

Kempeleen kunta

## Kempeleen kunnan vastine Oulun Romu Oy:n valitukseen

**Vastaanottaja:**

VAASAN HALLINTO-OIKEUS

**Diaarinumero:**

1385/03.04.04.04.19/2025

**Valittaja:**

Oulun Romu Oy

**Muutoksenhaun alainen päätös:**

Oulun seudun ympäristötoimi -liikelaitoksen johtokunta, 24.9.2025, § 93

Oulun Romu Oy:n ympäristölupahakemukseen OUKA/10025/11.01.00.01/2024

**Vastineen valmistelu:**

Kempeleen kaavoitus, Kunnanhallitus 23.2.2025

Kempeleen asianumero 244Dno-2025-354

## Vastinepyyntö

Oulun Romu Oy on valittanut Oulun seudun ympäristötoimi liikelaitoksen antamasta päätöksestä 24.9.2025 § 93. Vaasan hallinto-oikeus varaa Kempeleen kunnan kaavoitusviranomaiselle tilaisuuden antaa kirjallinen vastine valituksen johdosta.

Vastine pyydetään toimittamaan hallinto-oikeuteen viimeistään 11.2.2026 ensisijaisesti sähköisenä (vaasa.hao@oikeus.fi) tai toissijaisesti postitse. Vastine ja muut sähköisesti toimitettavat asiakirjat pyydetään toimittamaan kukin erillisenä tiedostonaan. Tiedostot pyydetään yksilöimään nimeämällä ne asiakirjan sisällön mukaisesti.

Salassa pidettävät ja arkaluontoiset asiakirjat sekä suuret asiakirjalähetykset tulee toimittaa oikeusministeriön turvapostilla (<https://turvaviesti.om.fi/>). Vastineessa pyydetään ilmoittamaan asian diaarinumero 1385/2025.

Hallinto-oikeus on myöntänyt 19.1.2026 sähköpostitse asiassa 1385/2025 lisääikaa vastineen antamiselle 27.2.2026 saakka.



KEMPELE

# Toimivalta

Kempeleen kunnan hallintosäännön 5 luvun 4 § Lausuntojen antaminen mukaan *Merkittävästi kunnan toimintaan vaikuttavista suunnitelmista, esityksistä ja pyynnöistä lausunnon antaa kunnanhallitus. Muista suunnitelmista, esityksistä ja pyynnöistä lausunnon antaa prosessista tai alaprosessista vastuullinen viranhaltija, jonka toimialaan asia luonteensa vuoksi kuuluu.*

Kempeleen kunnanhallitus antaa Kempeleen kunnan kaavoitusviranomaisen valmisteleman vastineen asiassa 1385/2025.

## Valitus

Oulun Romu Oy hakee muutosta Oulun seudun ympäristötoimen tekemään ympäristölupaa koskevaan päätökseen Dno OUKA/10025/11.01.00.01/2024 ja vaatii, että Oulun seudun ympäristötoimen päätös kumotaan ja ympäristölupahakemus palautetaan uudelleen käsiteltäväksi.

Valituksen perustelut koskevat kaavanvastaisuutta ja maaperän- ja pohjaveden pilaamiskieltoa. Vastinetta on pyydetty Kempeleen kunnan kaavoitusviranomaiselta, joten kunnan vastineessa otetaan kantaa siihen, miksi kunta tulkitsee haetun toiminnan laajennuksen kaavanvastaiseksi.

## Vastine

*Oulun Romun näkemyksen mukaan ympäristötoimen näkemys toiminnan asemakaavan vastaisuudesta on virheellinen. Oulun Romu perustelee näkemystään ensi sijassa kaavassa olevan TY-merkinnän sisällöllisellä tulkinnanvaraisuudella. Kaavassa TY-merkinnän on kirjattu tarkoittavan teollisuusrakennusten korttelialuetta, jolle ympäristö asettaa toiminnan laadulle erityisiä vaatimuksia. Kaavaan ei ole kirjattu toiminnalle asetettavia tarkentavia määräyksiä, joten merkinnän sisältöä olisi tulkittava suppeasti.*

### TY-käyttötarkoituserkintä rajoittaa alueelle sijoitettavia toimintoja

Hankealueella voimassa olevan **Kempeleen asemakaavan teknisen tarkistuksen** 2004-587 (khall 18.6.2007, lainvoima 2.8.2007) alueella kortteli on osoitettu teollisuus- ja varistorakennusten alueeksi TY, jolla ympäristö asettaa toiminnan laadulle erityisiä vaatimuksia. (Liite 1.)

