



Päiväys
28.5.2024

Diaarinumero
171/03.04.04.04.19/2023

JULKINEN KUULUTUS

Vaasan hallinto-oikeuden päätös ympäristönsuojelulain mukaisessa valitusasiassa

Kuulutuksen julkaisupäivä Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla

28.5.2024

Päätöksen tiedoksisaantipäivä

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

Päätöksen tiedoksisaantipäivä on **4.6.2024**.

Asia

Vaasan hallinto-oikeuden päätös 28.5.2024 nro 712/2024, valitus ilmoitusasiassa, ympäristönsuojelulain 115 d §:n mukainen ilmoituspäätös, Janakkala

Ilmoituksen tekijä

Froneri Finland Oy

Kuulutuksen ja päätösasiakirjan nähtävilläpito

Tämä kuulutus ja päätösasiakirja pidetään nähtävillä **28.5.2024 - 04.07.2024** Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla osoitteessa:
<https://oikeus.fi/hallinto-oikeudet/vaasanhallinto-oikeus/fi/index/hallinto-oikeudenkuulutukset/paatoskuulutukset.html>

Muutoksenhakuohjeet

Ohjeet valituksen tekemiseen löytyvät kuulutetun päätöksen muutoksenhakua koskevasta osasta sekä siihen liitetystä valitusosoituksesta. Valitusaika päättyy **04.07.2024**.



28.05.2024

Dnro 171/03.04.04.19/2023

Asia Valitus ympäristönsuojelulain 115 d §:n mukaisesta ilmoituspäätöksestä

Valittaja Hämeen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue

Ilmoituksen tekijä Froneri Finland Oy

Päätös, josta valitetaan

Janakkalan kunnan ympäristötarkastaja 24.1.2023 numero 2/2023

Asian aikaisempia vaiheita

Janakkalan kunnan ympäristölautakunta on 23.5.2017 §:n 21 kohdalla antamallaan päätöksellä muuttanut Froneri Finland Oy:n jäätelönvalmistuksen ympäristölupaa Janakkalan kunnan Turengissa kiinteistöllä Alvari 165-432-3-321, osoitteessa Koulutie 3, Turenki. Ympäristöluvan lupamääräyksen 1 mukaan tehdään kalenterivuoden ajalle laskettu kokonaiskapasiteetti saa olla maksimissaan 36 600 t/a.

Hämeen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (jäljempänä myös ELY-keskus) on 20.10.2022 Janakkalan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen pyynnöstä tekemässään lausunnossa katsonut, että Froneri Finland Oy:n Turengin tehdas on ympäristölupavelvollinen ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 1 kohdan 10 d perusteella ja kehottanut yhtiötä jättämään ympäristölupahakemuksen Etelä-Suomen aluehallintovirastolle.

Froneri Finland Oy on Etelä-Suomen aluehallintovirastossa 20.12.2022 vireille panemassaan ja myöhemmin täydentämässään hakemuksessa hakenut Turengin jäätelötehtaan ympäristöluvan muuttamista siten, että lupamääräyksessä 1 määrätty enimmäistuotantomäärä muutetaan korkeintaan 75 tonniin vuorokaudessa vuosikeskiarvona.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on 11.1.2023 siirtänyt Froneri Finland Oy:n ympäristöluvan muutoshakemuksen käsiteltäväksi Janakkalan kunnan

ympäristönsuojeluviranomaiselle. Aluehallintovirasto on siirtokirjeessään katsonut, että ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 1 kohdan 10 b mukaista kynnysarvoa tulee vallitsevan käytännön ja direktiivin tulkintavaikutuksen johdosta soveltaa siten, että tuotantokapasiteetti lasketaan kalenterivuositain esimerkiksi tuotantopäivien keskiarvona. Komission ohjeistuksen mukaisesti kapasiteetti voi olla paitsi laitoksen tekninen kapasiteetti myös muun muassa luvassa määritetty enimmäistuotanto.

