



1.12.2020

Julkinen

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset
Y-toimiala

KHO:n vuosikirjapäätökset pohjavesialueelle sijoitettavista energiakaivoista

KHO:n vuosikirjapäätösten huomioiminen ELY-keskusten energiakaivoja koskevassa informaatio-ohjauksessa

Ympäristöministeriö haluaa kiinnittää ELY-keskusten huomiota korkeimman hallinto-oikeuden antamiin vuosikirjapäätöksiin KHO:2015:150 ja KHO:2019:37. Kyseisillä päätöksillä on suoraan vaikutusta ELY-keskusten energiakaivoja koskevan ohjaukseen ja neuvontaan.

Keskeinen lainsäädäntö

Energiakaivojen rakentamiseen tarvitaan pääsääntöisesti maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) mukainen toimenpidelupa ja vesilain (587/2011) mukainen lupa ELY-keskuksen vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004) mukaisesti määrittämällä pohjavesialueilla.

Energiakaivojen rakentamistoimenpiteiden luvanvaraisuudesta säädetään 1.5.2011 voimaan tulleen maankäyttö- ja rakennusasetuksen (895/1999) 62 ja 63 §:n muuttamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen (283/2011) 62 §:ssä. Valtioneuvoston asetuksen perustelumuiotissa tuodaan esille, että lämpökaivojen poraamiseen ja lämmönkeruuputkiston asentamiseen liittyy potentiaalisia riskejä. Yksi riskeistä on pohjaveden tai vesistön pilaantuminen suoraan tai välillisesti. Ennen tätä maankäyttö- ja rakennuslain mukaisen toimenpideluvan myöntämistä tulee selvittää vesilain mukaiset edellytykset energiakaivolle pohjavesialueella. Luvanvaraisuudesta säädettiin sittemmin lain tasolla maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta annetun lain (958/2012) 126 a §:n 12-kohdassa, joka tuli voimaan 1.1.2013.

Vesilaissa (587/2011) säädetään vesitaloushankkeiden yleisestä luvanvaraisuudesta 3 luvun 2 §:ssä. Vesitalouslupan tarve riippuu siitä, loukkaako vesistöissä, pohjavedessä tai vesiympäristössä tapahtuva muutos yleistä tai yksityistä etua. Vesitaloushankkeella on oltava lupaviranomaisen lupa, jos se voi muuttaa vesistön asemaa, syvyyttä, vedenkorkeutta tai virtaamaa, rantaa tai vesiympäristöä taikka pohjaveden laatua tai määrää, ja muutoksesta aiheutuu pykälän 1 momentin luettelossa tarkoitettu seuraus. Lupa tarvitaan esimerkiksi silloin, jos hanke olennaisesti vähentää tärkeän tai muun vedenhankintakäyttöön soveltuvan pohjavesiesiintymän antoisuutta tai muutoin huonontaa sen käyttökelpoisuutta taikka muulla tavalla aiheuttaa vahinkoa tai haittaa vedenotolle



tai veden käytölle talousvetenä. Vesilain 3 luvun 2 §:n 2-4 momenteissa säädetään myös muista tilanteista, jolloin hankkeelle on haettava lupaa.

Kunnan viranomainen tai tarvittaessa ELY-keskus lausunnossaan voivat edellyttää toimenpiteiden mahdollisten vaikutusten perusteella hakemaan myös vesilain mukaista lupaa energiakaivon rakentamiselle. Tällaiselle vesilain mukaiselle vesitaloushankkeelle luvan myöntää aluehallintoviranomainen. Vesilupa tarvitaan tapauksissa, jos toimenpide voi muuttaa pohjaveden laatua tai määrää, ja tämä muutos voi aiheuttaa pohjavesiesiintymän tilan huononemista tai olennaisesti vähentää tärkeän tai muun vedenhankintakäyttöön soveltuvan pohjavesiesiintymän antoisuutta tai muutoin huonontaa sen käyttökelpoisuutta taikka muulla tavalla aiheuttaa vahinkoa tai haittaa vedenotolle tai veden käytölle talousvetenä (VL 3:2). Mikäli toimenpiteestä voi aiheutua ympäristönsuojelulain (527/2014)17 §:ssä tarkoitettua pohjaveden pilaantumista, lupaa ei voida myöntää. Pilaamiskiellosta ei voida poiketa. Huomattavaa on, että pohjaveden pilaamiskielto koskee myös pohjaveden laadun vaarantamista.

Viimeaikaisin oikeuskäytäntö

Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätökset KHO:2015:150 ja KHO:2019:37 koskevat lämpökaivojen sijoittumista pohjavesialueella.

