



Päiväys
21.5.2025

1 (2)

Diaarinumero
112/03.04.04.04.19/2025

JULKINEN KUULUTUS

Luvan hakijan valitus ympäristölupapäätöksestä

Ympäristönsuojelulain 196 §:n mukaan Vaasan hallinto-oikeuden on annettava ympäristölupapäätöstä koskeva luvan hakijan valitus tiedoksi julkisella kuulutuksella noudattaen, mitä hallintolain 62 a §:ssä säädetään, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta. Kuulutus ja valitusasiakirjat on pidettävä verkkosivuilla vähintään 14 päivän ajan. Tieto kuulutuksesta on lisäksi julkaistava toiminnan vaikutusalueen kunnissa noudattaen, mitä kuntalain 108 §:ssä säädetään.

Kuulutuksen julkaisupäivä Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla

21.5.2025

Valituksen tiedoksisaantipäivä

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

Valituksen tiedoksisaantipäivä on 28.5.2025.

Asia

Luvan hakija Keski-Savon Jätehuolto liikelaitoskuntayhtymä on jättänyt Vaasan hallinto-oikeudelle valituksen Itä-Suomen aluehallintoviraston päätöksestä 11.12.2024 nro 109/2024. Päätös koskee poikkeuslupahakemusta loppukäsitellä elohopeapitoista POP-yhdisteillä pilaantunutta maa-ainesjätettä Riikinnevan jätelaitoksen vaarallisen jätteen kaatopaikalla (Leppävirta). Itä-Suomen aluehallintovirasto on hylännyt hakemuksen.

Valitusasiakirjojen nähtävilläpito

Tämä kuulutus ja luvan hakijan valitusasiakirjat pidetään nähtävillä 21.5.2025 – 18.6.2025 Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla (<https://tuomioistuimet.fi/hallintooikeudet/vaasanhallinto-oikeus/fi/index/hallinto-oikeudenkuulutukset/valituskuulutukset.html>). Hallinto-oikeuden verkkosivuilla valitus on ilman liitteitä. Tieto kuulutuksesta on julkaistava Leppävirran ja Joroisten kunnissa sekä Varkauden kaupungissa.

Hallintolain 62 b §:n mukaan julkisen kuulutuksen ja kuulutettavan asiakirjan tiedot julkaistaan, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Henkilötiedoista julkaistaan kuitenkin ainoastaan tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot.

Mahdollisuus vastineen antamiseen

Vaasan hallinto-oikeus varaa asianosaisille, joita asia erityisesti koskee, tilaisuuden vastineen antamiseen. Mahdollinen vastine tulee toimittaa hallinto-oikeuteen **viimeistään 18.6.2025**. Viranomaisille varataan erikseen tilaisuus vastineen antamiseen.

Vastineeseen on merkittävä sen tekijän nimi, postiosoite, puhelinnumero ja mahdollinen sähköpostiosoite. Vastineessa on ilmoitettava asian diaarinumero 112/2025.

Kiinteistön osaomistajaa pyydetään antamaan tieto kuulutuksesta myös kiinteistön mahdollisille muille omistajille ja haltijoille.

Vaasan hallinto-oikeus
Kuulemiskanslia, 029 56 42653

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/>

Vaasan hallinto-oikeudelle

Asia Valitus maa-ainesjätteen loppukäsittelyn poikkeuslupahakemusta koskevasta päätöksestä, Riikinneva, Leppävirta

Valituksenalainen päätös

Itä-Suomen aluehallintoviraston päätös 11.12.2024 109/2024 ISAVI/6392/2022

Valitusaika

Valituksen määräpäivä on 17.1.2025

Valittaja Keski-Savon Jätehuolto liikelaitoskuntayhtymä (jäljempänä "valittaja")

PL 208

78201 Varkaus

Y-tunnus: 2367681–2

Yhteyshenkilö ja -tiedot

Hakemuksen mukaisesta toiminnasta vastaa L&T Teollisuuspalvelut Oy. L&T Teollisuuspalvelut Oy toimii Riikinnevan jätelaitoksen alueella Keski-Savon Jätehuolto liikelaitoskuntayhtymän ympäristöluvalla ja kumppanina. Toiminta perustuu kirjalliseen sopimukseen, jonka mukaan L&T Teollisuuspalvelut Oy toteuttaa ja vastaa vaarallisen jätteen kaatopaikan sekä pilaantuneiden maiden toiminnoista.

Yhteyshenkilö valitukseen liittyvissä asioissa

[REDACTED]

Yhteyshenkilön valtakirja on valituksen liitteenä 3.

VAATIMUKSET

Valittaja pyytää kunnioittavasti, että Vaasan hallinto-oikeus:

- 1) Kumoo valituksenalaisen päätöksen ja palauttaa asian Itä-Suomen aluehallintovirastolle uudelleen käsiteltäväksi poikkeuksen myöntämistä varten.
- 2) Jos Vaasan hallinto-oikeus ei jäljempänä tässä valituksessa esitetyin perustein katso olevan mahdollista kumota päätöstä valittajan tiedossa olevan ja valituksessa esitetyn näytön perusteella, valittaja pyytää, että hallinto-oikeus varaa valittajalle mahdollisuuden täydentää valitustaan, mitä täydennystä varten hallinto-oikeus toimittaa valittajalle asiassa mielipiteen esittäneen Fortum Waste Solutions Oy:n selvityksen 29.11.2023 lupa-asian käsittelyssä luottamuksellisena pidetyn liitteen 1.

Valittaja pyytää myös asian käsittelemistä kiireellisenä, koska valituksessa tarkoitetut jätteet on välivarastoitu Riikinnevan jätelaitokselle ja niiden loppukäsittely on sovellettavien säännösten mukaan tehtävä ilman aiheetonta viivytystä kuten jäljempänä on esitetty.

PERUSTELUT

Tausta

Keski-Savon jätehuolto liikelaitoskuntayhtymä haki poikkeuslupaa sijoittaa elohopeapitoista, pysyviä orgaanisia yhdisteitä sisältävää jätettä (POP -jäte) Riikinnevan jätelaitoksen vaarallisen jätteen kaatopaikalle. Vaarallisen jätteen kaatopaikan toiminnasta ja pilaantuneiden maiden toiminnoista vastaa L&T Teollisuuspalvelut Oy.

POP-yhdisteillä pilaantunut maa-ainesjäte on peräisin Kemira Oyj:n entiseltä Vaasan tehdasalueelta, jossa on tehty pilaantuneen maaperän kunnostusta Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen 29.3.2022 antamalla päätöksellä. Maa-ainesjätteessä on todettu korkeita pitoisuuksia torjunta-aineina käytettyjä POP-yhdisteitä (4,4-DDT) sekä elohopeaa. Ennakkotutkimusten mukaan POP-yhdisteet ja elohopea esiintyvät maa-ainesjätteessä samassa partikkelikoossa, jolloin niitä ei saada seulomalla eroteltua toisistaan. Jäte on luokiteltu vaaralliseksi jätteeksi (jätenimike 17 05 03*). Vastaanotettavan maa-ainesjätteen määrä on noin 10 500 tonnia. Maa-aines on hiekkamoreenia/silttimoreenia. Maa-ainesta on välivarastoitu Riikinnevan jätelaitoksen alueelle vuosina 2022–2024 noin 9 374 tonnia. Jäte on tarkoitus stabiloida 2 % sementillä jätteen kiinteyttämiseksi. Jäte täyttää kaatopaikka-asetuksen mukaiset vaarallisen jätteen kaatopaikkakelpoisuusvaatimukset jo ennen stabilointia.

