



Päiväys
12.01.2026

Diaarinumero
112/03.04.04.04.19/2025

JULKINEN KUULUTUS

Vaasan hallinto-oikeuden päätös ympäristönsuojelulain mukaisessa valitusasiassa

Kuulutuksen julkaisupäivä Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla

12.1.2026

Päätöksen tiedoksisaantipäivä

Hallintolain 62 a §:n 3 momentin mukaan päätöksen tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen seitsemäntenä päivänä julkaisemisajankohdasta.

Päätöksen tiedoksisaantipäivä on **19.1.2026**.

Asia

Vaasan hallinto-oikeuden päätös 12.1.2026 nro 5/2026, valitus ympäristönsuojeluasiassa, koskien poikkeuslupahakemusta loppukäsitellä elohopeapitoista POP-yhdisteillä pilaantunutta maa-ainesjätettä Riikinnevan jätelaitoksen vaarallisen jätteen kaatopaikalla, Leppävirta.

Valittaja ja luvan hakija

Keski-Savon Jätehuolto liikelaitoskuntayhtymä

Kuulutuksen ja päätösasiakirjan nähtävilläpito

Tämä kuulutus ja päätösasiakirja pidetään nähtävillä **12.1.2026 - 18.2.2026** Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla osoitteessa:

<https://oikeus.fi/hallintooikeudet/vaasanhallinto-oikeus/fi/index/hallinto-oikeudenkuulutukset/paatoskuulutukset.html>

Muutoksenhakuohjeet

Ohjeet valituksen tekemiseen löytyvät kuulutetun päätöksen muutoksenhakua koskevasta osasta sekä siihen liitetystä valitusosoituksesta. Valitusaika päättyy **18.2.2026**.



12.01.2026

Dnro 112/03.04.04.04.19/2025

Asia

Valitus ympäristönsuojeluasiassa

Valittaja ja luvan hakija

Keski-Savon Jätehuolto liikelaitoskuntayhtymä

Päätös, josta valitetaan

Itä-Suomen aluehallintovirasto 11.12.2024 numero 109/2024

Aluehallintovirasto on hylännyt Keski-Savon Jätehuolto liikelaitoskuntayhtymän (jäljempänä myös Keski-Savon Jätehuolto) hakemuksen saada sijoittaa elohopeapitoinen, pysyviä orgaanisia yhdisteitä sisältävä maa-ainesjäte (POP-jäte) osittain stabiloituna Leppävirran kunnassa sijaitsevan Riikinnevan jätelaitoksen vaarallisen jätteen kaatopaikalle kiinteistöllä Riikinroska 420–423–42–10.

Kyse on Kemira Oyj:n Vaasan tehdasalueen pilaantuneen maaperän kunnostustöistä peräisin olevasta maa-ainesjätteestä, jossa on todettu korkeita pitoisuuksia torjunta-aineina käytettyjä POP-yhdisteitä (4,4-DDT ja heksakloorisykloheksaanit, erityisesti lindaani) sekä elohopeaa.

Valituksenalaisen päätöksen perusteluja

Poikkeuslupahakemuksen mukaiset jätteet

Maa-aineksissa todettu suurin DDT-pitoisuus on ollut 4 390 milligrammaa kilossa (mg/kg) ja suurin heksakloorisykloheksaanien summapitoisuus 207 mg/kg. Heksasykloheksaaneista maa-aineksissa esiintyy pääasiassa lindaania. Näiden lisäksi maa-aineksissa on todettu elohopeaa enintään 135 mg/kg. POP-yhdisteet ja elohopea esiintyvät samassa partikkelikoossa, jolloin niitä ei saada seulomalla eroteltua toisistaan. Valtioneuvoston jätteistä antaman asetuksen (978/2021) liitteen 3 kohdan 2.2 c) mukaan jätteet, jotka sisältävät DDT:ta (1,1,1-trikloori-2,2-bis(4-kloorifenyyl)etaani) ja heksakloorisykloheksaaneja (myös lindaani) yli POP-asetuksen liitteessä IV säädettyjen pitoisuusrajojen (50 mg/kg), on luokiteltava vaarallisiksi jätteiksi.

Vaarallisen maa-ainesjätteen (17 05 03*) määräksi on lupaprosessin aikana tarkentunut 10 500 tonnia. Jäte on pääosin jo tuotu Riikinnevan jätelaitokselle ja varastoitu pilaantuneiden maiden ja teollisuuden sivutuotteiden välivarastointi- ja käsittelykentälle. Maa-ainesjäte on suunniteltu stabiloitavaksi kaksiprosenttisella sementillä ennen sen loppusijoittamista vaarallisen jätteen kaatopaikalle. Myös stabiloituna maa-aines luokituu vaaralliseksi jätteeksi (19 03 04*). Jätenimikkeen muutos on seurausta maa-ainesjätteen stabiloinnista.

Maa-ainesten kaatopaikkatestauksen tulosten mukaan maa-ainekset täyttävät haitta-aineiden liukoisten pitoisuuksien ja orgaanisen kokonaishiilen (TOC) pitoisuuden osalta valtioneuvoston kaatopaikoista antamassa asetuksessa (331/2013) vaarallisen jätteen kaatopaikalle sijoitettavalle jätteelle säädetyt kelpoisuusvaatimukset.

POP-jätteen käsittelyn lainsäädännöllinen kehys ja soveltamisohjeet

Pysyvät orgaaniset yhdisteet (ns. POP-yhdisteet) ovat kulkeutuvia, hitaasti hajoavia ja ravintoverkkoon kertyviä kemiallisia yhdisteitä, jotka aiheuttavat riskin ihmisten terveydelle ja ympäristölle.

Perusteluissa on selostettu POP-jätteiden jätehuoltoa koskevan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen 2019/1021 7 artiklan ja sen soveltamiseen liittyvien POP-asetuksen liitteiden sisältöä.

Perusteluissa on lisäksi selostettu Baselin sopimuksen POP-jätteitä koskevan teknisen ohjeen (Basel, General technical guidelines on the environmentally sound management of wastes consisting of, containing or contaminated with persistent organic pollutants, UNEP 2023) sisältöä.

Hakemuksen mukaisen maa-ainesjätteen käsittelymahdollisuuksien tarkastelu

POP-asetuksen liitteen V 2 osan mukaan pysyvä varastointi on sallittua vaarallisille jätteille tarkoitetuille kaatopaikoille edellyttäen, että jäte on teknisten mahdollisuuksien mukaan kiinteytetty tai osittain stabiloitu ja on osoitettu, että valittu menetelmä on ympäristön kannalta paras.

Hakemuksessa on tarkasteltu Baselin sopimuksen POP-jätteitä koskevan teknisen ohjeen luonnoksen (UNEP/CHW.15/6/Add.1, 2021) mukaisten esikäsittely- ja käsittelymenetelmien soveltuvuutta hakemuksen mukaiselle maa-ainesjätteelle. Hakijan mukaan maa-ainesten sisältämä elohopea rajoittaa esikäsittelymenetelmien käyttöä. Koska POP-yhdisteet ja elohopea esiintyvät samassa partikkelikoossa, niitä ei ole mahdollista erotella seulomalla. Useisiin esikäsittely- ja etenkin käsittelymenetelmiin liittyy lämpötilan nosto tasolle, jossa elohopea höyrystyy. Lisäksi menetelmien soveltuvuuteen vaikuttaa käsiteltävien maa-ainesten kiinteä olomuoto ja suuri määrä. Johtopäätöksenä on todettu, ettei maa-ainesjätteelle ole käytettävissä sellaisia esikäsittely- ja käsittelymenetelmiä, jotka olisivat ympäristön kannalta parempia vaihtoehtoja kuin hakemuksessa esitetty esikäsittely osittain stabiloimalla ja kiinteäyttämällä ja esikäsitellyn jätteen sijoittaminen vaarallisen jätteen kaatopaikalle.

Hakemuksen mukaan maa-aines stabiloitaisiin kaksiprosenttisella sementillä, mikä kiinteyttää jätteen ja vähentää sen pölyämistä sekä mahdollisesti haitta-aineiden liukoisuutta. Hakemukseen liitetyn stabilointikokeen tulosten perusteella ei ole näyttöä, että stabilointi pidättäisi POP-yhdisteitä. Elohopeapitoisuudet (sekä kokonaispitoisuus että liukoinen pitoisuus) sen sijaan näyttivät laskevan. Näytteiden vähäisyys heikentää tulosten luotettavuutta ja vaikeuttaa niihin perustuvien johtopäätösten tekemistä.

Hakemuksessa POP-jätteen loppusijoittamista Riikinnevan jätelaitoksen vaarallisen jätteen kaatopaikalle on perusteltu sillä, ettei Suomessa voida käsitellä polttamalla hakemuksen mukaista jätettä, koska jäte sisältää elohopeaa yli 1 mg/kg. Fortum Waste Solutions Oy on hakemuksesta jättämässään mielipiteessä ja sen tarkennuksessa ilmoittanut, että hakemuksessa kuvattu POP-yhdisteitä ja elohopeaa sisältävä maa-ainesjäte voidaan käsitellä yhtiön Riihimäen korkealämpötilapolttolaitoksella POP-asetuksen vaatimukset täyttävällä tavalla.

Riihimäen polttolaitoksen valvontaviranomaisen, Hämeen ELY-keskuksen, lausunnon mukaan korkealämpötilapoltoissa polttolinja 1:llä maa-aineksen sisältämät POP-yhdisteet tuhoutuvat POP-asetuksen edellyttämällä tavalla. Maa-ainesjätteen sisältämälle elohopealle polttokäsittelyä ei voida kuitenkaan pitää ympäristön kannalta loppusijoitusta parempana vaihtoehtona. Laitoksen ympäristöluvassa ei ole rajattu vastaanotettavan jätteen haitta-ainepitoisuuksia, mutta polttolinjan 1 elohopeapäästöille ilmaan on asetettu WI BAT:n mukainen päästöraja-arvo 0,02 mg/m³(n). Raja-arvojen noudattamiseksi jätteen poltto on tehtävä pienissä erissä.

Hakemuksessa POP-jätteen loppusijoittamista vaarallisen jätteen kaatopaikalle on perusteltu sillä, että jätteiden käsittely mahdollisimman lähellä niiden syntypaikkaa on Baselin sopimuksen teknisten ohjeiden ja jätelain periaatteiden mukaista. Tältä osin on todettu, että jätelain omavaraisuus- ja läheisyysperiaatteen tarkoituksena on estää ja vähentää jätteiden tarpeetonta kuljettamista silloin, kun lainsäädännön vaatimukset täyttävä jätteen käsittelypaikka löytyy läheltä. POP-asetus edellyttää ensisijaisesti POP-yhdisteiden tuhoamista. POP-jätteen kaatopaikkasijoittaminen ei ole POP-jätteen käsittelyyn ensisijaisesti soveltuva menetelmä, vaan ainoastaan poikkeusluvalla sallittava käsittelymenetelmä. Käsittelypaikan läheisyydellä ei ole merkitystä POP-asetuksen poikkeusedellytysten täyttymisen arvioinnissa. Läheisyysperiaate ei siten tule sovellettavaksi hakijan esittämällä tavalla arvioitaessa hakemuksen mukaisen jätteen POP-asetuksen vaatimukset täyttävää käsittelytapaa.

