

Vastaselitys

VAASAN HALLINTO-OIKEUDELLE

Asia

Vastaselitys valitukseen annettuun lausuntoon, vastineisiin ja ilmoitukseen asiassa 979/2025.

Valittaja

Vihdin kunta, Vihdin Vesi

Asiamies ja prosessiosoitteet

Maria Arjonen
Iuvan saanut oikeudenkäyntiavustaja, OTM
Laki ja Vesi Oy Turku
c/o Arjonen Läntinen Rantakatu 37 C 40
20100 Turku
maria.arjonen@lakijavesi.fi
0400 762 016

Vihdin kunta, Vihdin Vesi
PL 13
03101 Nummela
kunnanvirasto@vihti.fi
09 4258 3000

Sisällysluettelo

1	Lupa- ja valvontaviraston lausunto.....	3
1.1	Vertailukohdan valinta	3
1.2	Tiukempien lupa-arvojen asettaminen	4
1.3	Tilaluokituksesta ja vaikutusarvioinnista	5
1.4	Muita lausunnossa esiin nostettuja seikkoja	6
2	Uudenmaan ELY-keskuksen vastine	7
2.1	Vesimäärän vähentymisen vaikutus.....	7
2.2	Tilatavoitteen saavuttaminen	7
2.3	Kuormituksen merkitys rehevöitymiseen.....	8
2.4	Ekologisen tilatavoitteen saavuttaminen ja vesienhoitosuunnitelma	9
2.5	Ekologisen tilan laatutekijät	10
2.6	Karhujärven tilan parantuminen	11
3	Siuntion kunnan ja Siuntion kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen vastine.....	13
3.1	Tilatavoitteen saavuttamisen hidastuminen	14
3.2	Nummelan jätevedenpuhdistamon lopettamisen vaikutus asian arvioinnissa.....	14
3.3	Vertailukohdan valinta	15
3.4	Heikentämiskiellon soveltuminen fysikaalis-kemiallisiin tekijöihin.....	16
4	Muut vastineet	17
5	Yhteenveto ja johtopäätökset.....	17
	Allekirjoitus.....	19
	Liiteluettelo.....	19

1 Lupa- ja valvontaviraston lausunto

1.1 Vertailukohdan valinta

Lupa- ja valvontaviraston lausunnon mukaan hakemuksen mukaisen jätevedenpuhdistamon vaikutuksia on lupahakemukseen annetussa päätöksessä perustellusti verrattu tilanteeseen, jossa Siuntionjoen vesistöön ei johdettaisi käsiteltyjä jätevesiä. Lupa- ja valvontavirasto on perustellut päätöstään siitä, että toiminnan käynnistyessä oikeudellisena tilana on se, että Siuntionjokeen ei johdettaisi jätevesikuormitusta. Lupapäätöksessään viranomaisen on esittänyt, että Etelä-Nummolan jätevedenpuhdistamo olisi uusi merkittävä kuormittaja alueella ja vaikutukset vesistöön tulee arvioida vertaamalla hakijan esittämiä tietoja vuodelle 2050 eli tilannetta, jossa jätevesiä ei johdeta Siuntionjoen vesistöön ja tilannetta, jossa Etelä-Nummolan jätevedenpuhdistamo toimisi mitoitusvuotensa mukaisella vesistökuormituksella hakijan esittämien lupamääräysten mukaan. Vertailukohtana ei siis lupaharkinnassa ole käytetty nykytilaa, jota lupa- ja valvontaviraston mukaan omasta mielestäänkin (lausunnon s. 1) kuitenkin tulisi lähtökohtaisesti käyttää.

Lupa- ja valvontaviraston kanta vertailukohdan valinnasta hakemukseen annetussa päätöksessä on virheellinen. Vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004, vesienhoitolaki) 20 a §:n ja 20 b §:n systematiikka perustuu vesimuodostuman nykytilaan. Hallituksen esityksessä HE 175/2024 vp (s. 52–53) on nimenomaisesti todettu, että hankkeen vaikutuksia tulee arvioida suhteessa vesimuodostuman nykyiseen tilaan. Heikentämättömyysvaatimus kohdistuu siihen tilaan, jossa vesimuodostuma tosiasiallisesti on arviointihetkellä. Lainsäätäjä ei ole tarkoittanut vertailukohdaksi teoreettista tulevaa ekologista tilaa, jossa vesimuodostuma voisi olla, mikäli Siuntionjokeen ei johdettaisi jätevesikuormitusta, vaan kyse on olemassa olevan vesimuodostuman todellisesta ekologisesta ja kemiallisesta nykytilasta.

Uutta Etelä-Nummolan jätevedenpuhdistamoa koskevan kuormituksen vaikutuksia tulee arvioida suhteessa vesimuodostuman nykyiseen tilaan, jossa käsiteltyjä jätevesiä johdetaan Siuntionjoen vesistöön vanhalta käytöstä poistettavalta Nummolan jätevedenpuhdistamolta. Vesimuodostuman todellinen nykytila on muodostunut tämän kuormituksen vallitessa. On totta, että Nummolan nykyisen jätevedenpuhdistamon voimassa olevan ympäristöluvan nro 33/2007/1 (viimeksi muutettu päätöksellä nro 196/2025) mukaan jätevesien johtaminen Nummolan nykyiseltä jätevedenpuhdistamolta Siuntionjoen vesistöön tulee lopettaa viimeistään 31.12.2029 mennessä. Valituksen kohteena olevan toiminnan tarkoituksena kuitenkin on, että alueen jätevedet käsiteltäisiin tästä ajankohdasta lähtien uudella Etelä-Nummolan jätevedenpuhdistamolla, jonka purkuvesistö on edelleen Siuntionjoen vesistö. Asia on selkeästi tuotu esiin ympäristölupahakemuksessa eikä asiassa sen osalta ole epäselvyyttä. Toiminnan käynnistyessä tosiasiallisena tilana olisi se, että uusi jätevedenpuhdistamo korvaisi vanhan jätevedenpuhdistamon kuorman. Kyse ei ole tilanteesta, jossa neitseelliseen vesistöön tuotaisiin uutta, aiemmin olematonta kuormitusta, vaan siitä, että olemassa olevan yhdyskuntakuormituksen käsittelytavan muuttamisesta tehokkaammaksi ja paremmaksi.

Lisäksi on huomioitava, että Etelä-Nummolan jätevedenpuhdistamoa koskevan lupahakemuksen taustalla on nykyisen Nummolan jätevedenpuhdistamon 27.9.2022

annetun ympäristölupapäätöksen nro 283/2022 lupamääräys 22. Tämän lupamääräyksen mukaan luvan saajan tuli toimittaa suunnitelma puhdistettujen jätevesien johtamiselle muualle kuin Siuntionjoen vesistöön sekä niiden kustannus- ja vesistövaikutusvertailut. Lisäksi on sanottu, että mikäli jätevesiä ei voida kohtuullisin kustannuksin vesistövaikutukset huomioiden johtaa muualle kuin Siuntionjoen vesistöön, on tullut esittää toimet, joilla kuormitus vähenee nykyisestä siten, ettei sillä ole merkittävää haitallista vaikutusta purkupaikan alapuolella.

Etelä-Nummelan lupahakemus perustuu edellä mainitussa lupamääräyksessä 22 edellytettyyn tarkasteluun, sen mukaisiin johtopäätöksiin sekä kyseisen lupapäätöksen perusteluiden huomioimiseen. Etelä-Nummelan jätevedenpuhdistamo on kyseisen lupamääräyksen mukainen ratkaisu, jolla kuormitusta vähennetään nykyisestä niin, ettei sillä ole merkittävää haitallista vaikutusta purkupaikan alapuolella. Hakijalla on siten ollut perusteltu käsitys siitä, että lupaharkinta kohdistuu kuormituksen vähentämiseen suhteessa nykytilaan ja vaikutusten merkittävyyteen, ei teoreettiseen nollakuormitustilanteeseen.

Jos vertailutilana käytetään ns. nollakuormitustilannetta, arviointikehys muuttuu keinotekoisesti ankarammaksi kuin vesienhoitolaki edellyttää. Tällöin heikentämiskieltoa ja hyvän tilan tavoitetta sovellettaisiin kuvitteelliseen parempaan tilanteeseen eikä vesimuodostuman todelliseen nykytilaan, johon vesienhoitolain sääntely on sidottu. Lupaviranomainen ei voi laajentaa ympäristönsuojelulain mukaisten ehdottomien luvanmyöntämisen esteiden soveltamisalaa ilman lainsäädännöllistä perustetta. Vertailu teoreettiseen nollakuormitustilanteeseen merkitsisi vakiintuneesta soveltamiskäytännöstä poikkeavaa tulkintaa ja muuttaisi oikeustilaa merkittävästi, millä voisi olla laajakantoisia vaikutuksia myös tuleviin lupaharkintoihin.

Siuntionjoen vesistön osalta huomioitavaa on lisäksi, että vertailutilana edes ns. nollakuormitustila ei juuri muuta vesistöä nykytilaa paremmaksi, kun otetaan huomioon vesistöön muualta tuleva hajakuormitus. Vesistövaikutusarviossa on todettu, että mallilaskelmien ja olemassa olevan aineiston perusteella tavoitetta hyvästä ekologisesta tilasta ei vuoteen 2050 mennessä arvioida saavutettavan, vaikka jätevesikuormitus loppuisi (hakemuksen liite 2, s. 146, raportti 32/2021, päivitys 20.7.2022, s. 25).