Fortum Waste Solutions Oy ("FWS") on Kemiran Vaasan entisen tehtaan alueen kunnostushankkeen pilaantuneen maaperän tarjouskilpailun hävinneenä tarjoajana ja tässä poikkeuslupa-asiassa asiassa ei-asianosaisena osallistunut päätösprosessiin esittämällä aluehallintoviraston sitä pyytämättä mielipiteen lupahakemuksesta 24.2.2023. Mielipiteessään FWS esittää, että se pystyy käsittelemään polttamalla hakemuksen kohteena olevan jätteen. FWS toteaa, että poikkeuslupahakemuksessa esitetty tieto siitä, että Suomessa ei ole hakemuksessa esitetyn maa-ainesjätteen käsittelyyn polttomahdollisuutta, on virheellinen, ja että näin ollen kyseinen peruste poikkeuslupan myöntämiselle on myös virheellinen.

Aluehallintovirasto on pyytänyt FWS:ia 8.11.2023 tarkentamaan mielipidettä. Aluehallintovirasto pyysi tarkentamaan, pystyykö Riihimäen laitos vastaanottamaan, varastomaan ja käsittelemään kyseisen pilaantuneen maa-aineksen POP-asetuksen edellyttämissä poltto-olosuhteissa. Lisäksi aluehallintovirasto pyytää selvitystä seuraavista seikoista:

- 1) miten ja millaisissa olosuhteissa käsiteltävä massamäärä varastoitaisiin
- 2) kuvaus poltto-olosuhteista
- 3) edellyttääkö maa-aineksen polttaminen sen esikäsittelyä? Jos, niin pyydetään kuvaamaan esikäsittelyprosessi
- 4) arvio varastoinnista, mahdollisesta esikäsittelystä ja poltosta aiheutuvista päästöistä
- 5) selostus päästöjen estämisestä
- 6) kyseisen maa-aineserän varastoinnin ja polttokäsittelyn kesto.

FWS on toimittanut tarkennuksen 29.11.2023. Siinä todetaan, että maa-aineksen poltosta aiheutuvien päästöjen ei arvioida kasvattavan nykyisen toiminnan savukaasupäästöjä. Riihimäen korkealämpötilapolttolaitoksella on tarkennuksen mukaan kapasiteettia sekä valmiudet käsitellä kyseiset maa-ainekset hallitusti, joten jäte ei aiheuta lisäkuormitusta savukaasupäästöjen osalta. Riihimäen laitoksen ympäristöluvassa on annettu savukaasuille päästörajat. Laitoksen savukaasujen päästöraja-arvo (vuorokausikeskiarvo) elohopean osalta on 2.12.2023 asti 0,05 mg/Nm³ ja 3.12.2023 alkaen 0,02 mg/Nm³. Kyseisen maa-ainesjätteen käsittelemisen ei arvioida aiheuttavan poikkeamaa näihin, vaan käsittelyssä pysytään lupaehtojen sisällä.

Riihimäen laitosalueen ympäristöluvassa (Dnro ESAVI/3972/2021) on tarkennuksen mukaan esitetty savukaasujen puhdistus. Korkealämpötilapolttolaitoksen savukaasut puhdistetaan kaksivaiheiseen märkäpesuun perustuvalla järjestelmällä. Hakemuksen ja tarkennuspyynnön mukaan maa-aines sisältää elohopeaa. Riihimäen laitoksella on kehitetty elohopean puhdistustekniikkaa, jolloin laitos voi käsitellä paremmin myös elohopeapitoisia jätteitä. Tarkempi kuvaus elohopean puhdistuksesta on annettu luotamuksellisessa liitteessä 1.

Valituksenalaisen päätöksen pääasiallinen sisältö

Itä-Suomen aluehallintovirasto on hylännyt hakemuksen valituksenalaisella päätöksellään.

Päätöksen perusteluiden mukaan hakemuksen mukaiset maa-ainesjätteet ovat sellaisia, joihin voidaan soveltaa POP-asetuksen vaatimuksia. Niiden sisältämät haitta-aineet sisältyvät POP-asetuksen soveltamisalaan ja haitta-aineiden pitoisuudet täyttävät poikkeusmenettelyyn soveltuville jätteille asetetut pitoisuusrajat.

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.

FWS:n aluehallintovirastolle esittämän 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. Aluehallintovirasto toteaa, että poikkeusluvan myöntämismahdollisuuksia kyseisen jätteen loppusijoittamiseksi Riikinnevan jätelaitoksen vaarallisen jätteen kaatopaikalle ei ole. Edellä mainituista syistä poikkeuslupahakemus on tullut hyljättyä.

Selvyyden vuoksi aluehallintovirasto toteaa, että päätöksellä ei oteta kantaa siihen, että voidaanko hakemuksen mukainen maa-aines käsitellä Fortum Waste Solutions Oy:n Riihimäen korkealämpötilapolttolaitoksella (vaarallisen jätteen polttolaitos, PL1) tai varastoida Hausjärven materiaalikeskuksella.

Valituksen perustelut

Poikkeusluvan edellytysten virheellinen soveltaminen

Valittaja toteaa, että aluehallintovirasto on soveltanut asiassa väärin hakemukseen soveltuvaan lainsäädäntöä. Asiassa ratkaisevalla tavalla virheellinen on ollut tulkinta POP-asetuksen poikkeusmenettelyn soveltamisedellytysten harkinnasta. POP-asetuksen poikkeusmenettelystä säädetään asetuksen 7 artiklassa (artiklan 4) kohta). Poikkeuksen myöntämisen edellytyksenä on, että asetuksen liitteessä IV lueteltuja aineita ei ole mahdollista poistaa jätteestä ja että POP-yhdisteiden tuhoaminen tai palautumaton muuntaminen toteutettuna parhaita ympäristökäytäntöjä ja parasta käytettävissä olevaa tekniikkaa käyttäen ei ole ympäristön kannalta paras vaihtoehto. Aluehallintoviraston mukaan asiassa saadun selvityksen perusteella ei ole riittävää varmuutta siitä, etteikö hakemuksen mukaisen maa-ainesjätteen sisältämien POP-yhdisteiden pysyvä hävittäminen polttamalla POP-asetuksen artiklan 7 kohdan 4(2) mukaisella tavalla korkean lämpötilan polttolaitoksessa olisi mahdollista. Valittaja huomauttaa, että päätöksen johtopäätöksissä on viitattu virheellisesti artiklan 7 kohtaan 4(2), jota ei ole olemassa. Artikla 7, kohta 4) sisältää kuitenkin alakohdissa a) ja b) asiassa keskeisen poikkeusmenettelyn soveltamisen edellytykset, joita tässäkin asiassa on tullut soveltaa.

Poikkeusmenettely liittyy saman artiklan kohtaan 2) jossa säädetään POP-yhdisteiden hävittämisestä. Sen mukaan POP-yhdisteiden saastuttama jäte on loppukäsitteltävä 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. Poikkeuksesta tähän hävittämisvelvoitteeseen säädetään artiklan 7 kohdassa 4), jonka mukaan POP-jäte voidaan loppukäsittää *muulla tavoin* kuin liitteen V osan 1 mukaisesti. Muun loppukäsittelyn kuin liitteen V osan 1 tarkoittaman loppukäsittelyn edellytyksenä on asetuksen 7 artiklan 4) kohdan alakohdan b) i) mukaan, että jätteen haltija on osoittanut 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.

