



22.02.2017

YM7/401/2016

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset

Viite
Hänvisning

Asia
Ärende
Polttonesteen jakeluasemien sijoittuminen pohjavesialueelle

Tämä kirje on tarkoitettu tukemaan lausuntoja, joita elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (jäljempänä ELY-keskukset) antavat polttonesteiden jakeluasemien ympäristölupahakemuksista pohjavesialueilla. Kirjeeseen on koottu seikkoja, joita ELY-keskusten tulisi lausunnoissaan huomioida.

Tällä kirjeellä kumotaan ympäristöministeriön 26.3.2007 alueellisille ympäristökeskuksille antama polttonesteiden jakeluasematoimintaa pohjavesialueilla koskeva valvontaohje eli ns. JAPO-ohje (YM4/401/2004).

Vuonna 2015 vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004) muutoksella lisättiin lakiin uusi luku 2a Pohjavesialueet (muutos 1263/2014). Luvussa säädetään ELY-keskusten velvollisuudesta rajata ja luokitella pohjavesialueet sekä tähän liittyvästä menettelystä. Lisäksi luvussa säädetään pohjavesien suojelusuunnitelmien sisällöstä ja niiden laatimisesta. Kyseistä lain 2 a lukua tarkennetaan vesienhoidon järjestämisestä annetun valtioneuvoston asetuksen (1040/2006) muutoksella (muutos 929/2016). Pohjavesialueiden luokituksen lähtökohtana on alueiden käyttö ja soveltuvuus yhdyskuntien vedenhankintaan sekä niiden muu suojelutarve.

Ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttava toiminta on mahdollisuuksien mukaan sijoitettava siten, että toiminnasta ei aiheudu pilaantumista tai sen vaaraa ja pilaantuminen voidaan ehkäistä ympäristönsuojelulain (527/2014, YSL) 11 §:n mukaan. Tätä periaatetta noudatetaan kaikkeen pohjavedelle mahdollisesti riskiä aiheuttavaan ympäristöluvanvaraiseen toimintaan. Toiminnan sijoituspaikan soveltuvuutta arvioitaessa on otettava huomioon myös muut jakeluaseman mahdolliset sijoituspaikat. Luvanvaraista tai rekisteröitävää toimintaa ei saa sijoittaa asemakaavan vastaisesti (YSL 12 §). Kaa-vamerkintä ei myöskään automaattisesti mahdollista jakeluaseman sijoittumista pohjavesialueelle.

Pohjavesialueelle sijoittuvan toiminnan luvanvaraisuudesta säädetään erikseen ympäristönsuojelulain 28 §:ssä. Toiminnan sijoituspaikkaa valittaessa on toiminnan luonteen ja pilaantumisen todennäköisyyden lisäksi otettava huomioon myös toimintaan liittyvä onnettomuusriski. Sijoituspaikkaa suunniteltaessa tulee ottaa huomioon myös mahdollisen onnettomuuden tai pilaantumistapauksen vaikutukset erityisesti alueen vedenhankinnan turvaamisen kannalta.

Polttonesteen jakeluaseman on täytettävä nestemäisten polttonesteiden jakeluasemien ympäristönsuojeluvaatimuksista annetun valtioneuvoston asetuksen (444/2010) vaatimukset. Palavien nesteiden jakeluasemaa koskevassa standardissa SFS 3352 esitetään pohjavesialueelle sijoittuvalla jakeluasemalle oma rakennemalli. Standardin mukaisten riskienhallintaan liittyvien suojaustoimien ja –tekniikoiden noudattaminen ei kuitenkaan takaa, että jakeluasema voidaan sijoittaa pohjavesialueelle, vaan tämä edellyttää aina tapauskohtaista harkintaa.