TY-merkinnällä ei ole asemakaavan teknisessä tarkistuksessa tarkentavia määräyksiä. Sen sijaan sitä edeltäneessä 10.12.1993 vahvistetussa **Kempeleen rakennuskaavassa nro 86 Riivainion osa-alueelle** on yleismääräys, jonka mukaan TY-korttelialueille ei saa sijoittaa laitosta, joka aiheuttaa ympäristöä häiritsevää melua, tärinää, ilman pilaantumista tai muuta häiriötä. (Liite 2.)

Yleismääräys puuttuu voimassa olevasta Kempeleen asemakaavan teknisestä tarkistuksesta, mutta sitä edeltävä alueen alkuperäinen rakennuskaava tarkentaa asemakaavan tavoitetta.



KEMPELE

Asemakaavan tekninen tarkistus tarkoittaa paperille piirretyn rakennuskaavan viemistä digitaaliseen eli numeeriseen muotoon. Asemakaavan teknisessä tarkistuksessa ei voida tehdä sisällöllisiä muutoksia vaan muutokset ovat kartografisia ja teknisiä muutoksia, myös kaavaprosessi on lyhyempi ja tarkistuksen hyväksyjä on valtuuston sijaan kunnanhallitus. Jos rakennuskaavaan tehtävä tekninen tarkistus muuttaa rakennusoikeutta, rakennuspaikkojen rajoja tai käyttötarkoitusta, kyseessä ei ole enää tekninen toimenpide, vaan kaavamuuotos. Käytännössä Kempeleen rakennuskaavassa nro 86 ja Kempeleen asemakaavan teknisessä tarkistuksessa 2004-587 on siis kyse oikeusvaikutuksiltaan samasta detaljikaavasta. (Liite 1 ja 2.)

2000-luvun alussa Kempeleen kunnanhallituksen päätöksestä koko asemakaavayhdistelmälle on laadittu tekniset tarkistukset osa-alueittain. Myös Riihivainion osa-alueella kyseiseen tekniseen tarkistukseen oli ryhdytty, koska *voimassa olevan asemakaavan korttelialueiden rajat eivät noudattaneet uuden numeerisen pohjakartan kiinteistö- ja hallintarajoja*. Kaavaselostuksen mukaan teknisen tarkistuksen *päätarkoituksena on ollut sovittaa voimassa oleva asemakaava numeeriseen pohjakarttaan sekä yhdenmukaistaa pohjavesialuetta koskevat merkinnät ja johtojen suojavyöhykkeet. Korttelirajat ja liikennealueet on tarkistettu noudattamaan kiinteistörajoja. Myös korttelinumerointi on muutettu kaavamuuotoksella. **Kaavan mukaiset käyttötarkoitukset ja rakennusoikeudet ovat säilyneet ennallaan.*** (Liite 1b. 2004-587, Kaavaselostus s. 4, s. 6)

Asemakaavoitusta alueella ohjaavassa **Kempeleen Taajaman osayleiskaavassa 2040** (valt 11.3.2019, lv 28.8.2019) Riihivainion yritysalue on osoitettu nykyistä aluetta tarkoittavalla umpinaisella värillä ja käyttötarkoituksimerkinnällä TY: *Teollisuusalue, jolla ympäristö asettaa toiminnan laadulle erityisiä vaatimuksia. **Alue varataan teollisuustoiminnoille, joista ei aiheudu ympäristöön häiritsevää melua, ilman pilaantumista tai muuta haittaa.** Lisäksi alueelle saa sijoittaa pääkäyttötarkoitusta palvelevia muita tiloja, kuten toimisto- ja terminaalityloja.* Yleiskaavassa esitetään alueen tavoiteltu kehitys, joten asemakaavan muutostilanteessakaan Riihivainion alueella korttelialueiden sisältämät teollisuustoiminnot eivät saa aiheuttaa ympäristöön melua, ilman pilaantumista tai muuta haittaa. (Liite 3.)

