

Vaasan hallinto-oikeus

Diaarinumero 01556/19/5208

JULKINEN KUULUTUS

Vaasan hallinto-oikeuden päätös vesilain mukaisessa valitusasiassa

Kuulutuksen julkaisupäivä Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla

22.2.2022

Päätöksen tiedoksisaantipäivä

Hallintolain 62 a §:n 3 momentin mukaan päätöksen tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen seitsemäntenä päivänä julkaisemisajankohdasta.

Päätöksen tiedoksisaantipäivä on **22.2.2022 (7 pv)**.

Asia

Vaasan hallinto-oikeuden päätös 22.2.2022 nro 22/0014/1, valitus vesitalousasiassa / Maa-aineksen ottaminen Hiitteenharjun, Santamaan ja Järilänvuoren pohjavedenottamoiden lähisuoja-alueelta sekä lupa suojamääräyksistä poikkeamiseen

Luvan hakija

██████████ kuolinpesät

Kuulutuksen ja päätösasiakirjan nähtävilläpito

Tämä kuulutus ja päätösasiakirja pidetään nähtävillä **22.2. – 31.3.2022** Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla osoitteessa:

<https://oikeus.fi/hallintooikeudet/vaasanhallinto-oikeus/fi/index/hallinto-oikeudenkuulutukset/paatoskuulutukset.html>

Muutoksenhakuohjeet ja valitusaika

Ohjeet valituksen tekemiseen löytyvät kuulutetun päätöksen muutoksenhakua koskevasta osasta sekä siihen liitetystä valitusosoituksesta. **Valitusaika päättyy 31.3.2022.**



Antopäivä
22.02.2022

Päätösnumero
22/0014/1

Diaarinumero
01556/19/5208

Asia Valitus vesitalousasiassa

Muutoksenhakijat ja luvan hakijat

██████████ kuolinpesät

Päätös, johon on haettu muutosta

Etelä-Suomen aluehallintovirasto 3.12.2019, nro 466/2019

██████████ kuolinpesät ovat aluehallintovirastossa vireille pane-
massaan hakemuksessa hakeneet vesilain mukaista lupaa maa-ainesten ottami-
seen Kokemäen kaupungissa sijaitsevalta kiinteistöltä ██████████ Hiitten-
harjun, Santamaan ja Järilänvuoren pohjavedenottamoiden suoja-alueelta sekä
lupaa suoja-aluemääräyksistä poikkeamiseen.

Aluehallintovirasto on hylännyt hakemuksen.

Päätös on perusteltu seuraavasti:

Hakemus

Hakemus koskee sekä maa-ainesten ottamista pohjavesialueelta että lupaa poi-
keta pohjavedenottamoiden suoja-aluepäätöksen suoja-aluemääräyksistä.
Alueelta on tarkoitus ottaa maa-aineksia 197 000 ktr-m³. Alueen ympäristössä
luonnontilainen maanpinta vaihtelee välillä +45...+50 m. Hankealueen alin
pohjataso on tällä hetkellä noin korkeudella +35 m. Suunniteltu ottamissyvyys
on välillä 1–16 m, jolloin alin ottamiskorkeus on +34 m. Pohjavedenpinta on
ollut 18.4.2015 korkeudella +27,95 m.

Seuraavassa on ensin arvioitu luvan myöntämisen edellytykset maa-aineksen
ottamisen osalta ja sen jälkeen edellytykset poiketa suoja-aluepäätöksen suoja-
aluemääräyksistä.

Maa-ainesten ottaminen

Pohjavesialue

Suunniteltu maa-ainesten ottamisalue sijaitsee Järilänvuoren vedenhankintaa varten tärkeällä pohjavesialueella, jonka koko on noin 24,03 km² ja muodostumisalueen pinta-ala on 15,67 km². Pohjavesialueen antoisuudeksi on arvioitu 10 000 m³/d.

Pohjaveden virtaussuunta on alueella kaakosta luoteeseen. Hankealueella pohjaveden pinta on korkeammalla kuin vedenottamoilla.

Vedenotto

Länsi-Suomen vesioikeuden 16.10.1981 antaman päätöksen nro 104/1981 B perusteella Järilänvuoren ja Hiittenharjun vedenottamoilla on lupa ottaa pohjavettä 3 000 m³/d vuosikeskiarvona laskettuna ja Länsi-Suomen ympäristölupaviraston 10.2.2006 antaman päätöksen nro 20/2006/4 perusteella Santamaan vedenottamolla on lupa ottaa pohjavettä 2 900 m³/d kuukausikeskiarvona laskettuna.

Hiittenharjun, Järilänvuoren ja Santamaan pohjavedenottamot ovat merkittäviä Harjavallan kaupungille ja Nakkilan kunnalle ja niillä on myös maakunnallista merkittävyyttä. Ottamisalueen etäisyys on Järilänvuoren vedenottamoon noin 380 m ja Santamaan vedenottamoon noin 350 m.

Suoja-alue

Suunniteltu maa-ainesten ottamisalue sijoittuu Harjavallan kaupungin Järilänvuoren ja Hiittenharjun vedenottamoiden sekä Nakkilan kunnan Santamaan ottamon suoja-alueelle, jonka Etelä-Suomen aluehallintovirasto on päätöksellään nro 145/2014/2 määrännyt. Vaasan hallinto-oikeus on päätöksellään nro 17/0340/2 muuttanut suoja-alueen lupamääräyksiä. Korkein hallinto-oikeus on päätöksellään nro 275/2019 pysyttänyt Vaasan hallinto-oikeuden päätöksen.

Kaavoitus

Ympäristöministeriön 30.11.2011 vahvistamassa Satakunnan maakuntakaavassa suunniteltu ottamisalue sijoittuu pohjavesialueelle (pv), jonka suunnittelussa on otettava huomioon pohjaveden laadun ja muodostumisen turvaaminen. Vesihuollon kannalta tärkeät pohjavedenottamot on merkitty maakuntakaavaan merkinnällä et-v.

Vesienhoitosuunnitelma

Järilänvuoren vedenhankinnan kannalta tärkeä pohjavesialue on vesienhoidossa arvioitu riskialueeksi ja alueen kemiallinen tila on huono. Toimenpiteeksi maa-ainesten ottamiseen on esitetty maa-ainesten ottamisalueiden yleissuunnitelman laatimista. Kokemäenjoen-Saaristomeren-Selkämeren vesienhoitosuunnitelmassa vuosiksi 2016–2021 maa-ainesten ottamisen osalta toiminnan päämääränä on nykyisen ja aiemman toiminnan aiheuttamien riskien ja

haittojen vähentäminen. Perustoimenpiteillä seurataan ja estetään maanottamisen mahdollisia haitallisia pohjavesivaikutuksia.

Vaikutukset

Maaperä ottamisalueella on karkeaa ja hyvin vettä läpäisevää, jolloin mahdolliset haitta-aineet pääsevät nopeasti huuhtoutumaan pohjaveteen. Hakemuksen mukainen maa-ainesten ottaminen voi aiheuttaa riskin pohjaveden laadulle sekä vedenottamosta otettavan veden laadulle.

Maan pintakerroksella on keskeinen merkitys pohjaveden laadun turvaamisessa. Luonnontilaisen pintakerroksen ja kasvillisuuden poistaminen lisäävät pohjaveden likaantumiseriskiä, ainepitoisuuksia ja pohjaveden pinnan korkeuden vaihteluita sekä aiheuttavat maaperän eroosiota. Suojakerrospaksuuksien pieneneminen lisää pohjaveden likaantumis- ja muuttumisvaaraa. Soranottoon liittyy pohjaveden laadun heikentymisen riski. Pohjavedelle aiheutuvia riskejä ei ole mahdollista poissulkea määräämällä alimmaksi ottamiskorkeudeksi hakijan esittämä korkeus +34 m siten, että alin ottamiskorkeus on vähintään 6 metriä pohjavedenpinnan yläpuolella.

Ympäristöhallinnon oppaassa ”Maa-ainesten kestävä käyttö” tavoitetilaksi on suositeltu, että vedenottamoiden lähisuojavao-ohyhykkeillä ei saisi olla lainkaan ottamistoimintaa tai jälkihoitamattomia ottamisalueita. Opas ei ole oikeudellisesti sitova, mutta oppaan arviot maa-ainesten ottamisesta aiheutuvista haitoista ja ottamisen edellytyksistä pohjavesialueilla voidaan kuitenkin ottaa huomioon päätösharkinnassa. Lähisuojavao-ohyhykkeelle suunniteltu hakemuksen mukainen maa-ainesten ottaminen on vastoin edellä esitettyjä tavoitteita. Alueelle jo myönnetty maa-ainesten ottamisluvat lisäävät pohjavesialueelle aiheutuvaa riskiä.

