

GRK SUOMI OY:N ASFALTTIASEMAN TOIMINNAN KESKEYTTÄMISESTÄ TEHTY KIRJALLINEN VIREILLEPANO

Keski-Uudenmaan ympäristökeskus on vastaanottanut 27.8.2024 kirjallisen vireillepanon koskien GRK Suomi Oy:n Nurmijärvellä sijaitsevan Mäntymäen asfalttiaseman toiminnan välitöntä keskeyttämistä. Vaatimusta toiminnan välittömästä keskeyttämisestä perustellaan sillä, että Vaasan hallinto-oikeuden lainvoimaisessa päätöksessä (877/2024, dnro 801/03.04.04.19/2023) todetaan, että GRK Suomi Oy:n Mäntymäen asfalttiasema tarvitsee ympäristöluvan ja asemalla ei ole ympäristölupaa. Lisäksi vireillepanossa vaaditaan korvauksia haitasta ja kärsimyksistä liittyen koettuun hajuhaittaan, mikäli toimintaa ei keskeytetä. Korvausvaade on 100 euroa jokaisesta hajuhaittavainnosta, kuitenkin enintään yksi haittakorvaus yhden tunnin ajalta.

Asfalttiasema toimii kiinteistöllä 543-410-2-94, osoitteessa Hämeenlinnantie 55, 01940 Nurmijärvi. Toiminta on rekisteröity ympäristönsuojelun tietojärjestelmään 2.7.2019. Tuotantomäärien ja energiamuodon muuttuessa toiminta on rekisteröity uudelleen 3.3.2021. Hajuhaittojen ja niiden korjaamisen vuoksi muutettu toiminta on rekisteröity uudelleen 6.5.2022.

Toiminnasta on aiemmin myös määrätty tehtäväksi selvityksiä. Hajuhaittoja on esiintynyt ja niiden johdosta tulleiden kirjallisten vireillepanojen käsittelyn yhteydessä Keski-Uudenmaan ympäristölautakunta on 13.6.2023 § 82 velvoittanut GRK Suomi Oy:n ympäristönsuojelulain 175 §:n 1 kohdan mukaisesti hakemaan toiminnalleen ympäristölupaa ympäristönsuojelulain 27 §:n 2 momentin 3 kohdan perusteella. Lisäksi määrättiin, että päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta. Päätöksestä on valitettu Vaasan hallinto-oikeuteen, mutta se on päätöksellään (877/2024 24.6.2024 Dnro 801/03.04.04.19/2023) hylännyt valituksen.

GRK Suomi Oy on jättänyt 30.10.2023 päivätyn ympäristölupahakemuksen Mäntymäen asfalttiaseman toiminnan muuttamiseksi Etelä-Suomen aluehallintovirastoon. Hakemus on kuulutettu 27.2.-4.4.2024. Hakemus on kuulutettu uudelleen hakijan toimittamien lisäselvitysten jälkeen 24.10.-25.11.2024.

Kirjallisen vireillepanon käsittely

Keski-Uudenmaan ympäristökeskus on pyytänyt kirjallisesta vireillepanosta lausunnot Etelä-Suomen aluehallintovirastolta, Uudenmaan ELY-keskukselta sekä Nurmijärven kunnan terveydensuojeluviranomaiselta. Lisäksi vireillepanosta on pyydetty GRK Suomi Oy:n vastine. Lausunnot ja vastine on pyydetty toimittamaan 11.10.2024 mennessä.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto toteaa 18.9.2024 päivätyssä lausunnossaan mm. seuraavaa:

"Aluehallintovirastossa on vireillä GRK Suomi Oy:n lupahakemus (Dnro ESAVI/41557/2023), joka koskee Mäntymäen asfalttiaseman toiminnan muuttamista ja toiminnan aloittamislupaa. Hakemus on kuulutettu (27.2.-4.4.2024). Samanaikaisesti hakemuksesta on pyydetty viranomaislausunnot ja siitä on erikseen annettu tieto asianosaisille. Saaduista lausunnoista sekä toimitetuista muistutuksista ja mielipiteistä on pyydetty hakijalta selitystä. Hakija on useaan otteeseen pyytänyt lisää aikaa selityksen antamiseksi. Määräpäivä selityksen jättämiselle on 11.10.2024. Aluehallintovirasto arvioi, että mikäli edellä mainittu hakijan selitys ei sisällä hakemuksen sisältöön vaikuttavia merkittäviä täydennyksiä/tarkennuksia, voidaan päätös antaa vielä tämän vuoden puolella. Jos selitykseen kuitenkin sisältyy sellaisia merkittäviä täydennyksiä, joilla on merkitystä asian ratkaisemiseksi, on asianosaisille varattava mahdollisuus tulla kuulluksi uudestaan. Tällöin hakemuksesta annettava päätös siirtyy arvion mukaan vuoden 2025 alkupuolelle.

Valtion lupaviranomaisella ei ole toimivaltaa arvioida rekisteröidyn asfalttiaseman keskeyttämistä ja sen perusteita."

Uudenmaan ELY-keskus toteaa 10.10.2024 päivättyssä lausunnossaan mm. seuraavaa: *"Keski-Uudenmaan ympäristökeskukselle 27.8.2024 saapuneen vireillepanon johdosta on tarpeen ensin tarkastella tässä lausunnossa sitä, mikä viranomaisen on toimivaltainen käsittelemään vireillepanoa ja tekemään sen johdosta päätöksen. Tämän lisäksi ELY-keskus lausuu kannanottonsa siitä, miten vireillepanon kohteena olevaa GRK Suomi Oy:n Nurmijärvellä sijaitsevan Mäntymäen asfalttiaseman toimintaa tulisi tarkastella ympäristönsuojelulain valossa.*

Toimivaltainen viranomaisen

Ympäristönsuojelulain (527/2014, YSL) 23 §:n mukaan ympäristönsuojelulain mukaisia yleisiä valvontaviranomaisia ovat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (valtion valvontaviranomainen) sekä kunnan ympäristönsuojeluviranomainen.

Ympäristönsuojelulain 175 §:ssä, jossa annetaan valvontaviranomaisille valtuudet määrätä toiminnanharjoittajaa, on valvontaviranomaisten toimivaltajaosta säädetty 175 §:n 2 momentissa seuraavasti: "Luvanvaraisen ja ilmoituksenvaraisen toiminnan osalta määräyksen antaa valtion valvontaviranomainen, jos ympäristöluvan myöntää tai ilmoituspäätöksen antaa valtion ympäristölupaviranomainen, ja muutoin kunnan ympäristönsuojeluviranomainen." Vastaava toimivaltajaottelu sisältyy toiminnan keskeyttämistä koskevaan YSL 181 §:ään.

Nyt kyseessä olevassa tapauksessa GRK Suomi Oy:n Mäntymäen asfalttiasema on ollut ympäristönsuojelulain liitteen 2 kohdan 2 mukainen asfalttiasematoiminta, joka on YSL 116 §:n mukaisen rekisteröintimenettelyn kautta tullut kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen valvottavaksi eli Keski-Uudenmaan ympäristökeskukselle.

Keski-Uudenmaan ympäristölautakunta on 13.6.2023 (§ 82) tekemällään päätöksellä velvoittanut GRK Suomi Oy:n hakemaan toiminnalle ympäristöluvan YSL 27 §:n 2 momentin 3 kohdan perusteella. Päätöksessä on katsottu, että toiminnasta saattaa aiheutua ympä-

ristössä eräistä naapuruussuhteista annetun lain (26/1920) 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta rasitusta hajun vuoksi. Vaasan hallinto-oikeus pysytti päätöksellään (24.6.2024, 877/2024) ympäristölautakunnan päätöksen. Vaasan hallinto-oikeuden päätös on lainvoimainen. Ympäristölupahakemuksen, jonka lupaperusteena on YSL 27 §:n 2 momentin 3 kohta, on toimivaltainen käsittelemään YSL 34 §:n 2 momentin mukaisesti kunnan ympäristönsuojeluviranomainen.

GRK Suomi Oy on hakenut Mäntymäen asfalttiaseman toiminnalle ympäristölupaa Etelä-Suomen aluehallintovirastolta 30.10.2023 päivätyllä lupahakemuksella (ESAVI/41557/2023). GRK Suomi Oy on hakenut ympäristölupaa asfalttiaseman toimintaan sekä eräiden jätteiden vastaanottoon, käsittelyyn, varastointiin ja hyödyntämiseen asfaltin raaka-aineena. Asfaltin tuotantomäärän on suunniteltu olevan enintään 350 000 t/a. Lupaa on haettu vastaanottaa ja käsitellä asfalttijätettä enintään 300 000 t/a. Lisäksi on haettu lupaa vastaanottaa, käsitellä ja varastoida muita siihen soveltuvia raaka-aineita ja uusiomateriaaleja/jätteitä. ELY-keskuksen käsityksen mukaan lupahakemus on toimitettu valtion ympäristölupaviranomaisen käsiteltäväksi toiminnassa käsiteltävän asfalttijätteen määrän perusteella (Valtioneuvoston asetus ympäristönsuojelusta (713/2014) 1 § 2 mom 13 f kohta).

ELY-keskus katsoo, että vaikka toiminnalle on haettu ympäristölupaa valtion ympäristölupaviranomaiselta, ei toiminta tällä hetkellä kuitenkaan ole hakemuksen mukaista, vaan toimintaa, joka kuuluu edellä mainittujen pykälien nojalla kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen valvontatoimivaltaan ja mahdollisesti määrättäväksi asiaksi. Näin ollen Keski-Uudenmaan ympäristökeskus on toimivaltainen valvontaviranomainen käsittelemään vireillepanon.

Kannanotto GRK Suomi Oy:n Mäntymäen asfalttiaseman toiminnan lainmukaisuuteen

Vireillepanossa vaaditaan GRK Suomi Oy:n Nurmijärvellä sijaitsevan Mäntymäen asfalttiaseman toiminnan välitöntä keskeyttämistä. Vaatimusta toiminnan välittömästä keskeyttämisestä perustellaan sillä, että Vaasan hallinto-oikeuden lainvoimaisessa päätöksessä (877/2024, dnro 801/03.04.04.19/2023) todetaan, että GRK Suomi Oy:n Mäntymäen asfalttiasema tarvitsee ympäristöluvan ja asemalla ei ole ympäristölupaa.

Uudenmaan ELY-keskus toteaa, että YSL 186 §:n mukaan jollei 135, 137, 175, 176, 180 tai 181 §:ssä tarkoitettu asia ole tullut vireille valvontaviranomaisen aloitteesta, asian voi panna kirjallisesti vireille mm. asianosainen. Vaatimuksen toiminnan välittömästä keskeyttämisestä voidaan tulkita viittaavan YSL 181 §:ään, jonka mukaan ”jos ympäristön pilaantumisen vaara aiheuttavasta toiminnasta aiheutuu välitöntä vaaraa ihmisten terveydelle tai siitä uhkaa aiheutua välittömiä ja huomattavia haittavaikutuksia ympäristölle, valvontaviranomaisen on keskeytettävä toiminta siltä osin kuin se on välttämätöntä terveyden tai ympäristön suojelemiseksi, jos toiminnanharjoittaja ei itse ole ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin”. Kyseisen pykälän yksityiskohtaisten perustelujen (HE 214/2013) mukaan ”ympäristön pilaantumisen tai terveyden vaara johtaisi keskeyttämiseen, jos odotettavissa oleva seuraus olisi välitön ja vakava. Ympäristölle aiheutuvien haittojen olisi oltava huomattavia, jotta keskeyttämiseen voitaisiin tämän säännöksen nojalla ryh-

tyä. Toiminnan lainvastaisuus ei olisi tämän pykälän soveltamisen edellytyksenä. Toiminnan keskeyttäminen on poikkeuksellinen toimenpide, joka voisi tulla kysymykseen vain harvoin.”

ELY-keskus katsoo, että toiminnan välitön keskeyttäminen on voimakas toimenpide, jonka käyttäminen tulee kyseeseen vain hyvin vakavissa ja poikkeuksellisissa tilanteissa.

