

Vaasan hallinto-oikeus

## Valitus vesitalousasiassa

### Muutoksenhakija ja prosessiosoite

Lestijärven kunta  
y-tunnus 0180774-6  
Lestintie 39, 69440 Lestijärvi

#### Yhteyshenkilö

Susanna Tuikka, vt. kunnanjohtaja, hallintojohtaja  
040 684 1195  
susanna.tuikka@lestijarvi.fi

#### Muutoksenhakukirjelmän laatija

Ulla Liski Oy  
Ulla-Maija Liski  
FM, DI  
ulla@ullaliski.fi  
040 8422 687

### Päätös, josta valitetaan

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston päätös 20.12.2023 nro 172/2023 Dnro LSSAVI/3524/2023. Päätöksessään aluehallintovirasto on ELY-keskuksen hakemuksesta määrännyt Lestijärven kunnan hakemaan rakentamilleen kuudelle energiakai-  
volle vesitalousluvan. Veloitteen täyttämiseksi aluehallintovirasto on asettanut juoksevan uhkasakon.

### Vaatus

Lestijärven kunta vaatii, että aluehallintoviraston päätös kumotaan ja Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen hallintopakkohakemus hylätään.

### Perustelut

*Hankkeessa sovellettu lupamenettely*

Lestijärven tekninen lautakunta on 7.10.2019 tekemällään päätöksellä myöntänyt Lestijärven kunnalle rakennusluvan koulun / päiväkodin rakentamiseen. Lupa on lainvoimainen. Hanke sisältää kuuden energiakaivon rakentamisen. Tekninen lautakunta on kunnan hallintosäännön mukainen maankäyttö- ja rakennuslain mukainen kunnan rakennusvalvontaviranomainen ja lain kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta 5 §:n

mukainen ympäristönsuojeluviranomainen. Lestijärven kunnan tekninen lautakunta on ollut toimivaltainen viranomainen ratkaisemaan asian sekä maankäyttö- ja rakennuslain mukaisena lupaviranomaisena, että vesilain valvontaviranomaisena.

#### *Energiakaivojen rakentamisen pohjavesivaikutukset*

Aluehallintoviraston mukaan energiakaivohankkeissa mahdollisia pohjaveteen vaikuttavia riskitekijöitä ovat esimerkiksi kaivojen porausvaihe ja siinä tapahtuvat mahdolliset polttoaine- tai öljyvuodot, mahdolliset lämmönsiirtonesteen vuodot laitteiden tai putkien rikkoutuessa sekä maaperässä olevat mahdolliset haitta-aineet. Mahdollisten vaikutusten tunnistamiseksi tai niiden pois sulkemiseksi täytyy tuntea muun muassa ko. pohjavesialueen maa- ja kallioperän olosuhteet, pohjaveden pinnankorkeudet ja virtaussuunnat, pohjavesialueen vedenottamot ja niiden vaikutusalueet sekä muu vedenkäyttö, alueella mahdollisesti tiedossa olevat haitta-aineet sekä energiakaivojen rakenne ja sijoittuminen alueella.

Sekä Lestijärven kunta hankkeesta vastaavana että Lestijärven kunnan tekninen lautakunta maankäyttö- ja rakennuslain mukaisena lupaviranomaisena ja vesilain valvontaviranomaisena tuntee ko. pohjavesialueen maa- ja kallioperän olosuhteet, pohjaveden pinnankorkeudet ja virtaussuunnat, pohjavesialueen vedenottamot ja niiden vaikutusalueet sekä alueen merkityksen yhdyskunnan vedenhankinnassa. Kyseessä on Lestijärven kunnan omistama kiinteistö, jossa sijaitsee koulu ja päiväkotikiinteistö. Sekä kunta rakennuttajana että lupaviranomainen ovat tietoisia kiinteistön käyttöhistoriasta ja maaperän pilaantumattomuudesta. Sekä rakennuttaja että lupaviranomainen ovat olleet tietoisia energiakaivojen rakenteesta ja sijoittumisesta alueella. Sekä rakennuttajalle että lupaviranomaiselle on ollut hankkeessa keskeistä, että hanke ei vaaranna kohteessa olevaa maaperää ja pohjavettä eikä vaaranna pohjavesialueen käyttökelppoisuutta vedenhankinnassa. Kyse on kunnan omasta koulu- ja päiväkotikiinteistöistä sekä pohjavesialueesta, joka on tärkeä kunnan omalle vedenhankinnalle.

