

**Asia** Valituslupahakemus ja valitus ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain yhteiskäsittelyn piiriin kuuluvassa lupa-asiassa

**Muutoksenhakijat** Espoon ympäristöyhdistys ry ja Kauklahti-seura ry

**Päätös, jota muutoksenhaku koskee**

Vaasan hallinto-oikeus 19.9.2022 nro 982/2022

**Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu**

Korkein hallinto-oikeus myöntää yhdistyksille valitusluvan ja tutkii asian hakemuksen mukaisen kallion louhinnan ja kivenmurskaustoiminnan sekä alueelle suunnitellun maankaatopaikkatoiminnan välistä suhdetta koskevan valitusperusteen osalta.

Valitus hylätään. Hallinto-oikeuden päätöksen lopputulosta ei muuteta.

Muilta osin yhdistysten valituslupahakemus hylätään. Korkein hallinto-oikeus ei siten anna ratkaisua valitukseen muilta osin.

**Asian tausta**

(1) *Espoon ympäristölautakunta* on päätöksellään 26.8.2020 (§ 58) myöntänyt Espoon kaupunkitekniikan keskukselle (hakija) ympäristönsuojelulain mukaisen ympäristöluvan ja maa-aineslain mukaisen maa-ainesluvan kallion louhintaan ja kivenmurskaukseen sekä muualta tuotavan louheen vastaanottoon ja murskaukseen Espoon Kulmakorvessa (Lankasuo-ottamisalue). Lupa on myönnetty 20 vuodeksi.

(2) *Hallinto-oikeus* on hylännyt sille ympäristölautakunnan päätöksestä tehdyt valitukset.

(3) Hallinto-oikeus on päätöksensä perusteluissa lausunut *maankaatopaikan osalta vaaditusta yhteiskäsittelystä* seuraavaa:

(4) Asiassa saadun selvityksen mukaan nyt louhittavaa aluetta on tarkoitus käyttää myöhemmin maankaatopaikkana, jolle haetaan erikseen lupaa. Ympäristölautakunnan päätöstä on vaadittu kumottavaksi muun muassa sillä perusteella, että maankaatopaikan ympäristölupa olisi pitänyt käsitellä yhdessä nyt käsillä olevan louhinta- ja murskausiasian kanssa.

(5) Ympäristönsuojelulain 46 §:n 1 momentin sanamuodon mukaan säännöstä sovelletaan tilanteisiin, joissa usea hakemus on samanaikaisesti vireillä, millaisesta tilanteesta ei nyt ole kyse.

(6) Vaikka maakaatopaikkatoiminta sinänsä on tarkoitus sijoittaa samalle alueelle kuin louhinta- ja murskaustoiminta ja toiminnat ottosuunnitelman perusteella on tarkoitus toteuttaa ainakin osittain ajallisesti päällekkäin, ei asiassa kuitenkaan ole kyse ympäristönsuojelulain 41 §:n tarkoittamasta tilanteesta. Säännöksen sanamuodon perusteella sen soveltaminen edellyttää, että ainakin osa toiminnoista jo sijaitsee alueella, mistä ei nyt ole kyse. Lisäksi yleisten hallinto-oikeudellisten periaatteiden mukaisesti viranomaisen ei voi lupakäsittelyssä käsitellä sellaista toimintaa, jolle lupaa ei ole haettu, eikä ympäristönsuojelulaissa ole sellaista säännöstä, jonka nojalla luvanhakija voitaisiin toisen lupahakemuksen käsittelyn yhteydessä velvoittaa hakemaan lupaa vasta tulevaisuudessa aloitettavalle toiminnalle.

*Asian ovat ratkaisseet lainoppineet hallinto-oikeustuomarit Patrick Sahlström ja Annukka Lagerstam, joka on myös esitellyt asian, sekä luonnontieteiden alan hallinto-oikeustuomari Saara Juopperi.*

## **Vaatimukset ja selvitykset korkeimmassa hallinto-oikeudessa**

(7) *Espoon ympäristöyhdistys ry ja Kauklahti-seura ry (jäljempänä yhdistykset)* ovat pyytäneet lupaa valittaa hallinto-oikeuden päätöksestä. Yhdistykset ovat yhteisessä valituksessaan vaatineet, että hallinto-oikeuden ja Espoon ympäristölautakunnan päätökset kumotaan ja asia siirretään Etelä-Suomen aluehallintoviraston käsiteltäväksi.