Asemakaavan tavoite on toistettu yrittäjän ja kunnan välillä 1.6.2015 allekirjoitetussa ja myöhemmin Oulun Romu Oy:lle siirtyneessä vuokrasopimuksessa. Sopimuskumppanit ovat sopineet kohdassa 2.1 Vuokra-alueen käyttö, että tonttia ei saa ilman kunnan lupaa käyttää muuhun kuin ajoneuvojen ja koneiden korjaukseen sekä romuliikkeen toimintaan sekä näihin läheisesti liittyviin tarkoituksiin *eikä tontilla saa harjoittaa sellaista toimintaa, joka savulla, hajulla, melulla tai muulla tavoin teollisen toiminnan laatuun nähden kohtuuttomasti häiritsee ympäristöä.* Kunnan näkemyksen mukaan ympäristölupaa vaativa romuttamatoiminta ei ole vuokrasopimuksen tarkoittamaa ajoneuvojen korjaustoimintaa tai romuliikkeen toimintaa. (Liite 4.)

## Pohjavesialuemääräys rajoittaa alueelle sijoitettavia toimintoja

**Kaikkia käyttötarkoituksia alueella sitoo voimassa olevassa asemakaavassa oleva tärkeän tai veden hankintaan soveltuvan pohjavesialueen merkintä (viivamerkintä pv1) ja yleismääräys, jonka mukaan *alueella ei saa tehdä pohjaveden laatua ja määrää vaarantavia toimenpiteitä. Tarvittaessa toimenpiteistä tulee pyytää ympäristökeskuksen lausunto.*** (Liite 1.)

**Kempeleen Taajaman osayleiskaavassa 2040** (valt 11.3.2019, lv 28.8.2019) pv-1-rajauksella on osoitettu vedenhankintaa varten tärkeä I-luokan pohjavesialue. Pohjavesialueilla tapahtuvaa rakentamista ja muita toimintoja rajoittavat pohjaveden pilaamiskielto (YSL 17§) ja pohjaveden muuttamiskielto (VL 3 luvun 2§). Alueella ei sallita pohjaveden laatua tai määrää vaarantavia rakennustoimenpiteitä tai toimintoja. Alueelle ei saa sijoittaa sellaista uutta teollisuutta tai muuta siihen verrattavaa toimintaa, joka valmistaa, varastoi tai käyttää toiminnassaan pohjavettä vaarantavia kemikaaleja tai muita aineita. Pohjaveden laatuun ja määrään vaikuttavista toimenpiteistä on tarvittaessa pyydettävä alueellisen ympäristöviranomaisen lausunto. Öljy- tai polttoainesäiliöt, sekä muiden pohjaveden puhtautta vaarantavien aineiden säiliöt ja varastot tulee varustaa riittävän tilavilla suoja-altailla ja sijoittaa maan päälle rakennusten sisätiloihin tai katoksen alle. Jätevesien imeyttäminen tai muu päästäminen maaperään on kielletty. (Liite 3.)

Lausunnossaan ympäristölupaan Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus (valitusliite) katsoo, että lähtökohtaisesti TY-alueille ei tulisi sijoittaa ympäristölupaa vaativia toimintoja, koska silloin on aina kyse ympäristöhaittaa aiheuttavasta toiminnasta. ELY-keskus muistuttaa, että ympäristölupaa vaativassa toiminnassa on käytännössä aina kyse ympäristöhaittaa aiheuttavasta toiminnasta. Kyseinen toiminta näyttäisi vaativan asemakaavasta poikkeamisen.

Kempeleen kaavoituksen näkemys on, että asemakaavallakaan ei voida mahdollistaa pohjavesille haitallista toimintaa.

