



HPP ASIANAJOTOIMISTO

1 (51)

Korkeimmalle hallinto-oikeudelle

Asia Valituslupahakemus ja valitus korkeimmalle hallinto-oikeudelle

Valituksenalainen päätös

Vaasan hallinto-oikeuden päätös 23.10.2019, nro 19/0484/3,
dnro 1115/16/5107

Valituksenalaisen päätöksen tiedoksisaanti

Päätös on annettu julkipanon jälkeen. Valituskirjelmä on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen 30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen antopäivästä eli viimeistään 22.11.2019.

Valittaja YIT Suomi Oy (aiemmin YIT Rakennus Oy), jäljempänä myös ”YIT tai valittaja”

Asiamies ja prosessiosoite

Asianajaja Kari Marttinen ja asianajaja Tarja Pirinen
HPP Asianajotoimisto Oy
Bulevardi 1 A, 00100 Helsinki
Puhelin (09) 474 21, telefax (09) 474 2222
Sähköposti etunimi.sukunimi@hpp.fi



VALITUSLUPAHAKEMUS

HAKEMUS

Valittaja pyytää kunnioittaen, että korkein hallinto-oikeus myöntää asiassa valitusluvan.

VALITUSLUVAN MYÖNTÄMISEN PERUSTEET

Valitusluvan myöntämiselle on olemassa hallintolainkäyttölain 13 §:n 2 momentissa mainittu peruste.

Peruste liittyy jätelain (646/2011) 3 §:n lain soveltamisalan rajaukseen sekä 5 §:n jäteluonteen määritelmään. Kyse on siitä, onko muualta poiskaivetun pilaantumattoman maa-aineksen käyttäminen pellon viljelyolosuhteiden parantamiseen jätelain soveltamisalaan kuuluva asia ja tätä myöten mahdollisesti jätteen käsittelyä eli onko tällaisen maa-aineksen osalta kyse jätteestä vai muusta materiaalista.

Tällaisen pilaantumattoman maa-aineksen oikeudellisella määrittelyllä – jätettä vai ei – on merkitystä muun muassa sen seikan kannalta tarvitseeko toiminta ympäristöluvan (ympäristönsuojelulain (527/2014, ”YSL”) liite 1 taulukon 2 kohdan 13 f tai muun kohdan nojalla).

Puhtaan eli pilaantumattoman maa-aineksen jäteluonteen tulkinnassa on edelleen paljon tulkinnanvaraa ja sitä myöten myös alueellista vaihtelua viranomaiskäytännöissä, koska tulkintaa tekevät sekä valtion että kuntien lupaviranomaiset ja neuvontaa antavat valvontaviranomaiset. Vaihtelua tulkinnasta esiintyy jopa saman kunnan eri viranomaisten välillä. Jäte- ja ympäristölainsäädäntö eivät anna näihin kysymyksiin suoraa ja yksiselitteistä vastausta. Toiminnanharjoittajat kohtaavat näitä tilanteita usein toiminnassaan eivätkä epäselvän lainsäädännön ja vaihtelevan viranomaisohjauksen vuoksi tule kohdelluksi yhdenvertaisesti.

Euroopan parlamentin ja neuvoston antaman direktiivin jätteistä ja tiettyjen direktiivien kumoamisesta (2008/98/EY, ”jätedirektiivi”) mukaan kaiken jätepolitiikan olisi myös muun muassa pyrittävä vähentämään luonnonvarojen käyttöä ja edistämään jätehierarkian soveltamista käytännössä.¹ Jätelain hallituksen esityksen (HE 199/2010 vp) mukaan esityksen

¹ Jätedirektiivi, johdantolause 6.

mukaiset toimet vähentäisivät osaltaan luonnonvarojen käyttöä ja kierrätys säästäisi neitseellisiä luonnonvaroja kuten maa-aineksia ja metalleja.²

Jätelain esitöiden mukaan rakentamistoimien aikana kaivettu pilaantumaton maa-aines, joka hyödynnetään varmasti ja suunnitelmallisesti ilman merkittäviä muuntamistoimia, ei pääsääntöisesti ole jätettä eikä hyödyntämiseen tällöin liity ympäristönsuojelulain mukaisia hyväksymismenettelyitä. Käytäntö on asian suhteen kuitenkin ollut vaihtelevaa ja poukkoilevaa ja pilaantumattoman maa-aineksen oikeudellisen luokittelun osalta voidaan oikeuskäytännössä jopa katsoa päädytyn asiassa jätelain säännösten osalta virheelliseen tulkintaan.

Nykyisen tulkinnanvaraisen lainsäädännön ja oikeuskäytännön valossa jätedirektiivin ja jätelainsäädännön tavoitteet vähentää jätteen määrää ja säästää neitseellisiä luonnonvaroja, kuten maa-aineksia muun muassa kiertotaloutta ja jätehierarkiaa soveltamalla eivät pilaantumattomien maa-ainesten osalta toteudu. Päinvastoin nykyisen oikeuskäytännön mukaisella jätelain tulkinnalla nyt käsillä olevan kaltaisissa tilanteissa nimenomaisesti ohjattaisiin toimintaa pois kiertotalouden edistämisestä ja neitseellisten luonnonvarojen säästämisestä. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu pilaantumattoman maa-aineksen oikeudellista määrittelyä koskien on tarpeen viranomaisohjeistuksen ja oikeuskäytännön selkeyttämiseksi vastaavissa tapauksissa.

Ympäristöluvituksen sekä neitseellisten maa-ainesten käytön ja jätteen määrän vähentämisen kannalta korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu asiassa on myös tarpeen oikeuskäytännön yhtenäistämiseksi sen selvittämiseksi, milloin hankkeessa, joka on perusluonteeltaan maanrakentamisprojekti, kyseessä on ammattimainen tai laitostmainen toiminta. Jos toiminta ylipäänsä, tässä tapauksessa peltoviljely ja pellonparannus maanrakentamistoimenpiteellä, ei lähtökohtaisesti ole ympäristö- tai muun luvan alaista, niin miten tällaisen toiminnan osana toteutettavassa yksittäisessä hankkeessa on ammattimaisen tai laitostmaisen toiminnan kriteerejä arvioitava muun muassa pysyvyyden ja jatkuvuuden näkökulmista.

Lisäksi, erityisesti jos pilaantumattomat maa-ainekset luokitellaan jätteeksi, tulee arvioitavaksi, onko pilaantumattoman maa-aineksen käyttämisessä pellonparannukseen kyse jätelain 6 §:n 1 momentin 15 kohdan mukaisesta jätteen hyödyntämisestä vai 16 kohdan mukaisesta jätteen loppukäsittelystä. Jätelain tavoitteet ja etenkin jätelain 8 §:n jätehierarkia huomioiden, jätteen loppukäsittelyn tulisi olla aivan viimesijainen ratkaisu.

² HE 199/2010 vp s. 54 (4.4 Ympäristövaikutukset)

Maa-aineksen käyttäminen maaperän muokkaaminen maanviljelyn tarkoituksiin on tuotannollinen käyttötarkoitus, jolla on myös ekologisesti hyödyllinen vaikutus. Vaihtoehtona nyt puheena olevan kaltaiselle maa-aineksen käytölle pellonparannukseen ovat käytännössä maankaatopaikat, jolloin kyse on loppukäsittelystä ilman minkäänlaista aktiivista tai tuotannollista jatkokäyttötarkoitusta.

Kaiken kaikkiaan korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu on tarpeen asiointilain selkeyttämiseksi ja lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa ja samankaltaisissa tilanteissa. Yhtenäisellä tulkinnalla on myös merkittävä vaikutus siihen, miten Suomen valtio voi saavuttaa EU:n kiertotalouspakettien ja kehittyvän jätelainsäädännön tavoitteita sekä vähentää Suomessa tuotetun jätteen määrää.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Pilaantumattoman maa-aineksen jäteluonteen arviointi

Asiassa on valituksenalaisen toiminnan ja vastaavien tapausten ympäristöluvituksen tarpeen selvittämiseksi ratkaistava kysymys, onko lupahakemuksessa tarkoitettua pilaantumattomaa maa-ainesta pidettävä jätelainsäädännön soveltamisalaan kuuluvana jätteenä, kun sitä käytetään pellonparannukseen peltoviljelykäytössä olevalla peltoalueella.

Valittaja on hakemuksessaan ilmoittanut toimittavansa pilaantumattomaa maa-ainesta luonnontilaisilta rakennustyömailtaan pellonparannusta varten peltojen omistajan ja viljelijän kanssa sovitun mukaisesti pellonparannusta varten tarvittavan määrän. Lupahakemuksella on haettu ratkaisua sille, että hakemuksen mukaisessa pellonparannuksessa rakennustyömailta saatavien tietynlaatuisten (savi, siltti ja hiekkamoreeni) pilaantumattomien maa-ainesten hyödyntämisessä pellonparannukseen ei ole kyse YSL:n liitteen 1 taulukon 2 kohdan 13 f nojalla luvanvaraisesta jätteen käsittelystä, koska tällä tavoin käytettävät pilaantumattomat maa-ainekset eivät ole jätettä. Toissijaisesti valittaja on katsonut, että jos kyseinen maa-aines on jätettä, kyse ei ole ammattimaisesta tai laitospölystä toiminnasta. Tai viimeksijaisesti, jos kyse on jätteestä ja ammattimaisesta tai laitospölystä toiminnasta, kyse on jätteen hyödyntämisestä ja toiminta täyttää YSL:n ympäristöluvan myöntämisen edellytykset.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi jätteistä ja tiettyjen direktiivien kumoamisesta (2008/98/EY, ”jätedirektiivi”) on pantu täytäntöön jätelailla (646/2011). Jätedirektiivin 2 artiklan 1 alakohdan c mukaan jäte-

direktiiviä ei sovelleta maa-ainekseen ja muuhun luonnosta peräisin olevaan ainekseen, joka ei ole pilaantunut ja joka on kaivettu pois rakennustoimien aikana, kun on varmaa, että aines käytetään kaivupaikalla sellaiseen rakennustarkoituksiin.

Jätelain 3 § sisältää jätelain soveltamisalan rajaukset. Jätelain hallituksen esityksessä (199/2010 vp) on todettu, että jätelain soveltamisalaan ei kuitenkaan tehtäisi kaikkia jätedirektiivin sallimia rajauksia. Esimerkiksi hyödynnettävien puhtaiden maa-ainesten ja maahan kiinteässä yhteydessä olevien rakennusten rajaaminen soveltamisalasta olisi tarpeetonta sen vuoksi, että nämä eivät ole yleensä jätettä ja ne rajautuvat näin ollen jätelain soveltamisalasta muutoinkin³.

Vastaava asia todetaan uudelleen jätelain 3 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa, jonka mukaan (kursivointi tässä):

”Pykälään ei sisällytettäisi kaikkia jätedirektiivin 2 artiklassa säädettyjä poikkeuksia soveltamisalasta. Direktiivin 2 artiklan 1 kohdan c alakohdassa soveltamisalasta rajataan maa-aines ja muu luonnosta peräisin oleva aines, joka ei ole pilaantunut ja joka on kaivettu pois rakennustoimien aikana, kun on varmaa, että aines käytetään kaivupaikalla sellaiseen rakentamistarkoituksiin. Säännöksessä tarkoitettu aines, joka käytetään varmasti ja jokseenkin välittömästi sellaiseen taikka seulomalla tai muulla vastaavalla tavalla esikäsiteltynä rakentamistarkoituksiin kaivupaikalla *tai muualla*, täyttää harvoin jätteen yleiset tunnusmerkit eikä poikkeuksen sisällyttäminen jätelain soveltamisalaan ole siten tarpeellista.”⁴

Hallituksen esityksessä on 3 §:n osalta ensin siteerattu direktiivin säännös, jonka jälkeen on tarkennettu sen Suomen lain mukainen säännöksen esitöiden mukainen tarkoitus. Hallitus on nimenomaisesti lisännyt esitykseen sanat ”jokseenkin välittömästi” ja ”tai muualla”, joten kyseessä on ollut Suomen lainsäätäjän tietoinen lisäys siihen, milloin tietynlainen maa-aines ei kuulu jätelainsäädännön soveltamisalaan.

Sama aihepiiri jatkuu voimassa olevaa YSL 32 §:ää suurimmalta osin ja nyt kyseessä olevan kysymyksen osalta vastaavan jo kumotun ympäristönsuojelulain (86/2000, ”VYSL”) 30 a §:ää (lakimuutos 253/2010) hallituksen esityksessä koskevassa osiossa.⁵ Sen mukaan (kursivointi tässä):

³ HE 199/2010 vp s. 43 (3.2 Keskeiset ehdotukset)

⁴ HE 199/2010 vp s. 63-64 (3 §:n yksityiskohtaiset perustelut)

⁵ HE 199/2010 vp s. 146 (VYSL 30 a §:n yksityiskohtaiset perustelut)



Ehdotettuun pykälään ei sisällytettäisi kaikkia voimassa olevan lain vastaavaan pykälään sisältyviä poikkeuksia. Siitä ehdotetaan poistettavaksi nykyisen 1 momentin 2 kohta kokonaan ja 3 kohta osittain. Poistettavaksi ehdotetun nykyisen 2 kohdan mukaan *luvanvaraista ei ole maa- ja kiviainesten ottamisessa taikka rakennus- tai maa- ja vesirakentamistoiminnassa syntyvän pilaantumattoman maa- ja kiviainejätteen hyödyntäminen tai käsittely* ottamis- tai rakennuspaikalla *taikka muulla rakentamispaikalla*, jossa jäte hyödynnetään tai käsitellään jätelain vastaavat vaatimukset täyttävän hyväksytyn suunnitelman tai luvan mukaisesti.

Säännöksessä tarkoitettu, varmasti ja suunnitelmallisesti ilman edeltäviä muuntamistoimia ottamispaikalla hyödynnettävä pilaantumaton maa-aines tai muu luonnon aines ei oikeuskäytännön mukaan ole jätettä. Säännös on siten tältä osin tarpeeton.

Myös säännöksessä tarkoitettu *pilaantumaton maa-aines* tai muu luonnonaines, joka hyödynnetään varmasti ja suunnitelmallisesti ilman edeltäviä muuntamistoimia *muualla kuin ottamispaikalla*, on usein rajattu *jätteen käsitteestä*.

Hallinto-oikeuden perusteluiden mukaan tässä tapauksessa, koska maa-ainesta ei käytetä kaivupaikalla rakennustarkoituksiin, kyse on jätelain soveltamisalaan kuuluvasta materiaalista ja siihen sovelletaan jätelain säännöksiä, muun muassa jätteen määritelmiä koskevaa säännöstä.

Edellä esitetyn perusteella jätelakia, jolla on pantu täytäntöön jätedirektiivi, ei voida soveltaa hallinto-oikeuden katsomalla tavalla siten, että jos pilaantumaton maa-ainesta *käytetään muualla* kuin sillä paikalla, josta se on kaivettu, tämän perusteella maa-ainekseen automaattisesti sovellettaisiin jätelakia. Perustelu on selkeästi ristiriidassa jätelain ja sen esitöiden kanssa.

Suomen lainsäätäjä on jätelainsäädännön esitöissä useasti todennut, että mainitunlaiset pilaantumattomat maa-ainekset täyttävät harvoin jätteen tunnusmerkit taikka ne on usein rajattu jätteen käsitteestä. Tapaukset, joissa tällainen maa-aines olisi jätelain soveltamisalaan kuuluvaa jätettä, ovat niin harvinaisia, ettei pilaantumaton maa-ainesta ole katsottu olevan tarvetta edes lisätä jätelain 3 §:ssä lueteltuihin jätelain soveltamisalan rajauksiin. Näin ollen päinvastoin kuin mitä hallinto-oikeuden perusteluissa on esitetty, jätelainsäädännön esitöiden perusteella puhtaiden maa-ainesten tulkitseminen jätteeksi pitäisi tulla kysymykseen vain hyvin poikkeuksellisesti ja tämän tulkinnan tulee olla suppea.

Korkeimman hallinto-oikeuden päätös asiassa on tarpeen, koska jätelain-säädäntö ei kategorisesti tee muualla kuin kaivuupaikalla käytetyistä pilaantumattomista maa-aineksista jätelainsäädännön alaan kuuluvaa jätettä. Tällaisella tulkinnalla olisi merkittävä vaikutus monenlaisiin pilaantumattoman maa-aineksen käyttötarkoituksiin sekä Suomessa syntyvän jätteen määrään. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu asiassa on tarpeen lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa, koska viranomaiskäytäntö on hyvin vaihtelevaa Suomessa tältä osin.

Vaihtelevuutta kuvastaa hyvin se, että tässäkin tapauksessa maanomistaja on vuosien mittaan saanut hyvin erilaista ohjausta eri viranomaistahoilta, kuten valittaja on valituksessaan hallinto-oikeudelle ja tässä valituksessa jäljempänä tuonut esiin. Hallinto-oikeuskin on tutkinut asiaa yli kolme vuotta. Jos hankkeen oikeudellinen luonne on niin epäselvä, että valtion ja kunnan viranomaisen ohjeistavat toiminnanharjoittajaa hyvin eri tavoilla, on se selvä indikaatio siitä, että oikeustila asian suhteen on epäselvä. Valittajalle ja maanomistajalle on lisäksi vasta hallinto-oikeuden päätöksellä ilmoitettu, ettei se ole toimittanut riittäviä laskelmia käytettävien maa-ainesten määrästä. Tällaisissa tapauksissa viranomaisen on viran puolesta neuvottava ja ohjattava luvan hakijaa / toiminnanharjoittajaa eikä, kuten tässä tapauksessa, vain hylätä hakemusta sen sijaan, että viranomainen olisi pyytänyt tarvittavaa lisäselvitystä tai hallinto-oikeus palauttanut asiaa oikealle taholle uudelleen käsiteltäväksi.

2 Ammattimainen tai laitospäinen toiminta

Ammattimaiselle tai laitospäiselle jätteenkäsittelytoiminnalle ei ole lain-säädännössä asetettu esimerkiksi määrällistä alarajaa tai toiminnan kesto-aikaa, jolloin lupakynnys ylittyy. Luvan tarvetta arvioidaan toiminnan luonteen ja laajuuden sekä sen ympäristövaikutusten perusteella. Ympäristöministeriön muistioon on kirjattu erilaisia ammattimaisuuteen ja laitospäisyyteen liittyviä kriteerejä, mutta ne eivät selvennä oikeustilaa riittäväällä tavalla.⁶

YSL:n hallituksen esityksen⁷ mukaan laitosluettelon ilmaisuissa on pyritty noudattamaan mahdollisuuksien mukaan yleiskielen ilmaisuja. Toiminnalta edellytetään yleisesti pysyvyyttä ja laitospäisyyttä tai muuten riittävää kokoa sekä pilaantumisvaaran todennäköisyyttä.

Tässä tapauksessa kyse on yksittäisestä projektiluonteisesta maanrakennushankkeesta, joka toteutetaan vaiheittain ja hankkeen lopputuloksena

⁶ Ympäristöministeriön muistio 19.12.2014: Jätelain eräiden säännösten tulkintalinjauksia, s. 10.

⁷ HE 214/2013 vp 27 §:n yksityiskohtaiset perustelut

on viljelyolosuhteiltaan parannettu pelto. Maanviljely ei toimintana itsessään tarvitse ympäristölupaa. Lisäksi, toisin kuin hallinto-oikeus on päätöksessään väittänyt, sillä seikalla, onko toiminnanharjoittajana tai luvan hakijana pellon omistaja tai maanrakennushankkeen toteuttava yhtiö, ei pitäisi olla pellonparannushankkeen osalta ammattimaisen tai laitospäätöksen toiminnan arvioinnin kannalta merkitystä, vaan asiassa on arvioitava kyseessä olevan toiminnan luonnetta itsessään, ei luvan hakijaa.

Koska ammattimaista tai laitospäätöksen jätteenkäsittelytoimintaa ei ole tällaisia tapauksia varten lähtökohtaisesti määritelty, on korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi tarpeen myös tällä perusteella.

3 Jätteen hyödyntämisen ja loppukäsittelyn määritelmät

Kuten hallinto-oikeuskin on päätöksessään todennut, lainsäädäntö ei sisällä täsmällisiä vaatimuksia siitä, millaisen tunnusmerkistön valossa jätteen käsittelyä on tarkasteltava, kun arvioidaan, onko kyse ensisijaisesti jätteen hyödyntämisestä vai loppukäsittelystä. Jätelain 6 §:n 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, mitkä toimet ovat jätelain 1 momentin 15 kohdassa tarkoitettua jätteen hyödyntämistä ja 16 kohdassa tarkoitettua jätteen loppukäsittelyä.

Nämä tarkemmat säännökset sisältyvät valtioneuvoston asetukseen jätteistä (179/2012, ”jäteasetus”). Jäteasetuksen liitteenä 1 on jätedirektiivin liitettä II vastaava luettelo toimista, jotka ovat jätelain 6 §:n 1 momentin 15 kohdassa tarkoitettua hyödyntämistä. Jäteasetuksen 2 §:n 1 momentin mukaan myös muu kuin luettelossa mainittu toimi on jätteen hyödyntäminen, jos se täyttää mainitussa jätelain kohdassa säädetyt vaatimukset. Jäteasetuksen liitteessä 2 on puolestaan luettelo toimista, jotka ovat jätelain 6 §:n 1 momentin 16 kohdassa tarkoitettua loppukäsittelyä. Vastaavasti muu kuin luettelossa mainittu toimi on jätteen loppukäsittely, jos se täyttää mainitussa jätelain kohdassa säädetyt vaatimukset.

Jos suunniteltu pellonparannushanke olisi toteutettu pienemmässä mitta-kaavassa tai ilmoitettu viranomaisille osakokonaisuuksina, olisi mahdollista, että koko hanke, olisi voitu toteuttaa ilman minkäänlaista luvitusta. Näin Vantaan kaupungin ympäristökeskus on hakijalle jo vuonna 2013 hankkeen alkuvaiheessa ilmoittanut. Kuitenkaan sillä seikalla, minkä ko-koisesta hankkeesta on kyse, ei voi olla vaikutusta siihen, onko kyseessä jätelain soveltamisalaan kuuluva aine tai onko kyseessä jätelain mukainen loppukäsittely vai jätteen hyödyntäminen. Kun pilaantumaton maa-aines

tuodaan pellolle pellonparannusta koskien laadittujen suunnitelmien mukaisesti ja pellolle tuotu maa-aines kokonaisuudessaan on tarpeen pellon tasoittamiseksi ja viljelyolosuhteiden parantamiseksi, ei kyse ole ensisijaisesti jätteen loppukäsittelystä taikka maa-aineksen läjittämisestä ilman suunnitelmallista hyödyntämistä. Kyse on tällaisessa tapauksessa nimenomaan näiden maa-ainesten hyödyntämisestä maataloudessa.

Jäteasetuksen liitteen 1 - Hyödyntämistoimet kohdassa R 10 jätteen hyödyntämistoimeksi on listattu *maaperän käsitteleminen siten, että siitä on hyötyä maataloudelle tai että sillä on ekologisesti hyödyllinen vaikutus*. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa on kysymys pilaantumattoman maa-aineksen käyttämisestä pellonparannukseen viljelykäytössä olevan pellon tasoittamiseksi ja viljelyolosuhteiden parantamiseksi. Kyseessä on tällöin selkeästi maaperän käsitteleminen siten, että siitä on hyötyä maataloudelle. Koska näin parannetaan pellon kasvutuottoa, voidaan pellonparannuksella katsoa olevan myös ekologisesti hyödyllinen vaikutus. Jäteasetuksen 12 §:n mukaan sen, joka hyödyntää jätettä sijoittamalla tai levittämällä sitä maahan, on käytettävä jätettä vain maarakenteen tasauksen, kantavuuden ja kestävyyskannalta tarpeellinen määrä tai siten, että sen käyttö muutoin vastaa mahdollisimman tarkasti tarvetta. Nyt kyseessä olevaa pellonparannushanketta koskevat suunnitelmat on tehty puhtaasti peltoviljelyn näkökulmasta toiminnan tehostamiseksi ja kasvun parantamiseksi ja tarvittavan maa-aineksen määrä on määritetty laadittujen suunnitelmien pohjalta. Siinäkin tapauksessa, että myös pilaantumaton maa-aines katsottaisiin jätteeksi vastaavasti kuin teollisissa prosesseissa syntyvät tuhkat tai kuonat, tulisi sen käyttö joka tapauksessa olla sallittua pellonparannustarkoituksiin vastaavasti kuin hallituksen esityksessä mainitaan esimerkkinä jätteiden hyödyntämisestä tuhkien ja kuonien käyttö maanrakennuksessa.⁸ Nyt kyseessä oleva hanke on virheellisesti materiaalin määrän ja hakijan harjoittaman toiminnan perusteella määritetty jätteen loppusijoittamiseksi, vaikka siinä nimenomaisten säännösten valossa selkeästi on kysymys jätteen hyödyntämistoimesta.

