

OY FORCIT AB:N VASTINE PORIN KAUPUNGILLE TURVALLISUUS- JA KEMIKAALIVIRASTON LAUSUNNON JOHDOSTA RAKENTAMISLAIN MUKAISTA SIOITTAMISLUPAHAKEMUSTA KOSKEVASSA ASIASSA

Porin kaupunki on pyytänyt Oy Forcit Ab:lta vastinetta Turvallisuus- ja kemikaaliviraston (Tukes) 24.4.2025 päivätyn lausunnon johdosta. Forcit kiittää mahdollisuudesta lausua ja esittää vastineenaan kunnioittavasti seuraavaa.

1 ALUKSI

Tukes on lausunnossa esittänyt, että tuotantolaitosta ei voida sijoittaa kiinteistölle 609–464–10–15 rakentamislain (751/2023) 62 §:n mukaisen sijoittamislupan perusteella, koska kyse on ympäristöön merkittävästi vaikuttavasta rakentamisesta ja vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005, kemikaaliturvallisuuslaki) 23 §:n mukaista kemikaaliturvallisuuslupaa edellyttävästä toiminnasta. Forcitin käsityksen mukaan Tukes tarkoittaa tällä muotoilulla, että tuotantolaitokselle on laadittava oikeusvaikutteinen kaava, vaikka sinänsä sijoittamislupa voidaan myöntää sekä kaava-alueelle että kaavoittamattomalle alueelle. Tukes on perustellut näkemystään lähinnä kemikaaliturvallisuuslain 18 §:llä ja 20 §:llä sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston vaarallisista aineista aiheutuvien suuronnettomuusvaarojen torjunnasta antaman direktiivin (2012/18/EU, Seveso III -direktiivi) 13 ja 15 artikloilla.

Tukesin näkemys on yllättävä ja ennalta-arvaamaton ottaen huomioon, että aiemmin Tukes on myöntänyt kemikaaliturvallisuuslupia vaarallisten aineiden laajamittaista käsittelyä ja varastointia harjoittavalle toiminnalle sekä räjähdevarastoille alueille, joilla ei tietävästi ole ollut oikeusvaikutteista kaavaa.¹ Tukesin kannanottojen ristiriitaisuus on ongelmallista viranomaisten toimintaa ohjaavan yhdenvertaisen kohtelun periaatteen näkökulmasta.

Forcit katsoo, että Tukesin näkemys on virheellinen. Forcit perustelee tässä vastineessa, miksi Tukesin viittaamista säädöksistä ei seuraa velvollisuutta kaavoittaa tuotantolaitoksen toteutusalueita. Vastineen lopuksi Forcit lausuu selvyuden vuoksi asian jatkosta.

2 TUKESIN TOIMIVALTA

Tukes on lausunnossaan ottanut kantaa kemikaaliturvallisuuslain 3 §:n mukaiseen toimivallanjakoon Tukesin ja puolustusvoimien välillä ja todennut, että tässä asiassa hakijana on yksityinen toiminnanharjoittaja, jolloin toimivaltainen viranomainen on Tukes.

Forcit on Tukesin kanssa samaa mieltä siitä, että tässä asiassa kemikaaliturvallisuuslain nojalla toimivaltainen viranomainen on Tukes eikä puolustusvoimat. Syytä on kuitenkin korostaa, että Tukesilla on kemikaaliturvallisuuslain nojalla toimivalta ratkaista aikanaan tuotantolaitosta koskeva kemikaaliturvallisuuslupahakemus. Tukesilla ei ole toimivaltaa sijoittamislupa-asiassa eikä näin ole edes väitetty.

¹ Esim. Tukesin päätökset asioissa 673/03.01/2021 (26.5.2021), 453/03.01/2024 (7.5.2024) sekä 14216/03.01/2024 (21.3.2025), 4559/31/2011 ja 13740/31/2011 + 13875/31/2010

Sijoittamislupa-asiassa toimivaltainen viranomainen on Porin kaupunki. Lisäksi Porin kaupungilla on alueidenkäyttölain (132/1999) nojalla yksinomainen toimivalta ja harkintavalta kaavoittamisesta kaupungin alueella.