Hakemuksen mukaisen jätteen kaatopaikkasijoittamisen ympäristövaikutukset

Riikinnevan jätelaitoksen käsittelyalueella ja kaatopaikoilla muodostuvat hule- ja suotovedet johdetaan jätekeskuksen tasausaltaaseen ja sieltä edelleen käsiteltäviksi Akonniemen jätevedenpuhdistamolle.

Jätelaitoksen ympäristöluvan muuttamista koskevassa päätöksessä numero 71/2014/1 on määrätty vaarallisen jätteen kaatopaikalta ja

jätteenkäsittelyalueelta tasausaltaaseen johdettavalle vedelle raja-arvot (muun muassa elohopea 0,01 mg/l) sekä velvoite tarvittaessa esikäsittellä näiltä alueilta tuleva vesi reaktiivisella suodatinlaitteistolla tai muulla sen puhdistustehoa vastaavalla tavalla ennen vesien johtamista tasausaltaaseen. Riikinnevan jätelaitoksen ympäristölupaan on haettu muutosta (ISAVI/5519/2020) siten, että raja-arvot asetettaisiin vain jätelaitoksen tasausaltaasta lähtevälle, viemäriin johdettavalle vedelle.

Hakija on hakemuksen ISAVI/5519/2020 käsittelyn yhteydessä tuonut esille, että reaktiivinen suodin on vanhaa tekniikkaa eikä se todennäköisesti toimi enää tarkoitustaan vastaavasti. Esikäsittelyjärjestelmää ei ole käytetty eikä sitä ole pidetty käyttökunnossa ja jos raja-arvot muutetaan haetusti, vaarallisen jätteen kaatopaikkojen erilliskäsittelylle ei olisi tulevaisuudessa tarvetta. Hakemuksesta annetussa, vailla lainvoimaa olevassa päätöksessä numero 59/2024 tätä ei ole hyväksytty. Sen sijaan päätöksessä numero 59/2024 on asetettu velvoite tehostaa jätevesien käsittelyä sekä laatia teknistaloudellinen selvitys jätelaitoksen alueella muodostuvien vesien hallinnasta. Selvityksessä on määrätty muun muassa esitettäväksi suunnitelma vaarallisen jätteen kaatopaikkojen ja käsittelykentillä muodostuvien jätevesien paikallisen esikäsittelyn tehostamisesta, käsittelymenetelmien mitoituslaskelmat ja arvio saavutettavista puhdistustuloksista. Selvityksen perusteella lupaviranomainen voi tämentää jäte- ja hulevesiä koskevia lupamääräyksiä tai täydentää lupaa.

Hakija on POP-jätettä koskevassa hakemuksessaan arvioinut, että reaktiivinen suodatus soveltuu hakemuksen mukaisessa toiminnassa muodostuvien vesien käsittelyyn, ja sitä voidaan tarvittaessa tehostaa aktiivihiihisuodatuksella. Vesien käsittely aloitettaisiin tarkkailutulosten perusteella.

Lupaprosessin aikana Riikinnevan jätelaitoksella on aloitettu DDT:n, lindaanin ja elohopean ylimääräinen tarkkailu vaarallisen jätteen käsittelykentän hulevesistä, vaarallisen jätteen kaatopaikan suotovesistä ja jätelaitoksen tasausaltaasta viemäriin johdettavista vesistä sen jälkeen, kun kyseistä maa-ainesjätettä on alettu varastoida jätelaitoksen vaarallisen jätteen käsittelykentällä. Valvontaviranomaisen lausunnoissa on esitetty analyysituloksia syyskuun 2022 ja kesäkuun 2023 väliseltä ajalta. Marraskuun 2022 näytteenotossa DDT:tä, lindaania ja liukoista elohopeaa todettiin korkeina pitoisuuksina sekä tasausaltaasta viemäriin johdettavassa vedessä että vaarallisen jätteen käsittelykentän pintavesien kokoojakaivossa. Sittemmin pitoisuudet ovat laskeneet alle määritysrajojen, oletettavasti POP-jätteen peittämisen vuoksi. Koska kyseisiä aineita oli kuitenkin havaittu tasausaltaassa (ei muissa tarkkailupisteissä) pieninä pitoisuuksina jo syyskuussa 2022, Pohjois-Savon ELY-keskuksen arvion mukaan niitä mahdollisesti pääsee vesiin myös jätelaitoksen muista kuormituslähteistä kuin POP-maa-ainesjätteistä.

DDT ja lindaani ovat vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetun asetuksen (1022/2006) 4 §:n mukaisia aineita, joita ei saa päästää pintaveteen eikä vesihuoltolaitoksen viemäriin. Kielto ei koske päästöä, jonka toiminnanharjoittaja voi osoittaa sisältävän niin vähäisen määrän

vesiympäristölle vaarallista ainetta, ettei sen päästämistä voi aiheutua pintaveden pilaantumisen vaaraa eikä haittaa vesihuoltolaitoksen toiminnalle.

Hakija on 28.4.2023 toimittamassaan täydennyksessä arvioinut maa-ainesjätteen sijoittamisesta aiheutuvan DDT:n, lindaanin ja elohopean kuormituksen ja vaikutukset Akonniemen jätevedenpuhdistamolle ja sen toimintaan sekä puhdistamon purkuvesistöön hyvin vähäisiksi tai jopa merkityksettömiksi. Esitettyjen laskelmien mukaan DDT:n pitoisuuslisäykset alittaisivat asetuksen 1022/2006 mukaisen sisämaan vesistöjen ympäristölaatumormin ($0,025 \mu\text{g/l}$) viemäritäivissä vesissä ja jätevedenpuhdistamolla. Lindaanin pitoisuuslisäys viemäritäivissä vesissä jäisi alle laboratorion määritysrajojen. Elohopeapitoisuus suotovedessä alittaisi asetuksen mukaisen päästöraja-arvon $5 \mu\text{g/l}$ ja jätelaitoksen teollisuusjätevesisopimuksessa elohopealle asetettu viemäritäivän veden raja-arvo alittuu. Kaatopaikan peittäminen lähivuosina myös vähentää suotovesien muodostumista. Pohjois-Savon ELY-keskus on laskelman perusteella arvioinut, ettei merkittäviä vaikutuksia jätevedenpuhdistamon toimintaan ja puhdistamon alapuolisen veden laatuun ole odotettavissa.

Vaikka DDT:n ja lindaanin pitoisuudet ovat pieniä, molemmat aineet ovat pysyviä orgaanisia yhdisteitä, jotka päätyvät jätevedenpuhdistamon käsittelyprosessissa todennäköisimmin lietteeseen. Vaarallisen jätteen kaatopaikan ja käsittelykentän vesien laatuun ja käsittelyyn liittyy nykytilanteessakin paljon epävarmuutta. Kun huomioidaan hakemuksen mukaisen maa-ainesjätteen käsittelyn ja loppusijoituksen kuormituspotentiaali jätelaitoksen hule- ja suotovesiin, nykyisen suodatinlaitteiston puhdistustehokkuudesta ei ole varmuutta, vaikka sitä tehostettaisiin aktiivihiihluodatuksella. Hakija ei ole osoittanut riittävän luotettavasti, että jätevesien käsittely jätelaitoksella täyttää parhaan käyttökelpoisen tekniikan vaatimukset, kun huomioidaan hakemuksen mukaisten POP-jätteiden käsittelyssä ja loppusijoittamisessa muodostuvien jätevesien laatu.

Johtopäätökset

Hakemuksen mukaisen maa-ainesjätteen esikäsittely stabiloimalla täyttää POP-asetuksen liitteen V 2 osan esikäsittelyvaatimukset. Stabiloinnin ei kuitenkaan ole osoitettu täyttävän Baselin sopimuksen POP-jätteitä koskevien teknisten ohjeiden edellytystä, että esikäsittelyllä tulee vähentää jätteen määrää ja/tai ihmisten terveydelle ja ympäristölle aiheutuvaa vaaraa.

Asiassa saadun selvityksen perusteella ei ole riittävää varmuutta siitä, etteikö hakemuksen mukaisen maa-ainesjätteen sisältämien POP-yhdisteiden pysyvä hävittäminen polttamalla POP-asetuksen (EU 2019/1021) artiklan 7 kohdan 4(2) mukaisella tavalla korkean lämpötilan polttolaitoksessa olisi mahdollista. Aluehallintovirastolle esitetyn selvityksen mukaan maa-ainesjätteen polttaminen olisi mahdollista järjestää siten, että elohopean ilmapäästöt alittavat polttolaitoksen lupaehtojen raja-arvon. Näin ollen polttaminen olisi ympäristön kannalta paras vaihtoehto, kun toteutetaan parhaita ympäristökäytäntöjä tai parasta käytettävissä olevaa tekniikkaa.

Poikkeusluvan myöntämismahdollisuuksia kyseisen jätteen loppusijoittamiseksi Riikinnevan jätelaitoksen vaarallisen jätteen kaatopaikalle ei ole ja hakemus on tullut hylätä.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

Päätös on kumottava ja asia palautettava Itä-Suomen aluehallintovirastolle uudelleen käsiteltäväksi haetun poikkeuksen myöntämistä varten.

Valittaja on pyytänyt asian käsittelemistä kiireellisenä, koska valituksessa tarkoitetut jätteet on välivarastoitu Riikinnevan jätelaitokselle ja niiden loppukäsittely on sovellettavien säännösten mukaan tehtävä ilman aiheutonta viivytystä.

Perustelut

Lupaviranomainen on tulkinnut virheellisesti POP-asetuksen 7 artiklan poikkeusmenettelyn soveltamisedellytyksiä.

Poikkeusta on haettu POP-asetuksen liitteen V 1 osan hävittämisvelvoitteesta asetuksen 7 artiklan kohdan 4 mukaisesti. Poikkeamisen edellytyksenä on, että jätteen haltija on osoittanut, että asetuksen liitteessä IV lueteltuja aineita ei ole mahdollista poistaa jätteestä ja että POP-yhdisteiden tuhoaminen tai palautumaton muuntaminen toteutettuna parhaita ympäristökäytäntöjä tai parasta käytettävissä olevaa tekniikkaa käyttäen ei ole ympäristön kannalta paras vaihtoehto. Edellytysharkintaan ei tällöin kuulu asetuksen liitteen V 1 osan loppukäsittelytapojen käyttökelpoisuuden harkinta.