Koska vireillepanossa ei ole erikseen viitattu, mihin ympäristönsuojelulain pykälään vaatimus erityisesti perustuu ja ottaen huomioon vaatimuksen perustelut lupaa koskien, vaatimuksen voitaneen tulkita sisältävän myös vaatimuksen toiminnan kieltämisestä YSL 175 §:n nojalla. YSL 175 §:n mukaan valvontaviranomainen voi mm. kieltää sitä, joka rikkoo tätä lakia taikka sen nojalla annettua säännöstä tai määräystä, jatkamasta tai toistamasta säännöksen tai määräyksen vastaista menettelyä.

Koska GRK Suomi Oy:n Mäntymäen asfalttiaseman toiminnan on todettu olevan tällä hetkellä sellaista, joka edellyttää ympäristölupaa YSL 27 §:n 2 momentin 3 kohdan perusteella, toimintaa ei voi harjoittaa ennen kuin toiminnalle on haettu ja saatu ympäristölupa. Näin ollen ELY-keskus katsoo, että GRK Suomi Oy:n Mäntymäen asfalttiaseman toiminta on ympäristönsuojelulain vastaista ja GRK Suomi Oy:tä tulisi kieltää YSL 175 §:n nojalla jatkamasta lain vastaista toimintaa.”

Nurmijärven kunnan terveydensuojeluviranomainen toteaa lausunnossaan 11.10.2024 mm. seuraavaa:

”Hajupäästöt ovat asfalttiasemille tyypillisiä. GRK Suomi Oy:n Mäntymäen asfalttiasemalla valmistetaan pääasiallisesti kierrätysasfalttia, jonka valmistamisessa hajupäästöt ovat suurempia kuin uutta asfalttia tehtäessä. Kierrätysasfaltin valmistuksessa suurin osa hajuista vapautuu piipun kautta.

Terveyden kannalta asfalttiasemien hajupäästöjen ongelmallisimpia komponentteja ovat PAH-yhdisteet, joiden akuutti toksisuus on alhainen. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL on arvioinut lausunnossaan (THL/1446/4.00.00/2023), että ilman kautta tapahtuva PAH-altistuminen ei todennäköisesti aiheuta pitkäaikaista terveyshaittaa asukkaille, mutta silmien ja hengitysteiden ärsytysoireet ovat kuitenkin hetkittäin mahdollisia. THL on arvioinut myös, että asukkaille voi aiheutua viihtyvyyshaittaa ja pitkittyessään siitä voi seurata välillistä terveyshaittaa (stressi ja unihäiriöt).

Lähialueen asukkailta on tullut valituksia häiritsevistä hajuista asfalttiaseman toiminnan aloittamisesta lähtien. Viimeisimpänä useita hajuvalituksia on tullut terveysvalvontaan syksyllä 2024 asunnosta, joka sijaitsee noin 500-600 metrin päässä tuotantoasemalta. Asukas on valittanut erityisesti aamuisin asunnossa olevasta epämiellyttävästä asfalttiasemaan yhdistämästään hajuista. Suurin osa hajuvalituksista on kuitenkin tullut ympäristönsuojeluviranomaiselle, eikä terveydensuojeluviranomaisella siten ole tarkkaa tietoa kaikista yhteydenotoista tai niiden määrästä.

Terveydensuojeluviranomainen huomauttaa, että terveyshaitaksi lasketaan kaasuuntuneiden kemikaaliyhdisteiden haju, ja kun huomioidaan hajun toistuvuus toiminnan lähi-

alueella, on hyvin mahdollista, että siitä aiheutuu terveyshaittaa asukkaille, jotka altistuvat hajulle asunnoissaan toistuvasti.”

Toiminnanharjoittaja esittää vastineessaan 11.10.2024 mm. seuraavaa:

”GRK Suomi Oy toteaa ensinnäkin, että Mäntymäen asfalttiaseman toiminnalle on haettu ympäristölupaa. Ympäristölupaa on haettu toimivaltaiselta lupaviranomaiselta Etelä-Suomen aluehallintovirastolta 30.10.2023 päivätyllä lupahakemuksella, asian diaarinumero on ESAVI/41557/2023. Lupahakemuksen ja asian käsittely on kesken.

Vaasan hallinto-oikeus on päätöksessään 877/2024, Dnro 801/03.04.04.19/2023 linjannut, että asfalttiaseman toiminta tarvitsee ympäristöluvan, mutta luvan hakemiselle tai itse luvalla ei ole asetettu määräaika.

Lupahakemus on Etelä-Suomen aluehallintoviraston käsittelyssä, ja käsittely on kesken.

Toiminnan luvanvaraisuudesta ja vaatimuksesta toiminnan välittömästi keskeyttämisestä

Toiminta on luvanvaraista ympäristönsuojelulain (527/2024) 27 §:n 3 kohdan sekä Vaasan hallinto-oikeuden päätöksen (877/2024) perusteella. GRK Suomi Oy on hakenut asfalttiasemalle ympäristölupaa jo ennen hallinto-oikeuden päätöstä. Luvan käsittely on kesken, ja toimintaa harjoitetaan tällä hetkellä 6.5.2022 tehdyn ja ympäristöhallinnon tietojärjestelmään kirjatun toiminnan rekisteröinti-ilmoituksen puitteissa.

Asfalttiaseman aiheuttamasta hajuhaitasta

GRK Suomi Oy viittaa hajuhaitan selvittämisen, hillinnän ja toimenpiteiden osalta laajaan selvitys- ja seuranta-aineistoon sekä vireillä olevan lupahakemuksen selvityksiin. Mäntymäen asfalttiaseman päästöjä on tutkittu, mitattu ja selvitetty vuodesta 2022 alkaen riippumattoman asiantuntijan toimesta säännöllisesti.

GRK Suomi OY on aktiivisesti tehnyt toimenpiteitä hajuhaittojen vähentämiseksi ja tulee tekemään toimenpiteitä myös jatkossa.

Vireillepanija vetoaa pääosin sellaisiin asioihin, jotka ratkaistaan ympäristöluvassa. GRK Suomi Oy:n Mäntymäen asfalttiasemaa koskevassa ympäristölupahakemuksessa ja sen täydennyksissä on kuvattu toiminnan aiheuttamat päästöt ja vaikutukset ympäristöön. Lupahakemuksessa sekä sen täydennyksissä ja vastineissa on kuvattu kattavasti toimintaa koskevien hajupäästöjen mittaustuloksia, mallinnuksia sekä hankittu ulkopuolisia asiantuntijalausuntoja.

GRK Suomi Oy katsoo, että asia tulee ratkaista ympäristöluvan käsittelyn yhteydessä. Vasta lupamenettelyssä tarkastellaan nimenomaan sitä toimintaa, joka saattaa aiheuttaa naapurussuhdelain (26/1920) 17 § 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta rasisitusta ja siinä ratkaistaan luvan myöntämisen edellytykset.

Myöskään Vaasan hallinto-oikeuden päätöksessä (877/2024) ei ole ollut arvioitavana kysymystä siitä, aiheutuuko toiminnasta kohtuutonta räsitusä tavalla, joka estäisi luvan myöntämisen ympäristönsuojelulain 49 §:n 5 kohdan perusteella. Luvantarve on olemassa, kun kohtuutonta räsitusä saattaa esiintyä. Risti kohtuuttoman räsituksen synty-miseen on yksinomaan riittävä itse luvanvaraisuuden peruste.

Vaasan hallinto-oikeus eikä Keski-Uudenmaan ympäristökeskus ole aikaisemmassa, vali-tusasiaa koskevassa päätöksessä asettaneet luvan hakemiselle määräaikaä. Keski-Uu-denmaan ympäristökeskus on määrännyt GRK Suomi Oy:n hakemaan toiminnalleen ym-päristölupaa, ja Vaasan hallinto-oikeus on tämän päätöksen pysyttänyt. GRK Suomi Oy on hakenut ympäristölupaa Mäntymäen asfalttiaseman toiminnalle 31.10.2023 päivätyllä lupahakemuksella.

Vireillepanossa vaadituista hajuhaittakorvauksista

GRK Suomi Oy toteaa hajuhaittakorvausten osalta, että mahdollisia ympäristövahingosta aiheutuneita korvauksia koskeva asia tulisi ratkaista ympäristövahinkojen korvaamisesta annetun lain (737/1994) mukaan, mikäli ympäristöluvan käsittelyn jälkeen tälle on perus-teita.

Yhteenveto

Toiminnanharjoittaja katsoo, että vireillepanossa ei ole tuotu esiin sellaisia seikkoja, joi-den perusteella toiminta tulisi keskeyttää edes osittain. GRK Suomi Oy katsoo, että vireillä olevassa lupamenettelyssä ratkaistaan Mäntymäen asfalttiaseman toiminnan edellytyk-set.”

Toiminnanharjoittajalta on lisäksi 24.10.2024 pyydetty tiedot asfalttijätteen käyttömää-ristä tältä vuodelta ja ne ovat huomattavasti alle asfalttiasemien ympäristönsuojelusta annetun asetuksen (846/2012) soveltamisrajan.

Kuuleminen ennen määräyksen antamista

Ympäristönsuojelulain 185 §:n mukaan ennen ympäristönsuojelulain 175 §:n mukaisen määräyksen antamista viranomaisen on varattava sille, jota määräys koskee, tilaisuus tulla kuulluksi asiassa siten kuin hallintolaissa säädetään. Tarvittaessa on kuultava myös muita asianosaisia, muita valvontaviranomaisia, lupaviranomaista ja yleistä etua valvovia viranomaisia.

Päätösluonnoksesta on kuultu ympäristönsuojelulain 185 §:n sekä hallintolain (434/2003) 34 §:n mukaisesti sekä toiminnanharjoittajaa että kirjallisen vireillepanon tekijöitä. Lisäksi Uudenmaan ELY-keskukselle ja Etelä-Suomen aluehallintovirastolle on annettu mahdolli-suus lausunnon antamiseen asiassa, koska asia on ympäristölupahakemuksena vireillä valtion ympäristölupaviranomaisella.

Kirjallisen vireillepanon tekijät esittävät vastineessaan 4.12.2024 seuraavaa:

”Ensimmäisenä vaatimus, että seuraava teksti on mainittava asian käsittelijöiden materi-aalissa kokonaisuudessaan:

Vireillepanija on useampaan otteeseen pyytänyt tai jopa vaatinut, että ympäristökeskuksessa turvauduttaisiin asian käsittelyssä ympäristöjuridiikkaan perehtyneeseen juristiin. Asia on neljän vuoden aikana työllistänyt kohtuuttomasti asian kantajia, mutta myös luottamushenkilöitä niin ympäristölautakunnassa kuin Nurmijärven kunnanvaltuutettujen osalta. Samalla asukkaat ovat olleet vailla oikeusturvaa ja kärsineet kohtuuttomista haitoista. Ainoa asiaa juridisesti osaavasti ja vakuuttavasti arvioinut taho on ollut ELY-keskus lausueessaan tästä vireillepanosta 10.10.2024.

Asian kantajat ovat maallikkoja ja tämän vireillepanon vaatimuksissa on mitä ilmeisemmin käytetty väärää termiä ”toiminnan välitön keskeyttäminen”. Ympäristöjuridiikkaan perehtynyt lainoppinut henkilö olisi kirjannut vireillepanoon ”toiminnan kieltäminen”. ELY-keskuksen lausunnossa on lainoppinut nostanut esiin sen, ettei välittömälle keskeytykselle ole perusteita, mutta samalla tuonut esiin, että vireillepanon vaatimuksen voi tulkita myös toiminnan kieltämiseksi. Kyllä, vireillepanon vaatimus pitää tulkita toiminnan kieltämisenä. Tämä juridinen tulkinta olisi pitänyt tehdä myös ympäristökeskuksessa jo elokuussa 2024.

Paikallislehdistä luettiin 9.8.2024 ympäristövalvontapäällikön sanoneen, että asiasta keskustellaan lakimiesten kesken. Myöhemmin on selvinnyt, että lainoppineet, joilta apua on pyydetty, ovat olleet Tuusulan kunnan sekä kuntaliiton lakimiehet, eikä heillä ole ollut asiaan liittyen mitään kompetenssia. Vireillepanon jättäjät ovat syksyn 2024 aikana useaan otteeseen esittäneet, että ympäristökeskus konsultoi asiassa ympäristöjuristin kanssa, jotta asian pyörittelystä päästäisiin ratkaisuun. Todennäköisesti 1000 euron kustannuksella tähän asiaan olisi ollut ratkaisuesitys jo elokuun aikana, mutta nyt asiaa on pyöritelty lausuttavana Etelä-Suomen AVI:lla, ELY-keskuksessa, terveydensuojeluviranomaisella.

