

Porin kaupunki / Kirjaamo

Asia: Muistutus Porin kaupungin rakennusjärjestysehdotuksesta

Diaarinumero: PRIDno-2026-3372

MUISTUTUS RAKENNUSJÄRJESTYSEHDOTUKSEN 28 §:STÄ – KEMIKAALILAITOSTEN KONSULTOINTIVYÖHYKKEELLE RAKENTAMINEN

Teemme muistutuksen Porin kaupungin nähtävillä olevasta rakennusjärjestysehdotuksesta ja erityisesti sen 28 §:stä, joka koskee rakentamista kemikaalilaitosten konsultointivyöhykkeellä.

Muistutus liittyy erityisesti kiinteistöihimme: [REDACTED]

[REDACTED] joiden tiedämme tulevan sijoittumaan Forcitin suunnitteilla olevan TNT-tuotantolaitoksen konsultointivyöhykkeelle sen jälkeen, kun Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes määrittää laitokselle konsultointivyöhykkeen.

Voimassa olevassa, 1.1.2021 voimaan tullessa Porin kaupungin rakennusjärjestyksessä ei ole kemikaalilaitosten konsultointivyöhykkeitä koskevaa määräystä. Nykyisessä rakennusjärjestyksessä on esimerkiksi vaarallisten aineiden säiliöitä koskevia määräyksiä pohjavesialueilla, mutta siinä ei ole Tukesin valvomien kemikaalilaitosten ympärille muodostuvia konsultointivyöhykkeitä koskevaa erillistä sääntelyä.

Nyt nähtävillä olevan rakennusjärjestysehdotuksen 28 §:n mukaan Tukesin valvonnassa olevien kemikaalilaitosten konsultointivyöhykkeellä tapahtuvaan rakentamiseen on kiinnitettävä erityishuomiota. Merkittävää rakentamista suunniteltaessa tuotantolaitoksen konsultointivyöhykkeen sisäpuoliselle alueelle kunnan tulee pyytää lausunto Tukesilta ja pelastusviranomaiselta. Merkittävällä rakentamisella tarkoitetaan ehdotuksessa onnettomuusvaikutuksille herkkiä kohteita, joista esimerkkeinä mainitaan hoitolaitokset, terveyskeskukset, ostoskeskukset, koulut, päiväkodit sekä kokoontumistilat ja -alueet.

Emme vastusta kemikaaliturvallisuuden huomioon ottamista rakentamisessa. Pidämme sitä tarpeellisena. Muistutuksemme kohdistuu siihen, että 28 § jättää kiinteistönomistajan kannalta avoimeksi useita olennaisia kysymyksiä siitä, miten uuden kemikaalilaitoksen ympärille myöhemmin määritettävä konsultointivyöhyke vaikuttaa jo olemassa oleviin kiinteistöihin, niiden rakennusoikeuteen, käyttötarkoituksiin ja tulevaan rakentamiseen.

Forcitin TNT-tuotantolaitoksen tapauksessa kyse ei ole jo olemassa olevan laitoksen vakiintuneesta konsultointivyöhykkeestä, vaan uuden laitoksen ympärille myöhemmin määritettävästä vyöhykkeestä. Kiinteistöjen omistajat ovat käyttäneet, hankkineet ja kehittäneet kiinteistöjään ennen tämän uuden laitoksen ja sen konsultointivyöhykkeen muodostumista. Tämän vuoksi pidämme tärkeänä, että rakennusjärjestyksessä tai sitä

täydentävässä soveltamisohjeessa määritellään selvästi, miten tällaista myöhemmin syntyvää konsultointivyyöhykettä sovelletaan olemassa oleviin kiinteistöihin.