Aluehallintovirasto toteaa, että osalla hakemusaluetta on ollut maa-ainesten ottamislupa, joka on päättynyt 31.5.2015. Ottamistoimintaa on vanhan luvan nojalla ollut vähäisessä määrin alueen keskiosassa. Muutoin kiinteistö on luonnontilaista. Alue ei nykyisellään aiheuta riskiä pohjavedelle.

Hankealue sijaitsee pääosin vedenottamoiden lähisuojavao-ohyhykkeellä, jossa luonnontilaisilta alueilta ei lähtökohtaisesti saa ottaa maa-aineksia muutoin kuin ottamisalueen kunnostustarkoituksessa. Hankkeessa ei ole kyse ottamisalueen kunnostuksesta, eikä hakemuksen mukainen huomattava maa-aineksen ottaminen ole alueella välttämätöntä luiskien loiventamiseksi.

Intressivertailu

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan kyseessä ei ole vesilain 3 luvun 4 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu haitaton hanke.

Hankkeesta saatavasta hyödystä ei ole esitetty rahamääräistä arviota, mutta noin 197 000 ktr-m³:n maa-aineksen ottamisesta ja sen myynnistä saatavaa taloudellista hyötyä on pidettävä merkittävänä. Tässä tapauksessa hankkeesta saatavat hyödyt koituisivat ainoastaan yksityiselle edulle eli luvan hakijalle. Hankkeesta saatavaa yksityistä hyötyä on vesilain 3 luvun 4 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan verrattava hankkeesta yleisille tai yksityisille eduille koituihin

menetyksiin. Hankkeesta pohjaveden laadulle aiheutuvaa vaaraa pohjaveden muodostumisalueella ja pohjavedenottamoiden lähisuojavaoähykkeellä on vesilain mukaisessa intressivertailussa haittoja arvioitaessa pidettävä huomattavana haittana. Vesilain 3 luvun 6 §:n 2 momentin mukaan arvioinnissa on otettava huomioon, mitä vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain mukaisessa vesienhoitosuunnitelmassa ja merenhoitosuunnitelmassa on esitetty hankkeen vaikutusalueen vesien tilaan ja käyttöön liittyvistä seikoista. Maa-ainesten ottaminen on Järilänvuoren pohjavesialueella riskitekijä ja ottamishanke vaikeuttaa vesienhoitosuunnitelmassa esitettyä pohjavesialueen riskien ja haittojen vähentämistä. Maa-ainesten ottamistoiminta lähisuojavaoähykkeellä vaarantaisi vesienhoitosuunnitelman tilatavoitteiden saavuttamisen.

Yllä esitetyn perusteella aluehallintovirasto katsoo, että hanke voi muuttaa pohjaveden laatua tai määrää ja tämä muutos voi huonontaa pohjaveden käytökelpoisuutta taikka muulla tavalla aiheuttaa haittaa vedenotolle tai veden käytölle talousvetenä, eikä hankkeesta saatavaa hyötyä voida pitää huomattavana yleiselle edulle koituviin menetyksiin verrattuna. Näin ollen yleiseltä kannalta arvioituna hankkeesta yksityisille eduille saatava hyöty ei ole huomattava verrattuna siitä yleiselle edulle koituviin menetyksiin.

Lisäksi hanke voi aiheuttaa ympäristönsuojelulain 17 §:n mukaisen pohjaveden pilaamiskiellon vastaisia seurauksia.

Ottaen lisäksi huomioon varovaisuusperiaate vesilain 3 luvun 4 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuja luvan myöntämisen edellytyksiä ei ole.

Suoja-alueääräyksestä poikkeaminen

Suunniteltu maa-ainesten ottamisalue sijoittuu Harjavallan kaupungin Järilänvuoren ja Hiittenharjun vedenottamoiden sekä Nakkilan kunnan Santamaan ottamon lainvoiman saaneelle suoja-alueelle. Vedenottamoiden suojavaoähykkeiden tarkoituksena on turvata pohjavedenottamoista otettavan veden laadun säilyminen hyvänä. Hakemuksen mukainen alue on lähes kokonaan edellä mainitun päätöksen mukaisella vedenottamoiden lähisuojavaoähykkeellä ja pieneltä osin kaukosuojavaoähykkeellä. Ottamisalueen etäisyys on Järilänvuoren vedenottamoon noin 380 m ja Santamaan vedenottamoon noin 350 m.

Kaukosuojavaoähykemääräyksen 5) ja lähisuojavaoähykemääräyksen 19) mukaan alueella tapahtuvaan maa-aineslain mukaan luvanvaraiseen maa-ainesten ottamiseen tulee hakea myös vesilain mukainen aluehallintoviraston lupa. Tämä ei koske voimassa oleviin maa-aineslupiin perustuvaa, jo aloitettua maa-ainesten ottoa. Maa-ainesten ottaminen on kielletty lähisuojavaoähykkeellä luonnontilaisilta alueilta paitsi silloin, kun se luiskien loiventamisen vuoksi on välttämätöntä. Jo avatulla ottoalueella maakerroksen paksuuden ylimmän tutkitun luonnollisen pohjavedenpinnan yläpuolella on oltava vähintään 6 m.

Aluehallintovirasto on hylännyt lupahakemuksen maa-ainesten ottamiseksi Hiittenharjun, Santamaan ja Järilänvuoren pohjavedenottamoiden lähisuoja-alueelta, koska luvan myöntämisen edellytykset eivät ole täyttyneet.

Suoja-alueääräyksestä poikkeamista koskevaa lupaharkintaa ei ole ollut tar-

peen tehdä, koska poikkeamista edellyttävälle, haetulle maa-ainesten ottamiselle ei ole myönnetty lupaa.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

██████████ *kuolinpesät* ovat ensisijaisesti vaatineet, että aluehallintoviraston päätös kumotaan ja hakemuksen mukainen lupa maa-ainesten ottamiseen myönnetään, ja toissijaisesti, että aluehallintoviraston päätös kumotaan, todetaan luvan myöntämisen edellytysten olemassaolo myös suoja-alueääräyksistä poikkeamisen osalta ja asia palautetaan aluehallintovirastolle uudelleen käsiteltäväksi lupamääräysten vahvistamista varten.

Muutoksenhakijat ovat perustelleet vaatimuksia muun muassa seuraavasti:

Aluehallintovirasto on ratkaissut samalla päätöksellään korkeimman hallinto-oikeuden palauttaman lupahakemuksen sekä uuden, myös suoja-alueääräyksistä poikkeamista koskevan hakemuksen. Päätöksessään aluehallintovirasto ei ole harkinnut mahdollisuuksia poiketa suoja-alueääräyksistä, vaan on hylännyt hakemuksen suoraan yleisten luvanmyöntämisedellytyksiä koskevien säännösten nojalla, vaikka kumpikaan lausunnon antaneista valvontaviranomaisista, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tai Kokemäen kaupungin ympäristölautakunta, eivät vastustaneet luvan tai suoja-alueääräyksistä poikkeamisen myöntämistä hakijalle.

Hakemuksessa todetuin ja muun muassa valokuvin osoitetuin tavoin aluehallintoviraston arvio maaperän laadusta ja hyvästä vedenläpäisevyydestä ei pidä paikkaansa. Otettavaksi suunniteltu materiaali on etupäässä hiekkaa ja hienoa hiekkaa, paikoin silttiä. Päätöksen mukaan 6 metrin suojakerros pohjaveden pinnan yläpuolella ei ole riittävä estämään pohjaveden pilaantumisriskiä. Muissa, alueelle myönnettyissä uusimmissa luvissa suojakerrokseksi lähisuojavyöhykkeelle on määritelty 6 metriä ja vanhemmissa luvissa 4 metriä.

Yhtenä perusteena hankkeesta aiheutuvan pohjaveden pilaantumisriskin kasvamiselle on pidetty muita alueelle myönnettyjä maa-ainesten ottamislupia. Lupaviranomaisen on pitänyt muita lupia myöntäessään varmistua siitä, että ottohankkeet eivät missään tilanteessa voi aiheuttaa pohjaveden pilaantumisriskiä.

Nyt kysymyksessä olevassa lupahakemuksessa aluehallintovirastolle on yksityiskohtaisesti perusteltu hankkeen haitattomuus ja luvan myöntämisen edellytysten täyttyminen. Aluehallintoviraston arvio ottamishankkeen riskeistä pohjaveden laadulle on virheellinen.