1.2 Tiukempien lupa-arvojen asettaminen

Lupa- ja valvontaviraston lausunnon mukaan lupapäätöksessä pilaantumisen ehkäisemiseksi annettavissa lupamääräyksissä asetettavien raja-arvojen tulee ympäristönsuojelulain 52 §:n 3 momentin mukaan perustua parhaaseen käyttökelpoiseen tekniikkaan. Tähän vedoten lupaviranomainen on päätöksen perusteluista ilmenevällä tavalla katsonut, että tosiasiallisesti vesistöön johdettavaa kuormaa ei voida pienentää merkittävästi asettamalla päätöksessä toiminnalle hakijan esittämät raja-arvoja tiukempia raja-arvoja valituksessa esitetyllä tavalla.

Kuten valituksessa (s. 17) on tuotu esiin, lupaehdot on hakemuksessa esitetty hiekan väljemmiksi kuin mitä puhdistamon esisuunnitelman mukaan voitaisiin saavuttaa. Tämä tarkoittaa, että hakemuksessa esitetyt raja-arvot eivät perustu tekniikan suorituskyvyn ylärajaan vaan varautumiseen muun muassa kuormitusvaihteluihin. Parhaan käyttökelpoisen tekniikan huomiointi lupamääräyksiä asetettaessa ei kuitenkaan rajoitu siihen, mitä hakija on varovaisuussyistä esittänyt lupatasoksi, vaan siihen, mikä kyseisellä teknisellä ratkaisulla on objektiivisesti saavutettavissa

normaalissa käyttötilanteessa. Koska puhdistamon esisuunnitelman mukaan olisi voitu saavuttaa parempi puhdistustaso, lupapäätöksessä raja-arvot olisi voitu asettaa sille tasolle, joka on teknisesti ja toiminnallisesti realistisesti saavutettavissa. Ympäristönsuojelulaki mahdollistaa myös lupaehtojen tarkistamisen, jos olosuhteet tai vaikutukset poikkeavat arvioidusta.

Lupa- ja valvontaviranomaisen toteamus, ettei vesistöön johdettavaa kuormaa voida pienentää merkittävästi asettamalla päätöksessä toiminnalle hakijan esittämää raja-arvoja tiukempia raja-arvoja, todenmukaisuutta ei voida arvioida, koska päätöksen perusteluista ei ilmene, että viranomaisen olisi tosiasiallisesti arvioinut suunnitellun prosessin teknistä suorituskykyä suhteessa tiukempiin raja-arvoihin. Päätöksessä ei esitetä riittävää selvitystä siitä, millä perusteella tiukemmat raja-arvot eivät olisi saavutettavissa tai millaiseksi niiden vaikutus kuormitukseen arvioidaisiin. Lupaviranomaisen olisi tullut arvioida, mikä on suunnitellulla prosessilla tosiasiallisesti saavutettavissa oleva puhdistustaso, ja asettaa raja-arvot tälle tasolle. Se, että hakija on esittänyt väljempää lupaehtoja, ei poista viranomaisen velvollisuutta varmistaa, että lupamääräykset perustuvat parhaaseen käyttökelpoiseen tekniikkaan täysimääräisesti. Lupaa ei voida evätä sillä perusteella, että vesistöön johdettavaa kuormaa ei voitaisi pienentää asettamalla tiukempia raja-arvoja, koska tällaisesta arvioinnista ei ole esitetty laskelmia ja viranomaisen tehnyt perusteltua päätöstä.

1.3 Tilaluokituksesta ja vaikutusarviointista

Lupa- ja valvontaviraston lausunnossaan esittämä tulkinta, että ekologisen tilan kasviplankton laatutekijä heikentyisi ja tila alenisi, mikäli jätevesikuormitus järveen jatkuu, perustuu virheelliseen vertailukohtaan. Heikentämistä on arvioitu suhteessa ns. nollakuormitustilanteeseen, ei vesimuodostuman todelliseen nykytilaan, vaikka edellä kohdan 1.1 mukaisesti näin tulisi tehdä.

Vesistövaikutusarvion (hakemuksen liite 2, taulukko 7, s. 21) mukaan kasviplankton laatutekijä Karhujärvässä paranee vähäisesti (+), kun vertailukohtana on nykytilanne ja käytössä on uusi erityisesti tyypenpoistoltaan merkittävästi tehokkaampi jätevedenpuhdistamo. Näin ollen kyse ei ole ekologisen tilan tai ekologisen tilan laatutekijän heikentymisestä suhteessa nykytilaan, vaan enintään siitä, että ilman jätevesikuormitusta mahdollinen parantuminen voisi olla suurempi (kohtalainen ++, hakemuksen liite 2, taulukko 7, s. 21). Vesienhoitolain 20 b §:n heikentämiskielto ei kuitenkaan estä tällaista hypoteettisen lisäparantumisen toteutumatta jäämistä, vaan ainoastaan nykytilan heikentämisen.

Lupa- ja valvontaviraston lausunnossa esittämä toteamus siitä, että tilanteessa, jossa puhdistamovesiä ei johdetaisi vesistöön, Karhujärven tila olisi kaikkien arviointien biologisten laatutekijöiden osalta selvästi myönteisempi verrattuna tilanteeseen, jossa uuden jätevedenpuhdistamon käsiteltyjä jätevesiä johdetaan vesistöön, ei muuta oikeudellista arviointia. Se, että ilman kuormitusta useampi ekologisen tilan laatutekijä voisi parantua enemmän kuin kuormituksen jatkuessa, ei merkitse sitä, että uuden jätevedenpuhdistamon kuormitus heikentäisi vesimuodostuman tilaa suhteessa nykytilaan, mikä on heikentämiskieltoa koskevan arvioinnin oikeudellinen ydin.

On myös huomattava, että vesistövaikutusarviossa käytettyjen arviointimerkintöjen perusteella ero on vain aste-ero saman myönteisen kehityssuunnan sisällä. Uuden

jätevedenpuhdistamon tilanteessa vaikutus vesistössä on arvioitu vähäisesti myönteiseksi (+), kun taas nollakuormitustilanteessa vaikutus on arvioitu kohtalaisesti myönteiseksi (++) v. 2050. Kyse ei siis ole laadullisesti olennaisesta muutoksesta tai kielteisestä kehityssuunnasta, vaan vähäisestä erosta myönteisten vaikutusten voimakkuudessa.

Lupa- ja valvontaviranomainen on lausunnossaan todennut, että lupaviranomainen on kokonaisarviota muodostaessaan käyttänyt kaikkea hakemuksessa esitettyä tietoa sekä hakemuksen käsittelyn aikana saatua materiaalia, eikä pelkästään esim. LLR-mallin tuloksia. Myös uusimpia eli neljännen vesienhoitokauden aikana saatuja seurantatuloksia vesimuodostumien nykytilasta on käytetty ratkaisun mukaista kokonaisarvioita tehdessä. Näillä ei kuitenkaan ole ratkaisevaa merkitystä heikentämiskieltoa koskevan oikeudellisen arvioinnin kannalta. Ratkaisevaa on se, mitä kokonaisarviolla on tosiasiallisesti osoitettu. Arvioinnin perusteella voidaan enintään todeta, että jätevesikuormituksen päättyminen kokonaisuudessaan voisi tuottaa vesistössä vähäisesti paremman tilanteen kuin mikäli uudelta jätevedenpuhdistamolta johdettaisiin kuormitusta vesistöön. Sen sijaan arvioinnilla ei ole osoitettu, että uuden jätevedenpuhdistamon kuormitus heikentäisi vesimuodostuman tilaa suhteessa nykytilaan. Viittaus laajempaan kokonaisarvioon ei poista tätä peruslähtökohtaa, jossa pohjimmiltaan kyse on vähäisestä erosta myönteisten vaikutusten voimakkuudessa. Molemmilla vaihtoehdoilla on myönteisiä vaikutuksia nykytilaan verrattuna.

Heikentämiskieltoa koskeva arviointi on sidottava vesimuodostuman todelliseen nykytilaan ja siihen, tapahtuuko ekologisen tilan tai sen laatutekijän tosiasiallista heikentymistä. Oikeudellisesti merkityksellistä ei ole hypoteettinen ja epävarma lisäparantumisen mahdollisuus, vaan nykytilan heikentyminen. Asiassa ratkaisevaa ei siten ole se, saavutettaisiinko ilman kuormitusta nopeampi tai voimakkaampi vesistön tilan parantuminen, vaan se, ettei toiminnasta aiheudu ympäristönsuojelulain 49 §:ssä tarkoitettuja seurauksia. Vesistövaikutusarvioinnin perusteella uuden jätevedenpuhdistamon vaikutus ei johda ekologisen tilan heikkenemiseen suhteessa nykytilaan eikä estä hyvän tilan saavuttamista, vaikka parantuminen ilman kuormitusta voisi joiltakin osin olla voimakkaampaa tai nopeampaa.

1.4 Muita lausunnossa esiin nostettuja seikkoja

Lupa- ja valvontaviranomainen on katsonut, että Lappeenrannan jätevesien käsittelyä koskeva Hyväristönmäen tapaus eroaa valituksenalaisesta päätöksestä muun muassa siksi, ettei Lappeenrannassa ollut muita realistisia ja ympäristöllisesti hyväksyttäviä vaihtoehtoja käsiteltyjen jätevesien johtamiselle.

Valituksessa esiin nostettu korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu KHO 2021:372 tosiaan koskee Lappeenrannan jätevesien käsittelyä Hyväristönmäen jätevedenpuhdistamolla ja käsiteltyjen jätevesien johtamista Rakkolanjokeen. Sillä, että kyseisessä asiassa on YVA-menettelyn kautta selvitetty sijoituspaikka uudelle jätevedenpuhdistamolle, ei ole ympäristönsuojelulain mukaisessa lupaharkinnassa ratkaiseva asia.