Valituksenalainen päätös

Janakkalan kunnan ympäristötarkastaja on 24.1.2023 antamallaan ilmoituspäätöksellä numero 2/2023 korvannut Froneri Finland Oy:n jäätelötehtaan toimintaa koskevan ympäristöluvan (23.5.2017 § 21) lupamääräyksen 1 seuraavalla määräyksellä:

”Tehtaan kalenterivuoden ajalle laskettu kokonaiskapasiteetti saa olla maksimissaan 19500 t/a”

Valituksenalaisen päätöksen perustelut

Ympäristönsuojelulain 115 a §:n ja liitteen 4 mukaisesti ympäristönsuojelulain yleisen ilmoitusmenettelyn piiriin kuuluu jäätelötehdas, jonka valmiiden tuotteiden tuotantokapasiteetti on vähintään 1 000 tonnia vuodessa, mutta enintään 75 tonnia vuorokaudessa, jos valmiiden tuotteiden tuotantokapasiteetin eläinperäisen raaka-aineen osuus on vähintään 10 painoprosenttia; muuten $300 - (22,5 \times A)$ tonnia vuorokaudessa, kun A on valmiiden tuotteiden eläinperäisen raaka-aineen osuus painoprosentteina. Laitoksen katsotaan kuuluvan ilmoitusmenettelyn piiriin.

Ympäristötarkastaja on viitannut aluehallintoviraston tulkintaan ja esittänyt, että laitosta ei luokitella direktiivilaitokseksi, vaikka yksittäisten tuotantopäivien tuotanto ylittää 75 t/vrk, mikäli vuosituotanto tuotantopäivien määrä huomioiden alittaa 75 t/vrk. Näin ollen asian käsittelee kunnan ympäristönsuojeluviranomainen.

Ilmoitusmenettelyn piiriin kuuluva laitos voi jatkaa toimintaa olemassa olevalla ympäristöluvalla. Ilmoitus on kuitenkin tehtävä ympäristönsuojelulain 89 §:n mukaisesta muuttamisesta ja ilmoituksenvaraisen toiminnan päästöjä tai niiden vaikutuksia lisäävästä tai muusta toiminnan olennaisesta muuttamisesta. Kun lupaa on tarpeen muuttaa, muutoksesta on jätettävä ilmoitus ja asiassa annettava ilmoituspäätös korvaa muutosta koskevilta osin voimassa olevan ympäristöluvan.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

Hämeen ELY-keskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue on vaatinut, että Janakkalan kunnan ympäristötarkastajan päätös kumotaan ja asia ensisijaisesti siirretään Etelä-Suomen aluehallintovirastolle käsiteltäväksi ja

toissijaisesti palautetaan Janakkalan kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle uudelleen käsiteltäväksi.

Perustelut

Kunta on todettu Froneri Finland Oy:n ympäristölupapäätöksessä 23.5.2017 § 21 toimivaltaiseksi lupaviranomaiseksi ympäristönsuojeluasetuksen (713/2014) 2 §:n 1 momentin 9 kohdan mukaan. Ympäristöluvassa on todettu, että toiminta-ajasta vain osa ylittää toimivaltarajaan merkityn kapasiteetin, jolloin huomioituna sen lyhytkestoisuus ja vuosituotannon mukaan laskettu keskimääräinen nykyinen vuosituotanto, on kapasiteetti jäänyt alle toimivaltarajan ja kunta katsottu toimivaltaiseksi lupa- ja valvontaviranomaiseksi.

Ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 1 kohdassa 10 d säädettyä lupakynnystä tulee tulkita sen sanamuodon mukaisesti niin, että tuotantokapasiteetti arvioidaan vuorokausittain eikä tuotantopäivien keskiarvona. Lupakynnys on nimenomaan säädetty valmiiden tuotteiden tuotantokapasiteetille vuorokaudessa. Vastaavasta vuorokausirajasta on säädetty myös ilmoituksenvaraisen jäätelötehtaan osalta lain liitteen 4 kohdassa 4 j.

Turengin laitoksen toimittamien tuotantotietojen mukaan tuotanto vaihtelee vuodenajoittain. Sesongin aikana ja alkuvuoden yksittäisinä päivinä tuotanto ylittää vuorokaudessa 75 tonnia. Vuonna 2021 tuotantokapasiteetti on ylittänyt vuorokaudessa 75 tonnia 38 % tuotantopäivistä ja vuonna 2022 viikkojen 1–38 aikana tuotantokapasiteetti on ylittänyt 75 t/vrk 41 % tuotantopäivistä. Toiminnanharjoittaja ei ole lupahakemuksessa esittänyt muutoksia vuorokausittaiseen tuotantomäärään tai -kapasiteettiin. Hakemuksen mukaan tuotantomäärät ovat pysyneet ja pysyvät samalla tasolla.