Korkeimman hallinto ratkaisu asiassa on siten tarpeen oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi myös sen selventämiseksi, onko hankkeen koolla merkitystä sen suhteen, onko kyse jätteen hyödyntämisestä vai loppukäsittelystä.

Maatalous kehittyy Suomessa jatkuvasti suurempiin yksiköihin, jolloin korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun merkitys vastaavissa tilanteissa

⁸ HE 199/2010 vp s. 68 (6 §:n jätteen hyödyntämisen määritelmän yksityiskohtaiset perustelut)



korostuu ajan kanssa. Suurten hankkeiden mahdollisia ympäristölle haitallisia vaikutuksia on mahdollista vähentää erilaisilla lupamääräyksillä, mutta hankkeen koko ei voi olla määräävä tekijä hyödyntämisen ja loppukäsittelyn määritelmien välillä, jos kyse on muutoin tavanomaisen maatalouden harjoittamisesta ja kehittämisestä.

VALITUS

Vaatimukset

Valittaja pyytää, että korkein hallinto-oikeus

- a) ensisijaisesti kumoaa Vaasan hallinto-oikeuden ja Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätökset ja vahvistaa, ettei hakemuksen mukaiselle, hankealueelle tuotavan, pilaantumattoman maa-aineksen hyödyntäminen pellon parannukseen ole jätteen käsittelyä, jolle tarvittaisiin ympäristölupa ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 kohdan 13 f nojalla muuna jätteen käsittelynä, joka on ammattimaista tai laitosmaista eikä myöskään maankaatopaikkatoimintana; tai
- b) toissijaisesti, mikäli kyseessä katsotaan olevan jätteen käsittely, kumoaa Vaasan hallinto-oikeuden ja Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätökset ja palauttaa asian aluehallintovirastolle uudelleen käsiteltäväksi ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 kohdan 13 f mukaista jätteen muuta hyödyntämistä koskevan ympäristöluvan myöntämistä ja lupamääräysten antamista varten hakemuksen mukaiselle toiminnalle ohjeistaen samalla, että
 - (i) ympäristövaikutusten arviointimenettely ei tule sovellettavaksi hakemuksen mukaiseen toimintaan,
 - (ii) hakemuksessa kuvattu toiminta voidaan ympäristönsuojelulain nojalla sijoittaa hakemuksessa mainitulle alueelle,
 - (iii) toiminnasta ei aiheudu sellaisia haittoja, joita ei voida lupamääräyksin estää ja
 - (iv) ympäristönsuojelulain (527/2014) 199 §:n edellytykset lupa aloittaa toiminta muutoksenhausta huolimatta täyttyvät.

Perustelut



4 Tausta

4.1 Hanke

YIT:n hakemus on koskenut pilaantumattoman maa-aineksen hyödyntämistä peltoviljelyn kasvuolosuhteiden parantamiseksi Vantaan Keimolassa Östergård-nimisellä tilalla (kiinteistötunnus 92-406-1-45), jolla harjoitetaan maanviljelyä.

Hankkeen kohteena on Östergårdin tilaan kuuluva viljelyssä oleva pelto, jonka peltoviljelyn kannattavuuden parantamiseksi on tehtävä kasvuolosuhteita parantavia toimenpiteitä. Tuottavuutta parantava ratkaisu on pellon pinnan nostaminen ja tasoittaminen ympäristöolosuhteet ja maaston muodot huomioon ottaen pellolle tuotavalla pilaantumattomalla maa-aineksella. Pellon kaltevuudeksi muokataan näin viljelyn kannalta tehokas enintään 10 %. Viljelyn tehokkuutta lisää myös pellolla olevan ojan täyttäminen (ennen täyttöä oja putkitetaan) sekä uusi salaojitus. Hyödyntämisalueen pinta-ala on noin 12 ha ja tarvittava täyttömassojen määrä yhteensä noin 215 000 m³ (noin 320 000 tn). Vuotuinen maa-aineksen hyödyntämismäärä on noin 64 000 tonnia (43 000 m³). Peltoa on tarkoitus parantaa pilaantumattomilla savi-, siltti- ja hiekkamoreenimailla, jotka tuodaan suoraan hyödynnettäviksi YIT:n luonnontilaisilta rakennustyömailta.

Eroosio on siirtänyt peltoalueen korkeimmalta kohdalta hienojakoista pintamaata alaviin kohtiin, minkä seurauksena muun muassa kyntöaura osuu kallioon useassa eri kohdassa. Tämän johdosta myös peltoalueen korkeinta kohtaa on korotettava. Pellonparannushakkeen tavoitteena on saada pellolle aikaan peltoviljelyn kannalta edullinen ja viljelyn tehokkuutta lisäävä, tasainen ja tarpeeksi loiva pinnankallistus. Käytettävien maa-ainesten suuri kuutiomäärä määräytyy näiden tuotannollisten tavoitteiden ja tarpeiden perusteella. Samalla täytetään peltoon syntyneitä painanteita. Pellon pinnan nostamiseen ja tasoittamiseen tarvittavan maa-aineskerroksen korkeus vaihtelee 0–3 metrin välillä kuitenkin siten, että syvin maa-aineskerros kohdistuu vain paikallisesti täytettävien painanteiden tai ojanteiden kohtiin, kun muuten tarvittava maa-aineskerroksen paksuus on pienempi, arviolta keskimäärin metrin luokkaa.

Kasvuolosuhteet paranevat muotoilemalla pellon pintaa. Pellon pinnan muotoilemisen tavoitteena on varmistaa sulamis- ja sadevesien toimiva imeytyminen. Pintojen oikaisun lisäksi tarkoitus on korottaa pintaa niin paljon, että vanha salaojajärjestelmä säilyy ehjänä ja uusi salaojaverkosto voidaan rakentaa vanhan yläpuolelle. Hankkeessa on tarkoitus loiventaa

ja tasata pellon kaatoja sekä ohjata pintavesi reunaojiin, joista vedet ohjataan saostuskaivoihin. Kipsisakkakaivoissa ravinteet saadaan talteen jälleenkäyttöä varten ja näin vähennetään ravinteiden valumista vesistöön. Kasvuolosuhteiden lisäksi parannetaan maisemakuvaa korjaamalla visuaalisia vaurioita pellon pohjoispuolelta, mikä samalla hieman lisää viljeltävää peltoalaa.

Peltoviljelyä on tarkoitus jatkaa koko pellonparannushankkeen ajan jakamalla pelto viiteen osa-alueeseen, jolloin vain yhtä osa-aluetta työestetään kerralla neljän osa-alueen ollessa koko ajan viljelykäytössä. Kerralla maansiirtotöiden kohteena on noin 150 m x 160 m kokoluokkaa oleva alue. Pellonparannushanketta koskevat suunnitelmat on tehty puhtaasti peltoviljelyn näkökulmasta toiminnan tehostamiseksi ja kasvun parantamiseksi ja tarvittavan maa-aineksen määrä on määritetty laadittujen suunnitelmien pohjalta. Hanke on tarkoitus toteuttaa mahdollistaen peltoviljelytoiminnan jatkaminen koko hankkeen ajan ja ottaen huomioon peltoviljelyä koskevista säännöksistä tulevat vaatimukset aikataulun osalta. Lisäksi on huomioitava, että hankkeella on huomattavia myönteisiä ympäristövaikutuksia. Pintavesien hallinnan parantuessa ravinne- ja kiintoainehuuhtoumat pienenevät merkittävässä määrin. Myös tarvittavat työkonetunnit pienenevät, koska ojan täytön myötä suuri määrä päistekäännöksiä poistuu pellolla työskenneltäessä.

Toiminnalla ei ole ollut aiempia ympäristölupia, sillä peltoviljely ei ole ympäristölupaa edellyttävää toimintaa.

4.2 Lupahakemuksen ja hakijan tausta

Ympäristöluvan hakijana on tässä hakemuksessa YTT, mutta hankealueen omistaja ja pellonparannushankkeen varsinainen toteuttaja on Östergårdin tilan omistaja [REDACTED] on aloittanut pellonparannustöiden selvittämisen ja suunnittelun itse. Pelto on ensi kertaa salaojitettu vuosina 1969 – 1971. Pelto oli haastava salaojittaa, sillä alin kohta, jolta vedet oli johdettava pois, oli lähes samalla tasolla alueelta pois johtavan ojan kanssa. Ojitus ei ole toiminut kunnolla ja [REDACTED] on etsinyt ratkaisua ongelmalle 1980-luvulta lähtien. Osan pellostä hän on salaojittanut uudelleen 2000-luvun alussa, mutta ongelmat eivät ole poistuneet. Pintavesivalumat tukkivat salaojituksen uudistuksesta huolimatta. Pellon tilannetta on selvitetty useiden ProAgrian eli Salaojakeskuksen asiantuntijoiden kanssa. Tämän selvitystyön lopputuloksena on todettu, että ainoa tapa hallita pintavesivalumia, on kaatojen korjaaminen pellolla, mitä varten [REDACTED] on lähtenyt suunnittelemaan nyt käsiteltävänä olevaa pellonparannushanketta. [REDACTED] toimesta on laadittu pellonparannushanketta koskevat

suunnitelmat ja laskelmat tarvittavasta maa-aineksesta, minkä jälkeen hän on lähtenyt selvittämään suunnitelman toteuttamiseksi tarvittavan maa-aineksen saatavuutta.

■■■■ on ollut yhteydessä Vantaan kaupunkiin ja tiedustellut minkälaisia lupia hän saattaisi projektissa tarvita. Jo heti hankkeen alussa Vantaan ympäristökeskus on varoittanut käyttämästä pilaantuneita maita. Tämän johdosta, ja koska viljelykäytössä olevan pellon maa-aineksen laadun varmistaminen on erityisen keskeistä, ■■■■ on etsinyt luotettavaa maa-aineksen toimittajaa. Hän on käynyt keskusteluja mm. Maapörssi Oy:n, Graaniittirakennus Kallio Oy:n, NCC:n ja YIT:n kanssa. Lisäksi useampi pienempi toimittaja on ollut ■■■■ yhteydessä ■■■■ on halunnut valita pellon parannusurakoitsijaksi ison ja luotettavan toimijan, joka kykenee takaamaan tarpeeksi suuren määrän riittävän puhtaita tarvittavan laatuksia maa-aineksia pellolle suunnitelman mukaisella, viljelytoiminnan jatkamisen vaatimalla aikataululla. Tarkempien keskustelun jälkeen ■■■■ on valinnut hankkeen toteuttajaksi YIT:n. Hankkeen toteuttajana ja urakoitsijana YIT:n vastuulla on hankkeeseen tarvittavan materiaalin toimittamisen ja levittämisen lisäksi muun muassa asiaan kuuluvien lupien hankkiminen. Selvytyksen vuoksi YIT toteaa, että vaikka se on ympäristöluvan mukainen toiminnanharjoittaja, kyse on kuitenkin ■■■■ ja tämän viljelemän tilan hankkeesta, jonka ■■■■ on käynnistänyt, suunnitellut ja hyväksynyt ja jonka toteuttamisessa ja luvituksessa hän on ollut aktiivisesti mukana, ei peltoviljelystä erillisestä hankkeesta. ■■■■ itse vastaa hankkeesta muun muassa suunnitelmien laatimisesta, salaojaputkiston hankkimisesta ja sen kustannuksista sekä nurmiseoksen kylvämisestä muokatuille peltoalueille.

Tarkemmin monivaiheista prosessia ja ■■■■ asioimista useiden viranomaisten kanssa valittaja on selostanut valituksessaan hallinto-oikeudelle kappaleessa 1.2 Lupahakemuksen tausta.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto, jäljempänä myös ESAVI, on 8.7.2016 antanut asiassa kielteisen päätöksen, minkä jälkeen YIT valitti päätöksestä Vaasan hallinto-oikeuteen, joka antoi valituksesta hylkäävän päätöksen 23.10.2019.

5 Vaasan hallinto-oikeuden päätöksen pääasiallinen sisältö

5.1 Maa-aineksen jäteluonne

Hallinto-oikeus on päätöksessään katsonut, että kysymyksessä olevaan maa-ainekseen sovelletaan jätelain säännöksiä, muun muassa jätteen määritelmää koskevaa säännöstä. Pääasiallisena perusteluna hallinto-oikeus on

pitänyt sitä, ettei maa-ainesta ole tarkoitus käyttää kaivupaikalla rakennustarkoituksiin, jolloin kysymys ei olisi jätelain soveltamisalaan kuulumattomasta materiaalista.

Hallinto-oikeuden mukaan jätedirektiivin maa-aineksia koskevaa soveltamisalan rajausta tulisi ensisijaisesti tulkita suppeasti. Päätöksessä todetaan, että jotta pilaantumattoman maa-aineksen jatkokäyttö muualla kuin rakentamisaikalla olisi jätelainsäädännön asemesta tuotelainsäädännön piiriin kuuluvaa, käytön on oltava suunnitelmallista ja välitöntä. Käytännössä tämän on katsottu edellyttävän lainsäädännöstä tai lakisääteisestä suunnitelmista ilmenevää perustetta.

Jätelain 5 §:n 2 momentin tarkoittamien sivutuotteiden osalta hallinto-oikeus on katsonut, että sivutuotteeksi määrittely koskee vain tuotantotoiminnassa syntyviä jäännöstuotteita. Päätöksen mukaan rakennustyömaalla kaivun yhteydessä syntyvät maa-ainekset eivät ole tuotantoprosessissa päätuotteen ohella syntynyttä sivumateriaalia. Tästä huolimatta hallinto-oikeus on katsonut, että jätelain 5 §:n 2 momentin kriteerit on otettava muiden perusteiden ohella huomioon arvioitaessa, onko rakennustyömaalla syntyviä maa-aineksia pidettävä jätteenä. Hallinto-oikeus on todennut, että pilaantumattomien maa-ainesten luokittelu jätteeksi riippuu siitä, millä tavoin ja missä niitä on tarkoitus käyttää.

Hallinto-oikeuden perustelujen mukaan rakennustyömaalla syntyvän pilaantumattoman maa-aineksen toimittamiseen pellolle kasvualustaksi sovelletaan jätelakia ottaen huomioon jätedirektiivin 2 artiklan kohdan I alakohta c. Koska kyse ei ole hyväksytyn suunnitelman mukaisesta rakenteesta, jossa maa-ainesta käytettäisiin esimerkiksi kaavassa määriteltyyn käyttökohteeseen, kysymyksessä olevia maa-aineksia on hallinto-oikeuden päätöksen mukaan pidettävä jätteenä.

5.2 Ammattimainen tai laitospäinen toiminta

Hallinto-oikeus on katsonut valittajan toiminnan olevan luonteeltaan laitosmaista toimintaa. Päätöksen mukaan kysymyksessä olevan kaltaisten maa-ainesten käyttö välttämättömään pellon kasvualustan vahvistamiseen ei olisi jätteen ammattimaista tai laitospäistä käsittelyä, mikäli käytetty määrä olisi vähäinen ja käyttöaika suhteellisen lyhyt. Tällöin kysymys ei olisi luvanvaraisesta jätteen käsittelystä. Kuitenkin lupahakemuksessa tarkoitettujen maa-ainesten määrät, toimintaan käytettävä aika, pellon korkeussuhteiden muuttaminen sekä toiminnan laajuus peltoviljelyn olosuhteiden parantamisen käyttötarkoitus huomioon ottaen kysymyksessä olevaa toimintaa on kuitenkin pidettävä laitosmaisena toimintana. Hallinto-oikeus

on lisäksi katsonut, että kun otetaan huomioon, että luvan hakijan oleva yhtiö harjoittaa laajamittaista maanrakennustoimintaa ja hakee siinä toiminnassa syntyvän jätteen käsittelyyn ympäristölupaa, kyse on myös ympäristönsuojelulain tarkoittamasta ammattimaisesta jätteen käsittelystä.

Koska hallinto-oikeuden käsityksen mukaan kysymyksessä olevat maa-ainekset ovat päätöksessä esitetyin perustein jätettä ja koska toiminnassa on lisäksi kysymys jätteen laitos- tai ammattimaisesta käsittelystä, toiminnalle on päätöksen mukaan haettava ympäristölupa ympäristönsuojelulain 27 §:n 1 momentin ja ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 kohdan 13 f nojalla.

5.3 Hyödyntäminen vai loppukäsittely

Hallinto-oikeus on katsonut hakemuksen mukaisen toiminnan olevan luonteeltaan ensisijaisesti jätteen loppukäsittelyä haetun hyödyntämisen sijaan. Loppukäsittelyä tukeviksi seikoiksi hallinto-oikeus on ilmoittanut mm. sen, että jätteen haltija on luvan hakijana sekä rakennusajan pituuden. Jätteen käytön maanrakentamisessa on katsottu olevan ensisijaisesti loppukäsittelyä, jos jäte ei teknisesti korvaa hankkeeseen muutoin käytettävää materiaalia. Loppukäsittelystä voi hallinto-oikeuden mukaan olla kyse myös, jos jätettä käytetään rakenteessa tarpeettoman paljon tai jos rakentaminen kestää poikkeuksellisen pitkän ajan.

Jätteen hyödyntämistä olisi hallinto-oikeuden mukaan tukenut jätteen haltijalle maksettava korvaus hyödyntämismahdollisuudesta. Asiassa esitettyjen selvitysten perusteella ei päätöksen voida myöskään varmistua siitä, että kyseessä olevan hankkeen ensisijainen tavoite olisi jätteen hyödyntäminen.

Päätöksen mukaan arvioitaessa toiminnan luonnetta kokonaisvaltaisesti on otettava huomioon, että kyse on yhtiön hakemuksesta, jonka mukaan yhtiön rakennustyömailta poistettavia maa-aineksia sijoitettaisiin maanviljelyksessä olevalle pellolle. Hallinto-oikeuden mukaan kyse on laajamittaisesta toiminnasta, jota se ei pidä tarpeellisenä tai välttämättömänä peltoviljelyn satovaikutuksen parantamiseksi. Sillä seikalla, että peltoviljelyä voidaan jatkaa kysymyksessä olevan toiminnan päätyttyä, ei hallinto-oikeuden mukaan ole ratkaisevaa merkitystä arvioitaessa toiminnan ensisijaista luonnetta.

Hallinto-oikeus on katsonut, että hakemuksen mukaista toimintaa on pidettävä luonteeltaan ensisijaisesti jätteen loppukäsittelynä. Aluehallintoviraston päätöstä ei näin ollen ole ollut syytä kumota ja palauttaa uudelleen käsiteltäväksi.

5.4 Luvan myöntämisen edellytykset ja johtopäätös

Valittajan hakemus on koskenut jätteen hyödyntämistä maanrakentamisessa. Hallinto-oikeus on katsonut, että kyse ei ole jätteen hyödyntämisestä. Näin ollen luvan myöntämisen edellytykset eivät ole YSL 48 §:n 2 momentin säännös huomioon ottaen täyttyneet ja aluehallintovirasto on voinut hylätä hakemuksen.

Ottaen huomioon muilta kuin liikenneturvallisuutta koskevin osin aluehallintoviraston päätöksen perusteluissa luvan myöntämisen edellytyksistä lausuttu, haetusta toiminnasta ja sen edellyttämästä liikennöinnistä aiheutuvat ympäristönsuojelulaissa tarkoitettua viihtyisyyshaittaa sekä eräistä naapuruussuhteista annetun lain tarkoittamaa kohtuutonta rasitusta aiheuttavat päästöt, melu ja pöly, toiminnan sijainti yleiskaavan mukaisella maatalousalueella, toiminnan ympäristövaikutusten suuruus tavanomaiseen maataloustoimintaan verrattuna ja toiminnan kesto sekä toiminnan lyhyt etäisyys asutukseen, hallinto-oikeus on katsonut on myös katsonut, että toiminta ei täytä YSL 49 §:n tarkoittamia luvan myöntämisen edellytyksiä. Edellä mainituilla perusteilla valitus on hylätty.

6 Valituksen pääasialliset perusteet

Valittaja esittää valituksen perusteina seuraavat seikat ja perustelee niitä yksityiskohtaisesti jäljempänä:

- 1) *Puhdas maa-aines ei ole lähtökohtaisesti jätettä – eikä se ole sitä hyödynnettäessä maanrakennustoiminnassa viljelykäytössä olevalla pellolla*

Hallinto-oikeus on katsonut, että jätedirektiivin maa-aineksia koskeva soveltamisalan raja on otettava huomioon ja siksi maa-ainesten ulosrajausta jätteen määritelmästä on tulkittava suppeasti. Tällä hallinto-oikeus tarkoittaa, että, koska maa-aineksia ei käytetä hyödyksi paikalla, jossa ne kaivetaan maasta, vaan muualla, kyse on automaattisesti tai ainakin pääsääntöisesti jätteestä. Hallinto-oikeuden tekemä tulkinta on kiistattomasti vastoin jätelakia ja sen esitöitä. Jätelain mukaan puhtaiden maa-ainesten hyödyntämistoimi voi tapahtua myös muualla kuin sillä paikalla, jossa maa-aines kaivetaan ylös maasta eikä kyse silti ole jätteestä. Hallinto-oikeuden tulkinta merkitsee, että jätedirektiivi asetetaan Suomen jätelain edelle ja direktiiviä sovelletaan välittömästi yksityisen vahingoksi, mikä täysin vakiintuneen EU-oikeuden tulkintadoktriinin mukaan ei ole mahdollista. Suomen jätelain esitöistä käy täysin yksiselitteisesti ilmi, että puhtaat maa-ainekset vain



harvoin voivat olla jätelaissa tarkoitettua jätettä. Siksi niiden poissulkeminen erikseen jätelain soveltamisalasta on katsottu tarpeettomaksi, samoin on laita niiden ympäristöluvanvaraisuudesta säättävän poikkeuksen kanssa. Puhtaita maa-aineksia ei siten tulekaan jätelain ja sen esitöiden mukaan pitää jätteinä kuin hyvin poikkeuksellisesti. Suppea tulkinta koskee siten puhtaiden maa-ainesten olemista jätettä, ei sitä, että ne eivät olisi jätettä.

2) *Kyse ei ole ammattimaisesta tai laitospaisesta toiminnasta*

Ammattimaiselle tai laitospaiselle jätteenkäsittelytoiminnalle ei ole lainsäädännössä asetettu esimerkiksi määrällistä alarajaa tai toiminnan kestoaikaa, jolloin lupakynnys ylittyy, vaan kysymys on kokonaisarvioinnista. Hallinto-oikeus on toimintaan käytetyn ajan ja toiminnan laajuuden sekä sen seikan, että luvan hakijana on maanrakentamista harjoittava yhtiö, perusteella katsonut, että kyseessä on jätteen laitos- tai ammattimainen käsittely. Kyse on kuitenkin tavanomaisen peltoviljelyn osana tapahtuvasta yksittäisestä pellonparannushankkeesta, ei väkiintuneesta jätteen laitos- tai ammattimaisesta käsittelystä. Kyse ei näin ollen ole YSL liitteen 1, taulukon 2 kohdan 13 f mukaisesta ympäristöluvanvaraisesta muusta jätteen käytöstä. Kyseessä on projektiluonteinen maanrakennushanke, jossa käytetään puhtaita maa-aineksia.

