

**Vantaa
Vanda**

YLEINEN ALLEKIRJOITUSPROSESSI

Yleinen allekirjoitusprosessi Valitus Vaasan hallinto-oikeudelle yhteislupapäätöksestä Seepsula Oy Senkkeri on allekirjoitettu Visma X-Sign -palvelussa. Prosessin tunnus on 8f078c47-28a8-41e2-8068-c78ff279dd75.

ALLEKIRJOITUKSET

Allekirjoittaja	Viinanen Jari
Allekirjoitusaika	28.03.2023 11:00

ASIAKIRJAT

Asiakirjat	Valitus Vaasan hallinto-oikeudelle yhteislupapäätöksestä Seepsula Oy Senkkeri.pdf
------------	---

Vaasan hallinto-oikeudelle

Asia Valitus maa-aines- ja ympäristölupa-asiassa

Valituksenalainen päätös

Keski-Uudenmaan ympäristölautakunnan päätös 14.02.2023 § 21, dnro TUUDno-2019-1025

Seepsula Oy, ympäristöluvan ja maa-aineslupan muutoshakemus ja aloituslupahakemus, kalliokiviaineksen otto, Senkkerin kiviainesalue, Tuusula

Valittaja Vantaan kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen

Vantaan kaupunginvaltuusto on hyväksynyt Vantaan kaupungin hallintosäännön 14.11.2022 § 8 (voimaan 1.1.2023). Hallintosäännön 9 luvun 3 §:n mukaan kaupunkiympäristölautakunnan lupajaosto toimii kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetun lain tarkoittamana kunnan ympäristönsuojeluviranomaisena.

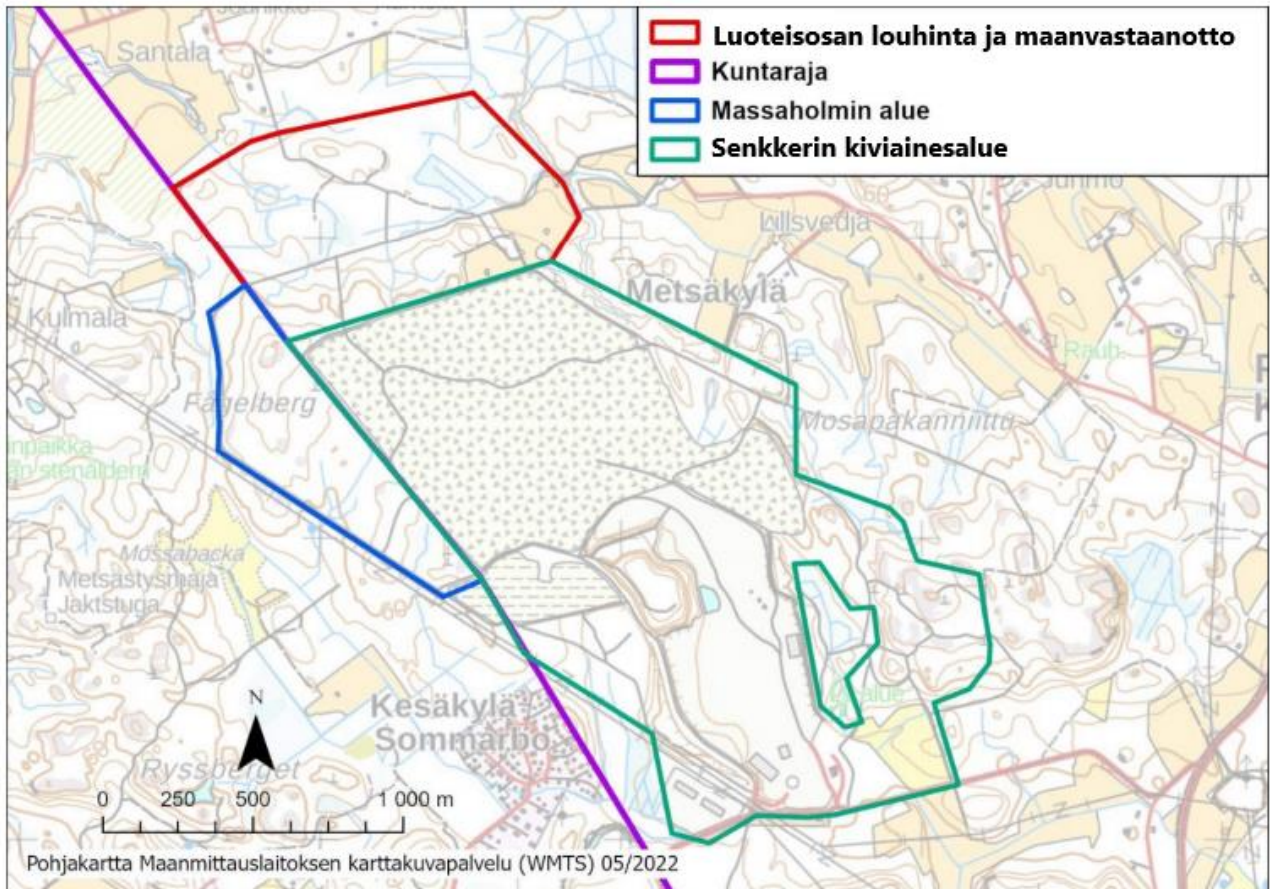
Vantaan kaupunkiympäristölautakunnan lupajaosto kokoontuu 28.3.2023 klo 17.00. Viimeinen valituspäivä on 29.3.2023. Vantaan kaupungin hallintosäännön 9 luvun 9 §:n mukaan lautakunta voi siirtää toimivaltaa edelleen alaiselleen viranhaltijalle. Vantaan kaupunkiympäristölautakunnan lupajaosto on 10.1.2023 § 4 siirtänyt toimivaltaansa siten, että ympäristöjohtaja tai ympäristöpäällikkö allekirjoittaa kiireellisessä tapauksessa hallinto-oikeuksille tehtävät valitukset muiden viranomaisten päätöksistä.