**Kempeleenharjun pohjavesialueen suojelusuunnitelman** mukaan pohjavesialueella on pohjaveden pilaamis- ja muuttamiskielto sekä maaperän pilaamiskielto. Kunnan tulee kaikessa maankäytön suunnittelussa rajoittaa uusien riskitoimintojen sijoittumista vedenhankintaa varten tärkeälle pohjavesialueelle, jotta pohjavesialueen ja vedenottamoiden nykyisen kaltainen veden laatu ja määrä voitaisiin turvata. Kempeleenharjun pohjavesialueen suojelusuunnitelmassa muistutetaan, että **uusina** valtioneuvoston asetuksen 713/2014 1 luvun 1 §:ssä mainittuja - - **tai muitakaan pohjaveden puhtautta vaarantavia tehtaita, laitoksia ja varastoja ei tule sijoittaa pohjavesialueelle.** Alueella jo olevien toiminnanharjoittajien ympäristölupien jatkamisessa tulee edellyttää perusteellisia selvityksiä ja ”pidemmällä tähtäimellä riskeistä tulee päästä eroon”. (Liite 8, s. 55-56)



KEMPELE

## Asemakaavan tulkintaa auttavat ohjeet

*Oulun Romu kiinnittää hallinto-oikeuden huomiota siihen, että Ympäristöministeriön*

*Asemakaavamääräykset ja -merkinnät opas 12 ei ole kaavamääräysten tulkintaa sitova oikeuslähde vaan ko. opasta on vahvimmillaankin pidettävä vain tulkintaa ohjaavana oikeuslähteenä.*

Kempeleessä on laadittu asemakaavoja vuodesta 1966 alkaen noin 2000 ha alueelle. Rakennus- ja asemakaavoissa TY-merkintää on Kempeleessä käytetty säännönmukaisesti pohjavesialueella ja Teollisuusrakennusten TT, Teollisuus- ja varastorakennusten T sekä Varastorakennusten TV käyttötarkoituksmerkintöjä sen ulkopuolella. Kempeleen asemakaavojen käyttötarkoituksmerkinnöissä ei pääsääntöisesti ole tarkentavia määräyksiä. Suuri osa voimassa olevista asemakaavoista perustuu vanhoihin rakennuskaavoihin, jotka ovat laatimishetken tietoon perustuen ja nykytiedon valossa sallivia ja väljiä. Asemakaavojen ajantasaistaminen on pienillä resursseilla hidasta. Teknisissä tarkistuksissa ei ole voitu tehdä muutoksia käyttötarkoituksmerkintöihin. Kaavan tavoitteista kertovat kaava-asiakirjat ovat myös ennen olleet niukkoja.

**Ympäristöministeriön Asemakaavamääräykset ja -merkinnät opasta 12** on käytetty apuna kaavamääräysten tulkinnassa, koska kaavamääräyksissä on aina tulkinnanvaraa. Oppaan mukaan TY-merkintä on *tarkoitettu käytettäväksi lähinnä asunto-, keskusta- tai muulla sellaisella alueella, jolla on erityinen tarve kaavalla ohjata teollisuuden laatua niin, ettei se aiheuta häiriötä ympäristölle. Alueella sijaitsee tai sille voidaan rakentaa rakennuksia sellaiselle teollisuudelle, joka ei aiheuta melua, ilman, veden tai maaperän saastumista, raskasta liikennettä tai muita ympäristöhäiriöitä ja joka siten voi sijoittua esimerkiksi asuntojen välittömään läheisyyteen. Sallittavia ympäristövaikutuksia on yleensä täsmennettävä kaavamääräyksellä.* Asemakaavassa tällaista täsmennystä ei ole, mutta teknisessä tarkistuksessa sellainen on ollut. (Liite 6.)

Myös muut selvitykset ja suunnitelmat ohjaavat maankäyttöä ja toimintojen sijoittumista. Rakennus- ja asemakaavojen laatimisen jälkeen tieto erilaisista ympäristöriskeistä ja Kempeleenharjun pohjavesialueeseen kohdistuvista riskeistä on lisääntynyt. Kunta vastaa alueidenkäytön suunnittelusta alueellaan ja ohjaa toimintojen sijoittumista ajantasaisimman tiedon mukaan ja toimintaympäristön muutokset, selvitykset, yleiskaavaohjaus ja strategiset tavoitteet huomioiden.

