



Päiväys
22.8.2023

Diaarinumero
20396/03.04.04.04.23/2021

JULKINEN KUULUTUS

Vaasan hallinto-oikeuden päätös maa-aines- ja ympäristönsuojelulain mukaisessa valitusasiassa

Kuulutuksen julkaisupäivä Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla

22.8.2023

Päätöksen tiedoksisaantipäivä

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

Päätöksen tiedoksisaantipäivä on **29.8.2023**.

Asia

Vaasan hallinto-oikeuden päätös 22.8.2023 nro 1029/2023, valitus maa-aines ja -ympäristölupa-asiassa, kallion louhinta ja murskaus, Uurainen.

Luvan hakija

Peab Industri Oy

Kuulutuksen ja päätösasiakirjan nähtävilläpito

Tämä kuulutus ja päätösasiakirja pidetään nähtävillä **22.8.2023 – 28.9.2023**

Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla osoitteessa:

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

Muutoksenhakuohjeet

Ohjeet valituksen tekemiseen löytyvät kuulutetun päätöksen muutoksenhakua koskevasta osasta sekä siihen liitetystä valitusosoituksesta. Valitusaika päättyy **28.9.2023**.



22.08.2023

Dnro 20396/03.04.04.04.23/2021

Asia Valitus ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain yhteiskäsittelyn piiriin kuuluvassa lupa-asiassa

Muutoksenhakija ja luvan hakija

Peab Industri Oy

Päätös, josta valitetaan

Uuraisten kunnan ympäristöjaosto 22.2.2021 (16.2.2021 § 7)

Ympäristöjaosto on hylännyt Peab Industri Oy:n ympäristölupa- ja maa-ainesten ottoa koskevan lupahakemuksen, joka on koskenut kalliokiviaineksen ottamista louhimalla sekä kiven murskausta tilalla Takatasku 892-402-1-432 Uuraisten kunnan Kangashäkin kylässä.

Ympäristöjaosto on lausunut päätöksensä perusteluina, että yhteiskäsittelyssä luvan myöntäminen edellyttää, että molempien lakien mukaiset luvan myöntämisen edellytykset täyttyvät.

Yhteiskäsittelylupa on hylätty, koska maa-ainesten otto toteutettuna lupahakemuksessa ja ottosuunnitelmassa esitetyllä tavalla ei täytä maa-aineslain 6 §:n edellytyksiä, sillä toiminta on ristiriidassa 3 §:n rajoitusten kanssa.

Peab Industri Oy:n nykyinen voimassa oleva maa-aines- ja ympäristölupa (ympäristölautakunta 15.2.2017 § 8, voimassa 21.3.2032 asti, DNRO 100/522/2017) jää edelleen voimaan.

Päätöksen mukaan tarkemmat perustelut käyvät ilmi päätösliitteestä. Päätösliitteessä ympäristöjaosto on lausunut päätöksensä perusteluina seuraavaa:

Lupaharkinnan perusteet

Yhteiskäsittelyssä luvan myöntäminen edellyttää, että molempien lakien mukaiset luvan myöntämisen edellytykset täyttyvät, ja jos lupaa ei voida myöntää toisen lain nojalla, hakemus hylätään kokonaan (HE 257/2014).

Yhteislupahakemus ja toiminnan aloittamislupahakemus on hylätty, koska maa-ainesten otto toteutettuna lupahakemuksessa ja ottosuunnitelmassa esitetyllä tavalla ei täytä maa-aineslain 6 §:n edellytyksiä, sillä toiminta on ristiriidassa 3 §:n rajoitusten kanssa.

Luvan myöntämisen edellytykset maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain perusteella

Maa-aineslain 3 §:n 4 momentin mukaan ottamispaikat on sijoitettava ja aineiden ottaminen järjestettävä niin, että ottamisen vahingollinen vaikutus luontoon ja maisemakuvaan jää mahdollisimman vähäiseksi, ja että maa-ainesesiintymää hyödynnetään säästeliäästi ja taloudellisesti, eikä toiminnasta aiheudu asutukselle tai ympäristölle vaaraa tai kohtuullisin kustannuksin vältettävissä olevaa haittaa. Ottaminen ottosuunnitelman mukaisesti tuhoaisi luonnonsuojeluarvoa omaavan suoalueen. Ramboll Finland Oy:n 19.9.2016 tekemän luontoselvityksen mukaisesti ”suo on pienialaisuutensa, luonnontilaisuutensa ja selvästi muusta ympäristöstä poikkeavana mahdollinen metsälain 10 § mukainen erityisen arvokas elinympäristö”. Etelä-Suomessa saranevojen uhanalaisluokan on arvioitu olevan vaarantunut (Suomen luontotyypien uhanalaisuus 2018), joten ottotoiminta on ristiriidassa 3 §:ssä säädettyjen rajoitusten kanssa ja on lisäksi luonnonsuojelulain 1 §:n periaatteiden vastaista. Suunnitelman mukaista ottamista ei olla järjestetty siten, että ottamisen vahingollinen vaikutus luontoon ja maisemakuvaan jäisi mahdollisimman vähäiseksi. Ottamisen vaikutuksia, eli tässä tapauksessa suoalueen tuhoutumista, ei ole mahdollista lupamääräyksillä estää tai lieventää, koska suo valuma-alueineen sijoittuu kokonaan suunnitellulle ottoalueelle.

Maa-aineslain 1 §:n mukaan lupa-asiaa ratkaistaessa on otettava huomioon mitä luonnonsuojelulaissa ja sen nojalla säädetään. Ympäristönsuojelulain 48 §:ssä säädetään, että lupa-asiaa ratkaistaessa on noudettava, mitä luonnonsuojelulaissa ja sen nojalla säädetään.

Ympäristönsuojelulain 49 §:n mukaan ”Ympäristöluvan myöntäminen edellyttää, ettei toiminnasta, asetettavat lupamääräykset ja toiminnan sijoituspaikka huomioon ottaen, aiheudu yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa:

- 1) terveyshaittaa;
- 2) merkittävää muuta 5 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua seurausta tai sen vaaraa;
- 3) 16–18 §:ssä kiellettyä seurausta;

4) erityisten luonnonolosuhteiden huonontumista taikka vedenhankinnan tai yleiseltä kannalta tärkeän muun käyttömahdollisuuden vaarantumista toiminnan vaikutusalueella”.

Luonnonsuojelulaki huomioiden, myös näistä syistä yhteislupaa ei voida myöntää.

Tosiseikat ja johtopäätökset

Jo aiemman ympäristö- ja maa-ainesluvan (ympäristölautakunta 15.2.2017 § 8, D100/522/2017) käsittelyn yhteydessä ottoalueen rajaa muutettiin niin, että saraneva jäi ottoalueen ulkopuolelle (ottosuunnitelman päivitys 9.12.2016). Perusteena oli saranevan säilyttäminen ja suojeleminen, sillä suoalue luokitellaan mahdollisesti metsälain 10 §:n mukaiseksi erityisen arvokkaaksi elinympäristöksi. Ramboll Finland Oy:n tekemän suoselvityksen (19.9.2016) mukaisesti suo on vesitaloudeltaan luonnontilainen. Se on pintavesivaikutteinen saraneva, joka saa vetensä ympäröiviltä rinteiltä. Keski-Suomen ELY-keskus on lausunnossaan 30.12.2019 (KESELY/1662/2016) todennut, että ottamisalueella sijaitseva suoalue tulisi rajata ottamisalueen ulkopuolelle riittävän laajan suojavyöhykkeen kanssa eli vähintäänkin nykyisen ottamisaluetta kiertävän ajoura/tien eteläpuolisen alueen rajaamista ottamisalueen ulkopuolelle. Suon pinta-ala on 0,38 ha ja sen valuma-alueen koko on 2,2 ha. Nykyisen ottamissuunnitelman mukaisesti suo jäisi kokonaisuudessaan ottoalueelle, mikä tarkoittaisi luonnontilaisen suon tuhoutumista.