(8) Vaatimusten tueksi on esitetty muun ohella seuraavaa:

(9) Pääasiallinen syy louhinnalle on tuottaa tilaa maankaatopaikalle. Lupahakemuksen mukaan maanlajitusta on tarkoitus tehdä alueella sitä mukaa kuin louhinta etenee. Toiminnoilla on siten sellainen tekninen ja toiminnallinen yhteys, että ympäristöluvat louhintaan ja murskaukseen sekä maankaatopaikkaan olisi tullut hakea yhdessä. Toimintojen päästöt syntyvät useiden vuosikymmenten aikana samanaikaisesti. Päästöjä on tarkasteltava yhdessä myös alueen muiden toimintojen kanssa. Koska maankaatopaikkaluvan käsittelemiseen toimivaltainen viranomaisen on aluehallintovirasto, myös louhinnan ja murskaamon toiminnan ympäristölupa olisi pitänyt käsitellä samanaikaisesti aluehallintovirastossa.

(10) *Espoon ympäristöjohtaja Espoon kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisena* on antanut lausunnon, jossa on todettu muun ohella seuraavaa:

(11) Lupahakemuksen vireille tullessa ja hakemusta käsiteltäessä ei ollut vielä vireillä maankaatopaikkatoiminnan lupahakemusta, joten ympäristölautakunnan velvollisuutena on ollut käsitellä maa-aines- ja ympäristölupahakemus sen hetkisen tilanteen mukaisesti.

(12) Myönnetyllä maa-aines- ja ympäristöluvalla ei ole sellaista teknistä tai toiminnallista yhteyttä suunniteltuun maankaatopaikkatoimintaan, että lupia olisi tullut hakea yhdessä Etelä-Suomen aluehallintovirastolta. Myönnetty maa-aines- ja ympäristölupa liittyy toimintaan, joka on tarkoitus aloittaa välittömästi, kun taas maanlajitystoimintaa vasta suunnitellaan. Myönnetty maa-aines- ja ympäristölupa ei ole riippuvainen mistään tulevasta toiminnasta. Samoin maanlajitystoimintaa voitaisiin harjoittaa, vaikka alueella ei ensin suoritettaisi louhintaa ja kiviaineksen murskausta, vaikka louhiminen mahdollistaakin suuremman maamassamäärän sijoittamisen alueelle. Kun yli 50 000 tonnin maanlajitystoiminnalle tulevaisuudessa haetaan lupaa, lupakäsittely kuuluu aluehallintovirastolle. Syytä siirtää maa-aines- ja ympäristöluvan käsittely aluehallintovirastolle ei ole.

(13) Espoon ympäristökeskus toimitti Etelä-Suomen aluehallintoviraston ratkaistavaksi nyt haetun toiminta-alueen viereisen Takapellon alueen louhinnan ja murskaamon ympäristölupa-asian. Aluehallintovirasto katsoi tuossa asiassa, että perusteita asian käsittelemiseksi aluehallintovirastossa ei ollut ja palautti asian ympäristölautakunnalle. Myös tuolloin oli tiedossa, että alueella oli käynnissä maankaatopaikkatoimintaa ja että se tulee alueella myös jatkumaan. Espoon ympäristölautakunta myönsi Takapellon alueelle louhintaa ja murskaamon toimintaa koskevan ympäristöluvan. Vaasan hallinto-oikeus hylkäsi päätöksestä tehdyt valitukset, eikä korkein hallinto-oikeus myöntänyt asiassa valituslupaa.