3) *Toissijaisesti valittaja katsoo, että kyse on jätteen hyödyntämisestä*

Hallinto-oikeuden päätöksen mukaan sen arviointi, onko kyse jätteen hyödyntämisestä vai loppukäsittelystä, edellyttää kokonaisvaltaista ja tapauskohtaista toteutettavan hankkeen tarkastelua. Kokonaisvaltaisesti tarkasteltuna ja laadittujen suunnitelmien mukaisesti asianmukaiselle kaava-alueelle toteutettuna kaikelle hakemuksen mukaiselle maa-ainekselle on todellinen tarve, jotta pellonparannus on mahdollista tehdä siten, että sen tavoitteet saavutetaan. Hakemuksessa YTT ja [REDACTED] ovat esittäneet selvityksen siitä, että pellonparannukselle on todellinen ja on ollut pitkäaikainen tarve ja että kyse on pilaantumattoman maa-aineksen hyödyntämisestä.

4) *Toissijaisesti valittaja katsoo edelleen, että jos kyse olisi ammattimaisesta tai laitospaisesta jätteenkäsittelytoiminnasta, luvanmyöntämisen edellytykset täyttyvät*

Hallinto-oikeuden päätöksen mukaan toiminnan liikennöinti aiheuttaa viihtyisyyshaittaa ja melu ja pöly aiheuttavat kohtuutonta räsitusta. Li-

säksi toiminta ei täytä YSL 49 §:n luvan myöntämisen edellytyksiä ottaen huomioon toiminnan sijainti maatalousalueella, toiminnan ympäristövaikutusten suuruus tavanomaiseen maataloustoimintaan verrattuna ja toiminnan kesto sekä lyhyt etäisyys asutuksesta. Hakemuksen mukaisesta toiminnasta aiheutuva rasitus on vastaavaa tilapäistä melua ja mahdollista pölyämistä kuin mitä aiheutuu tavanomaisessa maanrakennushankkeessa, joten se tulisi alueen pääkaupunkiseudulla luonnollisena rasituksena sietää. Hakemuksen mukaisesta toiminnasta ei aiheudu merkittävää ympäristön pilaantumista eikä myöskään NaapL:n 17 §:n mukaista kohtuutonta rasitusta kokonaisuus ja paikalliset olosuhteet pääkaupunkiseudulla huomioon ottaen. Valittaja huomauttaa, että pääkaupunkiseudulla on toteutettu ja toteutetaan jatkuvasta huomattavasti suurempia, jatkuvaluonteisia ja pidempään kestäviä maanrakennus- ja rakennushankkeita, joista ei katsota aiheutuvan hallinto-oikeuden tarkoittamia luvanmyöntämisesteitä eli pohjimmiltaan viihtyisyshaittoja. Valittaja mainitsee esimerkkinä Jätkäsaaren täytöt ja rakentamisen, joka on ollut käynnissä vuosikausia. Samoin voidaan mainita Länsimetro sen tarvitsemine louhintoineen, louheen kuljetuksineen, asemien ja varikkojen louhintoineen ja rakentamisineen aivan tiiviin asutuksen keskelle. Jos asiaa ajatellaan NaapL:n kohtuuttoman haitan kautta, kuten hallinto-oikeus on tässä tapauksessa tehnyt ja tulkinnut lupahakemuksen tarkoittaman pellonparannushankkeen aiheuttavan kohtuutonta rasitusta, Jätkäsaaren ja Länsimetron rakentaminen olisi myös tullut ympäristöluvittaa tai jopa estää olemalla myöntämättä niille vaadittavaa ympäristölupaa. Hallinto-oikeudella ei käytännössä ole haittojen osalta ollut käytettävissään mitään objektiivista selvitystä tai näyttöä haitoista tässä tapauksessa.

5) *Viranomaisen on tarvittaessa pyydettävä lisäselvitystä*

Hallinto-oikeus on katsonut, ettei asiakirjojen perusteella ole voitu riittävän luotettavasti päätellä, mihin maa-aineksen määrä perustuu. Riittämättömät laskelmat eivät ole nousseet esiin lupaprosessin aiemmissa vaiheissa. Toiminnanharjoittajan perusteltujen oikeusturvaedellytysten johdosta hallinto-oikeuden olisi pitänyt yksilöidä nämä puutteet YIT:lle ja palauttaa asia ympäristölupaviranomaiselle uudelleen käsiteltäväksi. Jos lupahakemus on puutteellinen, hakijalle on varattava tilaisuus täydentää hakemustaan.

7 Asiaan liittyvä pääasiallinen lainsäädäntö

7.1 Jätelaki (646/2011)

Jätelain 1 §:n mukaan:

Tämän lain tarkoituksena on ehkäistä jätteistä ja jätehuollosta aiheutuvaa vaaraa ja haittaa terveydelle ja ympäristölle sekä vähentää jätteen määrää ja haitallisuutta, edistää luonnonvarojen kestäväää käyttöä, varmistaa toimiva jätehuolto ja ehkäistä roskaantumista.

Jätelain 3 § sisältää jätelain soveltamisalan rajaukset. Jätelain hallituksen esityksen (HE 199/2010 vp) 3 §:n yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan (kursivointi tässä):

Pykälään ei sisällytettäisi kaikkia jätedirektiivin 2 artiklassa säädettyjä poikkeuksia soveltamisalasta. Direktiivin 2 artiklan 1 kohdan c alakohdassa soveltamisalasta rajataan maa-aines ja muu luonnosta peräisin oleva aines, joka ei ole pilaantunut ja joka on kaivettu pois rakennustoimien aikana, kun on varmaa, että aines käytetään kaivupaikalla sellaisenaan rakentamistarkoituksiin. Säännöksessä tarkoitettu aines, joka käytetään varmasti ja jokseenkin välittömästi sellaisenaan taikka seulomalla tai muulla vastaavalla tavalla esikäsiteltynä rakentamistarkoituksiin kaivupaikalla *tai muualla*, täyttää harvoin jätteen yleiset tunnusmerkit eikä poikkeuksen sisällyttäminen jätelain soveltamisalaan ole siten tarpeellista.

Eduskunnan talousvaliokunta on lausunut ympäristövaliokunnalle 3 §:stä seuraavaa:

Lain 3 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi jätedirektiiviin perustuvista poikkeuksista lain soveltamisalaan. Perustelujen mukaan (s. 63) pykälään ei sisällytettäisi kaikkia jätedirektiivissä säädettyjä poikkeuksia soveltamisalasta. Direktiivissä soveltamisalan ulkopuolelle rajataan rakentamisen aikana kaivettu pilaantumaton maa-aines ja muu luonnosta peräisin oleva aines, joka varmasti käytetään kaivupaikalla sellaisenaan rakentamistarkoituksiin.

Perusteluissa sanotaan, että säännöksessä tarkoitettu maa-aines, joka käytetään varmasti ja jokseenkin välittömästi sellaisenaan tai esikäsiteltynä rakentamistarkoituksiin kaivupaikalla tai muualla,



täyttää harvoin jätteen yleiset tunnusmerkit eikä poikkeuksen sisällyttäminen jätelain soveltamisalaan ole tarpeellista.

Rakentamisen tilanteista ja olosuhteista johtuen on mahdollista, että pilaantumaton maa-ainesta ei voida käyttää joksenaan välittömästi. Talousvaliokunnassa onkin esitetty epäilyjä, saataanko pilaantumaton maa-aines tuollaisissa tapauksissa tulkita jätteeksi. Valiokunta pitää aiheellisena selvittää perusteluita tai lakia, ettei pilaantumaton ja käyttökelpoista maa-ainesta pidetä jätteenä sen vuoksi, ettei sitä ole käytetty joksenaan välittömästi kaivupaikalla.

Jätelain 6 §:n 1 momentin mukaan tarkoitetaan:

15) *jätteen hyödyntämisellä* toimintaa, jonka ensisijaisena tuloksena jäte käytetään hyödyksi tuotantolaitoksessa tai muualla taloudessa siten, että sillä korvataan kyseiseen tarkoitukseen muutoin käytettäviä aineita tai esineitä, mukaan lukien jätteen valmistelu tällaista tarkoitusta varten;

16) *jätteen loppukäsittelyllä* jätteen sijoittamista kaatopaikalle, polttoa ilman energian talteenottoa tai muuta näihin rinnastettavaa toimintaa, joka ei ole jätteen hyödyntämistä, vaikka toiminnan toissijaisena seurauksena on jätteen sisältämän aineen tai energian hyödyntäminen, mukaan lukien jätteen valmistelu loppukäsittelyä varten;

17) *jätteen käsittelyllä* jätteen hyödyntämistä tai loppukäsittelyä, mukaan lukien hyödyntämisen tai loppukäsittelyn valmistelu

Jätelain 6 §:n 3 momentin mukaan:

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä myös siitä, mitkä toimet ovat 1 momentin 15 kohdassa tarkoitettua jätteen hyödyntämistä ja 16 kohdassa tarkoitettua jätteen loppukäsittelyä.

Jätelain 8 §:n 1 momentin mukaan:

Kaikessa toiminnassa on mahdollisuuksien mukaan noudatettava seuraavaa etusijajärjestystä: Ensisijaisesti on vähennettävä syntyvän jätteen määrää ja haitallisuutta. Jos jätettä kuitenkin syntyy, jätteen haltijan on ensisijaisesti valmistettava jäte uudelleenkäyttöä varten tai toissijaisesti kierrätettävä se. Jos kierrätys ei ole

mahdollista, jätteen haltijan on hyödynnettävä jäte muulla tavoin, mukaan lukien hyödyntäminen energiana. Jos hyödyntäminen ei ole mahdollista, jäte on loppukäsiteltävä.

Jätelain 5 §:n 1 momentin mukaan:

Tässä laissa tarkoitetaan *jätteellä* ainetta tai esinettä, jonka sen haltija on poistanut tai aikoo poistaa käytöstä taikka on velvollinen poistamaan käytöstä.

7.2 Valtioneuvoston asetus jätteistä (179/2012, jäteasetus)

Jäteasetuksen 2 §:n mukaan:

Tämän asetuksen liitteessä 1 on luettelo toimista, jotka ovat jätelain (646/2011) 6 §:n 1 momentin 15 kohdassa tarkoitettua hyödyntämistä. Myös muu kuin luettelossa mainittu toimi on jätteen hyödyntämistä, jos se täyttää mainituissa jätelain kohdassa säädetty vaatimukset.

Liitteessä 2 on luettelo toimista, jotka ovat jätelain 6 §:n 1 momentin 16 kohdassa tarkoitettua loppukäsittelyä. Myös muu kuin luettelossa mainittu toimi on jätteen loppukäsittelyä, jos se täyttää mainituissa jätelain kohdassa säädetyt vaatimukset.

Jäteasetuksen 12 §:n 2 momentin mukaan:

Sen, joka hyödyntää jätettä sijoittamalla tai levittämällä sitä maahan, on käytettävä jätettä vain maarakenteen tasauksen, kantavuuden ja kestävyyskannalta tarpeellinen määrä tai siten, että sen käyttö muutoin vastaa mahdollisimman tarkasti tarvetta.

Jäteasetuksen liitteen 1 kohdan R 10 mukaan hyödyntämistoimi on:

Maaperän käsitteleminen siten, että siitä on hyötyä maataloudelle tai että sillä on ekologisesti hyödyllinen vaikutus.

7.3 Ympäristönsuojelulaki (527/2014, YSL)

YSL 1 §:n 3 ja 4 kohtien mukaan lain tarkoituksena on:



3) edistää luonnonvarojen kestäväää käyttöä sekä vähentää jätteen määrää ja haitallisuutta ja ehkäistä jätteistä aiheutuvia haitallisia vaikutuksia;

4) tehostaa ympäristöä pilaavan toiminnan vaikutusten arviointia ja huomioon ottamista kokonaisuutena.

YSL 27 §:n mukaan:

Ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavaan toimintaan, josta säädetään liitteen 1 taulukossa 1 (*direktiivilaitos*) ja taulukossa 2, on oltava lupa (*ympäristölupa*). Eläinsuojan luvanvaraisuuden määrittämiseen eräissä tapauksissa käytettävistä eläinyksikkökertoimista säädetään liitteessä 3.

Ympäristölupa on lisäksi oltava:

1) toimintaan, josta saattaa aiheutua vesistön pilaantumista eikä kyse ole vesilain mukaan luvanvaraisesta hankkeesta;

2) jätevesien johtamiseen, josta saattaa aiheutua ojan, lähteen tai vesilain 1 luvun 3 §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitetun noron pilaantumista;

3) toimintaan, josta saattaa ympäristössä aiheutua eräistä naapurussuhteista annetun lain (26/1920) 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta rasitusta.

YSL 48 §:n 2 momentin mukaan:

Ympäristölupa on myönnettävä, jos toiminta täyttää tämän lain ja jätelain sekä niiden nojalla annettujen säännösten vaatimukset.

YSL 49 §:n mukaan:

Ympäristöluvan myöntäminen edellyttää, ettei toiminnasta, asetettavat lupamääräykset ja toiminnan sijoituspaikka huomioon ottaen, aiheudu yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa:

1) terveyshaittaa;

2) merkittävää muuta 5 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua seurausta tai sen vaaraa;

3) 16–18 §:ssä kiellettyä seurausta;

4) erityisten luonnonolosuhteiden huonontumista taikka vedenhankinnan tai yleiseltä kannalta tärkeän muun käyttömahdollisuuden vaarantumista toiminnan vaikutusalueella;

5) eräistä naapuruussuhteista annetun lain 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta räsitusta;

6) olennaista heikennystä edellytyksiin harjoittaa saamelaisten kottiseutualueella perinteisiä saamelaiselinkeinoja tai muutoin ylläpitää ja kehittää saamelaiskulttuuria taikka olennaista heikennystä kolttien elinolosuhteisiin tai mahdollisuuksiin harjoittaa kolttilaissa tarkoitettuja luontaiselinkeinoja koltta-alueella.

7.4 Valtioneuvoston asetus ympäristönsuojelusta (713/2014, YSA)

YSA:n 1 §:n 2 momentin mukaan

Lisäksi valtion ympäristölupaviranomainen ratkaisee seuraavien ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukossa 2 tarkoitettujen toimintojen ympäristölupa-asiat:

13) jätteen ammattimainen tai laitosmainen käsittely sekä jätevesien käsittely:

f) pilaantumattoman maa-ainesjätteen, betoni-, tiili- tai asfalttijätteen tai pysyvän jätteen muu käsittely kuin sijoittaminen kaatopaikalle, kun käsiteltävä määrä on vähintään 50 000 tonnia vuodessa.

7.5 Laki eräistä naapuruussuhteista (26/1920, NaapL)

NaapL:n 17 §:n mukaan:

Kiinteistöä, rakennusta tai huoneistoa ei saa käyttää siten, että naapurille, lähistöllä asuvalle tai kiinteistöä, rakennusta tai huoneistoa hallitsevalle aiheutuu kohtuutonta räsitusta ympäristölle haitallisista aineista, noesta, liasta, pölystä, hajusta, kosteudesta, melusta, tärinästä, säteilystä, valosta, lämmöstä tai muista vastaavista vaikutuksista.

Arvioitaessa räsituksen kohtuuttomuutta on otettava huomioon paikalliset olosuhteet, räsituksen muu tavanomaisuus, räsituksen voimakkuus ja kesto, räsituksen syntymisen alkamisajankohta sekä muut vastaavat seikat.

8 Hakemuksen mukaisessa toiminnassa ei ole kyseessä YSL liitteen 1 taulukon 2 kohdan 13 f nojalla luvanvarainen muu ammattimainen tai laitospäinen jätteen käsittely

8.1 Maa-aineksen jäteluonteen arviointiperusteet

Valittaja viittaa jäteluonteen arviointiperusteiden osalta jo edellä valituslupahakemuksen kappaleessa 1 lausumaansa, mutta korostaa ja lausuu tässä arviointiperusteista seikkaperäisesti vielä seuraavaa.

Lähtökohtana rakennustyömailta kaivetun maa-aineksen jäteluontetta arvioitaessa on, että rakentamistoimien tai muun vastaavan toiminnan aikana pois kaivettu maa-aines ja muu luonnosta peräisin oleva aines, joka ei ole pilaantunut ja joka käytetään varmasti ja jokseenkin välittömästi sellaisenaan taikka seulomalla tai muulla vastaavalla tavalla esikäsittelynä rakentamistarkoituksiin kaivupaikalla tai muualla, täyttää harvoin jätteen yleiset tunnusmerkit.⁹ Näin ollen puhdas maa-aines voi lähtökohtaisesti vain poikkeuksellisesti olla jätettä.

Jätelain hallituksen esityksen 3 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa on nimittäin todettu, että säännöksessä tarkoitettu aines, joka käytetään varmasti ja jokseenkin välittömästi sellaisenaan taikka seulomalla tai muulla vastaavalla tavalla esikäsittelynä rakentamistarkoituksiin kaivupaikalla tai muualla, täyttää harvoin jätteen yleiset tunnusmerkit eikä poikkeuksen sisällyttäminen jätelain soveltamisalaan ole siten tarpeellista.

Tätä lähtökohtaa on pidetty jopa niin vahvana, että sen johdosta on katsottu jopa direktiivissä olevan poikkeuksen sisällyttämisen lakiin (sekä jätelain soveltamisen että YSL:n jätteenkäsittelyn luvanvaraisuuden poikkeusten osalta) olevan tarpeellista.

Tämä on loogista myös siitä näkökulmasta, että maa-aineksen mennessä kaivupaikalta etukäteen sovitun mukaisesti tiedossa olevaan jatkokäyttöön, kyseessä ei ole jätelain määritelmän mukainen aine tai esine, jonka haltija on poistanut tai aikoo poistaa käytöstä taikka on velvollinen poistamaan käytöstä. Nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa maa-aines on etukäteen sovitun mukaisesti menossa käytettäväksi viljelykäytössä olevan pellon pellonparannukseen eli aktiiviseen tuotantokäyttöön.

Hallinto-oikeus on perustanut käsityksensä puhtaiden maa-ainesten jäteluonteesta EU:n jätedirektiiviin ja lausunut, että maa-ainesten olemista muuta kuin jätettä, on tulkittava suppeasti. Kuten edellä valituslupahakemuksessa 1 on esitetty, Suomen jätelaissa on omaksuttu erilainen tulkinta

⁹ HE 199/2010 vp s. 63 (3 §:n yksityiskohtaiset perustelut) ja s. 146 (vanhan YSL:n 30 a § yksityiskohtaiset perustelut).

maa-ainesten olemisesta jätettä. Niiden on katsottu voivan olla muuta kuin jätettä myös silloin kun ne hyödynnetään muualla kuin sillä paikalla, jossa ne kaivetaan maasta ylös. Myös niiden väliaikaisen säilyttämisen on katsottu olevan mahdollista ilman, että niistä tulee jätettä. Koska puhtaiden maa-ainesten on katsottu vain harvoin voivan olla jätettä, direktiivin mahdollistamaa poikkeusta soveltamisalaan ei katsottu Suomessa olevan tarvetta sisällyttää jätelakiin. Hallinto-oikeuden tulkinta on siten vastoin jätelakia ja perustuu jätedirektiivin soveltamiseen asiassa välittömästi yksityisen tahon vahingoksi. EU-oikeuden vakiintuneen tulkintadoktriinin¹⁰ mukaan tämä ei ole mahdollista.

Hallinto-oikeuden päätöksessä lausutun mukaisesti, vaikka kyseessä ei olisi varsinainen tuotantoprosessin sivutuote, jätelain 5 §:n 2 momentissa esitetyt kriteerit on otettava muiden perusteiden ohella huomioon arvioitaessa, onko rakennustyömaalla syntyviä maa-aineksia pidettävä jätteenä. Seuraavaksi valittaja selostaa, miksi kyseinen maa-aines ei ole jätelain 5 §:n 1 momentissa tarkoitettua jätettä em. kriteerien perusteella. Kuten edellä on selostettu, puhtaiden maa-ainesten on jätelain ja sen esitöiden mukaan harvoin katsottava olevan jätettä, joten kriteereitä, joilla niiden jäteluonnetta arvioidaan, on tulkittava tästä lähtökohdasta käsin.

8.1.1 Aineen jatkokäytöstä on varmuus

Hallituksen esityksen mukaan käytön varmuus tarkoittaisi näyttöä tai varmuutta materiaaliin kohdistuvasta käyttötarpeesta ja yleisestä kysynnästä. Esimerkiksi pitkäaikaisen sopimuksen olemassaoloa materiaalin haltijan ja jatkokäyttäjän välillä voitaisiin tietyissä tapauksissa pitää osoituksena jatkokäytön riittävästä varmuudesta. Käytön varmuutta osoittaa puolestaan ympäristöministeriön muistion¹¹ mukaan se, että maa-aines toimitetaan kaivupaikalta suoraan käyttökohteeseen eikä sitä varastoida pitkään. Isoissa rakennusprojekteissa hyödyntämiseen liittyvää varastointia voi olla tarpeen jatkaa muutaman vuoden ajan. Tällöin hyödyntämisen varmuus

¹⁰ 148/78 Pubblico Ministero v Ratti (1979) ECR 1629:

Jäsenvaltio, joka ei ole määräajassa toteuttanut direktiivissä säädettyjä täytäntöönpanotoimenpiteitä, ei voi yksityisiä vastaan vedota siihen, että se on jättänyt täyttämättä direktiivin sisältämät velvoitteet (s. 481, kohta 22).

14/86 Pretore di Saló (1987) ECR 2545:

Direktiivillä ei voi itsessään ja sen soveltamiseksi annetusta jäsenvaltion sisäisestä lainsäädännöstä riippumatta olla sellaista vaikutusta, että direktiivin säännöksiä rikkovien henkilöiden rikosoikeudellinen vastuu syntyisi tai ankaroituisi pelkästään direktiivin perusteella (tuomiolauselmia, s. 120).

Kolpinghuis Nijmegen (1987) ECR 3969:

Yhteisöjen tuomioistuimen (EY) oikeuskäytännössä on vakiintunut linjaus, jonka mukaan direktiivi ei voi sellaisenaan luoda velvoitteita yksityiselle oikeussubjektille eikä direktiivin säännökseen, vaikka sitä ei olisi vielä implementoitu, voida sellaisenaan vedota tällaista henkilöä vastaan. Tämä johtuu siitä, että direktiivien on katsottu velvoittavan ainoastaan jokaista jäsenvaltiota, jolle se on osoitettu, eikä siis yksilöä. (s. 220 kohta 9)

¹¹ Ympäristöministeriön muistio 3.7.2015: Kaivetut maa-ainekset – jäteluonne ja käsittely, s. 8

tulee erikseen osoittaa esimerkiksi kohdetta koskevassa rakennussuunnitelmassa. Jatkokäyttöä varten välivarastoitavan maa-aineksen käyttötarkoituksen on oltava tiedossa jo maa-aineksien varastoinnin alussa.

Tässä tapauksessa maa-ainesten jatkokäytöstä on 100 prosenttinen varmuus. Kyse on pellon omistajan kanssa etukäteen sovitusta peltoviljelyn osana toteutettavasta pellonparannushankkeesta lainvoimaisessa yleiskaavassa maanviljelyyn osoitetulla alueella. Kyseessä on kaavan mukainen toiminta eli peltoviljely ja sen osana peltoviljelyn olosuhteita parantava maanrakennusprojekti. Hakemuksen mukaisella maa-aineksella olisi varmasti kysyntää yleisestikin, mutta tämä lupahakemus koskee vain hakemuksen mukaista maa-ainesmäärää ja maanparannushanketta, joka perustuu oikeusvaikutteisen yleiskaavan määräyksen mukaisesti maataloustoimintaan tarkoitettulla alueella harjoitettavan peltoviljelyn osana toteutettavasta pellonparannushankkeesta Insinööritoimisto Pohjatekniikka Oy:n laatimiin perusteellisiin suunnitelmiin. Hankkeesta on [REDACTED] toimesta hankittu lausunnot (mm. salaojakeskus) ja laadittu suunnitelmat. Tämän lisäksi hankkeesta on osana Vantaan kaupungin suunnittelutarveratkaisua koskevia vaatimuksia vielä erikseen laadittu tekniset piirustukset muun muassa asemapiirustus, hulevesien hallintasuunnitelma, pinnantasasuunnitelma, GEO-suunnitelma sekä maisema- ja pintavesiselvitys, jotka on esitetty myös osana ympäristölupahakemusta. Hallinto-oikeuden päätöksessä mainittu pelkkä karttatarkastelu ei anna pellonparannushankkeen tarpeesta riittävää kuvaa, minkä takia [REDACTED] on hankkinut kattavan määrän muita suunnitelmia tarvittavasta määrästä maa-aineksia. Tuntuu hyvin erikoiselta, että hallinto-oikeus on perustanut päätöksensä vain karttatarkasteluun eikä ole antanut merkitystä ympäristölupahakemuksiin liitetyille kattaville suunnitelmille ja selvityksille.