Ympäristönsuojelulain 48 §:ssä säädetään, että lupa-asiaa ratkaistaessa on lisäksi noudatettava, mitä luonnonsuojelulaissa ja sen nojalla säädetään.

Luonnonsuojelulain 1 §:ssä luonnonsuojelulain tavoitteena on:

1) luonnon monimuotoisuuden ylläpitäminen; 2) luonnonkauneuden ja maisema-arvojen vaaliminen; 3) luonnonvarojen ja luonnonympäristön kestävä käytön tukeminen; 4) luonnontuntemuksen ja yleisen luonnonharrastuksen lisääminen; sekä 5) luonnontutkimuksen edistäminen.

Ympäristöjaosto on katsonut suota koskevien selvitysten, lausuntojen ja muistutusten perusteella, että kyseisellä kallioalueella suoritettava louhinta ja murskaus rikkoo edellä mainittuja periaatteita.

Lisäksi luonnonsuojelulain 5 §:n mukaan, viitaten lain 1 §:ään, tulee luontotyyppien ja luonnonvaraisten eliölajien suotuisa suojelutaso säilyttää siten, että luontotyyppien luontainen levinneisyys ja kokonaisala riittävät turvaamaan luontotyyppien säilymisen ja sen ekosysteemin rakenteen ja toimivuuden pitkällä aikavälillä sekä luontotyyppille luonteenomaisten eliölajien suojelutason säilymisen suotuisana. Näihin seikkoihin on viitattu muun muassa KHO:n päätöksen kohteena olevassa tapauksessa (vuosikirjatunnus 2013/74), joka koski kallioaineksen louhintaan ja murskaukseen haettua ympäristölupaa.

Pohjavesialueelle aiheutuva kuormitus

Kangashäkin pohjavesialue on Keski-Suomen ELY-keskuksen päätöksen KESELY/91/2019 (23.6.2020) mukaisesti muutettu luokan I pohjavesialueesta luokkaan 2E. Alueella ei ole toiminnassa olevaa vedenottamoita, mutta Juholan vedenottamohanke on ollut suunnitteilla eli pohjavesialue on vedenhankintaan soveltuva pohjavesialue. Myös Jyväskylän kaupungin ympäristöterveysjaoston lausunnon 30.12.2019 mukaan alue on mahdollisesti tärkeä seudun tulevan vedensaannin turvaamisen kannalta. Pohjavesialueen muodostumisalueella on nyt jo yhdeksän voimassa olevaa maa-ainelupaa, joista kaksi on kallion louhintaan. Kangashäkin pohjavesialueelle aiheutuva kuorma on suurta ja toiminta on hyvin moninaista (maa-ainesten otto, ralliautojen testaustoimintaa, ampumarata, betoniteollisuutta). Maa-ainelupien pinta-alat ovat kasvaneet alueella (Uraisten kunnan pohjavesialueiden suojelusuunnitelma, 2017). Maa-ainesten kestävä käyttö (Ympäristöhallinnon ohjeita 2009) -oppaan mukaisesti maa-aineksen ottamisen haitalliset vaikutukset pohjaveteen ovat yleensä sitä suuremmat, mitä enemmän pohjavesialueesta on ottamisaluetta. Jos ottamisalueiden pinta-ala on yli 30 % pohjavesialueesta, voidaan tehtyjen tutkimusten perusteella arvioida niiden aiheuttavan potentiaalisen riskin pohjaveden laadulle. Tähän on myös viitattu korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä KHO 2013:104 (7.6.2013/taltionumero1891). Hakija on vastineessaan kertonut, että nyt haettavan ottamisalueen pinta-ala on noin 11 ha, josta laajennuksen osuus on 8,2 ha. Ottamisalue laajenisi noin 2,7 ha pohjavesialueelle nykyiseen lupaan verrattuna. Tällöin ottamisalueesta 4,4 ha sijoittuisi pohjavesialueelle. Ottamisen edetessä laajennusalueelle, murskaus ja varastointi siirtyisivät vähitellen pohjavesialueen ulkopuolelle. Pohjavesialueella toiminta kuitenkin jatkuisi kauan, ja kallioaineksen otto muuttaa paikallisesti ottamisalueen maisemaa laajalta alueelta. Ottoalueelle on haettu 1 700 000 kiinto-m³ kalliokiviaineksen ottolupaa, jota ei voida pitää vähäisenä määränä. Täten ottotoiminnalla aiheutettaisiin uusia, huomattavia ja laajalle ulottuvia vahingollisia vaikutuksia luonnonolosuhteisiin.

Paikallinen merkittävyys

Painoarvoa on annettava myös muistutuksessa mainitulle lähivirkistyskäytölle. Maa-ainelain myöntämisedellytysten harkinnassa paikallinenkin merkittävyys on relevantti. Hakijan vastineessa on kerrottu, että saranevojen uhanalaistumisen syy on pinta-alan väheneminen viimeisen 50 vuoden aikana, mutta ei se, että niillä olisi suppea levinneisyys tai esiintymisalue. Vastineessa verrataan kyseessä olevan suoalueen 0,38 ha osuuden olevan hyvin pieni verrattuna siihen, että Etelä-Suomessa on saranevoja 116 000–119 000 ha. Etelä-Suomessa saranevojen uhanalaisluokan on kuitenkin arvioitu olevan vaarantunut. Tässäkin paikallinen merkitys tulee ottaa huomioon, jolloin ei voida suoraan verrata yksittäisen suon pinta-alaa koko Etelä-Suomen saranevojen kokonaispinta-alaan. Luontotyypillä voi olla paikallisesti iso merkitys alueen luontaiselle ekosysteemille ja luontotyyppi voi olla paikallisesti erityinen tai harvinainen. Suomen luontotyyppien uhanalaisuus 2018 (Luontotyyppien punainen kirja) mukaisesti koko maan tasolla 38 suotyyppiä/suotyyppiryhmää eli 76 % arvioidusta katsottiin lähiajan

kehityssuunnaltaan edelleen heikkeneväksi ja 22 % vakaaksi. Alueellisesti tarkastellen Etelä-Suomessa heikkenevä kehityssuunta oli 83 %:lla ja vakaa 17 %:lla arvioiduista luontotyypeistä. Heikkenevä kehityssuunta johtuu yleensä ympäröivien ojitusten ja muun maankäytön aiheuttamista vesitaloushäiriöistä. Myös Keski-Suomen ELY-keskuksen lausunnossa on tuotu tämä kehityssuunta ilmi: ”Saranevojen uhanalaistumiskehitys on tapahtunut ja tapahtuu edelleen sekä soiden määrän vähenemisen, että laadullisen heikkenemisen kautta. Esimerkiksi Kangashäkin harjualueella on vanhan vuoden 1967 peruskartan perusteella ollut useita puuttomia suokohteita. Nykyisin niitä ei juuri ole ojitusten muutettua niiden vesitaloutta.” Alueelle tehdyssä luontoselvityksessä (Ramboll Finland Oy 19.9.2016) ei ole inventoitu alueella mahdollisesti esiintyviä hyönteislajeja tai muuta eliöstöä. Täten näiden tietojen puuttuessa tulee käyttää varovaisuusperiaatetta.