Ympäristönsuojelulain 83 §:n 2 momentin mukaan, jos hankkeeseen sovelletaan ympäristövaikutustenarviointimenettelystä annettua lakia (YVA-laki), lupapäätöksestä on käytävä ilmi, miten arviointi on otettu huomioon lupaharkinnassa. KHO on tältä osin ratkaisussaan todennut, että pelkästään YVA-menettelyssä arvioitu

sijoituspaikan sopivuus ei ole ympäristönsuojelulain 48 ja 49 §:n mukaisten luvan edellytysten kannalta ratkaisevaa, vaan luvan myöntämisen edellytykset on arvioitava ympäristönsuojelulain mukaan.

Erot Hyväristönmäen ja Etelä-Nummelan jätevedenpuhdistamohankkeiden välillä eivät heikennä ratkaisun KHO 2021:372 merkitystä nyt arvioitavana olevassa asiassa. Ratkaisussa nimenomaan hyväksyttiin se, että jätevesikuormituksen vaikutuksia arvioidaan suhteessa nykytilanteeseen ja että kuormituksen jatkuminen ei sellaisenaan merkitse heikentämiskiellon vastaista tilan alenemista, vaikka kuormitus ei poistu kokonaan ja vaikka ilman kuormitusta vesistön tila voisi olla parempi.

Luvan epäämisen syynä ei voi olla se, että Etelä-Nummelan jätevedenpuhdistamolle olisi toinen vaihtoehto. Ympäristönsuojelulain mukaisessa lupaharkinnassa ei arvioida sitä, onko olemassa teoreettisesti parempaa vaihtoehtoa, vaan sitä, täyttääkö haettu toiminta lain asettamat luvan myöntämisedellytykset.

2 Uudenmaan ELY-keskuksen vastine

2.1 Vesimäärän vähentymisen vaikutus

ELY-keskus on vastineessaan todennut, että vaikka vesimäärä vähentyisi, jos jätevesien johtaminen vesistöalueelle lopetettaisiin, vesistön rehevyys ei kuitenkaan tämän seurauksena lisääntyisi, kuten valituksessa väitetään, sillä jätevesien mukana Siuntionjoen vesistöön johdetaan merkittävä määrä vesistöä rehevöittäviä ravinteita (vuonna 2024 fosforia noin 87,5 kg ja typpeä 15 600 kg). Lisäksi on todettu, että jätevesien johtamisen lopettaminen vähentäisi Siuntionjoen vesistöalueelle kohdistuvaa ravinnekuormitusta.

On sinänsä selvää, että puhdistettujen jätevesien johtamisen päättyessä vesistöön ei enää johdettaisi puhdistamovesien mukana ravinteita. Tämä ei kuitenkaan yksin ratkaise vesistön rehevöitymisongelmaa. Vesistön rehevöitymiseen vaikuttavat ravinteiden kuormituksen lisäksi muun muassa ravinnepitoisuudet, virtaamaolosuhteet, veden vaihtuvuus ja veden viipymä.

Kuten valituksessa on jo tuotu esiin, jätevesien johtamisen lopettaminen vähentäisi erityisesti Mäyräojan ja Risubackajoen virtaamia nykytilanteeseen verrattuna. Tällöin vesimäärä pienenee ja veden viipymä pitenee koko purkuvesistössä. Kun vesimäärä pienenee, myös hajakuormituksen mukanaan tuomat ravinteet laimenevat pienempään vesimäärään ja näin voivat kasvattaa lika-aineiden pitoisuuksia. Vaikka ravinteiden kokonaiskuorma vähenisi, niiden pitoisuudet voivat silti kokonaisuudessaan ainakin fosforin osalta paikallisesti kasvaa, jos vesimäärä pienenee suhteellisesti enemmän kuin kuormitus. Valituksessa esitetty argumentti ei siten perustu väitteeseen, että jätevesien mukana tulevat ravinteet olisivat rehevöitymisen kannalta merkityksettömiä, vaan siihen, että virtaaman pieneneminen voi lisätä jäljelle jäävän kuormituksen suhteellista vaikutusta.

2.2 Tilatavoitteen saavuttaminen

ELY-keskuksen vastineessa viitataan siihen, että Nummelan nykyisen jätevedenpuhdistamon ympäristöluvassa (nro 196/2025) on määrätty jätevesien johtamisen päättymisestä 31.12.2029 mennessä ja että ilman jätevesikuormitusta Karhujärven

ja Siuntionjoen keskiosan ekologisen tilatavoitteen saavuttaminen olisi mahdollista.

ELY-keskuksen esittämä johtopäätös ei kuitenkaan saa tukea vesistövaikutusarvioinnista. Asiantuntija-arviona tehdyssä vesistövaikutusarviossa on todettu, että mallilaskelmien ja olemassa olevan aineiston perusteella tavoitetta hyvästä ekologisesta tilasta ei vuoteen 2050 mennessä arvioida saavutettavan, vaikka jätevesikuormitus loppuisi (hakemuksen liite 2, s. 146, raportti 32/2021, päivitys 20.7.2022, s. 25). Lisäksi on todettu, että puhdistamovesiä suurempi ekologisen hyvän tilan saavuttamista vaikeuttava tekijä on muusta ihmistoiminnasta lisääntynyt hajakuormituksen suuri määrä.

Näin ollen vesistövaikutusarvio ei osoita, että pelkkä jätevesikuormituksen poistuminen johtaisi hyvän tilan saavuttamiseen, vaan korkeintaan siihen, että tilan paraneminen voisi mahdollisesti olla vähän nopeampaa kuin kuormituksen jatkuessa. Tämä ei kuitenkaan merkitse sitä, että uuden jätevedenpuhdistamon toiminta estäisi hyvän tilan saavuttamisen ympäristönsuojelulain 49 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Arvioinnin perusteella kyse on vaikutuksen asteesta ja aikataulusta, ei siitä, että tilatavoite muodostuisi toiminnan vuoksi saavuttamattomaksi.

2.3 Kuormituksen merkitys rehevöitymiseen

ELY-keskus on vastineessaan esittänyt, että kaikki vesistöön johdettu kuormitus on ylimääräistä kuormitusta, joka saattaa lisätä vesistön perustuotannon tasoa eli rehevöitymistä. ELY-keskus on nostanut esiin ravinteiden, kuten typen ja fosforin lisäksi myös orgaanisen aineksen.

ELY-keskuksen näkemys ei vastaa vesistövaikutusarvioissa esitettyä kokonaisarviota, kuten valittaja on tuonut toistuvasti esiin jo lupahakemusvaiheessa. Vesistövaikutusarvioiden (hakemuksen liite 2, s. 146, raportti 32/2021, päivitys 20.7.2022, s. 25) mukaan Etelä-Nummelan jätevedenpuhdistamon kuormituksessa keskeisin rehevöitymiseen vaikuttava tekijä on typpi. Fosforin osuus kokonaiskuormituksesta ja sen vaikutus vesistössä on todettu pieneksi verrattuna muuhun valuma-alueen kuormitukseen. Hakemuksen liitteen 25C, s. 7 kuva 1 ja VEMALA-WSFS-mallin perusteella Karhujärveen tulevan jätevesiperäisen fosforikuormituksen osuus kaikesta järveen päätyvästä fosforista olisi skenaariosta riippuen noin 1,7–2,1 %.

Fosforin osalta asiassa on merkitystä myös sillä, mikä on uudelta Etelä-Nummelan jätevedenpuhdistamolta vesistöön johdettavan käsitellyn jäteveden pitoisuustaso. Hakemuksessa ehdotettujen lupaehtojen mukainen fosforipitoisuus olisi 0,08 mg/l (eli 80 µg/l) ja jätevedenpuhdistamon esisuunnitelman mukainen tavoitteellinen fosforin pitoisuus 0,05 mg/l (eli 50 µg/l). Nykytilanteessa Mäyräojan ja Risubackajoen vesistötarkkailunpisteissä keskimääräinen fosforipitoisuus Nummelan nykyisen jätevedenpuhdistamon purkupaikan alapuolella vaihtelee välillä 82–110 µg/l (hakemuksen liite 6 A, taulukko 2, s. 7). Jo lupaehtojen mukainen puhdistustaso alittaisi siis nykyisen purkupisteen läheisen vesistöosuuden pitoisuustason ja esisuunnitelman mukainen tavoitetaso alittaa lisäksi hyvän tilan raja-arvon, mikä on 55 µg/l.

Fosforipitoisuuksia tarkasteltaessa ei voida päätyä siihen johtopäätökseen, että uudelta Etelä-Nummelan jätevedenpuhdistamolta johdettava fosfori lisäisi vesistön rehevöitymistä ELY-keskuksen vastineessa esitetyllä tavalla edes ehdotetun

lupaehdon mukaisessa tilanteessa. Viranomaisen olisi lisäksi voinut varmistaa hyvän tilan raja-arvon alittavan pitoisuustason toteutumisen asettamalla uudelle jätevedenpuhdistamolle lupaehdoksi esisuunnitelmassa esitetyn teknistä ratkaisua täysimääräisesti vastaavan hakijan ehdottamaa lupaehto tiukemman raja-arvon fosforille.

Orgaanisen aineksen (BOD, COD) osalta on nimenomaisesti arvioitu, että sen vaikutus Karhujärven tai Siuntionjoen happitilanteeseen on vähäinen (täydennyksenä toimitettu liite 6A, s. 10–11). Käsitellyn jäteveden hapenkulutusta aiheuttavien aineiden määrä eli orgaaninen aines vesistössä on katsottu uuden jätevedenpuhdistamon osalta olevan niin pieni verrattuna vesistössä havaittavaan muuhun biologista ja kemiallista hapenkulutusta aiheuttavien aineiden määrään, ettei asiantuntija-arvion mukaan niiden vaikutuksia ole ollut tarpeen tarkemmin arvioida Mäyräojassa, Risubackajoessa, Karhujärvessä tai Siuntionjoen keskiosassa (hakemuksen liite 2, s. 130, raportti 32/2021, päivitys 20.7.2022, s. 9 ja täydennyksenä toimitettu liite 15B, s. 19).