Edellä lausutusta seuraa, että:

- 1) poikkeuslupamenettely tarkoittaa poikkeusta asetuksen liitteen V 1 osan hävitysmenetelmistä;
- 2) poikkeuslupan tarkoituksena on POP-yhdisteitä sisältävän jätteen loppukäsittely muulla tavoin kuin liitteen V osassa 1 säädetyin tavoin;
- 3) poikkeuslupan edellytysten harkinta liittyy poikkeuslupahakemuksessa esitettyyn muuhun loppukäsittelytapaan, ei liitteen V 1 osan tapaan;
- 4) lupaharkinnassa tulee siten tarkastella ensinnäkin sitä, voidaanko POP-yhdisteet hakemuksessa **esitettyssä muussa loppukäsittelytavassa** poistaa jätteestä (hävitettäväksi sen jälkeen POP-yhdisteinä jollain liitteen V 1 osan mukaisella tavalla) ennen esitettyä muuta loppukäsittelyä ja toiseksi sitä, onko POP-yhdisteiden tuhoaminen tai palautumaton muuntaminen toteutettuna parhaita ympäristökäytäntöjä tai parasta käytettävissä olevaa tekniikkaa käyttäen ympäristön kannalta paras vaihtoehto vaiko ei. Jos POP-yhdisteitä ei ole hakemuksessa esitettyssä muussa loppukäsittelyssä mahdollista poistaa hakemuksen tarkoittamasta jätteestä ja jos liitteen V osan 1 hävitysmenettelmät eivät ole ympäristön kannalta kyseisen jäte-erän suhteen ympäristön kannalta paras vaihtoehto, poikkeuslupa on myönnettävä;
- 5) valittaja on hakemuksessa osoittanut molempien edellytysten täyttyvän. POP-yhdisteitä ei hakemuksessa esitettyin perustein ole mahdollista poistaa kyseisestä pilaantuneen maan erästä hakemuksen mukaisessa käsittelytavassa esimerkiksi seulomalla tai muullakaan tavalla. Hakemuksessa on myös osoitettu, että liitteen V osan 1) hävitysmenettelmät eivät kyseisen jäte-erän osalta ole ympäristön kannalta paras vaihtoehto, erityisesti jätteen sisältämän korkean elohopeapitoisuuden johdosta;
- 6) poikkeuslupaharkinnassa hylkäävää päätöstä ei siten ole mahdollista hylätä sillä perusteella, että saattaa olla mahdollista loppukäsittellä POP-yhdisteet polttohävittämällä, koska hakemus ei ole koskenut liitteen V 1 osan mukaista polttohävitystä, vaan siitä poikkeamista, minkä poikkeamisen edellytysharkintaan *ei kuulu harkinta polttohävityksen mahdollisesta käyttökelpoisuudesta*, vaan siitä, *onko polttohävitys tai muu liitteen V osan 1 sisältämä menetelmä ympäristön kannalta kyseisen jäte-erän suhteen ympäristön kannalta paras vaihtoehto*;
- 7) asiassa ei ole esitetty mitään perustetta sille, että näin olisi vastoin hakemuksessa perusteellisesti esitettyä;
- 8) näin ollen poikkeuslupan lupaharkinta on perustunut selvästi virheelliseen tulkinnaan POP-asetuksen 7 artiklasta ja poikkeuslupan lupaharkinnan sisällöstä ja laajuudesta, kun päätöksen pääasiallisena perusteena on pidetty sitä, että asiassa ei ole saadun selvityksen perusteella riittävää varmuutta siitä, etteikö hakemuksen mukaisen maa-ainesjätteen sisältämien POP-yhdisteiden pysyvä hävittäminen polttamalla korkean lämpötilan polttolaitoksessa olisi mahdollista. Asiassa ei ole ollut ratkaistavana se, onko se mahdollista vaiko ei, vaan se, onko polttohävitys kyseisen jäte-erän suhteen ympäristön kannalta paras vaihtoehto vaiko ei.

Poikkeuslupaharkinta on näin ollen perustunut virheelliseen lainsoveltamiseen ja päätös on pelkästään tällä perusteella kumottava ja palautettava aluehallintovirastolle uudelleen käsiteltäväksi luvan myöntämistä varten.

Hävityspolton mahdollisuus ja ympäristövaikutukset

Hylkäävä päätös on perustunut keskeisesti siihen, että aluehallintovirastolle on muodostunut FWS:n omaehtoisen toiminnan johdosta vähintään epäily siitä, että kyseisen jäte-erän hävityspoltto olisi mahdollista FWS:n Riihimäen korkean lämpötilan polttolaitoksella. Kuten edellä on esitetty, asiassa ei olisi tullut POP-asetusta oikein soveltaen lainkaan tarkastella tätä seikkaa, koska se ei ole 7 artiklan 4) kohdan mukaan poikkeamisluvan myöntämisen edellytys.

Valittajan mukaan asiassa ei myöskään ole esitetty, ainakaan valittajan käyttöön saamista asiakirjoissa, onko kyseisen hakemuksen mukaisen 10 500 tonnin jäte-erän polttaminen ylipäänsä mahdollista Riihimäen korkean lämpötilan polttolaitoksella siten, että elohopean päästörajoissa pysytään jatkuvasti ja jätettä ei laimenneta ja varastoida pitkiä aikoja. Tähän valittajan on myös sen käytössä olevin tiedoin mahdollonta ottaa kantaa, osin siitä syystä, että FWS:n 29.11.2023 päivätyn selvityksen liite 1 on asiassa ollut luottamuksellinen. Hakemuksessa on kuitenkin esitetty, että jäteerässä oleva elohopea aiheuttaa elohopeapäästöjä ilmaan ja sen päätymistä osin savukaasujen puhdistuksen jätteisiin ja tuhkiin, jotka on sen jälkeen edelleen 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 jäteerän osalta paras vaihtoehto vaiko ei.

Tuntematta tarkoin FWS:n laitoksen savukaasujen mittaamista, elohopeapäästöjen tarkkailua ja tuloksia sekä puhdistustekniikkaa valittajan ei ole ollut mahdollista arvioida tarkasti sitä, mikä vaikutus jätteen suurella ja vaihtelevalla elohopeapitoisuudella on Riihimäen laitoksen elohopeapäästöihin. Tältä osin valittaja viittaa kuitenkin Hämeen ELY-keskuksen lausuntoon, jonka mukaan jätteessä on erittäin korkeita elohopeapitoisuuksia, mikä edellyttää tarkkaa ilma- ja vesipäästöjen seurantaa kyseisen jätteen polton aikana. Raja-arvojen noudattamiseksi jätteen poltto on FWS:n selvityksen mukaan tehtävä pienissä erissä. Vähittäinen käsittely vaatii jätteen varastointia. Elohopea ei poltossa ELY-keskuksen lausunnon mukaan häviä, vaan se päätyy savukaasuihin, jätevesiin, jätevesiliitteeseen ja siitä edelleen suotopuristinsakkaan sekä lentotuhkaan ja mahdollisesti kuonaan. Hämeen ELY-keskus toteaa, että korkealämpötilapoltoissa Polttolinja 1:llä po. maa-aineksen sisältämät POP-yhdisteet tuhoutuvat POP-asetuksen edellyttämällä tavalla. Erityisesti maa-ainesjätteen sisältämälle elohopealle, mutta myöskään muille jätteen sisältäville metalleille, polttokäsittelyä ei voida kuitenkaan pitää ympäristön kannalta loppusijoitusta parempana vaihtoehtona.