Perustelu maa-ainesten taloudelliselle ja säästeliäälle hyödyntämiselle alueella

Maa-ainelain 6 §:n 1 momentin mukaan lupa ainesten ottamiseen on myönnettävä, jos asianmukainen ottamissuunnitelma on esitetty eikä ottaminen tai sen järjestely ole ristiriidassa 3 §:ssä säädettyjen rajoitusten kanssa. Asiaa harkittaessa on otettava huomioon myös lupamääräysten vaikutus. Luonnontilainen suoalue sijaitsee valuma-alueineen kokonaan suunnitellulla ottoalueella, jolloin lupamääräyksillä ei voida turvata suoalueen säilymistä, vaan ottotoiminnan laajeneminen alueelle merkitsisi suoalueen tuhoutumista.

Takatasku tilalla 892-402-1-432 on voimassa oleva ympäristö- ja maa-ainesten ottolupa kyseiselle alueelle sekä kaksi muuta maa-ainestenottoaluetta. Hakijalla on myös kaksi muuta maa-ainestenottoaluetta lähialueella, tilalla Kilpiniitty 140 000 ktr-m³ soran ottamiselle ja Koivukangas 380 000 m³ kokonaisottomäärälle. Näin ollen päätöstä ei voida pitää hakijalle myöskään hänen saamaansa hyötyyn nähden kohtuuttomana.

Johtopäätös

Johtopäätöksenä on, että Takataskun tilan 1:432 maa-ainesten ottoalueen laajennuksen suunnitellulle ottoalueelle jää luonnonsuojeluarvoja omaava noin 0,38 ha:n laajuinen vesitaloudeltaan luonnontilainen suo. Ottotoimintaa ei voida järjestää niin, että ottamisen vahingollinen vaikutus luontoon ja maisemakuvaan jäisi mahdollisimman vähäiseksi (ML 3.4 §). Toiminnasta aiheutuisi maa-ainelain 3 §:n mukaisia haitallisia vaikutuksia, jotka ovat luvan myöntämisen esteitä. Lisäksi ottosuunnitelman mukainen toiminta voi aiheuttaa ympäristönsuojelulain 49.4 § erityisten luonnonolosuhteiden huonontumista ja rikkoo luonnonsuojelulain 1 §:ssä mainittuja periaatteita. Näin ollen ympäristö- ja maa-ainelupaa ei voida myöntää laajennusalueelle Takatasku 892-402-1-432.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

Peab Industri Oy (jäljempänä myös yhtiö) on vaatinut, että ympäristöjaoston päätös kumotaan ja asia palautetaan ympäristöjaostolle uudelleen käsiteltäväksi.

Vaatimuksensa perusteluina muutoksenhakija on esittänyt muun ohella seuraavaa:

Ympäristö- ja maa-aineslupaharkinta on oikeusharkintaa. Lupa voidaan evätä vain, jos lainsäädännössä säädetyt luvan myöntämisedellytykset eivät täyty tai jos kyseessä on lain tarkoittama luvan myöntämisen este. Luonnonsuojelulain 1 §:n ja 5 §:n yleiset tavoitesäännökset eivät oikeuta epäämään lupaa, sillä ne eivät ole oikeudellisesti sitovia. Luonnonsuojelulain 1 §:ssä on säädetty lain yleiset suojelutavoitteet, jotka on osin kytketty luonnonsuojelulain 5 §:n suotuisan suojelutason käsitteeseen. Luonnonsuojelulain esitöissä on nimenomaan todettu (HE 79/1996 vp, s. 27), että luonnonsuojelulain 5 § on luonteeltaan tyypillinen tavoitepykälä, eikä sillä ole suoraa sovellettavuutta yksittäistapauksessa. Tavoitesäännös ohjaa viranomaisten toimintaa, ja se voi periaatteessa suunnata laintulkintoja. Suotuisaa suojelutasoa koskeva vaatimus on yleisloueinen tavoitesäännös, joka ei perusta välitöntä toimivaltaa luonnonsuojelulain ulkopuolisessa harkinnassa eikä luonnonsuojelulain mukaankaan. Oikeuskirjallisuudessa on myös katsottu, ettei lainkohtaa voida välittömästi soveltaa esimerkiksi hallintopakkomenettelyn perusteena, eikä se ole suoraan sovellettavissa luonnonsuojelulain ulkopuolella.

Oikeuskäytännössä esimerkiksi korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisussa KHO 2013:74 on nimenomaisesti todettu, ettei ympäristölupahakemusta voida hylätä pelkästään luonnonsuojelulain 1 §:ssä olevan lain yleisen tavoitesäännöksen eikä liioin suotuisaa suojelutasoa koskevan luonnonsuojelulain 5 §:n perusteella, ja sama koskee vastaavasti maa-aineslain mukaista lupaharkintaa. Luonnonsuojelulain asettamia velvoitteita esimerkiksi suotuisan suojelutason säilyttämisestä ei voida ulottaa koskemaan sellaisia luontotyyppisiä, joita ei laissa nimenomaisesti ole otettu suojelun piiriin. Luontodirektiiviin perustuva luontotyyppien kansallinen suojelu on Suomessa implementoitu pääasiassa luonnonsuojelulain 4 lukuun, jossa on lueteltu suojeltaviksi säädetyt kohteet, luonnonsuojeluasetuksen 10 §:ssä tarkennetaan luonnonsuojelulain 29 §:n 1 momentin mukaista luokittelua.

Nyt kyseessä oleva hankealue ei sijaitse luonnonsuojelualueella, eikä saraneva ole luonnonsuojelulain 29 §:n nojalla suojeltu luontotyyppi. Alueella ei selvitysten perusteella sijaitse luontodirektiivin nojalla suojeltavia kasvilajeja. Hankealueen eliö- ja hyönteislajeja ei ole inventoitu, mutta lupamenettelyssä ei myöskään ole esitetty perusteltua epäilyä, että siellä sijaitaisi tällaisia lajeja tai pyydetty täydentämään luontoselvityksiä inventaareilla.

Hankealueella sijaitsee luonnontilainen saraneva, joka kuuluu metsälain 10 §:ssä määriteltyihin erityisen tärkeisiin elinympäristöihin, joiden alueella suoritettavista metsätaloudellisista toimenpiteistä säädetään metsälaisissa.

Sääntelyllä ei kuitenkaan ole merkitystä muiden lakien mukaisissa menettelyissä, vaan metsälain 3 §:ssä säädetty oikeus muuttaa maankäyttömuotoa koskee myös metsälain 10 §:ssä tarkoitettuja erityisen elintärkeitä elinympäristöjä.

Maa-ainesluvan myöntämiseen ei ole maa-aineslain 3 §:n mukaista luvan myöntämisen estettä. Peab Industri Oy on todennut selvyyden vuoksi, että valituksenalaisessa päätöksessä viitatussa maa-aineslain 3 §:n 4 momentissa säädetään maa-ainesten ottamisen toteuttamisesta siten, että toiminnasta mahdollisesti aiheutuvat haitat ympäristölle ja haitankärsijöille minimoidaan. Varsinaisista luvan myöntämisedellytyksistä säädetään maa-aineslain 3 §:n 1 momentissa.

Maa-aineslain 3 §:n mukaisia erikoisia luonnonesiintymiä voivat olla sekä geologiset että biologiset esiintymät. Peab Industri Oy on katsonut, ettei hankealueella sijaitseva saraneva ole esiintymisalue ja muut olosuhteet huomioiden harvinainen tai uhanalainen siten, että kyseessä olisi maa-aineslain 3 §:n 1 momentin 2 kohdan mukainen erikoinen luonnonesiintymä. Suon kasvillisuus on melko karua, eikä siellä ole havaittu uhanalaisia tai muita huomionarvoisia tai suojeltuja kasvilajeja. Suon mahdollinen suojeluintressi ei perustu luontoarvoihin vaan ainoastaan kyseiseen suotyyppiin. Saranevojen yleisyyden ja kyseisen suoalueen ominaispiirteiden vuoksi ottamisalueen sisään jäävä saraneva ei ole maa-aineslain tarkoittama erikoinen luonnonesiintymä.