ELY-keskuksen esittämä näkemys kaiken kuormituksen rehevöittävydestä jää yleiselle periaatetasolle eikä osoita, että käsillä oleva, erityisesti typen osalta aiempaa tehokkaampiin puhdistustuloksiin pääsevä jätevedenpuhdistamo ja sen aiheuttama käsiteltyyn jäteveeseen perustuva kuormitus aiheuttaisi luvan myöntämisen esteenä olevaa rehevöitymistä tai happitilanteen heikkenemistä.

2.4 Ekologisen tilatavoitteen saavuttaminen ja vesienhoitosuunnitelma

ELY-keskuksen vastineessa on esitetty, että valituksessa on virheellisesti arvioitu, ettei Karhujärven ja Siuntionjoen keskiosan hyvää ekologista tilaa tulla saavuttamaan vuoteen 2050 mennessä, vaikka jätevesikuormitus loppuisi kokonaan, koska valuma-alueella on toteutettu ja tullaan toteuttamaan vesienhoidon toimenpiteitä. Lisäksi on esitetty, että Karhujärven ja Siuntionjoen keskiosan tilan kehitys riippuu kaikilla toimialoilla tehtävistä toimenpiteistä ja niiden tehokkaasta kohdentamisesta.

Kuten aiemmin tässä vastaselityksessä kohdassa 2.2 on esitetty, valittajan näkemys siitä, ettei hyvää ekologista tilaa tulla saavuttamaan vuoteen 2050 mennessä, vaikka jätevesiperäinen kuormitus Siuntionjoen vesistöön loppuisi, perustuu vesistövaikutusarvioissa esitettyyn asiantuntija-arvioon. Se ei ole siten valittajan virheellinen arvio, vaan asiantuntijoiden vesistövaikutusarvioinnissa tehty johtopäätös.

Sekä vesistövaikutusarvioissa että Kymijoen–Suomenlahden kolmannen kauden vesienhoitosuunnitelmassa hajakuormitus on tunnistettu keskeiseksi pintavesien tilaa heikentäväksi tekijäksi. Tämä osoittaa, ettei tilatavoitteen saavuttaminen ole ratkaistavissa yksinomaan jätevesikuormituksen poistamisella, vaan kyse on laaja-alaisesta valuma-alueen kokonaiskuormituksesta. ELY-keskuksen vastineessa on lueteltu useita toimenpiteitä, joiden avulla hyvän tilan tavoite pyritään saavuttamaan. Tämä tukee nimenomaan sitä lähtökohtaa, että tilan paraneminen edellyttää samanaikaisesti useita toimenpiteitä muun muassa maataloudessa ja yhdyskuntasektorilla.

Ympäristönsuojelulain 51 §:n 1 momentti edellyttää vesienhoitosuunnitelman huomioimista lupaharkinnassa, mutta se ei merkitse sitä, että yksittäisen lupasian tulisi ratkaista koko vesimuodostuman tilakehityksen suunta tai että yhden

toimijan kuormituksen poistaminen yksin turvaisi tilatavoitteen saavuttamisen. Yksittäisessä lupamenettelyssä ei voida siirtää vastuuta koko vesimuodostuman tilatavoitteen saavuttamisesta yhdelle toimijalle, vaan hankkeen vaikutuksia tulee arvioida suhteessa suunnitelmassa tunnistettuihin kuormitustekijöihin ja toimenpiteisiin.

Kymijoen–Suomenlahden kolmannen kauden vesienhoitosuunnitelman mukaan yhdyskuntien jätevedenpuhdistusta tulee kaudella 2022–2027 edelleen tehostaa muun muassa kiristämällä ympäristölupien raja-arvoja ja parantamalla ravinteidenpoistoa. Vesienhoitosuunnitelma ei edellytä jätevesikuormituksen poistamista, vaan sen hallittua vähentämistä ja teknistä tehostamista ympäristölupajärjestelmän puitteissa. Valittajan näkemys on, että sen esittämässä lupahakemuksen mukaisessa toiminnassa on otettu ympäristönsuojelulain 51 §:n 1 momentin mukaisesti huomioon, mitä vesienhoitosuunnitelmassa on todettu pintavesien kuormitustekijöistä kuten ravinteista ja yhdyskuntajätevedenpuhdistamoiden osuudesta kuormitukseen sekä huomioitu vesienhoitosuunnitelmassa esitetyt toimenpiteet vesienhoitoalueen hyvän tilatavoitteen saavuttamiseksi.

Kun otetaan huomioon, että tilatavoitetta ei asiantuntija-arvioiden mukaan saavuteta pelkästään jätevesikuormituksen poistamisella ja että vesienhoitosuunnitelma perustuu useiden eri toimialojen toimenpiteistä muodostuvaan laajaan kokonaisuuteen, ei voida katsoa, että hakemuksen mukainen toiminta estäisi Karhujärven tai Siuntionjoen keskiosan hyvän ekologisen tilan saavuttamisen. Kyseessä on uusi, aiempaa tehokkaampi jätevedenpuhdistamo, jossa ravinteiden poisto ja muu puhdistustaso ovat nykyistä tasoa paremmat, ja joka korvaa vanhan käytössä olevan Nummelan jätevedenpuhdistamon. Lisäksi kuormitus vesistöön on hallittavissa riittävän tiukkojen lupaehtojen asettamisella. Lupaehtoja on mahdollista myös luvan voimassaoloaikana tarkistaa, jos olosuhteet tai vaikutukset poikkeavat arvioidusta. Näin ollen hanketta ei voida pitää sellaisena tilatavoitteen saavuttamista estävänä tekijänä.

2.5 Ekologisen tilan laatutekijät

ELY-keskuksen vastineessa on esitetty, että valituksen luvussa 4.4, sivulla 10, on sekoitettu ekologiseen tilaan vaikuttavia tekijöitä ja todettu muun muassa fyysikaalis-kemiallisia tekijöitä kokonaisfosfori ja kokonaistyyppi, joista molempia on käytetty mm. Karhujärven ekologisen tilan luokittelussa.

Valittajan vetoaa kokonaisfosforin roolin osalta vesistövaikutusarvioissa sekä Suomen ympäristökeskuksen luokitteluohjeissa esitettyihin tietoihin. Vesistövaikutusarvion mukaan Karhujärven, kuten muidenkin rehevien järvien fyysikaalis-kemiallisessa tilassa huomioidaan ensisijaisesti vain kasvukauden (heinäkuu-syyskuu) kokonaisfosforipitoisuus (hakemuksen liite 2, s. 38, s. 61, s. 114). Suomen ympäristökeskuksen luokitteluohjeen¹ mukaan veden fyysikaalis-kemiallisesta laadusta tehdään kokonaisarvio, jossa yhdistetään kaikkien laatutekijöiden antama tieto veden tilasta. Mikäli kokonaisravinteet luokituvat eri tavoin, painotetaan fosforituloksia, koska fosfori on sisävesien tärkein biomassan kasvua rajoittava tekijä ja typen luokkarajojen asettaminen on epävarmempaa. Näin ollen valittaja on perustellusti korostanut kokonaisfosforin merkitystä ekologisen tilan arvioinnissa sen luokitteluohjeen mukaisesti, joka oli voimassa hakemuksen käsittelyajankohtana.

¹ Aroviita ym. Pintavesien tilan luokittelu ja arviointiperusteet vesienhoidon kolmannella kaudella. Suomen ympäristökeskuksen raportteja, 37/2019. s. 79.

2.6 Karhujärven tilan parantuminen

ELY-keskuksen vastineen mukaan Karhujärven tilassa ei ole havaittavissa parannemista ja voidaan todeta järven rehevöitymisen lisääntyneen ja sen myötä tilan heikentyneen. Lisäksi vastineen mukaan valituksessa esitetyissä kuvaajissa on ravinnepitoisuuksien vuosikeskiarvoja, kun taas luokittelussa käytetään kesäajan pitoisuusarvoja päälyysvedestä. Vuosikeskiarvojen sijaan (tai rinnalla) olisi ELY-keskuksen näkemyksen mukaan havainnollisempaa tarkastella ravinne- ja klorofyllipitoisuuksien yksittäisiä mittaustuloksia, kuukausiarvoja tai arvoja vuodenajoin, jotta aikasarjasta saisi selkeämmän kuvan.