Ympäristölupahakemuksessa esitettyjen suunnitelmien perusteella on täysin selvää, että maa-ainekset tullaan käyttämään varmasti ja välittömästi eikä niitä varastoida YIT:n rakennuspaikkojen kaivupaikoilla. Kyse on suunnitelmallisesta maa-aineksen hyödyntämisestä maanparannustoiminnassa.

8.1.2 Ainetta voidaan käyttää suoraan sellaisenaan

Toisena kriteerinä aineen ei-jäteluonteelle on, että maa-aines voidaan jatkokäyttää sellaisenaan ilman muuntamistoimia tai enintään tavanomaisen teollisen käytännön mukaisesti muutettuna. Ympäristöministeriön muis-tion¹² mukaan maa-ainesten osalta tällaisena esikäsittelytoimena voidaan

¹² Ympäristöministeriön muistio 3.7.2015: Kaivetut maa-ainekset – jäteluonne ja käsittely, s. 9

pitää maa-aineksen lajittelua, seulontaa, sekoittamista tai murskaamista. Tällaisten, tavanomaiseen maarakennustoimintaan kuuluvana käytäntönä voidaan katsoa vastaavan tavanomaista, vastaavalle neitseelliselle materiaalille tehtävää käsittelyä. Tavanomaiseksi teolliseksi käytännöksi voidaan hallituksen esityksen mukaan katsoa varmentavien näytteiden ottaminen, jonka tarkoituksena on aineen jatkokäyttöön liittyvän teknisen vaatimustenmukaisuuden saavuttaminen tai selvittäminen.

Hakemuksen mukaisesti kaivettujen ja pellolle kuljetettavien maa-ainesten laatua tarkkaillaan. YIT on jokaisen rakennuskohteensa osalta tietoinen minkä laatuista maa-ainesta kussakin rakennuskohteessa on. Pilaantumaton, hakemuksen mukainen maa-aines voidaan käyttää suoraan sellaiseen pellonparannustoimintaan. Maa-aines toimitetaan kaivupaikalta suoraan käyttökohteeseen rahtikirjojen mukaisesti. Näin ollen on tiedossa mistä käytettävä maa-aines tulee ja mihin se toimitetaan. Kunkin kuljetuksen rahtikirjasta käy myös ilmi minkä laatuista maa-ainesta kuljetuksessa on. Jos rakennustyömailla on muunlaisia maa-aineksia kuin tässä hakemuksessa määriteltäviä, niitä ei kuljeteta tälle pellolle tässä projektissa käytettäväksi. Ainoastaan hakemuksen mukaisia maa-aineksia, joita ei käytännössä ole muokattu millään tavalla, käytetään tässä hankkeessa pellonparannukseen.

8.1.3 Aine syntyy tuotantoprosessin olennaisena osana

Hallinto-oikeuden päätöksessä esitetyn mukaisesti, vaikka kyse ei olisi tuotantotoiminnassa syntyvästä jäännöstuotteesta, 5 §:n 2 momentissa mainitut kriteerit on kuitenkin otettava huomioon arvioitaessa, onko rakennustyömaalla syntyviä maa-aineksia pidettävä jätteenä. Kaivettua maata syntyy rakennustyömailla olennaisena ja välttämättömänä osana kaikkia rakentamisprojekteja. Maa-ainesta ei tässä tapauksessa viedä minnekään jatkokäsiteltäväksi, vaan se soveltuu välittömästi suunniteltuun jatkokäyttöön.

8.1.4 Aine täyttää sen suunniteltuun käyttöön liittyvät sitä sekä ympäristön- ja terveydensuojelua koskevat vaatimukset eikä aiheuta vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle

Maa-aineksen käyttö ei hallituksen esityksen mukaan saa kokonaisuutena arvostellen aiheuttaa vaaraa tai haittaa ympäristölle tai ihmisen terveydelle. Oikeuskäytännössä aineen aiottua käyttöä on myös tarkasteltu luonnonvarojen kestävästä käytöstä näkökulmasta. Aineen sivuotteeksi luokitteleminen voi edistää luonnonvarojen kestävästä käytöstä toteutumista paremmin kuin jätteenä luokittelu, koska luokituksesta seuraava käytön helpottuminen voi käytännössä johtaa vastaavan luonnonmateriaalin, kuten soran

käytön vähenemiseen (KHO 2005:90). Vastaavasti pilaantumattoman maa-aineksen luokittelu ei-jätteeksi on suoraan linjassa neitseellisten luonnonvarojen, kuten maa-aineksen säästämiseen.

Ympäristöministeriön muistion¹³ mukaan yksi keskeinen arviointiperuste sille, onko kyseessä jäte vai ei, on se, etteivät maa-aineksen sisältämät haitta-ainepitoisuudet aiheuta ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa. Haitta-ainepitoisuudet ovat yleensä turvallisella tasolla eivätkä aiheuta käyttörajoitteita, jos haitta-ainepitoisuus alittaa valtioneuvoston asetuksen 214/2007 ("PIMA-asetus") mukaisen kynnysarvon tai haitta-ainepitoisuus ylittää kynnysarvon, mutta alittaa sen käyttö- tai sijoituspaikan taustapitoisuuden. Haitta-aineiden vaikutukset jäteluonteeseen, pilaantuneisuuteen ja jäteluokitteluun on osoitettava tutkimuksin maa-aineksille, jotka kaivetaan pilaantuneeksi todetulta tai epäillyltä alueelta tai muulta alueelta, jonka maaperässä voi alueen käyttöhistorian vuoksi olla haitallisia aineita. Arviointia edellytetään myös silloin, kun aistinvaraisesti havaittavat tekijät, kuten maa-aineksen poikkeava haju tai ulkonäkö, aiheuttavat epäilyksen mahdollisesta pilaantuneisuudesta.

Samaisen muistion mukaan¹⁴ pilaantumattoman maa-aineksen voidaan jätelain ja YSL:n sekä niiden perusteella annettujen asetusten perusteella katsoa tarkoittavan maaperästä kaivettua maa-ainesta, joka on luonnontilasta tai joka ei sisällä haitallisia aineita siten, että siitä voi aiheutua ympäristön pilaantumista tai vaaraa. Maa-aineksen pilaantumattomuus ja pilaantuneisuus määräytyvät periaatteessa näin ollen maa-aineksen luonnontilaisuuden, sen sisältämien haitta-aineiden ja sen käyttö- ja sijoituspaikan herkkyden perusteella.

Suunnitelmien mukaisesti tässä projektissa pellolle tuodaan vain luonnontilaisilta rakennuspaikoilta pilaantumattomia savi-, siltti- ja hiekkamoreenimaita¹⁵. Näin ollen maa-ainekset ovat sinällään pilaantumattomia luonnontilaisuutensa takia.

YIT on lupahakemuksessa esittänyt tarkasti minkälaisia haitta-ainepitoisuuksia alueelle tuotavissa maa-aineksissa voi enintään olla. Kunkin haitta-aineen raja-arvosta ja ympäristövaikutuksista on hakemuksessa laadittu perusteltu selvitys sekä maa-ainesten käyttöpaikan että koko Helsingin

¹³ Ympäristöministeriön muistio 3.7.2015: Kaivetut maa-ainekset – jäteluonne ja käsittely, s. 7-8

¹⁴ Ympäristöministeriön muistio 3.7.2015: Kaivetut maa-ainekset – jäteluonne ja käsittely, s. 6

¹⁵ Ympäristölupahakemuksen asiakirjaluettelo, kohta 16: täydennys 18.5.2015. Tämän liitteenä 6 on Insinööritoimisto Pohjatekniikka Oy:n laatima seuranta- ja tarkkailusuunnitelma, jonka (s. 7) mukaan hyödynnettäväksi hyväksyttävän maa-aineksen tulee olla luonnontilassa olevilta rakennustonteilta, joilla tarkoitetaan metsä- ja peltoalueita, niittyjä ja soita sekä muita luonnontilaisia alueita, jotka ovat säilyneet aikaisemmasta ihmistoiminnasta huolimatta.

seudun osalta. Hakemuksessa esitetty selvitys perustuu GTK:n vuonna 2013 laatimaan tutkimusraporttiin¹⁶. Raportin mukaan muun muassa pääkaupunkiseutu kuuluu Etelä-Suomen arseeniprovinssiin, jolle on tyypillistä keskimääräistä suuremmat arseenipitoisuudet. Näin ollen Helsingin seudun ja peltoalueen arseeniarvot ovat PIMA-asetuksen kynnysarvoa korkeammat, mutta koska sekä maa-aineksen luonnontilaisen noutopaikan että peltokäytössä olevan käyttöpaikan arseenipitoisuudet vastaavat alueen taustapitoisuuksia, ei maa-ainesten siirrolla käytettäväksi pellonparannukseen ole vaikutusta sen arseenipitoisuuteen. Laadittujen selvitysten perusteella peltoalueen muidenkin haitallisten aineiden taustapitoisuus säilyy nykyisellään. Hakemuksen mukaiset maa-ainekset eivät myöskään aiheuta vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle. Joka tapauksessa hakemuksessa ilmoitetut haitta-ainepitoisuudet ovat huomattavasti alle PIMA-asetuksessa esitettyjen alempien ohjearvojen, jolloin maa-aines on soveltuvaa muun muassa asuinrakentamiseen tai pellonparannukseen.

Aluetta täytetään vain pellon täytöksi sopivilla maa-aineksilla, jotka tuodaan suoraan YIT:n rakennustyömailta. Hyödynnettävät maa-ainekset tulevat olemaan käyttötarkoitukseensa teknisesti soveltuvaa eikä hyödyntämisestä aiheudu haittaa tai vaaraa ympäristölle tai terveydelle eikä muutaakaan ympäristönlaadun merkittävää heikentymistä tai sen vaaraa. Ympäristökelpoisuuden arvioinnissa sovelletaan UUMA-materiaalien ympäristökelpoisuuden arviointimenettelyä. Maaperän pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arviointiin rakennuskohteissa sovelletaan PIMA-asetusta ja ympäristöministeriön ohjetta (6/2014).

Maa-ainesten puhtaudesta vastaa YIT. Maanomistaja ja maanviljelijä ■■■■■ on valinnut YIT:n toteuttamaan pellon parannushankkeen, sillä YIT voi isona ja luotettavana toimijana vastata siitä, että pellon parannukseen käytettävät maa-ainekset täyttävät sitä koskevat vaatimukset ja että materiaalia on myös saatavilla tarpeellinen määrä. Tällä on myös vaikutusta projektin kokonaiskestoon, koska tarvittavan laatuista materiaalia ei yhdellä kertaa ole saatavilla tarvittavaa määrää.

Sekä jätelain hallituksen esityksessä että ympäristöministeriön muistiossa¹⁷ on esitetty erilaisia arviointiperusteita sille, milloin jokin aines ei olisi jätettä. Lisäksi Euroopan yhteisöjen komissio on antanut jo nykyistä jätedirektiiviä (2008/98/EY) edeltäneestä jätepolitiikan puitedirektiivistä (2006/12/EY) tulkitsevan tiedonannon jätteistä ja sivutuotteista

¹⁶ Geologian tutkimuskeskus, Tutkimusraportti 201, Pääkaupunkiseudun maaperän taustapitoisuudet, 2013.

¹⁷ HE 199/2010 vp 5 §:n yksityiskohtaiset perustelut

Ympäristöministeriön muistio 3.7.2015: Kaivetut maa-ainekset – jäteluonne ja käsittely, s. 7-9

(KOM(2007) 59 lopullinen). Tiedonannon liitteenä¹⁸ on puudiagrammi, jonka avulla voi tehdä arvion onko kyseessä jäte vai muu kuin jäte. Diagrammi soveltuu avuksi tässäkin tapauksessa ja lopputuloksena on myös sen perusteella arvioiden, että nyt kyseessä olevan pilaantumattoman maa-aineksen käsittelyssä ei ole kyse jätteestä.

8.1.5 Maa-ainesten käyttö nimenomaisesti pellonparannukseen

Ympäristöministeriön muistiossa¹⁹ on käsitelty myös maa-ainesten käyttöä pellonparannukseen. Muistion mukaan rakentamistoiminnassa syntyviä maa-aineksia on ehdotettu *hyödynnettäviksi suurina määrinä* pellon korkeussuhteiden muuttamiseen ja peltoviljelyn kasvuolosuhteiden parantamiseen. Maa-aineksia sijoitetaan ruokamultakerroksen alle esimerkiksi vettyvyyshaitoista kärsivien peltoalueiden painanteisiin.

Toiminnan luvanvaraisuus on tällaisissa tapauksissa ratkaistava tapauskohtaisesti ottaen huomioon kaikki asiaan vaikuttavat merkitykselliset seikat. Perusteita sille, että tällainen maa-aines ei ole jäte, voivat olla muun muassa samat seikat kuin millä jätelain 5 §:n 2 momentin mukaan arvioidaan, onko kyse sivutuotteesta vai jätteestä sekä samassa muistiossa mainitut yleiset seikat sille, ettei kyseessä ole jäte. Nämä kohdat on edellä käsitelty.

Lisäksi maa-ainesten käyttämistä pellonparannukseen voitaisiin arvioida muun ohella sen seikan perusteella korvaako kaivettu maa-aines aidosti kyseiseen tarkoitukseen käytettävää muuta ainetta. ESAVI on päätöksessään viitannut em. ympäristöministeriön muistiossa esitettyihin arviointiperusteisiin. Hallinto-oikeus ei ole yksityiskohtaisesti ottanut kantaa siihen, millä tavalla maa-ainekset korvaavat muuta ainetta. Tässä tapauksessa on selvää, että pellon pintaa ei voi nostaa tai muotoilla muilla kuin maa-aineksilla, joten YTT:n toimittama pilaantumaton maa-aines selkeästi korvaa vastaavaan tarkoitukseen muuten käytettävät, muilta rakennusliikkeiltä tai maa-ainespörssistä hankittavat, muualta otettavat pilaantumattomat maa-ainekset.

Näin ollen hakemuksen mukaisesti pellonparannukseen käytettävä maa-aines ei ole jätettä, vaan se korvaa muutoin muualta hankittavan vastaavan pilaantumattoman maa-aineksen. Tällöin sen käyttäminen hakemuksen mukaisessa peltoviljelyn osana toteutettavassa pellonparannushankkeessa

¹⁸ Liite 7 valituksessa Vaasan hallinto-oikeudelle

¹⁹ Ympäristöministeriön muistio 3.7.2015: Kaivetut maa-ainekset – jäteluonne ja käsittely, s. 20.



ei ole luvanvaraista jätteen muuta ammattimaista tai laitospaikkaa käsitte-
lyä.

Jätelain yhtenä tarkoituksena on vähentää jätteen määrää ja edistää luonnonvarojen kestävästä käyttöä. Jätelaki sisältää velvollisuuden noudattaa mahdollisuuksien mukaan 8 §:ssä tarkoitettua etusijajärjestystä. Sen mukaan ensisijaisesti on vähennettävä syntyvän jätteen määrää ja haitallisuutta. YSL:n tarkoituksena puolestaan on muun muassa edistää luonnonvarojen kestävästä käyttöä sekä vähentää jätteiden määrää ja haitallisuutta ja ehkäistä jätteistä aiheutuvia haitallisia vaikutuksia. Lisäksi YSL:n tarkoituksena tehostaa ympäristöä pilaavan toiminnan vaikutusten arviointia ja huomioon ottamista kokonaisuutena.

Hakemuksen mukaisten maa-ainesten luokittelu muuksi kuin jätteeksi vähentää olennaisesti jätteen määrää, mikä on yksi sekä YSL:n että jätelain tarkoituksista. Jos pellon parannukseen käytettäisiin jostain muualta kuin rakennustyömailta hankittuja maa-aineksia, tarkoittaisi tämä, että ns. neitseellisiä eli samalla tavalla puhtaita maa-aineksia olisi kaivettava jostain muualta kuin tässä tapauksessa kyseessä olevilta rakennustyömailta. Tämä tarkoittaa niiden kaivamista maa-ainesten ottamisalueilta, mikä taas tarkoittaa, että uusia, koskemattomia luonnonvaroja käytetään. Jos samaan aikaan rakennustyömailta viedään puhtaat maat kaatopaikalle, käytettävissä olevia luonnonvaroja hukataan. Rakennuspaikoilta otettavan pilaantumattoman maa-aineksen käyttäminen on näin ollen myös ympäristön kannalta vähemmän haittaa aiheuttava vaihtoehto.

Vantaan ympäristökeskus ESAVILLE lausunut, ettei nyt käsillä olevassa tilanteessa kyseessä ole YSL:n tarkoittama jätteen ammatti- tai laitospaikkaa käsitte-
ly. Perusteluissaan ympäristökeskus on todennut, että hankkeessa on varmuus hyödynnettävän maa-aineksen jatkokäytöstä, maa-aines käytetään suoraan sellaisenaan käyttökohteessa ja että puhtaiden ja teknisesti sopivien maa-ainesten sijoittamisesta ja käytöstä pellon parannukseen ei aiheudu ympäristö- eikä terveyshaittaa.

Valtion valvontaviranomainen ELY-keskus on päätöksellään 10.6.2016 todennut, ettei hankkeeseen sovelleta ympäristövaikutusten arviointimenetelmää. Toiminta ei aiheuta YVA-lain 4 §:n 2 momentissa tarkoitettuja merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia eikä hanke täytä YVA-asetuksen 6 §:n hankeluettelon 11 kohdassa tarkoitettuja jätehuollon kriteerejä. Kyse on kuitenkin katsottu olevan jätteen hyödyntämisestä.

Edellä mainituilla perusteilla hakemuksen mukainen maa-aines ei ole jätelain tarkoittamaa jätettä, jolloin sen hyödyntäminen pellonparannusprojektissa ei ole YSL:n liitteen 1, taulukon 2, kohdan 13 f nojalla luvanvaraista toimintaa.

YIT korostaa tässä vielä lopuksi, että on merkityksetöntä ja tarpeetonta eritellä tämän hakemuksen yhteydessä, mistä rakennuskohteista maa-aineksia pellolle tuodaan. ESAVIN olisi tullut vahvistaa, että puhtaiden maa-ainesten osalta kyse ei ole jätteistä, jolloin niiden käyttäminen pellonparannushankkeessa ei ole ympäristöluvan varaista toimintaa. YIT halusi sekävien viranomaisohjeiden johdosta vahvistuksen tälle tulkinnalleen. YIT vastaa kunkin tuotavan maa-aineserän osalta siitä, että kyse on pilaantumattomista maa-aineksista.

8.2 Jätteen muu ammattimainen tai laitospäinen käsittely

YSL:n liitteen 1 taulukon 2 kohdan 13 f mukaan ympäristöluvan varaista toimintaa on muu kuin taulukon 2 kohdissa 13 a, b ja e tarkoitettu jätelain soveltamisalaan kuuluvan jätteen käsittely, joka on ammattimaista tai laitospäistä.

Hallinto-oikeus on päätöksessään katsonut, että kysymyksessä olevat maa-ainekset ovat jätettä ja kysymys on myös jätteen laitos- tai ammattimaisesta käsittelystä, joten toiminnalle on pitänyt hakea ympäristölupa YSL 27 §:n 1 momentin ja liitteen 1 taulukon 2 kohdan 13 f nojalla.

Edellä esitetyn perusteella kyse ei valittajan mukaan ole jätteestä, mutta siinäkin tapauksessa, että hakemuksen mukainen materiaali vastoin edellä esitettyä katsottaisiin jätteeksi, tulee vielä ratkaistavaksi kysymys siitä, onko hakemuksessa kuvatussa toiminnassa kyse ammattimaisesta tai laitospäisestä toiminnasta, jonka nojalla toiminta olisi suoraan YSL:n laitosluettelon perusteella luvanvaraista.

Viranomaisten kannanotot tämän tulkinnan osalta ovat vaihdelleet. Vantaan ympäristökeskus on jo suunnittelutarvelupahakemuksen yhteydessä 29.8.2014 todennut, että kyseessä ei ole YSL:n tarkoittama jätteen ammattimainen tai laitospäinen käsittely. Vantaan kaupungin ympäristölautakunta on lausunut ESAVILLE samoin 22.9.2015 valituksenalaisesta ympäristölupahakemuksesta.

Toisaalta taas ELY-keskus on 14.11.2014 käydyssä neuvottelussa tullut siihen lopputulokseen, että kyse on maankaatopaikkatoiminnasta, joka olisi ammattimaista tai laitospäistä toimintaa. ESAVILLE antamassaan ym-

päristövaikutusten arviointimenettelyä koskevassa päätöksessä ELY-keskus on 10.6.2015 katsonut, että kyse on jätteeksi luokiteltavien pilaantumattomien maa-ainesten hyödyntämisestä. Kyseessä ei kuitenkaan ole sellainen jätehuoltohanke, joka olisi mainittu YVA-asetuksen 6 §:n hanke luettelon jätehuoltoa käsittelevässä kohdassa 11. Loppujen lopuksi ELY-keskuskin on näin ollen tullut siihen lopputulokseen, ettei kyse ole kaatopaikkatoiminnasta.

Ammattimaiselle tai laitosmaiselle jätteenkäsittelytoiminnalle ei ole lain-säädännössä asetettu esimerkiksi määrällistä alarajaa tai toiminnan kesto-aikaa, jolloin lupakynnys ylittyy. Luvan tarvetta arvioidaan toiminnan luonteen ja laajuuden sekä sen ympäristövaikutusten perusteella. Ympäristöministeriön muistioon on kirjattu erilaisia ammattimaisuuteen ja lait-osmaisuuuteen liittyviä kriteerejä.²⁰

Muistion mukaan jätteen käsittelyn ammattimaiseen toimintaan liittyy muun muassa ansaitseminen, jolloin toiminta on kokonaan tai osa liike-toimintaa. Kyseessä olisi korvausta vastaan tehtävä työ, jota toiselle teh-dään sekä jätteen käsittelytoimintaan kuuluvien palvelujen vastikkeellinen tarjonta.

Jätteen käsittelyn laitosisaisuuteen puolestaan ei muistion mukaan tarvitse liittyä ansaintaa. Toiminta voi olla laitosisaista, jos kyseessä on isohko, ohjattu, usein useampivaiheinen käsittelytoiminta. Laitosisaiseen toimin-taan ei tarvitse liittyä ansaintaa. Laitosisaisuuden muita tunnusmerkkejä voi olla esimerkiksi se, että kyseessä on laitteisto, joka koostuu useista lait-teista, oma laitteistorakennus, toimitila tai -alue. Laitosisaista toimintaa voi osoittaa yksikin laite, jos se on suuri tai käsittelymäärät ovat suuria tai siihen on investoitu merkittävästi, toiminta on säännöllistä, valvottua ja siinä on omaa työvoimaa.

Laitosisaisuus ei kuitenkaan muistion mukaan välttämättä edellytä sitä, että toiminnalla on rakennus tms., jossa toimintaa harjoitetaan. Myös toi-mintaan varattu ulkoalue täyttää laitosisaisuuden kriteerin. Laitosisainen toiminta edellyttää kiinteää sijoituspaikkaa, mutta laitoksella voi käydä siir-rettäviä laitteita suorittamassa käsittelytoimintaa. Siirrettävän laitteiston toiminnan tulee olla sisällytettynä luvitettuun toimintakokonaisuuteen.