Merkintä

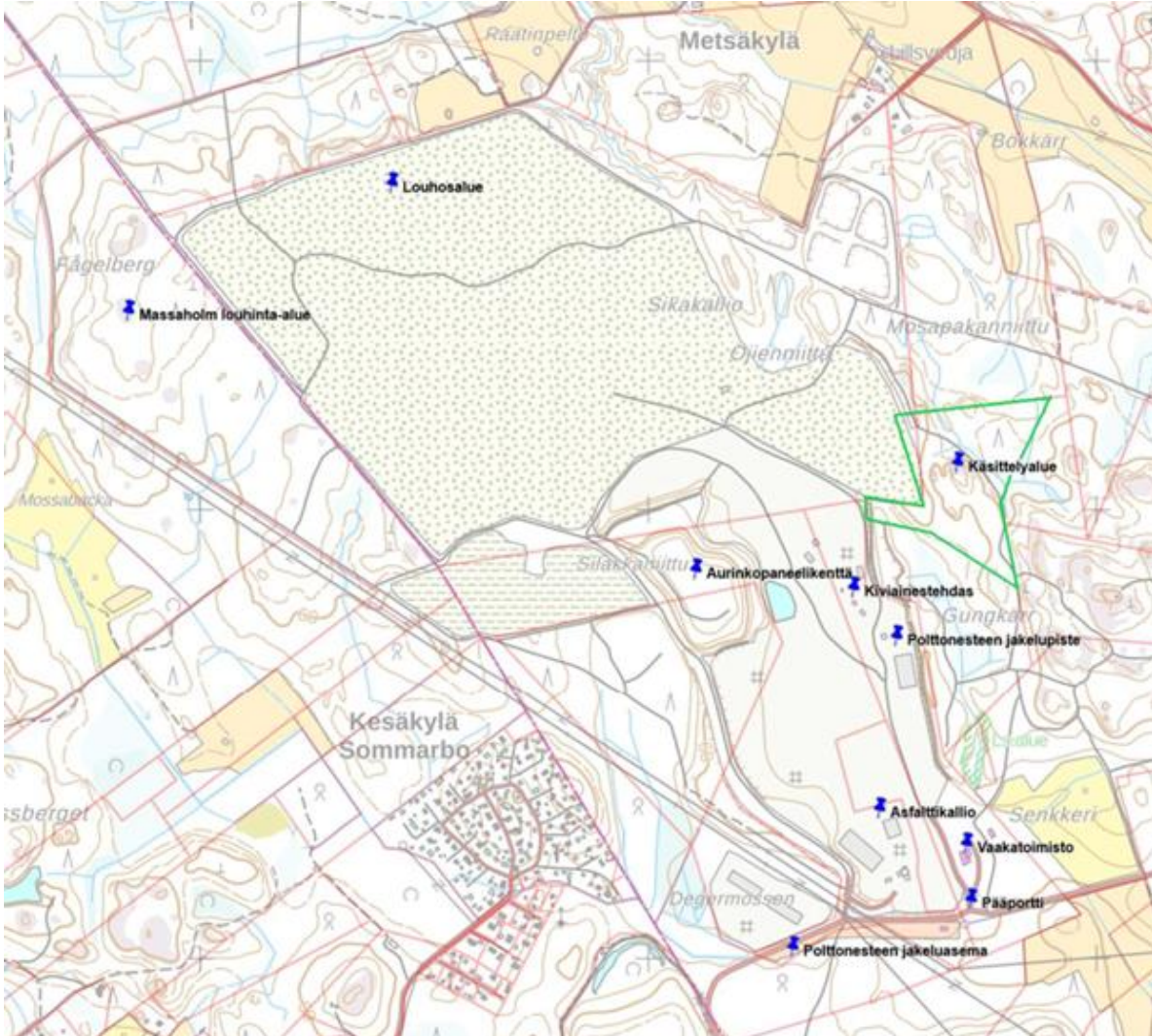
Seepsula Oy:llä on ollut samaan aikaan valituksenalaisen päätöksen kanssa vireillä seuraavat ympäristönsuojelulain mukaiset asiat:

- Ympäristölupa-, maa-aineslupa- ja toiminnan aloittamislupahakemus, Massaholmin kiviainesalue, Vantaa. Tullut vireille Etelä-Suomen aluehallintovirastossa 9.3.2022 (ESA-VI/9794/2022)
- Betoni- ja tiilijätteen käsittelyn ympäristölupa- ja toiminnan aloittamislupahakemus, Senkkerin louhintaa-alue, Tuusula. Tullut vireille Etelä-Suomen aluehallintovirastossa 27.6.2022 (ESA-VI/25700/2022).
- Senkkerin luoteisosan louhintaa ja maanvastaanottoa koskeva ympäristövaikutusten arviointiohjelma, Senkkerin louhintaa-alue, Tuusula. Vireillä Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksessa. Arviointiohjelma ja kuulutus olivat nähtävillä 10.10.–8.11.2022.

Lisäksi yksityishenkilö on jättänyt 16.9.2022 Keski-Uudenmaan ympäristökeskukseen vireille Senkkerin louhinta-alueen betoni- ja tiilijätteen käsittelykentän louhinnan ympäristölupa- ja maa-aineslupahakemuksen.



Kuva 1. Seepsula Oy:n maa-ainestenottoalueet. Vihreällä rajattu alue on valituksenalaisen lupapäätöksen mukainen Senkkerin kiviainesalue Tuusulassa. Sinisellä rajattu alue on Massaholmin kiviainesalue Vantaalla, jonka ympäristölupa-, maa-aineslupa- ja toiminnan aloittamislupahakemus on vireillä Etelä-Suomen aluehallintovirastossa. Punaisella rajatulla alueella on valitushetkellä meneillään Senkkerin luoteisosan louhinta ja maanvastaanottoa koskeva ympäristövaikutusten arviointimenettely.