Pohjois-Savon ELY-keskuksen hakemuksesta antaman lausunnon mukaan hakija on hakemuksessa perustellut 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 hävitettäisiin pysyvästi. ELY-keskuksen lausunnon mukaan kokonaisuutena ajatellen jätteen käsittelyn haitalliset ympäristövaikutukset ovat vähäisimmät esitetyn mukaisella kaatopaikkakäsittelyllä. Päättöksen perusteluissa on todettu, että maa-aineksissa olisi todettu elohopeaa enintään 135 mg/kg. Tämä ei pidä paikkaansa. Hakemuksessa on todettu, että elohopeaa on ennakkotutkimuksissa todettu eri pitoisuustasoissa välillä 0,26-4 300 mg/kg

mediaanin ollessa 7,9 mg/kg ja keskiarvon 232 mg/kg. Hakemuksen käsittelyn aikana annetussa vastineessa on todettu, että Riihinnevalle toimitetussa maa-aineserässä korkein elohopeapitoisuus yksittäisessä aumassa on 310 mg/kg ja keskiarvopitoisuus aumoissa 40 mg/kg. Nämä elohopeapitoisuudet perustuvat kunnostuksen aikana aumalle kasatuista POP-yhdisteitä sisältävistä maa-aineksista otettujen kokoomanäytteiden laboratoriotuloksiin. Tämän valituksen liitteenä 2 on esitetty kooste kaikista Riihinnevalle toimitettujen POP-maa-ainesjätteiden tutkimustuloksista, joissa elohopean mediaanipitoisuus on ollut 18,5 mg/kg, keskimääräinen pitoisuus 45 mg/kg ja korkein elohopeapitoisuus yksittäisessä aumassa 330 mg/kg. Kunnostuskohteessa tehdyissä ennakkokoeuoppatutkimuksissa on todettu em. maksimipitoisuus 4 300 mg/kg ja useissa näytteissä elohopean pitoisuus on ollut yli 500 mg/kg. Päätös perustuu siis 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. Valittajan mukaan on hakemuksen ja siitä annettujen viranomaislausuntojenkin mukaan selvää, että esitetty hävityspolton korvaava loppukäsittelytapa on ympäristön kannalta kokonaisuutena parempi kuin noin 305 kg elohopeaa sisältävän jäte-erän polttaminen korkealämpötilalaitoksessa.

Päätöksessä on myös todettu, että siinä ei ole otettu kantaa siihen, että voidaanko hakemuksen mukainen maa-aines käsitellä Fortum Waste Solutions Oy:n Riihimäen korkealämpötilapolttolaitoksella (vaarallisen jätteen polttolaitos, PL1) tai varastoida Hausjärven materiaalikeskuksella. Toteamus on ristiriidassa päätöksen muun sisällön kanssa. Päätökseen on ilmiselvästi vaikuttanut FWS:n esittämä mielipide, jossa on tuotu esiin, että jäte-erä voidaan polttohävittää Riihimäellä korkealämpötilalaitoksella. On siten absurdia väittää, että päätöksellä ei ole otettu kantaa kyseiseen seikkaan, joka on ollut varsin ratkaiseva – tosin vastoin POP-asetuksen sisältöä – hakemuksen hylkäämisessä.

Päätöksessä on todettu, että pysyvät orgaaniset yhdisteet (ns. POP-yhdisteet) ovat kulkeutuvia, hitaasti hajoavia ja ravintoverkkoon kertyviä kemiallisia yhdisteitä, jotka aiheuttavat riskin ihmisten terveydelle ja ympäristölle. Toisin kuin päätöksessä väitetään, kyseessä oleva POP-yhdiste eli 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.

Päätöksessä on edelleen todettu, ettei hakemukseen liitetyn stabilointikokeen tulosten perusteella ole näyttöä, että stabilointi pidättäisi POP-yhdisteitä. Kuten edellä on todettu, rajoittuu POP-yhdisteiden kulkeutuminen pölyämiseen ja hienoaineksen kulkeutumiseen veden mukana. Hakemuksen mukaisesti maa-ainesjäte stabiloidaan, minkä jälkeen sen mahdollinen pölyäminen vähenee merkittävästi. Lisäksi käsittelyllä

vähennetään merkittävästi suotovesien kulkeutumista jätteen läpi loppusijoituksen aikana. Toisin sanoen stabiloinnilla varmistetaan, että maa-ainesjätteestä ei kulkeudu POP-yhdisteitä pölyämisen, hienoaineksen tai suotovesien mukana sen jälkeen, kun jätteet on loppusijoitettu. Edelleen on huomattavaa, että hakemuksen mukaiset maa-ainesjätteet on suunniteltu stabiloinnin jälkeen loppusijoitettavan kaatopaikan osaan, joka suljetaan viivytyksettä POP-jäte-erän loppusijoituksen jälkeen. Hakemuksen mukaiset, stabiloidut POP-maa-ainesjätteet myös peitetään hakemuksessa esitetyn mukaisesti maa-aineksella välittömästi loppusijoittamisen jälkeen, ennen kaatopaikan pintarakenteiden rakentamista, jotta kulkeutuminen saadaan mahdollisimman vähäiseksi. Ennen kyseessä olevan kaatopaikan osan sulkemista odotetaan ratkaisu nyt kyseessä olevaan POP-asetuksen mukaiseen poikkeuslupa- ja siitä tehtyyn valitukseen. Hakemuksessa on todettu, ettei sementtistabiloinnilla lähtökohtaisesti ollenaisesti vaikuteta POP-yhdisteiden liukoisuuteen, joka edellä todetun mukaisesti, on jo lähtökohtaisesti merkityksentöntä. Lisäksi päätöksessä on todettu, että stabilointikokeiden näytteiden vähäisyys heikentää tulosten luotettavuutta ja vaikeuttaa niihin perustuvien johtopäätösten tekemistä. Lupaviranomainen ei ole missään vaiheessa hakemuksen pitkän käsittelyn aikana pyytänyt lisätietoja tai lisätutkimustuloksia stabilointikokeista jo toimitettujen tutkimustulosten lisäksi. Päätöksen perustelu vähäiseen näytemäärään perustuen on kohtuuton, kun huomioidaan hakemuksessa ja edellä valituksessa kuvatut POP-yhdisteiden ominaisuudet.

Päätöksessä on myös todettu, ettei stabiloinnin ole osoitettu täyttävän Baselin sopimuksen POP-jätteitä koskevien teknisten ohjeiden edellytystä siitä, että esikäsittelyllä tulee vähentää jätteen määrää ja/tai ihmisten terveydelle ja ympäristölle aiheutuvaa vaaraa. Edellä kuvatun mukaisesti stabiloinnilla vähennetään 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, koska stabiloitu maa-aineserä sijoitetaan vaarallisen jätteen kaatopaikalle kaatopaikan osaan, joka suljetaan kaatopaikka-asetuksen mukaisin rakentein. Kaatopaikan sulkemisen aikataulua on kuvattu edellä valituksessa. Kaatopaikan sulkemisen jälkeen kulkeutumista ei tapahdu pölyämisen tai veden mukana kulkeutuvan hienoaineksen muodossa. Lisäksi on huomioitavaa jo edellä valituksessa todetun mukaisesti, ettei kitkamaa-ainesjäte häviä poltossa eikä jätemäärä poltossa vähene.

Päätöksessä on lisäksi todettu, ettei käsittelypaikan läheisyydellä ole merkitystä POP-asetuksen poikkeusedellytysten täyttymisen arvioinnissa 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, että käsitelläänkö jätteet Leppävirralla vai Riihimäellä.