Polttonesteen jakeluasema tulee ensisijaisesti sijoittaa luokitellun pohjavesialueen ulkopuolelle. Voimassa oleva lainsäädäntö ei kuitenkaan aseta ehdotonta estettä polttonesteiden jakeluaseman sijoittamiselle pohjavesialueelle. Pohjaveden pilaamiskielto sisältää vaaran aiheuttamisen kiellon, eikä toiminnan tarvitse aiheuttaa konkreettista pilaantumista ollakseen pohjaveden pilaamiskiellon vastaista. Kun otetaan huomioon ympäristönsuojelulain 49 §:n 1 momentin 3 kohta, ympäristönsuojelulain 17 §:n 1 momentissa tarkoitettu pohjaveden pilaamiskiellon vastainen seuraus on aina ympäristöluvan myöntämisen ehdoton este. Pohjaveden pilaamiskielto koskee kaikkea maaperässä olevaa, ympäristönsuojelulain 17 §:n 1 momentissa suojattua pohjavettä, eikä siis ainoastaan vedenottamoiden alueiden pohjavettä.

Vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetun valtioneuvoston asetuksen (1022/2006) 4 a §:n mukaan pohjaveteen ei saa päästää suoraan tai välillisesti asetuksen liitteessä 1 E tarkoitettua ainetta tai mainittuun aineryhmään kuuluvaa ainetta. Kyseinen kielto ei koske aineen vähäisen määrän päästämistä, mikäli siitä ei aiheudu pohjaveden laadun heikkenemistä tai sen vaaraa nyt tai tulevaisuudessa. Lisäksi päästön aiheuttajan on tarvittaessa osoitettava valvontaviranomaiselle, ettei kyseistä päästöstä voi aiheutua pohjaveden laadun heikkenemistä tai sen vaaraa.

Ympäristönsuojelulain säännökset ja lain perustelut huomioon ottaen polttonesteiden jakeluaseman sijoittaminen pohjavesialueelle ei ole mahdollista ilman erityistä syytä. Tässäkin tapauksessa on varmistuttava, että pohjaveden pilaantumiseriskit on hallittu toiminnallisilla keinoilla ja teknisillä ratkaisulla. Pohjaveden pilaamiskielto ei estä sellaista toimintaa, josta aiheutuva pohjaveden pilaantumiseriski on asianmukaisen, sijoituspaikan ja sen ympäristön olosuhteet huomioon ottavan riskinarvioinnin mukaan merkityksetön tai hyvin pieni.

Jos polttonesteen jakeluaseman sijoittaminen pohjavesialueen ulkopuolelle ei ole mahdollista, tapauskohtaisessa lupaharkinnassa on arvioitava, aiheutuisiko hakemuksen mukaisesta toiminnasta sijoituspaikassaan pohjaveden pilaamiskiellon vastainen seuraus. Pohjaveden pilaantumisen vaara on oltava riittävästi arvioitu toiminnan sijoituspaikan ja sen ympäristön olosuhteissa.

ELY-keskusten tulee ympäristönsuojelulain mukaisessa lupamenettelyssä pyydettyssä lausunnoissaan erityisesti huomioida seuraavat asiat silloin, kun haetaan lupaa luokitellulle pohjavesialueelle sijoittuvalla polttonesteen jakeluasemalle: olemassa oleva oikeuskäytäntö, suojarakenteiden taso, toiminnalliset tekijät, rakennustyön ja toiminnan valvonta, riskinarvio sekä maaperä- ja pohjavesiolosuhteet. Lisäksi on huomioitava poikkeukselliset tilanteet, joissa polttoainepäästöjä voi kulkeutua suojatun jakeluasema-alueen ulkopuolelle ja siihen liittyvät riskit pohjaveden pilaantumisesta.

Kansliapäällikkö


Hannele Pokka

Yksikönpäällikkö, ympäristöneuvos


Saara Bäck

JAKELU: Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset
Työ- ja elinkeinoministeriö
Sosiaali- ja terveysministeriö

TIEDOKSI: Korkein hallinto-oikeus
Aluehallintovirastot
Suomen Kuntaliitto
Vesilaitosyhdistys VVY
Öljy- ja biopolttoaineala ry
Turvallisuus- ja kemikaalivirasto, TUKES
Suomen ympäristökeskus, SYKE