(14) Kun maankaatopaikkaa koskeva lupahakemus aikanaan tulee vireille, aluehallintovirasto voi tarvittaessa tarkistaa ympäristölautakunnan myöntämää louhinnan ja murskaamon toiminnan ympäristölupaa ja sen lupamääräyksiä. Tämä edellyttää, että toiminnoilla on niin kiinteä yhteys, että lupaa ei voida myöntää maankaatopaikalle ilman aikaisemman luvan avaamista. Jos ympäristölautakunnan myöntämän luvan lupamääräyksiä ei ole tarpeen muuttaa maankaatopaikkaluvan käsittelyn yhteydessä, aluehallintovirasto huomioi kuitenkin toimintojen yhteisvaikutukset.

(15) *Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (ELY-keskus) ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue* on antanut lausunnon, jossa on muun ohella todettu seuraavaa:

(16) ELY-keskuksen näkemyksen mukaan maa-ainesten ottamisella ja kallion louhinnalla ja murskaamon toiminnalla ei ole sellaista yhteyttä alueelle suunniteltuun maankaatopaikkatoimintaan, että lupahakemukset olisi

käsiteltävä samanaikaisesti samassa lupaviranomaisessa ympäristönsuojelulain 41 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

(17) Lupaviranomainen ei voi myöskään määrätä toimijaa hakemaan lupaa samanaikaisesti myöhemmin alueella mahdollisesti alkavalle toiminnalle. Lupaviranomainen käsittelee lähtökohtaisesti vireillä olevaa hakemusta ja niitä toimintoja, joille siinä lupaa haetaan. Myöhemmin haettavan luvan käsittelyn yhteydessä on ympäristönsuojelulain mukaisesti otettava huomioon alueella jo olevat muutkin toiminnat. Näin ollen toimintojen mahdolliset yhteisvaikutukset tulee huomioida jälkimmäisessä lupakäsittelyssä.

(18) Vaikka toimintojen lupa-alueet olisivatkin päällekkäisiä, toiminnot eivät ole tosiasiallisesti samalla lupa-alueen osalla samanaikaisesti käynnissä. Aluetta louhitaan osa-alueittain, ja vasta louhinnan jälkeen osa-alue voidaan ottaa maankaatopaikkakäyttöön. Toiminnot voivat kyllä olla käynnissä samanaikaisesti vierekkäisillä osa-alueilla. Toimintojen aikataulu on myös erilainen: ensin alkaisi alueen louhinta, ja maankaatopaikkatoiminta alkaisi louhinnan edetessä ja jatkuisi vielä louhinnan päättymisen jälkeenkin. Viereisellä Takapellon alueella on toimittu vastaavalla tavalla.

(19) *Espoon kaupungin terveydensuojeluviranomaiselle* on varattu tilaisuus antaa lausuma.

(20) *Espoon kaupunkisuunnittelukeskus* on antanut lausuman.

(21) *Uudenmaan liitto* on antanut lausuman.

(22) *Espoon kaupunkitekniikan keskus* on antanut lausuman, jossa se on vaatinut valituksen hylkäämistä ja todennut lisäksi muun ohella seuraavaa:

(23) Louhinnan ja tulevan maankaatopaikkatoiminnan lupa-asiat eivät ole samanaikaisesti vireillä. Toiminta kullakin osa-alueella on aina ajallisesti peräkkäistä ja myös ympäristövaikutukset ovat erillisiä. Toiminnot eivät muodosta ympäristönsuojelulain 5 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettua toimintakokonaisuutta. Kysymys on kahdesta eri toiminnasta, jotka eivät ole riippuvaisia toisistaan.

(24) *Yhdistykset* ovat antaneet vastaselityksen.

## **Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun perustelut**

### ***Kysymyksenasettelu***

(25) Korkeimmassa hallinto-oikeudessa on yhdistysten valituksesta ratkaistavana, onko lupahakemuksen mukaisella kallion louhinta- ja kivenmurskaustoiminnalla sellainen tekninen tai toiminnallinen yhteys alueelle suunniteltuun maankaatopaikkatoimintaan, että sanottujen toimintojen ympäristöluvut tulisi hakea sekä käsitellä ja ratkaista yhdessä valtion ympäristölupaviranomaisessa.