Peab Industri Oy on katsonut, ettei hakemuksen mukaisesta maa-ainesten otosta aiheudu maa-aineslain 3 §:n 1 momentin 3 kohdassa kiellettyjä tai laajalle ulottuvia vahingollisia muutoksia luonnonolosuhteissa. Kyseinen lainkohta käsittää negatiivisia ympäristövaikutuksia, joille on yhteistä niiden erityinen merkittävyys intensiteetin tai alueellisen laajuuden suhteen. Kyse voisi olla esimerkiksi pien- tai paikallisilmaston haitallisista muutoksista. Oikeuskirjallisuuden mukaan kyseeseen voisivat tulla vakavat biologiset muutokset kuten eläinten vaellusreitien katkeaminen tai jonkin harjukasvin levinneisyyskuvan ja lajin perintötekijävarastoon olennaisesti vaikuttavan esiintymän tuhoutuminen.

Valituksenalaisessa päätöksessä on viitattu huomattavana ja laajalle ulottuvana vahingollisena vaikutuksena luonnonoloissa hankkeen vaikutuksiin Kangashäkin pohjavesialueella. Päätöksessä on todettu Maa-ainesten kestävä käyttö -oppaaseen (Ympäristöhallinnon ohjeita 2009) viitaten, että maa-aineksen ottamisen haitalliset vaikutukset pohjaveteen ovat yleensä sitä suuremmat, mitä enemmän pohjavesialueesta on ottamisaluetta. Jos ottamisalueiden pinta-ala on yli 30 % pohjavesialueesta, voidaan tehtyjen selvitysten perusteella arvioida niiden aiheuttavan potentiaalisen riskin pohjaveden laadulle. Lupahakemuksen mukainen ottamisalue on noin 11 hehtaaria, laajennuksen osuus on noin 8,2 hehtaaria. Ottamisalueesta noin 4,4 hehtaaria sijoittuisi pohjavesialueelle ja laajennuksen osuus siitä olisi noin 2,7 hehtaaria, joka on koko Kangashäkin pohjavesialueen pinta-alasta noin 0,6 %. Ottamisalue laajenee noin 5,5 hehtaaria pohjavesialueen ulkopuolelle eli ottamisalueesta sijoittuu yhteensä 6,6 hehtaaria pohjavesialueen ulkopuolelle.

Uuraisten kunnan ympäristösihteeriltä maaliskuussa 2021 saadun tiedon mukaan koko Kangashäkin pohjavesialueella sijaitsevien ottamisalueiden yhteenlaskettu pinta-ala on noin 47,65 hehtaaria, joka on noin 10,4 % pohjavesialueen pinta-alasta. Peab Industri Oy:n mukaan hankkeesta ei aiheudu haitallisia vaikutuksia pohjavedelle, eikä käsillä siten ole maaineslain 3 §:n 1 momentin 4 kohdan luvanmyöntämiseste.

Ympäristölupahakemuksen hylkäämiseen ei ole ympäristönsuojelulain 49 §:n 4 kohdan mukaista erityisen luonnonolosuhteen käsillä oloon liittyvää perustetta. Lainkohdan soveltamisen tulee oikeuskäytännön nojalla perustua johonkin konkreettiseen, suojelunarvoiseen luonto-olosuhteeseen. Tällaisesta ei ole käsillä olevassa menettelyssä esitetty mitään konkreettista näyttöä. Luontotyyppisuojaus tulee jatkossakin tapahtua luonnonnsuojelulain nojalla. Kyseinen ympäristönsuojelulain 49 §:n 4 kohta vastaa vanhaa ympäristönsuojelulain (86/2000) 42 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaista luvan myöntämisedellytystä. Lainkohdan esitöiden (HE 84/1999 vp) mukaan erityisellä luonnonolosuhteella tarkoitettaisiin alueen poikkeuksellisten luonnonarvojen kokonaisuutta. Yhtiön näkemyksen mukaan yksittäisen luontotyyppin ei voida suojelustatuksesta riippumatta katsoa muodostavan pykälässä tarkoitettua luonnonarvojen kokonaisuutta, vaan kyse täytyy olla tarkemmin kulloinkin yksilöidystä luonnonolosuhteesta. Yhtiö on viitannut korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisuun KHO 2014:176, jossa erityiseksi luonnonolosuhteeksi on katsottu Lapväärtinjoen-Isojoen pääuoman ja sivu-uomien muodostama ekologinen kokonaisuus meritaimenen ja jokihelmisimpukan kannalta. Lisäksi yhtiö on viitannut vuosikirjaratkaisuun KHO 2013:74, jossa harvinaisten hämähäkkien elinympäristön vuoksi hankkeella katsottiin olevan merkitystä erityisenä luonnonolosuhteena. Yhtiö on korostanut, että ympäristönsuojelulain 49 §:n 4 kohdan tarkoittaman suojelun tulee olla poikkeuksellista eikä jonkin luontotyyppin erityispiirteisyyden tai edes merkittäväksi katsottavien luonnonarvojen tulisi mahdollistaa luonnonnsuojelun toteuttamisen siirtämistä ympäristönsuojelulain mukaiseen lupamenettelyyn.

Peab Industri Oy on pitänyt perustelemattomana lupaviranomaisen näkemystä siitä, että ympäristölupa-asiassa olisi tullut selvittää hyönteis- ja eliölajit ja että näiden tietojen puuttuessa lupahakemus on hylätty varovaisuusperiaatteen nojalla. Hyönteis- ja eliölajit kattava luontoselvitys voidaan edellyttää vain siinä tapauksessa, että on olemassa varteenotettava epäily luontoarvojen olemassaolosta. Ympäristösihteerin ja ELY-keskuksen biologit ovat maastokäynnillä 19.8.2020 havainneet hoikkavillaa ja nevasirppisammalta, mutta eivät ole kiinnittäneet huomiota alueen eliöstöön tai hyönteislajeihin.

Viranomaisella on velvollisuus hankkia asian ratkaisemiseksi riittävä selvitys ja tarvittaessa pyydetty lisäselvitys. On toiminnanharjoittajan oikeusturvan vastaista, että lupahakemus hylätään varovaisuusperiaatteen nojalla ilman, että väitetyistä suojeltavista lajeista on minkäänlaista näyttöä ja että yhtiölle olisi varattu mahdollisuus lausua asiasta tai hankkia sen selvittämiseksi riittävät selvitykset. Yhtiön näkemyksen mukaan hankealueella ei esiinny erityisiä eliö- tai hyönteislajeja.

Peab Industri Oy on katsonut valituksenalaisen päätöksen olevan virheellinen siltä osin kuin siinä on katsottu, että päätöstä ei voida pitää kohtuuttomana yhtiön saaman taloudellisen hyödyn kannalta. Ympäristöjaoston esittämälle kohtuullisuusharkinnalle ei voida antaa lupaharkinnassa sijaa, eikä toiminnanharjoittajan muita hankkeita voida ilman lain säännöstä sekoittaa meneillään olevaan lupaharkintaan.

Asian käsittely hallinto-oikeudessa

Hallinto-oikeus on tiedottanut luvanhakijan valituksesta julkisella kuulutuksella. Tieto kuulutuksesta on julkaistu Uuraisten kunnassa.