Energiakaivojen poraus vastaa toimenpiteenä kallioporakaivon rakentamista sekä kalliopohjaveden havaintoputken asentamista. Näistä kumpikaan ei ole luvanvarainen toimenpide ja kalliopohjavesiputkien asentamista sekä kunnan että valtion lupa- ja valvontaviranomaiset ovat jopa vaatineet asennettaviksi erilaisten hankkeiden vaikutusten seurantaan varten myös luokitelluille pohjavesialueille. Kyseessä olevan hankkeen poraus on toteutettu onnistuneesti ilman, että siitä olisi aiheutunut maaperän tai pohjaveden pilaantumista tai sen vaaraa.

Kohteen maaperässä ei ole haitta-aineita.

Lämmönsiirtonesteenä käytetty aine on veden, etanolin sekä denaturointiaineen seos, jota ei luokitella ympäristölle haitalliseksi. Denaturoiminen on alkoholilain (1102/2017) edellyttämä menettely, jossa etanoli tehdään nautittavaksi kelpaamattomaksi lisäämällä siihen muita aineita. Hankkeessa käytetty maalämpöneroste on denaturoitu Sosiaali- ja terveysministeriön päätöksen 893/1995 (päätös vahvasti denaturoidun etanolin valmistamisessa käytettävistä denaturoimisaineista) mukaisella tavalla ja asetuksessa määrätyillä aineilla ja niiden vahvuuksilla.

Käyttövalmiin maalämpönesteen etanolipitoisuus on noin 28 painoprosenttia. Etanoli on helposti haihtuva, täysin veteen liukeneva ja biologisesti hapellisissa olosuhteissa hiilidioksidiksi ja vedeksi hajoava kemikaali. Denaturointiaineet ovat ympäristölle vaarattomia sekä biologisesti hapellisissa ja hapettomissa olosuhteissa helposti hajoavia orgaanisia yhdisteitä. Edellä lueteltujen aineiden vaikutus maaperässä ja pohjavedessä on pohjaveden happipitoisuuden väliaikainen aleneminen. Muita vaikutuksia ei ole. Käytetty maalämpöneste sisältää korroosioinhibiittiseoksen, jonka osuus on alle 0,5 % nesteen massasta. Inhibiitin määrä maalämpönesteessä on niin pieni, että se ei muuta nesteen luokittelua eli inhibiittistä huolimatta maalämpöneste on luokiteltu myrkyttömäksi ja haitattomaksi. Inhibiitti on vesiliukoista ja biohajoavaa.

Geologian tutkimuskeskus on julkaissut tutkimustyöraportin energiakaivojen asennuksen ja käytön ympäristöriskeistä [https://tupa.gtk.fi/raportti/arkisto/17\\_2021](https://tupa.gtk.fi/raportti/arkisto/17_2021). Tutkimuksessa on matemaattisesti mallintamalla tarkasteltu tilannetta, jossa 100 l ja 300 l lämmönsiirtonestettä pääsee vuotamaan maaperään. Tarkastelu sisälsi 16 erilaista simulaatiota, jotka eri vuotomäärän lisäksi sisälsivät erilaisia hydrogeologisia ominaisuuksia sekä kaksi eri pohjavesimuodostumatyyppiä. Tarkastelu on konservatiivinen, koska veden liikkumisen lisäämiseksi malliin asennettiin pohjavedenotto, vuoto pääsi suoraan pohjavesikerrokseen ja vuotomäärät arvioitiin 2–30-kertaisiksi realistisiin vuoto-mahdollisuuksiin nähden. Missään näissä 16 simulaatiossa etanolin PNEC-arvon ylittävän pitoisuuden alue ei levinnyt 60 m:ä kauemmaksi vuotokohdasta. Etanoli ja lämmönsiirtonesteen lisäaineet liukenevat helposti pohjaveteen mutta myös hajoavat nopeasti.

Geologian tutkimuskeskus on raportissaan myös vahvistanut alan toimijoiden käsityksen siitä, että teoreettisessa vuototilanteessa lämmönsiirtoainetta ei vuoda järjestelmästä porareikään koko putkiston osuudelta vaan vuotamaan pääsee vain pieni osa kaivokohtaisessa järjestelmässä olevasta lämmönsiirtoaineen määrästä.