KHO:2019:37 (<https://www.finlex.fi/fi/oikeus/kho/vuosikirjat/2019/201900855>) koski tapausta, jossa asuinrakennukselle oli haettu vesitalouslupaa rakentaa energiakaivo asuinrakennuksen lämmittämiseksi maalämmöllä kiinteistön energiakustannusten pienentämiseksi ja öljylämmitysjärjestelmän korvaamiseksi. Hankkeesta pohjaveden laadulle pohjaveden muodostumisalueella aiheutuvaa vaaraa oli vesilain mukaisessa intressivertailussa pidettävä huomattavana haittana. Intressivertailussa huomioon otettavat yksityiselle edulle saatavat hyödyt eivät olleet vesilain 3 luvun 4 §:n 1 momentin 2 kohdassa edellytetyin tavoin yleiselle edulle koituvia menetyksiä huomattavasti suurempia. Edellä mainitun vuoksi hankkeelle ei myönnetty lupaa.

KHO:2015:150 (<https://www.finlex.fi/fi/oikeus/kho/vuosikirjat/2015/201502898>) koski tapausta, jossa taloyhtiö oli hakenut vesitalouslupaa neljäntoista 220 metriä syvän maalämpökaivon rakentamiseen pohjavesialueelle. Lupaa haettaessa lämpökaivoista 12 oli jo porattuna. Samalla pohjavesialueella sijaitseva kunnan päävedenotto, jonka suoja-alueen ulkopuolella hankekiinteistö sijaitseva. Pohjavedessä oli todettu liuotinjäämiä useassa havaintopisteessä. Hankkeesta yksityiselle edulle saatavat hyödyt eivät olleet yleiselle edulle aiheutuvia menetyksiä huomattavasti suurempia, eikä vesilain 3 luvun 4 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuja luvan myöntämisen edellytyksiä ollut.



Johtopäätökset

Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätösten valossa ympäristöministeriö kiinnittää ELY-keskusten huomiota siihen, että vesilain mukaisen luvan myöntämisen edellytykset energiakaivolle eivät täyty, jos energiakaivosta voi aiheutua ympäristönsuojelulain 17 §:ssä tarkoitettua pohjaveden pilaantumista tai sen vaaraa.

Hankkeesta pohjaveden laadulle aiheutuvaa riskiä on pidetty oikeuskäytännössä merkityksellisenä, vaikka vedenhankintaa varten soveltuvaa pohjavettä ei tällä hetkellä käytetä vedenhankintaan.

Monet ELY-keskukset ovat antaneet energiakaivoihin liittyen ohjausta, joka on osaltaan perustunut vuodelta 2013 olevaan ympäristöoppaaseen Energiakaivo – maalämmön hyödyntäminen pientaloissa. Kyseisen ympäristöoppaan hyödyntämisessä on syytä kiinnittää huomiota siihen, että siinä ei huomioida edellä oikeuskäytäntöä eikä myöskään vuoden 2018 alusta muuttuneita rakentamisessa sovellettavia säädöksiä. Mainittua ympäristöopasta ei siten voida pitää kaikilta osin ajantasaisena lähteenä ohjauksen tai neuvonnan tukena.

Ympäristöministeriö tiedustelee, millaisia toiveita ELY-keskuksilla on ympäristöministeriön ohjaukseen ja mitä tarpeita ELY-keskuksilla on Energiakaivo – maalämmön hyödyntäminen pientaloissa -oppaan päivittämiseksi? Lisäksi ympäristöministeriö ehdottaa, että ELY-keskukset päivittäisivät mahdolliset ohjauskirjeensä yhdenmukaisiksi tarpeen mukaan.

Juhani Damski
Kansliapäällikkö

Kirsi Martinkauppi
Hallitusneuvos, Rakennukset ja rakentaminen -yksikön päällikkö

Tiedoksi

Aluehallintovirastot



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET
FINNISH GOVERNMENT

Asiakirjan sähköinen allekirjoitus
Elektronisk underskrift av dokument
Electronic signature of a document

Asia / Sak / Case:

VN/26556/2020

YM; KHO:n vuosikirjapäätösten huomioiminen ELY-keskusten energiakaivoja koskevassa informaatio-ohjauksessa

Asiakirja / Dokument / Document:

VN/26556/2020-YM-1

KHO:n vuosikirjapäätösten huomioiminen ELY-keskusten energiakaivoja koskevassa informaatio-ohjauksessa

Allekirjoitukset / Underskrifter / Signatures:

Allekirjoittaja Undertecknare Signed by	Allekirjoituspäivämäärä Datum för underskrift Date of signature	Varmenteen myöntäjä Certifikatutfärdare Certificate issued by
Martinkauppi Kirsi 91175955U	2020-12-01T12:05:20	C=FI, O=Vaestorekisterikeskus CA, OU=Organisaatiovarmenteet, CN=VRK CA for Qualified Certificates - G2\ OK
Damski Juhani 912392044	2020-12-01T12:07:26	C=FI, O=Vaestorekisterikeskus CA, OU=Organisaatiovarmenteet, CN=VRK CA for Organisational Certificates - G3\ OK

Sähköinen varmennetieto / Elektronisk certifikatuppgift / Electronic certificate information:

ac851e27d6ac70ce6e754e067845e153ed70085040a2e9f203f6c9ad74b9bcde