Hakemuksessa on osoitettu poikkeusmenettelyn soveltamisen molempien edellytysten täyttyminen, mistä syystä poikkeaminen on myönnettävä. POP-yhdisteitä ei hakemuksessa esitettyin perustein hakemuksessa esitetystä muussa loppukäsittelytavassa ole mahdollista poistaa kyseisestä pilaantuneen maan erästä esimerkiksi seulomalla tai muullakaan tavalla. Hakemuksessa on osoitettu, että liitteen V 1 osan hävitysmenetelmät eivät kyseisen jäte-erän osalta ole ympäristön kannalta paras vaihtoehto, erityisesti jätteen sisältämän korkean elohopeapitoisuuden johdosta.

Aluehallintovirasto on tulkinnut POP-asetuksen 7 artiklan 4 kohdan i alakohdan poikkeamisen edellytystä siten, että poistaminen tarkoittaa hävittämistä jollakin asetuksen liitteen V 1 osan sisältämällä hävittämistavalla. Poistaminen tarkoittaa 7 artiklan 4 kohdassa POP-yhdisteiden poistamista jäte-erästä, ei niiden hävittämistä. Poikkeamisen edellytysharkintaan ei myöskään kuulu polttohävityksen käyttökelpoisuuden arviointi vaan se, onko polttohävitys tai muu liitteen V osan 1 sisältämä menetelmä ympäristön kannalta kyseisen jäte-erän suhteen ympäristön kannalta paras vaihtoehto. Jos poikkeamisharkinta valituksenalaisessa päätöksessä tehdyllä tavalla palautuu jonkin liitteen V 1 osan hävitysmenetelmän käyttömahdollisuuteen, menettää poikkeusmenettely kokonaan merkityksensä.

Asiassa ei ole esitetty, onko hakemuksen mukaisen 10 500 tonnin jäte-erän polttaminen ylipäättään mahdollista Riihimäen korkean lämpötilan polttolaitoksella siten, että elohopean päästörajoissa pysytään jatkuvasti ja jätettä ei laimenneta ja varastoida pitkiä aikoja. Jäte-erässä oleva elohopea aiheuttaa poltettaessa elohopeapäästöjä ilmaan ja sen päätymistä osin savukaasujen puhdistuksen jätteisiin ja tuhkiin, jotka on loppusijoitettava ainakin pääosin vaarallisen jätteen kaatopaikalle. Maa-ainekset sisältävät elohopean lisäksi myös muita metalleja (arseeni, kupari, sinkki) sellaisina pitoisuuksina, että ne lisäävät näiden poltossa syntyvien jätteiden sijoitustarvetta vaarallisen jätteen kaatopaikalle. Kitkamaa-ainesjäte ei myöskään häviä poltossa, mistä johtuen polttaminen tuottaa runsaasti palamatonta jätettä ja merkittävän tukiaineen käyttömäärän synnyttämää tuhkaa, joiden loppukäsittely on järjestettävä. Nämä seikat olisi tullut ottaa huomioon arvioitaessa sitä, onko polttohävitys ympäristön kannalta tämän jäte-erän osalta paras vaihtoehto.

Hämeen ELY-keskus on aluehallintovirastolle valittajan hakemuksesta annetussa lausunnossa todennut, että polttokäsittelyä ei voida pitää erityisesti maa-ainesjätteen sisältämälle elohopealle, muttei myöskään muille jätteen sisältämille metalleille ympäristön kannalta loppusijoitusta parempana vaihtoehtona.

Pohjois-Savon ELY-keskuksen aluehallintovirastolle valittajan hakemuksesta annetun lausunnon mukaan hakemuksessa on perusteltu hyvin, miksi esitetty käsittelytapa on kyseiselle jätteelle järkevin ja ympäristön kannalta paras. Suurin ongelma asiassa liittyy jätteen sisältämään elohopeaan, joka voi vapautua ilmakehään tai aiheuttaa vaikeuksia ilmapäästöjen käsittelyssä menetelmissä, joissa POP-yhdisteet hävitetään pysyvästi. Lausunnon mukaan kokonaisuutena jätteen käsittelyn haitalliset ympäristövaikutukset ovat vähäisimmät esitetyllä kaatopaikkakäsittelyllä.

Päätös perustuu myös väärään arvioon hakemuksen mukaisen maa-ainesjätteen elohopeapitoisuudesta. Ero todellisen maksimipitoisuuden (4 300 mg/kg) ja päätöksessä mainitun maksimipitoisuuden (135 mg/kg) välillä on merkittävä. Elohopean korkea maksimipitoisuus ja epätasainen jakautuminen maa-ainekseen tekee polttohävityksen toteuttamisen ilman merkittäviä elohopeapäästöjä mahdottomaksi. Hakemuksen ja siitä annettujen viranomaislausuntojenkin mukaan on selvää, että esitetty hävityspolton korvaava loppukäsittelytapa on ympäristön kannalta kokonaisuutena parempi kuin noin 305 kiloa elohopeaa sisältävän jäte-erän polttaminen korkealämpötilalaitoksessa.

Toisin kuin valituksenalaisessa päätöksessä on todettu, DDT ei ole kulkeutuva. Kuten hakemuksessa on todettu, pidetään hakemuksen mukaisissa maa-ainesjätteissä esiintyviä DDT/D/E-yhdisteitä veteen liukenemattomina ja veden mukana kulkeutumattomina. Edelleen on todettu, että DDT on hyvin heikosti/heikosti haihtuvaa ja DDT:n haihtuminen kuivasta tai kosteasta maasta on vähäistä, mitä vähentää edelleen DDT:n sitoutuminen maa-ainekseen. Maa-ainesjätteen sisältämä lindaani on maaperässä maltillisesti tai heikosti kulkeutuvaa. Lindaani voi haihtua kosteasta

maaperästä. Biohajoamista voi tapahtua hapettomissa oloissa ja vedessä. Vesiympäristöön joutuessaan lindaani sitoutuu helposti kiintoaineeseen ja sedimenttiin. Kunnostuksen aikana lindaania ei ole todettu yhdessäkään aumassa otetussa kokoomanäytteessä POP-raja-arvon ylittävää pitoisuutta, joten todetut lindaanipitoisuudet eivät tee jäte-erästä POP-jätettä. Hakemuksessa esitetyn riskinarvion perusteella hakemuksen mukaisen maa-ainesjätteen kulkeutumis-, ympäristö- ja terveysriskit liittyvät mahdolliseen maa-ainesjätteen pölyämiseen ja hienoaineksen kulkeutumiseen veden mukana. Pölyn ja kiintoaineksen mukana voi kulkeutua hakemuksen mukaisia POP-yhdisteitä.

Valituksenalaisessa päätöksessä on todettu, ettei hakemukseen liitetyn stabilointikokeen tulosten perusteella ole näyttöä, että stabilointi pidättäisi POP-yhdisteitä. Kuten hakemuksessa on todettu, ei sementtistabiloinnilla lähtökohtaisesti olennaisesti vaikuteta POP-yhdisteiden liukoisuuteen. Stabiloinnilla varmistetaan, että maa-ainesjätteestä ei kulkeudu POP-yhdisteitä pölyämisen, hienoaineksen tai suotovesien mukana sen jälkeen, kun jätteet on loppusijoitettu.

Stabiloinnilla vähennetään Baselin sopimuksen POP-jätteitä koskevien teknisten ohjeiden edellytysten mukaisesti ihmisten terveydelle ja ympäristölle aiheutuvaa vaaraa, kun sillä vähennetään pölyämistä ja siten POP-yhdisteiden kulkeutumista pölyn mukana. Terveydelle ja ympäristölle aiheutuva vaara on stabiloinnissa ja loppusijoituksessa pienempi kuin poltossa, mikä on osoitettu hakemuksessa ja sen täydennyksissä. Stabiloinnissa ja loppusijoituksessa kulkeutuminen ja siten terveydelle ja ympäristölle aiheutuva vaara on pienempi kuin poltossa. Hakemuksen mukaiset maa-ainesjätteet loppusijoitetaan stabiloinnin jälkeen kaatopaikan osaan, joka suljetaan viivytyksettä POP-jäte-erän loppusijoituksen jälkeen. Stabiloidut POP-maa-ainesjätteet peitetään maa-aineksella välittömästi loppusijoittamisen jälkeen, ennen kaatopaikan pintarakenteiden rakentamista. Kaatopaikan sulkemisen jälkeen kulkeutumista ei tapahdu pölyämisen tai veden mukana kulkeutuvan hienoaineksen muodossa.

Päätöksessä on todettu, että stabilointikokeiden näytteiden vähäisyys heikentää tulosten luotettavuutta ja vaikeuttaa niihin perustuvien johtopäätösten tekemistä. Lupaviranomainen ei ole pyytänyt lisätietoja tai lisätutkimustuloksia stabilointikokeista jo toimitettujen tutkimustulosten lisäksi. Päätöksen perustelu vähäiseen näytemäärään perustuen on kohtuuton, kun huomioidaan hakemuksessa ja edellä kuvatut POP-yhdisteiden ominaisuudet.

Päätöksessä on lisäksi todettu, ettei käsittelypaikan läheisyydellä ole merkitystä POP-asetuksen poikkeusmenettelyssä eikä läheisyysperiaate siten tule sovellettavaksi hakijan esittämällä tavalla arvioitaessa hakemuksen mukaisen jätteen POP-asetuksen vaatimukset täyttävää käsittelytapaa. Hakemuksessa läheisyysperiaatetta on kuitenkin sovellettu vertailtaessa hakemuksen mukaisen jätteen käsittelyä Suomessa tai Suomen rajojen ulkopuolella. Vertailua ei ole tehty sen välillä, käsitelläänkö jätteet Leppävirralla vai Riihimäellä.