Hallinto-oikeus on pyytänyt valituksen johdosta Uuraisten kunnan ympäristöjaostolta lausunnon ja varannut tilaisuuden vastineen antamiseen Uuraisten kunnalle, Uuraisten kunnan terveydensuojeluviranomaiselle (Jyväskylän kaupungin ympäristöterveysjaosto) sekä Keski-Suomen ELY-keskuksen ympäristö- ja luonnonvarat -vastuualueelle.

Uuraisten kunnan ympäristöjaosto on lausunnossaan todennut, että keskeisenä perusteena yhteislupahakemuksen hylkäämiselle on ollut ottoalueelle sijoittuva vesitaloudeltaan luonnontilainen saraneva. Asiassa annetut lausunnot ja muistutukset ovat tukeneet ympäristöjaoston päätöstä. Muilta osin perusteluissa on otettu huomioon muun muassa kokonaisuutena alueella jo olevat maa-ainesten ottoalueet ja muut riskitoiminnot Kangashäkin pohjavesialueella. Hakija on tuonut keskusteluissa esille, että ottotoiminnan jatkoa olisi mahdollista hakea niin, että suoalue jätetään luonnontilaan. Hakijalla on mahdollisuus hakea lupaa sijoittamalla ottoalue suon ulkopuolelle. Päätöstä myös tukee voimassa oleva yhteiskäsittelylupa, jossa suo jo kerran rajattiin ottoalueen ulkopuolelle. Vaikka suo on pienialainen verrattuna koko Etelä-Suomen nevasoiden yhteispinta-alaan, sillä voi olla paikallisesti tärkeä merkitys, esimerkiksi alueen luontaiselle ekosysteemille tai eliöstölle, mihin seikkaan päätöksen varovaisuusperiaatteella viitataan.

Valituksessa on todettu, että hakemus olisi hylätty luonnonsuojelulain 1 ja 5 §:ssä säädettyjen tavoitteiden vastaisena. Hakemus on hylätty maa-aineslain 3 §:ään vedoten, ja lisäksi päätöksen tukena on otettu myös luonnonsuojelulain tavoitteet huomioon.

Oppaassa maa-ainesten kestäväan käyttöön (YM 2020:24) mainitaan, että metsälain 10 §:n elinympäristöjä voidaan soveltuvin osin pitää myös maa-aineslain tarkoittamina erikoisina luonnonesiintyminä. Erityisen tärkeissä elinympäristöissä ei saa poikkeustapauksia lukuun ottamatta tehdä esimerkiksi kasvillisuutta vahingoittavaa maanpinnan käsittelyä. Ramboll Finland Oy:n tekemän suoselvityksen (19.9.2016) mukaisesti suo on vesitaloudeltaan luonnontilainen. Valituksenalaisessa päätöksessä on todettu, että suoalueen tuhoutumista ei ole mahdollista lupamääräyksillä estää tai lieventää. Suunnitelman mukaista ottamista ei ole järjestetty siten, että ottamisen vahingollinen vaikutus luontoon ja maisemakuvaan jäisi mahdollisimman vähäiseksi.

Kangashäkin pohjavesialue kuuluu 2E-luokan pohjavesialueeseen. Uuraisten kunnan pohjavesialueiden suojelusuunnitelmassa (2017) todetaan Kangashäkin pohjavesialueen olevan selvitystarvealue. Valituksessa on tuotu esille, että Kangashäkin ottamisalueiden yhteenlaskettu pinta-ala on noin 47,65 ha, mutta kun otetaan huomioon lupa-alueiden koko suunnitelma-alueet, vaikutus ulottuu laajemmalle. Pohjavesialueella on maa-ainesten oton lisäksi muuta ympäristöluvanvaraista toimintaa ja muun muassa PIMA-kohteita, joten kokonaisuus huomioiden, pohjavesialueelle sijoittuu moninaista kuormitusta ja riskitoimintoja. Takatasku -kiinteistön kokonaispinta-ala on 68,23 ha, joten lupaviranomaisella on käsitys, että soveltuvaa ottoaluetta on mahdollista selvittää suoalueen ulkopuolelta, jolloin ottotoiminta siirtyisi myös pohjavesialueen ulkopuolelle.

Jyväskylän seudun ympäristöterveys on antamassaan vastineessa todennut, ettei sillä ole lisättävää lausuntoon, jonka ympäristöterveysjaosto on 18.12.2019 antanut hakemuksen johdosta ympäristöjaostolle.

Keski-Suomen ELY-keskus on vastineessaan lupahakemuksesta antamaansa lausuntoon viitaten katsonut, että lupahakemus on hyväksyttävissä, jos suoalue rajataan ottoalueen ulkopuolelle.

Peab Industri Oy on vastaselityksessään muun ohella korostanut, että ympäristöministeriön ohje (YM 2020:24) ei ole oikeusvaikutukseltaan sitova eikä luonnonesiintymän määritelmää voida ainakaan yksinään perustaa kyseiseen ohjeeseen. Lisäksi ohjeessakin todetaan, että rinnastamista voidaan tehdä ainoastaan ”soveltuvien osin”. Metsälain 3 §:ssä säädetty oikeus muuttaa maankäyttömuotoa koskee myös metsälain 10 §:ssä tarkoitettuja erityisen tärkeitä elinympäristöjä. Edellä sanottu on linjassa myös metsälain soveltamisalaa koskevan 2 §:n kanssa, jonka mukaan metsälakia sovelletaan metsän hoitamiseen ja käyttämiseen metsätalousmaaksi luettavilla alueilla.

Ympäristöjaoston lausunnossa ei ole tarkemmin avattu, mitä lupa-alueiden koko suunnitelma-alueilla tarkoitetaan eikä potentiaalisia tulevaisuudessa haettavaksi tulevia laajennusalueita voida ennakoivasti ottaa huomioon. Lisäksi yhtiön toiminnan edetessä hakemuksen mukaiselle laajennusalueelle murskaus ja varastointi siirtyvät vähitellen pois pohjavesialueelta. Näin ollen on mahdollista, että muiden mahdollisten suunnitelma-alueiden toteutuksen tullessa ajankohtaiseksi, pohjavesialueelle ei enää sijoitu nyt käynnissä olevia toimintoja eikä toimintojen yhteisvaikutus välttämättä ulotu aikaisempaa laajemmalle alueelle. Kangashäkin pohjavesialueella sijaitsevilla voimassa olevien lupapäätösten mukaisilla ottamisalueilla (yhteensä 16 hehtaaria) ottamistoiminta on jo päättynyt ja alueet on muotoiltu varastoaukkojen pohjia lukuun ottamatta. Alueista osa on jo metsitetty ja vuoden 2022 keväällä tullaan metsittämään lisäksi vielä 11,5 hehtaarin alue. Myöhemmin metsitettäväksi jää noin 1–2 hehtaarin suuruinen alue.

Maa-aineslain 3 §:n 4 momentin osalta yhtiö on viitannut lain esitöihin (HE 88/1980 vp), joiden mukaan kyseessä on yleinen säännös ottamistoiminnan yksityiskohtaisesta järjestämisestä. Tämä saattaa merkitä esimerkiksi sorakuopan sijoittamista niin, että se ei näy vilkkaasti liikennöidylle yleiselle

tielle. Ottamistoiminnasta ei myöskään saa aiheutua vaaraa esimerkiksi sorakuopan seinien sortumisuhan vuoksi. Uudempien lain esitöiden (HE 242/1996 vp) mukaan maa-ainesesiintymän hyödyntäminen taloudellisesti ja säästeliäästi edellyttää, että uusiutumattomia maa-ainesvaroja käytetään säästäen siten, että hyvälaatuisia aineksia käytetään taloudellisesti oikealla tavalla. Maa-aineslain 3 §:n rakenteen ja lain esitöiden perusteella on selvää, että maa-aineslain 3 §:n 4 momentissa ei ole kyse varsinaisesta luvan myöntämisen esteestä. Lupahakemuksen hylkäämistä ei siten voida perustaa yksinomaan tai edes pääosin maa-aineslain 3 §:n 4 momenttiin.