### ***Sovellettavat oikeusohjeet***

(26) *Ympäristönsuojelulain (527/2014) 5 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan mainitussa laissa tarkoitetaan ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavalla toiminnalla laitoksen perustamista tai käyttämistä sekä siihen teknisesti ja toiminnallisesti kiinteästi liittyvää toimintaa taikka alueen käyttämistä tai toiminnan järjestämistä siten, että siitä saattaa aiheutua ympäristön pilaantumista.*

(27) *Ympäristönsuojelulain 34 §:n 1 momentin mukaan valtion ympäristölupaviranomainen ratkaisee ympäristölupahakemuksen, jos:*  
 1) *toiminnalla saattaa olla merkittäviä ympäristövaikutuksia tai asian ratkaiseminen valtion ympäristölupaviranomaisessa muuten on perusteltua toiminnan laatu tai luonne huomioon ottaen; 2) muun kuin 1 kohdassa tarkoitetun toiminnan ympäristövaikutukset saattavat kohdistua huomattavassa määrin sijaintikuntaa laajemmalle alueelle; 3) toiminta edellyttää ympäristöluvan lisäksi lupaa vesilain 3 luvun nojalla tai vesilaissa säädetyn muun kuin purkujohtoa koskevan tai ympäristönsuojelulain 68 ja 69 §:ssä tarkoitetun käyttöoikeuden perustamista ja lupahakemukset on 47 §:n mukaan käsiteltävä yhteiskäsittelyssä; 4) lupa on tarpeen 27 §:n 2 momentin 1 kohdan perusteella.*

(28) *Saman pykälän 2 momentin mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomainen ratkaisee muun kuin 1 momentissa tarkoitetun lupahakemuksen.*

(29) *Saman pykälän 3 momentin mukaan, jos samalla toiminta-alueella sijaitsevien toimintojen lupa-asian ratkaisu kuuluu osaksi valtion ympäristölupaviranomaisen ja osaksi kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan ja toimintoihin on haettava lupaa siten kuin 41 §:ssä säädetään, lupa-asian ratkaisee valtion ympäristölupaviranomainen.*

(30) *Ympäristönsuojelulain 41 §:n mukaan, jos samalla toiminta-alueella sijaitsevalla usealla luvanvaraisella toiminnalla on sellainen tekninen ja toiminnallinen yhteys, että niiden ympäristövaikutuksia tai jätehuoltoa on tarpeen tarkastella yhdessä, toimintoihin on haettava lupaa samanaikaisesti eri lupahakemuksilla tai yhteisesti yhdellä lupahakemuksella. Lupaa voidaan kuitenkin hakea erikseen, jos hakemuksen johdosta ei ole tarpeen muuttaa muita toimintoja koskevaa voimassa olevaa lupaa.*

(31) *Ympäristönsuojelulain 46 §:n 1 momentin mukaan, jos ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavien eri toimintojen yhteisvaikutus on lupaharkinnan kannalta huomattava ja näiden toimintojen ympäristölupa-asiat ovat vireillä samassa lupaviranomaisessa, asiat on käsiteltävä ja ratkaistava samanaikaisesti, jollei sitä ole perustellusta syystä pidettävä tarpeettomana.*

(32) *Ympäristönsuojelusta annetun valtioneuvoston asetuksen (713/2014) 1 §:n (952/2020) 2 momentin mukaan valtion ympäristölupaviranomainen ratkaisee asetuksessa mainittujen ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukossa 2 tarkoitettujen toimintojen ympäristölupa-asiat. Mainitun 1 §:n 2 momentin*

13 kohdan e alakohdan mukaan valtion ympäristölupaviranomainen ratkaisee ympäristöluvan, joka koskee vähintään 50 000 tonnin vuotuiselle jätemäärälle mitoitettua maankaatopaikkaa.