Keskeinen kysymys valituksenalaisen päätöksen lainmukaisuuden suhteen on perustuslaista johdettava maanomistajien tasapuolisen kohtelun vaatimus. Aluehallintovirasto on perusteetta kohdellut saman alueen maanomistajien ottamishakemuksia eri tavoin. Porin Tilausajo Oy:lle (tila ██████████) ja ██████████ (tilat ██████████ ynnä muut) myönnettyjen lupien mukaiset ottoalueet sijaitsevat samalla etäisyydellä pohjavedenottamoista kuin muutoksenhakijoiden kiinteistö ██████████ ja samalla tavalla osin ottamoiden lähisuojavyöhykkeellä ja osin kaukosuojavyöhykkeellä. Näillä molemmilla alueilla on ollut aiemmat ottoluvat, jotka ovat päättyneet 31.5.2015 (██████████)

██████) ja 30.4.2015 (Porin Tilausajo Oy). Muutoksenhakijoiden lupa on päätynyt 31.5.2015. Toiset luvat on myönnetty 5.9.2014 tehdyn suoja-aluepäätöksen jälkeen, ██████ 5.6.2015 ja Porin Tilausajo Oy:lle juuri ennen muutoksenhakijoille annettua ensimmäistä kielteistä päätöstä 4.1.2016.

Ainoa eroavaisuus, joka näiden luparatkaisujen kohteena olevien kiinteistöjen ja muutoksenhakijoiden kiinteistön välillä on valituksenalaisen päätöksen perusteluista havaittavissa, on se, että muilla alueilla oli ryhdytty ennen luvan myöntämistä ottamistoimintaa valmisteleviin toimiin tai maan pintakerroksen poistamiseen. Porin Tilausajo Oy:n luvan mukainen ottamismäärä on 250 000 m³ltr ja ██████ 340 000 m³ltr. Muutoksenhakijoiden hakema ottomäärä on 197 000 m³ltr. Molempien muiden lupien mukainen otto tulisi ulottumaan tasolle, jossa suhteessa pohjaveden pintaan jätetään kuuden metrin suojakerros, kuten muutoksenhakijoiden hakemuksessa. Vertailuhankkeisiin ei sovellettu muutoin suoja-aluemääräyksiä, koska katsottiin, että ne olivat suoja-aluepäätöksen mukaisia jo avattuja ottoalueita. Muutoksenhakijoiden kiinteistöä pidettiin luonnontilaisena alueena, koska vanhalle ottoalueelle oli ehtinyt kasvaa pientä puustoa.

Vertailuluvat vastaavat muutoksenhakijoiden kiinteistön tilannetta, jonka suhteen on kysymys myös aiemmasta ottamisalueesta. Aiemman lupahakemuksen käsittelyssä korkein hallinto-oikeus katsoi, että hanke vaatii poikkeuksen suoja-aluemääräyksistä. Kun vertailuluvat on myönnetty suoja-aluemääräysten estämättä jo avatuille alueille, niiden lupaharkinnassa on tullut noudattaa samoja säännöksiä ja tulkintaperiaatteita kuin muutoksenhakijoiden hakemuksen osalta on tehty harkittaessa luvan myöntämisen edellytysten täyttymistä ilman suoja-aluemääräyksiä. Näin siitä syystä, ettei aluehallintovirasto ole valituksenalaisessa päätöksessä katsonut tarpeelliseksi arvioida poikkeamismahdollisuutta, koska lupa hylättiin riippumatta suoja-aluemääräyksistä. Aiemmassa lupaprosessissa hakemus hylättiin suoja-aluemääräysten perusteella.

Muutoksenhakijoiden hakemus on arvioitu toisin kuin sen vieressä olevat, täysin vastaavanlaiset ottamishankkeet. Muut hankkeet sijaitsevat samalla etäisyydellä tai lähempänä vedenottoamoita kuin muutoksenhakijoiden kiinteistö. Muiden hankkeiden osalta 6 metrin suojakerros on ollut riittävä suojaamaan pohjavettä. Muiden hankkeiden osalta pohjavesialueen pohjaveden laatua on pidetty hyvänä, kun taas muutoksenhakijoiden hankkeen osalta sen kemiallinen tila on luokiteltu huonoksi. Muiden hankkeiden mukaisella ottotoiminnalla ei ole katsottu olevan vaikutusta vesienhoitosuunnitelman tavoitteiden toteuttamiseen, mutta muutoksenhakijoiden hanke vaarantaa vesienhoitosuunnitelman tilatavoitteen saavuttamisen. Muiden hankkeiden intressivertailun mukaisia hyötyjä on pidetty huomattavina verrattuna siitä aiheutuviin edunmenetyksiin, mutta muutoksenhakijoiden hankkeen osalta intressivertailun lopputulos on päinvastainen.

Muutoksenhakijoiden lupahakemusta ei ole käsitelty samoin perustein kuin vertailuhankkeita. Korkeimman hallinto-oikeuden uuteen käsittelyyn palauttama muutoksenhakijoiden hakemus ja kaksi muuta vertailuhakemusta ovat alun perin olleet lupaharkinnassa samaan aikaan. Sillä, että muut kiinteistönomistajat ovat ehtineet saada ottamisluvat alueelle, ei voida laillisesti perustella hakemuksen hylkäämistä.

Poikkeamislupaa ei voi hylätä samalla perusteella, joka aiheuttaa tarpeen hakea sitä. Sillä, että muutoksenhakijoiden kiinteistöä pidetään luonnontilaisempana kuin naapurikiinteistöjä, on se merkitys, että siihen sovelletaan täysimittaisesti suoja-alue määräyksiä. Tällöin lupahakemusta ei voi hylätä pelkästään sillä perusteella, että kiinteistö on luonnontilainen, harkitsematta ensin, onko edellytyksiä poiketa suoja-alue määräyksistä. Laajemman ottoalueen maise-mointi ja luiskien turvallisuus edellyttäisivät poikkeamisen myöntämistä suoja-alue määräyksistä.

Asian käsittely hallinto-oikeudessa

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on lausunnossaan todennut muun muassa, että suunniteltu hanke sijaitsee alueella, joka on pääosin luonnontilainen. Pohjaveden virtaussuunta ottamisalueelta on kohti Santamaan ja Järilänvuoren vedenottamoita. Vedenottamot ovat merkittäviä ja niillä on myös maakunnallista merkitystä. Hiekka ja hieno hiekka ovat karkeita maalajeja ja hyvin vettä läpäiseviä.

███ päätös on annettu 5.6.2015, jolloin vesienhoidon osalta ovat olleet käytössä ensimmäisen suunnittelukauden (2010–2015) asiakirjat. Lisäksi on käytetty riskinarvioinnin osalta toisen kauden toimenpideohjelman luonnoksen tietoja. Porin Tilausajo Oy:n päätös on annettu 4.1.2016, jolloin vesienhoidon osalta ovat olleet käytössä toisen suunnittelukauden (2016–2021) asiakirjat. Molemmissa päätöksissä on todettu, että Järilänvuoren pohjavesialue on riskialue. Vesienhoidon merkitys ja huomioon ottaminen on viime vuosina tullut yhä tärkeämmäksi ja asia on käsitelty huolellisesti valituksenalaisessa päätöksessä.

Aluehallintoviraston päätöksessä on todettu, että alueelle jo myönnettyt maa-ainesten ottamisluvat lisäävät pohjavesialueelle aiheutuvaa riskiä. Tällä viitataan koko pohjavesialueella tapahtuvaan maa-ainesten ottamiseen ja erityisesti Järilänvuoren ja Santamaan vedenottamoiden ympäristössä tapahtuneeseen maa-ainesten ottamistoimintaan. Lupa-asian ratkaisu perustuu tapauskohtaiseen harkintaan vesilain säännösten nojalla. Merkittävää asiassa on ollut toiminnan sijoittuminen pääosin luonnontilaiselle alueelle ja vedenottamon lähisuojavyöhykkeelle.

Ympäristöministeriön ohjeen Maa-ainesten kestävä käyttö (2009) mukaan ottamisalueiden sijoittamista koskevana tavoitteena on varovaisuusperiaatetta noudattaen muun muassa se, että lähisuojavyöhykkeillä ottamistoimintaa tai jälkihoitamattomia ottamisalueita ei saisi olla lainkaan. Lisäksi tavoitteeksi on asetettu, että lähisuojavyöhykkeille ei saa perustaa uusia ottamisalueita. Opas ei ole oikeudellisesti sitova, mutta oppaan arviot maa-ainesten ottamisesta aiheutuvista haitoista ja ottamisen edellytyksistä pohjavesialueilla voidaan kuitenkin ottaa huomioon päätösharkinnassa. Maan pintakerroksella on keskeinen merkitys pohjaveden laadun turvaamisessa. Luonnontilaisen pintakerroksen ja kasvillisuuden poistaminen lisäävät muun muassa pohjaveden likaantumisriskiä ja ainepitoisuuksia. Vesienhoitosuunnitelmassa maa-ainesten ottamisen osalta toiminnan päämääränä on nykyisen ja aiemman toiminnan aiheuttamien riskien ja haittojen vähentäminen. Hanke vaikeuttaisi pohjavesialueen riskien ja haittojen vähentämistä ja vaarantaisi siten vesienhoitosuunnitelman tilatavoitteiden saavuttamisen.