Päätöksessä on otettu kantaa Riikinnevan vaarallisen jätteen kaatopaikan suotovesien käsittelyyn. Päätöksessä mm. todettu, että vaarallisen jätteen kaatopaikan suotovesien esikäsittelyjärjestelmää ei ole käytetty, eikä sitä ole pidetty käyttökunnossa. Edelleen on todettu, että hakija ei ole aluehallintoviraston käsityksen mukaan osoittanut riittävän luotettavasti, että jätevesien käsittely jätelaitoksella täyttää parhaan käytökelpoisen tekniikan vaatimukset, kun huomioidaan poikkeuslupahakemuksen mukaisten POP-jätteiden käsittelyssä ja loppusijoittamisessa muodostuvien jätevesien laatu. Vaarallisen jätteen kaatopaikalla on saostuskaivo ja allas, joilla on varauduttu vesienkäsittelyyn voimassa olevan ympäristöluvan mukaisesti. Kaatopaikalla muodostuvien suotoveden laadun perusteella vesienkäsittelylle ei ole ollut tarvetta, minkä

vuoksi sitä ei ole myöskään käytetty. Vaasan hallinto-oikeudessa vireillä olevassa Itä-Suomen aluehallintoviraston päätöstä Nro 59/2024 (annettu 10.6.2024, Dnro ISAVI/5519/2020) koskevassa valituksessa (diaarinumero 939/2024) on lupamääräykseen 27 (päätöksen nro 71/2014/1 muutos) haettu muutosta siten, että laitoksen tasausaltaasta viemäriin johdettavien vesien on normaaleissa olosuhteissa täytettävä teollisuusjätevesisopimuksen mukaiset viemäriin johdettavien vesien laatuvaatimukset ja että tarvittaessa vedet on esikäsitteltävä raja-arvojen saavuttamiseksi ennen niiden johtamista jätelaitoksen tasausaltaasta viemäriin. Valituksenalaisessa päätöksessä on edellytetty, että vesien olisi täytettävä päätöksessä asetetut raja-arvot jo ennen vesien johtamista jätelaitoksen tasausaltaaseen. Lupamääräyksessä 27 on edelleen todettu, että jätelaitoksen nykyinen reaktiiviseen suodatukseseen perustuva esikäsittelyjärjestelmä on pidettävä toimintavalmiudessa niin kauan, kunnes mahdollinen uusi selvitysvelvoitteen perusteella edellytettävä käsittelyjärjestelmä on käytössä. Tähän ei ole haettu muutosta. Toisin sanoen ei ole haettu muutosta vaarallisen jätteen kaatopaikan suotovesien esikäsittelyjärjestelmän poistamiseksi. Käytettävä vesienkäsittelymenetelmä riippuu siitä, mitä haitta-aineita vedestä on poistettava eli yhtä ainoaa kaikille haitta-aineille soveltuvaa käsittelymenetelmää ei ole olemassa. Jos tarve vesienkäsittelylle osoittautuu, käsitellään vedet tarpeeseen soveltuvalla menetelmällä. L&T Teollisuuspalvelut Oy:llä on tarvittaessa käytössään tähän tarkoitukseen soveltuva mobiili vesienkäsittelykontti. Edelleenkin, huomioiden POP-yhdisteiden ominaisuudet, ei niiden liukeneminen ja kulkeutuminen vesien mukana ole ylipäätään relevantti asia ympäristövaikutusten kannalta. Edellä esitettyjen seikkojen lisäksi on huomioitava myös se, että hakemuksen mukainen käsitelty maa-ainesjäte sijoitetaan kaatopaikan osaan, joka suljetaan välittömästi POP-maa-aineserän loppusijoituksen jälkeen, kuten jo edellä valituksessa on kuvattu. Ennen kaatopaikan sulkemista odotetaan ratkaisu nyt kyseessä olevaan POP-asetuksen mukaiseen poikkeuslupaan ja siitä tehtyyn valitukseen.

Lopuksi

Edellä esitetyn perusteella päätös on perustunut virheelliseen lainsoveltamiseen POP-asetuksen 7 artiklan osalta sekä osin virheellisiin oletuksiin muun muassa jätteen ja sen sisältämien haitta-aineiden laadusta. Päätös on näin ollen kumottava ja asia on palautettava aluehallintovirastolle luvan myöntämistä varten samalla ohjeistaen aluehallintovirastoa kiirehtimään päätöksen tekemistä, jotta POP-yhdisteitä sisältävä jäte voidaan asetuksen vaatimusten mukaan loppukäsittää ilman aiheetonta viivästystä.

Aluehallintovirasto on ilmeisesti tulkinnut POP-asetuksen 7 artiklan 4) kohdan i) poikkeamisen edellytystä, jonka mukaan POP-yhdisteitä ei ole mahdollista poistaa jätteestä siten, että poistamisen on tulkittu tarkoittavan hävittämistä jollain asetuksen liitteen V 1 osan sisältämällä hävittämistavalla. Poistaminen tarkoittaa kuitenkin poikkeusta koskevassa 7 artiklan 4) kohdassa kirjaimellisesti ja nimenomaisesti POP-yhdisteiden poistamista jäte-erästä, ei niiden hävittämistä. Jos POP-yhdisteet voidaan poistaa eli erottaa erilleen poikkeuslupahakemuksen mukaisesta jätteestä, poikkeuslupaa ei voida myöntää. Tässä tapauksessa on osoitettu, että poistaminen ei ole esim. seulomalla mahdollista ja näin ollen tämä edellytys täyttyy ko. jäte-erälle.

Hakemuksessa on myös käsitelty POP-asetuksen liitteen V 1 osan mukaisia hävittämistapoja. Hakemuksessa esitetty loppukäsittelytapa stabiloimalla jäte vaarallisen jätteen kaatopaikalle on ympäristön kannalta paras vaihtoehto kyseiselle elohopeaa sisältävälle maa-ainesjätteelle kokonaisuutena ajatellen. Näin ollen mikään liitteen V 1

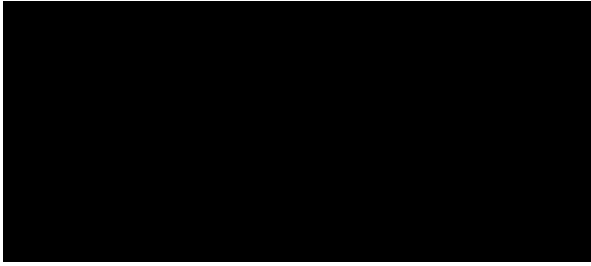
osan mukainen hävitystapa ei ole ympäristön kannalta paras vaihtoehto, jolloin toinenkin edellytys poikkeamiselle täyttyy.