Me asian kantajat ja haitan kärsijät olemme joutuneet tekemään satoja tunteja hallinnollista työtä, jotta tähän asiaan saataisiin ratkaisu. Pelkästään vuonna 2021 tehdyn vireillepanon kahden yhteyshenkilön/edustajan työpanos asian osalta on ollut jo yli 500 tuntia. Jos muuttaisimme tämän talkootyön ja vapaa-ajan menetyksen rahalliseksi summaksi, niin tuntihintana käytettäisiin varmasti vähintään 25 € / h. Tässä päästäisiin summaan 12 500 €. Eikä tässä ole läheskään kaikkien asiaan panostaneiden työaika. Jos asiaan ei saada ratkaisua jatkuvan pallottelun sijaan, niin tulisiko meidän selvittää oikeuttamme vaatia näitä ”oikeudenkäyntikuluja” ympäristökeskukselta?

Myös veronmaksajille asian vatvominen tulee kalliiksi, kun laitoksen luukulle lapun laittamisen sijaan asiaa pyöritellään viranhaltijoilta luottamushenkilöille ja sama taas muuttaman kuukauden päästä uudelleen.

Asukkaat ovat tehneet kaikkensa ongelman ratkaisemiseksi, ja ympäristövalvonta on pyrkinyt tekemään kaikkensa sen eteen, ettei joutuisi toiminnanharjoittajan asettamien korvausvaateiden uhkaamaksi. Toiminnanharjoittajan noin 500 miljoonan euron liikevaihto on ilmeisesti riittävä pelote siitä, että asioita ei tarvitse tehdä kunnolla eikä ympäristövalvonta uskalla viheltää peliä poikki.

Esitämme tämän lausunnon yhteydessä myös moitteet Keski-Uudenmaan ympäristökeskuksen sisäisen yhteistyön ja tiedonkulun osalta. Miten on mahdollista, ettei terveys- ja ympäristösuojeluviranomaiselle ole annettu pääsyä ja tietoa näistä merkittävistä haittailmoituksista? Alla muutama lainaus terveystieteiden lausunnosta

Suurin osa hajuvalituksista on kuitenkin tullut ympäristönsuojelu-viranomaiselle, eikä terveys- ja ympäristösuojeluviranomaisella siten ole tarkkaa tietoa kaikista yhteydenotoista tai niiden määrästä.

..terveyshaitaksi lasketaan kaasuntuneiden kemikaaliyhdisteiden haju, ja kun huomioidaan hajun toistuvuus toiminnan lähialueella, on hyvin mahdollista, että siitä aiheutuu terveyshaittaa asukkaille, jotka altistuvat hajulle asunnoissaan toistuvasti.

THL on arvioinut myös, että asukkaille voi aiheutua viihtyvyyshaittaa ja pitkittyessään siitä voi seurata välillistä terveyshaittaa (stressi ja unihäiriöt).

Vireillepanossa esitetyt korvausvaateet

Korvausvaateet ovat edelleen voimassa. Haittailmoitukset on tehty pääsääntöisesti suoraan ympäristökeskuksen osoittamaan sähköpostiin, mutta yhden talouden () ilmoitukset ovat menneet toiminnanharjoittajan osoittamaan palautekanavaan.

Tähän lausuntoon emme ole tehneet vielä euromääräisiä korvausvaatimuksia syksyn 2024 osalta, koska näiden laatiminen on erittäin työlästä ja laitos on aiheuttanut merkittäviä hajuhaittoja tämän lausunnon laatimishetkelläkin 4.12.2024.

Lopuksi

Alueen asukkaat ovat joutuneet kärsimään kohtuuttomasta haitasta kevästä 2021 lähtien, ongelmat jatkuvat edelleen joulukuussa 2024. ELY-keskuksen lausunto päättyi ytimekkäästi, päättyköön myös tämä lausuntomme tähän lainaukseen:

Näin ollen ELY-keskus katsoo, että GRK Suomi Oy:n Mäntymäen asfalttiaseman toiminta on ympäristönsuojelulain vastaista ja GRK Suomi Oy:tä tulisi kieltää YSL 175 §:n nojalla jatkamasta lain vastaista toimintaa."

Uudenmaan ELY-keskus toteaa vastineessaan 4.12.2024 mm. seuraavaa:

"Hallintolain 44 §:n mukaan kirjallisesta päätöksestä on käytävä selvästi ilmi mm. yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu taikka miten asia on muutoin ratkaistu. Päätösesitysehdotuksen perusteella on epäselvää, mihin GRK Suomi Oy on päätöksen perusteella velvoitettu. Ehdotuksesta ei käy selvästi ilmi, minkälaisiin toimenpiteisiin toiminnanharjoittajan tulee ryhtyä, jotta kohtuutonta rasisitusta ei enää aiheutuisi tai mikä on se taso, jolloin kohtuutonta rasisitusta hajun muodossa ei enää toiminnasta aiheudu. Näin ollen ELY-keskus katsoo, että päätösesitysehdotuksen mukainen määräys on epäselvä eikä sitä voi sellaisenaan lainvastaisena hyväksyä.

Uudenmaan ELY-keskus katsoo, kuten 10.10.2024 päivätyssä lausunnossaan, että koska toiminta on Vaasan hallinto-oikeuden lainvoimaisella päätöksellä (877/2024, 24.06.2024) todettu olevan ympäristönsuojelulain 27 §:n 2 momentin mukaisesti sellaista toimintaa,

josta saattaa ympäristössä aiheutua eräistä naapuruussuhteista annetun lain (26/1920) 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta rasitusta ja jolle tulee tämän johdosta hakea ympäristölupa, ei toimintaa voi harjoittaa ilman ympäristölupaa. Näin ollen GRK Suomi Oy:n toiminta on tällä hetkellä (ennen ympäristölupaa koskevan päätöksen antamista) ympäristönsuojelulain vastaista ja GRK Suomi Oy:tä tulisi kieltää YSL 175 §:n nojalla jatkamasta lain vastaista toimintaa.

Asiassa on selvitetty varsin monipuolisesti ja kattavasti toiminnasta aiheutuvia hajupäästöjä. Myös toimenpiteitä hajujen ehkäisemiseksi on tehty. Mutta kuten Vaasan hallinto-oikeuden päätöksessä todetaan, asiassa ei ole esitetty sellaista selvitystä, että toteutetut päästöjen rajoittamistoimet ja piipun suunniteltu korottaminen olisivat riittävät naapuruussuhdelain mukaisen mahdollisen kohtuuttoman hajurasituksen estämiseksi. Tällaista selvitystä ei ole myöskään saatavissa päätösesitysehdotuksen mukaisen määräyksen tueksi tai päätösehdotuksen perusteeksi.

ELY-keskus katsoo, että toiminnan ympäristövaikutuksia hajun osalta on selvitetty riittävästi ja selvityksen perusteella on toiminnan todettu olevan sellaista, että se edellyttää ympäristölupaa eikä sitä voi harjoittaa Vaasan hallinto-oikeuden päätöksen johdosta enää rekisteröinnin perusteella. Tältä osin ELY-keskus viittaa Vaasan hallinto-oikeuden päätöksen perusteluihin, jossa todetaan seuraavaa: ”asiasta saatu selvitys, vireillepanoilmoitukset, hajuhavainnot ja laaditut hajuselvitykset kokonaisuudessaan huomioon ottaen toiminnasta on saattanut aiheutua naapuruussuhdelain 17 §:n 1 momentin tarkoittamaa kohtuutonta hajurasitusta. Luvantarve on olemassa, kun kohtuutonta rasitusta saattaa esiintyä. Riski kohtuuttoman rasituksen syntymiseen on jo yksinomaan riittävä luvanvaraisuuden peruste. Asiassa on myös ilmeistä, että asfalttiasemien ympäristönsuojeluvaatimuksista annetussa valtioneuvoston asetuksessa (846/2012) säädetyt määräykset ympäristön pilaantumisen estämiseksi eivät ole nyt kyseessä olevan toiminnan osalta riittävät muun ohella toiminnan hajupäästön rajoittamiseksi mahdollisen kohtuuttoman naapuruussuhdehaitan perusteella. Näin ollen toimintaa on pidettävä ympäristöluvanvaraisena.”. ELY-keskus katsoo, että koska asfalttiaseman toiminnassa on selvitetty olevan riski kohtuuttoman rasituksen syntymiselle, on toiminnan lupakynnys ylittynyt eikä sitä ole mahdollista harjoittaa enää ympäristönsuojelulain nojalla tehdyn rekisteröinnin perusteella. Rekisteröitävää toimintaa koskevat valtioneuvoston asetuksessa (846/2012) säädetyt määräykset ympäristön pilaantumisen estämiseksi eivät ole riittäviä. Riittävät määräykset hajupäästöjen ehkäisemiseksi ja rajoittamiseksi arvioidaan ympäristölupaharkinnassa, ei tässä menettelyssä.

Joka tapauksessa määräyksessä ei ole myöskään esitetty määräpäivää, mihin mennessä toiminnan tulee olla sellaista, ettei siitä aiheudu kohtuutonta rasitusta, mikä tekee määräysesityksestä myöskin epäselvän. Mikäli määräyksessä on ollut tarkoitus määrätä, että toiminnanharjoittaja tekee ja esittää selvityksen siitä, millä toimenpiteillä hajuhaittaa saadaan vähennettyä ja ehkäistyä, tulisi tämä asia kirjata määräykseen selkeämmin. ELY-keskus ei kuitenkaan pidä tätä määräysvaihtoehtoa mahdollisena edellä todetun johdosta.

ELY-keskus kiinnittää Keski-Uudenmaan ympäristökeskuksen huomiota myös ympäristönsuojelulain 184 §:ään, jonka mukaan viranomaisen on tehostettava, jollei se ole ilmeisen

tarpeetonta, tämän lain nojalla antamaansa kieltoa tai määräystä uhkasakolla tai uhalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella tai toiminta keskeytetään. ELY-keskus katsoo, että kyseisessä asiassa ei ole ilmeisen tarpeetonta jättää tehostamatta määräystä uhkasakolla, koska toiminnanharjoittajalla vaikuttaa olevan eriävä näkemys vireillepanon vaatimuksista, jolloin on mahdollista, että määräystä ei noudateta.”

Toiminnanharjoittaja on toimittanut vastineen 5.12.2024 toimistosihteerin sähköpostiin, josta vastine saatiin vasta 10.12.2024. Toiminnanharjoittaja toteaa vastineessaan mm. seuraavaa:

”GRK Suomi Oy toistaa vastineessa esiin nostetun mukaisesti ensinnäkin, että Mäntymäen asfalttiaseman toiminnalle on haettu ympäristölupaa. Lupahakemus on Etelä-Suomen aluehallintoviraston käsittelyssä, ja käsittely on kesken. Asian diaarinumero on ESAVI/41557/2023. Etelä-Suomen aluehallintovirasto toteaa omassa 18.9.2024 päivätyssä lausunnossaan aikataulun osalta, että päätös voitaisiin antaa vielä vuoden 2024 puolella, tai mahdollisesti vuoden 2025 alkupuolella.

Vaasan hallinto-oikeus on päätöksessään 877/2024, Dnro 901/03.04.04.19/2023 linjannut, että asfalttiaseman toiminta tarvitsee ympäristöluvan, mutta luvan hakemiselle tai itse luvalla ei ole asetettu määräaika.

Päätösesitysehdotuksesta

GRK Suomi Oy lausuu päätösesityksestä, että määräys toiminnan muuttamiseksi väliajalla on kohtuuton ja perustuu puutteelliseen tietoon toiminnan nykytilasta. GRK Suomi Oy katsoo, että toiminnasta ei aiheudu kohtuutonta hajuhaittaa toiminnan nykymuodossa. Päätösesitysehdotuksessa on esitetty, että GRK Suomi Oy määrättäisiin muuttamaan Mäntymäen asfalttiaseman toimintaa siten, ettei siitä aiheudu kohtuutonta hajuhaittaa tai sen riskiä naapureille. Toiminnan tulee olla ympäristönsuojelulain 116 § rekisteröinnin perusteella valtioneuvoston asetuksen asfalttiasemien ympäristönsuojeluvaatimuksista (846/2012) mukaista, ennen kuin naapuruussuhdelain mukainen ympäristölupa on ratkaistu aluehallintovirastossa.