### Tapauskohtainen tulkinta

*Ja että koska merkintää voidaan käyttää millä tahansa alueella, merkinnän toiminnalle asettamat rajoitteet on aina huomioitava tapauskohtaisesti riippuen siitä, minkälaisia seurauksia harjoitettavasta toiminnasta aiheutuu ja minkälaiselle alueelle toiminta sijoittuu.*

Hankkeiden kaavanmukaisuuden arviointi on aina tapauskohtaista harkintaa. Asemakaavat ovat harvoin täysin yksiselitteisiä. On lähes mahdotonta laatia asemakaava siten, että siinä olisi



KEMPELE

ennakoitu kaikki mahdollinen toiminta, jota kunnan tonteille tarjotaan. Aina tarvitaan asemakaavan tulkintaa. Siksi kunta pidättääkin itsellään oikeuden tapauskohtaisesti tulkita esitetyn toiminnan kaavanmukaisuutta. Vaikka asemakaava ei täysin yksiselitteisesti tarkentaisikaan tontin käyttötarkoitusta, on alueelle laaditun rakennuskaavan, asemakaavan, voimassa olevan osayleiskaavan ja Kempeleenharjun pohjavesialueen suojelusuunnitelman perusteella muodostettavissa selkeä käsitys siitä, millainen toiminta sopii alueelle ja mikä on alkuperäisen asemakaavan tavoitteiden mukaista. Ympäristöluvan hakija haluaisi, että kaavaa tulkittaisiin yksittäisen yrityksen hyväksi. Kunnan velvollisuus on kuitenkin ajatella yleistä etua ja peilata hankkeita alueen kokonaisuutta ja maankäytön kehittämistavoitteita vasten.

TY-korttelialue selitetään puhekielessä usein *ympäristöhäiriöttömän teollisuuden korttelialueena*. Kempeleen asemakaavojen tulkinnasta vastaavana tahona kaavoituksen näkemys on, että jos toiminta tarvitsee ympäristöluvan, on se jo signaali TY-alueelle sopimattomasta ympäristöhäiriötä aiheuttavasta toiminnasta.

## Asuminen TY-alueella

*Lupahakemuksen asemakaavan mukaisuutta puoltaa edelleen se, että kohteen välittömässä läheisyydessä ei sijaitse asuntoja tai muita sellaisia toimintoja, joita luvanmukaisesta toiminnasta aiheutuva häiriö voisi haitata.*

Rakennuspaikalle johtavan tien varressa on tiiviitä yhtiömuotoisia asuintontteja. Alueen asukkaat ovat esittäneet huolensa yrityksen toiminnasta. Koska jo nykyisestäkin toiminnasta on koitunut ympäristön pilaantumista, toiminnan laajentaminen lisää edelleen ympäristöhäiriöiden riskiä.

Riihivainion alue on vanhaa asuinalueutta, jonka asukkaat ovat toivoneet kunnalta ennenkin lisäpanostuksia alueen kehittämiseen. Taajaman osayleiskaavan 2040 laatimisprosessissa osa asukkaista on esittänyt huolensa alueen muuttumisesta liian teolliseen suuntaan. He ovat esittäneet toiveita asumisen lisäämisestä alueella ja Riihivainion yritysalueen kehittämisestä siistimmäksi ja monipuolisemmaksi asuin- ja työpaikka-alueeksi muuttamalla yleiskaavassa oleva TY-alueen merkintä TP-alueeksi ja päätien vierusta AP-alueeksi.