Jos jätteenkäsittelytoiminta tapahtuu teollisen toiminnan tai muun vastaa-van toiminnan ohessa, on tarkasteltava täyttäisikö toiminta yksinään am-mattimaisuuden tai laitosisaisuuden kriteerit.

²⁰ Ympäristöministeriön muistio 19.12.2014: Jätelain eräiden säännösten tulkintalinjauksia, s. 10.

YSL:n hallituksen esityksen²¹ mukaan laitosluettelon ilmaisuissa on pyritty noudattamaan mahdollisuuksien mukaan yleiskielen ilmaisuja. Toiminnalta edellytetään yleisesti pysyvyyttä ja laitosmaisuuutta tai muuten riittävää kokoa sekä pilaantumisvaaran todennäköisyyttä.

Nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa kyse ei ole yleiskielen mukaisesta ammattimaisesta tai laitospolisesta jätteenkäsittelystä koskevasta laitostoinnista. Kyse on peltoviljelyn osana tapahtuvasta yksittäisestä pellonparannustoiminnasta, ei jätteen käsittelystä. YTT ja maanomistaja [REDACTED] ovat hakemuksessaan olleet tätä mieltä, mutta ovat halunneet asialle varmistuksen, minkä vuoksi sille on lähdetty hakemaan ESAVilta luokitteluratkaisua.

Muun muassa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1307/2013, koskien maatalouspolitiikan tukijärjestelmiä maanviljelijöille, 4 artiklan c kohdan mukaan maataloustoiminnalla tarkoitetaan muun muassa maatalousmaan säilyttämistä sellaisessa kunnossa, että se soveltuu laitemeksi tai viljelyyn ilman, että sitä pitäisi valmistella muutoin kuin tavantomaisilla maatalousmenetelmillä ja -koneilla. Kyseistä asetusta edeltänyt neuvoston asetus (EY) N:o 73/2009 määritteli maataloustoiminnan muun muassa maan säilyttämistä viljelyn ja ympäristön kannalta hyvässä kunnossa. Laissa maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista (2 § 14 kohta, 1559/2001) sekä laissa Euroopan unionin suorista tuista maataloudelle (1 §, 193/2013) on saatettu voimaan kyseisen 1307/2013 asetuksen jäsenvaltiovelvoitteet ja näissä laeissa viitataan suoraan edellä mainittuihin asetuksiin maatalouden osalta. Hakemuksen mukainen toiminta on, Itäisen Uudenmaan maaseutuhallinnon maaseutupäällikönkin mukaan²², tavantomaista pellon perusparannustoimintaa. Pellon kunto edellyttää hakemuksen mukaista toimintaa viljelykelpoisena pysymiseksi.

Hakemuksen mukainen maa-aineksen käyttäminen ei ole ammattimaista jätteen käsittelyä. YTT ei tarjoa jätteenkäsittelypalveluita vaan on rakennustoimintaa harjoittava yhtiö, joka kaivaa rakennustoiminnan yhteydessä puhtaita maa-aineksia maaperästä. YTT ei veloita hankkeesta [REDACTED] mitään porttimaksua tms. maa-aineksen käsittelemisen kustannuksina. Hakemuksen kohteena olevassa toiminnassa kyse on pilaantumattoman maa-aineksen tuomisesta ja hyödyntämisestä pellonparannushankkeessa, jonka YTT toteuttaa [REDACTED]

²¹ HE 214/2013 vp 27 §:n yksityiskohtaiset perustelut

²² Ympäristölupahakemuksen asiakirjaluettelon kohta 7

Myöskään YSL:n liitteen tarkoittama laitosmaisuuus ei toteudu hakemuksen mukaisen hankkeen osalta. Kyse ei ole useampivaiheisesta käsittelytoiminnasta, sillä pilaantumaton maa-aines tuodaan suoraan, käsittelemättä, YIT:n rakennustyömailta [REDACTED] pellolle. Pilaantumisvaaraa pilaantumattoman maa-aineksen kanssa ei ole. Minkäänlaista erityistä laitteistoa ei hankkeessa käytetä, vaan ainoastaan tavanomaiseen pellonparannustoimintaan kuuluvia maansiirtokoneita. Toiminnassa ei ole kyse jatkuvasta tai pysyvästä toiminnasta, vaan projektista, sillä kyseessä olevan kaltainen pellonparannushanke on vaikutuksiltaan niin pitkäaikaisen hyödyn tuova toimenpide, että vastaava kunnostus ei ole säännöllisesti tarpeen. Muita peltoa koskevia huolto- ja ylläpitotoimia peltoviljelyssä kuitenkin tehdään säännönmukaisesti. Hakemuksen mukainen hanke on maanviljelijän pitkällisen suunnittelun tulos, jolla parannetaan pellon viljelykelpoisuutta pitkälle tulevaisuuteen.

Toimintaan ei ole erikseen varattu omaa ulkoaluetta tai kiinteää sijoituspaikkaa, kyseessä on viljelyskäytössä oleva pelto, jollaisena se myös suurimmaksi osaksi hankkeen ajan pysyy, koska parannustoimenpiteet suoritettaisiin osissa. Jo maanviljelijän saamat viljelytuet edellyttävät, ettei pelto voi olla ns. viljelemätön pelto kuin enintään 24 kuukautta. Toimintaa ei olla sisällyttämässä minkäänlaiseen olemassa olevaan luvitettuun kokonaisuuteen, sillä nykyisellä toiminnalla, peltoviljelyllä, ei ole ympäristölupaa eikä se sellaista tarvitse.

Verrattuna vastaavanlaisiin pellonparannusoperaatioihin, joita maanviljelijät säännöllisesti tekevät, tässä tapauksessa hanke on poikkeuksellisen perusteellisesti suunniteltu, sillä yleensä maanomistajat toteuttavat pellonparannushankkeensa itse laatimatta siitä suurempia suunnitelmia. Sillä seikalla, että tässä hankkeessa YIT hoitaa pellonparannuksen käytännön toimet, ei ole merkitystä hankkeen ympäristöluvanvaraisuuden, ammattimaisuuden tai laitosmaisuuuden kannalta. Maanomistaja voisi itsekin hankkia vastaavan määrän materiaalia YIT:n tai jonkun muun toimijan rakennuspaikoilta ja vastaavasti itse hakea toiminnalle tarvittavat luvat, jos sellaisille olisi tarve. Hallinto-oikeus on kiinnittänyt huomiota siihen, että luvan hakijana on yhtiö, joka harjoittaa laajamittaista maanrakennustoimintaa. Koska kyseessä on selkeästi nimenomaan maanomistajan suunnittelema ja tämän tuotantotoimintaa edistävä hanke, johon liittyen lupaa haetaan, sillä seikalla, että lupaa osapuolten keskenään sopiman mukaisesti hakee YIT, ei pitäisi olla merkitystä jätelain määritelmien tai kyseessä olevan toiminnan luvan tarvitsemisen tai myöntämisen kannalta. Olennaista asian arvioinnissa on nimenomaan luvituksen osalta arvioitavana oleva toiminta

eli maanomistajan omistaman viljelykäytössä olevan pellon pellonparannushankkeen toteuttaminen käyttäen materiaalina rakennuspaikoilta kaivettavaa pilaantumaton maa-ainesta.

■ tiedossa on muitakin tapauksia, joissa rakennusmailta tuotua maa-ainesta on käytetty. Esimerkiksi Espoon kaupungin rakennuspaikoilta on urakoitsija tuonut 10 000 m³ maata pellonparannukseen. Vastavaanlaisia pellonparannushankkeita, joissa kunta on hyväksynyt toiminnan ilman ympäristöluvanvaraisuutta, on suoritettu esimerkiksi Turussa, jossa peltoa on uudistettu 30 000 m³:llä kahden vuoden aikana; Piikkiössä (kiinteistö 202-465-1-21), jossa pellon pintoja oikaistiin noin 200 000 m³:llä ja täytettä on paikoittain ollut jopa 4–6 metriä; ja Liedossa (mm. kiinteistöllä 423-446-5-3), jossa maa-ainesta on lisätty yli 50 000 m³ vuodessa raivaetuille metsäaloille ja saatu näin aikaan uutta hyvin tuottavaa peltoa kallioisesta ja kivisestä alueesta. Maanviljelijöiden kokemusten perusteella tällaiset toimenpiteet ovat erityisen menestyksekkäitä ja kuuluvat normaaliin peltoviljelyyn nykyisin.

Näin ollen hakemuksen mukainen toiminta ei ole teollisen toiminnan tai vastaavan ohessa harjoitettavaa toimintaa, vaan kyse on osasta tavanomaista maanviljelyä, mitä EU:n säännökset ja sitä myötä kotimainenkin lainsäädäntö edellyttävät.

Siinäkin tapauksessa, että pilaantumattoman maa-aineksen katsottaisiin olevan jätettä, nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa ei edellä selostetun nojalla ole kyse jätteen ammattimaisesta tai laitospäisestä käsittelystä, vaan yksiselitteisesti peltoviljelyn osana tapahtuvasta kehityshankkeesta, jossa pilaantumaton maa-ainesta hyödynnetään peltonparannusprojekteissa. Näin ollen tällöinkään ei ole kyse YSL liitteen 1, taulukon 2 kohdan 13 f mukaisesta ympäristöluvanvaraisesta muusta jätteen käytöstä. Koska toiminnassa käytetään vain pilaantumattomia maa-aineksia, ei pilaantumisen riskiä ole.

Jos toiminnan ei katsota olevan ammattimaista tai laitospäistä muuta jätteen käsittelyä, voi toiminta olla kuitenkin olla luvanvaraista YSL 27 §:n 2 momentin perusteella, esimerkiksi naapurussuhdehaitan vuoksi. Tällöin toimivaltainen viranomaislainen lupa-asia olisi kuitenkin kunnan ympäristönsuojeluviranomaislainen. Valittaja toteaa, että toiminta ei aiheuta kohtuutonta immissiota, jonka johdosta lupaa tulisi tällä perusteella hakea. Näin myös Vantaan ympäristölautakunta on jo ESAV:lle lausunnossaan todennut.

9 Muuksi jätteen ammattimaiseksi tai laitospaiseksi käsittelyksi katsottava toiminta

9.1 Toiminnassa ei ole kyse maankaatopaikkatoiminnasta, vaan maa-aineksen muusta hyödyntämisestä

Hallinto-oikeuden päätöksen mukaan sen arviointi, onko kyse jätteen hyödyntämisestä vai loppukäsittelystä, edellyttää kokonaisvaltaista ja tapauskohtaista toteutettavan hankkeen tarkastelua. Lainsäädäntö ei sisällä täsmällisiä vaatimuksia siitä, millaisen tunnusmerkitön valossa jätteen käsittelyä on tarkasteltava, kun arvioidaan, onko kyse ensisijaisesti jätteen hyödyntämisestä vai loppukäsittelystä.

Hallinto-oikeus on katsonut, että koska YTT:n hakemus on koskenut jätteen hyödyntämistä, mutta koska kyse on jätteen loppukäsittelystä eikä jätteen hyödyntämisestä, ESAVIN päätöstä ei ole syytä kumota ja palauttaa uudelleen käsiteltäväksi. Näin ollen YSL 48 §:n 2 momentin mukaiset luvan myöntämisen edellytykset eivät ole täyttyneet. Hallinto-oikeuden päätelmä luvan myöntämisen edellytyksistä on kuitenkin väärä, kuten valittaja on jo aiemmin esittänyt ja tässä luvussa vielä tarkemmin esittää.

Jätelain 6 §:n 15 kohdan mukaan jätteen hyödyntämisellä tarkoitetaan toimintaa, jonka ensisijaisena tuloksena jäte käytetään hyödyksi tuotantolaitoksessa tai muualla taloudessa siten, että sillä korvataan kyseiseen tarkoitukseen muutoin käytettäviä aineita tai esineitä.

Jäteasetuksen (179/2012) liitteessä 1 on lueteltu erilaisia hyödyntämistöimiä. Luettelo ei ole tyhjentävä. Yksi näistä toimista on ”maaperän käsitteleminen siten, että siitä on hyötyä maataloudelle tai että sillä on ekologisesti hyödyllinen vaikutus”.

Ympäristöministeriön muistion²³ mukaan maa-ainesten hyödyntämisen periaatteet soveltuvat sekä ei-jätteen luokiteltavan maa-aineksen että maa-ainesjätteen hyödyntämiseen. Hyödyntämisen tulee olla suunnitelmallista toimintaa, jossa kaivetulla maa-aineksella korvataan muita materiaaleja, joita olisi muutoin käytettävä kyseiseen tarkoitukseen. Lisäksi maa-ainesten tulee olla teknisesti käyttötarkoitukseensa soveltuvaa.

Jätteen loppukäsittelyllä puolestaan tarkoitetaan jätelain 6 §:n 16 kohdan mukaan jätteen sijoittamista kaatopaikalle, polttoa ilman energian talteenottoa tai muuta näihin rinnastettavaa toimintaa, joka ei ole hyödyntämistä,

²³ Ympäristöministeriön muistio 3.7.2015: Kaivetut maa-ainekset – jäteluonne ja käsittely, s. 21.

vaikka toiminnan toissijaisena seurauksena on jätteen sisältämän aineen tai energian hyödyntäminen.

Kaatopaikoista annetun valtioneuvoston asetuksen (331/2013) 2 §:n mukaan tätä asetusta sovelletaan kaatopaikkaan ja jätteiden sijoittamiseen sille. Asetusta ei sovelleta paikkaan, jonne sijoitetaan vain pilaantumaton maa-ainesjätettä.

Ympäristöministeriön muistion²⁴ mukaan maankaatopaikka on maa-ainesjätteelle tarkoitettu loppusijoitusalue, johon jätettä sijoitetaan pysyvästi ilman hyödyntämistarkoitusta. Myös maa-aineksen läjittäminen ilman suunnitelmallista hyödyntämistä rinnastetaan maankaatopaikkaan. Jätteenä pidettävän maa-aineksen sijoittaminen jollekin alueelle ilman, että aluetta otetaan muuhun käyttöön, tekee sijoituspaikasta maankaatopaikan. Jos taas puhtaita aineksia sijoitetaan muualle, kuten esimerkiksi viheralueelle, josta tehdään esimerkiksi ulkoilualue tai golfkenttä, kyseisestä alueesta ei muodostu maankaatopaikkaa.

Tässä tapauksessa on selvää, että hakemuksen mukaista maa-ainesta käytetään ensisijaisesti hyödyntämistarkoituksessa eikä kyse ole jätelaissa tarkoitettua loppukäsittelystä. Maa-aines tulee tosiasiallisesti peltoviljelykäyttöön. Pellonparannuksesta on laadittu kattavat suunnitelmat ja maanomistaja [REDACTED] on ollut tarkoitus parantaa peltoansa jo vuosikausien ajan. Kyseessä on suuri urakka, jollaista hän ei olisi lähtenyt suunnittelemaan, jollei hankkeesta syntyisi konkreettista hyötyä ja pellon viljelyominaisuudet paranisivat huomattavasti. [REDACTED] on ympäristölupahakemuksen yhteydessä myös esittänyt ESAV:lle hankkeesta todennäköisesti syntyvät rahalliset hyödyt pellon tuottoarvon kasvun seurauksena.

Edellä ja aiemmin tässä valituksessa esitetyn nojalla voidaan todeta, että kyseessä oleva pellonparannushanke on tosiasiallisesti maaperän käsittelyä käyttämällä pilaantumaton maa-ainesta siten, että siitä on hyötyä maataloudelle tai että sillä on ekologisesti hyödyllinen vaikutus. Näin ollen siinäkin tapauksessa, että nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa pilaantumaton maa-aines katsottaisiin jätteeksi, kyseessä olisi jäteasetuksen (179/2012) liitteen 1 nimenomaisen jätteen hyödyntämistä koskevan esimerkkitoiminnan mukainen jätteen hyödyntämistoimi.

ESAV:n päätöksen mukaan lupahakemuksessa ei ole luotettavasti osoitettu, että YIT:n rakennustyömailta syntyvillä maa-aineksilla aidosti korvattaisiin neitseellisiä maa-aineksia ja että maa-ainekset hankittaisiin muualta, ellei YIT pysty tarjoamaan riittävästi sopivia maa-aineksia. Hallinto-

²⁴ Ympäristöministeriön muistio 3.7.2015: Kaivetut maa-ainekset – jäteluonne ja käsittely, s. 22.



oikeus päätöksessään kyseenalaistanut hankittavien maa-ainesten määrän ja laadun. ■■■■■ on kuitenkin selvittänyt useilta eri toimijoilta sopivia maa-aineita, mutta pelloille sopivia savimaita ei ole suurin määrin markkinoilla tarjolla. Viljelyalueet Suomessa ja etenkin Vantaalla ovat pääsääntöisesti savipohjaisia ja vähämultaisia. Savi on ■■■■■ pelloille ainoa käypä maalaji, sillä pelkkä multa ja turve ovat liian keveitä ja soveltuvat vain ylimmän pintakerroksen maanparannukseen. Jos multa- ja turvekerros ovat liian paksuja, raskaat pellon pintaa kulkevat koneet pursottavat kevyttä maa-ainesta altaan pois. Hiekka tai murskekaan ei sovellu pellon pintojen korjaukseen, koska liian suuri kerrospaksuus johtaa liian kuiviin olosuhteisiin korkeissa paikoissa ja märkyyteen siellä, missä hiekkakerros päättyy. Hiekan ja murskeen ravintosisältö ei myöskään ole riittävä, näillä maalajeilla ole kykyä ottaa vastaan ja säilyttää lannoitteita eivätkä nämä varastoi tai luovuta kosteutta tasaisesti. Peltohankkeissa näitä ns. kitkamaita (moreeni, hiekka, murske) käytetään siellä missä niitä tarvitaan. Savi puolestaan on riittävän kantavaa, se varastoi kosteutta ja luovuttaa sitä kuivan kauden aikana tasaisesti. Koska jokaisen pellolle tuotavan kuorman sisältö on etukäteen tiedossa, eri maalajeja ei tässä hankkeessa kasata pellolle sattumanvaraisesti, vaan hyödynnetään kunkin maalajin erityispiirteet huomioiden.

Tarvittava maa-aineksen määrä saadaan huomioimalla pellon nykyinen pintaprofiili ja painuminen. Salaojakeskuksen eli ProAgrian mittausten perusteella on todettu, että pellon kaadot ovat erittäin haasteelliset. Riittäviä kaatoja ei ole mahdollista saada ilman suunniteltuja maa-ainesmääriä, mutta tämä ei käy ilmi pelkällä karttatarkastelulla (kuten hallinto-oikeus on tehnyt), vaan riittäviä maa-aineita varten on laadittu tarvittavat laskelmat. Pellon pintaprofiilin korjaus on tehtävä niin, että pellon pinnoissa on mahdollisimman vähän kaatoa, mutta siten, että kaadot suunnataan kohti reunoja. Näillä peruslähtökohdilla, mahdollisimman pieni kaato, kaadot keskeltä reunoille, oikeanlaisen maa-aineksen käyttäminen oikeanlaisessa paikassa ja riittävät etäisyydet rajanaapureihin, luovat toiminnalle hyvän ja perustellun lopputuloksen.

Kyse on näin ollen nimenomaisesti pilaantumattomien maa-ainesten hyödyntämistoimista laadittujen suunnitelmien mukaisesti. Tekemällä sopimuksen riittävän ison toimijan kanssa ■■■■■ voi perustellusti odottaa saavansa tarvittavan määrän sopivaa, pilaantumattomaa maa-ainesta peltonsa parantamiseen pellon viljelykäytön ja sitä koskevien tukisäännösten vaatimassa aikataulussa.

Tässä tapauksessa on laadittu luotettavat suunnitelmat toteutettavista parannustoimenpiteistä ja niihin perustuen laskelmat tarvittavasta maa-aineksen määrästä, jotta pellon kaadot, salaojitukset ja muut parantamisen kannalta oleelliset suunnitelmat saadaan toteutettua. Insinööritoimisto on pellon korkeuskäyrien perusteella laskenut vaadittavien maamassojen määrän. Nykyaikaisilla mittauksilla laskelmat on mahdollista tehdä hyvin tarkasti painumisvarat huomioiden. Vaikka hakemuksessa on ilmoitettu pellon pinnan nousevan 0-3 metrillä, ei se luonnollisestikaan tarkoita koko pellon pinta-alan nostamista usealla metrillä. Täytettävä alue sisältää muun muassa pellon pohjoisreunan korkeuseron häivyttämisen tehokkaamman peltoalan saamiseksi ja painanteiden täyttöö, joiden kohdalla täyttöö tulee enemmän kuin esimerkiksi verrattuna pellon korkeampiin kohtiin. Tasaisesti koko alueelle levitettynä maa-aineksista syntyy alueelle noin 1,4 metrin korkuinen korotus.

Hallinto-oikeuden päätöksen mukaan tarvittavien maa-ainesten määrien laskelmista ei ole esitetty tarkempia tietoja. Valittaja huomauttaa [REDACTED] kanssa asioineensa tämän asian tiimoilta jo usean eri viranomaisen kanssa ja hallinto-oikeus on ensimmäinen viranomainen, joka asiassa on puuttunut siihen, ettei asiassa ole esitetty riittäviä laskelmia pellon rakenteessa tarvittavasta maa-ainesten määrästä tai esimerkiksi vedenläpäisykyvyn vaihtelevasta laadusta. Mikäli näitä olisi valittajalta pyydetty, olisi valittaja voinut ne niitä pyytävälle viranomaiselle toimittaa. YSL 40 §:n 1 momentin mukaan, jos hakemus on puutteellinen tai asian ratkaiseminen edellyttää erityistä selvitystä, hakijalle on varattava tilaisuus täydentää hakemusta viranomaisen asettamassa määräajassa. Näin ei tässä tapauksessa ole tapahtunut, mikä on osaltaan johtanut siihen, että toiminta on valituksenalaisissa päätöksissä katsottu jätteen loppukäsittelyksi hyödyntämisen sijaan.

Hakemuksessa YIT ja [REDACTED] ovat kuitenkin esittäneet selvityksen siitä, että pellonparannukselle on todellinen tarve ja että kyse on pilaantumattoman maa-aineksen hyödyntämisestä. Siinäkin tapauksessa, että hyödynnettävä maa-aines luokiteltaisiin jätteeksi, kyse ei ole maankaatopaikkatoiminnasta vaan jätteen hyödyntämisestä pellonparannustoiminnassa.

Lopuksi YIT toteaa, että maankaatopaikkatoimintaan liittyy sille ominaiset tekniset suunnitelmat, jotka poikkeavat nyt puheena olevasta tapauksesta olennaisesti. Maankaatopaikan tarkoitus on toimia maa-ainesten loppusijoituspaikkana ilman hyödyntämistarkoitusta tai -mahdollisuutta, mikä myös poikkeaa olennaisesti nyt esitetystä suunnitelmasta.

9.2 Vaikka kyse olisi jätteen hyödyntämisestä ammattimaisena tai laitospäivä jätteenkäsittelytoimintana, luvanmyöntämisen edellytykset täyttyvät

9.2.1 Ympäristöluvan myöntämisen edellytysten täyttyminen

Hakemuksen mukaisen toiminnan kohteena oleva tila on yleiskaavan perusteella maatalousaluetta ja lupahakemuksesta ilmenevin tavoin kyseessä on viljelyssä oleva pelto. Arvioitaessa toiminnan ympäristövaikutuksia ja siitä aiheutuvaa rasitusta, tulee arvio perustaa olemassa olevien olosuhteiden mukaiseen haitan tai rasituksen tasoon.

Hallinto-oikeuden päätöksen mukaan toiminnan liikennöinti aiheuttaa viihtyisyyshaittaa ja melu ja pöly aiheuttavat kohtuutonta rasitusta. Lisäksi toiminta ei täytä YSL 49 §:n luvan myöntämisen edellytyksiä ottaen huomioon toiminnan sijainti maatalousalueella, toiminnan ympäristövaikutusten suuruus tavanomaiseen maataloustoimintaan verrattuna ja toiminnan kesto sekä lyhyt etäisyys asutuksesta.