Rakennusjärjestysehdotuksesta ei tällä hetkellä käy ilmi, voiko konsultointivyyöhykkeen muodostuminen vaikuttaa jo olemassa olevaan kaavan mukaiseen rakennusoikeuteen tai sen tosiasialliseen käyttämiseen. Siitä ei myöskään käy ilmi, voiko konsultointivyyöhyke vaikuttaa esimerkiksi uuden asuinrakennuksen, talousrakennuksen tai muun kaavan salliman rakennuksen rakentamiseen, olemassa olevan rakennuksen laajentamiseen, käyttötarkoituksen muuttamiseen tai kiinteistön muuhun kehittämiseen.

Pidämme erityisen tärkeänä, että Porin kaupunki ottaa kantaa siihen, voiko syntyä tilanne, jossa kiinteistöllä on edelleen voimassa olevan kaavan tai muun maankäyttöratkaisun mukainen rakennusoikeus, mutta rakennusoikeutta ei uuden TNT-tuotantolaitoksen konsultointivyyöhykkeen ja viranomaislausuntojen vuoksi voidakaan tosiasiallisesti käyttää alkuperäisessä laajuudessaan tai alkuperäiseen käyttötarkoitukseen.

Rakennusjärjestysehdotuksen 28 §:n sanamuotoa on syytä arvioida myös suhteessa kemikaaliturvallisuutta koskevaan valtakunnalliseen sääntelyyn. Vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain 17 §:n mukaan vaarallisia kemikaaleja tai räjähteitä valmistava, käsittelevä tai varastoiva tuotantolaitos on sijoitettava sellaiselle etäisyydelle muun muassa asuinalueista, yleisessä käytössä olevista rakennuksista ja alueista, kouluista, hoitolaitoksista, liikenneväylistä sekä muusta ulkopuolisesta toiminnasta, etteivät ennalta mahdollisiksi arvioitavat räjähdykset, tulipalot tai kemikaalipäästöt aiheuta näissä kohteissa henkilö-, ympäristö- tai omaisuusvahinkojen vaaraa.

Lisäksi Tukes toteaa omassa ajantasaisessa ohjeistuksessaan, että tuotantolaitoksen sijoittamisessa on kiinnitettävä erityistä huomiota muun muassa asuinalueisiin ja että **herkkiin kohteisiin kuuluvat myös asuinalueet**. Tukesin mukaan konsultointivyyöhykkeellä tapahtuvasta merkittävästä rakentamisesta tulee pyytää lausunto Tukesilta ja pelastusviranomaiselta, ja merkittävänä rakentamisena mainitaan nimenomaisesti myös asuinalueet.

Porin rakennusjärjestysehdotuksen 28 §:n esimerkkiluettelossa asuinalueita ei kuitenkaan mainita. Koska kyse on juuri uuden TNT-tuotantolaitoksen ympärille myöhemmin muodostuvasta konsultointivyyöhykkeestä ja vyyöhykkeelle tulee jäämään ennestään olemassa olevia asuinkiinteistöjä, pyydämme kaupunkia täsmentämään määräystä siten, että olemassa olevan asumisen, yksittäisen asuinrakentamisen ja asuinalueiden asema käy siitä yksiselitteisesti ilmi.

Ehdotuksessa käytetty käsite ”merkittävä rakentaminen” jää muutoinkin avoimeksi. Kiinteistönomistajan tulisi voida etukäteen tietää, katsotaanko esimerkiksi yhden

omakotitalon rakentaminen, olemassa olevan asuinrakennuksen laajentaminen, rivitalo, kerrostalo tai muu asuinrakentaminen 28 §:ssä tarkoitetuksi merkittäväksi rakentamiseksi. Pelkkä esimerkkiluettelo ei tähän anna riittävän täsmällistä vastausta.

Rakennusjärjestyksessä ei myöskään määritellä selvästi, miten 28 §:ää sovelletaan rakennuksen käyttötarkoituksen muutokseen. Turvallisuuden kannalta voi olla merkityksellistä, jos olemassa oleva rakennus muutetaan esimerkiksi asumiseen, päiväkodiksi, kouluksi, hoitolaitokseksi tai kokoontumistilaksi, vaikka rakennuksen fyysiset muutokset olisivat vähäisiä. Tämän vuoksi käyttötarkoituksen muutosten asema tulisi täsmentää.