Koska Turengin tehtaan tuotanto on ylittänyt ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 1 kohdan 10 d tuotantokapasiteetin 75 t/vrk vuosina 2021 ja 2022 erityisesti sesongin aikana lähes päivittäin, laitoksen tuotantokapasiteetti on ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 1 kohdan 10 d mukainen. Siten ympäristönsuojeluasetuksen 1 §:n mukainen toimivaltainen lupaviranomainen on valtion ympäristölupaviranomainen eli Etelä-Suomen aluehallintovirasto.

Toissijaisen vaatimuksensa perusteluina ELY-keskus on esittänyt, että ympäristönsuojelulain muutoksen (1166/2018) siirtymäsäännöksen mukaisesti lupapäätökset, jotka koskevat liitteen 4 mukaisia toimintoja, jäävät voimaan kyseisen lain tullessa voimaan. Säännöksen mukaan, jos lupaa on tarpeen muuttaa toiminnan olennaisen muutoksen perusteella tai 89 §:ssä säädetystä syystä lain voimaantulon jälkeen, sovelletaan 10 a luvussa säädettyä menettelyä niin, että asiassa annettava ilmoituspäätös korvaa voimassa olevan luvan. Valituksenalaisessa asiassa on kyse ympäristönsuojelulain 89 §:n mukaisesta asiasta, sillä toiminnanharjoittaja on hakenut ympäristöluvan muuttamista.

Asiassa ei ole arvioitu haetun muutoksen vaikutuksia. Ilmoituspäätös on annettava niin, että annettava ilmoituspäätös korvaa voimassa olevan luvan kokonaisuudessaan.

Ilmoituspäätös ei mahdollista tehtaan tuotantoa nykyisessä laajuudessaan, sillä yli 75 t/vrk tuotantokapasiteetille tulisi hakea ympäristölupaa. Hakemuksessa ei ole esitetty, että tuotantomääriin olisi tiedossa muutoksia.

Asian käsittely ja selvittäminen hallinto-oikeudessa

Janakkalan kunnan ympäristötarkastaja on valituksesta antamassaan lausunnossa todennut muun ohella seuraavaa:

Ympäristötarkastaja on luottanut siihen, että lainsäädännölliset perusteet asian siirtoon on arvioitu aluehallintovirastossa. Valtion lupa- ja valvontaviranomaisten ohjeistuksesta toiminnanharjoittajan jättämää hakemusta tuotantomäärän muutoksesta ei ole katsottu sellaiseksi muutokseksi, että se laukaisisi koko ympäristöluvan siirtymisen ilmoitusmenettelyn piiriin. Muutoksen tarve ei johdu tuotantolaitoksella tapahtuneesta muutoksesta, muutos ei lisää ympäristöön kohdistuvia päästöjä tai muutoinkaan muuta toimintaa laitoksella. Muutos on tarpeen vain siksi, että ympäristölupapäätöstä 23.5.2017 § 21 annettaessa on lainvastaisesti hyväksytty lupamääräyksessä 1 tehtaalle kalenterivuoden kokonaiskapasiteetti 36 600 t/a eli yli 75 t/vrk. Jo tuolloin on valtion ja kunnan lupaviranomaisen rajana ollut 75 t/vrk, kun eläinperäisen raaka-aineen osuus on vähintään 10 prosenttia. Tilanne ei tuotantomäärien osalta ole muuttunut luvan myöntämishetkestä, ja tuotantomäärät yleisestikin ovat vaihdelleet varsin vähän vuosina 2009–2022. Toiminnanharjoittajalla ei ole suunnitelmia tuotannon lisäämiseksi.