Päätöksessä on otettu kantaa Riikinnevan vaarallisen jätteen kaatopaikan suotovesien käsittelyyn. Vaarallisen jätteen kaatopaikalla on saostuskaivo ja allas, joilla on varauduttu vesienkäsittelyyn voimassa olevan ympäristöluvan mukaisesti. Kaatopaikalla muodostuvan suotoveden laadun perusteella vesienkäsittelylle ei ole ollut tarvetta. Toiminnanharjoittaja on hakenut Vaasan hallinto-oikeudessa muutosta aluehallintoviraston päätöksellä numero 71/2014/1 antamaan lupamääräykseen 27 siten, että laitoksen tasausaltaasta viemäriin johdettavien vesien on normaaleissa olosuhteissa täytettävä teollisuusjätevesisopimuksen mukaiset viemäriin johdettavien vesien laatuvaatimukset ja että tarvittaessa vedet on esikäsiteltävä raja-arvojen saavuttamiseksi ennen niiden johtamista jätelaitoksen tasausaltaasta viemäriin. Toiminnanharjoittaja ei ole hakenut lupamääräykseen muutosta siltä osin, kuin siinä on määrätty, että jätelaitoksen nykyinen reaktiiviseen suodatukseseen perustuva esikäsittelyjärjestelmä on pidettävä toimintavalmiudessa niin kauan, kunnes mahdollinen uusi selvitysvelvoitteen perusteella edellytettävä käsittelyjärjestelmä on käytössä. Käytettävä vesienkäsittelymenetelmä riippuu siitä, mitä haitta-aineita vedestä on poistettava eikä yhtä ainoaa kaikille haitta-aineille soveltuvaa käsittelymenetelmää ole olemassa. Jos tarve vesienkäsittelylle osoittautuu, käsitellään vedet tarpeeseen soveltuvalla menetelmällä. Toimijalla on tarvittaessa käytössään tähän tarkoitukseen soveltuva mobiili vesienkäsittelykontti. Kun otetaan huomioon POP-yhdisteiden ominaisuudet, ei niiden liukeneminen ja kulkeutuminen vesien mukana ole relevantti asia ympäristövaikutusten kannalta.

Ottaen huomioon POP-asetuksen 7 artikla kokonaisuutena on selvää, että poikkeusmenettely on tarkoitettu juuri nyt puheena olevan kaltaisiin tilanteisiin, joissa POP-yhdisteitä ei voida esimerkiksi mekaanisesti erottaa jätteestä ja joissa POP-yhdisteitä sisältävä jäte sisältää myös muita yhdisteitä tai jätteitä, joiden johdosta jäte-erän käsittelyyn on olemassa ympäristön kannalta parempi menetelmä kuin mikään liitteen V 1 osan tarkoittama POP-yhdisteiden hävitysmenetelmä.

Asian käsittely ja selvittäminen hallinto-oikeudessa

Itä-Suomen aluehallintovirastolle ja Fortum Waste Solutions Oy:lle on varattu tilaisuus vastineen antamiseen valittajan valituksessaan esittämästä asiakirjapyynnöstä.

Itä-Suomen aluehallintovirasto ja Fortum Waste Solutions Oy ovat antaneet vastineet asiakirjapyynnön johdosta.

Hallinto-oikeus on 15.4.2024 antamallaan välipäätöksellä numero 443/2025 hylännyt valittajan tietopyynnön asiakirjan salassa pidettäviä tietoja koskevilta osin ja luovuttanut asiakirjan valittajalle siltä osin kuin se on julkinen.

Hallinto-oikeus on varannut valittajalle tilaisuuden valituksen täydentämiseen valittajalle osittain luovutetun asiakirjan johdosta. Hallinto-oikeus on samalla toimittanut valittajalle tiedoksi asiakirjapyynnöstä annetut vastineet liitteineen.

Valittaja on täydentänyt valitustaan lausumalla sille luovutetusta asiakirjasta toteamalla muun ohessa, että asiakirjan perusteella ei voida päätellä, että hakijan esittämä stabilointi olisi ympäristön kannalta huonompi vaihtoehto kuin polttaminen Riihimäen korkealämpötilapolttolaitoksella. Valittaja on lisäksi antanut vastineen Fortum Waste Solutions Oy:n vastineeseen.

Hallinto-oikeus on tiedottanut valituksesta julkisella kuulutuksella. Tieto kuulutuksesta on julkaistu Leppävirran ja Joroisten kunnissa sekä Varkauden kaupungissa.

Itä-Suomen aluehallintovirastolta on pyydetty lausunto valituksesta. Asianosaisille, joita asia erityisesti koskee, sekä Leppävirran ja Joroisten kunnille, Varkauden kaupungille, Leppävirran ja Joroisten kuntien sekä Varkauden kaupungin ympäristönsuojelu- ja terveydensuojeluviranomaisille, Pohjois-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueelle, Pohjois-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen kalatalousviranomaiselle, Hämeen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueelle, Varkauden kaupungille / Keski-Savon Vesi Oy:lle ja Suomen ympäristökeskukselle on varattu tilaisuus vastineen antamiseen valituksesta.

Itä-Suomen aluehallintovirasto on lausunnossaan todennut muun ohella seuraavaa:

Jätteen sisältämien POP-yhdisteiden tuhoaminen tai niiden muuntaminen palautumattomasti on asetuksen mukaisesti ensisijainen POP-jätteen käsittelymenetelmä. Poikkeuksen hyväksyttävyyden arvioinnissa oli kyse siitä, voidaanko kyseiset maa-ainesjätteet, niiden sisältämän elohopean asettamat rajoitukset huomioiden, käsitellä asetuksen 7 artiklan 2 kohdan mukaisesti, vai onko kyseessä 7 artiklan 4 b kohdan mukainen ja kyseisessä kohdassa asetetut edellytykset täyttävä poikkeustapaus, jossa POP-yhdisteitä ei ole mahdollista poistaa jätteestä ja niiden tuhoaminen tai muuntaminen parhaita ympäristökäytäntöjä tai parasta käytettävissä olevaa tekniikkaa käyttäen ei ole ympäristön kannalta paras vaihtoehto.

Ratkaisu ei ole perustunut ainoastaan liitteen V 1 osassa mainittujen menetelmien soveltuvuuteen, vaan POP-yhdisteiden tuhoamiseen soveltuvan menetelmän saatavuuteen sekä siihen, että lupaviranomainen on arvioinut kyseisen maa-ainesjätteen polttamisen ympäristövaikutuksiltaan paremmaksi vaihtoehdoksi kuin hakemuksenmukainen kaatopaikkasijoitus myös silloin, kun huomiodaan massojen sisältämä elohopea. Hakemuksessa tai valituksessa ei ole osoitettu, että maa-ainesjätteen sijoittaminen stabiloituna Riikinnevan kaatopaikalle olisi ympäristön kannalta paras vaihtoehto.

Asiaa ratkaistaessa ei ole tulkittu poikkeamisen edellytyksissä mainitun POP-yhdisteiden poistamisen rajautuvan asetuksen liitteen V 1 osassa lueteltuihin menetelmiin. POP-asetus ei valittajan tulkitsemaalla tavalla myöskään määrittele, mitä tarkoitetaan POP-yhdisteiden poistamisella jätteestä.

Maa-ainesjätteen polttojäännöksen alkuainepitoisuuksilla tai sen kaatopaikkasijoittamisen tarpeella ei ole ollut ratkaisevaa merkitystä poikkeuksen myöntämisedellytysten harkinnassa. Asian ratkaisu on ensisijaisesti perustunut POP-asetuksessa säädetyllä tavalla siihen, että 7 artiklan 2 kohdan vaatimukset täyttävä jätteen loppukäsittely (poltto) tuhoaa jätteiden sisältämät pysyvät orgaaniset yhdisteet. Valituksen mukainen esikäsittelyn jätteen kaatopaikkasijoitus ei täytä asetuksen vaatimusta POP-yhdisteiden tuhoamisesta tai palautumattomasta muuntamisesta. Kaatopaikkasijoitus olisi ympäristön kannalta huonompi vaihtoehto myös sen vuoksi, että loppusijoittamisen jälkeen on olemassa pitkäaikainen riski POP-yhdisteiden kulkeutumiselle suotovesien mukana. Jätteiden kuljetuskustannukset tai kuljetuksesta aiheutuvat päästöt eivät ole poikkeusmenettelyn hyväksyttävyyteen vaikuttavia seikkoja, joten maa-ainesjätteiden tai niiden käsittelylaitoksen sijainnilla ei ole ollut eikä voi olla vaikutusta ratkaisun kannalta.

Edustavan näytteen ottaminen on vaikeaa, koska maaperän pilaantuneisuustilanteissa on tyypillistä, että pilaantuneisuutta esiintyy laikuittain, ja haitta-aineiden pitoisuudet voivat vaihdella huomattavasti sekä alueellisesti että syvyyssuunnassa. Valitukseen on liitetty vuosina 2022–2024 aumakohtaisina kokoomina otettujen näytteiden tulokset, joiden mukaan osassa näytteitä oli todettu muun muassa elohopean, kuparin, sinkin ja pitkäketjuisten öljyhiilivetyjen pitoisuuksia (tulkittu kokonaispitoisuuksiksi kuiva-aineskiloa kohti), jotka olivat korkeampia kuin hakemusaineistossa oli esitetty.

Valituksen mukaan hylkäävä päätös perustuu väärään näkemykseen (135 mg/kg) maa-ainesjätteessä todetusta suurimmasta elohopeapitoisuudesta. Valituksessa mainittu elohopeapitoisuus 4 300 milligrammaa kilossa oli todettu pilaantuneesta maaperästä otetusta näytteestä, joka oli otettu koekuopasta. Maa-ainesten laatua on muutoksenhaunalaisessa asiassa arvioitu hakemuksen kohteena olevasta maa-ainesjäte-erästä saatujen analyysitulosten perusteella. Hakemusta (päiväty 1.7.2022) on täydennetty 16.9.2022 maa-ainesjätteestä tehdyillä eräkohtaisilla kaatopaikkakelpoisuus- ja kokonaispitoisuuskokeilla. Elohopeapitoisuuksien vaihteluväli Riikinnevalle vastaanotetuista massoista otetuissa kokoomanäytteissä oli liitetäulukon mukaan 27–135 mg/kg (kokonaispitoisuudet). Näytetulosten mukainen pitoisuuksien vaihteluväli oli todellisuudessa 18–170 mg/kg. Vastineessaan hakemuksesta annettuihin lausuntoihin ja mielipiteeseen hakija liitti myöhempiä määrittelytuloksia, joiden mukaan elohopean kokonaispitoisuuden vaihteluväli Riikinnevalle olevista aumoista otetuissa kokoomanäytteissä oli 0,29–310 mg/kg, keskimääräinen pitoisuus 51 mg/kg ja mediaani 16 mg/kg. Valituksenalaisen päätöksen perusteluissa tehdyn viittauksen elohopean enimmäispitoisuuteen olisi siten tullut olla 310 mg/kg. Asialla ei ratkaisun kannalta ole ollut olennaista merkitystä.