Ehdotuksen 28 § kertoo lausuntovelvollisuudesta, mutta ei kerro, mitä Tukesin ja pelastusviranomaisen lausunnosta voi käytännössä seurata rakennushankkeelle. Tukesin ohjeistuksen mukaan tuotantolaitoksen ympäristössä tehtävää rakentamista arvioidaan suhteessa laitoksen tunnistettuihin onnettomuusskenaarioihin ja niiden vaikutusalueisiin. Arvioinnissa huomioidaan muun muassa henkilömäärät sekä mahdollisuudet suojautua rakennusten sisään tai poistua alueelta turvallisesti.

Kiinteistönomistajan kannalta on olennaista tietää, voiko lausuntomenettely johtaa esimerkiksi rakennuksen sijoittelua, ilmanvaihtoa, sisälle suojautumista, poistumista, evakuointia, käyttötarkoitusta, henkilömäärää tai muita rakennusteknisiä ratkaisuja koskeviin erityisvaatimuksiin. Samoin tulee olla selvää, voiko lausunnon seurauksena kaavan mukainen rakennushanke käytännössä estyä.

Pidämme tärkeänä myös konsultointivyöhykkeen ja varsinaisen onnettomuusvaikutusalueen erottamista toisistaan. Tukes itse toteaa, ettei konsultointivyöhyke ole suojavyöhyke tai suojaetäisyys, vaan alue, jonka sisällä onnettomuusvaaran vaikutus maankäyttöön tulee selvittää. Tukes arvioi rakentamista suhteessa todellisiin onnettomuusskenaarioihin ja niiden vaikutusalueisiin.

Tämän vuoksi rakennusjärjestyksessä tulisi tehdä riittävän selväksi, ettei pelkkä sijainti konsultointivyöhykkeellä automaattisesti merkitse rakentamiskieltoa tai sitä, että koko konsultointivyöhykkeen alue olisi samalla tavoin vaarallinen. Mahdollisten rakentamiseen kohdistuvien vaatimusten tulisi perustua asianmukaiseen tapauskohtaiseen turvallisuusarviointiin.

Rakennusjärjestysehdotuksen liitteisiin ei ole sisällytetty konsultointivyöhykkeitä koskevaa karttaa tai muuta vastaavaa aineistoa. Liitteiksi on lueteltu muun muassa suunnittelutarvealueet, arvokkaat maisema-alueet, RKY-alueet, pohjavesialueet ja kansallinen kaupunkipuisto, mutta konsultointivyöhykkeitä ei ole luettelossa. Tukesin mukaan konsultointivyöhykkeet voivat myös muuttua ja ajantasainen luettelo toimitetaan viranomaisille.

Tämän vuoksi rakennusjärjestyksessä tai sen soveltamisohjeessa tulisi ilmaista selvästi, mistä kiinteistönomistaja saa ajantasaisen tiedon siitä, kuuluuko hänen kiinteistönsä konsultointivöhykkeeseen.

Rakennusjärjestyksen kohtuullisuus ja mahdolliset taloudelliset vaikutukset

Rakentamislain 17 §:n mukaan rakennusjärjestyksen määräykset eivät saa olla kiinteistönomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle kohtuuttomia.

Mikäli rakennusjärjestysehdotuksen 28 §:n soveltaminen yhdessä Forcitin uuden TNT-tuotantolaitoksen myöhemmin määritettävän konsultointivöhykkeen kanssa johtaa siihen, että ennen tuotantolaitoksen perustamista olemassa ollutta kaavan mukaista rakennusoikeutta ei voida käyttää kokonaan tai osittain, kiinteistön sallittu käyttötarkoitus rajoittuu, rakentamiselle asetetaan olennaisia lisäkustannuksia aiheuttavia erityisvaatimuksia taikka kiinteistön käyttö- tai kehittämismahdollisuudet muutoin olennaisesti heikkenevät, pyydämme kaupunkia arvioimaan tällaiset vaikutukset myös rakentamislain 17 §:ssä säädetyn kohtuuttomuuskiellon kannalta.