Kuva 2. Seepsula Oy:n betoni- ja tiilijätteen käsittelykenttä on merkitty karttaan vihreällä. Betoni- ja tiilijätteen käsittelyn ympäristölupa- ja toiminnan aloittamislupahakemus on vireillä Etelä-Suomen aluehallintovirastossa ja betoni- ja tiilijätteen käsittelykentän louhinnan ympäristölupa- ja maaineslupahakemus on vireillä Keski-Uudenmaan ympäristökeskuksessa.

Vaatimukset

Vantaan kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen vaatii, että hallinto-oikeus kumoo Keski-Uudenmaan ympäristölautakunnan päätöksen 14.02.2023 § 21, dnro TUUDno-2019-1025, ja siirtää asian Etelä-Suomen aluehallintoviraston käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi yhteisesti muiden Seepsula Oy:n vireillä olevien lupahakemusten kanssa ja asiassa annetaan koko Seepsula Oy:n toiminnan osalta yksi lupapäätös ympäristönsuojelulain 41 §:n perusteella. Lisäksi Vantaan kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen vaatii, että hallinto-oikeus kumoo ympäristönsuojelulain 199 §:n mukaisen luvan aloittaa toiminta muutoksenhausta huolimatta.

Perustelut

Ympäristönsuojelulain 41 §:n mukaan, jos samalla toiminta-alueella sijaitsevalla usealla luvanvaraisella toiminnalla on sellainen tekninen ja toiminnallinen yhteys, että niiden ympäristövaikutuksia tai jätehuoltoa on tarpeen tarkastella yhdessä, toimintoihin on haettava lupaa samanaikaisesti eri lupahakemuksilla tai yhteisesti yhdellä lupahakemuksella.

Seepsula Oy on 1.9.2021–27.6.2022 välisenä aikana laittanut kahdelle eri viranomaiselle vireille kolme erillistä maa-aines- ja ympäristölupahakemusta, jotka koskevat kaikki yhtä ja samaa laitosta. Lisäksi yksityishenkilö on laittanut vireille betoni- ja tiilijätteen käsittelykentän louhinnan ympäristölupa- ja maa-aineslupahakemuksen.

Vantaan ympäristönsuojeluviranomaisen näkemyksen mukaan Seepsula Oy:n eri lupahakemusten mukaiset toiminnot ovat muun muassa kalliomurskeen tuotannon, hulevesien käsittelyn ja tarkkailun, liikenteen, jätehuollon ja energihuollon osalta teknisesti ja toiminnallisesti erottamattomia toisistaan.

Vantaan ympäristönsuojeluviranomainen katsoo eri lupahakemusten mukaisten toimintojen muodostavan ympäristönsuojelulain 5 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetun yhden ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavan toiminnan.

Tekninen ja toiminnallinen yhteys

Kyse on yhden toiminnanharjoittajan yhdestä laitoksesta, jolla harjoitetaan maa-ainesten ottoa ja käsittelyä sekä haetaan uutena toimintana lupaa jätteenkäsittelyyn. Vantaan Massaholmin alueella louhitaan kalliota sekä rikotaan ylisuuria lohkarkeitä. Louheet kuljetetaan Tuusulan puolella sijaitsevaan Senkkerin kiviainestehtaaseen jalostettavaksi. Senkkerin voimassa olevan yhteisluvan lupamääräystä 4 haettiin muutettavaksi siten, että nykyisen kiviainestehtaan aikana toiminta-alueen ulkopuolelta tuotavan louheen osuus murskattavasta kiviaineksesta kasvatetaan 50 000 tonnista vuodessa 2 500 000 tonniin vuodessa, kokonaismäärän pysyessä samana. Lupahakemuksen mukaan ”Muualta tuotavan louheen vastaanotolla tarkoitetaan ensisijaisesti mahdollisuutta nykyisen toiminta-alueen viereisten kiinteistöjen kiviainesvarantojen jalostamiseen Seepsulan kiviainestehtaalla”. Näin ollen muualta tuotavan louheen murskausmäärän kasvattamista haettiin, jotta Massaholmin kiviainesalueelta louhittua kiveä voidaan murskata Senkkerin nykyisessä kiviainestehtaassa.