Yhtiö on todennut ottoalueen rajaamisesta, että lainsäädännöstä ei ole johdettavissa velvoitetta rajoittaa ottoalue suoalueen ulkopuolelle tai säilyttää suo luonnontilaisena. Nykyisen luvan hakemusvaiheessa suoalue rajattiin ottoalueen ulkopuolelle, sillä tuolloin käytössä olleilla ottoalueilla toiminta oli päättymässä ja hankkeella oli kiire. Alueen säästeliästä ja taloudellista hyödyntämistä ei voida optimaalisesti toteuttaa, jos suoalue rajataan ottoalueen ulkopuolelle jääden sen sisälle. Merkittävä osa suunnitellusta ottoalueesta menetetään, jos suoalue valuma-alueineen rajataan toiminnan ulkopuolelle. Ottamisalueen säästeliäs ja taloudellinen hyödyntäminen kärsii, jos keskeisimmälle paikalle potentiaalista ottamisaluetta jätetään rajaus noin 20 metriä louhintatasoa korkeammaksi.

Suoalue sijoittuu suurimmaksi osaksi pohjavesialueen ulkopuolelle ja on kokonaan pohjaveden varsinaisen muodostumisalueen ulkopuolella. Väite siitä, että ottotoiminnan sijoittuminen suoalueen ulkopuolelle tarkoittaisi myös toiminnan sijoittumista pohjavesialueen ulkopuolelle, ei pidä paikkaansa.

Varovaisuusperiaatteen osalta yhtiö on korostanut, että asiassa ei ole mitään tosiasiallista näyttöä mahdollisista suoalueella elävistä suojelluista tai uhanalaisista eliö- tai hyönteislajeista. Varovaisuusperiaatteesta ei ole johdettavissa ehdotonta toiminnan kieltoa eikä sitä ole tarkoitettu sovellettavaksi mielivaltaisesti siten, että sen perusteella voitaisiin hylätä lupahakemuksia, jos on pienikin epäily jostain lainsäädännöllä kielletystä vaikutuksesta, muttei mitään tosiasioihin ja selvityksiin perustuvaa näyttöä siitä. Myönnetyistä maa-aines- ja ympäristöluvasta huolimatta luonnonsuojelulain vastaisesti ei voi toimia; varovaisuusperiaatteen korostaminen lupaharkinnassa ei siten ole ollut tarpeen.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus kumoaa Uuraisten kunnan ympäristöjaoston päätöksen ja palauttaa asian ympäristöjaostolle uudelleen käsiteltäväksi. Asiaa uudelleen käsiteltäessä tulee ottaa huomioon, mitä hallinto-oikeuden perusteluissa on lausuttu.

Perustelut

Sovellettavat oikeusohjeet

Ympäristönsuojelulain 48 §:n 3 momentin mukaan lupa-asiaa ratkaistaessa on noudatettava, mitä luonnonsuojelulaissa ja sen nojalla säädetään. Saman pykälän 4 momentin mukaan toiminnan olennaista muuttamista koskeva lupahakemus on ratkaistava siten, että harkinta kattaa ne toiminnan osat, joihin olennainen muutos voi vaikuttaa ja ne ympäristöön kohdistuvat vaikutukset ja riskit, joita muutos voi aiheuttaa.

Ympäristönsuojelulain 49 §:n 1–4 kohtien mukaan ympäristöluvan myöntäminen edellyttää, ettei toiminnasta, asetettavat lupamääräykset ja toiminnan sijoituspaikka huomioon ottaen, aiheudu yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa:

1) terveyshaittaa; 2) merkittävää muuta 5 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua seurausta tai sen vaaraa; 3) 16–18 §:ssä kiellettyä seurausta; 4) erityisten luonnonolosuhteiden huonontumista taikka vedenhankinnan tai yleiseltä kannalta tärkeän muun käyttömahdollisuuden vaarantumista toiminnan vaikutusalueella.

Maa-aineslain 1 §:n 1 momentin mukaan lakia sovelletaan kiven, soran, hiekan, saven ja mullan ottamiseen pois kuljetettavaksi taikka paikalla varastoitavaksi tai jalostettavaksi, jollei 2 §:stä muuta johdu. Saman pykälän 2 momentin mukaan ainesten ottamisessa on tämän lain lisäksi noudatettava, mitä muualla laissa säädetään. Lupa-asiaa ratkaistaessa ja muuta viranomaispäätöstä tehtäessä on lisäksi noudatettava, mitä luonnonsuojelulaissa ja sen nojalla säädetään.

Maa-aineslain 3 §:n 1 momentin mukaan tässä laissa tarkoitettuja aineksia ei saa ottaa niin, että siitä aiheutuu:

1) kauniin maisemakuvan turmeltumista;
2) luonnon merkittävien kauneusarvojen tai erikoisten luonnonesiintymien tuhoutumista;
3) huomattavia tai laajalle ulottuvia vahingollisia muutoksia luonnonolosuhteissa; tai 4) tärkeän tai muun vedenhankintakäyttöön soveltuvan pohjavesialueen veden laadun tai antoisuuden vaarantuminen, jollei siihen ole saatu vesilain mukaista lupaa.

Maa-aineslain 3 §:n 4 momentin mukaan ottamispaikat on sijoitettava ja ainesten ottaminen järjestettävä niin, että ottamisen vahingollinen vaikutus luontoon ja maisemakuvaan jää mahdollisimman vähäiseksi ja että maa-ainesesiintymää hyödynnetään säästeliäästi ja taloudellisesti eikä toiminnasta aiheudu asutukselle tai ympäristölle vaaraa tai kohtuullisin kustannuksin vältettävissä olevaa haittaa.

Maa-aineslain 5 §:n 1 momentin mukaan lupaa haettaessa on ainesten ottamisesta ja ympäristön hoitamisesta sekä, mikäli mahdollista, alueen myöhemmästä käyttämisestä esitettävä ottamissuunnitelma. Tämä ei kuitenkaan ole tarpeen, jos hanke laajuudeltaan ja vaikutuksiltaan on vähäinen. Ottamissuunnitelman sisällöstä ja rakenteesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Saman pykälän 2 momentin mukaan suunnitelmaa laadittaessa on tarvittavassa laajuudessa selvittävä luonnonolosuhteet, ainesten määrä ja laatu sekä hankkeen vaikutukset ympäristöön ja luonnonolosuhteisiin.

Valtioneuvoston maa-ainesten ottamisesta antaman asetuksen 2 §:n 3 momentin 2 kohdan mukaan ottamissuunnitelmaan kuuluva selostus sisältää tarvittavassa laajuudessa selvityksen ottamisalueen ja sen ympäristön pohjavesiolosuhteista ja pohjaveden havaintopaikoista sekä tiedot alueen läheisyydessä sijaitsevista talousvesikaivoista, pohjavedenottoamoista ja niiden mahdollisista suojavaovyöhykkeistä ja suoja-aluemääräyksistä.

Maa-aineslain 6 §:n 1 momentin mukaan lupa ainesten ottamiseen on myönnettävä, jos asianmukainen ottamissuunnitelma on esitetty eikä ottaminen tai sen järjestely ole ristiriidassa 3 §:ssä säädettyjen rajoitusten kanssa. Asiaa harkittaessa on otettava huomioon myös lupamääräysten vaikutus.

Hallintolain 31 §:n mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista. Asianosaisen on muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen.

