pienimuotoista jätteenkäsittelytoimintaa harjoittavasta yrityksestä, joka on toiminut nyt kysymyksessä olevalla alueella vuodesta 1996 lähtien. Asiassa esitetyn selvityksen mukaan Tonester Oy Ltd on tehnyt kiinteistöllään useita toimenpiteitä toiminnasta aiheutuvien ympäristöhäiriöiden poistamiseksi. Tällaisia toimenpiteitä ovat olleet muun ohella purunpoistolaitteiston uusiminen, äänenvaimentimen asentaminen purunpoistopuhaltimeen sekä toiminnassa käytetyn metyleenikloridin vaihtaminen vähemmän haitalliseen orgaaniseen liuottimeen. Mainituilla toimenpiteillä toiminnasta aiheutuvia ympäristöhäiriöitä on saadun selvityksen mukaan entisestään merkittävästi vähennetty.

Naantalin kaavoitus- ja ympäristölautakunnan päätöksessä on annettu lupamääräyksiä muun ohella ilmaan kohdistuvista päästöistä, meluntorjunnasta ja jätehuollosta. Kun otetaan huomioon mainitut lupamääräykset, hakemuksessa ilmoitetut raaka-ainemäärät sekä toiminnan luonne ja sen pienimuotoisuus, Tonester Oy Ltd:n toiminnasta ei aiheudu alueella voimassa olevassa kaavamääräyksessä tarkoitettuja ympäristöhäiriöitä. Toimintaa ei näin ollen ole sijoitettu ympäristönsuojelulain 42 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla asemakaavan vastaisesti, eikä toiminnan sijoittamiseen nyt kysymyksessä olevaan paikkaan ole muutoin lain 42 §:n 1 momentissa tarkoitettua estettä lain 6 §:ä huomioon ottaen.

Mainitut seikat huomioon ottaen ympäristöluvan myöntämisen edellytykset ovat olleet olemassa. Vaasan hallinto-oikeuden päätös on kumottava ja Naantalin kaavoitus- ja ympäristölautakunnan päätös on saatettava voimaan ”

Vakuudeksi:

Oikeussihteeri Arto Hietaniemi

Jakelu

Päätös	Naantalin kaupunginhallitus, oikeudenkäyntimaksu 223 euroa Tonester Oy Ltd, oikeudenkäyntimaksu 223 euroa
Jäljennös	Naantalin kaavoitus- ja ympäristölautakunta, maksutta Aarre Laaksonen ym. Vaasan hallinto-oikeus Varsinais-Suomen pelastuslaitos Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus/ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue Etelä-Suomen aluehallintovirasto/ympäristölupavastuualue Suomen ympäristökeskus Ympäristöministeriö