Vedenottamoiden ja tutkittujen vedenottamopaikkojen läheisyyteen pohjavesialueille suunniteltuja maa-ainesten ottamishankkeita koskeva lupakäytäntö on tiukentunut. Viimeaikaisia päätöksiä ottamistoiminnasta vedenottamon lähialueella ovat muun muassa Vaasan hallinto-oikeuden lainvoiman saaneet päätökset 24.3.2017, numero 17/0098/2 ja 5.11.2018, numero 18/0264/2. Maa-ainesten kestävä käyttö -opasluonnoksessa on asia tarkentunut. Lähisuoja-vyöhykkeellä ottaminen voi tulla kyseeseen lähinnä vanhojen ottamisalueiden kunnostamisen yhteydessä.

Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue on vastineessaan viitannut asiasta aiemmin Etelä-Suomen aluehallintovirastolle 17.11.2015 antamaansa lausuntoon sekä Vaasan hallinto-oikeudelle 1.4.2016 antamaansa vastineeseen ja esittänyt muun muassa, että hakemuksen mukaisen alueen edellinen maa-ainesten ottolupa on ollut voimassa vuosina 2005–2015. Maa-ainelupatietojärjestelmän (NOTTO) tietojen perusteella alueelta ei ole luvan voimassaoloaikana otettu maa-aineksiä, eli varsinainen ottamistoiminta alueella on päättynyt jo ennen vuotta 2005. Aluetta ei ole ottamistoiminnan päättymisen jälkeen maisemoitu ja maanmittauslaitoksen laserkeilausaineiston perusteella alueella on kaksi ottamatonta aluetta huomattavasti syvempää ja jyrkkäreunaista kuoppaa. Ilmakuvien perusteella alue on kuitenkin nykyisin luontaisesti hyvin metsittyä.

Vesienhoitotavoitteissa Järilänvuoren pohjavesialueen kemiallinen tila on arvioitu huonoksi ja pohjavesialue on luokiteltu riskialueeksi sekä ensimmäisellä vesienhoitosuunnittelukaudella vuosina 2010–2015 että toisella suunnitelma-kaudella 2016–2021. Luokituksessa ei ole tapahtunut muutoksia vesienhoidon suunnittelukausien välissä.

Kokemäen kaupungille, Harjavallan kaupungille, Kokemäen kaupungin ympäristönsuojeluviranomaiselle ja Harjavallan kaupungin ympäristönsuojeluviranomaiselle on varattu tilaisuus antaa vastine valituksen johdosta. Vastineita ei ole annettu.

██████████ *kuolinpesät* ovat lausunnon ja vastineen johdosta antamassaan vastaselityksessä esittäneet muun ohella, että hakemusta ei voi oikeudellisesti hylätä suoja-alueääräyksiin perustuen selvittämättä ensin mahdollisuutta poiketa näistä määräyksistä silloin, kun tällaista poikkeamista on nimenomaan haettu.

Hakemuksen kohteena oleva alue ei ole luonnontilainen, vaan alueelta on aikaisemmin otettu maa-aineksiä ja sen sekä naapuritilalla harjoitetun maa-ainesten oton vuoksi alueella on jyrkkiä, vaaraa aiheuttavia rinteitä, joihin kasvillisuus ei pysty kiinnittymään.

Vesienhoidon ensimmäisen suunnittelukauden (2010–2015) vesienhoidon tavoitteet eivät ole maa-ainesten oton suhteen oleellisesti muuttuneet suhteessa vesienhoidon toisen suunnittelukauden (2016–2021) tavoitteisiin. Järilänvuoren pohjavesialue on ollut huonossa tilassa ensimmäisellä suunnittelukaudella, samoin toisella kaudella. Tilatavoite on tarkoitus saavuttaa vuonna 2027. Järilänvuoren riskitoiminnoiksi on ilmoitettu teollisuus- ja yritystoiminta sekä pilaantuneet maat. Pohjavesialueen huono tila johtuu erityisesti Järilänvuoren

pohjavesialueen pohjoispäässä olevasta kemianteollisuudesta, joka on heikentänyt pohjaveden laatua. Tiedossa ei ole, että maa-ainestenotto olisi heikentänyt alueen tai alueella olevien pohjavedenottamoiden vedenlaatua. Järilänvuoren pohjavesialueelle on vesienhoitosuunnitelmassa ehdotettu kuntatasoista maa-ainesten oton yleissuunnittelua.

Suunniteltu hanke ei vaikeuttaisi pohjavesialueen riskien ja haittojen vähentämistä tai vaarantaisi vesienhoitosuunnitelman tilatavoitteiden saavuttamista myöskään toisella kaudella 2016–2021. Vesienhoitosuunnitelman muuttuminen tai aluehallintoviraston viittaama oikeuskäytännön muutos verrattuna aiemmin myönnettyihin lupiin ei vaikuta siihen, ettei hakemuksen mukaisesta hankkeesta voi aiheutua pohjavesiesiintymän pilaantumista.

Alue ei ole maisemoitunut. Hakemuksen mukaisesta ottamistoiminnasta ei aiheudu riskiä pohjavedelle varsinkin, kun otetaan huomioon naapurikiinteistöillä jo toteutettu ja uusilla luvilla sallittu maa-ainesten otto. Luvan hakija on ottanut huomioon Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lausunnossa 17.11.2015 edellytetyt toimenpiteet 15.10.2018 päivätyssä hakemuksessaan.

Kun pohjaveden suojeluun kiinnitetään huomiota ottamistoiminnan aikana ja polttoaineiden ja muiden pohjaveden pilaantumisen vaaraa aiheuttavien aineiden pääsy maaperään ja pohjaveteen estetään, toiminnasta ei aiheudu haittaa ottamoiden vedenotolle ja luvan myöntämisen edellytykset maa-ainesten ottamiselle ovat olemassa. Suunniteltu ottoalue käsittää noin 0,12 %:n osuuden pohjaveden varsinaisen muodostumisalueen pinta-alasta, joten vaikutus on paikallinen ja tuskin havaittava. Jälkihoidon jälkeen tilanne palautuu lähes luonnontilaa vastaavaksi.

Kiinteistön ympäristössä kolmella suunnalla on täysin avoinna olevat ottoalueet, joilla jälkihoidotoimenpiteitä ei juurikaan ole tehty tai ottotoiminta on parhaillaan aktiivisesti käynnissä. Lähisuojavyöhykkeellä on ollut jo useita vuosikymmeniä ottotoimintaa, jonka ei ole voitu osoittaa heikentäneen vedenottamoiden veden laatua. Luvan hakijoiden hakemuksessa on otettu huomioon pohjaveden suojelu vaativammin kuin naapurikiinteistöillä, joille on myönnetty luvat maa-ainesten ottoon. Alin ottamistaso tulisi olemaan +34 m, joka on kaksi metriä korkeammalla kuin naapurikiinteistöillä.

Luvan hakijoiden hakemus on alun perin ollut käsittelyssä lupaviranomaisessa samaan aikaan kuin vertailuhankkeissa. Alkuperäinen hakemus on muodollisesti ottaen edelleen vireillä, koska korkein hallinto-oikeus palautti asian uudelleen lupaviranomaisen käsiteltäväksi. Olisi kohtuutonta ja oikeusturvan kannalta kyseenalaista, jos viivästynyt asian käsittely johtaa siihen, että luvan hakijoiden hakemusta tulee arvioida eri perusteluin kuin vertailutapauksissa. Erilaista kohtelua ei voida perustella vesienhoitosuunnitelmalla tai lainsäädännön sisällön muuttumisella.

Merkintä

Hallinto-oikeudella on asiaa ratkaistessaan ollut käytettävissään valituksenalaisen päätöksen perusteena hallinto-oikeudelle toimitettujen asiakirjojen lisäksi Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätöksen 15.1.2016, numero 8/2016/2,

Vaasan hallinto-oikeuden päätöksen 22.2.2018, numero 18/0034/2 sekä korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen 31.1.2019, taltionumero 276 perusteina olleet asiakirjat.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus hylkää valituksen.

Perustelut

Sovellettavat säännökset

Suomen perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä.

Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti.

Vesilain 3 luvun 4 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan lupa vesitaloushankkeelle myönnetään, jos hankkeesta yleisille tai yksityisille eduille saatava hyöty on huomattava verrattuna siitä yleisille tai yksityisille eduille koituviin menetyksiin.

Vesilain 3 luvun 6 §:n 1 momentin mukaan luvan myöntämisen edellytyksiä harkittaessa vesitaloushankkeesta yleiselle edulle aiheutuvia hyötyjä ja menetyksiä arvioidaan yleiseltä kannalta. Arvioinnissa voidaan käyttää raha-arvoa, jos hyödyn tai menetyksen suuruus voidaan määrittää rahassa.

Saman pykälän 2 momentin mukaan arvioinnissa on otettava huomioon, mitä vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain mukaisessa vesienhoitosuunnitelmassa ja merenhoitosuunnitelmassa on esitetty hankkeen vaikutusalueen vesien tilaan ja käyttöön liittyvistä seikoista.

Vesilain 3 luvun 7 §:n 1 momentin mukaan luvan myöntämisen edellytyksiä harkittaessa vesitaloushankkeesta saatavana yksityisenä hyötynä otetaan huomioon maa- tai vesialueen tai muun omaisuuden tuottavuuden tai käytettävyyden parantumisesta aiheutuva omaisuuden käyttöarvon lisääntyminen sekä hankkeen toteuttamisesta välittömästi saatava muu etu.

Vesilain 4 luvun 12 §:n 1 momentin mukaan suoja-alueen määrittämisestä koskevassa päätöksessä on annettava vedenoton turvaamiseksi tarpeelliset määräykset suojatoimenpiteistä, muista suoja-alueen käytön rajoituksista ja määräysten noudattamisen valvonnasta (*suoja-alueääräykset*). Saman pykälän 2 momentin mukaan lupaviranomainen voi yksittäistapauksessa hakemuksesta myöntää poikkeuksen suoja-alueääräyksistä.

Ympäristönsuojelulain 17 §:n 1 momentin mukaan ainetta, energiaa tai pieneliöitä ei saa panna, päästää tai johtaa sellaiseen paikkaan tai käsitellä siten, että 1) tärkeällä tai muulla vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueella pohjaveden laadun muutos voi aiheuttaa vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle taikka pohjaveden laatu voi muutoin olennaisesti huonontua, 2) toisen kiinteistöllä olevan pohjaveden laadun muutos voi aiheuttaa vaaraa tai

haittaa terveydelle tai ympäristölle taikka tehdä pohjaveden kelpaamattomaksi tarkoitukseen, johon sitä voitaisiin käyttää tai 3) toimenpide vaikuttamalla pohjaveden laatuun muutoin saattaa loukata yleistä tai toisen yksityistä etua (*pohjaveden pilaamiskielto*).

Asiassa saatu selvitys

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on päätöksellä 15.1.2016, numero 8/2016/2 hylännyt [REDACTED] kuolinpesien hakemuksen saada vesilain mukainen lupa maa-aineksen ottamiseen kiinteistöltä [REDACTED] Kokemäen kaupungissa.

Vaasan hallinto-oikeus on päätöksellä 22.2.2018, numero 18/0034/2 hylännyt [REDACTED] kuolinpesien valituksen aluehallintoviraston päätöksestä.

Korkein hallinto-oikeus on päätöksellä 31.1.2019, taltionumero 276 on kumonnut Vaasan hallinto-oikeuden ja Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätökset sekä palauttanut asian aluehallintovirastolle uudelleen käsiteltäväksi suoja-alueääräyksestä poikkeamista koskevana asiana ja vesilain mukaista maa-aineslupaa koskevana asiana. Päätöksen perustelujen mukaan asia on tullut käsitellä lupaviranomaisessa siinä laajuudessa, että haetun maa-ainesten ottamisen sallittavuus vesilain kannalta tulee kattavasti arvioitua. Aluehallintoviraston olisi tullut lupahakemusta ratkaistessaan ensin arvioida, voidaanko asiassa myöntää poikkeus suoja-alueääräyksestä.

Luvan hakijat ovat nyt kysymyksessä olevalla, 26.10.2018 päivätyllä hakemuksellaan hakeneet vesilain mukaista lupaa maa-ainesten ottamiseen tilalta [REDACTED] Kokemäen kaupungissa. Lisäksi he ovat hakeneet vesilain 4 luvun 12 §:n 2 momentissa tarkoitettua poikkeusta vedenottamon suoja-alueääräyksistä. Hakemuksen mukaisen ottamisalueen pinta-ala on noin 2,0 ha. Alueelta on tarkoitus ottaa 197 000 ktr-m³ soraa ja hiekkaa. Luvan hakijoilla on ollut kiinteistöllään aikaisemmin maa-ainesten ottamislupa, jonka voimassaolo päättynyt 31.5.2015.

Hakemuksen mukaan hankealue sijaitsee Järilänvuoren I luokan pohjavesialueella. Alueen kokonaispinta-ala on 24,03 km² ja muodostumisalueen pinta-ala on 15,67 km². Alueella on arvioitu muodostuvan pohjavettä noin 10 000 m³/d. Pohjaveden päävirtaussuunta on kohti luodetta. Pohjavesialueella sijaitsevat Järilänvuoren, Hiittenharjun ja Santamaan pohjavedenottamot. Vedenottamoille on määrätty suoja-alueet ja suoja-alueääräykset. Suunniteltu ottamisalue sijaitsee lähimmillään 330 metrin etäisyydellä Järilänvuoren ja Santamaan vedenottamoista. Suunniteltu ottamisalue sijoittuu osin ottamoiden lähisuoja-vyöhykkeelle ja osin kaukosuojavyöhykkeelle. Ottamisalueen pinta-ala on noin 0,12 % Järilänvuoren pohjavesialueen muodostumisalueesta ja 1,3 % lähisuoja-alueen pinta-alasta.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on päätöksellä 5.9.2014, numero 145/2014/2 muuttanut Länsi-Suomen vesioikeuden päätöksessä 19.8.1982, numero 10/1982 D Hiittenharjun ja Järilänvuoren pohjavedenottamoille määrättyä suoja-aluetta ja suojamääräyksiä sekä määrännyt Santamaan vedenottamolle

suoja-alueen Harjavallan ja Kokemäen kaupungeissa. Yhteinen suoja-alue käsittää vedenottamoalueet sekä lähi- ja kaukosuojavyöhykkeen. Päätöksessä on annettu määräykset 1–27.

Vaasan hallinto-oikeus on päätöksellä 25.10.2017, numero 17/0340/2 muuttanut aluehallintoviraston päätöksen määräyksiä 5 ja 19 sekä päätöksen liitettä 3 (suoja-alueen kiinteistöt).

Määräys 5 kuuluu muutettuna kokonaisuudessaan seuraavasti:

Kaukosuojavyöhyke

(---)

Maa-ainesten ottaminen on kielletty pohjavedenpinnan alapuolelta lukuun ottamatta vanhan ottoalueen jälkihoitoon liittyvää ottoa ja suojelutoimenpiteitä.

Alueella tulee maa-aineslain mukaan luvanvaraiseen maa-ainesten ottamiseen hakea myös vesilain mukainen aluehallintoviraston lupa. Määräys ei koske voimassa oleviin maa-aineslupiin perustuvaa, jo aloitettua maa-ainesten ottoa. Jo avatulla maa-ainesten ottoalueella maakerroksen paksuuden ylimmän tutkitun luonnollisen pohjavedenpinnan yläpuolella on oltava vähintään neljä metriä.

Määräys 19 kuuluu muutettuna kokonaisuudessaan seuraavasti:

Lähisuojavyöhyke

(---)

Alueella tulee maa-aineslain mukaan luvanvaraiseen maa-ainesten ottamiseen hakea myös vesilain mukainen aluehallintoviraston lupa. Määräys ei koske voimassa oleviin maa-aineslupiin perustuvaa, jo aloitettua maa-ainesten ottoa. Kotitarveotosta tulee ottomäärästä riippumatta tehdä maa-aineslain 23 a §:n mukainen ilmoitus valvontaviranomaiselle.

Maa-ainesten ottaminen on kielletty luonnontilaisilta alueilta paitsi silloin, kun se luiskien loiventamisen vuoksi on välttämätöntä. Jo avatulla ottoalueella maakerroksen paksuuden ylimmän tutkitun luonnollisen pohjavedenpinnan yläpuolella on oltava vähintään 6 metriä.

Korkein hallinto-oikeus on päätöksellä 31.1.2019, taltionumero 275 hylännyt Vaasan hallinto-oikeuden edellä mainitusta päätöksestä tehdyn valituksen.