Päätösesitysehdotuksessa on lisäksi todettu, että ’ympäristölautakunnan päätöksen 13.6.2023 § 82 mukaan asfalttiaseman nykyisestä toiminnasta aiheutuu kohtuutonta rasitusta naapureille, joten toimintaa on muutettava siten, että rasitusta ei aiheudu, esimerkiksi vähentämällä jäteasfaltin käyttämistä tuotannossa tai muulla tavalla, jolla hajuhaittoja saadaan pienennettyä, siihen asti, kunnes toiminnalla on ympäristölupa, jonka jälkeen asfalttiasema toimii ympäristöluvan mukaisesti. Nurmijärven kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle tulee toimittaa selvitys tehtävistä toimista 21.2.2025 mennessä.’

Osana asian käsittelyä toiminnanharjoittajalta on lisäksi 24.10.2024 pyydetty tiedot asfalttijätteen käyttömääräistä tältä vuodelta ja ne ovat huomattavasti alle asfalttiasemien ympäristönsuojelusta annetun asetuksen (846/2012) soveltamisrajan.

GRK Suomi Oy kiinnittää ympäristölautakunnan huomiota siihen, että ympäristölautakunnan 13.6.2023 § 82 tekemän päätöksen jälkeen on tapahtunut useita parannuksia ja muutoksia sekä asfalttiaseman prosessissa että vaikutuksissa. Nämä kaikki on kuvattu myös

ympäristölupahakemuksessa. Vireillepanoon tehtävä päätös tulee tehdä niiden tietojen perusteella, joita toiminnasta ja sen vaikutuksista on ollut vireillepanon laatimishetkellä vuonna 2024. Päätöksenteko ja päätös asiassa tulee perustua toiminnan nykyisiin olosuhteisiin ja vaikutuksiin.

GRK Suomi Oy on tehnyt 6.5.2022 tehdyn toiminnan rekisteröinti-ilmoituksen sekä 13.6.2023 § 82 päätöksen jälkeen vuosien 2023 ja 2024 aikana useita muutoksia ja parannuksia prosessiin, mm. asentanut pidemmän piipun. Nykyinen toiminta on huomattavasti erilaista kuin toiminta, johon ympäristölautakunnan päätöksessä 13.6.2023 § 82 viitataan. Lisäksi päätös 13.6.2023 on perustunut vuoden 2021-2022 vaikutuksiin ja mitaustietoihin. Prosessia on muutettu merkittävästi ja laitokseen on tehty merkittäviä ympäristönsuojeluinvestointeja. Näistä kaikista toimenpiteistä sekä toiminnan vaikutuksista on esitetty kattava kuvaus osana lupahakemusta sekä sen täydennyksissä.

GRK Suomi Oy katsoo, että päätösesitysehdotuksessa on tehty virheellinen arvio toiminnan aiheuttamista haitoista. Tämä arviointi ei perustu ajantasaiseen tekniseen näyttöön tai vaikutuksia koskevaan tietoon, vaan perustuu vuotta 2023 edeltäneeseen tilanteeseen.

Pätösesitysehdotuksen perustelut ovat virheelliset, koska toiminta on olennaisesti erilaista kuin 13.6.2023 § 82, useiden tehtyjen muutosten myötä. Prosessiin ja tekniikkaan on tehty merkittäviä muutoksia päätöksen jälkeen.

Tässä vastineessa päätösesitysehdotukseen on kuvattu Mäntymäen asfalttiaseman toiminnan keskeisimmät muutokset.

Muutokset ja toimenpiteet:

Asfalttiasemalla otettiin käyttöön erillinen kuumennusrumpu asfalttirouheen kuumennukseen vuonna 2022. Erillinen rumpu edustaa parasta käytettävissä olevaa tekniikka ja korvasi prosessissa asfalttirouheen kuumentamisen yhdessä kiviaineksen kanssa (nk. keskitali välisyöttö).

Vuonna 2024 on otettu käyttöön 50 metriä korkea piippu. Leviämismallilaskelmin voidaan osoittaa toimenpiteen vähentävän hajujen esiintymistä ympäristössä merkittävästi. Asfalttiaseman massarata on koteloitu vuonna 2024 ja lastauksen aikana valmiista asfalttimassasta haihtuvat kaasut johdetaan kanavoinnilla laitoksen prosessiin ja edelleen savukaasupiippuun. Tällä on vaikutusta hajun leviämiseen erityisesti asfalttiaseman lähietäisyydellä.

Kaikki nämä tehdyt muutokset prosessiin ovat olleet investointeja laitoksen ympäristönsuojelullisen tason parantamiseen sekä vaikutusten vähentämiseen. Muutosten mittakavasta kertoo tehtyjen investointien kokoluokka, joka lasketaan miljoonissa euroissa.

Vaikutusten arviointi:

GRK Suomi Oy on teettänyt ulkopuolisella, riippumattomalla konsultilla lukuisia päästö- ja

hajumittauksia sekä näiden yhteydessä hajupaneeleita (vuosina 2022-2024). Hajupaneeleissa, jotka on järjestetty asfalttiaseman läheisyydessä, ei ole havaittu voimakasta hajua. GRK Suomi Oy toteaa, että mittauksin ei ole osoitettavissa sellaista merkittävää tai kohtuutonta hajuhaittaa toiminnan muutosten jälkeen, joka edellyttäisi edelleen toiminnan muutoksia ennen ympäristölupa-asian ratkaisemista.

GRK Suomi Oy pyrkii lisäksi toiminnassaan aina ottamaan huomioon ympäristön asukkaiden ja sidosryhmien näkemykset, sekä tiedottamaan ja kuulemaan sidosryhmiä. Tästä on osoituksena myös laitoksen henkilöresursoinnin nosto. Mäntymäen asfalttiasemalla on pysyvästi henkilö, joka tarkkailee asfalttiaseman toimintaa ja ympäristövaikutuksia sekä vastaa yhteydenottoihin ja tiedusteluihin ja käy laitoksen ympäristössä myös paikan päällä yhteydenottojen johdosta.

GRK Suomi Oy toteaa lisäksi, että toiminta on rekisteröinnin ja luvan käsittelyn välivaiheessa, koska lupahakemus on toimivaltaisen viranomaisen Etelä-Suomen aluehallintoviraston käsittelyssä, ja nykyistä toimintaa harjoitetaan 6.5.2022 tehdyn rekisteröinti-ilmoituksen nojalla. GRK Suomi Oy on pyrkinyt päivittämään Mäntymäen asfalttiaseman toimintaa koskevan rekisteröinti-ilmoituksen vuonna 2023 mutta uutta rekisteröintiä ei ole tehty. Toiminnan muutoksista on aina ilmoitettu ajantasaisesti toimivaltaiselle viranomaiselle.

Yhteenveto

GRK Suomi Oy lausuu päätösesitysehdotukseen, että määräys toiminnan muuttamiseksi on kohtuuton, koska se ei ota huomioon toiminnan nykyisiä vaikutuksia ja jo tehtyjä parannustoimenpiteitä.

GRK Suomi Oy katsoo edelleen, että vireillä olevassa lupamenettelyssä ratkaistaan Mäntymäen asfalttiaseman toiminnan edellytykset.”

Nurmijärven kunnan terveys- ja ympäristöviranomaisen ei antanut vastinetta määräaikaan 5.12.2024 mennessä.

Toiminnanharjoittajan kuuleminen muutetusta päätösehdotuksesta

Päätösesitysehdotuksesta saatujen vastineiden perusteella päätösesitystä on muutettu ja muutetun päätösehdotuksen johdosta toiminnanharjoittajalle on varattu mahdollisuus vastineen antamiseen.

Toiminnanharjoittaja toteaa vastineessaan 31.12.2024 muutetusta päätösehdotuksesta mm. seuraavaa:

”GRK Suomi Oy antaa seuraavan vastineen Keski-Uudenmaan ympäristökeskuksen 11.12.2024 päivättyyn, päivitettyyn päätösesitysehdotukseen.

Muutetussa päätösesitysehdotuksessa esitetyissä määräyksissä GRK Suomi Oy:lle on kielletty tai keskeyttämisen lisäksi asetettu käytännössä kahdenlaisia rajoituksia toiminnalle: toiminnan ajalliseen harjoittamiseen sekä kierrätysasfaltin käyttöön.

GRK Suomi Oy toteaa Mäntymäen asfalttiaseman toiminnan osalta, että toiminta ei ole talvikaudella (joulukuusta-huhtikuuhun) käynnissä, johtuen toiminnan kausittaisesta luonteesta. Tästä syystä voi olla mahdollista, että toimintaa asfalttiasemalla ei harjoiteta toiminnan luonteestakaan johtuen ennen kuin ympäristölupa myönnetään. Tästä syystä myöskään luvan hakemisen ja lupaa koskevan päätöksenteon jäljellä olevalla väliajalla ei todennäköisesti voi tulla päästöjä toiminnasta, joka on sen luonteesta johtuen pysähdyksissä. Toiminnan kieltäminen tästä näkökulmasta olisi myös paitsi kohtuuton, myös ilman vaikutuksia.

Lisäksi GRK Suomi Oy kiinnittää huomiota YSL 175 §:n nojalla annettavan määräyksen ja rekisteröinti-ilmoituksen suhteeseen.

Esitetyissä toimenpiteissä on kyse ympäristönsuojeluoikeudessa jälkivalvonnasta, jossa toiminnanharjoittajaan kohdistuu välitöntä tai välillistä hallintopakkoa. YSL 175 § on välillistä hallintopakkoa, ja toiminnan keskeyttämistä koskeva YSL 181 § välitöntä hallintopakkoa. Välitön hallintopakko tulee kyseeseen vain tilanteessa, jossa toimintaa ei voida enää hetkeäkään sallia sellaisenaan. Molempien käyttämisen edellytyksenä on lainvastainen tila, eli kun joku toimii lain tai sen nojalla annettujen määräysten vastaisesti tai lyö laimin säännösten vastaiset velvollisuutensa.

GRK Suomi Oy korostaa, että se toimii lainsäädännön ja tehdyn rekisteröinti-ilmoituksen mukaisesti luvan hakemisen ja sen päätöksenteon väliajalla. GRK Suomi Oy on hakenut ympäristölupaa hallinto-oikeuden päätöksen 877/2024 24.6.2024 Dnro 801/03.04.04.19/2023 mukaisesti. Koska lupakynnys ympäristöluvalla ylittyy toiminnan osalta nimenomaan sillä perusteella, että toiminnasta saattaa ympäristössä aiheutua eräistä naapurussuhteista annetun lain (26/1920) 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta rasitusta, ei lainsäädännön asettamien ympäristönsuojeluvaatimusten vastaisesti, lautakunnan olisi perusteltua tarkentaa määräysten perusteluja sekä määrittää annettavien määräysten suhde rekisteröinti-ilmoituksen mukaiseen toimintaan.

Yleistä hajusta päästönä

Toiminnasta aiheutuu aina hajupäästöjä. Havaittavaa hajua syntyy ajoittain, mutta tämä ei sellaisenaan täytä kohtuuttoman haitan tai rasituksen määritelmää. GRK Suomi Oy tuo esiin, että vuoden 2024 aikana GRK Suomi Oy on toiminut, kuten on esittänyt myös ympäristölupahakemuksessa.

Asiassa on kyse sen arvioinnista, minkälainen toiminta on mahdollista rekisteröinti-ilmoituksen nojalla, ennen ympäristöluvan myöntämistä. GRK Suomi Oy katsoo, että asfalttiaseman toiminnan edellytykset ratkaistaan ympäristöluvassa, ja väliajalla toiminnan rajoittaminen olisi kohtuutonta ja hallinnon suhteellisuusperiaatteen vastaista, ottaen huomioon, että toiminnalla on rekisteröinti-ilmoitus voimassa.