Toteutetun maalämpöjärjestelmän käyttö ei teoreettisessa vahinkotilanteessakaan aiheuta pohjaveden laatuun sellaista muutosta, joka aiheuttaisi pohjavesiesiintymän tilan huononemista tai olennaisesti vähentäisi pohjavesiesiintymän antoisuutta tai muutoin huonontaisi sen käyttökelpoisuutta tai aiheuttaisi vahinkoa tai haittaa vedenotolle tai veden käytölle talousvetenä.

#### *Vesilain mukaisen luvan tarve*

Aluehallintovirasto katsoo, että energiakaivojen rakentaminen ja käyttö saattavat aiheuttaa vesilain 3 luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitettuja muutoksia pohjaveden laadussa ja/tai määrässä ja nämä muutokset saattavat aiheuttaa saman pykälän ensimmäisen momentin 2 ja 5 kohdissa tarkoitettuja vaikutuksia. Näin ollen energiakaivojen rakentamiseen ja käyttöön olisi tullut olla vesilain mukainen lupa.

Aluehallintoviraston käsityksen mukaan luokitelluilla pohjavesialueilla on yleensä vaadittu energiakaivoille vesilain mukaista lupaa.

Lestijärven kunta katsoo, että vesilain mukaisen luvan tarvetta ei voida perustella yleisillä tavoilla vaan jokaisen hankkeen luvantarve on arvioitava tapauskohtaisesti.

Ympäristöministeriön Energiakaivo-oppaan (2013) mukaan pohjavesialueelle sijoittuvia energiakaivoja suunniteltaessa rakennuslupaviranomaisen on pyydettävä lausunto kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselta. Puheena olevassa tapauksessa erillinen lausuntomenettely ei ole ollut tarpeen, koska rakennusluvan myöntänyt viranomainen on myös ympäristönsuojeluviranomainen.

Energiakaivo-oppaan mukaan energiakenttien (yli 10 energiakaivoa) rakentamiseen suositellaan aina vesilain mukaista lupaa. Lisäksi suositellaan, että vedenottamoiden lähialueille ei rakenneta energiakaivoja. Puheena olevassa tapauksessa kummastakaan edellä mainitusta tilanteesta ei ole kyse.

Edellä mainitussa GTK:n riskitarkastelussa ei todettu sellaisia riskejä, jotka olemassa olevien vedenottamoiden lähialuetta lukuun ottamatta rajoittaisivat energiakaivojen asentamista ja käyttöä pohjavesialueella tai muulla ympäristön kannalta herkällä alueella. Riskitarkastelussa on todettu, että YM:n Energiakaivo-opas on tältä osin ajantasainen.

#### *Hallinnon oikeusperiaatteet*

Sekä ELY-keskuksen hakemus että aluehallintoviraston päätös ovat ristiriidassa hallinnon oikeusperiaatteen kanssa. Hallintolain (434/2003) 6 §:n mukaan viranomaisten toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. ELY-keskuksen hakemuksessa ja aluehallintoviraston päätöksessä on tunnistettavissa kaksi päämäärää – ELY-keskuksen tarve lausua hankkeesta toisena vesilain valvontaviranomaisena sekä tällä tavoin osallistua päätöksentekoon sekä pohjaveden suojele. Annettu päätös ei kuitenkaan ole oikeassa suhteessa kumpaankaan tavoiteltuun päämäärään nähden. Vesilaki tai mikään muukaan laki ei edellytä lausunnon pyytämistä ELY-keskukselta kyseisen kaltaisessa hankkeessa. Sekä luvan myöntänyt viranomainen että rakennuttaja ovat hankkeessa huomioineet pohjaveden laadun turvaamisen ja hanke on siltä osin toteutettu onnistuneesti. Asiassa ei ole esitetty selvitystä tai väitettä siitä, että hankkeesta olisi aiheutunut pohjavedelle haitallisia muutoksia.

#### *Yhteenveto*

Lestijärven kunta katsoo, että ELY-keskus hallintopakkohakemuksessaan ja aluehallintovirasto sen perusteella antamassaan päätöksessä eivät ole esittäneet mitään laillista perustetta, jonka mukaan Lestijärven kunnan pitäisi vesilain 3 luvun 2 §:n perusteella hakea toteutetulle hankkeelle vesitalouslupaa. ELY-keskuksen hallintopakkohakemus on näin ollen hylättävä ja aluehallintoviraston päätös kumottava.

### **Ulla Liski Oy**

Ulla Liski  
FM, DI

**Liitteet** 1 Päätös, josta valitetaan