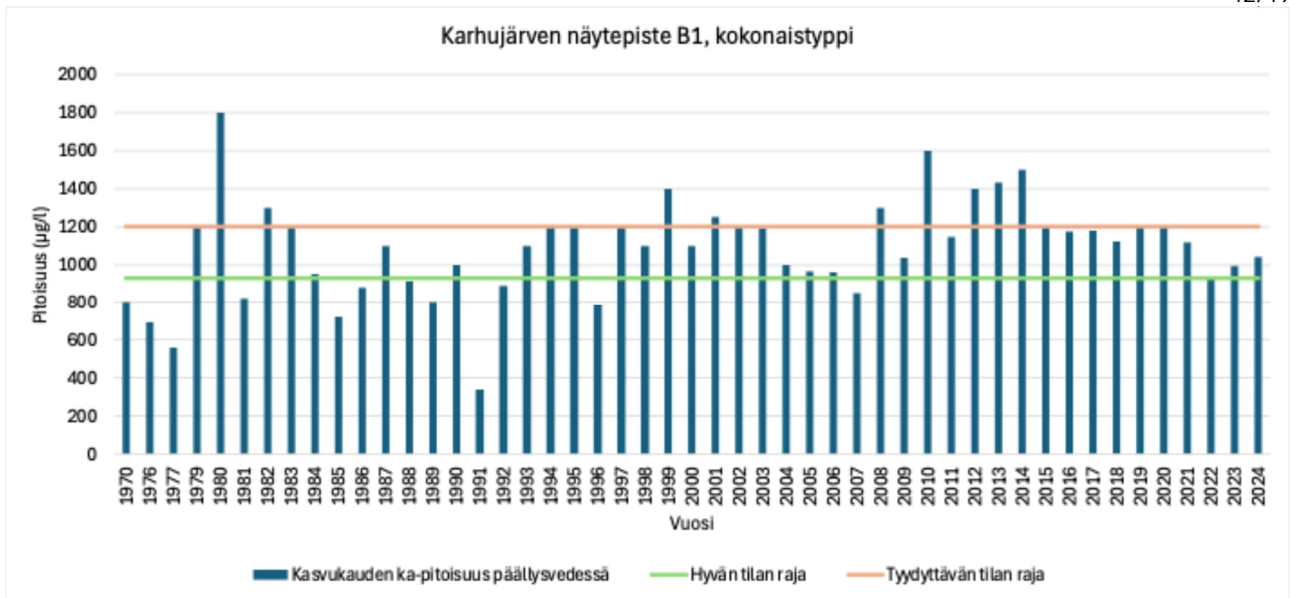
Valittaja täydentää aineistoa ja liittää tämän vastaselityksen liitteeksi 1–3 Karhujärven vesistö tarkkailupisteiden B1 ja B2 mittaustiedot 31.12.2024 asti (kokonaistyyppi, kokonaisfosfori ja klorofylli-a). Nämä tiedot on haettu Ympäristötiedon hallintajärjestelmä Hertasta¹. Vastaavia tietoja on käytetty lupahakemuksen, täydennysten, selitysten ja valituksen laatimisessa.

ELY-keskus viittaa vastineessaan, että luokittelussa käytetään kesäajan pitoisuuksia päälyysvedessä. Klorofylli-a:n osalta valituksessa on esitetty kasvukauden (kesä-syyskuu) keskiarvopitoisuudet. Alla olevissa kuvissa 1 ja 2 esitetään kasvukauden keskiarvopitoisuudet kokonaistypen osalta ja kuvissa 3 ja 4 kokonaisfosforin osalta. Lisäksi on esitetty ekologisen tilan luokituksen hyvän ja tyydyttävän tilan rajapitoisuudet. Kolmannen vesienhoitokauden luokittelussa sekä kokonaistyyppi että kokonaisfosfori on luokiteltu tilaan välttävä eli yhtä luokkaa tyydyttävää huonompaan tilaan.

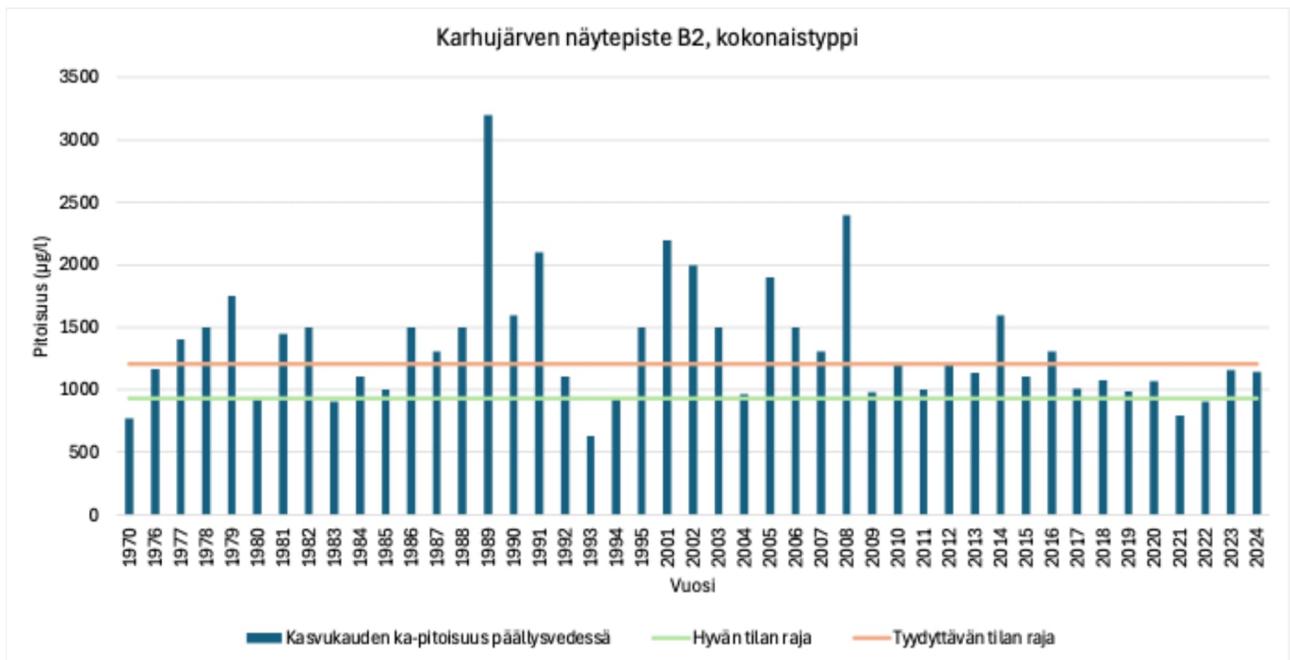
Kuvaajista on nähtävissä, että erityisesti kokonaistypen kasvukauden pitoisuudet ovat olleet viimeisen kymmenen vuoden aikana olleet laskusuuntaisia. Kokonaistypen pitoisuus on edellisten vuosien aikana ollut lähellä hyvän tilan rajaa (930 µg/l) ja ollut alle tyydyttävän tilan rajan (1 200 µg/l). Kokonaisfosforin osalta ei ole nähtävissä yhtä voimakasta trendinomaista laskua, mutta kasvukauden pitoisuudet ovat fosforinkin osalta vähäisesti laskusuunnassa ja alittaneet ainakin ajoittain tyydyttävän tilan rajan (75 µg/l).

Valittajan näkemys on edelleen se, että Karhujärven tila on viimeisten vuosien aikana kehittynyt myönteiseen suuntaan. Vaikka ekologinen tilaluokka on toistaiseksi säilynyt välttävänä, aineistosta ei voida päätellä ELY-keskuksen väittämällä tavalla tilan heikentyneen, vaan kehityssuunta on valittajan käsityksen mukaan ollut varovaisen myönteinen viimeisen kymmenen vuoden aikana, ja jota uusi korvaava Etelä-Nummelan jätevedenpuhdistamo tulee entisestään parantamaan.

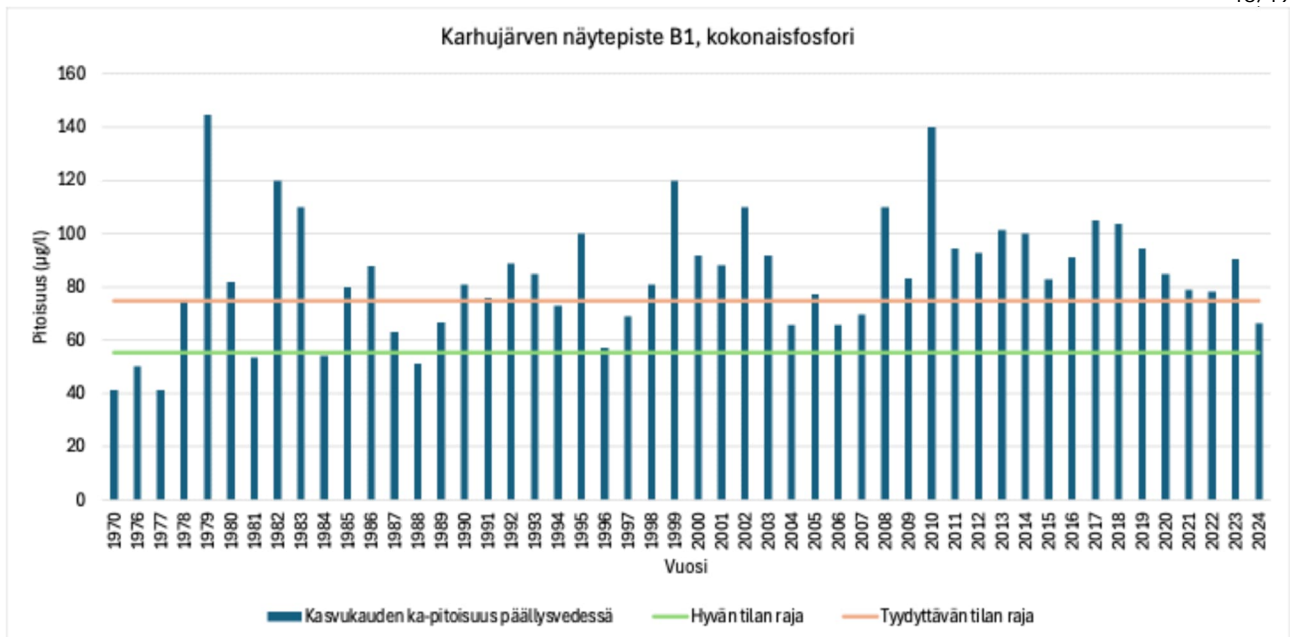
¹ Suomen ympäristökeskus, <https://www.syke.fi/avointieto>, tiedot haettu 26.2.2026.