Hakemuksen mukaan hankealuetta lähin pohjaveden havaintoputki sijaitsee naapurikiinteistöllä [REDACTED]. Pohjavedenpinta on ollut havaintoputkessa 18.4.2015 korkeudella +27,95 m. Ottamisalueen kaakkoispuolella olevalle kiinteistölle [REDACTED] on tehty pohjavesikaivo, josta pohjaveden korkeusasemaksi on 14.11.2014 mitattu +27,10 m. Pohjaveden korkeus on ollut keskimäärin +27,05...+27,20 m. Lupahakemuksen täydennyksen mukaan vedenottamoiden seurannassa olevista pohjaveden tarkkailupisteistä mitatut pohjavedenkorkeudet ovat syksyllä vuonna 2018 olleet 60–80 cm alempana kuin

syksyllä vuonna 2014.

Hakemuksen mukaan kysymyksessä oleva hanke vastaa aluehallintoviraston aiemmin käsittelemää ottamissuunnitelmaa, jota oli muutettu valvontaviranomaisten lausuntojen mukaisesti.

Luvan hakijoiden aiemman, 27.5.2015 päivätyn hakemuksen mukaan suunniteltu ottamisalue on pääasiassa luonnontilainen. Ottamisalueen keskiosasta on aiemmin otettu hiekkaa. Alueen harjuaines on hiekkaa.

Hakemuksen 26.10.2018 mukaan otettavaksi suunniteltu materiaali on etupäässä hiekkaa ja hienoa hiekkaa, paikoin silttiä. Maakerrokset leikkautuvat pystysuoraan, mikä kuvastaa materiaalin olevan melko hienorakeista. Karkeat kerrokset sijaitsevat todennäköisesti vasta syvemmillä pohjavettä johtavissa maakerroksissa, eivät niiden yläpuolella. Maaperän pintakerroksen ollessa hienorakeista mahdolliset haitta-aineet eivät ehdi imeytyä kovin nopeasti pohjaveteen, vaan maaperän puhdistustoimet ehditään tehdä nopeasti. Hankealueen ympäristössä on laajoja maa-ainesten ottamisalueita. Hakemuksen kohteena olevalla alueella on alueen keskiosassa ollut ottamistoimintaa. Aluetta ei ole niiltä osin maisemoitu. Tilan ympäristössä kolmella suunnalla on avoinna olevat ottoalueet, joilla ei ole tehty juurikaan jälkihoitotoimenpiteitä tai ottotoimintaa on parhaillaan käynnissä.

Hankealueen ympäristössä luonnontilainen maanpinta vaihtelee välillä +45...+50 metriä. Suunnittelualan alin pohjataso on hakemuksen mukaan tällä hetkellä noin tasolla +35 metriä. Suunniteltu ottosyvyys on välillä 1–16 metriä, jolloin alin ottotaso on +34 metriä. Suunniteltu ottaminen suuntautuu pois päin Järilänvuoren vedenottamosta ja lähisuojavyöhykkeeltä. Jätettävän suojakerroksen paksuus on yli kuusi metriä lähi- ja kaukosuojavyöhykkeiden alueella.

Ottamistoiminnan aikana tarkkaillaan pohjaveden pintoja kolmen kuukauden välein ja otetaan vesinäytteet uudesta hakijan omistamalle kiinteistölle tai sen välittömään läheisyyteen asennettavasta pohjaveden havaintoputkesta. Havaintoputkesta otettavasta vesinäytteestä analysoidaan lämpötila, haju, maku, sameus, väri, pH, happi, KMnO₄-luku, hiilidioksidi, sähköjohtavuus, rauta, mangaani, sulfaatti, typpiyhdisteet, kloridi, kovuus, alkaliniteetti, polttoainehiilivedyt, mineraaliöljyt sekä koliformiset ja E. coli -bakteerit.

Öljysäiliöiden sijoittamisessa ja koneiden sekä laitteiden tankkauksissa noudatetaan tiukempia määräyksiä kuin pohjavedenottamoiden suoja-aluepäätöksen määräyksissä on esitetty. Alueella ei varastoida polttoaineita tai öljyjä eikä siellä tehdä koneiden huoltotöitä. Tankkaus tapahtuu valvotusti kaukosuojavyöhykkeen alueella. Polttoainetäydennyksen aikana huolehditaan, ettei polttoainetta pääse valumaan maaperään. Polttoneste siirretään paikalle vain tankkausta varten. Polttoneste pumpataan tuodusta suojatusta säiliöstä työkoneen tankkiin sähköisillä pumpuilla. Polttonestettä tuovassa autossa on mukana imeytysmattoja ja jauhetta mahdollisen polttonesteen läikkymisen varalta. Tankkaus tehdään henkilöstön valvonnassa. Normaalit koneiden huoltotoimenpiteet tehdään pohjavesialueen ulkopuolella. Mahdollista öljyvuotoa varten ottoalueelle varataan imeytysturvetta. Mahdollisen kuormaus- ja kuljetuskaluston rikkoutumisen yhteydessä ryhdytään välittömiin toimenpiteisiin.

Hakemuksen mukaan se, että hankekiinteistön alueelta poistetaan lisää puustoa ja kuoritaan pintamaat, ei muuta pohjavesialueen suojelutilannetta. Pintamaan poisto ja ottotoiminta lisäävät jonkin verran alueen pohjaveden pinnan vuodenaikaista korkeuden vaihtelua. Maa-ainesten otto lisää jonkin verran ottotoiminnan aikana pohjaveteen liuenneiden suolojen määrää ja nostaa sähköjohtavuutta. Lisäksi pH voi laskea. Jälkihoidon jälkeen tilanne palautuu lähes luonnontilaa vastaavaksi. Lähisuojevyydytyksellä on ollut jo vuosikymmeniä ottotoimintaa, joiden ei luvan hakijoiden käsityksen mukaan ole voitu osoittaa heikentäneen vedenottamoiden veden laatua. Hankealueen jälkihoitotyöt tehdään alueella vaiheittain oton etenemisen mukaan. Avattuna pyritään pitämään vain tarvittava kaivualue ja jo toiminnasta poistuneet alueet jälkihoitetaan välittömästi.

Lupahakemuksen täydennyksen liitteenä olevassa Harjavallan Järilänvuoren ja Kokemäen Koomankankaan ja Ilmijärven pohjavesialueiden suojelusuunnitelmassa (2008) on todettu, että karkeimmat ainekset ovat Hiihtenharjulla ja Järilänvuorella, jossa harjuytimen aines on kivistä ja lohkareista soraa ja hiekkaa. Järilänvuoren länsipuolen kallioperän painanteessa maaperän kerrospaksuudet ovat 50–70 metriä. Harjun liepeillä ja laajentumilla, kuten Koomankankaalla aines on hienojakoisempaa hienoa hiekkaa ja silttiä sekä paikoin savea. Maa-ainesten otto ja siihen liittyvä toiminta vaarantavat pohjavesiä monella tavalla; esimerkiksi koneiden ja polttoainesäiliöiden öljyvuodot, maantäyttö ja maannoksen häviäminen muuttavat pohjaveden määrää ja laatua. Maannoksen häviäminen vaikuttaa merkittävästi pohjaveden tilaan. Normaalioloissa maannoksen biokemiallis-fysikaaliset prosessit neutraloivat pohjavedeksi suotautuvaa vettä, vähentävät haitta-aineiden kulkeutumista pohjaveteen ja tasoittavat pohjaveden pinnan korkeusvaihteluita. Maannoksen poistuessa haitta-aineiden kulkeutuminen pohjaveteen lisääntyy, happamuus kasvaa sekä lämpötilan ja pohjaveden pinnan korkeusvaihtelut äärevöityvät. Tällöin pohjaveteen liuenneiden aineiden määrä kasvaa, mikä näkyy veden laatuarvoissa.

Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueen luvan hakijoiden 27.5.2015 päivätyistä lupahakemuksista antamassa lausunnossa on esitetty muun ohella, että kysymyksessä olevan kiinteistön keskiosissa on aiemmin kaivettu vähäisessä määrin maa-aineksia. Nykyään kaivualue on jo pääosin metsittynyt. Järilänvuoren pohjavesialueen keskiosat muodostuvat hyvin vettä johtavasta kivisestä sorasta ja hiekasta. Järilänvuoren pohjavesialueella on laajaa maa-ainesten ottamistoimintaa. Soranoton on tutkimusten perusteella todettu lisäävän pohjaveden laadun ja pinnankorkeuden vaihtelua. Pohjaveden likaantumiseriski on maa-ainestenottoalueilla suurempi kuin luonnontilaisilla alueilla. Pohjaveden likaantumiseriski lisääntyy, kun suojaava pintamaakerros poistetaan, suojakerrospaksuudet ohenevat ja ottamisalueiden osuus pohjaveden muodostumisalueen pinta-alasta kasvaa. Luonnontilaisilla alueilla pohjaveden laatuun vaikuttavat kasvillisuus ja maannoskerros, jotka puuttuvat maa-ainesten ottamisalueilla. Suojaavan kasvillisuuden ja maannoskerroksen puuttuessa haitallisten aineiden kulkeutuminen pohjaveteen nopeutuu ja suojaustoimiin on vähemmän aikaa. Maannoskerros sitoo tehokkaasti ilmakehästä kulkeutuvia haitallisia aineita, kuten raskasmetalleja. Maaperä suunnitellulla ottamisalueella on karkeaa ja hyvin vettä läpäisevää, jolloin mahdolliset haitta-aineet pääsevät huuhtoutumaan nopeasti pohjaveteen. Kysymyksessä olevalla alueella ottamistoiminta

on aiemmin ollut vähäistä. Vanha kaivualue on hyvin maisemoitunut, eikä alue nykyisellään aiheuta riskiä pohjavedelle.

Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on luvan hakijoiden 30.10.2015 päivätyn hakemuksen muutoksen, jolla luvan hakijat muun muassa rajasivat alkuperäistä hankettaan muutoksen liitteenä olevasta kartasta ilmenevällä tavalla, johdosta antamassaan lausunnossa esittänyt muun ohella, että hakemuksen mukainen maa-ainesten ottaminen uuden rajauksen mukaisesti on mahdollista, mikäli ylimmän tutkitun luonnollisen pohjaveden pinnan yläpuolelle jätetään 6 metrin suojakerros.

Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue on luvan hakijoiden Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätöksestä 15.1.2016, numero 8/2016/2 tekemästä valituksesta antamassaan vastineessa esittänyt muun ohella, että etenkin hankealueen länsi- ja itäosia voidaan ilmakuvatarkastelun perusteella pitää luonnontilaisina. Alueen itäosassa kuitenkin on noin 5 metrin syvyinen kuoppa tasolla + 47 m ja keskellä suurempi, noin 10 metrin syvyinen kuoppa tasolla + 41 m. Kiinteistön ottamaton alue on noin tasolla + 50–52 m. Keskellä oleva kuoppa on ollut mukana soranottoalueiden tilaa ja kunnostustarvetta kartoittaneessa SOKKA-hankkeessa (2008), jossa sitä on yhdessä noin tasolla + 30–42 m olevan pohjoispuoleisen kiinteistön [REDACTED] kanssa luonnehdittu vanhaksi ja maisemoimattomaksi ottoalueeksi, jota ollaan syventämässä ja laajentamassa.

Hankekiinteistön pohjoispuolella sijaitsee Porin Tilausajo Oy:n maa-ainesten ottamisalue, jolle on myönnetty vesilain mukainen lupa Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätöksellä 4.1.2016, numero 1/2016/2. Mainitun aluehallintoviraston päätöksen kertoelman mukaan kysymyksessä olevalla kiinteistöllä on ollut maa-ainesten ottolupa, joka on ollut voimassa 30.4.2015 saakka. Aluehallintoviraston päätöksen perustelujen mukaan ottamisalue on valmisteltu ottamistoimintaa varten. Hankekiinteistön kaakkoispuolella sijaitsee [REDACTED] [REDACTED] ottoalue, jolle on myönnetty vesilain mukainen lupa maa-ainesten ottamiseen Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätöksellä 5.6.2015, numero 114/2015/2. Mainitun aluehallintoviraston päätöksen kertoelman mukaan kysymyksessä olevilla kiinteistöillä on ollut kaksi maa-ainesten ottolupaa, jotka ovat olleet voimassa 31.5.2015 saakka. Aluehallintoviraston päätöksen perustelujen mukaan pääosa maan pinta-kerroksesta on poistettu alueella jo aiemmin.

Oikeudellinen arviointi ja johtopäätökset

Ottamisalueen luonnontilaisuutta arvioitaessa tulee ottaa huomioon, tuleeko kysymyksessä oleva alue kasvillisuuspeitteen ja pohjavettä suojaavan maanoskerroksen perusteella rinnastaa luonnontilaiseen alueeseen. Hallinto-oikeus katsoo Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen luvan hakijoiden 27.5.2015 päivätyn hakemuksen johdosta antamasta lausunnosta sekä luvan hakijoiden aluehallintoviraston päätöksestä 15.1.2016 tekemän valituksen johdosta antamasta vastineesta ilmenevien, hankealueen olosuhteita koskevien tietojen sekä asiassa esitettyjen valokuvien perusteella, kuten aluehallintovirasto, että ottamistoimintaa on aiemmin voimassa olleen maa-ainestlain mukaisen luvan nojalla ollut vähäisessä määrin alueen keskiosassa, mutta

muutoin hankekiinteistön alue on luonnontilaista eikä alue näin ollen nykytilassaan aiheuta riskiä pohjavedelle.

Hakemuksen 26.10.2018 mukaan otettavaksi suunniteltu materiaali on etupäässä hiekkaa ja hienoa hiekkaa, paikoin silttiä, ja maakerrokset leikkautuvat pystysuoraan, mikä kuvastaa materiaalin olevan melko hienorakeista. Hakemuksen mukaan karkeat kerrokset sijaitsevat todennäköisesti vasta syvemmällä pohjavettä johtavissa maakerroksissa. Hakemuksen täydennyksen liitteenä olevassa Harjavallan Järilänvuoren ja Kokemäen Koomankankaan ja Ilmijärven pohjavesialueiden suojelusuunnitelmassa (2008) on todettu, että karkeimmat ainekset ovat Hiitteenharjulla ja Järilänvuorella, jossa harjuytimen aines on kivistä ja lohkarista soraa ja hiekkaa.

Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastualueen luvan hakijoiden 27.5.2015 päiväystä hakemuksesta antamassa lausunnossa on esitetty muun ohella, että Järilänvuoren pohjavesialueen keskiosat muodostuvat hyvin vettä johtavasta kivisestä sorasta ja hiekasta. Maaperä suunnitellulla ottamisalueella on karkeaa ja hyvin vettä läpäisevää.

Muutoksenhakija on todennut, että aluehallintoviraston arvio maaperän laadusta ja hyvästä vedenläpäisevyydestä ei pidä paikkaansa. Hallinto-oikeus kuitenkin katsoo asiassa saadun selvityksen perusteella, että hankealueella ainakin harjuytimen aines on hyvin vettä johtavaa kivistä soraa ja hiekkaa.

Kysymyksessä olevasta hankkeesta saatava hyöty, alueen hyödyntäminen maa-ainesten ottamiseen, olisi luonteeltaan yksityistä.

Asiassa on arvioitava, voiko hankkeella olla haitallisia vaikutuksia vesilain 3 luvun 2 §:n 5 kohdan tarkoittamaan vedenhankintaa varten tärkeään pohjavesiesiintymään. Hallinto-oikeus katsoo, että maa-ainesten ottaminen vedenhankintaa varten tärkeällä pohjavesialueella, pohjaveden muodostumisalueella ja vedenottamon lähisuojavyöhykkeellä, aiheuttaisi yleiselle edulle koituvana menetyksenä pohjaveden laadulle riskin. Hankkeesta pohjavedelle aiheutuvan vaaran merkittävyyttä arvioitaessa tulee ottaa huomioon yhtäältä se, että alueella on jo runsaasti maa-ainesten ottamistoimintaa ja nyt kysymyksessä oleva ottamisalue käsittää vain noin 0,12 %:n osuuden pohjaveden varsinaisen muodostumisalueen pinta-alasta, mutta toisaalta se, että ottamisalueella on karkea, hyvin vettä läpäisevä maaperä, Järilänvuoren ja Santamaan vedenottamoiden ja hankealueen välinen etäisyys on lyhyt ja hankekiinteistön alue tällä hetkellä valtaosin luonnontilaista. Asiassa saadun selvityksen perusteella luonnontilaisen pintakerroksen ja kasvillisuuden poistaminen ovat omiaan lisäämään pohjaveden likaantumiseriskiä, haitta-ainepitoisuuksia ja pohjaveden pinnan korkeuden vaihteluita sekä maaperän eroosiota. Asiassa saadun selvityksen perusteella hallinto-oikeus katsoo, että hankkeesta pohjavedelle aiheutuva vaara on merkittävä. Kysymyksessä olevalla alueella on runsaasti maa-ainesten ottamistoimintaa, mikä muutoksenhakijan tältä osin esittämistä näkökohdista huolimatta kuitenkin vaikuttaa pohjavedelle aiheutuvan vaaran arvioinnissa siten, että vaaran vähentämiseksi nyt kysymyksessä olevaa, pääosin luonnontilaista hankealuetta ei tule ottaa maa-ainesten ottamiskäyttöön.