Asian olisi voinut hoitaa myös ympäristönsuojelulain 92 §:n nojalla saattamalla ympäristöluvan tiedot ajan tasalle, kun luvan tosiasiallista sisältöä ei muuteta niin, että muutoksesta voisi aiheutua ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa taikka muutosta kenenkään oikeuteen tai etuun. Koska aluehallintovirasto on siirtokirjeessään viitannut muutoshakemukseen sekä ympäristönsuojelulain mukaiseen ilmoitusmenettelyyn, on katsottu, että lupamääräys on syytä korjata antamalla asiasta ilmoituspäätös, joka korvaa alun perin lainsäädännön vastaisesti liian korkeaksi asetetun maksimikapasiteetin eli lupamääräyksen 1. Toiminnanharjoittajan velvoittaminen kustannuksiltaan ja työmäärältään ympäristölupamenettelyä vastaavan ilmoitusmenettelyn mukaisen hakemuksen vireille jättämiseen on katsottu kohtuuttomaksi, kun syynä muutokseen on kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen 23.5.2017 § 21 päätöksessään tekemä toimivaltarajan ylittävä päätös tuotannon maksimikapasiteetista.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on valituksesta antamassaan vastineessa todennut muun ohella seuraavaa:

Ympäristönsuojelulaissa toimivalta valtion lupa- ja valvontaviranomaisilla on jäätelötehtaan osalta kapasiteettina ilmaistuna 75 t/d ylittävissä toiminnoissa. Sama kynnyksarvo on teollisuuspäästödirektiivissä luvanvaraisuuden raja. Käytännössä ympäristönsuojelulaissa kyseinen kapasiteettiraja on myös luvanvaraisen ja ilmoituksenvaraisen toiminnan raja.

Direktiivin ja lain sanamuoto on jossain määrin tulkinnanvarainen. Siirtäessään hakemuksen käsiteltäväksi toimivaltaiselle kunnan viranomaiselle, aluehallintovirasto on ottanut huomioon erityisesti sen, että mikäli lain perusteella tulkittaisiin aluehallintovirasto toimivaltaiseksi lupaviranomaiseksi, laitos tulisi samalla tulkita direktiivilaitokseksi, mitä se ei jäsenmaissa yleisesti noudatetun linjan perusteella ole. Myös Suomessa tällä ja muilla toimialoilla on tulkittu direktiivin vuorokautisia kynnyksrajoja siten, että tuotantoa tai tuotantokapasiteettia on arvioitu esimerkiksi kalenterivuositasolla hakijan esittämän vuosittaisen enimmäistuotantomäärän ja käyntipäivien perusteella (Laitosluettelon muutokset ja tulkinnat -muistio, versio 10.1.2020).

Erityisesti Froneri Finland Oy:n tapauksessa tuotanto vaihtelee jo viikon sisällä merkittävästi tuotannon ylös- ja alasajojen vuoksi tuotannon ollessa huipussaan tyypillisesti tiistaisin. Myös kuukausittaiset tuotantoluvut vaihtelevat huomattavasti siten, että vuosittainen tuotanto jää melko vähäiseksi. Tuotantokapasiteetin tulkitseminen tässä tapauksessa yksittäisten päivien tuotannon mukaan olisi kohtuutonta ja johtaisi muista jäsenmaista poikkeavaan direktiivin tulkintaan.

Froneri Finland Oy on valituksesta, lausunnosta ja vastineesta antamassaan vastineessa todennut muun ohella seuraavaa:

Euroopan unionin jäsenmaissa vastaavia laitoksia ei ole tulkittu direktiivilaitoksiksi. Froneri Finland Oy on kansainvälinen yritys, jolla on useampi vastaava tuotantolaitos Euroopassa.

Froneri Finland Oy:n jäätelötehtaan tuotanto vaihtelee viikkojen sekä kuukausien sisällä. Vuosittainen tuotanto jää melko vähäiseksi. Viimeisen 20 vuoden aikana suurin vuosittainen valmistusmäärä on ollut 28 905 tonnia. Vuonna 2022 valmistus oli vajaat 16 000 tonnia. Näin ollen ympäristölupahakemuksessa oleva maksimikapasiteetti 36 600 tonnia ei kuvaa täysin oikein tilannetta. Odotettavissa ei myöskään ole tarvetta tuotannon lisäämiselle. Keskimäärin tuotanto on alle 75 tonnia päivässä. Janakkalan ympäristötarkastajan päätös on oikea.