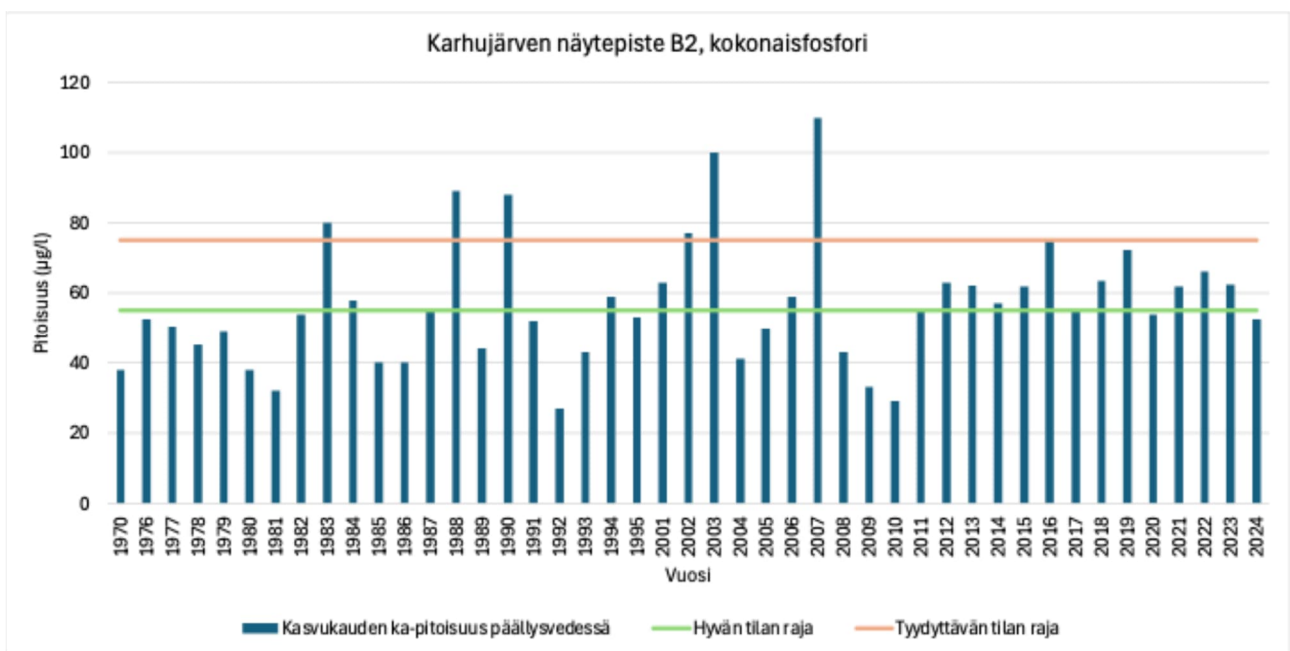
Kuva 1. Kokonaistypen mittausten päällysveden (näytesyvyys 1 m) keskiarvopitoisuudet Karhujärven näytepisteessä B1. Oranssi viiva kuvaa runsasravinteisten järvien (Rr) vedenlaatuluokkarajaa tyydyttävä tila ja vihreä vedenlaatuluokkarajaa hyvä tila.



Kuva 2. Kokonaistypen mittausten päällysveden (näytesyvyys 1 m) keskiarvopitoisuudet Karhujärven näytepisteessä B2. Oranssi viiva kuvaa runsasravinteisten järvien (Rr) vedenlaatuluokkarajaa tyydyttävä tila ja vihreä vedenlaatuluokkarajaa hyvä tila.



Kuva 3. Kokonaisfosforin mittausten päällysveden (näytesyvyys 1 m) keskiarvopitoisuudet Karhujärven näytepisteessä B1. Oranssi viiva kuvaa runsasravinteisten järvien (Rr) vedenlaatuluokkarajaa tyydyttävä tila ja vihreä vedenlaatuluokkarajaa hyvä tila.



Kuva 4. Kokonaisfosforin mittausten päällysveden (näytesyvyys 1 m) keskiarvopitoisuudet Karhujärven näytepisteessä B2. Oranssi viiva kuvaa runsasravinteisten järvien (Rr) vedenlaatuluokkarajaa tyydyttävä tila ja vihreä vedenlaatuluokkarajaa hyvä tila.

3 Siuntion kunnan ja Siuntion kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen vastine

Valittaja viittaa vastineen osalta aiemmin tässä vastaselityksessä esitettyihin perusteluihin ja selventää asiaa vielä alla esitettyjen seikkojen osalta. Lisäksi valittaja toteaa, että vastineissa esitettyyn on otettu kantaa jo lupaprosessin aikaisemmissa vaiheissa (erityisesti lausuntoihin, muistutuksiin ja mielipiteisiin annetuissa selityksissä). Näitä perusteluja ei toisteta tässä uudelleen.

3.1 Tilatavoitteen saavuttamisen hidastuminen

Siuntion kunnan vastineessa on tuotu esiin, ettei vesienhoidon normisto tunne hyväksyttävänä ratkaisuna sellaista ympäristöluvitusta, joka tietoisesti hidastaa tilatavoitteen saavuttamista. Lähtökohta on päinvastoin heikentämiskiellon ja tilatavoitteen ensisijaisuus.

Esitetty väite tilatavoitteen ei vastaa sääntelyä eikä oikeuskäytäntöä. On selvää, että tilanteessa, jossa jätevesiä ei johdettaisi vesistöön lainkaan, vesimuodostuman tilan paraneminen olisi todennäköisesti nopeampaa kuin tilanteessa, jossa kuormitusta vesistöön edelleen on olemassa. Mikäli tällaista nollakuormitustilannetta käytettäisiin aina vertailukohtana arvioitaessa tilatavoitteen saavuttamisen estymistä, johtaisi se käytännössä siihen, ettei vesistöihin voitaisi koskaan sallia minkäänlaista kuormitusta. Tällainen tulkinta on ristiriidassa ympäristönsuojelulain ja vesienhoitolain kanssa eikä voi vastata lainsäätäjän tarkoitusta.

Heikentämiskielto ja tilatavoitteen ensisijaisuus tarkoittavat sitä, ettei vesimuodostuman tila tai tilan laatutekijä saa heikentyä nykytilaan verrattuna eikä hyvän tilan saavuttaminen saa vaarantua, mutta ne eivät merkitse ehdotonta kieltoa kaikelle toiminnalle, joka voisi verrattuna nollakuormitustilanteeseen johtaa tilatavoitteen saavuttamisen hidastumiseen. Tätä tukee myös KHO:n ratkaisu 2019:166, jonka mukaan pintavesimuodostumaan kohdistuvaa lisäkuormitusta ei tule sallia tilanteessa, jossa vesimuodostuman tilaluokka tai laatutekijä on vaarassa heikentyä (ratkaisun kohta 2.4 Oikeudellinen arviointi ja lopputulos). Samalla korkein hallinto-oikeus kuitenkin nimenomaisesti totesi, ettei voida sulkea pois mahdollisuutta sallia vähäistä lisäkuormitusta, jos sen ei pitkällä aikavälillä arvioida estävän hyvän tilan säilymistä tai saavuttamista. Oikeudellinen arviointi kohdistuu siten heikentymiseen ja estymiseen, ei siihen, toteutuuko tilatavoite nopeammin teoreettisessa nollakuormitustilanteessa.

Kuten asiaa on jo valituksen kohdassa 4.3 selostettu ja tässä vastaselityksessä aiemmin kohdassa 1.3 esitetty, vesistövaikutusarviossa käytettyjen arviointimerkintöjen perusteella ero uuden Etelä-Nummolan jätevedenpuhdistamon vesistökuormituksen ja nollakuormitustilanteen vaikutusten välillä on ainoastaan aste-ero saman myönteisen kehityssuunnan sisällä. Uuden jätevedenpuhdistamon tilanteessa vaikutus pintavesimuodostuman tilaan on arvioitu vähäisesti myönteiseksi (+), kun taas nollakuormitustilanteessa kohtalaisesti myönteiseksi (++)). Verrattuna nollakuormitustilanteeseen Etelä-Nummolan jätevedenpuhdistamon kuormitus on nimenomaan KHO:n ratkaisussa 2019:166 tarkoitettuna kaltaista vähäistä lisäkuormitusta, jonka ei arvioida pitkällä aikavälillä estävän hyvän tilan saavuttamista, vaikka nollakuormitustilanteessa tilan paraneminen voisi olla nopeampaa.

3.2 Nummolan jätevedenpuhdistamon lopettamisen vaikutus asian arvioinnissa

Vastineissa on tuotu esille se, että Nummolan jätevedenpuhdistamon on päätetty lainvoimaisella päätöksellä lopettaa vuoden 2029 loppuun mennessä, ja että lopettamispäätös yhdessä vuoden 2009 Vaasan hallinto-oikeuden päätöksen kanssa tarkoittaa, että Siuntionjoen vesistön käyttö Vihdin jätevesipuhdistamon purkuvesistönä tulee lopettaa jäteveden puhdistustehosta riippumatta. Lisäksi on esitetty, että uudella jätevesipuhdistamon hakemuksella pyritään sivuuttamaan hallinto-oikeuden tekemä päätös.