(33) Saman asetuksen 2 §:n (952/2020) 2 momentin mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomainen ratkaisee momentissa mainittujen ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukossa 2 tarkoitettujen toimintojen ympäristölupahakemukset, jollei ympäristönsuojelulain 34 §:stä johdu muuta. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen ratkaisee mainitun momentin 6 kohdan a alakohdan mukaan ympäristöluvan, joka koskee kivenlouhimoa tai sellaista muuta kuin maanrakennustoimintaan liittyvää kivenlouhintaa, jossa kiviainesta käsitellään vähintään 50 päivää. Saman kohdan b alakohdan mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomainen ratkaisee myös ympäristöluvan, joka koskee kiinteää murskaamoa tai kalkkikiven jauhatusta tai sellaista tietylle alueelle sijoitettavaa siirrettävää murskaamoa tai kalkkikiven jauhatusta, jonka toiminta-aika on yhteensä vähintään 50 päivää.

### ***Hakemuksen sisältö***

(34) Espoon kaupunkitekniikan keskus on hakenut maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain mukaiset luvat maa-aineksen ottamiseen, kallion louhintaan ja kivenmurskaamon toimintaan Lankasuon alueella Espoon Kulmakorvessa.

(35) Lupahakemuksessa on todettu muun ohella, että hakemuksen mukaan tehtävällä louhinnalla muodostetaan lisää tilavuutta tulevalle maanläjitykselle. Lankasuon ottamisalueelle ei tehdä louhosalueiden perinteistä maisemointia, sillä louhos täytetään ottotoiminnan aikana ja sen jälkeen rakennustyömailta tuotavilla puhtailla ylijäämämailla. Puhtaiden ylijäämämassojen vastaanotolle ja loppusijoitukselle Espoon kaupunki hakee myöhemmin erillisen ympäristöluvan Etelä-Suomen aluehallintovirastolta. Täyttötoiminnot tehdään suunnitelmallisesti louhinnan edettyä.

(36) Edelleen hakemuksessa on todettu, että toiminta on jatkoa Kulmakorvessa jo harjoitettuun maankaatopaikkatoimintaan, joka jatkuu alueella vielä vuosikymmeniä eteenpäin. Tulevaisuudessa on tavoitteena laajentaa Lankasuon louhinta- ja täyttöaluetta pohjoiseen ja lopuksi yhdistää Takapellon, Kalliosuon ja Lankasuon täyttöalueet yhdeksi kokonaisuudeksi. Suunnitelmat tarkentuvat tulevina vuosikymmeninä.

### ***Oikeudellinen arviointi ja johtopäätös***

#### *Arvioinnin lähtökohtia*

(37) Muutoksenhakijoina olevat yhdistykset ovat katsoneet, että Lankasuon louhinta- ja murskaustoiminnalla sekä maankaatopaikkatoiminnalla on sellainen ympäristönsuojelulain 41 §:ssä tarkoitettu tekninen ja toiminnallinen yhteys, että toimintojen ympäristöluvat olisi tullut hakea yhdessä.

Toimivaltainen lupaviranomainen olisi tällöin ollut Etelä-Suomen aluehallintovirasto.

(38) Korkein hallinto-oikeus toteaa aluksi, kuten hallinto-oikeus, että ympäristönsuojelulakiin ei sinänsä sisälly säännöstä, jonka nojalla voitaisiin velvoittaa toiminnanharjoittaja hakemaan ympäristölupaa tulevalle toiminnalle, jota ei ole aloitettu ja jonka osalta lupahakemusta ei ole pantu vireille. Ympäristönsuojelulain 46 § koskee hankkeita, joiden osalta lupahakemukset ovat jo yhtä aikaa vireillä.

(39) Asiassa on yhdistysten valituksen johdosta kysymys sen arvioimisesta, onko louhinnalla ja murskaamon toiminnalla sellainen tekninen ja toiminnallinen yhteys suunniteltuun maankaatopaikan toimintaan, että louhinnan ja murskauksen lupa-asiaa ei ympäristönsuojelulain 5 §:n 1 momentin 3 kohta ja 41 § huomioon ottaen ole voitu käsitellä ja ratkaista erikseen nyt muutoksenhaun kohteena olevalla ympäristölautakunnan päätöksellä.