Hämeen ELY-keskus on antanut vastaselityksen.

Froneri Finland Oy:n vastineen osalta ELY-keskus on todennut, että luvanvaraisuutta ei tule tulkita keskimääräisen tuotantomäärän perusteella vaan laitoksen tuotantokapasiteetin mukaan. Koska tuotantoa on etenkin sesongin aikana yli 75 t/vrk, on laitoksen tuotantokapasiteetin katsottava ylittävän ympäristönsuojelulaissa säädetyn rajan 75 t/vrk.

Aluehallintoviraston vastineen osalta ELY-keskus on todennut, että Laitosluettelon muutokset ja tulkinnat -muistioon viitaten tuotantokapasiteetilla tarkoitetaan periaatteessa sitä tuotantomäärää, joka on teknisesti mahdollista laitoksessa tuottaa. Ympäristönsuojelulain tuotantokapasiteettiraja on säädetty nimenomaan vuorokausittaiselle tuotantokapasiteetille. Froneri Finland Oy:n tapauksessa kyseessä on toiminnassa oleva laitos, jonka tuotanto ylittää laitoksen toimintatietojen ja vuosiraportoinnin perusteella etenkin sesonkiaikana 75 tonnia vuorokaudessa. Laitoksella on siis mahdollista tuottaa, on tuotettu ja edelleen tuotetaan valmiita tuotteita sellaisia määriä, mikä ylittää laissa säädetyn vuorokautisen kynnyksärajan. Näin ollen ELY-keskus on katsonut, että Froneri Finland Oy:n tuotantokapasiteetti on yli 75 t/vrk.

Janakkalan ympäristötarkastajan lausunnon osalta ELY-keskus on toissijaisen vaatimuksensa osalta todennut muun ohella, että kyseessä ei ole sellainen ympäristöluvan tietojen saattaminen ajan tasalle, josta olisi voitu antaa ympäristönsuojelulain 92 §:n mukainen lausuma.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus kumoaa Janakkalan kunnan ympäristötarkastajan päätöksen ja siirtää asian Etelä-Suomen aluehallintoviraston käsiteltäväksi.

Perustelut

Hallinto-oikeudessa on ELY-keskuksen valituksesta ensisijaisesti ratkaistavana, onko Froneri Finland Oy:n Turengin jäätelötehtaan ympäristöluvan muuttamista koskeva asia voitu käsitellä kunnan ympäristönsuojeluviranomaisessa ympäristönsuojelulain 10 a luvun mukaisena ilmoitusasiana vai tuleeko asia käsitellä aluehallintovirastossa ympäristölupamenettelyssä. Toissijaisesti ratkaistavana on, tuleeko asia käsitellä uudelleen ilmoitusmenettelyssä siten, että ilmoituspäätöksellä korvataan ympäristölupapäätös kokonaan sen sijaan, että sillä on korvattu vain lupamääräys 1.

Ympäristönsuojelulain 27 §:n 1 momentin mukaan ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavaan toimintaan, josta säädetään liitteen 1 taulukossa 1 (*direktiivilaitos*), on oltava lupa (*ympäristölupa*).

Ympäristönsuojelulain 89 §:n 1 momentin mukaan toiminnanharjoittaja voi hakea ympäristöluvan muuttamista.

Ympäristönsuojelulain 115 a §:n 1 momentin mukaan toiminnanharjoittajan on tehtävä kirjallinen ilmoitus ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavasta toiminnasta, josta säädetään ympäristönsuojelulain liitteessä 4.

Saman pykälän 2 momentin mukaan ilmoitus tehdään sille 3 ja 4 momentissa säädetylle toimivaltaiselle viranomaiselle, jonka toimialueelle toiminta sijoitetaan. Ilmoitus on lisäksi tehtävä 89 §:n mukaisesta muuttamisesta.

Saman pykälän 4 momentin mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomainen käsittelee muun kuin 3 momentissa tarkoitettun ilmoituksen.

Saman pykälän 5 momentin mukaan toiminnan muuttamista koskeva ilmoitus tehdään sille viranomaiselle, jonka toimivaltaan kuuluu käsitellä vastaavaa uutta toimintaa koskeva ilmoitus.