Forcitin käsityksen mukaan Porin kaupungin kaavoitusyksikkö on katsonut, että hankkeen toteuttaminen irrallisena, etäällä muusta yhdyskuntarakenteesta ei edellytä asemakaavan laatimista alueelle eikä hanke vaikeuta tulevaa maankäytön suunnittelua.

3 KEMIKAALITURVALLISUUSLAKI EI EDELLYTÄ KAAVOITUSTA

3.1 Kemikaaliturvallisuuslain 18 § ei edellytä kaavoitusta

Kemikaaliturvallisuuslain 18 §:n mukaan toiminnanharjoittajan on otettava huomioon suunnitellessaan tuotantolaitosten sijaintia, että laitos ei aiheuta ympäristövahinkojen vaaraa eräissä luonto- ja muissa kohteissa. Lisäksi tuotantolaitosta ei ilman erityistä, perusteltua syytä saa sijoittaa vedenhankintaan soveltuvalla pohjavesialueelle, jollei kemikaalien ominaisuuksien perusteella voida osoittaa, ettei pohjavesille aiheudu vaaraa.

Hanketta varten on laadittu ja laaditaan kattavat luonto- ja ympäristöselvitykset, joita arvioidaan aikanaan kemikaaliturvallisuuslupaharkinnassa sekä ympäristönsuojelulain (527/2014) mukaisessa ympäristölupaharkinnassa. Hankkeelle haetaan kemikaaliturvallisuuslupaa Tukesilta ja ympäristölupaa Etelä-Suomen aluehallintovirastolta syksyllä 2025. Lisäksi sijoittamislupaharkinnassa arvioidaan rakentamislain 45 §:n nojalla muun ohella, voidaanko tuotantolaitoksen vedensaanti, jätevedet ja hulevedet hoitaa aiheuttamatta haittaa ympäristölle, aiheuttaako rakentaminen haittaa naapureille sekä vaikeuttaako se naapurikiinteistöjen rakentamista taikka erityisten luonnonympäristön arvojen säilyttämistä tai virkistystarpeiden turvaamista. Näihin liittyviä seikkoja on selvitetty muun muassa hakemukseen sisältyvässä laitoksen ympäristö- ja turvallisuusvaikutusten arvioinnissa, Natura-arvioinnin tarveharkinnassa ja rakennettavuusselvityksessä.

Tuotantolaitoksen sijoittamispaikka ei sijaitse vedenhankintaan soveltuvalla pohjavesialueella.

Kemikaaliturvallisuuslain 18 § ei aseta velvollisuutta kaavan laatimiseen. Edellä kuvatus perusteella on Forcitin käsityksen mukaan selvää, ettei lainkohta muodostu esteeksi sijoittamisluvan myöntämiselle.

3.2 Kemikaaliturvallisuuslain 20 § ei edellytä kaavoitusta

Kemikaaliturvallisuuslain 20 §:n mukaan tuotantolaitosten sijoituksessa tulee ottaa huomioon sijoituspaikan ja sen ympäristön nykyinen ja tuleva alueidenkäyttölain mukaisessa oikeusvaikutteisessa kaavassa osoitettu käyttötarkoitus samoin kuin aluetta mahdollisesti koskevat kaavamääräykset.

Lainkohta tarkoittaa, että jos tuotantolaitoksen sijoituspaikkaa koskee oikeusvaikutteinen yleis- tai asemakaava, se on otettava huomioon tuotantolaitoksen sijoittamisessa. Vastaavasti lainkohdan valmisteluaineistossa todetaan, että harkittaessa vaarallisia kemikaaleja ja räjähteitä käsittelevän tuotantolaitoksen sijoitusta, tulisi ottaa huomioon sijoituspaikan ja sen ympäristön senhetkinen ja tuleva käyttötarkoitus, ja että kaavoissa

osoitettu käyttötarkoitus ja aluetta mahdollisesti koskevat muut kaavamääräykset tulisi selvittää ennen sijoituspäätöksen tekoa ja niitä tulisi myös noudattaa.²

Kemikaaliturvallisuuslain 20 § ei aseta velvollisuutta kaavan laatimiseen, vaan kaavan huomioimiseen siinä tapauksessa, että kaava on laadittu. Forcitin käsityksen mukaan on selvää, ettei lainkohta muodostu esteeksi sijoittamisluvan myöntämiselle.