(40) Saadun selvityksen perusteella nyt hakemuksen kohteena olevaa louhinta- ja murskaamotoimintaa sekä myöhempää maankaatopaikkatoimintaa tulee harjoittamaan sama toiminnanharjoittaja. Louhinta ja täyttötoiminta olisivat ajallisesti erillisiä ja peräkkäisiä hankkeita. Hakemuksen mukaan louhintaa ja murskausta voidaan tehdä myös erikseen. Asiassa saadun selvityksen mukaan maankaatopaikan toiminta ei varsinaisesti edellytä alueen louhintaa, vaikkakin louhinnalla on mahdollista saavuttaa suurempi täyttötilavuus. Lisäksi louhinnassa muodostetaan niin sanottua kennorakennetta, jota voidaan hyödyntää maankaatopaikan toiminnassa. Hankealueen lounaisosaan rakennettavasta meluvallista saadun selvityksen perusteella maankaatopaikkatoimintaa läjityksineen ei ole aloitettu, vaikka meluvallia on rakennettu vuodesta 2013 alkaen. Meluvalli toimii myös louhinnan ja murskaamon toiminnasta aiheutuvan melun esteenä.

#### *Korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntöä*

(41) Korkeimman hallinto-oikeuden aikaisemmassa julkaistussa ratkaisukäytännössä on ollut kysymys muun ohella kaatopaikan laajennushankkeen toteuttamisesta siten, että ensin louhittiin laajennuksen esteenä ollut kallio. Kiviainesten ottaminen aiotulta laajennusalueelta oli mahdollista riippumatta siitä, laajennettiinko samaa louhinta-aluetta tietyn ajan jälkeen kaatopaikkatoimintoihin vai ei. Asiassa katsottiin, että kaatopaikan mahdollinen myöhempi laajentaminen louhitulle alueelle ei ollut riittävä peruste pitää kallionlouhintaa oheistoimintoineen osana jäteasematoimintaa. Kallionlouhintaa ja jäteasematoimintaa harjoittivat eri toiminnanharjoittajat. Toimintojen ei katsottu muodostaneen pääasiallisesta toiminnasta ja sitä palvelevasta toiminnasta koostuvaa silloisen lainsäädännön mukaista teknistä ja taloudellista kokonaisuutta (KHO 2004:123).

(42) Ratkaisussa KHO 2007:38 oli kysymys ympäristölupahakemuksesta, joka koski rakennusjätteen hyödyntämistä ja käsittelyä. Jätteenkäsittelyalue oli

suunniteltu toteuttavaksi louhimalla eräältä tilalta kalliota. Kalliota suunniteltiin louhittavan noin kymmenen metrin syvyyteen. Louheen murskaus ja toisaalta jätteenkäsittelytoiminta olivat kaksi ajallisesti peräkkäistä hanketta, jotka eivät sellaisenaan yhdessä muodostaneet ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavaa luvanvaraista toimintaa. Hallinto-oikeuden lainvoimaiseksi jääneellä päätöksellä oli katsottu, että louhinta- ja murskaustoiminta edellyttivät ympäristölupaa. Tässä tilanteessa jätteenkäsittelytoiminnan ympäristölupa-asiaa ei voitu ratkaista ennen kuin louhinnalle ja murskaukselle oli myönnetty ympäristölupa.

(43) Ratkaisussa KHO 2007:89 oli kysymys kaatopaikkatoiminnan aloittamisesta rakentamalla alueelle ensi vaiheessa sinne toimitettavista pilaantuneista maista niin sanottu stabilointikenttä, jonka yhteyteen oli tarkoitus myöhemmässä vaiheessa sijoittaa pilaantuneiden maiden käsittelykeskus. Asiassa katsottiin, että stabilointikenttä oli toiminnallisesti ja ympäristönsuojelullisesti (muun ohella IPPC-direktiivin tulkintavaikutus huomioon ottaen) osa vireillä olevaa jätteenkäsittelykokonaisuutta. Stabilointikenttä muodosti yhdessä jätteenkäsittelykeskuksen kanssa tuolloisessa ympäristönsuojelulaissa tarkoitetun ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavan toiminnan. Stabilointikentän mahdollinen sijoittuminen alueelle oli ratkaistava osana käsittelykeskuskokonaisuutta eikä itsenäisenä ympäristölupa-asiana.

*Ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttava toiminta ja toimintakokonaisuus*

(44) Ympäristölupaa haetaan ympäristönsuojelulain 27 §:n mukaan ympäristönsuojelulain 5 §:n 1 momentin 3 kohdassa määriteltyyn ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavaan toimintaan. Viimeksi mainitun säännöksen mukaan toimintaan katsotaan kuuluvan erilaisia osatoimintoja, jotka eivät itsenäisesti ole luvanvaraisia, mutta joilla on merkitystä ympäristön pilaantumisen tai jätehuollon kannalta. Toimintaan liittyvät eri osatoiminnot muodostavat niin sanotun toiminnallisen kokonaisuuden, johon lupaharkinta kohdistuu.

(45) Kun kysymys on kahdesta tai useammasta erikseen luvanvaraiseksi säädetystä toiminnasta samalla toiminta-alueella ja näillä toiminnoilla on sellainen tekninen ja toiminnallinen yhteys, että toimintojen ympäristövaikutuksia tai jätehuoltoa on tarpeen tarkastella yhdessä, toiminnot muodostavat niin sanotun toimintakokonaisuuden ympäristönsuojelulain 41 §:n mukaisesti.

(46) Maa-aineksen mahdollinen läjitys louhinta-alueelle ei ole edellytys louhinnalle tai murskaamon toiminnalle. Louhinta voi sinänsä liittyä maankaatopaikkatoimintaan alueen pohjatasoa valmistelevana toimenpiteenä, mutta louhintasyvyyden ja otettavan aineksen määrän sallittavuutta ja aiheutuvia ympäristövaikutuksia arvioidaan maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain mukaan itsenäisesti.



- (47) Louhinnan osa-alueiden ja jätemaan läjityksen välillä ei ole selkeää ajallista yhteyttä eikä liioin toiminnallista yhteyttä. Maankaatopaikkatoimintaan liittyen alueella saatetaan tosin hyödyntää maa-aineksia louhinta-alueen jälkihoidossa, mutta tämä on otettava erikseen huomioon jätteen hyödyntämistä koskevana asiana ympäristöluvassa ja jälkihoitokysymyksenä maa-ainelain mukaan. Myös massojen kierrätystä voidaan edistää jatkojalostamalla aineksia murskaamalla tai hyödyntämällä jätemaata toiminnan rakenteissa, kuten meluvälillä. Tämäkin on otettava huomioon jätteen käsittelynä louhinnan ja murskaamon toiminnan lupa-asiaissa.
- (48) Korkein hallinto-oikeus toteaa, että louhinta-alueen mahdollinen käyttäminen maankaatopaikkana edellyttää joka tapauksessa ympäristölupaa. Lupa-asiaa ratkaistaessa toiminnasta aiheutuvia ympäristövaikutuksia arvioidaan sekä erikseen että yhdessä louhinnan ja murskaamon toiminnan kanssa. Jos tällöin hyödynnetään yhteisiä rakenteita esimerkiksi vesienkäsittelyssä, on mahdollista, että olemassa olevien toimintojen ympäristöluvat on sovitettava yhteen maankaatopaikan luvan kanssa. Tämä voi edellyttää lupien tarkistamista erillisten hakemusten perusteella.
- (49) Alueella ei ole aloitettu maankaatopaikan toimintaan kuuluvaa läjitystä. Louhinnan yhteydessä syntyvä kennorakenne ei ole tavanomainen pohjarakenne, jos tarkoitus on pelkästään ottaa maa-ainesta alueelta. Toisaalta kennorakenne ei ole este maa-ainesten oton lopettamisen jälkeen alueen jälkihoitotoimien kannalta, vaikka maankaatopaikkatoimintaa ei tulisi alueelle. Saadun selvityksen mukaan kennorakennetta ei siten voida myöskään pitää maankaatopaikkatoiminnan aloittamisena.
- (50) Louhinta ja murskaamon toiminta sekä alueella mahdollisesti myöhemmin aloitettava maankaatopaikkatoiminta ovat erikseen luvanvaraisia toimintoja, joilla ei ole sellaista teknistä tai toiminnallista kiinteää yhteyttä, että ne yhdessä muodostaisivat ympäristönsuojelulain 5 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetun yhden ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavan toiminnan.
- (51) Edellä selostettuun oikeuskäytäntöön sekä toimintakokonaisuutta koskevaan kuvaukseen viitaten korkein hallinto-oikeus toteaa, että lähtökohtaisesti maankaatopaikkatoiminta ei muodosta myöskään ympäristönsuojelulain 41 §:n tarkoittamaa toimintakokonaisuutta louhinnan ja murskaamon toiminnan kanssa. Asiassa saadun selvityksen mukaan maankaatopaikkatoimintaa ei ole aloitettu eikä sitä koskevaa lupahakemusta ole ollut vireillä aluehallintovirastossa valituksenalaisen asian ollessa vireillä Espoon ympäristölautakunnassa. Kysymys ei ole sellaisesta ympäristönsuojelulain 41 §:ssä tarkoitetusta tilanteesta, jossa edellä mainittuihin toimintoihin olisi haettava lupaa samanaikaisesti.
- (52) Mahdollinen tuleva maankaatopaikkatoiminta ei siten ole ollut peruste olla käsittelemättä louhinnan ja murskaamon toimintaan haettua ympäristölupaa ja maa-ainelain mukaista ottamislupaa toimivaltaisessa lupaviranomaisessa, kunnan ympäristönsuojeluviranomaisessa.

