



Tiedoksi Korkeimman hallinto-oikeuden päätös ympäristölupa-asiassa / YIT Suomi Oy, pilaantumattoman maa-aineksen hyödyntämiseksi peltoviljelyn kasvuolosuhteiden parantamiseksi, Backas Östergård

VD/6881/11.01.01.09/2015

KR / PJH

Asian aikaisempi käsittely

Etelä-Suomen aluehallintovirasto oli 8.7.2016 tehnyt kielteisen päätöksen YIT Rakennus Oy:n (nykyisin YIT Suomi Oy) ympäristölupahakemuksesta, joka koski pilaantumattoman maa-aineksen hyödyntämistä pellon kasvuolosuhteiden parantamiseksi sekä toiminnan aloittamista muutoksenhausta huolimatta tilalla Östergård (92-406-1-45), Jelmusantie, Vantaa (Nro 185/2016/1, dnro ESAVI/1496/2015).

Hakemuksen mukaan YIT Rakennus Oy:n rakennustyömailta syntyviä pilaantumattomia maa-aineita käytetään yhteensä 320 000 t pinta-alaltaan noin 15 ha pellolla nostamaan pellon pinnan tasoa 0-3 metriä (eroosioaurioiden korjaamiseksi ja sulamis- ja sadevesien imeytymisen varmistamiseksi).

Etelä-Suomen aluehallintovirasto oli hylännyt hakemuksen, siltä osin kuin se koskee pilaantumattoman maa-aineksen hyödyntämistä peltoviljelyn kasvuolosuhteiden parantamiseksi ja jättänyt toimivaltaansa kuulumattomana käsittelemättä kaivettujen maa-ainesten sivutuotteeksi luokittelemista koskevan asian.

YIT Suomi Oy oli valittanut asiasta Vaasan hallinto-oikeudelle ja vaati aluehallintoviraston päätöksen kumoamista. Vaasan hallinto-oikeus hylkäsi valituksen päätöksellään 23.10.2019 nro 19/0484/3.

Korkeimman hallinto-oikeuden päätös

YIT Suomi Oy valitti Vaasan hallinto-oikeuden päätöksestä Korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Korkein hallinto-oikeus hylkäsi 1.7.2021 tekemällään päätöksellä (nro 309, dnro 5484/1/19, vuosikirjapäätös) YIT Suomi Oy:n tekemän valituksen, eikä muuttanut Vaasan hallinto-oikeuden päätöksen lopputulosta. Päätös on luettavissa <https://www.kho.fi/fi/index/paatokset/vuosikirjapaatokset/1624952197145.html>

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa on valituksessa kysymys siitä, onko lupahakemuksessa ollut kyse jätteen ammattimaisesta tai laitospolisesta käsittelystä ja onko aluehallintovirasto voinut hylätä hakemuksen ja hallinto-oikeus hylätä valituksen sillä perusteella, että ympäristöluvan myöntämisen edellytykset eivät täyty.

Päätöksen perusteluissa todetaan, että YIT Suomi Oy on hakenut ympäristölupaa maa-ainesten käyttämiseen siten, että maa-aineksilla parannetaan pellon viljeltävyyttä ja myöhemmin luvan hakemisperusteeksi on täsmennetty jätteen ammattimainen tai laitospolinen käsittely. Vaasan hallinto-oikeus oli katsonut, ettei riittävää selvitystä muun muassa käytettävän maa-aineksen määrän ja pellonparannuksen toiminta-ajan keston tarpeellisuudesta ole esitetty, joten hallinto-oikeus oli voinut ratkaista asian pyytämättä luvan hakijalta lisäselvitystä tai palauttamatta asiaa lupaviranomaiselle.

Maa-aineksen jäteluonne

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että ympäristöministeriön antamaa ohjeistusta jätelain soveltamistulkinnosta voidaan ottaa huomioon oikeudellisesti sitomattomana selvityksenä säännösten tarkoituksesta ja käytännöstä Suomessa (mm. Jätelain eräiden säännösten tulkintalinjauksia, muistio 19.12.2014, Kaivetut maa-ainekset – jäteluonne ja käsittely, muistio 3.7.2015).



Koska asiassa kysymys on rakennuspaikoilta kaivettujen pilaantumattomien massojen käyttämisestä, eivätkä massat ole käyneet läpi hyödyntämistoimea, ei niihin voida soveltaa jätelain 5 §:n 2 momenttia sivutuotteeksi luokittelusta.

Ympäristöministeriön kaivetut maa-ainekset -muistiossa on korostettu, että seuraavien seikkojen tulisi täyttyä, jotta maa-aines ei olisi jätettä: maa-aineksen sisältämät haitta-ainepitoisuudet eivät aiheuta ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa, jatkokäyttö on varmaa ja suunnitelmallista sekä maa-aines voidaan jatkokäyttää sellaisenaan ilman muuntamistoimia.