Hallinto-oikeus katsoo, että hankkeesta pohjavedelle aiheutuvaa vaaraa pohjavedenottamon läheisyydessä ja pohjaveden muodostumisalueella on vesilain mukaisessa intressivertailussa haittoja arvioitaessa pidettävä huomattavana haittana. Hakemuksen mukainen hanke voisi muuttaa pohjaveden laatua tai määrää ja tämä muutos voisi huonontaa pohjaveden käyttökelpoisuutta taikka muulla tavalla aiheuttaa haittaa vedenotolle tai veden käytölle talousvetenä. Hallinto-oikeus katsoo, että hankkeesta pohjavedelle aiheutuvaa riskiä ei voitaisi, hakemuksen ja sen tueksi esitetyn selvityksen perusteella, hakemuksessa esitetyt suojoitomenpiteetkin huomioon ottaen, riittävästi vähentää lupamääräyksillä.

Aluehallintovirasto on valituksenalaisella päätöksellään hylännyt vesilain mukaisen, maa-ainesten ottamista koskevan lupahakemuksen. Päätöksen perustelujen mukaan suoja-alueääräyksestä poikkeamista koskevaa harkintaa ei ole ollut tarpeen tehdä, koska poikkeamista edellyttävälle haetulle maa-ainesten ottamiselle ei ole myönnetty vesilain mukaista lupaa. Hallinto-oikeus katsoo, että koska maa-ainesten ottamista pohjaveden pinnan yläpuolelta koskevan vesilain mukaisen luvan myöntämisen edellytykset eivät ole täyttyneet, aluehallintovirasto on voinut, vesilain säännökset huomioon ottaen, jättää vedenottamon suoja-alueääräyksistä poikkeamista koskevan harkinnan tekemättä valituksenalaisessa päätöksessä tarkoitetulla tavalla.

Edellä esitetyn perusteella ja kun lisäksi otetaan huomioon ympäristöoikeudellinen varovaisuusperiaate ja aluehallintoviraston päätöksen perustelut, hallinto-oikeus katsoo, että hankkeesta yksityisille eduille saatava hyöty ei ole huomattava verrattuna siitä yleiselle edulle koituviin menetyksiin. Vesilain 3 luvun 4 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuja luvan myöntämisen edellytyksiä ei näin ollen ole.

Hallinnossa noudatettavan yhdenvertaisuuden ja tasapuolisuuden vaatimuksen keskeisenä sisältönä on oikeuskirjallisuudessa katsottu olevan vaatimus, että viranomaisen on säännöksiä tulkittaessaan ja soveltaessaan kohdeltava samanlaisia tapauksia samalla tavoin, mutta erilaisia tilanteita sen sijaan niiden eroavuudet huomioon ottaen. Tasapuolinen kohtelu edellyttää eriytettyä arviointia, jossa kunkin asian erityispiirteet otetaan riittävästi huomioon. Erilaisten tilanteiden erilaisen kohtelun on oltava asiallisesti perusteltavissa, koska yleisenä tavoitteena on normien yhdenmukainen soveltaminen.

Hallinto-oikeus toteaa, että asiassa saadun selvityksen perusteella muutoksenhakijoiden viittaamien muiden toiminnanharjoittajien hankkeet eroavat muutoksenhakijoiden hankkeeseen verrattuna pohjavedelle aiheutuvien riskien osalta ainakin sikäli, että mainitut muut ottoalueet ovat olleet käyttöön otettuja ottoalueita, joilla ei ole ollut suojaavaa maannoskerrosta ja kasvillisuutta. Tapaukset eivät hankkeesta pohjavedelle aiheutuvien riskien osalta ole siten täysin samanlaisia, joskin pohjavedelle aiheutuvan riskin arviointiin vaikuttavat muutkin tekijät, joihin lukeutuvat esimerkiksi hankealueen laajuus ja otettavan maa-aineksen määrä. Tasapuolisen kohtelun vaatimus edellyttää joka tapauksessa kussakin tapauksessa myös hankkeen ja sen vaikutusten yksilöllistä arviointia. Hallinto-oikeus katsoo, että aluehallintoviraston päätöksen ei voida katsoa olevan vastoin yhdenvertaisen kohtelun vaatimusta. Asiassa on olennaista myös se, että vesilain mukaisen luvan myöntämisen edellytykset ja lupamää-

räysten tarve arvioidaan hankekohtaisesti ottaen huomioon hakemuksen mukainen toiminta, hankkeesta ja sen vaikutuksista esitetty selvitys sekä muu asiassa saatu selvitys. Muille hakijoille myönnetty vesilain mukaiset luvat eivät sellaisenaan ole peruste luvan myöntämiseen nyt kysymyksessä olevalle hankkeelle, mikäli vesilain mukaiset luvan myöntämisen edellytykset arvioitavana olevassa hankkeessa eivät täyty.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Julkinen kuulutus

Päätös on annettu julkisella kuulutuksella.

Päätöksestä ilmoittaminen

Kokemäen ja Harjavallan kaupunginhallitusten on viipymättä julkaistava tieto tätä päätöstä koskevasta kuulutuksesta yleisessä tietoverkossa kuntalain 108 §:n mukaisesti. Tiedon kuulutuksen julkaisemisesta tulee olla nähtävillä vähintään sen ajan, jonka kuluessa päätökseen voi hakea muutosta valittamalla.

Muutoksenhaku

Vesilain 15 luvun 6 §:n 1 momentin mukaan tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n perusteella. Valituskirjelmä on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen 30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaannista eli viimeistään **31.3.2022**.

Valitusosoitus on liitteenä HallJK (01.20).

Asian ovat ratkaisseet lainoppineet hallinto-oikeustuomarit Janika Gummerus ja Annukka Lagerstam sekä luonnontieteiden alan hallinto-oikeustuomari Saara Juopperi. Asian on esitellyt Annukka Lagerstam.

Janika Gummerus

Saara Juopperi

Annukka Lagerstam

Toimituskirjan antaja:

Inkeri Eriksson
lainkäyttösihteeri

Jakelu

Päätös ja maksu

██████████ kuolinpesät
oikeudenkäyntimaksu 260 euroa
(*Oikaisuvaatimusohje ilmenee hallinto-oikeuden päätöksen
oikeudenkäyntimaksua koskevasta liitteestä.*)
Asiamies ja prosessiosoite:
Asianajaja, OTL Juha Sario
Asianajotoimisto Ympäristölaki Oy

Jäljennös maksutta

Kokemäen kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen

Harjavallan kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen

Kokemäen kaupungin terveydensuojeluviranomainen

Harjavallan kaupungin terveydensuojeluviranomainen

Kokemäen kaupunginhallitus

Harjavallan kaupunginhallitus

Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
Ympäristö ja luonnonvarat, sähköisestiEtelä-Suomen aluehallintovirasto
Ympäristölupavastuualue, sähköisesti

Suomen ympäristökeskus, sähköisesti

IE

VALITUSOSOITUS

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

Valitusluvan myöntämisen perusteet

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

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

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

Valitusaika

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

Valituksen sisältö

Valituksessa, johon on sisällytettävä valituslupahakemus, on ilmoitettava

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

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

Valituksen liitteet

Valitukseen on liitettävä

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

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

Valituksen toimittaminen

Valitus on toimitettava valitusajassa korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Valituksen tulee olla perillä valitusajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä. Tämä koskee myös tilanteita, joissa valitus toimitetaan sähköisen asiointipalvelun kautta tai sähköpostitse. Valitus liitteineen voidaan toimittaa sähköisen asiointipalvelun kautta. Asiointipalvelun kautta toimitettua valitusta tai sähköpostitse toimitettua valitusta ei tarvitse toimittaa paperimuodossa. Asiakirjojen lähettäminen postitse tai sähköisesti tapahtuu lähettäjän omalla vastuulla.

Korkeimman hallinto-oikeuden yhteystiedot:

Postiosoite:	Korkein hallinto-oikeus PL 180, 00131 Helsinki
Sähköposti:	korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi
Käyntiosoite:	Paasivuorenkatu 3, 00530 Helsinki
Puhelin:	029 56 40200
Faksi:	029 56 40382
Aukioloaika:	arkipäivisin klo 8.00–16.15

Hallinto- ja erityistuomioistuinten sähköinen asiointipalvelu:

<https://asiointi2.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>