Pyydämme kaupunkia lisäksi selvittämään, miten mahdolliset kiinteistön käyttöön, rakennusoikeuden toteuttamiseen tai arvoon kohdistuvat menetykset on tarkoitus ottaa huomioon ja millä oikeudellisella perusteella mahdolliset korvauskysymykset ratkaistaan tilanteessa, jossa rajoitukset aiheutuvat uuden TNT-tuotantolaitoksen ja sen ympärille myöhemmin muodostuvan konsultointivöhykkeen seurauksena.

Mikäli 28 §:n tai sen nojalla tapahtuvan viranomaismenettelyn seurauksena kiinteistöillemme aiheutuu korvattavaa taloudellista vahinkoa, rakennusoikeuden tosiasiallinen menetys, käyttörajoitus tai muu olennainen haitta, pidätämme oikeuden vaatia tästä asianmukaista korvausta vahingon ja sen oikeudellisen perusteen täsmennyttä.

Pyydämme, että rakennusjärjestysehdotuksen 28 §:ää täsmennetään ennen rakennusjärjestyksen hyväksymistä siten, että siitä tai sitä täydentävästä soveltamisohjeesta käy selvästi ilmi:

- miten konsultointivöhykkeelle kuulumisen tarkistetaan;
- mitä ”merkittävällä rakentamisella” tarkoitetaan;
- miten määräystä sovelletaan olemassa oleviin asuinkiinteistöihin, yksittäiseen asuinrakentamiseen ja asuinalueisiin;
- miten määräystä sovelletaan käyttötarkoituksen muutoksiin;
- milloin Tukesin ja pelastusviranomaisen lausunto on pyydettävä;
- millaisia käytännön vaatimuksia lausuntomenettelystä voi seurata;
- miten konsultointivöhyke erotetaan varsinaisista onnettomuusvaikutusalueista; sekä

- miten määräys vaikuttaa voimassa olevan kaavan mukaiseen rakennusoikeuteen ja sen tosiasialliseen käyttämiseen.

Pyydämme lisäksi Porin kaupunkia antamaan muistutukseen annettavassa perustellussa kannanotossa yksilöidyt vastaukset seuraaviin Forcitin suunniteltuun TNT-tuotantolaitokseen ja kiinteistöihimme liittyviin kysymyksiin:

1. Miten rakennusjärjestyksen 28 §:ää tullaan soveltamaan olemassa oleviin kiinteistöihin, jotka jäävät Forcitin uuden TNT-tuotantolaitoksen myöhemmin Tukesin määrittämän konsultointivyöhykkeen sisälle?
2. Voiko konsultointivyöhykkeen myöhempi muodostuminen vaikuttaa ennen TNT-tuotantolaitoksen perustamista olemassa olleeseen kaavan mukaiseen rakennusoikeuteen tai sen tosiasialliseen käyttämiseen?
3. Voiko konsultointivyöhykkeelle jääminen vaikuttaa uuden asuinrakennuksen, talousrakennuksen tai muun voimassa olevan kaavan salliman rakennuksen rakentamiseen tai olemassa olevan rakennuksen laajentamiseen?
4. Katsotaanko yksittäisen asuinrakennuksen rakentaminen tai laajentaminen 28 §:ssä tarkoitetuksi merkittäväksi rakentamiseksi?
5. Miten rakennuksen käyttötarkoituksen muutoksia käsitellään konsultointivyöhykkeellä?
6. Millä perusteella Porin kaupunki ratkaisee, milloin Tukesin ja pelastusviranomaisen lausunto on pyydettävä?
7. Voiko Tukesin tai pelastusviranomaisen lausunnon perusteella voimassa olevan kaavan mukaiselle rakentamiselle asettaa uusia sijoittamista, ilmanvaihtoa, sisälle suojautumista, poistumista, evakuointia tai muita rakennusteknisiä vaatimuksia?
8. Voiko tällaisen lausunnon seurauksena kaavan mukainen rakennushanke jäädä kokonaan toteutumatta?
9. Jos kiinteistön olemassa olevan rakennusoikeuden käyttäminen vaikeutuu tai estyy uuden TNT-tuotantolaitoksen ja sen konsultointivyöhykkeen vuoksi, miten Porin kaupunki arvioi tämän vaikutuksen kiinteistönomistajan asemaan?
10. Miten ja milloin kiinteistönomistajille ilmoitetaan Forcitin TNT-tuotantolaitoksen Tukesin määrittämän konsultointivyöhykkeen lopullinen laajuus?
11. Miten Porin kaupunki erottaa rakentamista koskevassa harkinnassa toisistaan yleisen konsultointivyöhykkeen ja laitoksen todellisten onnettomuusskenaarioiden vaikutusalueet?