4 SEVESO III -DIREKTIIVI EI EDELLYTÄ KAAVOITUSTA

4.1 Seveso III -direktiivin 13 artikla ei edellytä kaavoitusta

Seveso III -direktiivin 13 artiklan nojalla Euroopan unionin jäsenvaltioiden on varmistettava, että suuronnettomuuksien ehkäisemisen ja niiden ihmisten terveyteen ja ympäristöön kohdistuvien seurausten rajoittamisen tavoite otetaan huomioon jäsenvaltioiden maankäytön suunnittelussa tai muissa asiaankuuluvissa toimintaperiaatteissa. Edelleen jäsenvaltioiden on otettava huomioon maankäytön suunnittelussa tai muissa asiaan kuuluvissa toimintaperiaatteissa sekä näiden toimintaperiaatteiden täytäntöönpanemiseksi käytettävissä menettelytavoissa tarve pitkällä aikavälillä (i) pitää yllä riittävä etäisyys direktiivissä tarkoitettujen tuotantolaitosten sekä asuinalueiden, yleisessä käytössä olevien rakennusten ja alueiden, virkistysalueiden, sekä mahdollisuuksien mukaan pääliikenneväylien välillä, ja (ii) suojella luonnon kannalta erityisen herkkiä tai tärkeitä alueita tuotantolaitosten läheisyydessä tarvittaessa riittävien etäisyyksien tai muiden asianmukaisten toimenpiteiden avulla.

Suuronnettomuuksien ehkäisemisen ja niiden ihmisten terveyteen ja ympäristöön kohdistuvien seurausten rajoittamisen tavoite on huomioitu kattavasti Seveso III -direktiivin täytäntöönpanossa. Vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden valmistuksen, käsittelyn ja varastoinnin turvallisuusvaatimuksia on tässä yhteydessä kemikaaliturvallisuuslain ohella täsmennetty asetuksilla. Esimerkiksi räjähteiden valmistuksen, käsittelyn ja varastoinnin turvallisuusvaatimuksista annetussa valtioneuvoston asetuksessa (1101/2015) on yksityiskohtaisesti säädetty räjähteiden valmistuksen, käsittelyn ja varastoinnin suojaetäisyyksistä ulkopuolisiin kohteisiin. Lisäksi sijoittamislupaharkinnassa arvioidaan rakentamislain 45 §:n nojalla muun ohella, aiheuttaako rakentaminen haittaa naapureille sekä vaikeuttaako se naapurikiinteistöjen rakentamista taikka erityisten luonnonympäristön arvojen säilyttämistä.

Tuotantolaitoksen sekä asuinalueiden, yleisessä käytössä olevien rakennusten ja alueiden, virkistysalueiden sekä pääliikenneväylien välille jää riittävä etäisyys ja laitoksen sijoituspaikka täyttää muutenkin räjähteiden valmistuksen, käsittelyn ja varastoinnin turvallisuusvaatimuksista annetun valtioneuvoston asetuksen vaatimukset. Hankkeelle laaditaan asianmukaiset jatkoselvitykset, joissa otetaan tarkemmin huomioon suuronnettomuusriskien arviointi ja hallinta. Näitä selvityksiä käytetään myöhemmin kemikaaliturvallisuuslupahakemuksen yhteydessä. Hankealueelle ei myöskään sijoiteta vaarallisia kemikaaleja ja räjähteitä ennen kemikaaliturvallisuusluvan myöntämistä ja laitokselle tehtävää Tukesin käyttöönottotarkastusta.

² HE 279/2009 vp, s. 23.

Seveso III -direktiivin 13 artikla ei aseta velvollisuutta kaavan laatimiseen. Tämä on vahvistettu myös Euroopan unionin oikeuskäytännössä.³ Edellä kuvatun perusteella on Forcitin käsityksen mukaan selvää, ettei artikla muodostu esteeksi sijoittamisluvan myöntämiselle.