On totta, että POP-yhdisteet ja myös elohopea ovat niukkaliukoisia veteen. Ne voivat kuitenkin kulkeutua vedessä partikkeleihin tai liuenneeseen orgaaniseen aineeseen sitoutuneena. Sekä DDT hajoamistuotteineen että elohopea ovat erittäin myrkyllisiä vesieliöille, ja ne ovat myös kemiallisesti pysyviä, eliöihin

kertyviä ja voimakkaasti ravintoverkoissa rikastuvia. Vaikka vaarallisen jätteen käsittelyssä ja loppusijoittamisessa muodostuvien jätevesien ainepitoisuudet jätekeskuksen tasausaltaassa laimentuisivat määritysrajaa pienemmiksi, kyseiset aineet voivat kuitenkin kertyä viemäriin johdattaessa jätevedenpuhdistamon lietteeseen tai vesistöön päästessään vastaanottavan vesistön sedimenttiin ja ravintoverkkoon. Tästä syystä on tarpeellista varmistua, että jätekeskuksen viemäripäästöjen hallinta on riittävää ja jätevedet voidaan tarvittaessa esikäsitellä ennen viemärointiä parhaan käyttökelpoisen tekniikan vaatimukset täyttävällä tavalla.

Valituksessa mainitusta vaarallisen jätteen kaatopaikalla olevasta saostuskaivosta ja altaasta lupaviranomaisella ei ole aiempaa tietoa, mutta mahdollisesti kyse on samasta järjestelmästä käytettävästä eri nimityksestä.

Hakemuksessa esitettyjen stabilointikokeiden vaihtelevien tulosten perusteella ei ole voitu tehdä luotettavia johtopäätöksiä stabiloinnin vaikutuksesta maa-ainesjätteen sisältämien POP-yhdisteiden kulkeutuvuuteen suotovesien mukana. Stabiloinnin vaikutuksia on tarkasteltu suhteessa UNEP-ohjeessa mainittuihin esikäsittelyihin, eikä tarkastelulla ole ollut itsenäisesti ratkaisevaa vaikutusta hakemuksen hylkäämiseen, vaan asian ratkaisu on ensisijaisesti perustunut poikkeusmenettelyn hyväksymisedellytysten täyttymisen arviointiin POP-asetuksen edellyttämällä tavalla.

Pohjois-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue on vastineessaan todennut, että valitus voidaan hyväksyä ja lupa elohopeapitoisen POP-yhdisteillä pilaantuneen maa-ainesjätteen sijoittamiselle Riikinnevan jätelaitoksen vaarallisen jätteen kaatopaikalle voidaan myöntää. Vuoden 2022 syksyllä DDT:n, lindaanin ja elohopean pitoisuudet väliarastointikentältä lähtevässä vedessä nousivat, kun kentän valumavedet pääsivät kontaktiin POP-yhdisteillä pilaantuneen maa-aineksen kanssa. Kasa suojattiin ja eristettiin tapahtuneen jälkeen paremmin ja viimeisimmällä analysointikerralla toukokuussa 2025 DDT:n ja lindaanin pitoisuudet kaikissa analysoiduissa pisteissä olivat alle määritysrajan.

Pohjois-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus / Järvi-Suomen kalatalouspalvelut on ilmoittanut, että se ei anna vastinetta.

Keski-Savon ympäristölautakunnan esittelijä on ilmoittanut, ettei Keski-Savon ympäristölautakunta Joroisten ja Leppävirran kuntien ja Varkauden kaupungin ympäristönsuojelu- ja terveysturvaviranomaisena anna vastinetta.

Hämeen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö- ja luonnonvarat -vastuualue on ilmoittanut, ettei se anna vastinetta.

Suomen ympäristökeskus on ilmoittanut, ettei asiassa ole tullut ilmi mitään sellaista uutta, minkä vuoksi se tarkastelisi aikaisemmin hakemuksen käsittelyn yhteydessä esittämää kantaansa uudelleen.

Keski-Savon Jätehuolto liikelaitoskuntayhtymä on antanut vastaselityksen.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus hylkää valituksen.

Perustelut

Asian taustaa

Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on päätöksellään 29.3.2022 hyväksynyt Kemira Oyj:n 18.2.2022 tekemän ilmoituksen Vaasan tehdasalueen pilaantuneen maaperän kunnostustöistä. Päätöksen määräyksen 5 mukaan poistettavat pilaantuneet ja/tai jätteensekaiset maa-ainekset sekä kohonneita haitta-ainepitoisuuksia sisältävät maa-ainekset on toimitettava ominaisuuksiensa mukaisesti ensisijaisesti hyödynnettäviksi esitetyn suunnitelman mukaisesti ja toissijaisesti loppukäsitteltäviksi vastaanottopaikkaan, jolla on lupa vastaanottaa kyseisiä maa-aineksia.

Kunnostettavilla alueilla on tehty maaperä- ja pohjavesitutkimuksia useassa vaiheessa. Näytteiden mukaan maaperässä on erityisesti DDT:tä sellaisina pitoisuuksina, että kaivetun maa-aineksen käsittelyyn on sovellettava pysyvistä orgaanisista yhdisteistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/1021 (POP-asetus) säännöksiä. Maaperässä on näytetulosten perusteella myös elohopeaa, mikä on otettava maa-ainesten jatkokäsittelyssä huomioon. Ilmoituksen mukaan POP-yhdisteitä yli 50 mg/kg sisältävät kaivuumassat erotellaan elohopeapitoisuuden mukaan kahteen kategoriaan. Ilmoituksen mukaan POP-jäte, jonka elohopeapitoisuus on pienempi kuin 1 mg/kg, toimitetaan hävitettäväksi (poltto) ja POP-jäte, jonka elohopeapitoisuus on suurempi kuin 1 mg/kg, toimitetaan erityiskäsittelyyn.

Keski-Savon Jätehuolto liikelaitoskuntayhtymä on 13.7.2022 hakenut kaatopaikoista annetun valtioneuvoston asetuksen (kaatopaikka-asetus) 36 §:n tarkoittamaa hyväksyntää Vaasan tehdasalueen pilaantuneen maaperän kunnostustöistä peräisin olevan POP-yhdisteillä pilaantuneen maa-aineksen sijoittamiselle Riikinnevan jätelaitoksen vaarallisen jätteen kaatopaikalle. Hakijan ilmoituksen mukaan hakemuksen mukaisesta toiminnasta vastaa L&T Teollisuuspalvelut Oy, joka toimii Riikinnevan jätelaitoksen alueella hakijan ympäristöluvalla ja kumppanina toteuttaen ja vastaten vaarallisen jätteen kaatopaikan ja pilaantuneiden maiden toiminnoista.

Hakijan aluehallintovirastolle antaman vastineen ja hakemuksen täydennyksen mukaan L&T on valittu Vaasan tehdasalueen PIMA-kohteen kunnostuksen urakoitsijaksi. Pilaantuneen maaperän kunnostus on käynnistynyt kesäkuussa 2022. Kaatopaikan pitäjä on ottanut jäte-erän vastaan pääosin vuoden 2023 kuluessa. Jäte on varastoituna jätekeskuksen alueella pilaantuneiden maiden ja teollisuuden sivutuotteiden välivarastointi- ja käsittelykentälle.

Sovellettavat oikeusohjeet

Jätelain 6 §:n 1 momentin 8 kohdan mukaan *POP-jätteellä* tarkoitetaan jätettä, joka sisältää pysyviä orgaanisia yhdisteistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/1021 liitteessä IV lueteltuja yhdisteitä vähintään mainitussa liitteessä säädetyn pitoisuusrajan mukaisina pitoisuuksina.

POP-asetuksen 7 artiklan 2 kohdan mukaan asetuksen liitteessä IV luetelluista aineista koostuva, niitä sisältävä tai niiden saastuttama jäte on loppukäsiteltävä tai hyödynnettävä ilman aiheutonta viivytystä asetuksen liitteessä V olevan 1 osan mukaisesti ja tällöin on varmistettava jätteen sisältämien POP-yhdisteiden hävittäminen tai niiden muuntaminen palautumattomasti siten, että jäljelle jäävillä jätteillä ja päästöillä ei ole POP-yhdisteiden ominaisuuksia.

POP-asetuksen liitteessä V olevan 1 osan mukaan sallittuja käsittelymenetelmiä ovat kemiallinen/fysikaalinen käsittely (D9), polttaminen maalla (D10), pääasiallinen käyttö polttoaineena tai muuna energiantuotannon välineenä, poislukien PCB:tä sisältävä jäte (R1) ja tietyille metalliteollisuuden jätteille kierrätys tai talteenotto (R4).

POP-asetuksen 7 artiklan 4 kohdassa säädetään mahdollisuudesta poiketa 2 kohdassa edellytetyistä. Asetuksen mukaan jäsenvaltio tai jäsenvaltion nimeämä toimivaltainen viranomainen voi 4 kohdan b alakohdan mukaan poikkeustapauksissa sallia, että jäte, joka on lueteltu liitteessä V olevassa 2 osassa ja joka sisältää liitteessä IV lueteltuja aineita tai on niiden saastuttama liitteessä V olevassa 2 osassa määritettyjen pitoisuusrajojen rajoissa, voidaan käsitellä liitteessä V olevassa 2 osassa esitetyn menetelmän mukaisesti muun ohessa sillä edellytyksellä, että:

- i) asianomainen jätteen haltija on osoittanut kyseisen jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle, että liitteessä IV lueteltuja aineita ei ole mahdollista poistaa jätteestä ja että POP-yhdisteiden tuhoaminen tai palautumaton muuntaminen toteutettuna parhaita ympäristökäytäntöjä tai parasta käytettävissä olevaa tekniikkaa käyttäen ei ole ympäristön kannalta paras vaihtoehto, ja toimivaltainen viranomainen on antanut luvan vaihtoehtoisen menetelmän käyttöön;
- ii) kyseinen haltija on antanut toimivaltaiselle viranomaiselle tietoja jätteen POP-yhdisteiden sisällöstä.

POP-asetuksen liitteen V osassa 2 on lueteltu ne POP-jätteen käsittelytavat, joita voidaan käyttää pääsäännöstä poiketen. Pysyvä varastointi on sallittua ainoastaan, jos seuraavat ehdot täyttyvät:

- 1) Aine varastoidaan johonkin seuraavista paikoista:

- syvälle turvalliseen kallioperään,
- suolakaivoksiin,
- vaarallisille jätteille tarkoitetuille kaatopaikoille edellyttäen, että jäte on teknisten mahdollisuuksien mukaan kiinteytetty tai osittain stabiloitu, mikä on päätöksessä 2000/532/EY vahvistettuun alaluokkaan 19 03 kuulumisen edellytyksenä.

- 2) Neuvoston direktiivin 1999/31/EY ja neuvoston päätöksen 2003/33/EY säännöksiä noudatetaan.
- 3) On osoitettu, että valittu menetelmä on ympäristön kannalta paras.

Hakemus

Keski-Savon jätehuollon hakemus on koskenut lupaa sijoittaa Kemira Oyj:n Vaasan tehdasalueen pilaantuneen maaperän kunnostustöistä peräisin oleva elohopeapitoinen pysyviä orgaanisia yhdisteitä sisältävä maa-ainesjäte Riikinnevan jätelaitoksen vaarallisen jätteen kaatopaikalle. Vaarallisen maa-ainesjätteen (17 05 03*) määräksi on hakemuksen käsittelyn aikana tarkentunut 10 500 tonnia.