Massaholmin louhinta-alueen louhinta on suunniteltu toteutettavaksi tasolle +18 mmp (N2000) ja louhinta-alueen itäreuna tulee yhtymään voimassa olevaan +18 tasoon ulottuvaan Senkkerin syvennyslouhinnan lupa-alueeseen. Louhinta toteutetaan *koko alueella* siten, että *koko Seepsulan louhosalue* louhitaan vaihtelevalta maanpinnalta tasolle +42, jonka jälkeen aluetta lähdetään syventämään tasolle +18 asti (kts. Massaholm louhinta, Hakemusselostus, 1. Toiminnan kuvaus ja yleisölle tarkoitettu tiivistelmä hakemuksen tiedoista, sivut 4 ja 5). Massaholmin louhinta-alueella

ei ole omaa tukitoiminta-aluetta, vaan toiminnassa hyödynnetään Senkkerin kiviainestehtaan ja louhimon tukitoiminta-alueita. *Koko laajaa toiminta-alueita* kiertää riista-aita. (kts. Massaholm louhinta, Hakemusselostus, 4.3 Ottamistoiminta yleisesti, sivu 10 ja 5.11 Varautuminen poikkeuksellisiin tilanteisiin, sivu 29). Kyse on näin ollen yhtenäisestä louhinta-alueesta.

Koko toiminta-alueen hulevedet johdetaan vastaanottaviin vesistöihin ja niitä tarkkaillaan yhteisten purku- ja tarkkailupisteiden kautta. Sekä Massaholmin louhosalueen että betoni- ja tiilijätteen käsittelykentän hulevedet tullaan johtamaan Senkkerin kiviainesalueelle, josta ne johdetaan joko painovoimaisesti etelään Kiilinojaan, tai pumppaamalla pohjoiseen Koivistonjoaan. Molempia reittejä vedet päätyvät lopulta Vantaanjokeen. Senkkerin kiviainestehtaan hulevesien laatua tarkkaillaan nykyisin kolmesta pintaveden tarkkailupisteestä ja kahdesta mittapadosta keväisin ja syksyisin. Alueella on suoritettu louhinnan ja kiviainestoiminnan pohja- ja pintavesitarkkailua toiminnan alusta asti. Vireillä olevien hakemusten mukaiset toiminnot saattavat vaatia uusia käsittelymenetelmiä ja/tai tarkkailupisteitä ja/tai näyttöennakkokertokertoja (esim. betonijätteen käsittelyn vaikutukset huleveden pH:hon). Suunniteltujen toimintojen tarkkailusuunnitelmat sovitetaan yhteen olemassa olevan tarkkailun kanssa. (kts. Purkubetonin ja -tiilen käsittelykenttä: Pinta- ja pohjavesien tarkkailu ja hallinta, kappale 3 Vesitarkkailu alueella; Massaholm, Pinta- ja pohjavesien tarkkailusuunnitelma, kappale 3 Talousvesikaivot ja 4 Hulevedet)

Massaholmin louhinta-alueen ja purkubetonin ja -tiilen käsittelyn hakemusselostuksissa kuvaillaan liikennettä identtisesti. Kaikki Seepsula Oy:n kuljetusautot kulkevat saman portin kautta. Kiviainestehtaan työkoneille on rekisteröity 7.11.2019 ja liikennöitsijöille 13.4.2017 omat polttoaineiden jakelupisteet. Valituksenalaisen lupapäätöksen mukaan muualta tuotavan louheen vastaanotolla tarkoitetaan ensisijaisesti mahdollisuutta nykyisen toiminta-alueen viereisten kiinteistöjen kiviainesvarantojen jalostamiseen Seepsulan kiviainestehtaalla, jolloin louheen vastaanotolla ei ole vaikutusta alueelle suuntautuvaan liikenteeseen. Eli vaikka päätöksessä puhutaan ulkopuolelta tuotavasta louheesta, on louheen kuljetus Massaholmin louhosalueelta kuntarajan yli Senkkerin kiviainestehtaalle käytännössä laitoksen sisäistä liikennettä.