Asiassa saatu selvitys

Peab Industri Oy on hakenut muutosta voimassa olevaan 15.2.2017 myönnettyyn maa-aines- ja ympäristölupaan. Muutoshakemuksella on haettu lupaa 1 700 000 m³:n kokonaisottomäärälle vuosituotannon ollessa 150 000–400 000 tonnia. Ottamissuunnitelman mukainen kaivualue on 11 hehtaaria, josta uutta aluetta on 8,2 hehtaaria. Laajennuksesta sijoittuisi pohjavesialueelle 2,7 hehtaaria ja koko ottamisalueesta pohjavesialueella olisi 4,4 hehtaaria. Yhteislupahakemuksen mukainen suunnitelma-alue on 23 hehtaaria.

Lupahakemuksen mukaan hakijalle on myönnetty samalle kiinteistölle aiemmin kaksi maa-aineslupaa soran ja hiekan ottoon. Niistä toinen, 6,3 hehtaarin ottoalue, on otettu loppuun ja muotoiltu ja tullaan istuttamaan vuonna 2020. Toinen, 5,2 hehtaarin alue on ollut tarkoitus ottaa loppuun ja maisemoida vuosina 2021–2022. Nämä alueet eivät ole toiminnallisessa yhteydessä hakemuksen tarkoittamaan kallioalueeseen.

Hakemuksen tarkoittamalla ottamisalueen laajennusosalla sijaitsee 0,38 hehtaarin suuruinen suo, jonka valuma-alue on 2,2 hehtaaria. Lupahakemukseen on liitetty Ramboll Finland Oy:n 19.9.2016 päivätty

suoselvitys. Selvitys perustuu 5.9.2016 tehtyyn maastokäyntiin, jossa on kartoitettu suokohteen luonnontilaisuutta, kasvillisuutta ja luontotyypejä tarkoituksena selvittää suokohteen luontoarvot. Selvityksen mukaan suota ympäröivät alueet käsittävät pääasiassa kuivahkon kankaan (VT) metsätaloustoimin hoidettuja metsiä. Metsätaloustoimet ulottuvat aivan suon reunaan ja suon reunamilla kasvaa lähinnä nuorta mäntyä ja sekapuuna koivua. Lisäksi seassa on yksittäisiä siemenpuita. Suo on pintavesivaikutteinen saraneva, joka saa vetensä ympäröiviltä rinteiltä. Suon turvekerros ulottuu syvimmillään runsaan metrin syvyyteen paksuimpien kerrosten ollessa suon keskellä. Suon lounaisosassa esiintyy luhtaa, jonka keskellä sijaitseva märempi, osin avovettä käsittävä alue on lähes umpeenkasvanut. Luhdan turvekerroksen paksuus on noin 30 cm. Suon kasvilajisto edustaa korkeimmillaan keskiravinteisuutta. Runsasravinteisuutta tai lähteisyyttä ilmentävää lajistoa ei havaittu. Kasvillisuus koostuu pääasiassa jouhisarasta, pullosarasta, riippasarasta, tupasvillasta, isokarpalosta ja leväköstä. Paikoin kasvaa yksittäisiä raatteen lehtiä. Suon reunoilla sekä kuivimmilla mätäspinnoilla kasvaa muutamia yksittäisiä koivun vesoja sekä mäntyä. Luhdan lajistoon kuuluvat muun muassa vesisara, luhtakastikka ja rantapuntarpää. Sammallajeista suoalalla tavattiin muun muassa punarahkasammal, sararahkasammal, haparahkasammal, korpikarhunsammal ja rämekarhunsammal. Suoalalta ei havaittu uhanalaisia tai muita huomionarvoiseksi luokiteltavia kasvilajeja. Suo on vesitaloudeltaan luonnontilainen eikä sitä ole ojitettu eikä turvekerrosta muokattu.

Selvityksen mukaan suon kasvillisuus on tyypillistä pintavesivaikutteisen saranevan kasvillisuutta eikä lajistossa havaittu uhanalaisuusluokittelussa uhanalaisiksi tai silmälläpidettäviksi luokiteltuja kasvilajeja eikä alueellisesti uhanalaisia lajeja. Suolta ei havaittu myöskään luontodirektiivin liitteen IV kasvilajeja eikä Suomen kansainvälisiä vastuulajeja (nk. EVA-lajit). Luontotyyppinä saranevat lukeutuvat uhanalaisuustarkastelussa Etelä-Suomessa vaarantuneisiin (VU) ja koko Suomen tasolla tarkasteltuna säilyviin (LC) luontotyyppeihin. Avoluhdan on luokiteltu Etelä-Suomessa silmällä pidettäviin (NT) ja koko Suomen tasolla säilyviin (LC) luontotyyppeihin. Suo on pienialaisuutensa, luonnontilaisuutensa ja selvästi muusta ympäristöstä poikkeavana metsätaloudellisesti merkityksettömänä alueena mahdollinen metsälain 10 §:n mukainen erityisen arvokas elinympäristö.

Uuraisten kunnan ympäristösihteeri/vesihuoltoasiantuntija ja Keski-Suomen ELY-keskuksen biologi ovat maastokäynnillä 19.8.2020 havainneet suolla hoikkavillaa ja nevasirppisammalta.

Hakemuksen mukainen ottamisalue sijaitsee osittain Kangashäkin pohjavesialueella osittain pohjaveden muodostumisalueella. Kangashäkin pohjavesialue on luokiteltu vedenhankintakäyttöön soveltuvaksi pohjavesialueeksi (luokka 2E). Uuraisten kunnan pohjavesialueiden suojelusuunnitelmassa (2017) todetaan Kangashäkin pohjavesialueen olevan selvitystarvealue. Jyväskylän kaupungin ympäristöterveysjaoston lausunnon 18.12.2019 mukaan alue on mahdollisesti tärkeä seudun tulevan vedensaannin turvaamisen kannalta. Pohjavesialueen muodostumisalueella on ennestään

yhdeksän voimassa olevaa maa-aineslupaa, joista kaksi on kallion louhintaan. Kangashäkin pohjavesialueelle sijoittuu maa-ainesten ottoa, ralliautojen testaustoimintaa, ampumarata ja betoniteollisuutta.

Oikeudellinen arviointi ja johtopäätökset

Hallinto-oikeudessa on ratkaistavana, onko Uuraisten kunnan ympäristöjaosto voinut hylätä Peab Industri Oy:n maa-aines- ja ympäristölupahakemuksen ympäristöjaoston päätöksen perusteluissa mainittujen seikkojen perusteella.

Maa-aineslain 1 §:n 2 momentin ja ympäristönsuojelulain 48 §:n 3 momentin mukaisesti lupa-asiaa ratkaistaessa on noudatettava, mitä luonnonsuojelulaissa säädetään. Luonnonsuojelulakiin perustuen ottamistoimintaa saattavat rajoittaa rauhoitettuja, erityisesti suojeltavia lajeja, luontodirektiivin liitteen IV eläin- ja kasvilajeja sekä suojeltavia luontotyyppejä koskevat säännökset. Hankekiinteistöllä sijaitsevalla sarasuolla ei tehtyjen selvitysten perusteella ole tavattu luonnonsuojelulailla suojeltuja luontoarvoja. Hallinto-oikeus pitää esitettyä luontoselvitystä muun selvityksen ohella riittävänä asian ratkaisemisen kannalta, kun otetaan huomioon sarasuon koko sekä sarasuon esiintyvyys Suomessa ja sarasuolle tyypilliset eliö- ja kasvilajit. Luonnonsuojelulain 1 §:ään kirjattuja tavoitesäännöksiä ja 5 §:n säännöstä luonnonvaraisten eliölajien ja luontotyyppien suotuisan suojelutason säilyttämisestä ei ole tarkoitettu sellaisenaan sovellettavaksi yksittäistapauksissa, vaan niiden tarkoituksena on ohjata lakien tulkintaa ja soveltamista. Hallinto-oikeus katsoo, että ympäristöjaosto ei ole voinut hylätä maa-aines- ja ympäristölupahakemusta luonnonsuojelulain vastaisena.