Hallinto-oikeuden näkemys poikkeaa sekä tilan omistajan ja sitä viljelevän [REDACTED] ja YIT:n että myös asiaa käsitelleiden valvovien/lupaviranomaisten kannasta.

Vantaan ympäristölautakunta on antanut NaapL:n mukaisesta toiminnan sijoitettavuudesta lausunnon ESAVILLE ympäristön- ja terveydensuojeluviranomaisen roolissa. Ympäristölautakunnalla on asiantuntijaelimen ja valvovan viranomaisen roolissa myös erittäin hyvä paikallistuntemus alueen olosuhteista. Ympäristölautakunnan mukaan hakemuksen mukainen toiminta ei aiheuta kohtuutonta rasitusta naapurikiinteistöille ja hankkeen vaikutukset ympäristöön ovat vähäisiä. Lautakunnan mukaan yksittäisissä tapauksissa, esimerkiksi pölyn osalta, kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi antaa määräyksiä haitan poistamiseksi. Lautakunta on todennut, ettei ympäristöluvassa voida antaa määräyksiä yleisellä tai yksityisellä tiellä liikkumiselle.

Myös ELY-keskus on ESAVILLE antamassaan lausunnossa katsonut, että toiminnalle voidaan myöntää ympäristö lupa. Lausunnon mukaan toiminnasta aiheutuvia haittoja on mahdollista pienentää tarvittavin lupamääräyksin. ELY-keskus ei ole katsonut toiminnassa olevan kyse maankaatopaikkatoiminnasta, koska kyseinen toiminta edellyttäisi hakemuksen mukaisessa laajuudessa YVA-menettelyn soveltamista. Samoin ELY-keskus ei ole katsonut hankkeesta aiheutuvan merkittäviä ja haitallisia ympäristövaikutuksia, koska niiden aiheutuminen edellyttäisi YVA menettelyn toteuttamista.

Korkein hallinto-oikeus on ratkaisussaan 2014:115 vahvistanut sen, ettei ympäristölupahakemukseen lähtökohtaisesti kuulu liikenteen yleisten ympäristöhaittojen huomioon ottaminen alueella, joka ei kuulu suoraan toiminnanharjoittajan vastuulle ja joka on osoitettu yleiseen liikenteeseen. Samaisen ratkaisun mukaan toiminnan lupaharkinnassa on otettava huomioon myös alueen taustamelu sekä muun ohella liikenteestä johtuva melu. Ratkaisussa katsottiin, ettei betoniaseman toiminta lisännyt liikenteestä aiheutuvia haittoja alueella niin paljon, että siitä olisi aiheutunut naapurikiinteistöille kohtuutonta rasitusta.

YTT on lupahakemuksessa todennut, että toiminnasta aiheutuu jonkin verran haitallisia vaikutuksia. Lupahakemuksessa on kuitenkin myös ehdotettu erilaisia lupamääräysvaihtoehtoja haitallisten vaikutusten pienentämiseksi. Näitä ovat muun muassa työmaaliikenteen järjestämisen aikataulutus arkipäivinä sekä nopeusrajoituksen alentaminen melu- ja pölyvaikutusten pienentämiseksi.

Hallinto-oikeus on luvan myöntämisen edellytysten osalta viitannut ESAVIN päätökseen. ESAVI on perustellut kielteistä päätöstään muun muassa sillä, että toiminta sijoittuu lähimmillään noin 20 metrin päähän lähimmästä asuinrakennuksesta ja että toiminnan kesto alueella on viisi vuotta. Tosiasiassa, kuten YTT on hakemuksessa esittänytkin, toiminta yhdellä pellon loholla kestää rajoitetun ajan. Vuoden aikana käsiteltävän peltoalan koko on noin 150 m x 160 m. Tämänkin alan käsittely toteutetaan vielä vaiheittain 4 – 5 erillisenä lohkona, jotka ovat noin 30 m – 40 m leveitä. Peltoa parannetaan suunnitelmien mukaisesti lohkoittain eikä toiminta yhdellä pellon osa-alueella näin ollen kestä kuin puoli vuotta tai vuoden. Toiminta rajoittuu arkipäiviin eikä toiminta alueella ole jatkuvaa, vaan sitä tapahtuu silloin tällöin, kun sopivaa materiaalia on rakennustyömailta saatavilla. YTT toimittaa [REDACTED] pellolle materiaalia ainoastaan silloin kun sopivaa pilaantumaton maa-ainesta on sen työmailta saatavilla. Näin ollen lähimmän asuinrakennuksen osaltakaan haittavaikutusten lähi-vaikutuksen kesto olisi em. nojalla noin puoli vuotta tai enintään vuosi, ei viisi vuotta, kuten ESAVI on virheellisesti ymmärtänyt.

Lähtökohtaisesti maa-aines tuodaan suoraan YTT:n työmailta ja sijoitetaan saman tien pellolle. Kaivettu maa-aines on kosteaa eikä aiheuta pölyhaittoja. Pölyämistä voi aiheutua maan muokkauksen yhteydessä kuivaan vuodenaikaan, mutta kyseessä on normaaliin peltoviljelyyn kuuluva haitta eikä rasitus myöskään laajuudeltaan ole normaaliin peltoviljelyyn verrattuna kohtuutonta. Vallitseva tuulen suunta etelästä, toiminnan lyhytaikaisuus yhdellä peltolohkolla ja pölyämistä vähentävät toimenpiteet, kuten nurmiseoksen kylvö, pienentävät pölyämisen vaikutuksia entisestään.

Hankealueesta laadittujen meluselvitysten mukaan alue sijaitsee Hämeenlinnan väylän läheisyydessä melualueella 55–59 dB. Lisäksi hankealueen lounaispuolella on lentomeluvyöhyke 55–59 dB. Hankealue ei näin ollen sijaitse erityisen hiljaisella alueella. Melua aiheuttavat maa-ainesta kuljettavat autot ja peltoa hoitavat työkoneet ovat normaaleja maanrakennuskoneita, jotka eivät aiheuta sen enempää melua kuin normaalissa peltoviljelytoiminnassa tai maanrakennushankkeessa muuten käytettävät ajoneuvot ja koneet.

NaapL:n 17 §:n toinen momentti sisältää niin sanotun sietovelvoitteen. Kaikki rasitus ei ole kohtuutonta vaan kohtuuttomuutta arvioidaan useiden eri seikkojen valossa. Toisaalta sellainen rasitus, jota ei voida pitää kohtuuttomana, on siedettävä. Naapuruussuhdelain muutosta koskevassa hallituksen esityksessä eduskunnalle (HE 84/1999) todetaan 17 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa, että

”Esimerkiksi alueen kaavan mukainen käyttö tarkoittaisi, että toiminnasta aiheutuva rasitus on alueella tavanomaista. Lisäksi tulisi kuitenkin aina ottaa huomioon rasituksen voimakkuus ja sen kesto sekä muut vastaavat seikat”.

Hakemuksen mukaisesta toiminnasta aiheutuva rasitus on vastaavaa tilapäistä melua ja mahdollista pölyämistä kuin mitä aiheutuu kaikissa maanrakennusprojekteissa ja myös peltoviljelytoiminnassa, joten se tulisi alueen kaavoitetun toiminnan luonnollisena rasituksena sietää, erityisesti kun kyse on pääkaupunkiseudusta. Autojen ja työkonoiden aiheuttama melu ei voimakkuudeltaan eroa peltoviljelyssä käytettävien koneiden ja alueen liikenteen melusta ja kyseessä ei ole jatkuva, vaan aika ajoin syntyvä melu. Vastaavasti hakemuksen mukaisesta toiminnasta aiheutuva pölyäminen ei voimakkuudeltaan eroa maanviljelyn aiheuttamasta pölyämisestä, minkä lisäksi pölyämistä tapahtuu vain aika ajoin. Edellä on jo esitetty, että pääkaupunkiseudulla on toteutettu paljon suurempia ja pitkäaikaisempia maanrakennusprojekteja, kuten Jätkäsaaren laajennus ja rakentaminen sekä Länsimetro. Niiltä olisi myös tullut hankkeina edellyttää NaapL:n perusteella ympäristölupaa ja tässä tapauksessa omaksutun tulkinnan mukaan, lupa olisi tullut evätä.

Edellä selostetun nojalla hakemuksen mukaisesta toiminnasta ei aiheudu merkittävää ympäristön pilaantumista eikä myöskään NaapL:n 17 §:n mukaista kohtuutonta rasitusta kokonaisuus ja paikalliset olosuhteet huomioon ottaen. Koska YSL:n 49 §:n edellytykset luvan myöntämiselle täyttyvät, lupa tulee myöntää.

9.2.2 Sijoituspaikan soveltuvuus

Hallinto-oikeuden päätöksen mukaan toiminnan sijainti yleiskaavan mukaisella maatalousalueella ei täytä YSL 49 §:n mukaisia luvan myöntämisen edellytyksiä. Lisäksi hallinto-oikeus on viitannut ESAVIN perusteluihin.

Hakemuksen mukaisen toiminnan kohteena oleva tila on oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa merkitty maatalousalueeksi (MT), joten alueella on sallittu maanviljely ja siihen liittyvät maatalouden toiminnot kaavan nojalla. Lupahakemuksesta ilmenevin tavoin toiminnan kohteena on tila, jolla harjoitetaan maanviljelyä, ja sen osana viljelyssä oleva pelto, jonka viljelyä ja tuottavuutta pellonparannustoimilla on tarkoitus tehostaa ja parantaa.

Uudenmaan 2. vaihemaakuntakaavassa hankealue on osoitettu raideliikenteeseen tukeutuvan asemaseudun kehittämisalueeksi.

Uudenmaan 4. vaihemaakuntakaavan yhteydessä harkitaan kehittämisalueen muuttamista raideliikenteeseen tukeutuvaksi taajamatoimintojen alueeksi.

Uudenmaan 2. vaiheen maakuntakaavan merkinnällä osoitetaan pitkällä aikavälillä toteutettavat uusiin raideliikenneasemiin tukeutuvat alueet. Merkintään liittyvä suunnittelumääräys velvoittaa, että ennen alueen yksityiskohtaista suunnittelua alueen maankäyttö on ratkaistava maakuntakaavoituksessa. Alueelle ei tule suunnitella sellaista alueiden käyttöä, joka estää tai merkittävästi haittaa alueen tulevaa käyttöä raideliikenteeseen tukeutuvan asemaseudun kehitysalueena. Taajamatoimintojen alue -merkinnät eivät estä maa- ja metsätalous käytössä olevien alueiden säilyttämistä nykyisessä käytössä.²⁵

Maakuntakaavassa oleva raideliikenteeseen tukeutuva taajamatoimintojen alueen kaavamerkintä on aluevarausmerkintä. Merkintää koskevien suunnittelumääräysten lisäksi sitä koskevat kaikki taajamatoimintojen alueen suunnittelumääräykset. Siten merkintää tulkitaan pääosin taajamatoimintojen aluetta koskevien oikeusvaikutuksien kautta. Raideliikenteeseen tukeutuvaa taajamatoimintojen aluetta ei koske maankäyttö- ja rakennuslain mukainen rakentamisrajoitus.²⁶ Maakuntakaavassa ei ole virkistys- tai suojelualueita koskevia määräyksiä hankealueella.

²⁵ Uudenmaan 2. vaihemaakuntakaavan Merkinnät ja määräykset, s. 6 ja 8.

²⁶ Uudenmaan 4. vaihemaakuntakaava Selostus s. 110



Maankäyttö- ja rakennuslain (MRL, 132/1999) 32 §:n 3 momentin mukaan maakuntakaava ei ole oikeusvaikutteisen yleiskaavan eikä asemakaavan alueella voimassa muutoin kuin 1 momentissa tarkoitetun kaavojen muuttamista koskevan vaikutuksen osalta. Tässä tapauksessa hankealue sijaitsee oikeusvaikutteisen yleiskaavan alueella eikä kyse ole MRL 32 §:n 1 momentissa tarkoitetusta kaavojen muuttamisesta.

Oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa hankealue sijoittuu maatalousalueelle (MT), jonka poikki kulkee raideliikenteen varaus (LR, ns. Klaukkalan rata). Vantaan kaupungin hallituksen 17.1.2011 tiedoksi merkitsemässä Luoteis-Vantaan maankäyttöselvityksessä alue on määriteltä ”Klaukkalan radan varsi Keimolassa. Alueelle voidaan osoittaa taajamatoimintoja ilman Klaukkalan rataakin, koska se on liitettävissä lyhyehköin syöttöyhteyksin Kivistön keskukseen ja Kehärataan.”²⁷

Yleiskaavan selostusosan mukaan YTV:n hallitus teki 2.3.2007 liikennejärjestelmäpäätöksen, jossa se hyväksyi Pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmäsuunnitelman PLJ 2007. PLJ 2007 on strateginen, liikennejärjestelmää kokonaisuudessaan tarkasteleva suunnitelma. Siinä määritellään yhteiset liikennejärjestelmän kehittämistavoitteet, suunnataan seudullista liikennepolitiikkaa, laaditaan yhteisiä tavoitteita toteuttava ja rahoituskehykseltään realistinen kehittämisohjelma sekä arvioidaan suunnitelman vaikutuksia. Lisäksi siinä on ajoitettu seudun liikennehankkeiden toteuttaminen. Vantaalle tärkeät hankkeet on ajoitettu seuraavasti: 1) ennen vuotta 2015 mm. Kehärata, 2) vuosina 2016-2030 toteutettavia hankkeita ovat mm. säteittäisten pääväylien parantaminen ja Kehä IV sekä 3) Lisäksi tilanvarauksena yleiskaavassa osoitettavia hankkeita, joita tulisi edelleen tutkia, ovat mm. Klaukkalan rata ja itämetron jatke.²⁸ Vuonna 2015 HSY (entinen YTV) on laatinut Helsingin seudun maankäyttösuunnitelman MASU 2050²⁹. Tässä suunnitelmassa Klaukkalan ratahanke esitellään kohdassa, jotka ovat mahdollisia laajentumisalueita vuoden 2040 jälkeen.

Näin ollen hankealueen kauttakulkeva Klaukkalan radan varaus toteutuu YTV:n hallituksen päätöksen mukaisesti aikaisintaan 2030-luvulla lisätutkimusten jälkeen ja uudemman suunnitelman mukaisesti vasta mahdollisesti 10 vuotta tästä eteenpäin, vuoden 2040 jälkeen. Raideliikenteen kasvusuunta ja ajoitus on näin ollen vielä hyvin epävarmaa.

²⁷ Ote pöytäkirjasta, kaupunkisuunnittelulautakunta 15.9.2014

²⁸ Vantaan kaupunki yleiskaavaseloite 17.12.2007 s. 15-17.

²⁹ Ote MASU 2050:stä liitteenä

YSL 12 §:n mukaan luvanvaraista tai rekisteröitävää toimintaa ei saa sijoittaa asemakaavan vastaisesti. Lisäksi alueella, jolla on voimassa maakunta-kaava tai oikeusvaikutteinen yleiskaava, on katsottava, ettei toiminnan sijoittaminen vaikeuta alueen käyttämistä kaavassa varattuun tarkoitukseen.

Kyseisen pykälän esitöiden³⁰ mukaan alueella, jolla on voimassa maakunta-kaava tai oikeusvaikutteinen yleiskaava, on katsottava, ettei toiminnan sijoittaminen vaikeuta alueen käyttämistä kaavassa varattuun tarkoitukseen. Tällöin on otettava huomioon maakunta- ja yleiskaavan esittämistä vasta johtuva ohjausvaikutuksen yleispiirteisyys. Yleispiirteisten kaavojen ohjausvaikutus vaihtelee maankäyttömuodoittain. Esimerkiksi virkistyskäyttöä ja luonnonsuojelua koskeva käyttötarkoitus yleensä estää toiminnan sijoittamisen tällaiselle alueelle. Sen sijaan esimerkiksi maa- ja metsätalouteen osoitetulle alueelle aluevarauksen pääkäyttötarkoituksen yhteyteen soveltuvan toiminnan sijoittaminen on mahdollista.

ESAVIn päätöksen mukaan Vantaan kaupungin kaavaviranomainen on todennut lausunnossaan (22.9.2015), että hankkeen toteuttaminen haittaisi Helsingin seudun uuden kasvusuunnan toteuttamismahdollisuuksia merkittävästi. Helsingin hallinto-oikeus on kyseisen lausunnon antamisen jälkeen 16.10.2015 antanut käsiteltävänä olevan alueen osalta suunnittelutarveratkaisua koskien lainvoimaisen päätöksen, joka näyttää jääneen täysin ottamatta huomioon AVIn päätöksessä.

MRL:n yleiskaavaa koskevan 42 §:n 2 momentin mukaan viranomaisten on suunnitellessaan alueiden käyttöä koskevia toimenpiteitä ja päättäessään niiden toteuttamisesta katsottava, ettei toimenpiteillä vaikeuteta yleiskaavan toteutumista. MRL 43 §:n 2 momentin mukaan yleiskaavassa voidaan määrätä, ettei yleiskaava-alueella tai sen osalla saa rakentaa niin, että vaikeutetaan yleiskaavan toteutumista (*rakentamisrajoitus*). Tällöin ei sovelleta, mitä 1 momentissa säädetään. Yleiskaavassa voidaan myös määrätä, ettei maisemaa muuttavaa toimenpidettä saa suorittaa ilman 128 §:ssä tarkoitettua lupaa (*toimenpiderajoitus*).

Oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa hankealue sijoittuu maatalousalueelle (MT), jonka poikki kulkee raideliikenteen varaus (LR). Kaavamääräysten mukaan aluetta koskevat merkinnät eivät sisällä rakentamis- tai toimenpiderajoituksia.

Helsingin hallinto-oikeus on lainvoimaisessa päätöksessään katsonut, että hankealue on MRL 16 §:n mukaista suunnittelutarvealuetta, jolle rakennettaessa on otettava huomioon MRL 137 §:n säännökset rakennuslupan

³⁰ HE 214/2013 vp s. 92

erityisistä edellytyksistä. Hallinto-oikeuden päätöksen mukaan hankkeessa ei ole kyse MRL 125 §:ssä tarkoitettusta rakentamisesta eikä se näin ollen edellytä rakennuslupaa. Hanke ei myöskään edellytä MRL 126 §:ssä tarkoitettua toimenpidelupaa, sillä hankkeessa ei ole kyse saman lain 126 a §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitettusta muusta alueesta erotetun suu-
rehkon varastointi- tai pysäköintialueen taikka tällaiseen alueeseen verrat-
tavan alueen järjestämisestä eikä saman momentin 10 kohdassa tarkoite-
tusta muusta kaupunki- tai ympäristökuvaan merkittävästi ja pitkäaikai-
sesti vaikuttavasta järjestelystä tai mistään muustakaan MRL 126 §:n 1 mo-
mentin luettelon mukaisesta toimenpiteestä. Hallinto-oikeus on nimen-
omaisesti todennut, että hanke ei edellytä toimenpidelupaa siitä riippu-
matta, tulkitaanko se pellon parantamiseksi vai maanläjitykseksi. Edelleen
Helsingin hallinto-oikeus on todennut, ettei hanke edellytä myöskään mai-
sematyölupaa. Lopputuloksena asiassa hallinto-oikeus on todennut, että
koska hanke ei edellytä mitään MRL:n mukaista lupaa, on suunnittelutar-
veratkaisu tarpeeton.

MRL 171 §:n 1 § momentin mukaan kunta voi erityisestä syystä hakemuk-
sesta myöntää poikkeamisen MRL:ssä säädetystä tai sen nojalla annetusta
rakentamista tai muuta toimenpidettä koskevasta säännöksestä, määräyk-
sestä, kiellosta tai muusta rajoituksesta. Pykälän 2 momentin 1 kohdan
mukaan poikkeamista ei saa myöntää, jos se aiheuttaa haittaa kaavoituk-
selle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle.

Suunnittelutarveratkaisua koskevaa asiaa käsitellessään hallinto-oikeus on
joutunut arvioimaan nyt käsiteltävänä olevan hankkeen MRL:n mukaista
luvan tarvetta. Hallinto-oikeuden päätöksessä on yksiselitteisesti todettu,
että hanke ei edellytä mitään MRL:n mukaista lupaa. Vaikka hallinto-oi-
keus ei nimenomaisesti ole todennut käsiteltävänä olevan toiminnan ole-
van kaavan mukaista, on se lainvoimaisella päätöksellään katsonut, ettei
hanke edellytä mitään MRL:n mukaista lupaa. Näin ollen myöskään
MRL:n mukaisen luvan kaavasta tai sen määräyksistä poikkeamiseen ei ole
katsottu olevan tarpeen. YTT:n näkemyksen mukaan voidaan Helsingin
hallinto-oikeuden päätöksellä katsoa vahvistetun, että hankkeessa on kyse
toiminnasta, joka lainvoimaisen yleiskaavan nojalla voidaan sijoittaa kaa-
vassa maataloudelle varatulle alueelle.

YSL:n mukaan toiminnan sijoittaminen ei saa vaikeuttaa alueen käyttä-
mistä kaavassa varattuun toimintaan. Tässä tapauksessa alue pysyy sa-
massa, kaavan mukaisessa toiminnassa kuin se on tälläkin hetkellä oikeus-
vaikutteisessa yleiskaavassa: maatalousalueena. Suunnittelutarveratkai-
suhakemuksen asiakirjoihin on liitetty myös Insinööritoimisto Pohjatek-

niikka Oy:n lausunto³¹ siitä, ettei kivettömälle maalle tehtävä pellon rakentaminen haittaa mahdollisesti tulevaisuudessa rakennettavan junaradan paalutus- ja perustamistöitä. Lausunnon mukaan rakennetun pellon pinta on kantavampi kuin luonnontilainen ja tältä osin pellonparantaminen helpottaa radan rakentamista. Ottaen huomioon myös sen, että pelto on tälläkin hetkellä epätasainen ja savipohjainen, ei parannuksessa käytettävien maa-ainesten voida katsoa vaikeuttavan myöhemmin mahdollista radan tai taajama-alueen rakentamista.

Uudenmaan ELY-keskus on 14.11.2014 kokouksesta laaditussa muistiossa todennut, että yleiskaava mahdollistaa pellon parantamisen, mutta ei maanlajitusta. Kuten edellä on jo todettu, kyse ei ole maanlajityksestä eikä YIT sellaiselle lupaa haakaan. Maanomistaja [REDACTED] ei ole mitään intressiä muuttaa viljelyssä olevaa peltoa maankaatopaikaksi tai muun jätteenkäsittelyn alueeksi. Tämä on tuotu esiin myös lupahakemuksessa kertomalla muun muassa, että viljelysuunnitelmien on pysyttävä ennallaan maatalouden tukiehtositoumusten takia.³²

Edellä selostetun nojalla nyt käsiteltävän toiminnan sijoittamisesta ei aiheudu ei pilaantumista tai sen vaaraa ja mahdolliset haittavaikutukset voidaan ehkäistä lupamääräyksin. Toiminnan sijoittaminen ei asiassa annettujen lausuntojen mukaan myöskään vaikeuta alueen käyttämistä kaavassa varattuun tarkoitukseen. Näin ollen hakemuksen mukainen sijoituspaikka on sopiva maa-aineksen hyödyntämistä pellonparannuksessa koskevalle toiminnalle.

10 Viranomaisen on tarvittaessa pyydettävä lisäselvitystä

Hallinto-oikeus on päätöksessään katsonut, että valittaja ei ole riittävästi selvittänyt hankkeessa tarvittavien maa-ainesten määrän perusteita. Asiassa ei hallinto-oikeuden mukaan ole esitetty millaisten laskelmien perusteella tällaisiin määriin on päädytty.

Aiemmin käsittelyn aikana muut viranomaiset, joiden kanssa valittaja tai maanomistaja ovat asioineet, eivät ole kiinnittäneet huomioita tai ilmoittaneet, ettei tarvittavia laskelmia ole esitetty.