Maa-ainesjäte on suunniteltu stabiloitavaksi käsittelykentällä kaksiprosenttisella sementillä ennen sen loppusijoittamista vaarallisen jätteen kaatopaikalle. Sementtistabilointi toteutetaan kaivinkoneella. Stabilointikäsittelyn aloituksesta kuluu aikaa kaikkiaan noin kaksi kuukautta siihen, että jäte-erä on kokonaisuudessaan stabiloitu ja siirretty loppusijoitukseen vaarallisen jätteen kaatopaikalle.

Käsittelyalueella muodostuvat hulevedet johdetaan hallitusti jätekeskuksen tasausaltaaseen kokoojakaivon (tarkkailupiste P12) kautta. Lisäksi tarkkaillaan salaojista kertyvien vesien laatua kokoojakaivosta P13.

Kun stabiloitu maa-aines on siirretty loppusijoitusalueelle, se peitetään pölyämisen estämiseksi valvontaviranomaisen hyväksymällä materiaalilla. Suojakerroksessa (paksuus 0,1–0,2 metriä) on esitetty käytettäväksi vastaavia materiaaleja, joita valvontaviranomainen on esitetyn vuosisuunnitelman perusteella hyväksynyt käytettäväksi asbestipitoisten, haisevien ja pölyävien jätteiden päivittäispeitossa.

Elohopeapitoinen POP-maa-ainesjäte sijoitetaan vaarallisen jätteen kaatopaikan osaan, joka suljetaan arviolta kolmen vuoden kuluessa. Sulkemisen yhteydessä kaatopaikalle rakennetaan ympäristöluvan ja kaatopaikka-asetuksen mukaiset vaarallisen jätteen kaatopaikan pintarakenteet.

Vaarallisen jätteen kaatopaikalle muodostuvat suotovedet ohjataan kuivatuskerroksesta jätelaitoksen tasausaltaaseen. Vaarallisen jätteen kaatopaikan suotovesien laatua tarkkaillaan tarkkailupisteestä P7. Vaarallisen jätteen kaatopaikan vesille on rakennettu oma tasausallas ja panospuhdistamo, johon vedet voidaan tarvittaessa johtaa esikäsittelyyn. Vesien puhdistusmenetelmänä on suodatus/kemiallinen saostus, jota ei ole ollut tarpeen ottaa käyttöön. Jätelaitoksen tasausaltaasta vedet johdetaan Akonniemen jätevedenpuhdistamolle käsiteltäväksi.

Hakemukseen on liitetty POP-jätteiden esikäsittely- ja käsittelymenetelmiä koskeva tarkastelu, joka on perustunut Baselin yleissopimukseen liittyvien teknisten ohjeiden luonnokseen vuodelta 2021. Hakija on hakemuksessaan arvioinut kyseisten menetelmien soveltuvuutta elohopeapitoisen

POP-yhdisteillä (4,4-DDT ja lindaani) pilaantuneen maa-ainesjätteen esikäsittelyyn ja käsittelyyn.

Hakemukseen on liitetty Vaasan tehdasalueella tehtyjen maaperätutkimusten analyysituloksia sekä kunnostuksen yleissuunnitelma ja sen liitteenä oleva riskinarvio, jossa on esitetty maaperän pilaantuneisuustutkimusten tuloksia. Tulosten perusteella on arvioitu, että torjunta-aineena käytettyjen POP-yhdisteiden pitoisuudet puhdistettavalta alueelta poistettavassa maa-ainesjätteessä ylittävät POP-asetuksen mukaiset alemmat pitoisuusrajat (50 mg/kg), mutta alittavat ylemmät pitoisuusrajat (5 000 mg/kg). Alueelta poistettavassa maa-ainesjätteissä esiintyy myös elohopeaa eri pitoisuustasoissa. Pitoisuudet ovat 4,4-DDT:n osalta vaihdelleet tutkituissa näytteissä noin välillä 51–3 400 mg/kg. Heksakloorisykloheksaaneja on todettu POP-asetuksen alemman pitoisuusrajan ylittävä pitoisuus yhdessä näytteessä. Mahdollisesti maa-ainesjätteissä voi esiintyä myös pelkästään lindaania alemman pitoisuusrajan (50 mg/kg) ylittävänä, mutta ylemmän pitoisuusrajan (5 000 mg/kg) alittavina pitoisuuksina. Elohopeapitoisuus on vaihdellut välillä 0,26–4 300 mg/kg. Elohopean pitoisuuksien mediaani on 20 analysoidussa näytteessä ollut 7,9 mg/kg ja keskiarvo 232 mg/kg.

Hakemuksen mukaan PIMA-ilmoituksessa esitettyä POP-jätteillä pilaantuneiden maa-ainesten erottelua elohopeapitoisuuden mukaan ei ollut kyetty tekemään jätteen syntypaikalla.

Hakemukseen on liitetty Sitowise Oy:n 23.6.2022 päivätty lausunto Maaperän kunnostus, POP-maa-ainesjäte, KRONA, jossa on muun ohessa todettu, että kunnostettavien alueiden maaperän elohopeapitoisuudet saattavat estää jätteiden polttamisen ja ettei POP-jätteille selvitysten perusteella löydy Suomessa polttolaitosta, joka pystyy käsittelemään polttamalla puheena olevat elohopeapitoiset POP-jätteet. Lausunnon mukaan kunnostuskohteen massojen elohopeapitoisuuden takia POP-jätteen tuhoaminen esimerkiksi polttamalla ei ole ympäristön kannalta paras käsittelytapa.

Oikeudellinen arviointi

Selvitysten riittävyys

POP-asetuksen mukaan jätteessä olevien POP-yhdisteiden tuhoaminen tai palautumaton muuntaminen on pääsääntö, josta voidaan poiketa vain tiettyjen edellytysten täytyessä.

Poikkeusmenettelyn hyväksyttävyyys tulee arvioitavaksi, jos jätteen haltija on katsonut, että jätteessä olevia POP-yhdisteitä ei voida poistaa, tuhota tai muuntaa palautumattomasti, tai ettei se ole ympäristön kannalta paras vaihtoehto, vaikka se toteutettaisiin parhaita ympäristökäytäntöjä tai parasta käytettävissä olevaa tekniikkaa käyttäen.

Ensisijainen velvollisuus järjestää jätehuolto POP-asetuksen pääsäännön mukaisella jätteenkäsittelytavalla on jätteen tuottajalla ja ensimmäisellä

haltijalla jätelain 28 §:n 1 momentin mukaisesti. Asetuksen vaatimus jätehuollon järjestämisestä ilman aiheutonta viivästystä korostaa POP-jätteen jätehuollon järjestämisen selvittämistä ennen jätteen syntymistä tai välittömästi jätteen syntymisen jälkeen. Koska pilaantuneen maa-aineksen kuulumisen POP-asetuksen soveltamisalaan on ollut tiedossa ennen maaperän kunnostustyöhön ryhtymistä, POP-jätteen käsittelyä koskevat POP-asetuksen vaatimukset jätteen käsittelyvaihtoehdoista ja niiden ympäristövaikutuksista on ollut mahdollista selvittää jätteen tuottajan ja ensimmäisen haltijan toimesta jo ennen jäte-erän syntymistä.

Jätehuollon järjestämisessä on otettava huomioon, että jätelain 29 §:n 1 momentin mukaan jätteen saa luovuttaa vain sille, jolla on ympäristönsuojelulain mukaisen ympäristöluvan perusteella oikeus ottaa vastaan kyseistä jätettä. Kohteen kunnostamista koskevaan ilmoitukseen annetussa päätöksessä on edellä todetusti määrätty, että siltä osin kuin maa-aines ei ole hyödynnettävissä, se on loppukäsiteltävä vastaanottopaikassa, jolla on lupa vastaanottaa kyseisiä maa-aineksia.

Hallinto-oikeus toteaa, että jos jäte luovutetaan jätelain 29 §:n vastaisesti muulle kuin siinä tarkoitetulle vastaanottajalle, jätehuollon järjestämisestä vastaavat jätelain 30 §:n 2 momentin mukaan sekä jätteen uusi että edellinen haltija.

POP-asetuksen artiklan 7 kohdan 4 mukaan poikkeuksen myöntäminen edellyttää, että asianomainen jätteen haltija on osoittanut kyseisen jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle, että liitteessä IV lueteltuja aineita ei ole mahdollista poistaa jätteestä ja että POP-yhdisteiden tuhoaminen tai palautumaton muuntaminen toteutettuna parhaita ympäristökäytäntöjä tai parasta käytettävissä olevaa tekniikkaa käyttäen ei ole ympäristön kannalta paras vaihtoehto.

Hallinto-oikeus toteaa, että kun jätteen tuottaja on toimittanut jätteen Riikinnevan jätelaitokselle, jossa jäte-erä on otettu vastaan, on Keski-Savon Jätehuollosta tullut jätteen uusi haltija. Näin ollen se on sinänsä voinut tehdä POP-asetuksen artiklan 7 kohdassa 4 tarkoitetun selvityksen ja pyrkiä hakemuksessaan esittämään, että 4 kohdassa mainitut edellytykset poiketa 2 kohdassa edellytetyistä pääsäännön mukaisesta käsittelystä täytyvät.

Hakemuksessa on esitetty liitteen V osassa 1 mainitut POP-yhdisteiden tuhoamista ja pysyvää muuntamista koskevat tekniikat, jotka ovat joko jätteen polttoa tai jätteen fysikaalis-kemiallista käsittelyä. Tarkastelu on perustunut Baselin yleissopimukseen liittyvien teknisten ohjeiden luonnoksessa mainittuihin POP-jätteiden esikäsittely- ja käsittelymenetelmiin. Hakemuksen taulukossa 3 on käyty läpi esikäsittelymenetelmät ja niiden soveltuvuus ja taulukossa 4 käsittelymenetelmät ja niiden soveltuvuus. Menetelmien soveltuvuuden arviointi on perustunut hakijalla olevaan käsitykseen tekniikoiden käytettävyydestä. Hakija on lisäksi tehnyt arvion käytettävissä olevien tekniikoiden soveltumisesta hakemuksen mukaisen pilaantuneen maa-ainesjätteen esikäsittelyyn ja käsittelyyn. Johtopäätöksenä on todettu,

ettei tällaisia tekniikoita ole Suomessa saatavilla tai niitä ei voi käyttää jätteessä olevan elohopean vuoksi.