(53) Edellä esitetyillä perusteilla Lankasuon alueen maa-aineslupaa ja louhinnan ja murskauksen ympäristölupaa on voitu hakea ja hakemus on voitu käsitellä erillään maankaatopaikkatoiminnasta. Espoon ympäristölautakunta on ollut toimivaltainen viranomaisena käsittelemään lupahakemuksen ja ratkaisemaan asian edellä tämän päätöksen kohdassa 33 selostetun ympäristönsuojeluasetuksen 2 §:n 2 momentin 6 kohdan a ja b alakohdan kohdan nojalla.

(54) Tämän vuoksi ja kun otetaan huomioon korkeimmassa hallinto-oikeudessa esitetyt vaatimukset ja asiassa saatu selvitys, hallinto-oikeuden päätöksen lopputuloksen muuttamiseen ei ole perusteita.

### **Perustelut valituslupahakemuksen hylkäämisen osalta**

(55) 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.

(56) Sen perusteella, mitä muutoksenhakijat ovat muilta osin esittäneet ja mitä asiakirjoista muutoin ilmenee, asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi ei muilta osin ole valitusluvan myöntämisen perustetta.

Tätä kaikki asianomaiset noudattakoot.

**Korkein hallinto-oikeus:**



**Kari Kuusiniemi**  
presidentti

**Eija Siitari**  
oikeusneuvos

**Mika Seppälä**  
oikeusneuvos

**Kari Tornikoski**  
oikeusneuvos

**Tuomas Kuokkanen**  
oikeusneuvos

**Janne Hukkinen**  
ympäristöasiantuntijaneuvos

**Olli Dahl**  
ympäristöasiantuntijaneuvos

**Päivi Korkeakoski**  
Asian esittelijä, esittelijäneuvos

**Jakelu**

Päätös  
Jäljennös

Espoon ympäristöyhdistys ry ym., oikeudenkäyntimaksu 530 euroa  
Vaasan hallinto-oikeus  
Espoon ympäristölautakunta  
Espoon kaupunkitekniikan keskus  
Espoon kaupunkisuunnittelukeskus  
Espoon seudun ympäristöterveys  
Espoon kaupunginhallitus  
Kirkkonummen kunnanhallitus  
Kirkkonummen rakennus- ja ympäristölautakunta  
Uudenmaan liitto  
Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue  
Etelä-Suomen aluehallintovirasto, ympäristölupavastuualue  
Suomen ympäristökeskus  
Ympäristöministeriö

Asiakirjan oikeaksi todistaa

Erityissihteeri Milla Jokinen