Vastineessa viitattaneen Vaasan hallinto-oikeuden 24.6.2009 antamaan päätökseen n:o 09/0213/1, joka on ollut lupahakemuksen liitteessä 4. Siuntion kunnan vastineessa esitetty näkemys siitä, että Vaasan hallinto-oikeus olisi jo vuonna 2009 yksiselitteisesti linjannut Siuntionjoen vesistön käytön purkuvesistönä lopetettavaksi puhdistustehosta riippumatta, ei vastaa päätöksen sisältöä. Hallinto-oikeus on edellyttänyt ensisijaisesti vaihtoehtoisten purkupaikkojen selvittämistä, mutta samalla jättänyt mahdollisuuden kehittää puhdistamon toimintaa siten, etteivät Ri-subackajokeen johdettavat jätevedet lisää purkupaikan alapuolisessa uomassa ja vesistössä haitallisten aineiden pitoisuuksia (hakemuksen liite 4, s. 64, Vaasan hallinto-oikeuden päätös n:o 09/0213/1, s. 20)..

Myöhemmässä Nummelan jätevedenpuhdistamon lupamääräyksessä 22 on todettu, että Nummelan jätevedenpuhdistamon jätevesien johtaminen Siuntionjoen vesistöön on lopetettava 31.12.2026 mennessä ja että luvan saajan on toimitettava suunnitelma jätevesien johtamisesta muualle sekä esitettävä eri vaihtoehdot kustannus- ja vesistövaikutusvertailuineen. Määräyksessä on kuitenkin nimenomaisesti todettu, että mikäli jätevesiä ei voida kohtuullisin kustannuksin vesistövaikutukset huomioiden johtaa muualle kuin Siuntionjoen vesistöön, tulee esittää toimet, joilla jätevesien aiheuttama kuormitus vähenee nykyisestä siten, ettei sillä ole merkittävää haitallista vaikutusta vesistössä purkupaikan alapuolella sekä liittää suunnitelmaan tarkempi vesistövaikutusarvio. Tämä lupaehto ei siten edellytä kaiken kuormituksen poistamista tai kaikkien parametrien absoluuttista vähentymistä, vaan ratkaisevaa on kokonaisvaikutus ja se, aiheutuuko toiminnasta merkittävää haitallista vaikutusta.

Uudella lupahakemuksella ei siis ole pyritty sivuuttamaan hallinto-oikeuden tai lupaviranomaisen päätöksiä, vaan nimenomaan tehty uusi hakemus, joka perustuu yksityiskohtaisiin selvityksiin ja suunnitelmiin eri vaihtoehdoista. Hakijalla on ollut perusteltu käsitys siitä, että lupaharkinta kohdistuu nimenomaan kuormituksen vähentämiseen nykytilasta niin, että huomioidaan kuormituksen aiheuttamien haitallisten vaikutusten merkittävyys.

Ympäristölupajärjestelmässä on oltava mahdollisuus korvata vanha jätevedenpuhdistamo uudella ja tehokkaammalla jätevedenpuhdistamolla, vaikka korvattavan puhdistamon luvassa olisi määrätty toiminnan lopettamisesta tiettyyn ajankohtaan mennessä. Tässä tapauksessa lopettamismääräys koskee kyseistä olemassa olevaa Nummelan puhdistamona. Esitettyjen selvitysten ja vesistövaikutusarvioiden perusteella uusi Etelä-Nummelan jätevedenpuhdistamo täyttää ympäristönsuojelulain mukaiset luvan myöntämisen edellytykset, eikä sen toiminnasta aiheudu sellaista merkittävää haitallista vaikutusta, joka estäisi luvan myöntämisen.

3.3 Vertailukohdan valinta

Siuntion kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on vastineessaan tukenut lupaviranomaisen kantaa siitä, että uuden Etelä-Nummelan jätevedenpuhdistamon kuormitusta tulee verrata ns. nollakuormitustilanteeseen. Lisäksi on todettu, että nykytilan käytön vaatimus liittyy tietopohjan laatuun, ei siihen, mitä vertailutilanteita voidaan käyttää ja että lupaharkinnan oikeudellinen perusta on vesienhoitolain ja ympäristönsuojelulain säännöksissä sekä EU-vesiputedirektiivissä, ei lainvalmisteluaineistossa. Lisäksi Siuntion kunta on katsonut, ettei hakemusta pitäisi verrata nykyiseen lopetettavaksi määrättyyn jätevesilaitoksen.

Valittaja selventää ensinnäkin, ettei se ole Siuntion kunnan vastineessa väitetyllä tavalla esittänyt, että uuden Etelä-Nummelan jätevedenpuhdistamon toimintaa tulisi verrata lopetettavan Nummelan jätevedenpuhdistamon toimintaan vesistövaikutuksia arvioitaessa. Valittaja on esittänyt, että heikentämättömyysvaatimusta arvioitaessa vertailukohtana ei voida ympäristölupapäätöksen mukaisesti käyttää teoreettista nollakuormitustilanteen mukaista vesimuodostuman tulevaisuuden tilaa vaan purkuvesistönä toimivan vesimuodostuman todellista nykytilaa, johon Nummelan jätevedenpuhdistamon kuormitus tosiasiallisesti vaikuttaa.

Valittaja ei yhdy Siuntion kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen näkemykseen siitä, että uuden Etelä-Nummelan jätevedenpuhdistamon kuormitusta tulisi verrata ns. nollakuormitustilanteeseen. Hallituksen esityksessä (HE 175/2024 vp.) on nimenomaisesti todettu, että hankkeen vaikutuksia arvioidaan suhteessa vesimuodostuman nykyiseen tilaan. Tämä ei ole pelkkä tietopohjaa koskeva huomautus, vaan täsmennys siitä, mihin heikentämiskieltoa koskeva arviointi kohdistuu. Se, että lupaharkinnan oikeudellinen perusta on vesienhoitolain, ympäristönsuojelulain ja vesipuidedirektiivin säännöksissä, ei sulje pois lainvalmisteluaineiston merkitystä tulkinta-apuna, vaan päinvastoin tukee sitä, että arviointi ankkuroidaan nykytilaan.

Vesienhoitolain 20 a ja b §:n taustalla on EU:n vesipuidedirektiivin (2000/60/EU) 4 artikla, jonka tulkintaa on edelleen täsmennetty Unionin tuomioistuimen ratkaisussa C-461/13 Weser. Vesipuidedirektiivin tarkoituksena on 1 artiklan mukaan estää vesiekosysteemien sekä vedentarpeen kannalta vesiekosysteemeistä suoraan riippuvaisten maaekosysteemien ja kosteikkojen edelleen huononeminen sekä suojella ja parantaa niiden tilaa. Direktiivin sanamuodossa käytetty ilmaisu ”edelleen huononeminen” osoittaa, että sääntelyn kohteena on olemassa olevan tilan heikentymisen estäminen.

Ilmaisu ”edelleen huononeminen” viittaa loogisesti tilanteeseen, jossa jokin tila on jo olemassa ja sitä koskee lisäheikentymisen kielto. Sana edelleen edellyttää lähtötilaa. Se ei koske hypoteettista tai tavoitetilaa, vaan olemassa olevaa tilaa, josta poikkeaminen huonompaan suuntaan kielletään. Kielellisesti kyse ei siis ole yleisestä ympäristönsuojelun parantamisvelvoitteesta, vaan status quon suojaamisesta heikentymiseltä. Tätä tulkintaa tukee myös unionin tuomioistuimen Weser-ratkaisu, jossa heikentymistä arvioidaan suhteessa vesimuodostuman voimassa olevaan luokitukseen ja sen laatutekijöihin. Heikentämiskielto koskee tosiasiallista vesimuodostuman tilan heikkenemistä suhteessa nykytilaan.

3.4 Heikentämiskiellon soveltuminen fysikaalis-kemiallisiin tekijöihin

Vastineessa katsotaan, että valituksessa esitetty näkemys kokonaistypen merkityksettömyydestä ei ole vesipuidedirektiivin systematiikan mukainen, koska myös fysikaalis-kemiallisten eli tukevien laatutekijöiden muutokset voivat vaikuttaa biologisiin laatutekijöihin.

Valittaja ei kiistä sitä, että vesipuidedirektiivin liitteen V mukaiset fysikaalis-kemialliset tekijät, kuten ravinneolosuhteet, ovat osa ekologisen tilan arviointia. Ravinneolosuhteita tarkastellaan osana pintavesimuodostuman kokonaisarviota siten, että kokonaisfosforin ja kokonaistypen pitoisuudet kuvaavat vesistön rehevyydestä ja tukevat biologisten laatutekijöiden, kuten kasviplanktonin, tilan arviointia. Fysikaalis-kemialliset tekijät eivät kuitenkaan yksin ratkaise ekologista tilaluokkaa, vaan ne

täydentävät biologisten laatutekijöiden antamaa tietoa ja niitä arvioidaan suhteessa luokkarajoihin sekä kokonaisvaikutukseen vesimuodostuman tilaan.

Heikentämiskieltoa arvioidaan kuitenkin vesipuidedirektiivin ja Weser-ratkaisun mukaisesti laatutekijäkohtaisesti. Mikäli kokonaisfosfori ja kokonaistyyppi katsottaisiin direktiivissä tarkoitetuiksi itsenäisiksi laatutekijöiksi ravinneolosuhteiden osalta, olisi ratkaisevaa se, heikkeneekö niiden tilaluokka suhteessa nykytilaan tai heikkeneekö jo alimman luokan tasolla oleva tekijä edelleen. Pelkkä pitoisuuksien vaihtelu luokan sisällä tai se, että ilman kuormitusta tilanne voisi olla parempi, ei täytä heikentämisen oikeudellista kriteeriä. Tässä asiassa ei ole osoitettu, että uuden jätevedenpuhdistamon kuormitus johtaisi kokonaisfosforin tai kokonaistyyppien luokkatason heikkenemiseen verrattuna nykytilaan, vaan vesistövaikutusarvioissa on nimenomaisesti arvioitu tilan parantuvan (hakemuksen liite 2, s. 141, raportti 32/2021, päivitys 20.7.2022, s. 20).