Hajupäästöt ovat toiminnalle tyypillisiä, ja ympäristöluvan hakemisen yhteydessä on laadittu kattavat selvitykset hajupäästöistä. Ympäristölupahakemuksen yhteydessä tehdyt riippumattoman konsultin selvitykset hajupitoisuuden mittauksista osoittavat, että laitos vastaa parhaan käytettävissä olevan tekniikan tasoa, mittaustulosten ollessa vastaavien

laitosten tasolla. Vuosina 2022-2024 järjestetyissä hajupaneeleissa ei ole havaittu sellaista hajua, jota voitaisiin pitää lähimmiskään häiriintyvissä kohteissa kohtuuttomana haittana.

GRK Suomi Oy on sitoutunut toiminnan jatkuvaan kehittämiseen ja erityisesti hajupäästöjen vähentämiseen käytettävissä olevilla keinoilla.

Ajalliset rajoitukset toiminnan harjoittamiselle

GRK Suomi Oy toteaa, että hajuilmoituksia on tullut vuoden 2024 aikana (4.12.2024 mennessä) yhteensä 194. Näistä yöaikaisia haittoja tai yöitä koskevia ilmoituksia on tullut alle 10 ilmoitusta (n 3 % kaikista saapuneista). Kaikista ilmoituksista ei ole ilmennyt havainnon tarkka ajankohta. Näin ollen toiminnan rajoittamiselle ajallisesti ei ole perusteita haittojen kohdentumisen kannalta.

Rajoitus on linjassa asfalttiasema-asetuksen (VN asetus asfalttiasemien ympäristönsuojeluvuorokäytöstä (846/2012) vaatimusten kanssa, koska vastaava rajoitus toiminnan yöaikaiselle harjoittamiselle sisältyy asetuksen 10 §:n, joka liittyy melua aiheuttavan toiminnan harjoittamiseen.

Sinänsä määräys ei ole olennainen, koska vaatimus sisältyy jo asetukseen, jota GRK Suomi Oy noudattaa toiminnassaan.

Kierrätysmassan käytön rajoittaminen

GRK Suomi Oy toteaa, että kierrätysasfaltin käyttöä koskevat esitetyt määräykset eivät ole kohtuullisia eikä tehokkaita vaikuttamaan hajupäästöihin.

Ympäristövalvonnan tarkastuksissa kaksoisrumputeknologian käyttöönoton jälkeen ei ole havaittu voimakasta hajua, vaikka tarkastusten aikaan asfalttia on tehty 60 %:a kierrätysmateriaalia sisältävällä massalla. Mäntymäen asfalttiasemalla on suoritettu ympäristötarkastus 29.9.2023. Tarkastushetkellä tuotanto oli käynnissä ja asfalttia valmistettiin 60 %:n kierrätysasteella. Tarkastuskertomuksessa ei ole mainittu havaintoja hajusta. Mikäli hajuhaitta olisi merkittävä, olisi se tullut ilmi tarkastuksen yhteydessä.

GRK Suomi Oy tuo esiin, että kierrätysasfaltin käyttämisellä on myös kokonaispäästöjen kannalta olennainen merkitys, ja sen rajoittaminen nostaisi laitoksen kokonaispäästöjä. GRK Suomi Oy toteaa lisäksi, että laitoksen optimoitu toiminta ja pienimmät päästöt saavutetaan käyttämällä laitosta tehoalueella, johon se on suunniteltu.

Kierrätysasfaltin hyödyntäminen asfaltin valmistuksessa tulisi aina olla ensisijainen tavoite. Kierrätysasteen vähentäminen lisää väistämättä toiminnan kokonaispäästöjä, kun kierrätysraaka-aineen sijaan käytetään bitumia ja louhittavaa ja murskattavaa kiviainesta. Laitoksen käyttö muulla kuin suunnitellulla ja käyttöön optimoidulla tuotantoteholla johtaa energiatehokkuuden heikkenemiseen ja voi johtaa jopa hajupäästöjen lisääntymiseen. Korvattaessa kierrätysasfaltti kiviaineksella, lisääntyy Mäntymäen alueen ki-

viaineksen louhinta ja murskaus ja tätä kautta ympäristövaikutukset myös lähiympäristöön. Myös hiilidioksidipäästöjen vähentämisessä kierrätys on olennainen toimenpide. Valmis asfalttituote on ympäristövaikutuksiltaan sitä parempi, mitä enemmän kierrätysraaka-ainetta on käytetty.

Julkinen sektori, ELY-keskukset sekä kaupungit ja kunnat vaativat tietyiltä asfalttituotteilta kierrätysasfaltin käyttöä päästöjen vähentämiseksi ja omiin kestävyystavoitteisiinsa pääsemiseksi. Mikäli yhdelle toimijalle asetetaan kierrätysmateriaalin käytölle rajoituksia, joita vastaavassa toiminnassa muilla toimijoilla ei ole, vaarantuu toiminnanharjoittajien tasapuolinen kohtelu.

GRK Suomi Oy esittää kuitenkin vastaehdotuksena, että kierrätysmassaa voitaisiin käyttää väliajalla, ennen ympäristöluvan myöntämistä siten, että kierrätysasfalttia käytetään enintään 40 % tuotantomassamäärästä.

Yhteenveto

GRK Suomi Oy katsoo edelleen, että mittaukset, hajupaneelit ja hajumallinnus osoittavat, ettei asfalttiaseman toiminnasta synny kohtuutonta haittaa tai räsitusta.

GRK Suomi Oy tunnistaa kuitenkin, että hajupäästöt voidaan kokea haitallisina, ja se pyrkii kaikin tavoin huomioimaan toimintansa vaikutukset ja minimoimaan niitä sekä käymään vuoropuhelua sidosryhmien kanssa.

GRK Suomi Oy sitoutuu toiminnan kehittämiseen ja ympäristövaikutusten vähentämiseen kaikessa toiminnassaan.

GRK Suomi Oy katsoo edelleen, että vireillä olevassa lupamenettelyssä ratkaistaan Mäntymäen asfalttiaseman toiminnan edellytykset."

Vireillepanija on lähettänyt 31.12.2024 Keski-Uudenmaan ympäristökeskukselle seuraavan viestin:

"11.12.2024 on GRK:lle lähetetty kuulemiskirje ja annettu heille mahdollisuus tulla kuuluksi. Vaikka kuulemiseen ei ole vireillepanon jättäjälle annettu "oikeutta", jätämme kuitenkin alla olevan lausunnon:

Vireillepanon jättäneinä näemme edelleen tarpeelliseksi toistaa tätä samaa asiaa, jota olemme elokuun 2024 alusta lähtien toistaneet; Toiminta on lain vastaista ja sen on loputtava

Ote ELY-keskuksen lausunnosta:

Uudenmaan ELY-keskus katsoo, kuten 10.10.2024 päivätyssä lausunnossaan, että koska toiminta on Vaasan hallinto-oikeuden lainvoimaisella päätöksellä (877/2024, 24.06.2024) todettu olevan ympäristönsuojelulain 27 §:n 2 momentin mukaisesti sellaista toimintaa, josta saattaa ympäristössä aiheutua eräistä naapurussuhteista annetun lain (26/1920) 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta räsitusta ja jolle tulee tämän johdosta hakea ympäristöluva, ei toimintaa voi harjoittaa ilman ympäristölupaa. Näin ollen GRK Suomi Oy:n toiminta on tällä hetkellä (ennen ympäristölupaa koskevan

päätöksen antamista) ympäristönsuojelulain vastaista ja GRK Suomi Oy:tä tulisi kieltää YSL 175 §:n nojalla jatkamasta lain vastaista toimintaa.

ELY-keskuksen antamasta selkeästä lausunnosta huolimatta on ympäristökeskuksen laatima päätösehdotus (11.12.2024) tehty lainvastaiseksi. Päätösehdotuksessa myönnettäisiin toiminnanharjoittajalle lupa jatkaa ympäristölain vastaista toimintaa. Myöskään päätösesitykseen kirjatut toiminnan jatkamisen ehdot eivät anna perusteita tehdä tällaista päätöstä. Tällainen päätös jatkaa meidän haitasta kärsivien oikeusturvan halveksumista ja lisää entisestään meidän työmääräämme, jotta saamme ansaitsemamme oikeusturvan sekä oikeuden elää turvallisessa ja viihtyisässä ympäristössä.”

Päätösesitys

Keski-Uudenmaan ympäristölautakunta on tutkinut asian ja sen johdosta saadut lausunnot sekä vastineet ja päättää:

- määrätä ympäristönsuojelulain 175 § 1 momentin perusteella GRK Suomi Oy:n muuttamaan Nurmijärven kunnassa sijaitsevan Mäntymäen asfalttiaseman toimintaa siten, ettei siitä aiheudu kohtuutonta hajuhaittaa tai sen riskiä naapureille. Ennen kuin GRK Suomi Oy:n naapuruussuhdelain mukaan vaadittu ympäristölupa on ratkaistu aluehallintovirastossa, toiminnan tulee olla ympäristönsuojelulain 116 § rekisteröinnin perusteella valtioneuvoston asetuksen asfalttiasemien ympäristönsuojeluvaatimuksista (846/2012) mukaista eikä siitä saa aiheutua kohtuutonta räsitystä tai sen vaaraa naapureille siten, että toiminta on ympäristöluvanvaraista ympäristönsuojelulain 27 § 2 mom. 3 kohdan mukaan. Ympäristölautakunnan päätöksen 13.6.2023 § 82 mukaan asfalttiaseman nykyisestä toiminnasta aiheutuu kohtuuttoman räsityksen riski naapureille hajuhaitan osalta, joten toimintaa on muutettava siten, että riskiä räsityksestä hajuhaitan osalta ei aiheudu siihen asti, kunnes toiminnalla on lainvoimainen ympäristölupa. Kohtuuttoman hajuhaitan riskin estämiseksi: Toimintaa saa harjoittaa vain arkisin (YSL 27 §, NaapL 17 §). Yöaikaan, klo 22-07, toimintaa saa harjoittaa korkeintaan 40 vuorokautena kalenterivuodessa, mikä tarkoittaa myös toiminnan aloittamista tai lopettamista klo 22-07 (NaapL 17 §, VNA 846/2012). Jäteasfaltin käyttämistä tuotannossa tulee kohtuuttoman hajuhaitan estämiseksi vähentää siten, että kierrätysasfalttia käytetään enintään 30 % tuotantomassamäärästä (YSL 27 §, NaapL 17 §). Tarvittaessa tulee ottaa käyttöön myös muita keinoja, joilla hajuhaittoja saadaan pienennettyä, siihen asti, kunnes toiminnalla on ympäristölupa, jonka jälkeen asfalttiasema toimii ympäristöluvan mukaisesti (YSL 27 §, NaapL 17 §). Toiminta tulee muuttaa tämän päätöksen mukaiseksi 28.2.2025 mennessä ja Nurmijärven kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle tulee toimittaa selvitys tehtävistä toimista 28.2.2025 mennessä. (YSL 175 §, 180 §)
- Mikäli edellä mainittuja toimia hajuhaittojen vähentämiseksi ei tehdä kolmen kuukauden sisällä tämän päätöksen lainvoimaiseksi tulosta, tulee ympäristölautakunta määräämään toiminnan keskeyttämisestä siihen asti, kunnes toiminnalla on ympäristölupa (YSL 175, 184 §, UHKasakkoL 14 §).

- jättää korvausasian käsittelemättä toimivallan puuttumisen vuoksi.

Perustelut

Ympäristönsuojelulain (527/2014, YSL) 175 §:n mukaan rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisemiseksi valvontaviranomainen voi:

- ”1) kieltää sitä, joka rikkoo tätä lakia taikka sen nojalla annettua säännöstä tai määräystä, jatkamasta tai toistamasta säännöksen tai määräyksen vastaista menettelyä taikka määrätä asianomaisen täyttämään muulla tavoin velvollisuutensa;*
- 2) määrätä 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla menetellyt palauttamaan ympäristö ennalleen tai poistamaan rikkomuksesta ympäristölle aiheutunut haitta;*
- 3) määrätä toiminnanharjoittajan riittävässä määrin selvittämään toiminnan ympäristövaikutukset, jos on perusteltua aihetta epäillä toiminnasta aiheutuvan tämän lain vastaista ympäristön pilaantumista.*

Luvanvaraisen ja ilmoituksenvaraisen toiminnan osalta määräyksen antaa valtion valvontaviranomainen, jos ympäristöluvan myöntää tai ilmoituspäätöksen antaa valtion ympäristölupaviranomainen, ja muutoin kunnan ympäristönsuojeluviranomainen.