Käytännössä on myös niin, että jos poikkeamisharkinta valituksenalaisessa päätöksessä tehdyllä tavalla "palautuu" jonkin liitteen V 1 osan hävitysmenetelmän käyttömahdollisuuteen ko. jäte-erän osalta, menettäneen poikkeuslupamenettely kokonaan merkityksensä. On vaikeaa tai jopa mahdotonta kuvitella, että mikään liitteen V 1 osan hävitysmenetelmä ei soveltuisi kulloinkin kyseessä olevaan jäte-erään. Näin ollen POP-yhdisteiden hävitysmenetelmän soveltuvuuden tai mahdollisen soveltuvuuden perusteella poikkeuslupaa ei ole mahdollista hylätä, koska asetuksessa ei näin ole säädetty eikä sitä ole voitu poikkeusmenettelyn tarkoitusta mitätöimättä myöskään "poistaa" sanalla tarkoittaa. Poikkeusmenettelyssä tulee hävitysmenetelmän soveltuvuuden sijaan POP-asetuksen mukaan arvioitavaksi se, onko joku liitteen V osan 1 hävitysmenetelmä paras vaihtoehto ympäristön kannalta kyseisen jäte-erän osalta vai onko haettu muu loppukäsittelytapa sitä parempi. Tässä tapauksessa hakemuksessa on esitetty hyvät perusteet sille, että stabilointi ja sijoitus vaarallisen jätteen kaatopaikalle on kyseisen jäte-erän osalta ympäristön kannalta paras vaihtoehto. Ottaen huomioon POP-asetuksen 7 artikla kokonaisuutena on valittajan mukaan selvää, että poikkeusmenettely on tarkoitettu juuri nyt puheena olevan kaltaisiin tilanteisiin, joissa POP-yhdisteitä ei voida esim. 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.

Viimeiseksi valittaja esittää, että jos päätöstä ei kumota valituksessa edellä esitetyn perusteella ilman, että valittajalle annetaan mahdollisuus perehtyä FWS:n tarkennuksen liitteeseen 1, valittaja on vaatimusosassa tehnyt sen tiedoksisaamista koskevan vaatimuksen. Asiakirjalla on mitä ilmeisemmin ollut merkitystä asiaa ratkaistaessa, joten sillä on ollut vaikutus valittajan oikeuteen ja etuun. Valittaja toteaa, että sikäli, jos asiakirja sisältää liikesalaisuuksiksi luokiteltavia seikkoja, ne voidaan peittää liitteestä, joka toimitetaan valittajalle. Ympäristötiedot kuten päästö/kuormitustiedot voivat valittajan käsityksen mukaan olla äärimmäisen poikkeuksellisesti liikesalaisuuden piirissä. Arvioitaessa viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 20 kohdassa tarkoitetun liikesalaisuuden olemassaoloa, sääntelyä sovellettaessa tulee EU-oikeuden tulkintavaikutuksen nojalla huomioida myös EU:n ympäristötietodirektiivin (2003/4/EY) sääntely, joka edellyttää, että viranomaiset antavat ympäristöä koskevat tiedot pyydettyä yleisön käyttöön. Ympäristötietojen alaan kuuluvien liikesalaisuuksien suojaa on unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä sekä oikeuskirjallisuudessa katsottu olevan perusteltua tulkita ja soveltaa suppeasti suhteessa näiden tietojen julkisuuteen.¹ Hakija katsoo (tietämättä tarkemmin FWS:n tarkennuksen liitteen 1 sisältöä), että Fortumin tarkennuksen liitteenä oleva selvitys liittyy Riihimäen laitokselta ympäristöön johtuvaa elohopeapäästöä koskeviin tietoihin, joiden osalta aluehallintovirastolla ei ole salassapitoperustetta liikesalaisuuden suojaa koskevalla perusteella.

¹ Mäenpää, Olli: Ympäristötiedon julkisuus ja liikesalaisuuden suoja (Juhlajulkaisu Pekka Vihervuori 1950 - 25/8 - 2020), s. 240 ja edelleen s. 251: "Jos viranomaiselta pyydetään asiakirjaa, joka sisältää ympäristöä koskevaa tietoa, viranomainen ei näin ollen voi kieltäytyä antamasta tällaista asiakirjaa tai tietoa pelkästään sillä perusteella, että kysymys on julkisuuslaissa tarkoitettua ehdottomasta yksityisestä liikesalaisuudesta. Viranomaisen on lisäksi otettava päätöksenteossaan huomioon liikesalaisuuden suojaan tältä osin kohdistuvat rajoitukset erityisesti ympäristötieto- ja liikesalaisuusdirektiivissä sekä liikesalaisuuslaissa ja huolehdittava siitä, että oikeus tutustua viranomaisen hallussa olevaan ympäristötietoon voidaan mahdollisimman laajasti toteuttaa myös käytännössä."

Tampereella, 16. tammikuuta 2025



Liitteet

1. Valituksenalainen päätös
2. Analyysitulostaulukko
3. Valtakirja

Vaasan hallinto-oikeudelle

Asia Valituksen täydennys maa-ainesjätteen loppukäsittelyn poikkeuslupahakemusta koskevästä päätöksestä, Riikinneva, Leppävirta

Valituksenalainen päätös

Itä-Suomen aluehallintoviraston päätös 11.12.2024 109/2024 ISAVI/6392/2022

Valitusaika

Valituksen täydennyksen määräpäivä on 15.5.2025

Valittaja Keski-Savon Jätehuolto liikelaitoskuntayhtymä (jäljempänä ”valittaja”)

PL 208

78201 Varkaus

Y-tunnus: 2367681–2

Yhteyshenkilö ja -tiedot

Hakemuksen mukaisesta toiminnasta vastaa L&T Teollisuuspalvelut Oy. L&T Teollisuuspalvelut Oy toimii Riikinnevan jätelaitoksen alueella Keski-Savon Jätehuolto liikelaitoskuntayhtymän ympäristöluvalla ja kumppanina. Toiminta perustuu kirjalliseen sopimukseen, jonka mukaan L&T Teollisuuspalvelut Oy toteuttaa ja vastaa vaarallisen jätteen kaatopaikan sekä pilaantuneiden maiden toiminnoista.

Yhteyshenkilö valitukseen liittyvissä asioissa



Yhteyshenkilön valtakirja on toimitettu valituksen liitteenä 3.

TÄYDENNYS

Tausta

Keski-Savon jätehuolto liikelaitoskuntayhtymä haki poikkeuslupaa sijoittaa elohopeapitoista, pysyviä orgaanisia yhdisteitä sisältävää jätettä (POP -jäte) Riikinnevan jätelaitoksen vaarallisen jätteen kaatopaikalle. Vaarallisen jätteen kaatopaikan toiminnasta ja pilaantuneiden maiden toiminnoista vastaa L&T Teollisuuspalvelut Oy.

POP-yhdisteillä pilaantunut maa-ainesjäte on peräisin Kemira Oyj:n entiseltä Vaasan tehdasalueelta, jossa on tehty pilaantuneen maaperän kunnostusta Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen 29.3.2022 antamalla päätöksellä. Maa-ainesjätteessä on todettu korkeita pitoisuuksia torjunta-aineina käytettyjä POP-yhdisteitä (4,4-DDT) sekä elohopeaa. Ennakkotutkimusten mukaan POP-yhdisteet ja elohopea esiintyvät maa-ainesjätteessä samassa partikkelikoossa, jolloin niitä ei saada seulomalla eroteltua toisistaan. Jäte on luokiteltu vaaralliseksi jätteeksi (jätteenimike 17 05 03*). Vastaanotettavan maa-ainesjätteen määrä on noin 10 500 tonnia. Maa-aines on hiekkamoreenia/silttimoreenia. Maa-ainesta on välivarastoitu Riikinnevan jätelaitoksen alueelle vuosina 2022–2025 noin 9 945 tonnia. Jäte on tarkoitus stabiloida 2 % sementillä jätteen kiinteyttämiseksi. Jäte täyttää kaatopaikka-asetuksen mukaiset vaarallisen jätteen kaatopaikkakelpoisuusvaatimukset jo ennen stabilointia.