Kiilan (Massaholmin ja Kesäkylä-Koivikon asuinalueen välisen) suojavallin päälle on suunnitelmissa sijoittaa lisää aurinkopaneeleja, joista muodostuu tulevaisuudessa Seepsulan Aurinkovoimala nro 3. Aurinkovoimaloiden tuottama sähkö syötetään Senkkerin kiviainestehtaaseen, jolloin eri lupahakemusten välillä on tekninen ja toiminnallinen yhteys myös energiahuollon osalta.

Toimintakokonaisuus, toimivaltainen lupaviranomainen ja lupamääräykset

Ympäristönsuojelulain 48 §:n 4 momentin mukaan toiminnan olennaista muuttamista koskeva lupahakemus on ratkaistava siten, että harkinta kattaa ne toiminnan osat, joihin olennainen muutos voi vaikuttaa ja ne ympäristöön kohdistuvat vaikutukset ja riskit, joita muutos voi aiheuttaa. 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.

Luvituksen hajauttaminen kahdelle eri lupaviranomaiselle pirstaloi kokonaiskuvan toiminnasta. Valituksenalaisen päätöksen ja vireillä olevien lupahakemusten muodostaman laajan toimintakokonaisuuden ympäristövaikutusten yhtenäisen tarkastelun mahdollistamiseksi ja siten ympäristönsuojelulain 52 §:n 3 momentin vaatimusten täyttymiseksi, kaikki hakemukset tulisi käsitellä yhdessä lupaviranomaisessa. Lupamääräysten tulee olla johdonmukaisia ja yhtenäisiä, jotta niillä voidaan varmistaa, ettei Seepsula Oy:n toiminnasta kokonaisuutena aiheudu ympäristönsuojelulain 5 §:n 1 momentin kohdan 2) mukaista ympäristön pilaantumista.

Välissä sijaitseva kuntaraja jakaa alueen kartalla kahtia, mutta kalliomurskeen tuotannon kannalta kyseessä on yksi laitos, joka sijaitsee kahden kunnan alueella ja jonka ympäristövaikutukset kohdistuvat kahden kunnan alueelle. Ympäristönsuojelulain 34 §:n 2 momentin kohdan 1) mukaan valtion ympäristölupaviranomainen ratkaisee lupahakemuksen, jos toiminta sijaitsee usean ympäristönsuojeluviranomaisen toimialueella. Lisäksi 3 momentin mukaan, jos samalla toiminta-alueella sijaitsevien toimintojen lupa-asian ratkaisu kuuluu osaksi valtion ympäristölupaviranomaisen ja osaksi kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan ja toimintoihin on haettava lupaa siten kuin 41 §:ssä säädetään, lupa-asian ratkaisee valtion ympäristölupaviranomainen.

Seepsula Oy itse on todennut eri lupahakemusten mukaisen toiminnan olevan kokonaisuus. Massaholmin hakemuselostuksessa hakija toteaa, että voimassa olevan yhteiskäsittelypäätöksen (2021) mukaan *koko Seepsulan louhinta-alueella* syntyviä louheita jalostetaan Seepsula Oy:n nykyisessä kiviainestehtaassa ja myöhemmin lähivuosina uudessa edistyneisemmässä kiviainestehtaassa sen valmistuttua. Valituksenalaisen päätöksen perusteluissa jopa Keski-Uudenmaan ympäristölautakunta yhtyy [Vantaan kaupunkiympäristölautakunnan lupajaoston ja Vantaan kaupungin] lausunnoissa esitettyyn siltä osin, kun se koskee ongelmatilanteita usean eri viranomaisen toimiessa lupa- ja valvontaviranomaisena *yhdessä ja samassa toiminnassa*. Näiden toteamusten valossa Vantaan ympäristönsuojeluviranomainen ei näe perusteita käsitellä yhtenäisen louhinta-alueen ja sille sijoittuvien muiden toimintojen lupahakemuksia kahdessa eri lupaviranomaisessa.