Rakennuspaikalla irrotettavia maa-aineksia, joita ei hyödynnetä rakennuspaikalla, ovat rakentamista haittaavaa ylijäämän luonteista ainesta, jolloin maa-aineksia voidaan pitää jätteen yleisen määritelmän mukaisesti jätteenä.

Asiassa ei ole esitetty yksityiskohtaista selvitystä maa-ainesten ottamisesta, eri maalajeista ja niiden pääasiallisesta hyödyntämisestä rakennuspaikoilla sekä ylijäävistä maalajeista, mahdollisista esikäsittelytoimista, maa-ainesten laadun varmistuksesta ja muista rakentamissuunnitelmista rakennuspaikoilla, vaan lupa koskee useilta ennalta määräämättömiltä eri rakennuspaikoilta poistettavia maa-aineksia. Lupaa on lisäksi hakenut tässä tapauksessa sama taho, jonka rakennustyömailla aineksia poistetaan. Korkeimman hallinto-oikeus katsoo, että hankkeen pääasiallinen tavoite on ollut löytää rakennustyömailta poistettaville aineksille sijoittamispaikka, eikä lähtökohtana ole ollut niiden todellinen tarve käyttökohteessa.

Korkein hallinto-oikeus katsoo, että asiassa ei ole luotettavasti osoitettu, että maa-aineksilla korvattaisiin aidosti neitseellisiä maa-aineksia hakemuksessa esitetty määrä ja että maa-aines hankittaisiin muu-alta, jos hakijan omasta toiminnasta muualla syntyviä maa-aineksia ei olisi tarjolla. Kyse ei ole myöskään hyväksytyn suunnitelman mukaisesta rakenteesta, jossa maa-ainesta käytettäisiin esimerkiksi kaavassa määriteltynä käyttökohteeseen tai muuhun viranomaispäätöksessä määriteltynä tarkoitukseen.

Toiminnan luvanvaraisuus

Korkein hallinto-oikeus katsoo, että kun otetaan huomioon lupahakemuksen mukainen suuri maa-aineksen määrä, toiminnan kokonaiskesto, pellon korkeussuhteiden huomattava muuttaminen ja peltoviljelyn olosuhteiden parantamiseksi poikkeuksellinen maaperän muokkaus hakemuksessa esitetyn mukaisesti, toimintaa on pidettävä laitospäätöksinä käsiteltynä. Lisäksi koska hakijayhtiö harjoittaa maanrakennustoimintaa, jonka toiminnassa syntyvän jätteen käsittelyyn se hakee ympäristölupaa, kyse on myös jätteen ammattimaisesta käsittelystä. Lupahakemuksen mukaiseen toimintaan on siksi tullut hakea ympäristölupaa muun ohella ympäristönsuojelulain 27 §:n ja liitteen 1 taulukon 2 alakohdan 13 f mukaan.

Luvan myöntämisen edellytykset

Koska maa-ainesten käyttöä on pidettävä ylimitoitettuna jätteen hyödyntämistarpeeseen nähden, aluehallintoviraston on tullut hylätä hakemus kokonaisuudessaan. Lupahakemuksen mukaisesti toteutettuna toimintaa on näin ollen pidettävä muuna kuin jätteen hyödyntämistoimintana eli tässä tapauksessa maa-ainesjätteen loppusijoittamisena.

Hanke sijoittuu pääosin yleiskaavan maa- ja metsätalousalueelle, mutta alueella on myös raideliikenteen varaus. Hanke voi vaikeuttaa alueen käyttöönottoa raideliikenteeseen, joten se voisi siten vaikeuttaa alueen käyttämistä yleiskaavassa varattuun tarkoitukseen ympäristönsuojelulain 12 §:n vastaisesti.



Aluehallintovirasto on päätöksessään katsonut, että toiminnasta aiheutuisi hakemuksen mukaisesti järjestettynä myös eräistä naapuruussuhteista annetun lain 17 §:n mukaista kohtuutonta rasitusta hankealueen läheisyydessä oleville asuinkiinteistöille. Korkein hallinto-oikeus viittaa tältä osin Vaasan hallinto-oikeuden päätökseen ja sen perusteluihin ja katsoo, että aluehallintovirasto on voinut hylätä hakemuksen myös näillä perusteilla. Näin ollen ympäristöluvan myöntämisen edellytykset eivät täyttyneet.

Ympäristölautakunta 12.8.2021 § 9

Ympäristöjohtajan esitys:

Päätetään merkitä tiedoksi Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu ympäristölupapäätöksestä, joka koskee YIT Suomi Oy:n maa-aineksien hyödyntämistä peltoviljelyn kasvuolosuhteiden parantamiseksi.,

Käsittely:

Ympäristölautakunnan jäsen Jari Jääskeläinen poistui jäävinä kokouksesta tämän asian käsittelyn ajaksi.

Päätös:

Merkittiin tiedoksi.

Täytäntöönpano: Ympäristökeskus

Muutoksenhakuohje: 3. Oikaisuvaalitus- ja valituskielto

Lisätiedot:

Päivi Jäntti-Hasa p. 040 841 9973, paivi.jantti-hasa@vantaa.fi