Itä-Suomen aluehallintovirasto on hylännyt hakemuksen valituksenalaisella päätöksellä. Päätöksen perusteluiden mukaan hakemuksen mukaiset maa-ainesjätteet ovat sellaisia, joihin voidaan soveltaa POP-asetuksen vaatimuksia. Niiden sisältämät haitta-aineet sisältyvät POP-asetuksen soveltamisalaan ja haitta-aineiden pitoisuudet täyttävät poikkeusmenettelyyn soveltuville jätteille asetetut pitoisuusrajat.

Aluehallintoviraston mukaan 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.

Fortum Waste Solutions Oy:n (”FWS”) aluehallintovirastolle esittämän mielipiteen mukaan aluehallintovirasto päätteli, että maa- ainesjätteen polttaminen olisi mahdollista järjestää siten, että elohopean ilmapäästöt alittavat polttolaitoksen lupaehtojen raja-arvon ja näin ollen polttaminen olisi ympäristön kannalta paras vaihtoehto, kun toteutetaan parhaita ympäristökäytäntöjä tai parasta käytettävissä olevaa tekniikkaa. Aluehallintovirasto totesi, että poikkeusluvan myöntämismahdollisuuksia kyseisen jätteen loppusijoittamiseksi Riikinnevan jätelaitoksen vaarallisen jätteen kaatopaikalle ei ole. Edellä mainituista syistä poikkeuslupahakemus on tullut hylättyä.

FWS on aluehallintoviraston pyynnöstä tarkentanut 29.11.2023 mielipidettään. Tarkennuksen mukaan korkealämpötilapolttolaitoksen savukaasut puhdistetaan kaksivaiheiseen märkäpesuun perustuvalla järjestelmällä. Hakemuksen ja tarkennuspyynnön mukaan maa-aines sisältää elohopeaa. Riihimäen laitoksella on kehitetty elohopean puhdistustekniikkaa, jolloin laitos voi käsitellä paremmin myös elohopeapitoisia jätteitä. Tarkempi kuvaus elohopean puhdistuksesta on annettu luottamuksellisessa liitteessä 1.

Valittaja on vaatinut toissijaisesti, että hallinto-oikeus varaa valittajalle mahdollisuuden täydentää valitustaan, mitä täydennystä varten hallinto-oikeus toimittaa valittajalle asiassa mielipiteen esittäneen Fortum Waste Solutions Oy:n selvityksen 29.11.2023 luottamuksellisena pidetyn liitteen 1.

Vaasan hallinto-oikeus on välipäätöksellään 15.4.2025 Nro 443/2025 hyväksynyt tietopyynnön ja luovuttaa asiakirjan Keski-Savon Jätehuolto liikelaitoskuntayhtymälle siltä osin kuin se on julkinen. Osa asiakirjasta sisältää välipäätöksen mukaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 20 kohdassa tarkoitettua tietoa yksityisestä liikesalaisuudesta. Asiakirja on siten Fortum Waste Oy:n vastineessaan hallinto-oikeudelle merkitsemän, liikesalaisuutta sisältävää tietoa koskevan kohdan osalta salassa pidettävä.

Vaasan hallinto-oikeus on 15.4.2025 varannut valittajalle tilaisuuden täydentää valitustaan 15.5.2025 mennessä. Valittaja täydentää tällä kirjelmällä valitustaan perusteluiden osalta.

Mielipiteen tarkennuksen liitteestä 1

Asiassa olisi tullut olla kyse yksinomaan valittajan hakemuksen poikkeuslupaedellytysten ratkaisemisesta. Aluehallintovirasto on kuitenkin antanut merkitystä FWS:n toimittamalle mielipiteelle ja sen tarkennukselle sekä sen luottamukselliselle liitteelle 1, mikä on merkinnyt virheellistä lainsoveltamista ja johtanut lainsäädäntöön perustumattomaan päätökseen niillä perusteilla kuten valituksessa on esitetty.

Valittajan mukaan liite 1 ei ainakaan muilta kuin salatuilta osin sisällä sellaisia tietoja, joilla olisi tullut olla valittajan poikkeuslupa-asiassa mitään merkitystä. Liite 1 sisältää asioiden yleistä kuvailua. Asiakirja ei sisällä esimerkiksi tekniikoiden kuvauksia tai mitausdataa eri puhdistuslaitteistojen suorituskyvystä tai muuta vastaavaa yksityiskohdata tietoa, joka osoittaisi kyseisen jäte-erän osalta polttamisen olevan ympäristön kannalta paras vaihtoehto. Asiakirjan perusteella ei siten voida päätellä sitä, että hakijan esittämä stabilointi olisi ympäristön kannalta huonompi vaihtoehto kuin polttaminen Riihimäellä. Lupaa ei näin ollen olisi tullut hylätä myöskään valittajalta aluksi salatun liitteen 1 perusteella.

Poikkeusluvan edellytysten virheellinen soveltaminen

FWS:n vastineen pääasiallinen sisältö

FWS esittää vastineessaan 15.4.2025 myös pääasiaan liittyvää argumentaatiota. FWS:n mukaan Valituksen alaisessa asiassa ei ole kyse POP-asetuksen 7 artiklan 4 kohdan alakohdasta a) vaan alakohdasta b), jonka mukaan jäsenvaltio tai jäsenvaltion nimeämä toimivaltainen viranomainen voi poikkeustapauksissa sallia, että tietyt asetuksen liitteessä V olevassa 2 osassa luetellut jätteet, jotka sisältävät liitteessä IV lueteltuja aineita liitteessä V olevassa 2 osassa määritettyjen pitoisuusrajojen rajoissa, voidaan käsitellä liitteessä V olevassa 2 osassa esitettyjen menetelmien mukaisesti tietyin asetuksessa esitetyin edellytyksin. Näiden edellytysten mukaan *poikkeuslupa sijoittaa jäte vaarallisen jätteen kaatopaikalle voidaan myöntää muun muassa vain, jos jätteen haltija on osoittanut, 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. FWS:n näkemyksen mukaan polttoprosessilla on mahdollista poistaa jätteestä kyseessä olevat POP-asetuksen liitteessä IV luetellut aineet (4,4-DDT, lindaani). Lisäksi jätteen sisältämä elohopea sekä muut haitta-aineet voidaan käsitellä hallitusti parasta käytettävissä olevaa tekniikkaa käyttäen niin, ettei se aiheuta ympäristölle haittoja, jolloin polttoprosessin voidaan nähdä olevan ympäristön kannalta paras vaihtoehto.

POP-asetuksen 7 artiklan 2 kohdan mukaan liitteessä V olevan 1 osan mukaisen loppukäsittelyn tai hyödyntämisen yhteydessä jätteestä voidaan eristää liitteessä IV luetellut aineet, jos ne loppukäsittellään sen jälkeen ensimmäisen alakohdan mukaisesti. FWS:n mukaan ”eristämisellä” tarkoitetaan POP-jätteen esikäsittelyä. Erilaisia esikäsittelymenetelmiä voi olla esimerkiksi mekaaninen käsittely, kuten seulonta ja lajittelu, sekä erilaiset prosessit, joissa jätteestä erotellaan haitta-aineita, kuten adsorptio, desorptio, suodatus tai liuotinpesu. Näiden esikäsittelymenetelmien ja siten eristämisen tarkoituksena on erottaa POP-jätteitä sisältävä osa muusta jätteestä, jolloin POP-jätteitä sisältävä osa voidaan käsitellä POP-asetuksen mukaisesti ja loppu jäte (POP-yhdisteitä sisältämätön osa) voidaan käsitellä muilla ns. normaalien jätehuoltomenetelmien mukaisilla menetelmillä. *Nähdäksemme myös polttoprosessi voi olla esikäsittelymenetelmä kuten valituskirjelmässä esitetty mekaaninen käsittelykin, jolla pyritään erottamaan POP-yhdisteitä sisältävä osa muusta jätteestä.*