Ympäristönsuojelulain 40 §:n 1 momentin mukaan, jos hakemus on puutteellinen tai asian ratkaiseminen edellyttää erityistä selvitystä, hakijalle on varattava tilaisuus täydentää hakemusta viranomaisen asettamassa määräajassa. Saman pykälän 3 momentin mukaan puolestaan, jos myöhemmin

³¹ Liite 6 valituksessa Vaasan hallinto-oikeudelle

³² Asiakirjaluettelon asiakirja 14: Peltoviljelyn kasvuolosuhteiden parantaminen, s. 4.

asiaa käsiteltäessä ilmenee tarve pyytää hakijalta uusia, asian ratkaisemiseksi tarpeellisia selvityksiä, tätä koskevassa pyynnössä on yksilöitävä, mistä erityisistä seikoista selvitystä on esitettävä ja millä perusteella niiden esittäminen on tarpeen.

Valittaja on toimittanut mittavan määrän ulkopuolisten konsulttien laatimia suunnitelmia ja asiakirjoja, mutta joista hallinto-oikeus on todennut, ettei asiassa ole esitetty näistä laskelmista tarkempia tietoja. Valittaja tai [REDACTED] eivät ole olleet tietoisia, että suunnitelmat ovat riittämättömät. ESAVI on hylännyt hakemuksen muun muassa sen perusteella, että se on epäillyt, korvattaisiinko tarvittavat maa-ainekset muutoin neitseellisillä maa-aineksilla³³. Kyse ei ole ollut siitä, että laskelmat määristä olisivat puuttuneet tai olleet puutteelliset.

Kun hallinto-oikeus toisin kuin lupaviranomainen on katsonut, ettei lupa-asiassa ole esitetty riittäviä laskelmia, olisi hallinto-oikeuden tullut palauttaa asia lupaviranomaiselle uudelleen käsiteltäväksi sen sijaan, että se on vain hylännyt YIT:n lupahakemuksen. Lupa-asiaa ei voi ratkaista valittajan vahingoksi selvitysvelvollisuuden laiminlyönnin perusteella ainakaan varaamatta valittajalle mahdollisuutta täydentää hakemusta ja laatia tarvittaessa tarkempia selvityksiä. Lisäksi lisäselvityspyynnön tulee olla yksilöity.

Hallinto-oikeuden päätöksessä kyseenalaistetaan siten YIT:n ja [REDACTED] aiemmin hankkimien selvitysten laatu antamatta kuitenkaan heille mahdollisuutta täydentää selvityksiä. Hallinto-oikeus on siten ratkaissut asian antamatta valittajalle tilaisuutta esittää hallinto-oikeuden tarpeelliseksi katsomaa lisäselvitystä.

Tapauksessa, jossa kyse on jo olemassa olevasta toiminnasta, asian palauttamatta jättäminen ja uuden, yksilöidyn lisäselvityksen pyytämättä jättäminen voi johtaa toiminnanharjoittajan kannalta kohtuuttomaan tilanteeseen. Päätös loukkaa hänen oikeusturvaa ja aiheuttaa kiireellisen tarpeen hakea uutta lupaa. Täysin uuden lupahakemuksen laatiminen on usein työläämpää ja kestää kauemmin kuin uuden yksilöidyn lisäselvityksen pyytäminen. Lisäksi YIT ja [REDACTED] huomauttavat, että tässä tapauksessa asian käsittely on hallinto-oikeudessa kestänyt yli kolme vuotta. Sitä ennen [REDACTED] on asioinut useamman vuoden eri viranomaisten kanssa. Tarpeellisia

³³ Neitseellisten maiden hankkimisesta muutoin valittaja toteaa, että jos valittaja tai muu vastaava taho ei kykene tarjoamaan maa-aineksia pellonparannukseen, ainoa varteenotettava taho olisi Maapörssi Oy. Maapörssi Oy kuitenkin välittää rakennus-yhtiöiden tuottamia maamassoja edelleen loppukäyttäjille, joten loppujen lopuksi kyse olisi aivan samanlaisista tai jopa samoista maa-aineksista kuin tässä valituksenalaisessa hakemuksessa on kyse. Kuten edellä on sanottu, maa-ainesten ottaminen esimerkiksi ottamiseen varatusta soraesiintymästä olisi luonnonvarojen haaskausta ja toisaalta rakennustoiminnan yhteydessä poistettavien maiden vieminen maankaatopaikoille, luonnonvarojen haaskaamista. Edellä on jo lausuttu myös savimaiden sopivuudesta pelloille.

lisäselvityksiä olisi hyvin ehtinyt toimittaa taikka tarvittaessa myös teettää hallinto-oikeuden yksilöidyn pyynnön mukaisesti.

Viime aikoina ympäristölainsäädäntöä on sujuvoitettu ja viranomaisen neuvontavelvollisuutta lisätty, minkä takia ympäristönsuojelulakiin on lisätty uusi 39 a § ja 40 §:n 3 momentti (28.6.2017/437). YSL 40 §:n 3 momentin osalta esitöissä (HE 8/2017) on todettu, että säännöksellä voidaan edistää hyvää hallintoa tuomalla esille selvitystarpeen perustelut sellaisissakin tapauksissa, joissa selvitystä pyydetään esimerkiksi hyvin epätodennäköisen tilanteen varalta, eikä selvitys välttämättä johda mihinkään lupamääräyksiin. Tällainen perusteluvelvollisuus auttaa myös luvanhakijaa kiinnittämään huomioita lisäselvityksissään lupaharkinnan kannalta olennaisiin asioihin ja täten vähentää uudempien lisäselvitysten tarvetta. Lisäksi viranomaisen velvollisuus hankkia asiasta riittävästi selvitystä aiheutuu sisällöllisesti oikean ratkaisun periaatteen vuoksi jo siitäkin seikasta, että puutteelliset selvitykset johtavat helposti muutoksenhaussa luvan palauttamiseen uudelleenkäsiteltäväksi.

11 Lopuksi

Jätelain mukaisesti ensisijaisesti on tavoitteena vähentää syntyvän jätteen määrää ja haitallisuutta. Jos jätettä kuitenkin syntyy, eikä kierrätys ole mahdollista, jätteen haltijan on hyödynnettävä jäte muulla tavoin. Vasta jos hyödyntäminen ei ole mahdollista, jäte on loppukäsiteltävä.

Kokonaisuutena arvioiden nyt käsiteltävänä olevan rakennustoiminnassa kaivetun maa-aineksen hyödyntäminen pellon maanparannuksessa on ympäristön kannalta paras vaihtoehto, koska se vähentää syntyvän maa-ainesjätteen määrää, säästää koskemattomia luonnonvaroja ja pienentää pellon valumia vesistöön.

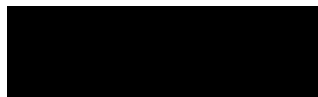
Hakemuksen kohteena olevassa toiminnassa ei ole kyse YSL:n liitteen 1 taulukon 2 kohdan 13 f nojalla luvanvaraisesta jätteen muusta käsittelystä, joka on ammattimaista ja laitosmaista, koska hyödynnettävä maa-aines ei ole jätettä ja koska kyseessä ei ole ammattimainen tai laitostenomainen jätteen käsittely vaan jätteen hyödyntäminen projektiluonteisesti peltoviljelytoiminnassa. Hanke perustuu tarkkoihin suunnitelmiin ja niiden perusteella määritettyyn materiaalin määrään. Mikäli materiaalia ei hankittaisi YTT:ltä, se hankittaisiin muulta vastaavalta toimijalta tai maa-ainespörssistä, joka saa maa-aineksensa vastaavilta toimijoilta. Näin ollen korkeimman hallinto-oikeuden tulee ensisijaisesti vahvistaa, että toiminnalle ei tarvita ympäristölupaa em. säännöksen YSL:n liitteen 1 taulukon 2 kohdan 13 f nojalla.



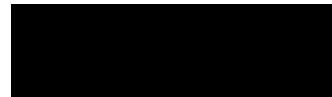
Vaikka kyse katsottaisiin olevan jätteen muusta käsittelystä, kyse ei kuitenkaan ole jätteen loppusijoittamisesta maankaatopaikkatoimintana vaan jätteen hyödyntämisestä maataloustoiminnan osana suoritettavassa kerta-luonteisessa pellonparannuksessa. Toiminnasta aiheutuvat melu ja pöly-haitta on tavanomaista peltoviljelystä tai maanrakennusprojektista yleisesti aiheutuvaa melua vastaavaa ajoittaista ääntä ja pölyämistä. Toiminnasta ei näin ollen aiheudu ympäristön pilaantumista, NaapL:n mukaista kohtuu-tonta rasitusta eikä muutakaan vaikutusta, jonka johdosta YSL 49 §:n mu-kaiset luvan myöntämisedellytykset eivät täytyisi. Toiminnan sijoittami-sesta ei aiheudu ei pilaantumista tai sen vaaraa ja mahdolliset haittavaiku-tukset voidaan ehkäistä lupamääräyksin. Toiminnan sijoittaminen ei vai-keuta alueen käyttämistä kaavassa varattuun tarkoitukseen. Näin ollen ha-kemuksen mukainen sijoituspaikka on sopiva maa-aineksen hyödyntä-mistä pellonparannuksessa koskevalle toiminnalle. Mikäli maa-aines kat-sotaan jätteeksi, tulee YTT:lle myöntää ympäristölupa YSL:n liitteen 1 tau-lukon 2 kohdan 13 f nojalla jätteen hyödyntämiselle pellonparannustoi-minnassa.

Helsingissä 22. marraskuuta 2019

YTT SUOMI OY



Kari Marttinen
asianajaja, OTL, Espoo



Tarja Pirinen
asianajaja, Hämeenlinna

Laatineet

Liite

1) Vaasan hallinto-oikeuden päätös 23.10.2019, nro 19/0484/3, dnro 01115/16/5107

Vaasan hallinto-oikeus

Päätös



Antopäivä

Päätösnumero

23.10.2019

19/0484/3

Diaarinumero

01115/16/5107

Asia

Valitus ympäristölupa-asiassa

Muutoksenhakija ja luvan hakija

YIT Suomi Oy (aiemmin YIT Rakennus Oy)

Päätös, johon on haettu muutosta

Etelä-Suomen aluehallintovirasto
8.7.2016 nro 185/2016/1

Aluehallintoviraston käsittelyratkaisut

Aluehallintovirasto on tutkinut YIT Rakennus Oy:n hakemuksen siltä osin kuin se koski pilaantumattoman maa-aineksen hyödyntämistä peltoviljelyn kasvuolosuhteiden parantamisessa Vantaalla Östergårdin tilalla (kiinteistötunnus 92-406-1-45). Käsittelyratkaisun perusteluissa on tältä osin viitattu ympäristönsuojelulain 34 §:n 1 ja 4 momentteihin ja ympäristönsuojelusta annetun valtioneuvoston asetuksen 1 §:n 2 momentin 13 e ja 13 f kohtiin.

Aluehallintovirasto on jättänyt tutkimatta kaivettujen maa-ainesten sivutuotteiksi luokittelemista koskevan asian toimivaltaansa kuulumattomana.

Käsittelyratkaisun perusteluina on tältä osin esitetty, että YIT Rakennus Oy ei ollut yksilöinyt hakemuksessaan niitä rakennustyömaita, joilta pilaantumattomia maa-aineksia tuotaisiin Vantaalle Östergårdin tilalle. Yhtiön muualla sijaitsevat rakennustyömaat eivät olleet pääsääntöisesti ympäristöluvanvaraisia toimintoja, joten aluehallintovirasto ei ollut toimivaltainen päättämään yhtiön työmailla syntyvien pilaantumattomien maa-ainesten sivutuotteeksi luokittelusta. Kunkin rakennustyömaan osalta toimivaltainen viranomais on yleensä sen kunnan ympäristönsuojeluviranomais, jonka alueella rakennustyömaa sijaitsee. Aluehallintovirasto ei voinut myöskään siirtää kaivettujen maa-ainesten sivutuotteiksi luokittelemista koskevaa asiaa toimivaltaisille ympäristönsuojeluviranomaisille, koska ne eivät olleet sen tiedossa.

Osoite
Korsholmanpuistikko 43
PL 204
65101 VAASA

Puhelin
02956 42611

Telekopio
02956 42760

Sähköposti
vaasa.hao@oikeus.fi

Luparatkaisu

Aluehallintovirasto on hylännyt hakemuksen. Päätöstä on perusteltu seuraavasti:

Toiminnan ympäristöluvanvaraisuus

Yleistä

Hakija on hakenut lupaa pilaantumattomien maa-ainesten hyödyntämiselle pelon kasvuolosuhteiden parantamiseksi. Luvan hakijan käsityksenä luvan hakemisen perusteesta oli hakemuksessa esitetty ympäristönsuojelulain 27 §:n 2 momentin kohta 3) ”toiminta, josta saattaa ympäristössä aiheutua eräistä naapurussuhteista annetun lain (26/1920) 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta rasitusta”. Luvan hakijalle tiedotettiin 27.2.2015 päivätyllä sähköpostiviestillä, että edellä mainitulla perusteella toimivaltainen lupaviranomainen on ympäristönsuojelulain 34 §:n 2 momentin mukaisesti Vantaan kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen ja kyseisessä tapauksessa lupa-asia siirretään käsiteltäväksi kyseiselle viranomaiselle. Samalla todettiin, että mikäli lupaa haetaan myös pilaantumattoman maa-ainesjätteen käsittelyyn/maankaatopaikatoimintaan, lupa-asian käsittelyä jatketaan aluehallintovirastossa. Hakija toimitti 3.3.2015 saapuneen päivitetyn hakemuslomakkeen, jossa ilmoitti luvan hakemisen perusteiksi edellä mainitun ympäristönsuojelulain 27 §:n mukaisen kohdan sekä pilaantumattoman maa-ainesjätteen muun käsittelyn kuin sijoittamisen kaatopaikalle, kun käsiteltävä määrä on vähintään 50 000 tonnia vuodessa (VNA 713/2014, 1 §:n kohta 13 f).

Säännösperusteet

Ympäristönsuojelulain 27 §:n mukaan ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavaan toimintaan, josta säädetään lain liitteen 1 taulukossa 1 (*direktiivilaitos*) ja taulukossa 2, on oltava ympäristölupa. Ympäristölupa on lisäksi oltava muun muassa toimintaan, josta saattaa aiheutua eräistä naapurussuhteista annetun lain (26/1920) 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta rasitusta. Ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 kohdan 13 f mukaan luvanvaraista toimintaa on muu kuin taulukon kohdissa 13 a, b ja c tarkoitettu jätelain soveltamisalaan kuuluva jätteen käsittely, joka on ammattimaista ja laitosmaista.

Jätelain 5 §:n mukaan jätteellä tarkoitetaan ainetta tai esinettä, jonka sen haltija on poistanut tai aikoo poistaa käytöstä taikka on velvollinen poistamaan käytöstä.

Jätelain 6 §:n mukaan jätteen hyödyntämisellä tarkoitetaan toimintaa, jonka ensisijaisena tuloksena jäte käytetään hyödyksi tuotantolaitoksessa tai muualla taloudessa siten, että sillä korvataan kyseiseen tarkoitukseen muutoin käytettäviä aineita tai esineitä, mukaan lukien jätteen valmistelu tällaista tarkoitusta varten. Jätteen loppukäsittelyllä tarkoitetaan jätteen sijoittamista kaatopaikalle, polttoa ilman energian talteenottoa tai muuta näihin rinnastettavaa toimintaa, joka ei ole jätteen hyödyntämistä, vaikka toiminnan toissijaisena seurauksena on jätteen sisältämän aineen tai energian hyödyntäminen, mukaan lukien jätteen valmistelu loppukäsittelyä varten. Hallituksen esityksessä jätelaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 199/2010) jätelain 6 §:n yksityiskohtai-

sisä perusteluissa todetaan muun ohella, että jätteen hyödyntäminen olisi toimintaa, jonka ensisijaisena tarkoituksena olisi käyttää jäte hyödyksi korvaamalla jätteellä kyseiseen tarkoitukseen muutoin käytettäviä aineita tai esineitä.

Valtioneuvoston asetuksen jätteistä 2 §:n mukaan asetuksen liitteessä 1 on luettelo toimista, jotka ovat jätelain 6 §:n 1 momentin 15 kohdassa tarkoitettua hyödyntämistä. Myös muu kuin luettelossa mainittu toimi on jätteen hyödyntäminen, jos se täyttää mainitussa jätelain kohdassa säädetyt vaatimukset. Asetuksen liitteessä 2 on luettelo toimista, jotka ovat jätelain 6 §:n 1 momentin 16 kohdassa tarkoitettua loppukäsittelyä. Myös muu kuin luettelossa mainittu toimi on jätteen loppukäsittely, jos se täyttää mainitussa jätelain kohdassa säädetyt vaatimukset.

Valtioneuvoston asetuksen jätteistä liitteen 1 mukaan hyödyntämistoimintoja ovat muun ohella epäorgaanisten aineiden kierrätys tai talteenotto. Asetuksen liitteen 2 mukaan loppukäsittelytoimintoja ovat muun ohella sijoittaminen maahan tai maan päälle, kuten kaatopaikalle.

Ympäristönsuojelulain 5 §:n 1 momentin 15) kohdan mukaan kaatopaikalla tarkoitetaan jätteiden loppukäsittelypaikkaa, johon sijoitetaan jätettä maan päälle tai maahan, ei kuitenkaan vain kaivannaisjätteiden sijoittamiseen tarkoitettua paikkaa.

Ympäristönsuojelulain 32 §:ssä on säädetty poikkeuksista eräiden jätteen käsittelytoimintojen luvanvaraisuuteen. Siinä ei ole mainittu erikseen rakentamistoimien tai muun vastaavan toiminnan yhteydessä pois kaivetun pilaantumattoman maa-aineksen hyödyntämistä ja käyttöä.

Valtioneuvoston asetuksen jätteistä 12 §:n mukaan toiminnanharjoittajan, joka ammattimaisesti tai laitospäisesti lajittelee tai muutoin käsittelee jätettä, on järjestettävä jätteen valmistelu uudelleenkäyttöön, kierrätys tai muu hyödyntäminen jätelain 8 §:n mukaisesti siten, että käsiteltävästä jätteestä mahdollisimman pieni osa päättyy loppukäsittelyksi. Sen, joka hyödyntää jätettä sijoittamalla tai levittämällä sitä maahan, on käytettävä jätettä vain maarakenteen tasauksen, kantavuuden ja kestävyuden kannalta tarpeellinen määrä tai siten, että sen käyttö muutoin vastaa mahdollisimman tarkasti tarvetta. Ympäristöministeriön muistion 16.4.2012 ehdotuksesta valtioneuvoston asetukseksi jätteiksi mukaan 12 §:ssä täsmennettäisiin jätelain 8 §:n 3 momentin ja 14 §:n nojalla jätteen lajittelussa ja muussa käsittelyssä noudatettavia velvollisuuksia niin sanotun näennäishyödyntämisen ehkäisemiseksi. Pykälän ensimmäisen momentin mukainen velvollisuus koskisi jätteen ammattimaista tai laitospäistä hyödyntäjää ja loppukäsittelijää. Toisessa momentissa ehdotettu velvollisuus puolestaan koskisi sitä, joka hyödyntää jätettä levittämällä tai sijoittamalla sitä maahan esimerkiksi maantäytön, muun maarakentamisen tai maanparannuksen yhteydessä.

Ympäristöministeriön muistio

Ympäristöministeriön muistion ”Kaivetut maa-ainekset - jäteluonne ja käsittely” 3.7.2015 mukaan kaivetun maa-aineksen jäteluonnetta arvioitaessa sovelletaan jätelain 5 §:n mukaista jätteen yleistä määritelmää. Jätelain lähtökohtana on, että rakentamistoimien tai muun vastaavan toiminnan aikana pois kaivettu maa-aines ja muu luonnosta peräisin oleva aines, joka ei ole pilaantunut ja joka käytetään varmasti ja jokseenkin välittömästi sellaisenaan taikka seulomalla tai

muulla vastaavalla tavalla esikäsiteltynä rakentamistarkoituksiin kaivupaikalla tai muualla, täyttää harvoin jätteen yleiset tunnusmerkit (kts. HE 199/2010 vp, s. 63 ja 146).

Rakentamisessa pois kaivetun maa-aineksen jäteluonnetta koskeva harkinta on tehtävä monivaiheisella arvioinnilla, jossa kaikkien arviointiperusteiden on täyttyttävä. Jos kokonaisarvioinnissa kaikki perusteet täyttyvät, maa-ainesta ei pidetä jätelain 5.1 §:n tarkoittamana jätteenä.

Ympäristöministeriön muistiossa on tarkasteltu muun muassa maa-ainesten käytön pellonparannukseen luvanvaraisuutta jätteen ammattimaisena tai laitospäiväisenä käsittelynä.

Rakentamistoiminnassa syntyviä maa-aineksia on ehdotettu hyödynnettäviksi suurina määrinä pellon korkeussuhteiden muuttamiseen ja peltoviljelyn kasvuolosuhteiden parantamiseen. Maa-aineksia esimerkiksi sijoitetaan ruokamultakerroksen alle esimerkiksi vettyvyyshaitoista kärsiviin peltoalueiden painanteisiin.

Toiminnan luvanvaraisuus on tällaisissakin tapauksissa ratkaistava tapauskohtaisesti ottaen huomioon kaikki asiaan vaikuttavat merkitykselliset seikat. Perusteita sille, että tällaiseen tarkoitukseen käytettävä pilaantumaton maa-aines ei ole jätettä, voivat olla muun ohella seuraavat seikat:

- kaivettu maa-aines aidosti korvaa kyseiseen tarkoitukseen käytettävää muuta ainetta; ts. pellon korotus esitetyssä määrin on oikeasti tarpeen ja maanviljelijä hankkisi maa-aineksen muualta, ellei kyseistä rakennustoiminnan sivuvirtana syntyvää maa-ainesta olisi tarjolla; tässä tarkastelussa voi olla merkitystä esimerkiksi sillä, saako maanviljelijä rakennusyrityltä korvauksen maa-ainesten vastaanotosta; korvauksen saamista voitaneen yleensä pitää vahvana indikaationa siitä, että maa-aineksen tarve on toissijaista maa-aineksen vastaanotosta saatavaan taloudelliseen hyötyyn nähden
- maa-aineksen käytöstä on suunnitelma, jossa muun muassa määritellään maa-aineksen käytön tekniset edellytykset sekä tarvittavien maa-ainesten määrä ja toiminnan kesto ja jonka avulla osoitetaan, että maa-aineksen käytölle on todellinen tarve ja että maa-aines tulee hyödynnettyksi jokseenkin välittömästi
- maa-aines vastaa laadultaan sellaisia maa-aineksia, joita muutoinkin – ilman nyt tarjolla olevaa rakennustoiminnan sivuvirtana syntyvää maa-ainesta – voitaisiin käyttää mainittuun tarkoitukseen kyseisellä peltoalueella
- kaikkien pellolle toimitettavien maa-ainesten pilaantumattomuus varmistetaan riittävällä laadunvarmistusjärjestelmällä
- maa-aineksen käyttö täyttää kaikki asiaankuuluvat kyseistä tuotetta sekä ympäristön- ja terveydensuojelua koskevat vaatimukset sekä
- toiminnasta ei kokonaisuutena arvioiden aiheudu vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle.

Ympäristöministeriön muistiossa on tarkasteltu muun muassa maa-ainesjätteiden käsittelyä ja maankaatopaikkoja. Maankaatopaikka on maa-ainesjätteelle tarkoitettu loppusijoitusalue, johon jätettä sijoitetaan pysyvästi ilman hyödyntämistarkoitusta. Maankaatopaikan toiminta edellyttää ympäristölupaa. Myös maa-aineksen läjittäminen ilman suunnitelmallista hyödyntämistä rinnastetaan maankaatopaikkaan. Maankaatopaikkaan, johon sijoitetaan vain pilaantumaton maa-ainesjätettä, ei sovelleta kaatopaikoista annetun valtioneuvoston asetusta sen 2 §:n mukaisesti.