Valvonta

Laillisuusvalvonnan näkökulmasta toimivaltainen viranomainen ei ole yksiselitteisen selkeä, jos toiminta-alueella on useita lupa- ja valvontaviranomaisia. Valvontaviranomaisten yhteistyöstä riippumatta laillisuusvalvontaa tekevällä viranomaisella tulee olla lakiin perustuva toimivalta. Jos esimerkiksi eri valvontaviranomaisten valvonnassa olevan laitosalueen yhteisessä pintavesi- tai pohjavedentarkkailussa havaitaan raja-arvon ylittäviä haitta-aineiden pitoisuuksia tai muita poikkeamia, on epäselvää, millä viranomaisella on toimivalta puuttua siihen hallintopakkekeinoin. Niin ikään haitankärsijöiden oikeusturvan kannalta ja ympäristönsuojelun tason parantamiseksi

valvonnan sujuvuus on tärkeää. Eri toimintojen aiheuttamat melu-, värinä- ja pölypäästöt eivät myöskään katso kunta- tai toimivaltarajoja, eikä koetun haitan lähde tai päästö ole välttämättä kohdennettavissa tietyn lupapäätöksen mukaiseen toimintaan.

Valvonnan yhtenäisyyden, laadun ja sujuvuuden varmistamiseksi Seepsula Oy:n toimintaa tulee tarkastella kokonaisuutena, yhdessä lupa- ja valvontaviranomaisessa.

Johtopäätökset

Vantaan ympäristönsuojeluviranomaisen näkemyksen mukaan eri lupahakemusten mukaisilla toiminnoilla on sellainen tekninen ja toiminnallinen yhteys, että niiden ympäristövaikutuksia, hulevesien käsittelyä ja tarkkailua, liikennettä ja jätehuoltoa on tarpeen tarkastella yhdessä. Kaikissa toiminnoissa ympäristövaikutukset ovat keskeisessä roolissa ja ne tulee tarkastella yhdessä. Edellä mainituista syistä valituksenalainen lupapäätös, mukaan lukien lupa toiminnan aloittamiseksi muutoksenhausta huolimatta, tulee kumota ja kaikki Seepsula Oy:n vireillä olevat (ja mahdolliset saman toiminta-alueen tulevat) lupahakemukset käsitellä yhteisesti yhdessä lupaviranomaisessa, Etelä-Suomen aluehallintovirastossa.

Sovelletut oikeusohjeet

Ympäristönsuojelulaki (527/2014): 5 §, 34 §, 41 §, 48 §, 52 §

Kaupunkiympäristölautakunnan lupajaoston toimivallan siirto allekirjoitus- ja päätöksentekooikeuksien osalta 10.1.2023 § 4

- Liitteet
- Keski-Uudenmaan ympäristölautakunnan päätös 14.02.2023, nro 2/2023, dnro TUUDno-2019-1025
 - Keski-Uudenmaan ympäristölautakunta 14.02.2023, Ote pöytäkirjasta, Valitusosoitus
 - Hakemuslomake, Maa-ainesluvan ja ympäristöluvan yhteiskäsittelyhakemus, Seepsula Oy, Massaholm louhinta
 - Hakemusselostus, Maa-aines- ja ympäristöluvan yhteiskäsittelyhakemus, Seepsula Oy, Massaholm louhinta, päivitetty 9.6.2022
 - Massaholm, Pinta- ja pohjavesien tarkkailusuunnitelma
 - Hakemuslomake, Ympäristölupahakemus, Seepsula Oy, Betoni- ja tiilijätteen käsittely
 - Hakemusselostus, Ympäristölupahakemus, Purkubetonin ja -tiilen käsittely, 30.8.2022, päivitetty 31.10.2022
 - Purkubetonin ja -tiilen käsittelykenttä: Pinta- ja pohjavesien tarkkailu ja hallinta

Jakelu: Vaasan hallinto-oikeus (sähköisesti): vaasa.hao@oikeus.fi

Tiedoksi: Vantaan kaupunkiympäristölautakunnan lupajaosto