12. Perustuvatko mahdolliset rakentamisrajoitukset ja erityisvaatimukset kiinteistöä tosiasiallisesti koskeviin onnettomuusvaikutuksiin ja tapauskohtaiseen turvallisuusarviointiin, vai voiko pelkkä sijainti konsultointivyyöhykkeen sisällä vaikuttaa rakentamiseen?
13. Miksi Porin rakennusjärjestysehdotuksen 28 §:n herkkiä kohteita koskevassa esimerkkiluettelossa ei mainita asuinalueita, vaikka asuinalueet on nimenomaisesti huomioitu kemikaaliturvallisuuslain 17 §:ssä ja Tukesin ohjeistuksessa merkittävän rakentamisen ja herkkien kohteiden yhteydessä?
14. Onko Porin kaupunki rakennusjärjestystä valmistellessaan arvioinut 28 §:n vaikutuksia niiden maanomistajien ja kiinteistönomistajien kannalta, joiden olemassa olevat asuin- tai muut kiinteistöt tulevat jäämään Forcitin uuden TNT-tuotantolaitoksen myöhemmin muodostettavan konsultointivyyöhykkeen sisälle, ja jos on, missä tämä vaikutusarviointi on esitetty?
15. Onko kaupunki arvioinut rakennusjärjestysehdotuksen 28 §:ää rakentamislain 17 §:n kohtuuttomuuskiellon kannalta niiden kiinteistöjen osalta, jotka jäävät uuden Forcitin TNT-tuotantolaitoksen myöhemmin määritettävän konsultointivyyöhykkeen sisälle?
16. Jos uuden konsultointivyyöhykkeen vuoksi kiinteistön olemassa olevan rakennusoikeuden käyttäminen kokonaan tai osittain estyy, kiinteistön käyttötarkoitus rajoittuu tai kiinteistölle aiheutuu muu olennainen taloudellinen menetys, mikä taho kaupungin käsityksen mukaan vastaa mahdollisesta korvauksesta ja millä oikeudellisella perusteella?

Pidämme tärkeänä, että rakennusjärjestyksen turvallisuustavoite toteutetaan tavalla, joka samalla tekee sääntelyn vaikutuksista ennakoitavia olemassa olevien kiinteistöjen omistajille. Uuden kemikaalilaitoksen myöhemmin muodostuvan konsultointivyyöhykkeen ei tulisi johtaa tilanteeseen, jossa kiinteistönomistaja saa vasta yksittäistä rakentamishanketta suunnitellessaan tietää, miten konsultointivyyöhyke vaikuttaa aikaisemmin olemassa olleeseen rakennusoikeuteen tai kiinteistön käyttötapaan.

Pyydämme, että tässä muistutuksessa esitettyihin kysymyksiin annetaan yksilöity ja perusteltu kannanotto rakennusjärjestysehdotuksen jatkokäsittelyn yhteydessä.