Valtioneuvoston ympäristönsuojelusta antaman asetuksen (713/2014, ympäristönsuojeluasetus) 1 §:n 1 momentin mukaan valtion ympäristölupaviranomainen ratkaisee ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukossa 1 tarkoitettujen toimintojen ympäristölupa-asiat.

Valituksenalainen ilmoituspäätös koskee Froneri Finland Oy:n Turengin jäätelötehtaan voimassa olevassa ympäristöluvassa sallitun enimmäistuotannon (lupamääräys 1) muuttamista siten, että tuotanto on vuosikeskiarvona laskien enintään 75 tonnia vuorokaudessa. Lupamääräyksen 1 mukaan tehtaan kalenterivuoden ajalle laskettu kokonaiskapasiteetti saa olla enintään 36 600 tonnia vuodessa.

Toiminnanharjoittaja on ilmoittanut tuotantopäivien lukumääräksi keskimäärin 260 vuorokautta vuodessa. Laskennallinen enimmäistuotanto on 19 500 tonnia vuodessa (260 vrk x 75 t/vrk). Vuosina 2018–2022 jäätelön tuotantomäärät ovat olleet 13 067–14 845 tonnia vuodessa. Merkittävää tuotantomäärän nousua ei ole nähtävissä tulevina vuosina. Sesonkiaikoina tuotantomäärä ylittää osana tuotantopäivistä 75 tonnia vuorokaudessa. Keskimääräinen vuosittainen tuotanto on alle 75 tonnia vuorokaudessa. Asiassa saadun selvityksen mukaan toimintaa ja sen tuotantomääriä ei muuteta. Valituksenalaisen päätöksen asiaselosteessa on todettu, että lupaa on tarkoitus muuttaa siten, että laitosta ei luokitella direktiivilaitokseksi.

Tehdas toimii kolmessa vuorossa siten, että tuotantotoimintaa on kahdessa vuorossa ja yöaikaan tuotantokoneet ja -laitteet pestään. Tuotanto yöaikaan on mahdollinen. Tehdas on toiminnassa normaalisti viitenä päivänä viikossa, maanantaista perjantaihin. Sesonkiaikaan tuotantoa voidaan tehdä tarvittaessa viikonloppuisin ja sesongin ulkopuolella tuotanto yhdessä vuorossa on mahdollinen. Sesonkiaika, jolloin toiminta on kolmessa vuorossa maanantaista perjantaihin, alkaa pääsääntöisesti maaliskuussa ja päättyy elo- tai syyskuussa. Viikon pituisia huoltokatkoja on keskimäärin neljästä viiteen viikkoa vuodessa.

Ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 1 (direktiivilaitokset) kohdan 10 d mukaan luvanvaraisiin toimintoihin ja samalla direktiivilaitoksiin kuuluu elintarvikkeiden tai rehujen tuotantoon tarkoitettujen seuraavien raaka-aineiden käsittely ja jalostus, riippumatta siitä, onko niitä aikaisemmin jalostettu vai ei, pelkkää pakkaamista lukuun ottamatta: Eläin- ja kasviperäiset raaka-aineet sekä yhdistettyinä että erillisinä tuotteina valmiiden tuotteiden tuotantokapasiteetin ylittäessä vuorokaudessa: 75 tonnia, jos A on yhtä suuri tai suurempi kuin 10, kun ”A” on valmiiden tuotteiden tuotantokapasiteetin eläinperäisen raaka-aineen osuus painoprosentteina.

Ympäristönsuojelulain liitteen 4 kohdan 4 j mukaan ilmoituksenvaraisiin toimintoihin kuuluu jäätelötehdas, jonka valmiiden tuotteiden tuotantokapasiteetti on vähintään 1 000 tonnia vuodessa, mutta enintään 75 tonnia vuorokaudessa, jos valmiiden tuotteiden tuotantokapasiteetin eläinperäisen raaka-aineen osuus on vähintään 10 painoprosenttia, kun A on valmiiden tuotteiden eläinperäisen raaka-aineen osuus painoprosenteina.