Jos määräys koskee luvanvaraista toimintaa, jonka lupa-asia on käsiteltävä 47 §:n mukaisesti yhteiskäsittelyssä, määräys annetaan siten kuin hallintopakkoasiasta säädetään vesilain 14 luvussa. Jos määräys koskee ainoastaan tässä laissa tai sen nojalla säädetyn velvoitteen noudattamista, se annetaan kuitenkin tämän lain mukaisesti.

Määräystä ei voida antaa välittömästi 11 ja 20 §:ssä säädetyn täytäntöönpanemiseksi.”

Ympäristönsuojelulain 527/2014 pykälää 175 vastaava pykälä on tullut ympäristönsuojelulakiin jo 2000 (§ 84 Rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaiseminen) ja hallituksen esityksen ympäristönsuojelu- ja vesilainsäädännön uudistamiseksi 84/1999 mukaan määräyksillä voitaisiin lain tai sen nojalla annetun asetuksen tai määräyksen rikkojaa kieltää jatkamasta tai toistamasta säännösten tai määräysten vastaista menettelyä. Määräys tarkoittaisi esimerkiksi jonkin päästön kieltämistä sen ollessa yleisen määräyksen tai lupamääräyksen vastainen. Tässä päätöksessä kielletään hajupäästö, jota ei saa aiheuttaa ennen kuin toiminnalla on ympäristölupa.

GRK Suomi Oy:n Mäntymäen asfalttiasemaan liittyen tulee Keski-Uudenmaan ympäristökeskuksen ympäristövalvontaan edelleen jatkuvasti hajuhaittailmoituksia. 1.1.2024-31.12.2024 hajuhaittailmoituksia on tullut 129 kpl, joista muutamassa on ilmoitettu useampi haitan havaitsemisen ajankohta. Vuonna 2023 haittailmoituksia on tullut 131 kpl.

Asfalttiasemat ovat ympäristönsuojelulain 116 §:n ja liitteen 2 mukaan lähtökohtaisesti rekisteröitäviä toimintoja. Ympäristölupa on kuitenkin oltava ympäristönsuojelulain 27 §:n 2 momentin mukaan 1) toimintaan, josta saattaa aiheutua vesistön pilaantumista eikä kyse ole vesilain mukaan luvanvaraisesta hankkeesta; 2) jätevesien johtamiseen, josta saattaa aiheutua ojan, lähteen tai vesilain 1 luvun 3 §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitettua noron pilaantumista; 3) toimintaan, josta saattaa ympäristössä aiheutua eräistä

naapuruussuhteista annetun lain (26/1920) 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta rasisusta.

Määräykset ovat tarpeen, koska GRK Suomi Oy:n asfalttiaseman katsotaan voivan aiheuttaa naapuruussuhdelain tarkoittamaa kohtuutonta hajuhaittaa, minkä johdosta Keski-Uudenmaan ympäristölautakunnan päätöksessä (13.6.2023 § 82) ja edelleen Vaasan hallinto-oikeuden ratkaisussa (24.6.2024 877/2024, Dnro 801/03.04.04.19/2023) asian osalta on todettu, että toiminta vaatii ympäristöluvan. Toiminnalla ei ole ympäristölupaa, joten toimintaa tulee muuttaa siten, että kohtuutonta hajuhaittaa tai sen riskiä ei aiheudu siten, että toiminta olisi lupavelvollinen, kunnes toiminnan ympäristölupa on ratkaistu.

Ottaen huomioon Uudenmaan ELY-keskuksen lausunto, jossa on esitetty toiminnan keskeyttämistä kokonaan, määräykset toiminnan rajoittamiseksi eivät ole kohtuuttomia.

Kohtuuttoman hajuhaitan kieltämiseksi on määrätty toimenpiteitä. Toiminta-aikaa on rajoitettu arkipäiviin, jotta viikonloput on rauhoitettu kokonaan hajusta aiheutuvan viihtyvyyshaitan ulkopuolelle. Lisäksi päätöksessä on tarkennettu ja muutettu asetuksen (846/2012) yöaikaista toimintakieltoa jatkamaan klo 7 asti aamulla, koska hajuhaittaa on koettu aamulla. Keski-Uudenmaan ympäristökeskukselle vuonna 2024 tulleista 129 hajuhaittailmoituksesta n. 17 % ja vuonna 2023 tulleista 131 hajuhaittailmoituksesta n. 18 % on ilmoitettu koetun klo 22:00-7:00. Asfalttiaseman käynnistyksen yhteydessä hajuhaitat ovat usein korkeimmat, mikä on todettu mm. ympäristölautakunnan 13.6.2023 § 82 käsittelyn yhteydessä. Hajuhaittaa on aiheutunut vuosia ja lähialueen asukkaat kokevat siitä suurta viihtyvyyshaittaa. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen 24.4.2023 antaman lausunnon mukaan ”*asukkaille voi aiheutua viihtyvyyshaittaa ja pitkittyessään tästä voi seurata välillistä terveyshaittaa (stressi, unihäiriöt)*”. Viikonloput ja yöajat tulee rauhoittaa täysin, jotta viikonloppuisin ja öisin ei tarvitse pelätä kokevansa viihtyvyyshaittaa. Toiminnanharjoittaja on Etelä-Suomen aluehallintovirastossa vireillä olevassa ympäristölupahakemuksessa (päiväty 30.10.2023), joka koskee tämän asfalttiaseman toimintaa, todennut, että asfalttiasema toimii pääsääntöisesti maanantaista perjantaihin, joten määräys ei ole toiminnanharjoittajalle kohtuuton.

Aiemmissa selvityksissä on todettu, että jäteasfaltin käyttäminen tuotannossa aiheuttaa hajuhaittoja, minkä vuoksi sen käyttömäärää on rajoitettu hajuhaittojen vähentämiseksi. Vuosina 2022 ja 2023 jäteasfalttia on käytetty noin 50 % tuotannosta (jäteasfaltin määrä tuotantomassamäärästä), vuonna 2021 kierrätysasfalttia käytettiin noin 30 % (jäteasfaltin määrä tuotantomassamäärästä) ja Rambollin 23.6.2022 tekemässä GRK Oy Mäntymäen asfalttiaseman hajumallin päivitys 2022 -raportissa (Viite 1510070746-002) todetaan, että poistokaasuista määritetty hajupitoisuus oli vuonna 2021 selvästi pienempi (2 300 HY/m³) kuin vuonna 2022 määritetty (35 000 HY/m³). Ympäristölautakunnan päätöksessä 13.6.2023 § 82 olevassa yhteenvetotaulukossa selvästi pienimmät hajupitoisuudet on mitattu, kun kierrätysasfaltin pitoisuus on ollut 30 %. Hajuhaittojen vähentämiseksi jäteasfaltin käyttöä on rajoitettu 30 % siihen asti, kunnes toiminta saa ympäristöluvan, jossa on tarkemmin tarkasteltu ne ehdot, joiden puitteissa asfalttiasema voi toimia. Toiminnanharjoittaja on Etelä-Suomen aluehallintovirastossa vireillä olevassa ympäristölupahakemuksessa (päiväty 30.10.2023), joka koskee tämän asfalttiaseman toimintaa, todennut,

että asfalttiasemalla käytetään kierrätysasfalttia keskimääräisenä arviona 30-60 % tuotantomäärästä ja vastineessaan 31.12.2024 toiminnanharjoittaja on esittänyt kierrätysasfaltin käyttömääräksi 40 %, joten määräys ei ole toiminnanharjoittajalle kohtuuton.

GRK:n Mäntymäen asfalttiaseman toiminta on rekisteröity ympäristönsuojelun tietojärjestelmään ja asfalttiaseman toiminta ei kaikissa tilanteissa automaattisesti ole ympäristölupavelvollinen. Mikäli toiminnasta ei aiheudu eräistä naapuruussuhteista annetun lain 17 §:n mukaista kohtuutonta rasitusta, asfalttiasema voi toimia ympäristönsuojelulain nojalla tehdyn rekisteröinnin perusteella Valtioneuvoston asetuksen 846/2012 mukaisesti. Viranomaisen tulee ensin antaa toimijalle mahdollisuus päästä lainmukaiseen tilaan sopeuttamalla toiminta. Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden ja niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Edellä mainittu suhteellisuusperiaate velvoittaa mitoittamaan keinot niin, ettei kenenkään oikeuksia tai etuja rajoiteta enempää kuin haitan tai vaaran poistaminen edellyttää. Hallituksen esityksessä hallintolaiksi (HE 72/2002) todetaan, että suhteellisuusperiaatteen ”*keskeisenä sisältönä on, että viranomaisen toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Toisin sanoen viranomaisen toimen on oltava asianmukainen, tarpeellinen ja oikein mitoitettu sen tavoitteen kannalta, johon kysymyksessä olevalla toimella pyritään. Käytännössä suhteellisuusperiaate edellyttää, että viranomaisen mitoittaa toimintansa alimmalle sellaiselle tasolle, jolla saadaan aikaan tarvittava vaikutus. Suhteellisuusperiaatteella on tärkeä merkitys erityisesti sellaisissa tapauksissa, joissa viranomaisen joutuu harkitsemaan hallinnon asiakkaan kannalta epäedullisia oikeudellisia seuraamuksia. Tällaisia esiintyy usein erityyppisessä valvontatoiminnassa, kuten työsuojelu- ja rakennusvalvonnassa.*” Toimintaa ei siis voida ensisijaisesti kieltää kokonaan, koska sillä on lainsäädännön perusteella lähtökohteisesti oikeus toimia rekisteröinnin perusteella, mutta toimintaa tulee muuttaa siten, että naapuruussuhdelain mukaista ympäristölupavelvollisuutta ei ole ennen kuin toiminnalla on siihen asianmukainen ympäristölupa. Mikäli toimintaa ei sopeuteta lainmukaiseen tilaan, jossa kohtuutonta hajuhaittaa ei aiheudu, tulee viranomaisen kieltää toiminta.

Yhdenvertaisen kohtelun huomioon ottamiseksi voidaan todeta, että mikäli GRK Suomi Oy:n Mäntymäen asfalttiaseman toiminta kiellettäisiin, ympäristönsuojelulain mukaisesti samalle alueelle voi olla mahdollista rekisteröidä toinen asfalttiasema, joka täyttää valtioneuvoston asetuksen 846/2012 vaatimukset eikä aiheuta ympäristölupakynnyksen ylittymistä ympäristönsuojelulain 27 § 2 momentin 3 kohdan mukaan. Tämä on myös huomioitu tämän päätöksen ratkaisussa.

Toiminta olisi mahdollista keskeyttää ympäristönsuojelulain 181 §:n nojalla vain, jos ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavasta toiminnasta aiheutuu välitöntä vaaraa ihmisten terveydelle tai siitä uhkaa aiheutua välittömiä ja huomattavia haittavaikutuksia ympäristölle, valvontaviranomaisen on keskeytettävä toiminta siltä osin kuin se on välttämätöntä terveyden tai ympäristön suojelemiseksi, jos toiminnanharjoittaja ei itse ole ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin. Kyseisen pykälän perusteluissa (Hallituksen esitys 213/2014) todetaan seuraavaa ”*Ympäristön pilaantumisen tai terveyden vaara johtaisi keskeyttämiseen, jos odotettavissa oleva seuraus olisi välitön ja vakava. Ympäristölle aiheutuvien haittojen olisi oltava huomattavia, jotta keskeyttämiseen voitaisiin tämän*

säännöksen nojalla ryhtyä. Toiminnan lainvastaisuus ei olisi tämän pykälän soveltamisen edellytyksenä. Toiminnan keskeyttäminen on poikkeuksellinen toimenpide, joka voisi tulla kysymykseen vain harvoin. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti koko toimintaa ei voitaisi keskeyttää, jos keskeyttäminen olisi rajattavissa haittoja aiheuttavaan toiminnan osaan. Toisaalta viranomaisen ei tarvitsisi jäädä odottamaan toiminnanharjoittajan toimenpiteitä, jos terveyshaitta tai ympäristön pilaantumisen uhka olisi niin välitön ja vakava, että viivytys olisi yleisen edun vastainen.”