Kuntalaisia on rauhoitettu sillä, että yleiskaavassa osoitettu *TY-merkintä ei tarkoita raskasta teollisuutta, vaan ympäristöhäiriötä aiheuttamatonta yritystoimintaa ja se soveltuu tämänkaltaisille alueille käytettäväksi, joissa nimenomaan alueella jo oleva asuminen tai pohjavesialue asettavat rajoitteita sille millaista yritystoimintaa alueella voi olla.*

*Yleiskaavaehdotuksen merkintä siis vastaa suurpiirteisellä tasolla alueen nykyistä pääkäyttötarkoitusta TY. Yleiskaavamääräys sallii alueella teollisuustoiminnat, joista ei aiheudu ympäristöön häiritsevää melua, ilman pilaantumista tai muuta haittaa. Lisäksi alueelle saa yleiskaavamääräyksen mukaan sijoittaa pääkäyttötarkoitusta palvelevia muita tiloja, kuten toimisto- ja terminaalitylöjä. (Liite 7 ja 8.)*



KEMPELE

## Toiminnoille oikeat alueet

*Kaavamääräyksen tulkinnassa on otettava huomioon se, että alueen lähiympäristössä sijaitsee jo ennestään sellaista yritystoimintaa, joka aiheuttaa melua, ilman, veden tai maaperän saastumista tai ainakin niiden riskiä, raskasta liikennettä tai muita ympäristöhäiriöitä. - - Koska alueella jo ennestään sijaitsee tällaista toimintaa, on niin, että lupahakemuksen mukaisesta toiminnasta mahdollisesti ympäristölle aiheutuvat haitalliset vaikutukset tai häiriöt alueen muille käyttäjille eivät muuttaisi alueen nykytilaa ainakaan vähäistä enempää määrää.*

Mainituista yrityksistä Kempeleen Jätekuljetus Ky on sijainnut 1980-luvulta lähtien aivan eri alueella toisella puolella rautatietä ja erilaisen asemakaavan alueella. Muut ovat yhtä yritystä (Kourakuljetus Oy) lukuun ottamatta joko sijoittuneet alueelle jo ennen rakennuskaavaa (Nosturiliike Sulkala Oy, yli 30 vuotta) tai toimivat 1970-1980-luvulla rakennetuissa rakennuksissa (Welding Oy, Hemitig Oy, EJ Autotyö, Kempeleen Autohuolto). Niiden toimiala ja toiminnan vaikutukset ovat erityyppisiä eikä ympäristölupaa vaativia kuin haettu romuttamotoiminta.

Myöskään mahdollisesti vuosikymmeniä sitten alueelle sijoittunut ympäristöhäiriöitä aiheuttava tai sellaiseksi kasvanut toiminta ei ole peruste sallia ympäristöhäiriötä aiheuttavaa toimintaa alueelle lisää. Alueella jo olevien toimintojen sijoittumiseen kunta ei voi juuri vaikuttaa, mutta kunnalla on velvollisuus ja vahva tahtotila vaikuttaa uusien toimintojen sijoittumiseen alueelle.

Kempeleen kunta ei edelleenkään puolla Oulun Romu Oy hakemuksen mukaisen ympäristöluvan myöntämistä ja toistaa näkemyksensä siitä, että ympäristölupahakemuksessa esitetty toiminta ei ole kaavaohjauksen, kunnan strategioiden eikä tontin vuokrasopimusehtojen mukaista.

## Liitteet

1. Kempeleen asemakaavan tekninen tarkistus 2004-587, hyväksytty 18.6.2007, lainvoima 2.8.2007, asemakaavakartta ja -selostus
2. Kempeleen rakennuskaava Riihivainion osa-alue nro 86, valtuutettiin 12.8.1993, vahvistettiin lääninhallitus 10.12.1993, rakennuskaavakartta ja -selostus
3. Kempeleen Taajaman osayleiskaava 2040, valtuutettiin 11.3.2019, lainvoima 28.8.2019, osayleiskaavakartta ja -merkinnät
4. Vuokrasopimus 11.5.2015, kortteli 5013 tontti 4
5. Kempeleenharjun pohjavesialueen suojelusuunnitelma, Pöyry Finland Oy, 12.4.2018
6. Asemakaavamerkinnät ja -määräykset, Opas: 12, Ympäristöministeriö, 2003-06  
<https://urn.fi/URN:ISBN:951-731-251-2>
7. Kempeleen Taajaman osayleiskaava 2040, ehdotusvaiheen palaute ja kaavoittajan vastine 3.12.2018
8. Kempeleen Taajaman osayleiskaava 2040, keskustelumuistio 23.11.2018