ELY-keskus on Turengin jäätelötehtaan ympäristölupaviranomaista koskeneessa lausunnossaan todennut, että laitoksen toimittamien tuotantotietojen mukaan tuotanto vaihtelee vuodenajoin. Sesongin aikana ja alkuvuoden yksittäisinä päivinä tuotanto ylittää vuorokaudessa 75 tonnia. Vuonna 2021 tuotanto on ylittänyt vuorokaudessa 75 tonnia 38 prosenttina tuotantopäivistä ja vuonna 2022 viikkojen 1–38 aikana tuotanto on ylittänyt 75 t/vrk 41 prosenttina tuotantopäivistä. ELY-keskus on mainitussa lausunnossaan ja valituksessaan katsonut, että asia on käsiteltävä ympäristölupa-asiana aluehallintovirastossa.

Aluehallintovirasto on siirtäessään Froneri Finland Oy:n luvan muutoshakemuksen kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen käsiteltäväksi, tulkinnut että laitosta ei luokitella direktiivilaitokseksi, vaikka yksittäisten tuotantopäivien tuotanto ylittää 75 t/vrk, mikäli vuosituotanto tuotantopäivien määrä huomioiden alittaa 75 t/vrk. Tulkintansa tueksi aluehallintovirasto on esittänyt vallitsevan käytännön ja teollisuuspäästädirektiivin tulkintavaikutuksen. Aluehallintovirasto on esittänyt, että komission ohjeistuksen mukaisesti kapasiteetti voi olla laitoksen tekninen kapasiteetti tai muun muassa luvassa määritetty enimmäistuotanto. Janakkalan kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on perustellut valituksenalaista päätöstään aluehallintoviraston esittämällä tulkinnalla.

Oikeudellisesti sitomattoman ympäristöministeriön Laitosluettelon muutokset ja tulkinnat -muistion (versio 10.1.2020) mukaan laitosluettelossa on käytetty erilaisia kapasiteettirajoja laitosten lupakynnysten määrittelemiseksi: Tuotantokapasiteetilla tarkoitetaan periaatteessa sitä tuotantomäärää, joka on teknisesti mahdollista laitoksessa tuottaa. Käytännössä tuotantokapasiteetti perustuu toiminnanharjoittajan ilmoitukseen käytettävästä kapasiteetista ja laitoksen käyntiajasta, minkä perusteella luvanvaraisuutta arvioidaan ja lupahakemus käsitellään. Vuodella tarkoitetaan lähtökohtaisesti kalenterivuotta. Laskennassa käytetään joko toiminnanharjoittajan ilmoitusta laitoksen käyntipäivistä tai keskimääräistä työpäivien määrää, joka voi olla esimerkiksi 250 (viisipäiväinen työviikko arkipyhät vähennettyinä) tai 365. Laitoksen käyntipäivien tai keskimääräisten vuotuisten työpäivien määrällä voi olla myös merkitystä laskettaessa laitoksen vuorokautista kapasiteettia, jos kapasiteetti on ilmaistu toiminnan ympäristöluvassa vain vuosikapasiteettina.

Ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 1 kohdassa 10 d on pantu kansallisesti täytäntöön teollisuuspäästädirektiivin (2010/75/EU) liitteen 1 kohta 6.4 b iii. Ympäristönsuojelulaissa säädetty vastaa direktiivin sanamuotoa. Teollisuuspäästädirektiivissä elintarvikkeiden tuotantoon tarkoitettujen eläin- ja kasvipärisen raaka-aineiden käsittelyn ja jalostuksen direktiivilaitostulkinnan osalta kapasiteettia on direktiivin sanamuodosta

ilmenevästi tarkoitus tarkastella päiväkohtaisena tuotantokapasiteettina (kohta 6.4 b iii). Tässä tuotantokapasiteetilla on katsottava tarkoitettun nimenomaan vuorokautista teknistä tuotantokapasiteettia, kun otetaan huomioon, että elintarviketuotantoa koskevissa muissa kohdissa 6.4 b i-ii ja 6.4 c käytetään sanamuotoa tuotanto tai vastaanotetun maidon määrä. Edelleen kohdassa 6.4 c on erikseen säädetty toiminnan kapasiteetin tulkinnasta vuosittain laskettavan keskiarvon perusteella.