4 Muut vastineet

Muiden vastineiden osalta todetaan, että niissä esitetyt seikat on olennaisilta osin jo käsitelty tässä vastaselityksessä tai lupaprosessin aikaisemmissa vaiheissa (erityisesti lausuntoihin, muistutuksiin ja mielipiteisiin annetuissa selityksissä). Näiltä osin ei ole tarpeen toistaa samoja perusteluja.

5 Yhteenveto ja johtopäätökset

Valittaja katsoo edelleen, ettei Etelä-Suomen aluehallintoviraston arvio siitä, että hankkeesta aiheutuisi ympäristönsuojelulain 49 §:n 2 momentin mukaista merkittävää ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa taikka vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain 20 a §:n mukaista tilatavoitteen saavuttamisen vaarantumista tai 20 b §:n mukaista vastaista Karhujärven ja Siuntionjoen keskiosan pintavesimuodostuman tilan heikentymistä, perustu asiassa esitettyyn selvityksineistoon. Arviointi ei ole nojautunut kokonaisvaltaisesti niihin laajoihin vesistövaikutusarvioihin ja selvityksiin, jotka osoittavat, ettei toiminnasta aiheudu kiellettyä seurausta.

Luvan epääminen perustuu virheelliseen vertailuun teoreettiseen nollakuormitustilanteeseen, joka ei ole teknisesti eikä oikeudellisesti toteuttamiskelpoinen vertailukohta. Lupaviranomaisen omankin näkemyksen mukaan (Lupa- ja valvontaviraston lausunto s. 1) vertailukohtana tulisi lähtökohtaisesti käyttää nykytilaa, mutta tässä nimenomaisessa tilanteessa niin ei kuitenkaan ole tehty.

Hankkeen vaikutuksia on sekä EU:n että kansallisen sääntelyn ja lainvalmisteluaineiston mukaisesti arvioitava suhteessa vesimuodostuman todelliseen nykytilaan. Jos vertailutilana käytetään ns. nollakuormitustilannetta, arviointikehys muuttuu keinotekoisesti ankarammaksi kuin vesienhoitolaki edellyttää. Tällöin heikentämiskieltoa ja hyvän tilan tavoitetta sovellettaisiin kuvitteelliseen parempaan tilanteeseen.

Asiassa on merkityksellistä myös se, että uuden jätevedenpuhdistamon vesistövaikutusten mallinnukseen useiden vuosikymmenten päähän liittyy väistämättä epävarmuutta. Sama epävarmuus koskee myös nollakuormitusskenaariota. Arviointia ei voida perustaa kahden epävarman mallinnusskenaarion keskinäiseen vertailuun.

Lupaviranomaisen lähestymistapa soveltaa asiassa toiminnan kuormituksen vertailua teoreettiseen nollakuormitustilanteeseen poikkeaa vakiintuneesta soveltamiskäytännöstä eikä vastaa vesipuidedirektiivin eikä kansallisen sääntelyn tarkoitusta. Lupaviranomainen ei voi laajentaa ympäristönsuojelulain mukaisten ehtotomien luvanmyöntämisen esteiden soveltamisalaa ilman lainsäädännöllistä perustetta. Tällaisen tulkinnan hyväksyminen muuttaisi oikeustilaa merkittävästi ja sillä voisi olla laajakantoisia vaikutuksia myös tuleviin lupaharkintoihin.

Heikentämättömyysvaatimusta on tarkasteltava laatutekijäkohtaisesti ja vertailutilana on käytettävä nykytilaa. Asiassa esitettyjen asiantuntija-arvioiden mukaan uuden jätevedenpuhdistamon toiminta ei johda minkään ekologisen tilan laatutekijän heikentymiseen nykytilaan verrattuna. Etelä-Nummelan jätevedenpuhdistamon kuormituksesta ei siis seuraa vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain 20 b §:n mukaista vesimuodostuman tilan heikentymistä.

Valittaja katsoo lisäksi, että päätöksessä ei esitetä riittävää selvitystä siitä, millä perusteella tiukemmat raja-arvot eivät olisi saavutettavissa tai millaiseksi niiden vaikutus kuormitukseen arvioitaisiin. Lupaviranomaisen olisi tullut arvioida, mikä on suunnitellulla prosessilla tosiasiallisesti saavutettavissa oleva puhdistustaso, ja asettaa raja-arvot tälle tasolle, jos hakijan ehdottamat lupaehdot eivät ole riittävän tiukat.

Etelä-Nummelan jätevedenpuhdistamo ei ole uuden merkittävän kuormittajan sijoittamista vesistöön, vaan nykyisen Nummelan puhdistamon korvaamisesta uudella, teknisesti tehokkaammalla laitoksella. Nummelan puhdistamo koskevat aiemmat päätökset eivät ole kategorisesti kieltäneet kuormituksen jatkamista, vaan ovat edellyttäneet vaihtoehtojen selvittämistä ja vaikutusarvioon perustuvaa haittojen hallintaa. Ympäristönsuojelulain mukaisessa lupaharkinnassa ei myöskään ensisijaisesti arvioida sitä, olisiko jätevesien puhdistamiselle olemassa teoreettisesti parempia vaihtoehtoja, vaan sitä, täyttääkö haettu toiminta lain asettamat luvan myöntämisedellytykset.

Etelä-Nummelan lupahakemus perustuu erityisesti Nummelan jätevedenpuhdistamon ympäristöluvassa edellytettyihin tarkasteluihin, niiden mukaisiin johtopäätöksiin sekä lupapäätöksen (ESAVI päätös nro 283/2022, 27.9.2022, hakemuksen liite 4) perusteluiden huomioimiseen. Etelä-Nummelan jätevedenpuhdistamo on kyseisen lupamääräyksen mukainen ratkaisu, jolla kuormitusta vähennetään nykyisestä niin, ettei sillä ole merkittävää haitallista vaikutusta purkupaikan alapuolella. Tehokkaamman puhdistuksen toteuttaminen on myös Kymijoen–Suomenlahden kolmannen kauden vesienhoitosuunnitelman mukainen toimenpide, jolla edistetään typpikuorman vähentämistä ja luokiteltujen vesimuodostumien hyvän tilan tavoitteen saavuttamista.

Uusi ja aiempaa tehokkaampi jätevedenpuhdistamo vähentää erityisesti typen kuormitusta nykytilanteeseen verrattuna. Fosforin osalta kuormituksen määrällinen lisäys on vesistön kokonaiskuormitukseen nähden vähäinen ja tehokkaalla puhdistuksella voidaan saavuttaa käsittelyssä jätevedessä fosforipitoisuus, joka alittaa vesienhoitolain mukaisen runsasravinteisten järvien hyvän tilan raja-arvon. Käsitellyn jäteveden hapenkulutusta aiheuttavien aineiden määrää eli orgaanista ainesta ei ole vesistövaikutusarvioinneissa katsottu merkitykselliseksi. Huomioitavaa on myös, että Karhujärven ravinnekuormituksesta pääosa aiheutuu

hajakuormituksesta, erityisesti maataloudesta ja haja-asutuksesta. Asiassa ei ole perusteita evätä lupaa uudelta teknisesti tehokkaammalta laitokselta.

Karhujärven tila on viime vuosien tarkkailutietojen perusteella osoittanut parane-
misen merkkejä, erityisesti kokonaistypen ja a-klorofyllin osalta, vaikka nykyinen
Nummelan jätevedenpuhdistamo on ollut toiminnassa. Tämä osoittaa, ettei jäteve-
siperäinen kuormitus estä Siuntionjoen vesistön tilan paranemista. Vesistövaiku-
tusarviot osoittavat, että nykytilaan verrattuna uusi jätevedenpuhdistamo tulee vä-
hentämään vesistökuormitusta nykytilasta niin, että vesistön tila paranee. Vaikka
vesistövaikutusarvioiden perusteella joidenkin ekologisen tilan laatutekijöiden tila
voisi teoreettisessa nollakuormitustilanteessa parantua enemmän kuin uuden jäte-
vedenpuhdistamon kuormitustilanteessa, tämä ei merkitse sitä, että uuden jäteve-
denpuhdistamon toiminta estäisi hyvän tilan tavoitteen saavuttamisen. Tilatavoit-
teen mahdollinen hidastuminen – tilanteessa, jossa on kyse vähäisestä erosta
myönteisten vaikutusten voimakkuudessa, ei ole ympäristönsuojelulain 49 §:ssä
tarkoitettua merkittävää pilaantumista eikä vesienhoidon ja merenhoidon järjesty-
misestä annetun lain 20 a tai 20 b §:n vastaista seurausta.

Asiassa ei ole osoitettu sellaista konkreettista ja todennäköistä heikentymisuhkaa,
joka estäisi luvan myöntämisen. Uusi Etelä-Nummelan jätevedenpuhdistamo
edustaa parasta käyttökelpoista tekniikkaa, ja sen vaikutuksia voidaan hallita lupa-
määräyksin, tarkkailuvelvoittein sekä tarvittaessa lupaehtojen tarkistamisella. YSL
49 §:n mukaiset luvanmyöntämisedellytykset täyttyvät, eikä toiminnasta aiheudu
yksin tai yhdessä muiden toimintojen kanssa sellaista seurausta, joka muodostaisi
luvan myöntämiselle esteen.

Allekirjoitus

Vihdissä xx.3.2026

xx

Vihdin kunta

Liiteluettelo

- Liite 1 Karhujärven kokonaistypen vedenlaatumittausten tulokset 31.12.2024
asti
- Liite 2 Karhujärven kokonaisfosforin vedenlaatumittausten tulokset 31.12.2024
asti
- Liite 3 Karhujärven klorofylli-a:n vedenlaatumittausten tulokset 31.12.2024 asti