GRK Suomi Oy:n Mäntymäen asfalttiaseman toiminnasta ei ole todettu aiheutuvan väli­töntä ja vakavaa seurausta ihmisten terveydelle, joten välitön keskeyttäminen ympäris­­tönsuojelulain 181 §:n perusteella ei ole mahdollista. Myöskään asiasta annetuissa lau­sunnoissa ei ole tuotu perusteita toiminnan välittömälle keskeyttämiselle.

Nurmijärven kunnan terveydensuojeluviranomaisen lausunnossa 11.10.2024 on todettu seuraavaa: *”Terveydensuojeluviranomainen huomauttaa, että terveyshaitaksi lasketaan kaasuuntuneiden kemikaaliyhdisteiden haju, ja kun huomioidaan hajun toistuvuus toiminnan lähialueella, on hyvin mahdollista, että siitä aiheutuu terveyshaittaa asukkaille, jotka altistuvat hajulle asunnoissaan toistuvasti.”* Terveydensuojeluviranomaisen lausunnossa ei kuitenkaan ole todettu, että nykyisestä toiminnasta aiheutuu väli­töntä terveyshaittaa, jonka perusteella toiminta on keskeytettävä.

Uudenmaan ELY-keskus toteaa lausunnossaan 10.10.2024, että väli­töntä keskeyttämistä koskevan *”pykälän yksityiskohtaisten perustelujen (HE 214/2013) mukaan ”ympäristön pilaantumisen tai terveyden vaara johtaisi keskeyttämiseen, jos odotettavissa oleva seuraus olisi välitön ja vakava. Ympäristölle aiheutuvien haittojen olisi oltava huomattavia, jotta keskeyttämiseen voitaisiin tämän säännöksen nojalla ryhtyä. Toiminnan lainvastaisuus ei olisi tämän pykälän soveltamisen edellytyksenä. Toiminnan keskeyttäminen on poikkeuksellinen toimenpide, joka voisi tulla kysymykseen vain harvoin.”*

ELY-keskus katsoo, että toiminnan välitön keskeyttäminen on voimakas toimenpide, jonka käyttäminen tulee kyseeseen vain hyvin vakavissa ja poikkeuksellisissa tilanteissa.”

GRK Suomi Oy:n Mäntymäen asfalttiaseman toiminta ei ole muuttunut laajuudeltaan tai menetelmiltään merkittävästi ympäristölautakunnan aiemman käsittelyn mukaisesta toiminnasta. Toiminnan hajuhaittoja on sen jälkeen pyritty vähentämään asentamalla piipputempipiippu. Jo aiemman käsittelyn yhteydessä (Keski-Uudenmaan ympäristölautakunta 13.6.2023 § 82) on todettu, että kyseessä olevan asfalttiaseman toiminnasta ei aiheudu väli­töntä vaaraa terveydelle tai ympäristölle. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) lausunnossa 24.4.2023 (THL/1446/4.00.00/2023) todetaan seuraavaa: *”THL arvioi, että ilman kautta tapahtuva PAH-altistuminen ei todennäköisesti aiheuta pitkäaikaista terveyshaittaa asukkaille. Silmien ja hengitysteiden ärsytysoireet ovat kuitenkin hetimitään mahdollisia. THL arvioi myös, että asukkaille voi aiheutua viihtyvyyshaittaa.”* Lausunnossa ei ole todettu, että toiminnasta aiheutuisi väli­töntä terveyshaittaa.

Asian ratkaisemisen tueksi on pyydetty neuvoa myös Kuntaliitosta ympäristönsuojelulain tuntevalta lakiasiantuntijalta ja saatu lausunto (sähköposti 29.11.2024) johtavalta juristilta, jonka mukaan tilanne kyseessä olevan asian osalta on osin sääntelemätön, mutta sen ratkaisemiseksi on kaksi vaihtoehtoa: 1) Toiminnan kieltäminen ympäristönsuojelulain 175.1 §:n 1-kohdan perusteella, koska toiminta edellyttää ympäristölupaa, joka ei ole voimassa. Tämä on kuitenkin ongelmallista, koska toiminnalla on jo viranomaishyväksyntä rekisteröinnin kautta ja toiminnan keskeyttäminen kokonaan voisi olla kohtuutonta, koska ensin pitää antaa mahdollisuus lieventää ympäristövaikutuksia. 2) Ympäristönsuojelulain 175 §:n mukainen kieltäminen, joka olisi normaali toimenpide. Kun rekisteröity toiminta todetaan ympäristöluvanvaraiseksi ja sen perusteella tehdään velvoitepäätös hakea ympäristölupaa, ei yleensä veloiteta keskeyttämään koko toimintaa. Toimintaa saa edelleen jatkaa olemassa olevana rekisteröintipäätöksen nojalla, kunnes uusi lupa on voimassa. Viranomaisen tulee aina antaa toimijalle mahdollisuus päästä lainmukaiseen tilaan lievemmällä keinoilla eli ensin toiminnan sopeuttaminen ja vasta sitten, jos se ei onnistu, toiminnan kieltäminen. Toiminnan kieltäminen heti kokonaan lupaa odotellessa voisi olla hallintolain vastaisesti kohtuuton.

Ympäristönsuojelulain 180 §:n mukaan viranomaisen on tehostettava, jollei se ole ilmeisen tarpeeton, tämän lain nojalla antamaansa kieltä tai määräystä uhkasakolla tai uhalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella tai toiminta keskeytetään.

Ympäristövahingot korvataan lain ympäristövahinkojen korvaamisesta (737/1994) tai vahingonkorvauslain (412/1974) perusteella, mikäli on kyse ko. lakien mukaan korvattavasta tapahtuneesta ympäristövahingosta. Toimivalta asian ratkaisemiseen ei ole kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella. Ympäristönsuojelulakiin ei sisälly säädöksiä vireillepanossa vaadituista korvauksista.

Lausuntojen ja vastineiden huomioon ottaminen

Päätösehdotuksesta on tullut määräaikaan 5.12. mennessä Uudenmaan ELY-keskuksen, vireillepanijoiden ja GRK Suomi Oy:n vastineet.

Päätösesitystä on tarkennettu yksilöidymmäksi, jonka Uudenmaan ELY-keskus ja Kuntaliiton lakimies nostivat kannanotoissaan esille. Hajupäästöjen vähentämiseksi tarvittavat toimet on yksilöity, jotta ne täyttävät hallintolain 44 §:n vaatimukset.

Uudenmaan ELY-keskus on myöskin lausunnossaan todennut, että *”GRK Suomi Oy:n toiminta on tällä hetkellä (ennen ympäristölupaa koskevan päätöksen antamista) ympäristönsuojelulain vastaista ja GRK Suomi Oy:tä tulisi kieltää YSL 175 §:n nojalla jatkamasta lain vastaista toimintaa.”* Lisäksi Uudenmaan ELY-keskus toteaa, että *”Rekisteröitävää toimintaa koskevat valtioneuvoston asetuksessa (846/2012) säädetyt määräykset ympäristön pilaantumisen estämiseksi eivät ole riittäviä. Riittävät määräykset hajupäästöjen ehkäisemiseksi ja rajoittamiseksi arvioidaan ympäristölupaharkinnassa, ei tässä menettelyssä.”* Toiminnalle on tarpeen antaa ympäristönsuojelulain 175 §:n mukainen kieltä jatkaa ympäristönsuojelulain vastaista toimintaa ja se on tässä päätöksessä annettu. Hallin-

tolain 6 §:n suhteellisuusperiaatteen mukaan toiminnanharjoittajalle annetaan tällä määrällä mahdollisuus sopeuttaa toiminta antamalla määräykset, joilla toiminnan hajuhaittoja ehkäistään hajun aiheuttamisen aikaa rajoittamalla ja jo aiemmin todettua suurinta hajuhaitan aiheuttajaa eli jäteasfaltin käyttöä rajoittamalla siihen asti, kunnes toiminnalla on ympäristölupa.

Uudenmaan ELY-keskuksen lausunnossa on todettu, että päätökseen tulee selvemmin kirjata, mihin mennessä toiminnan tulee olla sellaista, ettei siitä aiheudu kohtuutonta rasitusta. Päätösesitykseen on asetettu määräpäivä, mihin mennessä toiminta on saatettava tämän päätöksen mukaiseksi.

Uudenmaan ELY-keskus nosti esille myös ympäristönsuojelulain 184 §:n mukaisen päätöksen tehosteen. Päätösesitykseen on lisätty edellä mainittu tehoste. Mikäli toiminnanharjoittaja ei noudata tätä päätöstä määräaikaan mennessä, kunnan ympäristönsuojeluviranomainen tulee määräämään toiminnan keskeyttämistä (Uhkasakkolaki 14, 22 §). Tämän vuoksi asianosaista on myös tullut kuulla keskeyttämisuhan asettamisesta (Uhkasakkolaki 22 §).

Vireillepanija on vastineessaan todennut, että ympäristökeskusta on pyydetty turvautumaan ympäristöjuridiikkaan perehtyneeseen juristiin asian ratkaisemisen tueksi. Ympäristökeskus pyysi vireillepanosta Kuntaliiton lakipalveluiden lausunnon, mutta vastausta ei silloin saatu ympäristölakimieheltä. Ympäristökeskus pyysi päätösehdotuksen kuulemisaikana uudelleen Kuntaliiton lakipalveluiden lausuntoa ja sai 29.11.2024 Kuntaliiton ympäristönsuojelulainsäädännön tuntevan lakimiehen lausunnon asiasta, jonka mukaan tätä päätösehdotusta on muokattu.

Vireillepanija tuo lausunnossaan esille myös huonon tiedonkulun ympäristökeskuksen sisällä ympäristönsuojeluviranomaisen ja terveydensuojeluviranomaisen välillä. Terveysvalvonta on lausunnossaan todennut, ettei sillä ole tarkkaa tietoa kaikista yhteydenotoista tai niiden määristä. Terveysvalvontaviranomaisen lausunnon valmistelijalle on 7.11.2024 toimitettu kaikki vuoden 2024 haittailmoitukset, jotka ovat tulleet ympäristökeskukselle sekä pyydetty kirjaamoja jatkossa toimittamaan kaikki ko. asfalttiasemaa koskevat haittailmoitukset tiedoksi myös terveysvalvonnalle.

Vireillepanija nostaa lopuksi esille ELY:n lausuntoa lainaten, että asfalttiaseman toiminta on ympäristönsuojelulain vastaista ja toimijaa tulisi kieltää YSL 175 §:n nojalla jatkamasta lain vastaista toimintaa. Tässä päätöksessä toimijaa kielletään ympäristönsuojelulain 175 §:n nojalla jatkamasta nykyistä lain vastaista toimintaa ja muuttamaan se sellaiseksi, ettei toiminta ole ympäristöluvanvaraista ennen kuin sillä on ympäristölupa.

Toiminnanharjoittaja toteaa vastineessaan 5.12.2024, että Vaasan hallinto-oikeus on päätöksessään linjannut, että asfalttiaseman toiminta tarvitsee ympäristöluvan, mutta luvan hakemiselle tai itse luvalla ei ole asetettu määräaika. Lisäksi vastineessa todetaan, että määräys toiminnan muuttamiseksi väliajalla on kohtuuton ja perustuu puutteelliseen tietoon toiminnan nykytilasta. Lainvoimaisessa päätöksessä on todettu, että GRK Suomi Oy:n Mäntymäen asfalttiaseman toiminta on ympäristönsuojelulain 27 §:n 2 momentin

mukaisesti sellaista toimintaa, josta saattaa ympäristössä aiheutua eräistä naapuruussuhteista annetun lain (26/1920) 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta rasiusta ja jolle tulee tämän johdosta hakea ympäristölupa. Toimintaa ei siis voi harjoittaa ilman ympäristölupaa. GRK Suomi Oy:n toiminta on tällä hetkellä, ennen kuin toiminnalle on annettu ympäristölupa, ympäristönsuojelulain vastaista ja sen vuoksi ympäristönsuojelulain 175 §:n mukaan ympäristönsuojeluviranomaisen on kiellettävä toiminnanharjoittajaa jatkamasta lain vastaista toimintaa.