POP-asetuksen 7 artiklan 4 kohdan alakohdan b) alakohdassa i) sanotaan, että poikkeuslupa voidaan myöntää sillä edellytyksellä, että asianomainen jätteen haltija on osoittanut kyseisen jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle, että liitteessä IV luetelluja aineita ei ole mahdollista poistaa jätteestä. *Näkemyksemme mukaan ”poistamisella” tarkoitetaan POP-yhdisteiden hävittämistä jätteestä (POP-yhdisteet tulee hävittää tai muuntaa palautumattomasti sellaiseen muotoon, että jäljelle jäävillä jätteillä ja päästöillä ei ole POP-yhdisteiden ominaisuuksia).* Kyseistä termiä ei kuitenkaan ole asetuksessa avattu tarkemmin. Polttoprosessilla voidaan poistaa jätteestä POP-yhdisteet pysyvästi, jolloin jäljelle jäävä jäte voidaan käsitellä muilla jätteen käsittelymenetelmillä. Polttoprosessi voi siis olla esikäsittelymenetelmä tai POP-asetuksen mukainen loppukäsittelymenetelmä.

Valittajan vastaukset FWS:n vastineessa pääasiasta esitettyyn

Valittaja käsittelee kutakin yllä kursivoitua kohtaa erikseen.

Polttoprosessilla voidaan poistaa jätteestä POP-yhdisteet, mistä seuraa, että se on ympäristön kannalta paras vaihtoehto.

Valittaja viittaa tältä osin hakemukseensa ja valitukseensa. Kuten niissä on osoitettu, kyseinen jäte-erä sisältää POP-yhdisteiden lisäksi myös runsaasti muun muassa elohopeaa, jonka johdosta esitetty stabilointi vaarallisen jätteen kaatopaikalle on ympäristön kokonaisedun kannalta paras vaihtoehto tälle jäte-erälle. FWS:n vastine ei sisällä yksityiskohtaisia tietoja siitä, miksi asiaa olisi tulkittava toisin, ainoastaan yleisluonteisia väkkuutuksia, että elohopea ja muut aineet voidaan loppukäsitellä polttoprosessissa hallitusti. Tällaisia yleisiä toteamuksia ei voida pitää valittajan hakemuksen käsittelyssä merkityksellisinä eikä sen hylkäämisperusteina.

Polttoprosessi esikäsittelynä

Polttoprosessi on jätehuollossa käytetty jätteen hävittämistapa eli loppukäsittelytapa joko energia hyödyntäen tai ilman hyödyntämistä. Se ei ole myöskään POP-asetuksessa jätteen esikäsittelytapa, vaan liitteen V 1 osan sisältämä hävitysmenetelmä. POP-asetuksen 2 artiklan 9) kohdassa määritelty loppukäsittely viittaa EU:n jätedirektiivin (2008/98/EY) 3 artiklan 19 alakohtaan. Sen mukaan loppukäsittelyllä tarkoitetaan tointa, joka ei ole hyödyntämistä, vaikka toimen toissijaisena seurauksena olisi aineiden tai energian talteenotto. Liitteessä I on esimerkkiluettelo loppukäsittelytoimista. Liitteeseen I sisältyy D 10 ”Polttaminen maalla”, sama määritelmä sisältyy POP-asetuksen liitteeseen V 1.

FWS:n käsityksellä siitä, miksi prosessiksi polttaminen voidaan tulkita POP-asetuksen mukaan, ei myöskään ole mitään merkitystä sen ratkaisemisessa, onko valittajalle tullut myöntää sen hakema poikkeuslupa sijoittaa jäte-erä stabiloituna vaarallisen jätteen kaatopaikalle. Asia olisi merkityksellinen silloin, kun FWS hakisi lupaa esikäsitellä tai käsitellä POP-jätteitä esimerkiksi polttamalla tai kun kyse olisi FWS:n lupa-asiasta ylipäättään. Valittaja ei ole tälle POP-jäte-erälle hakenut lupaa esikäsitellä tai käsitellä jätettä polttamalla.

POP-asetuksen 7 artiklan mukaisella poistamisella tarkoitetaan POP-yhdisteiden hävittämistä jätteestä

Kuten valituksessa on tarkemmin esitetty, poistaminen liittyy POP-asetuksen 7 artiklassa *muuhun kuin POP-asetuksen liitteen V 1* tarkoittamaan loppukäsittelytapaan, jolla jätteet hävitetään. POP-yhdisteitä ei hakemuksessa esitetyn perusteiden ole mahdollista poistaa kyseisestä pilaantuneen maan erästä hävitettäväksi liitteen V 1 mukaisesti esimerkiksi seulomalla tai muullakaan tavalla erottelemalla ne. Poistamisen mahdottomuus eli edellytys poikkeamiselle siten täyttyy tässä tapauksessa. Jos poistamista tulokittaisiin siten kuin FWS esittää, muodostuisi poikkeusmenettely ja sen käyttöala hyvin pieneksi (tai käytännössä sitä ei olisi lainkaan), koska mitä ilmeisimmin on aina mahdollista suorittaa jäte-erälle jokin liitteen V 1 hävittämistoimenpide, jolloin poikkeusmenettelyä ei tarvita.

Valituksen perusteluita täydentävä johtopäätös FWS:n vastineen perusteella

Valittaja toteaa, että poikkeusmenettely liittyy POP-asetuksen 7 artiklan kohtaan 2) jossa säädetään POP-yhdisteiden hävittämisestä. Sen mukaan POP-yhdisteiden 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. Poikkeuksesta tähän hävittämisvelvoitteeseen säädetään artiklan 7 kohdassa 4), jonka mukaan POP-jäte voidaan loppukäsitellä *muulla tavoin* kuin liitteen V osan 1 mukaisesti. Muun loppukäsittelytavan kuin liitteen V osan 1 tarkoittaman loppukäsittelyn edellytyksenä on asetuksen 7 artiklan 4) kohdan alakohdan b) i) mukaan, että jätteen haltija on osoittanut 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. Aluehallintovirasto on virheellisesti antanut poikkeusluvan edellytyksenä merkitystä väitetylle polttomahdollisuudelle, eli POP-

asetuksen liitteen V 1 osan yhdelle loppukäsittelymenetelmälle, kun sen olisi tullut käsitellä asiaa sen perusteella, onko esitetty *muu kuin liitteen V 1 loppukäsittelymenetelmä eli tässä tapauksessa stabilointi vaarallisen jätteen kaatopaikalle ympäristön kannalta paras vaihtoehto tälle jäte-erälle.*

Valittajan hakemuksessa ja valituksessa on tarkemmin osoitettu poikkeuksen edellytysten täyttyminen, mihin tässä täydennyksessä viitataan niitä toistamatta. Lupa on tullut myöntää eikä FWS:n vastine 14.5.2025 edellytä tekemään asiassa muuta johtopäätöstä. Mikään tähän saakka asiassa esitetty, ml. FWS:n vastine 14.5.2025, ei osoita, että polttaminen olisi kyseisen jäte-erän kannalta ympäristön kannalta paras vaihtoehto tai edes mahdollista tai ainakaan mahdollista siten, että POP-jätteet tulevat käsitellyksi POP-asetuksen vaatimusten mukaan ilman aiheetonta viivästystä.

Tampereella, 14. toukokuuta 2025