Teollisuuspäästödirektiivin sanamuoto muodostaa lähtökohdan lupakynnyksen ratkaisemiselle, vaikka lupakynnyksen määrittelyperusteen tulkinnassa saattaa tapauskohtaisesti olla merkitystä toimialalla, toiminnan luonteella ja ympäristövaikutuksilla. Tässä tapauksessa direktiivin sanamuoto viittaa selvästi päiväkohtaiseen tekniseen tuotantokapasiteettiin. Froneri Finland Oy:n Turengin jäätelötehtaan normaalitoiminnassa tuotetaan menekin mukaisesti jäätelöä säännöllisesti ja pitkäkestoisesti suurempia vuorokausikohtaisia määriä kuin 75 tonnia vuorokaudessa. Kyseessä on tehdas, jonka tuotantopäivistä noin 40 prosenttia ylittää vuorokautisen tuotantokapasiteettirajan 75 tonnia vuorokaudessa. Tämä tarkoittaa 260 vuorokauden vuosituotannolla yli 100 päivää eli noin 3,5 kuukautta. Vaikka toiminta on sesonkiluonteista, vuorokautisen kapasiteettirajan ylitys Froneri Finland Oy:n toiminnassa on merkittävä ottaen huomioon kapasiteettirajan ylittävien tuotantopäivien määrä.

Edellä mainituin perustein ja kun erityisesti otetaan huomioon teollisuuspäästödirektiivin ja ympäristönsuojelulain liitteiden sanamuodot ja kyseessä olevan toiminnan ominaispiirteet, vuorokautista teknistä tuotantokapasiteettia tulee tässä tapauksessa pitää perusteena arvioinnissa. Tällöin kyseessä on ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 1 mukainen ympäristöluvanvarainen toiminta ja direktiivilaitos. Näin ollen asia tulee käsitellä ympäristölupamenettelyssä ja toimivaltainen viranomaisen on ympäristönsuojeluasetuksen 1 §:n 1 momentin mukaan valtion ympäristölupaviranomaisen eli Etelä-Suomen aluehallintovirasto. Hallinto-oikeus kumoaa päätöksen ja siirtää asian aluehallintoviraston käsiteltäväksi.

Asian näin päättyessä lausuminen muista valitusperusteista ei ole tarpeen.

Julkinen kuulutus

Päätös on annettu julkisella kuulutuksella.

Päätöksestä ilmoittaminen

Janakkalan kunnanhallituksen on viipymättä julkaistava tieto tätä päätöstä koskevasta kuulutuksesta kuntalain 108 §:n mukaisesti. Tiedon kuulutuksen julkaisemisesta tulee olla nähtävillä vähintään sen ajan, jonka kuluessa päätökseen saa hakea muutosta.

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Valituskirjelmä on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen 30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaannista eli **viimeistään 4.7.2024**.

Valitusosoitus on liitteenä HallJK (01.20).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet lainoppineet hallinto-oikeustuomarit Kirsi Stark ja Tanja Fagerhed sekä luonnontieteiden alan hallinto-oikeustuomari Petri Hiltunen.

Esittelijä Heidi Laakso

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

Jakelu

Päätös maksutta	Hämeen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus / Ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue
Jäljennös maksutta	Froneri Finland Oy Janakkalan kunnan ympäristönsuojeluviranomainen Janakkalan kunnan terveydensuojeluviranomainen Janakkalan kunnanhallitus Etelä-Suomen aluehallintovirasto / Ympäristölupavastuualue Suomen ympäristökeskus

Tuomioistuimen yhteystiedot

Vaasan hallinto-oikeus
Korsholmanpuistikko 43, 4 krs (PL 204), 65101 Vaasa
Sähköposti: vaasa.hao@oikeus.fi
Puh.: 029 56 42780

Hallinto- ja erityistuomioistuinten asiointipalvelu:
<https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet#/>

Henkilötietojen käsittelyyn ja tietosuojaan liittyvät tiedot ovat saatavilla
<https://oikeus.fi/hallintooikeudet/vaasanhallinto-oikeus/fi/>

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: Fabianinkatu 15, 00130 Helsinki

Puhelin: 029 56 40200

Faksi: 029 56 40382

Aukioloaika: arkipäivisin klo 8.00–16.15

Hallinto- ja erityistuomioistuinten sähköinen asiointipalvelu:

<https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet#/>