Tukesin lausunnossaan viittaamissa ympäristöministeriön ohjekirjeissä YM3/501/2001 ja YM4/501/2015 on sivuttu suuronnettomuusvaarallisten tuotantolaitosten kaavoittamiseen ja direktiivin täytäntöönpanoon liittyviä kysymyksiä. Ohjekirjeistä ilmenevät oletukset ja pohdinta eivät ole sitovaa sääntelyä eivätkä vaikuta edellä todettuun. Sama koskee myös Tukesin itse laatimia ohjeita.

4.2

Seveso III -direktiivin 15 artikla ei edellytä kaavoitusta

Seveso III -direktiivin 15 artikla velvoittaa jäsenvaltioita antamaan yleisölle, jota asia koskee, riittävät tiedot hankkeista ja mahdollisuudet kertoa niistä mielipiteensä. Yleisölle, jota asia koskee, on esimerkiksi annettava aikaisessa vaiheessa mahdollisuus kertoa mielipiteensä erityisistä yksittäisistä hankkeista, jotka koskevat uusia tuotantolaitoksia koskevaa suunnittelua. Yleisölle on myös ilmoitettava eräitä artiklassa tarkemmin kuvattuja päätöksenteon varhaisessa vaiheessa ja viimeistään heti, kun tiedot voidaan kohtuudella antaa.

Seveso III -direktiivin täytäntöönpanossa kemikaaliturvallisuuslakiin on lisätty 12 a luku, joka sisältää direktiivin 15 artiklaa vastaavat kuulemissäännöt kemikaaliturvallisuuslupamenettelyssä. Seveso III -direktiivin 15 artiklan velvoitteet toteutuvat ennen kaikkea kemikaaliturvallisuuslain 12 a luvun sääntöjen kautta ottaen huomioon muun muassa sen, että kuulemisen yleisö on määritelty kemikaaliturvallisuuslaissa direktiiviä vastaavasti toisin kuin missään muussa lainsäädännössä. Tukes kuulee yleisöä, jota asia koskee, aikanaan kemikaaliturvallisuuslupamenettelyssä. Tuotantolaitoshankkeen johdosta on kuitenkin Forcitin käsityksen mukaan kuultu eri tahoja erittäin laajasti jo sijoittamislupamenettelyssä ja kuullaan vastaisuudessaakin esimerkiksi ympäristölupamenettelyssä ja muissa menettelyissä.

Seveso III -direktiivin 15 artikla ei aseta velvollisuutta kaavan laatimiseen. Edellä kuvatun perusteella on Forcitin käsityksen mukaan selvää, ettei artikla muodostu esteeksi sijoittamisluvan myöntämiselle.

Direktiivin 13 artiklan yhteydessä edellä ympäristöministeriön ohjekirjeistä todettu soveltuu myös direktiivin 15 artiklaan.

5

TUKESIN MUUT KANNANOTOT JA FORCITIN NÄKEMYS HANKKEEN JATKOSTA

Tukes on lausuntonsa lopussa käsitellyt työ- ja elinkeinoministeriölle tekemäänsä aloitetta kemikaaliturvallisuuslain tarkentamiseksi erityissäännöksiin. Forciti pitää tätä lakimuutoshanketta kannatettavana, jos se auttaa Tukesia löytämään ratkaisuja kokemuksiinsa ongelmiin. Tällä ei kuitenkaan ole merkitystä nyt käsillä olevan sijoittamislupahakemuksen ratkaisemisen kannalta.

³ Asia C-53/10, *Land Hessen v. Franz Mücksch OHG*, 15.9.2011.

Forcit toteaa vielä, että jos Porin kaupunki katsoo aiheelliseksi ryhtyä kaavoitustoimiin tuotantolaitoksen toteutusalueella lähitulevaisuudessa, Forcit on luonnollisesti valmis yhteistyöhön kaavoitushankkeessa.

Oy Forcit Ab:n

Saila Savolainen