Valitusta on perusteltu muun ohella sillä, ettei aluehallintovirasto ole hylkäävässä päätöksessään kyennyt osoittamaan, että jäte-erän hävittäminen POP-asetuksen mukaisesti, kuten polttamalla korkeassa lämpötilassa, aiheuttaisi vähäisemmät ympäristövaikutukset kuin sijoittaminen hakemuksen mukaisesti Riikinnevan vaarallisen jätteen kaatopaikalle. Hallinto-oikeus toteaa viitaten POP-asetuksen mukaiseen pääsääntöön POP-yhdisteiden hävittämisestä tai palautumattomasta muuntamisesta, ettei lupaviranomaisella ole hakemusta käsitellessään velvollisuutta osoittaa pääsäännön mukaisten käsittelytapojen ympäristövaikutusten olevan vähäisempiä verrattuna poikkeamismenettelyä koskevassa hakemuksessa esitettyyn käsittelytapaan. Tämä velvollisuus on jätteen haltijalla, jonka on selvitettävä pääsäännön mukaisten käsittelytapojen ympäristövaikutukset ja perustettava pääsäännöstä poikkeamista koskeva hakemuksensa selvitykseen, joka osoittaa kaatopaikalle sijoittamisesta aiheutuvat ympäristövaikutukset vähäisemmiksi.

Koska kyseessä on poikkeuksellinen jäte-erä, sen käsittelyn sallittavuutta ei ole ennakoon arvioitu lupaviranomaisessa jätteenkäsittelylaitosten ympäristölupien myöntämisestä harkittaessa ja lupamääräyksiä asetettaessa. Jäte-erän hävittämisestä aiheutuvia ympäristövaikutuksia ei näin ollen ole arvioitu eikä asiassa siten ole ilman erillistä selvitystä mahdollista verrata pääsäännön mukaisen hävittämisen ja kaatopaikkasijoittamisen ympäristövaikutuksia toisiinsa. Jätteen käsittely POP-asetuksen pääsäännön mukaisesti edellyttäisi käsittelyn ympäristövaikutusten suuruuden selvittämistä ja todennäköisesti käsittelylaitoksen ympäristöluvan muuttamista määräajaksi. Tällöin lupaviranomainen arvioisi toiminnanharjoittajan hakemuksesta jäte-erän polttamisesta tai muusta käsittelystä aiheutuvien ympäristövaikutusten sallittavuuden. Hallinto-oikeus toteaa, että sillä valituksessa esitetyllä perusteella, että jäte-erän hävittäminen polttamalla saattaisi ylittää olemassa olevassa ympäristöluvassa asetetun päästöraja-arvon, ei ole tullut osoitetuksi, että pääsäännön mukaisia käsittelytapoja ei olisi käytettävissä. Kyseinen seikka ei myöskään yksistään osoita, että hävittämisen aiheuttamat ympäristövaikutukset olisivat suuremmat kuin hakemuksessa esitetyn kaatopaikalle sijoittamisen.

Hallinto-oikeus katsoo, että hakijan selvitys käyttökelpoisista tekniikoista ja niiden ympäristövaikutuksista on jäänyt pintapuoliseksi. Myös Suomen ympäristökeskus on 8.2.2024 lausunnossaan Itä-Suomen aluehallintovirastolle todennut, että alkuperäinen hakemus ei sisällä vakuuttavia perusteluja sille, miksi jätteen polttaminen asianmukaisessa polttolaitoksessa ei olisi ympäristön kannalta paras ratkaisu, vaikka monia alkuperäisen lupahakemuksen virheitä ja puutteita on korjattu ja täydennetty lisäselvityksissä.

Hallinto-oikeus toteaa, että hakemuksessa esitettyä selvitystä ei voida pitää riittävänä osoittamaan, että menetelmiä POP-asetuksessa säädettyä pääsääntöä POP-yhdisteiden tuhoamisesta ei olisi käytettävissä tai että sen ympäristövaikutukset olisivat suuremmat kuin kaatopaikalle sijoittamisen. Selvityksessä on korostunut POP-yhdisteiden hävittämisen asemesta jätteessä

olevan elohopean vaikutus käytettävissä olevien tekniikoiden soveltuvuuteen. POP-jätteen haltija ei ole asetuksessa tarkoitettulla tavalla selvittänyt pääsäännön mukaisten käsittelytapojen mahdollisuutta vaan on päättänyt hakemaan poikkeussijoitusta koskevaa lupaa jätteen sijoittamiselle hallitsemalleen vaarallisen jätteen kaatopaikalle.

Hallinto-oikeus toteaa, että puutteelliseksi jääneen selvityksen perusteella ei voida arvioida, millaisia ympäristövaikutuksia pääsäännön mukaiset POP-yhdisteiden hävittämiseen perustuvat tekniikat tässä tapauksessa aiheuttaisivat. Näin ollen asiassa ei voida myöskään arvioida POP-asetuksen tarkoittamalla tavalla, että POP-yhdisteiden hävittäminen parhaita ympäristökäytäntöjä tai parasta käytettävissä olevaa tekniikkaa käyttäen ei kyseisen jäte-erän osalta ole ympäristön kannalta paras vaihtoehto.

POP-asetuksen mukaan poikkeuksen edellytyksenä on edellä selostetusti, että jätteen haltija on antanut toimivaltaiselle viranomaiselle tietoja jätteen POP-yhdisteiden sisällöstä. Hallinto-oikeus toteaa, että hakemus on ollut jossain määrin puutteellinen myös haitta-aineiden selvittämisen osalta.

Maaperässä haitta-aineiden pitoisuudet ja esiintyminen vaihtelevat suuresti. 4,4-DDT:n pitoisuudet ovat tutkituissa maaperänäytteissä olleet noin 51–3 400 mg/kg. Elohopeapitoisuus on vaihdellut välillä 0,26–4 300 mg/kg. Elohopean pitoisuuksien mediaani on ollut 20 analysoidussa näytteessä 7,9 mg/kg. Jäte-erän on todettu sisältävän useita erilaisia orgaanisia haitta-aineita muun muassa kloorattuja orgaanisia yhdisteitä. Asiakirjoista ei ilmene, että jäte-erässä olevia dioksiini- ja furaanipitoisuuksia ja niiden vaihtelua jätteessä olisi selvitetty. Kyseiset haitta-aineet kuuluvat POP-asetuksen soveltamisalaan jo pitoisuudesta 5 µg/kg lähtien.

Hallinto-oikeus toteaa, että poikkeusmenettelyä koskevassa hakemuksessa olisi tullut esittää perusteltu näkemys siitä, ettei kyseinen jäte-erä voi sisältää POP-asetuksen soveltamisalan ylittäviä dioksiini- tai furaanipitoisuuksia tai esittää niitä koskevat luotettavat analyysitulokset. Dioksiinien tai furaanien esiintymisellä on merkitystä arvioitaessa mahdollisen poikkeuksen myöntämistä. Hakemuksessa ei ole muutoinkaan perusteltu, mihin jätteessä olevien haitta-aineiden analyysivalikoima perustuu. Koska kyseessä on jäte, joka koostuu pitkän ajan kuluessa eri teollisten toimintojen seurauksena pilaantuneesta maaperästä, jäte-erässä mahdollisesti olevien haitta-aineiden tutkimisen perusteeton rajaaminen voi johtaa jäte-erän käsittelyyn soveltuvien tekniikoiden ja niiden ympäristövaikutusten arvioinnin osalta virheelliseen johtopäätökseen.

Edellä mainituilla perusteilla hakemus on ollut puutteellinen POP-asetuksen mukaisen poikkeussijoittamista koskevan luvan myöntämiseksi. Asiaa ei ole tarpeen palauttaa hakemuksen täydentämistä ja uutta käsittelyä varten, kun otetaan huomioon jäljempänä hakemuksen mukaiselle vaarallisen jätteen kaatopaikalle sijoittamisen edellytyksistä sanotun lisäksi mahdollisuus uuden hakemuksen esittämiseen.

Jäte-erän sijoittaminen Keski-Savon Jätehuollon vaarallisen jätteen kaatopaikalle

POP-asetuksen liitteen V osassa 2 on lueteltu ne POP-jätteen käsittelytavat, joita voidaan käyttää pääsäännöstä poiketen. Sen lisäksi, että valitun menetelmän on oltava ympäristön kannalta paras, pysyvä varastointi on sallittua ainoastaan, jos seuraavat ehdot täyttyvät: Aine varastoidaan johonkin seuraavista paikoista: syvälle turvalliseen kallioperään; suolakaivoksiin; vaarallisille jätteille tarkoitetuille kaatopaikoille edellyttäen, että jäte on teknisten mahdollisuuksien mukaan kiinteytetty tai osittain stabiloitu, mikä on päätöksessä 2000/532/EY vahvistettuun alaluokkaan 19 03 kuulumisen edellytyksenä.

POP-asetuksen tavoite on ensisijaisesti tuhota jätteessä olevat POP-yhdisteet, ja vain, jos parhaan käyttökelpoisen tekniikan mukaisesta tuhoamisesta aiheutuu enemmän ympäristövaikutuksia kuin sijoittamisesta kallioperään, suolakaivoksiin tai stabiloituna vaarallisen jätteen kaatopaikalle, jätteen käsittely voidaan sallia pääsäännöstä poiketen. Jotta ympäristövaikutuksia koskeva edellytys poikkeuksen myöntämiseksi täytyisi, on POP-jäte kyettävä eristämään muusta ympäristöstä muun ohella parhaan käyttökelpoisen tekniikan periaatetta noudattaen. POP-asetuksessa ei ole asetettu tarkempia vaarallisen jätteen kaatopaikkaa koskevia vaatimuksia. POP-jätteitä koskevan sääntelyn tavoitteesta on kuitenkin johdettavissa, että kaatopaikalle sijoittamista koskevat vaatimukset eivät täyty, jos jäte sijoitetaan kaatopaikalle siten, että haitta-aineet voivat levitä ympäristöön. Sijoittamisen hyväksyttävyyttä on arvioitava ympäristöluvan myöntämisedellytysten ohella POP-asetuksen asettamien erityisvaatimusten perusteella. Näin ollen, vaikka kaatopaikka täyttäisi kaatopaikka-asetuksen vaatimukset, se ei kuitenkaan välttämättä olisi suojausratkaisuiltaan riittävä POP-jätteen sijoittamiseksi kaatopaikalle. POP-jätettä koskeva kansainvälinen sääntely huomioon ottaen myös kaatopaikalle sijoittamisen on tapahduttava parhaan käytettävissä olevan tekniikan ja parhaan ympäristökäytännön mukaisesti. Jos vaarallisen jätteen kaatopaikan ympäristöluvassa ei ole huomioitu POP-jätteen sijoitusta, on luvan haltijan haettava POP-jätteen sijoittamiseksi kaatopaikan luvan muuttamista. Hakemuksessa on tällöin esitettävä yksityiskohtaisesti, miten POP-jäte sijoitetaan kaatopaikalle ja miten haitta-aineiden pääsy ympäristöön estetään lyhyellä ja pitkällä aikavälillä.