Ympäristöjaosto on perustellut hakemuksen hylkäämistä sillä, että maa-ainesten otto toteutettuna lupahakemuksessa ja ottosuunnitelmassa esitetyllä tavalla ei täytä maa-aineslain 6 §:n edellytyksiä, sillä toiminta on ristiriidassa maa-aineslain 3 §:n rajoitusten kanssa. Maa-aineslain 3 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan aineksia ei saa ottaa niin, että siitä aiheutuu erikoisten luonnonesiintymien tuhoutumista. Hallituksen esityksen maa-aineslaiksi (HE 88/1980 vp) yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, että lainkohdassa tarkoitettuja erikoisia luonnonesiintymiä voivat olla esimerkiksi erikoisen muotoiset kalliopaadet ja -solat. Hallituksen esityksessä ympäristönsuojelulaiksi ja laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 214/2013) on todettu, että kauniiden maisemien ja geologisten esiintymien lisäksi maa-aineslailla suojellaan myös biologista monimuotoisuutta. Hallituksen esityksen mukaan esimerkiksi erikoisina luonnonesiintyminä pidetään myös sellaisia uhanalaisten lajien ja luontotyyppien esiintymiä, jotka eivät ole luonnonsuojelulain mukaisen suojelun piirissä. Hallinto-oikeus arvioi, että hankekiinteistöllä sijaitseva sarasuo ei ole maa-aineslain 3 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu erikoinen luonnonesiintymä. Näin ollen ympäristöjaosto ei ole voinut hylätä hakemusta maa-aineslain 3 §:n 1 momentin 2 kohdan vastaisena.

Maa-aineslain 3 §:n 4 momentin mukaan ottamispaikat on sijoitettava ja ainesten ottaminen järjestettävä niin, että ottamisen vahingollinen vaikutus

luontoon ja maisemakuvaan jää mahdollisimman vähäiseksi ja että maa-ainesesiintymää hyödynnetään säästeliäästi ja taloudellisesti eikä toiminnasta aiheudu asutukselle tai ympäristölle vaaraa tai kohtuullisin kustannuksin vältettävissä olevaa haittaa. Hallituksen esityksessä maa-aineslaiksi (HE 88/1980 vp) on todettu, että kyse on ottamistoiminnan yksityiskohtaisesta järjestämisestä. Hallinto-oikeus toteaa, että arvioitaessa sarasuon tuhoutumisen merkitystä luvan myöntämisen edellytysten kannalta, kyse ei ole ottamistoiminnan yksityiskohtaisesta järjestämisestä. Näin ollen ympäristöjaosto ei ole voinut hylätä maa-aineslupahakemusta maa-aineslain 3 §:n 4 momentin perusteella.

Ympäristönsuojelulain 49 §:n kohdan 4 mukaan ympäristöluvan myöntäminen edellyttää, ettei toiminnasta, asetettavat lupamääräykset ja toiminnan sijoituspaikka huomioon ottaen, aiheudu yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa erityisten luonnonolosuhteiden huonontumista. Hallituksen esityksessä HE 84/1999 vp ympäristö- ja vesilainsäädännön uudistamiseksi on todettu, että erityisellä luonnonolosuhteella tarkoitettaisiin alueen poikkeuksellisten luonnonarvojen kokonaisuutta. Erityinen luonto-olosuhde voisi olla esimerkiksi vesialueella, joka on säilynyt luonnontilaisena ja poikkeuksellisen puhtaana. Alueen tutkimukselliset arvot voisivat kuvata myös sen erityisiä luonto-olosuhteita. Hallinto-oikeus arvioi, että saadun selvityksen perusteella sarasuolla ei ole sellaisia luonnonarvoja, joita voitaisiin pitää ympäristönsuojelulain 49 §:n 4 kohdassa tarkoitettuina erityisinä luonnonolosuhteina.

Koska luvan myöntämisen edellytysten arviointi on oikeusharkintaa, ei ympäristöjaosto ole voinut hylätä hakemusta päätöksensä perusteluissa mainitun kohtuullisuusarvioinnin perusteella.

Ympäristöjaoston päätöksen perusteluissa hakemuksen hylkäämistä on perusteltu myös Kangashäkin pohjavesialueelle aiheutuvalla kuormituksella. Asiassa on siten arvioitava, onko ympäristöjaosto voinut hylätä hakemuksen sillä perusteella, että maa-ainesten ottamisesta aiheutuu maa-aineslain 3 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaisesti tärkeän tai muun vedenhankintakäyttöön soveltuvan pohjavesialueen veden laadun tai antoisuuden vaarantuminen, jollei siihen ole saatu vesilain mukaista lupaa. Hallinto-oikeus toteaa, että hakemuksessa ei ole esitetty selvitystä pohjaveden virtaussuunnasta alueella eikä muutoinkaan selvitystä toiminta-alueen ja sen ympäristön pohjavesiolosuhteista. Ympäristöjaoston olisi hallintolain 31 §:n 1 momentti huomioon ottaen pitänyt pyytää luvan hakijaa täydentämään hakemusta pohjavesiselvityksillä. Pohjavesiselvitysten puuttumisen vuoksi ympäristöjaosto ei ole voinut arvioida hakemuksen mukaisesta toiminnasta mahdollisesti aiheutuvaa riskiä pohjavedelle. Ympäristöjaosto ei ole näin ollen voinut hylätä hakemusta päätöksen perusteluissa esittämillään hankkeen pohjavesivaikutusta koskevilla perusteilla.

Edellä olevan perusteella ympäristöjaoston päätös kumotaan ja asia palautetaan ympäristöjaostolle uudelleen käsiteltäväksi. Ennen kuin ympäristöjaosto ottaa asian uudelleen käsiteltäväksi luvan hakijalle tulee, mikäli yhtiö haluaa jatkaa hakemustaan, varata tilaisuus täydentää hakemusta

pohjavesiselvityksillä. Pohjavesiselvitykset saatuaan ympäristöjaoston tulee arvioida, edellyttääkö hakemuksen mukainen toiminta maa-aineslain 3 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettua vesilain mukaista lupaa. Mikäli vesilain mukaisen luvan arvioidaan olevan tarpeen, tulee hakijalle varata tilaisuus vesilain mukaisen luvan hakemiseen. Sen jälkeen ympäristöjaoston tulee ratkaista asia uudelleen.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Julkinen kuulutus

Päätös on annettu julkisella kuulutuksella.

Päätöksestä ilmoittaminen

Uuraisten 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 **28.9.2023**.

Valitusosoitus on liitteenä HallJK (01.20).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet lainoppineet hallinto-oikeustuomarit Raija Uusi-Niemi ja Päivi Kentala, luonnontieteiden alan hallinto-oikeustuomari Saara Juopperi sekä tekniikan alan hallinto-oikeustuomari Maria Sippala. Asian on esitellyt Päivi Kentala.

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

Jakelu**Päätös**

Peab Industri Oy, maksutta
Asiamies ja prosessiosoite: AA Kari Marttinen, sähköisesti

Uuraisten kunnan ympäristöjaosto

Uuraisten kunnanhallitus

Uuraisten kunnan terveydensuojeluviranomainen /
Jyväskylän seudun ympäristöterveys

Keski-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus /
Ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue

Länsi- ja Sisä-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 tärkeitä 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 tiedoksisaannista, 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://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet#/>