Toiminnanharjoittaja toteaa vastineessaan 5.12.2024, että päätösehdotuksen perustelut ovat virheelliset, koska toiminta on olennaisesti erilaista kuin 13.6.2023 § 82, useiden tehtyjen muutosten myötä. Toiminnanharjoittaja on tuonut esille muutoksia ja toimenpiteitä, joita asemalla on tehty vuodesta 2022 alkaen. Vastineen mukaan vuonna 2024 on tehty 50 metriä korkea piippu ja massaradan kotelointi, jolloin lastauksen aikana valmiista asfalttimassasta haihtuvat kaasut johdetaan kanavoinnilla laitoksen prosessiin, ja nämä toimenpiteet ovat vähentäneet hajujen esiintymistä ympäristössä. Vuonna 2022 tehdyt toimenpiteet ovat olleet käytössä jo 13.6.2023 päätöksen teon aikaan. Piipun korotus 50 metriin on myös huomioitu jo 12.10.2022 tehdyssä hajumallinnuksessa, joka on ollut Keski-Uudenmaan ympäristölautakunnan 13.6.2023 tekemän päätöksen pohjamateriaalina, eli 50 metrin piipun vaikutus on ollut tiedossa jo silloin, kun ympäristölupaa on veloitettu hakemaan. Massaradan kotelointi vaikuttaa hajun esiintymiseen asfalttiaseman lähialueella, mutta aiemmin on todettu, että hajapäästöillä ei ole niin suurta merkitystä ympäristön hajuhaittoihin kuin piipusta tulevilla päästöillä. Piipun pidennys tai massaradan kotelointi eivät vaikuta syntyvien päästöjen määrään.

Toiminnanharjoittajan mukaan (vastine 5.12.2024) määräys toiminnan muuttamiseksi on kohtuuton eikä ota huomioon toiminnan nykyisiä vaikutuksia ja jo tehtyjä parannustoimenpiteitä. Toiminnanharjoittaja katsoo, että toiminnan edellytykset ratkaistaan vireillä olevassa lupamenettelyssä. Tällä päätöksellä pannaan täytäntöön ympäristölautakunnan 13.6.2024 § 82 päätöstä, joka on tullut voimaan Vaasan hallinto-oikeuden päätöksellä. Toiminnan jatkamisen edellytykset ja reunaehdot ratkaistaan vireillä olevassa lupamenettelyssä ja tässä päätöksessä ei oteta kantaa päästöraja-arvoihin tai muihin ympäristöluvassa ratkaistaviin asioihin, mutta ympäristöluvan saamiseen asti toiminnan tulee selkeästi olla sellaista, että jo todettua ympäristölupakynnyksen ylitystä ei tapahdu, jotta toiminta on ympäristönsuojelulain mukaista. Ympäristöluvan hakemiseen velvoittaminen on perustunut lain eräistä naapuruussuhteista mukaiseen mahdolliseen kohtuuttomaan haittaan alueen asukkaille (YSL 27 § 2 mom. 3 kohta) ja tällä päätöksellä hajuhaitan aiheuttamista on rajoitettu ympäristöluvan saamiseen asti, jotta kohtuutonta hajuhaittaa ei aiheudu. Toiminnanharjoittaja ei myöskään ole toimittanut kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle sellaisia tietoja toiminnasta aiheutuvien, piipusta johdettavien päästöjen vähentämisestä, että ympäristöluvan velvoittamista koskevaa päätöstä olisi tarpeen arvioida uudelleen. Asfalttiaseman hajuhaitoista on tänäkin vuonna edelleen tullut runsaasti ilmoituksia Keski-Uudenmaan ympäristökeskukseen (129 kpl 4.12.2024 mennessä) ja asukkaiden vastineessa päätösehdotukseen on listattu 174 hajuhaittahoivaintoa vuodelle 2024 (22.11.2024 asti). Sekä Kuntaliiton että Uudenmaan ELY-keskuksen lakiasiantuntijat ovat lausunnoissaan tuoneet esille, että mikäli toimintaa ei voi sopeuttaa tilanteeseen, jossa ympäristöluvan tarvetta ei ole ennekuin ympäristölupa on saatu, voidaan toiminta määrätä keskeytettäväksi.

Toiminnanharjoittaja toteaa vastineessaan 31.12.2024, että toimintaa ei ole talvikaudella (joulukuusta huhtikuuhun), joten on mahdollista, ettei asfalttiasemalla harjoiteta toimintaa ennen kuin ympäristölupa myönnetään. Toiminnan kieltäminen tästä näkökulmasta olisi myös paitsi kohtuuton, myös ilman vaikutuksia. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen katsoo tämän päätöksen kuitenkin tarpeelliseksi, vaikka toiminnan ympäristölupa annettaisiin talviseisakin aikana, koska vielä ei ole tietoa määrätäänkö ympäristölupaa noudatettavaksi muutoksenhausta huolimatta.

Toiminnanharjoittaja toteaa vastineessaan 31.12.2024, että se toimii lainsäädännön ja tehdyn rekisteröinti-ilmoituksen mukaisesti luvan hakemisen ja sen päätöksenteon väliajalla. Ympäristölupaa on haettu Vaasan hallinto-oikeuden päätöksen mukaisesti. Vastineessa todetaan seuraavaa: *”Koska lupakynnys ympäristölupalle ylittyy toiminnan osalta nimenomaan sillä perusteella, että toiminnasta saattaa ympäristössä aiheutua eräistä naapuruussuhteista annetun lain (26/1920) 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta rasitusta, ei lainsäädännön asettamien ympäristönsuojeluvaatimusten vastaisesti, lautakunnan olisi perusteltua tarkentaa määräysten perusteluja sekä määrittää annettavien määräysten suhde rekisteröinti-ilmoituksen mukaiseen toimintaan.”* Vastineessa tuodaan myös esille, että asfalttiaseman toiminnan edellytykset ratkaistaan ympäristöluvassa ja toiminnan rajoittaminen ennen ympäristöluvan saamista olisi kohtuutonta ja hallinnon suhteellisuusperiaatteen vastaista, koska toiminnalla on ympäristönsuojelulain mukainen rekisteröinti. Vastineessa todetaan myös, että *”Toiminnasta aiheutuu aina hajupäästöjä. Havaittavaa hajua syntyy ajoittain, mutta tämä ei sellaisenaan täytä kohtuuttoman haitan tai rasituksen määritelmää.”* Ympäristölautakunnan ja Vaasan hallinto-oikeuden päätöksissä toiminnan todettu ympäristöluvan tarve on perustunut nimenomaan lain eräistä naapuruussuhteista mukaiseen mahdolliseen kohtuuttomaan haittaan alueen asukkaille (YSL 27 § 2 mom. 3 kohta *”saattaa ympäristössä aiheutua eräistä naapuruussuhteista annetun lain (26/1920) 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta rasitusta”*). Toiminnan on todettu vaativan ympäristöluvan, jota ei vielä ole, joten toiminta ei ole ympäristönsuojelulainsäädännön mukaista ja tällä ysl 175 §:n mukaisella päätöksellä ympäristönsuojelulainsäädännön vastaista toimintaa on kielletty jatkamasta ja hajuhaitan aiheuttamista on rajoitettu ympäristöluvan saamiseen asti, jotta kohtuuttoman hajuhaitan mahdollisuuden todennäköisyys on pienempi.

Kierrätysasfaltin käytön rajoittamisen osalta toiminnanharjoittaja on tuonut vastineessaan 31.12.2024 esiin, että asfalttiaseman ympäristötarkastuksen 29.9.2023 tarkastuskertomuksessa ei ole mainittu havaintoja hajusta. Ympäristönsuojelun valvontasuunnitelman mukaisella määräaikaistarkastuksella 29.9.2023 on käyty läpi asfalttiaseman toiminta suhteessa asfalttiasema-asetukseen sekä rekisteri-ilmoituksessa annettuihin tietoihin, jotka eivät ole pitäneet sisällä hajuihin liittyviä asioita, joten hajuhaitta ei ole ollut kyseisen tarkastuksen aiheena. Lisäksi laitoksen toiminta ja sääolosuhteet vaikuttavat suuresti hajuhaittojen esiintymiseen ja esiintymispaikkoihin, joten asfalttiasemalla tiettyyn aikaan ja tiettyssä sääolosuhteessa tehty tarkastus ei antaisi kattavia tietoja hajuhaittojen esiintymisestä lähimmissä häiriintyvissä kohteissa.

Kierrätysasfaltin käyttömäärien osalta toiminnanharjoittaja toteaa (31.12.2024), että julkinen sektori vaatii tietyiltä asfalttituotteilta kierrätysasfaltin käyttöä päästöjen vähentämiseksi ja omiin kestävyystavoitteisiinsa pääsemiseksi ja ”mikäli yhdelle toimijalle asetetaan kierrätysmateriaalin käytölle rajoituksia, joita vastaavassa toiminnassa muilla toimijoilla ei ole, vaarantuu toiminnanharjoittajien tasapuolinen kohtelu. GRK Suomi Oy esittää kuitenkin vastaehdotuksena, että kierrätysmassaa voitaisiin käyttää väliajalla, ennen ympäristöluvan myöntämistä siten, että kierrätysasfalttia käytetään enintään 40 % tuotantomassamäärästä.” Ympäristönsuojelulain mukaisissa toiminnoissa ympäristöhaittojen arviointiin vaikuttaa suuresti toiminnan sijaintipaikka ja sen ympäristöolosuhteet. Näin ollen sijaintipaikka vaikuttaa hyvin paljon toiminnanharjoittajien ympäristövaatimuksiin eikä eri paikoissa sijaitsevien asfalttiasemien tasapuolista kohtelua voi verrata ottamatta huomioon sijaintipaikkaa ja sen myötä tulevia ympäristöolosuhteita ja ympäristövaikutuksia. Ympäristönsuojeluviranomainen katsoo kierrätysasfaltin määrän rajoittamisen välttämättömäksi hajupäästöjen rajoittamiseksi, jotta mahdollista kohtuutonta hajuhaittaa ei esiinny ennen kuin asia on ratkaistu ympäristölupaprosessissa. Ympäristönsuojeluviranomaisen asian aiempien käsittelyjen yhteydessä saamien asiakirjojen mukaan vuosina 2022 ja 2023 jäteasfalttia on käytetty noin 50 % tuotannosta (jäteasfaltin määrä tuotantomassamäärästä), vuonna 2021 kierrätysasfalttia käytettiin noin 30 % (jäteasfaltin määrä tuotantomassamäärästä) ja Rambollin 23.6.2022 tekemässä GRK Oy Mäntymäen asfalttiaseman hajumallin päivitys 2022 -raportissa (Viite 1510070746-002) todetaan, että poistokaasuista määritetty hajupitoisuus oli vuonna 2021 selvästi pienempi (2 300 HY/m³) kuin vuonna 2022 määritetty (35 000 HY/m³). Ympäristölautakunnan päätöksessä 13.6.2023 § 82 olevassa yhteenvetotaulukossa selvästi pienimmät hajupitoisuudet on mitattu, kun kierrätysasfaltin pitoisuus on ollut 30 %.

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla Vaasan hallinto-oikeuteen. Valitusosoitus on päätöksen liitteenä.

Sovelletut oikeusohjeet

Hallintolaki (434/2003, HL)

Ympäristönsuojelulaki (527/2014, YSL) 27, 116, 175, 181, 184, 185, 186, 190, 191 §

Laki eräistä naapurussuhteista (26/1920, NaapL) 17 §

Valtioneuvoston asetus asfalttiasemien ympäristönsuojeluvaatimuksista (846/2012)

Uhkasakkolaki (1113/1990) 14, 22 §

Laki ympäristövahinkojen korvaamisesta (737/1994)

Vahingonkorvauslaki (412/1974)

Jakelu

Päätösote valitusosoituksineen:

GRK Suomi Oy

Kirjallisen vireillepanon allekirjoittaneet

Uudenmaan ELY-keskus

Etelä-Suomen aluehallintovirasto

Nurmijärven kunnan terveydensuojeluviranomainen