Keski-Savon Jätehuollon vaarallisen jätteen kaatopaikalle on myönnetty kaatopaikka-asetuksen tarkoittama ympäristölupa, joten sen voidaan katsoa täyttävän kaatopaikka-asetuksen ja kaatopaikkadirektiivin vaatimukset. Asiakirjoista saatavan tiedon mukaan kyse on kaatopaikkatoiminnasta, jossa jätteet sijoitetaan tiiviin pohjarakenteen päälle, mutta ne ovat kuitenkin alttiina sateelle ja tuulelle ainakin siihen saakka, kunnes kaatopaikka on suljettu tiiviillä pintarakenteella ja muutoinkin estetty vesien pääsy jätteeseen. Hakemuksen mukaan kaatopaikka poistetaan käytöstä noin kolmen vuoden kuluessa jätteen sijoittamisesta. Näin ollen jätteitä ei hakemuksen mukaisessa loppukäsittelytoiminnassa eristetä ympäristöstä POP-asetuksen tavoitteen mukaisesti eikä niiden sisältämien haitallisten yhdisteiden leviämistä ympäristöön estetä parhaan käyttökelpoisen tekniikan mukaisesti.

Kun otetaan huomioon puheena olevassa maa-ainesjätteessä oleva korkea DDT-pitoisuus, kaatopaikalle sijoittaminen on toteutettava siten, etteivät POP-yhdisteet pääse leviämään ympäristöön. Se seikka, että jätteessä on POP-yhdisteiden lisäksi laikuittain myös korkeita elohopeapitoisuuksia, joiden metyloitumista ja muuta käyttäytymistä kaatopaikkaolosuhteissa on vaikea arvioida, korostaa tarvetta jätteiden sijoittamiseksi vuorattuihin erillisiin osastoihin, jotka on katettu ja eristetty toisistaan ja ympäristöstä. Edellä mainittu täyttyy muun muassa silloin, kun jäte sijoitetaan tiiviiksi rakennettuun allasmaiseen rakenteeseen, joka suljetaan välittömästi jäte-erän sijoittamisen jälkeen.

Hallinto-oikeus toteaa, että Riikinnevan vaarallisen jätteen kaatopaikalla ja jätteiden varastointipaikalla muodostuu hule- ja suotovesiä. Lisäksi jäte-erän sisältämät POP-yhdisteet ja elohopea voivat levitä varastoinnin, stabiloinnin ja loppukäsittelyn aikana pölyämällä ympäristöön. Suotovedet sekoittuvat kaatopaikalla käytössä olevalla suotovesien keräilyjärjestelyllä koko jätealueen vesiin ja ne johdetaan tasauksen ja laskeutuksen jälkeen yhdyskuntajätevesien puhdistamon kautta vesistöön. Vaikka hakemuksessa ympäristöön pääsevien POP-yhdisteiden määrän on arvioitu olevan vähäinen, eivätkä ne hakemuksen mukaan aiheuttaisi merkittävää ympäristön pilaantumista vastaanottavassa vesistössä tai kaatopaikan lähiympäristössä, niin hakemuksen mukainen sijoittaminen kaatopaikalle mahdollistaa POP-yhdisteiden leviämisen ympäristöön pölyämisen ja huuhtoutumisen kautta.

Hallinto-oikeus katsoo, että hakemuksen mukaisessa loppukäsittelyssä ei ole kyse sellaisesta parhaan käyttökelpoisen tekniikan mukaisesta jätteiden sijoittamisesta kaatopaikalle, mitä POP-asetuksen tavoite huomioon ottaen voitaisiin pitää sallittavana loppukäsittelytoimena tilanteessa, jossa POP-asetuksen mukaisen pääsäännön mukainen yhdisteiden hävittäminen ei olisi mahdollista tai perusteltua käsittelystä aiheutuvien ympäristövaikutusten johdosta. Näin ollen, vaikka tarkempi selvitys osoittaisi, että POP-asetuksen pääsäännön mukainen POP-yhdisteiden hävitystapa aiheuttaa merkittäviä ympäristövaikutuksia ja asiassa on perusteltua selvittää poikkeusmenettelyn sallimaa sijoittamista stabiloituna vaarallisen jätteen kaatopaikalle, poikkeuksen myöntämisen edellytykset eivät kuitenkaan täyty hakemuksen mukaisesti vaarallisen jätteen kaatopaikalle sijoitettaessa.

Edellä mainituin perustein hallinto-oikeus katsoo, että aluehallintovirasto on voinut hylätä hakemuksen ja hylkää valituksen.

Julkinen kuulutus

Päätös on annettu julkisella kuulutuksella.

Päätöksestä ilmoittaminen

Leppävirran ja Joroisten kunnanhallitusten sekä Varkauden kaupunginhallituksen on viipymättä julkaistava tieto tätä päätöstä koskevasta kuulutuksesta kuntalain 108 §:n mukaisesti. Tiedon kuulutuksen julkaisemisesta tulee olla nähtävillä vähintään sen ajan, jonka kuluessa päätökseen saa hakea muutosta.

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Valituskirjelmä on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen 30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaannista eli viimeistään **18.2.2026**.

Valitusosoitus on liitteenä HallJK (01.20).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet lainoppineet hallinto-oikeustuomarit Riitta Riihimäki, Jaana Nyman ja Heidi Laakso sekä luonnontieteiden alan hallinto-oikeustuomari Sauli Viitasaari. Asian on esitellyt Heidi Laakso.

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

Jakelu

Päätös ja maksu	Keski-Savon Jätehuolto liikelaitoskuntayhtymä / [REDACTED] oikeudenkäyntimaksu 310 euroa (<i>Oikaisuvaatimusohje ilmenee hallinto-oikeuden päätöksen oikeudenkäyntimaksua koskevasta liitteestä.</i>)
Jäljennös maksutta	Leppävirran kunnan ympäristönsuojeluviranomainen Leppävirran kunnan terveydensuojeluviranomainen Leppävirran kunnanhallitus Joroisten kunnan ympäristönsuojeluviranomainen Joroisten kunnan terveydensuojeluviranomainen Joroisten kunnanhallitus Varkauden kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen Varkauden kaupungin terveydensuojeluviranomainen Varkauden kaupungin hallitus Lupa- ja valvontavirasto / lupaviranomainen Lupa- ja valvontavirasto / valvontaviranomainen Lupa- ja valvontavirasto / yleisen edun valvontayksikkö Itä-Suomen elinvoimakeskus / kalatalousviranomainen Varkauden kaupunki / Keski-Savon Vesi Oy Suomen ympäristökeskus

Tuomioistuimen yhteystiedot

Vaasan hallinto-oikeus
Korsholmanpuistikko 43, 4 krs (PL 204), 65101 Vaasa
Sähköposti: vaasa.hao@oikeus.fi
Puh.: 029 56 42780

Hallinto- ja erityistuomioistuinten asiointipalvelu:
<https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet#/>

Henkilötietojen käsittelyyn ja tietosuojaan liittyvät tiedot ovat saatavilla
<https://oikeus.fi/hallintooikeudet/vaasanhallinto-oikeus/fi/>

VALITUSOSOITUS

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla **korkeimpaan hallinto-oikeuteen** kirjallisella valituksella, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusluvan myöntämisen perusteet

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n 1 momentin mukaan valituslupa on myönnettävä, jos:

- 1) lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeitä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi;
- 2) asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi; tai
- 3) valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.

Valituslupa voidaan myöntää myös siten, että se koskee vain osaa muutoksenhaun kohteena olevasta hallinto-oikeuden päätöksestä.

Valitusaika

Hallinto-oikeuden päätös on annettu julkisella kuulutuksella. Päätös on julkaistu hallinto-oikeuden verkkosivuilla päivänä, joka ilmenee päätöksen ensimmäiseltä sivulta. Päätöksen katsotaan tulleen asianomaisen tietoon seitsemäntenä päivänä kuulutuksen julkaisemisajankohdasta. Valitus on tehtävä **30 päivän kuluessa** hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaannista, sitä päivää lukuun ottamatta.

Valituksen sisältö

Valituksessa, johon on sisällytettävä valituslupahakemus, on ilmoitettava

- valittajan nimi ja yhteystiedot mukaan lukien se postiosoite ja mahdollinen muu osoite, johon oikeudenkäyntiin liittyvät asiakirjat voidaan lähettää (prosessiosoite); jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä, on valituksessa mainittava myös tämän yhteystiedot
- päätös, johon haetaan muutosta (valituksen kohteena oleva päätös)
- peruste, jolla valituslupaa pyydetään, sekä syyt, joiden vuoksi valitusluvan myöntämiseen on mainittu peruste
- miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi (vaatimukset)
- vaatimusten perustelut
- mihin valitusoikeus perustuu, jos valituksen kohteena oleva päätös ei kohdistu valittajaan.

Yhteystietojen muutoksesta on valituksen vireillä ollessa ilmoitettava viipymättä korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Jos usea tekee valituksen yhdessä, voidaan joku heistä ilmoittaa yhdyshenkilöksi.

Valituksen liitteet

Valitukseen on liitettävä

- hallinto-oikeuden päätös valitusosoituksineen
- selvitys siitä, milloin valittaja on saanut päätöksen tiedoksi, tai muu selvitys valitusajan alkamisen ajankohdasta
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.

Asiamiehen, joka ei ole toiminut asiamiehenä asian aikaisemmassa käsittelyvaiheessa, ja joka ei ole asianajaja, julkinen oikeusavustaja tai luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja, on liitettävä valitukseen valtakirja.

Valituksen toimittaminen

Valitus on toimitettava valitusajassa korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Valituksen tulee olla perillä valitusajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä. Tämä koskee myös tilanteita, joissa valitus toimitetaan sähköisen asiointipalvelun kautta tai sähköpostitse. Valitus liitteineen voidaan toimittaa sähköisen asiointipalvelun kautta. Asiointipalvelun kautta toimitettua valitusta tai sähköpostitse toimitettua valitusta ei tarvitse toimittaa paperimuodossa. Asiakirjojen lähettäminen postitse tai sähköisesti tapahtuu lähettäjän omalla vastuulla.

Korkeimman hallinto-oikeuden yhteystiedot:

Postiosoite: Korkein hallinto-oikeus
PL 180, 00131 Helsinki

Sähköposti: korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi

Käyntiosoite: Fabianinkatu 15, 00130 Helsinki

Puhelin: 029 56 40200

Faksi: 029 56 40382

Aukioloaika: arkipäivisin klo 8.00–16.15

Hallinto- ja erityistuomioistuinten sähköinen asiointipalvelu:
<https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet#/>