Hakemus

12 ha:n kokoisella peltoalueella hyödynnetään pilaantumattomia, rakentamisessa syntyviä savi-, siltti- ja hiekkamoreenimaa-aineksia peltoviljelyn kasvuolosuhteiden parantamiseksi. Peltoa korotetaan paikoitellen enintään 3 metriä. Hankkeen kestoksi arvioidaan viisi vuotta, kun maa-aineksia hyödynnetään 64 000 tonnia vuodessa. Hyödyntäminen toteutetaan vaiheistettuna siten, että kahden vuoden täyttötilavuutta vastaava peltoala on kerrallaan avoinna hyödyntämiselle. Loppu peltoalue on viljelykäytössä. Pelto otetaan takaisin viljelykäyttöön hyödyntämistoiminnan päätyttyä.

18.5.2015 saapuneessa ympäristölupahakemuksen täydennyksessä todetaan, että vanhojen karttojen mukaan pelto on perustettu suoniitille. Suon muodostuminen johtuu lähialueen maaperä- ja pohjavesisuhteista.

Pellon omistajan näkemyksen mukaan pellon tuottoarvo kasvaa toimenpiteen myötä siten, että heikkotuottoinen pelto on hintaluokassa 8 500 €/ha ja toimenpiteiden jälkeen ainakin 12 000 €/ha ellei peräti 14 000 €/ha. On arvioitavissa, että nykyinen hehtaarisatotaso 3 000–4 000 kg on saatettavissa tasolle 4 500–6 500 kg.

18.5.2015 saapuneen täydennyksen ja 2.11.2015 saapuneen vastineen mukaan kaivettujen maa-ainesten hyödyntäminen tuo toiminnanharjoittajalle (hakijalle) taloudellista hyötyä kaatopaikkavaihtoehtoon verrattuna. Lisäksi todetaan, että jos hyödynnettäväksi sopivaa maa-ainesten määrää ei löydy, voi tästä aiheutua häiriö aikatauluun, mm. viljelysuunnitelmaan (käsittelyssä oleva alue voi olla pois viljelykierrosta enintään 24 kk). Tällöin on mahdollista käyttää maa-ainespankkia. 17.6.2016 saapuneen täydennyksen mukaan, jos YIT Rakennus Oy:n toiminnasta syntyvää maa-ainesta ei olisi tarjolla, jouduttaisiin tilalle Östergård hankkimaan maa-aines muilta vastaavan kokoisilta ja luotettavilta toimijoilta.

Hakemuksen täydennyksessä 19.2.2015 on korostettu, että lupaa haetaan vain pilaantumattomien maa-ainesten (YIT Rakennus Oy) hyödyntämiselle pellon kasvuolosuhteiden parantamiseksi ja että pellon statuksen on pysyttävä peltona, koska peltoviljely jatkuu hankkeen päättymisen jälkeen. Hakemuksen täydennyksessä 3.3.2015 lupaa haetaan maa-ainesarjanteen muulle käsittelylle kuin sijoittamiselle kaatopaikalle ja toimintaan, josta saattaa aiheutua eräistä naapuruussuhteista annetun lain 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta rasitusta.

Yhteenveto

Lupahakemuksessa ei ole luotettavasti osoitettu, että YIT Rakennus Oy:n rakennustyömailla syntyvillä maa-aineksilla aidosti korvattaisiin neitseellisiä maa-aineksia yhteensä 215 000 m³, 320 000 t ja että neitseelliset maa-ainekset hankittaisiin muualta, ellei YIT Rakennus Oy:n työmaiden sivuvirtana syntyviä pilaantumattomia maa-aineksia tai muita ylijäämämaita olisi tarjolla.

Edellä esitetyn perusteella aluehallintovirasto katsoo, että YIT Rakennus Oy:n esittämässä pellon kasvuolosuhteiden parantamista koskevassa hankkeessa hyödynnettävät pilaantumattomat maa-ainekset ovat jätettä. Toiminnalle on siten tullut hakea ainakin ympäristönsuojelulain 27 §:n ja liitteen 1 taulukon 2

kohdan 13 f perusteella ympäristölupa.

Vaikka YIT Rakennus Oy:n rakennustyömailla syntyvien pilaantumattomien maa-ainesten läjittämisen toissijaisena seurauksena on jätteen sisältämän aineen hyödyntäminen peltoviljelyn kasvuolosuhteiden parantamiseen, niin toiminta katsotaan jätteen loppukäsittelyksi. Hakemuksessa ei ole luotettavasti osoitettu, että toiminnassa korvattaisiin YIT Rakennus Oy:n rakennustyömailla syntyvillä pilaantumattomilla maa-aineksilla kyseiseen tarkoitukseen muutoin käytettäviä aineita tai esineitä 215 000 m³, 320 000 t edestä.

Edellä esitetyn perusteella aluehallintovirasto katsoo, että hakemuksen mukaisessa täyttötoiminnassa on kyse enemmän maankaatopaikkatoiminnasta kuin maa-ainesten/jätteen hyödyntämisestä. Toiminnalle olisi siten tullut hakea myös ympäristönsuojelulain 27 §:n ja liitteen 1 taulukon 2 kohdan 13 e (maankaatopaikka) perusteella ympäristölupa.

Lupahakemuksen hylkääminen

(---)

Ympäristölupahakemuksen mukaan toiminnan päästöt, melu ja pöly, aiheuttavat viihtyvyshaittoja. Hakemuksen mukaan asumisen ja viihtyvyyden kannalta hankkeen vaikutus on sen aiheuttama tien likaantuminen ja työkonien jatkuva työskentely pellolla. Hanke lisää liikennemelua ja raskaan liikenteen lisäys voi heikentää liikenneturvallisuutta.

Aluehallintovirasto toteaa edellä mainitun lisäksi, että laajuudeltaan maankaatopaikkatoiminnan luonteinen maa-aineskuormien tuonti peltoalueelle, kuormien purut ja ajoneuvojen muu liikennöinti peltoalueella aiheuttavat haittaa peltoalueen välittömässä läheisyydessä oleville asuinkiinteistöille.

Kun otetaan huomioon toiminnan luonne, laajuus, 12 ha, ja kesto, 5 vuotta, toiminnan sijoittuminen asutuksen välittömään läheisyyteen, lähimmillään noin 20 metrin etäisyydelle, sekä toiminnasta aiheutuvat ympäristövaikutukset, aluehallintoviraston näkemyksen mukaan hakemuksen mukaisesta toiminnasta aiheutuu ympäristön merkittävää pilaantumista ja kohtuutonta rasitusta lähi-asutukselle. Esiin tuotuja haittoja ei voi lupamääräyksiin riittävästi estää. Näin ollen ympäristönsuojelulain 49 §:ssä säädettyt luvan myöntämisen edellytykset eivät täyty.

Alueella on voimassa Vantaan kaupungin oikeusvaikutteinen yleiskaava. Kaavassa hankealue on varattu maatalousalueeksi (MT). Peltoalueen kohdalla on myös raideliikenteen aluevarausmerkintä (LR). Yleiskaavan selostuksessa Klaukkalan rata mainitaan pitkän aikavälin tilavarauksena. Radan toteuttamisen ajankohdasta ei ole esitetty arviota tai suunnitelmaa. Vantaan kaupungin kaavoitusviranomaisen on todennut lausunnossaan (22.9.2015), että hankkeen toteuttaminen haittaisi Helsingin seudun uuden kasvusuunnan toteuttamismahdollisuuksia merkittävästi.

Edellä esitettyjen seikkojen perusteella toiminnan sijoittumisessa ei ole otettu riittävässä määrin huomioon lain 11 §:ssä ja 12 §:ssä asetettuja edellytyksiä. Sijoituspaikan valinta asutuksen läheisyydessä ei ole maankaatopaikalle/maankaatopaikkaluonteiselle jätteen hyödyntämistoiminnalle sopiva.

Aluehallintovirasto toteaa, että siltä osin kuin hankkeessa on kyse pilaantumattomien maa-ainesten hyödyntämisestä peltoviljelyn kasvuolosuhteiden parantamiseksi, niin se ei ole itsessään ympäristöluvanvaraista toimintaa. Peltoviljelyä ei ole mainittu ympäristönsuojelulain liitteessä 1 luvanvaraisena toimintana. Hyödyntämisen tulee olla suunnitelmallista toimintaa, jossa kaivetuilla maa-aineksilla – joko niiden syntypaikalla tai muualla – korvataan muita materiaaleja, joita olisi muutoin käytettävä kyseiseen tarkoitukseen. Tarvittavien maa-ainesten määrä on mitoitettava todellista tarvetta vastaavaksi. Sellaisten toimintojen, jotka eivät ole ympäristöluvanvaraisia toimintoja, yleinen valvonta kuuluu kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ympäristönsuojelulain ja jätelain nojalla tehtävään valvontaan.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

YIT Rakennus Oy on ensisijaisesti vaatinut, että aluehallintoviraston päätös kumotaan. Samalla on vahvistettava, että hakemuksen mukainen pilaantumattoman maa-aineksen hyödyntäminen pellon parannukseen ei ole jätteen käsittelyä, jolle tarvittaisiin ympäristölupa ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 kohdan 13 f nojalla muuna jätteen käsittelynä, joka on ammattimaista tai laitosmaista, eikä myöskään maankaatopaikkatoimintana.

Toissijaisesti yhtiö on vaatinut, että mikäli kyseessä katsotaan olevan jätteen käsittely, aluehallintoviraston päätös kumotaan ja asia palautetaan aluehallintovirastolle uudelleen käsiteltäväksi ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 kohdan 13 f mukaista jätteen muuta hyödyntämistä koskevan ympäristöluvan myöntämistä ja lupamääräysten antamista varten. Samalla on ohjeistettava, että ympäristövaikutusten arviointimenettely ei tule sovellettavaksi hakemuksen mukaiseen toimintaan, hakemuksessa kuvattu toiminta voidaan ympäristönsuojelulain nojalla sijoittaa hakemuksessa mainitulle alueelle, toiminnasta ei aiheudu sellaisia haittoja, joita ei voida lupamääräyksen estää, ja ympäristönsuojelulain 199 §:n edellytykset toiminnan aloittamiselle muutoksenhausta huolimatta täyttyvät.

Vaatimustensa tueksi yhtiö on esittänyt, että hakemus koskee pilaantumattoman maa-aineksen hyödyntämistä peltoviljelyn kasvuolosuhteiden parantamiseksi. Hankkeen kohteena olevalla viljelyssä olevalla pellolla on peltoviljelyn kannattavuuden parantamiseksi tehtävä kasvuolosuhteita parantavia toimenpiteitä. Tuottavuutta parantava ratkaisu on pellon pinnan nostaminen ja tasoittaminen ympäristöolosuhteet ja maaston muodot huomioon ottaen pellolle tuotavalla pilaantumattomalla maa-aineksella. Pellon kaltevuudeksi muokataan näin enintään 10 %, joka on viljelyn kannalta tehokas. Viljelyn tehokkuutta lisäävät myös pellolla olevan ojan täyttäminen, ojan putkittaminen ja uusi salaojitus. Hyödyntämisalueen pinta-ala on noin 12 hehtaaria ja tarvittava täyttömassojen määrä yhteensä noin 215 000 m³ (noin 320 000 tonnia). Vuotuinen maa-aineksen hyödyntämismäärä on noin 64 000 tonnia (43 000 m³). Pellon parantamiseen tarkoitettua pilaantumattomaa savi-, siltti- ja hiekkamoreenimaat tuodaan suoraan hyödynnettäviksi yhtiön luonnontilaisilta rakennustyömailta.

Eroosio on siirtänyt peltoalueen korkeimmalta kohdalta hienojakoista pinta- maata alaviin kohtiin, minkä seurauksena kyntöaura osuu kallioon useassa kohdassa. Myös peltoalueen korkeinta kohtaa on korotettava. Hankkeen tavoitteena on peltoviljelyn kannalta edullinen ja viljelyn tehokkuutta lisäävä, tasainen ja tarpeeksi loiva pinnankallistus. Käytettävien maa-ainesten suuri määrä

määräytyy tuotannollisten tavoitteiden ja tarpeiden perusteella. Samalla täytetään peltoon syntyneitä painanteita. Pellon pinnan nostamiseen ja tasoittamiseen tarvittavan maa-aineskerroksen korkeus vaihtelee 0 ja 3 metrin välillä. Syvin maa-aineskerros kohdistuu paikallisesti täytettävien painanteiden tai ojanteiden kohtiin. Muuten tarvittava maa-aineskerroksen paksuus on arviolta keskimäärin metrin luokkaa.

Kasvuolosuhteet paranevat pellon pinnan muotoilemisella. Tavoitteena on varmistaa sulamis- ja sadevesien toimiva imeytyminen. Lisäksi tarkoitus on korottaa pintaa niin paljon, että vanha salaojajärjestelmä säilyy ehjänä ja uusi salaojaverkosto voidaan rakentaa vanhan yläpuolelle. Hankkeessa on tarkoitus loiventaa ja tasata pellon kaatoja sekä ohjata pintavesi reunaojiin. Niistä vedet ohjataan saostuskaivoihin, joissa ravinteet saadaan talteen jälleenkäyttöä varten. Näin vähennetään ravinteiden valumista vesistöön. Kasvuolosuhteiden lisäksi parannetaan maisemakuvaa korjaamalla vaurioita pellon pohjoispuolelta. Samalla viljeltävä peltoala lisääntyy hieman.

Peltoviljelyä on tarkoitus jatkaa koko hankkeen ajan. Pelto jaetaan viiteen osa-alueeseen. Vain yhtä osa-aluetta työestetään kerralla muiden ollessa viljelykäytössä. Kerralla maansiirtotöiden kohteena on alue, joka on pinta-alaltaan noin 150 metriä kertaa 160 metriä. Hanketta koskevat suunnitelmat on tehty peltoviljelyn näkökulmasta toiminnan tehostamiseksi ja kasvun parantamiseksi. Hankkeella on myönteisiä ympäristövaikutuksia. Pintavesien hallinnan parantuu ravinne- ja kiintoainehuuhtoumat pienenevät. Tarvittavat työkonetunnit vähenevät, koska ojan täytön myötä päistekäännökset vähenevät pellolla työskenneltäessä.

Hankealueen omistaja ja pellonparannushankkeen toteuttaja Ralf Sontag on aloittanut pellonparannustoimien selvittämisen ja suunnittelun. Pelto on ensi kertaa salaojitettu vuosina 1969–1971. Ojitus ei ole toiminut kunnolla ja ongelmalle on etsitty ratkaisua 1980-luvulta lähtien. Osa pellostä on salaojitettu uudelleen 2000-luvun alussa, mutta ongelmat eivät ole poistuneet. Pintavesivalumat tukkivat salaojituksen uudistuksesta huolimatta. Pellon tilannetta on selvitetty asiantuntijoiden kanssa. Selvitystyössä on todettu, että ainoa tapa hallita pintavesivalumia on kaatojen korjaaminen pellolla. Maanomistaja on laatinut hanketta koskevat suunnitelmat ja laskelmat tarvittavasta maa-aineksesta, minkä jälkeen hän on lähtenyt selvittämään tarvittavan maa-aineksen saatuutta.

Urakoitsijaksi on valittu isona ja luotettavana toimijana tunnettu yhtiö, joka kykenee takaamaan tarpeeksi suuren määrän riittävän puhtaita sekä tarvittavan laatuista maa-aineksa pellolle suunnitelman mukaisella, viljelytoiminnan jatkamisen edellyttämällä aikataululla. Yhtiön vastuulla on hankkeeseen tarvittavan materiaalin toimittamisen ja levittämisen lisäksi muun muassa asiaan kuuluvien lupien hankkiminen. Kyse on maanomistajan viljelemän tilan hankkeesta, ei peltoviljelystä erillisestä hankkeesta. Maanomistaja vastaa hankkeessa muun muassa salaojaputkiston hankkimisesta ja sen kustannuksista sekä nurmiseoksen kylvämisestä muokatuille peltoalueille.

Koska Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on valvontaviranomaisena katsonut maa-aineksen jätteeksi ja toiminnan maankaatopaikkatoiminnaksi, yhtiö on 12.2.2015 saamansa viranomaisohjauksen pohjalta maanomistajan valtuuttamana laittanut kysymyksessä olevan hakemuksen vireille

aluehallintovirastossa. Luvan hakija ei ole ollut samaa mieltä materiaalin luokittelusta ja toiminnan luvanvaraisuudesta, joten aluehallintovirastolta on haettu vahvistusta sille, ettei hakemuksen mukaisessa toiminnassa ole kyse luvanvaraisesta jätteen muusta ammattimaisesta tai laitospolisesta käsittelystä. Hakemuksessa ilmoitettu maa-aines ei ole jätettä, vaan sivutuotetta. Mikäli kyseessä katsottaisiin olevan jäte, ympäristölupaa on tarkoitettu hakea maa-aineksen hyödyntämiselle pellonparannuksessa jätteen muuna ammattimaisena tai laitospolisena käsittelynä.

Hakemuksen mukainen toiminta ei ole ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 kohdan 13 f nojalla luvanvaraista ammattimaista tai laitospolista jätteen käsittelyä. Yhtiön rakennusprojekteissa suunnitellun rakennuksen perustusten alta kaivettu materiaali jää prosessin sivutuotteeksi. Edellä mainitun lainkohdan mukainen jätteen käsittely voi tulla kyseeseen vain, jos käsiteltävä materiaali on jätettä. Voidakseen ratkaista kysymyksen toiminnan luvanvaraisuudesta, lupaviranomaisen tulee ottaa kantaa käytettävän maa-aineksen luokitteluun. Aluehallintovirasto on päätöksessään katsonut hakemuksessa tarkoitettun maa-aineksen olevan jätettä. Aluehallintovirasto on kuitenkin todennut, että se ei ole toimivaltainen viranomainen päättämään jätteen sivutuoteluokittelusta.

Jätelakia koskevan hallituksen esityksen HE 199/2010 vp ja ympäristöministeriön muistion ”Jätelain eräiden säännösten tulkintalinjauksia” (19.12.2014) mukaan aineen tai esineen jäteluonteiden arviointia koskeva tapauskohtainen harkinta lähtee yleensä jätteen haltijan aloitteesta, mutta valvonta- ja lupaviranomaiset tekevät viime kädessä ratkaisun jätteen haltijan tekemän luokituksen hyväksyttävyydestä. Jos kyse on uudesta ympäristölupahakemuksesta, ympäristölupaviranomainen ratkaisee luokituksen ympäristölupahakemuksen käsittelyn yhteydessä. Luokitus voi tulla tarkasteltavaksi hakemuksen käsittelyn yhteydessä joko toiminnanharjoittajan aloitteesta tai valvontaviranomaisen antaman lausunnon johdosta.

Ratkaistessaan kysymyksen lupahakemuksen mukaisen toiminnan luvanvaraisuudesta, aluehallintoviraston on tullut ottaa ja se on tosiasiallisesti myös ottanut kantaa käytettävän maa-aineksen luokitukseen pitäessään maa-aineksia jätteenä eikä ole hyväksynyt yhtiön käsitystä niiden sivutuoteluonteesta.

Lähtökohtana rakennustyömailta kaivetun maa-aineksen jäteluonnetta arvioitaessa on, että rakentamistoimien tai muun vastaavan toiminnan aikana pois kaivettu maa-aines ja muu luonnosta peräisin oleva aines, joka ei ole pilaantunut ja joka käytetään varmasti ja jokseenkin välittömästi sellaisenaan taikka seulomalla tai muulla vastaavalla tavalla esikäsiteltynä rakentamistarkoituksiin kaivupaikalla tai muualla, täyttää harvoin jätteen yleiset tunnusmerkit. Näin ollen puhdas maa-aines voi lähtökohtaisesti vain poikkeuksellisesti olla jätettä.

Jätelain soveltamisalaa koskevaan 3 §:ään ei ole sisällytetty kaikkia Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/98/EY (jätedirektiivi) 2 artiklassa säädettyjä poikkeuksia sen soveltamisalasta. Hallituksen esityksen HE 199/2010 vp mukaan jätedirektiivin 2 artiklan 1 kohdan c alakohdassa soveltamisalasta rajataan maa-aines ja muu luonnosta peräisin oleva aines, joka ei ole pilaantunut ja joka on kaivettu pois rakennustoimien aikana, kun on varmaa, että aines käytetään kaivupaikalla sellaisenaan rakentamistarkoituksiin. Hallituksen esityksessä on todettu, että säännöksessä tarkoitettu aines, joka käytetään varmasti ja jokseenkin välittömästi sellaisenaan taikka seulomalla tai muulla vastaavalla tavalla esikäsiteltynä rakentamistarkoituksiin kaivupaikalla

tai muualla, täyttää harvoin jätteen yleiset tunnusmerkit eikä poikkeuksen si-
sälyttäminen jätelain soveltamisalaan ole siten tarpeellista.

Näin ollen rakennuspaikalta kaivettu maa-aines, joka ei ole pilaantunut ja joka
on kaivettu pois rakennustoimien aikana, ei lähtökohtaisesti ole jätettä, kun
materiaali käytetään varmasti ja jokseenkin välittömästi rakentamistarkoituk-
siin kaivupaikalla tai muualla.

Hakemuksen mukainen materiaali on jätelaissa tarkoitettua sivutuotetta, ei jä-
tettä. Hallituksen esityksen mukaan aineen jatkokäytön varmuus tarkoittaisi
näyttöä tai varmuutta materiaaliin kohdistuvasta käyttötarpeesta ja yleisestä
kysynnästä. Käytön varmuutta osoittaa puolestaan ympäristöministeriön muis-
tion mukaan se, että maa-aines toimitetaan kaivupaikalta suoraan käyttökoh-
teeseen eikä sitä varastoida pitkään. Isoissa rakennusprojekteissa hyödyntämi-
seen liittyvää varastointia voi olla tarpeen jatkaa muutaman vuoden ajan. Täl-
löin hyödyntämisen varmuus tulee erikseen osoittaa esimerkiksi kohdetta kos-
kevassa rakennussuunnitelmassa. Jatkokäyttöä varten välivarastoitavan maa-
aineksen käyttötarkoituksen on oltava tiedossa jo maa-ainesten varastoinnin
alussa.

Tässä tapauksessa maa-ainesten jatkokäytöstä on varmuus peltoviljelyn osana
toteutettavassa pellonparannushankkeessa lainvoimaisessa yleiskaavassa
maanviljelyyn osoitetulla alueella. Kyseessä on kaavan mukainen toiminta.
Hakemuksen mukaisella maa-aineksella olisi varmasti kysyntää yleisestikin,
mutta lupahakemus koskee vain hakemuksen mukaista maa-ainemäärää, joka
perustuu Insinööri-toimisto Pohjatekniikka Oy:n laatiin perusteellisiin suun-
nitelmiin.

Toisena kriteerinä aineen sivutuotteeksi luokittelulle on, että maa-aines voi-
daan käyttää sellaisenaan ilman muuntamistoimia tai enintään tavanomaisen
teollisen käytännön mukaisesti muutettuna. Tällaisena voidaan pitää maa-ai-
neksen lajittelua, seulontaa, sekoittamista tai murskaamista. Tällaisten toimien,
tavanomaiseen maanrakennustoimintaan kuuluvina käytäntöinä voidaan katsoa
vastaavan tavanomaista, vastaavalle neitseelliselle materiaalille tehtävää käsit-
telyä. Tavanomaiseksi teolliseksi käytännöksi voidaan hallituksen esityksen
mukaan katsoa myös varmentavien näytteiden ottaminen, jonka tarkoituksena
on aineen jatkokäyttöön liittyvän teknisen vaatimustenmukaisuuden saavutta-
minen tai selvittäminen.

Hakemuksen mukaisesti maa-ainesten laatua tarkkaillaan. Yhtiö tietää, minkä
laatuista maa-ainesta kussakin rakennuskohteessa on. Pilaantumaton maa-aines
voidaan käyttää suoraan sellaisenaan pellonparannustoimintaan. Maa-aines toi-
mitetaan kaivupaikalta suoraan käyttökohteeseen maankäyttö- ja rakennuslain
mukaisten hyväksymissuunnitelmien mukaisesti. Kunkin kuljetuksen rahtikir-
jasta käy ilmi, minkä laatuista maa-ainesta kuljetuksessa on.

Kolmantena kriteerinä on, että aine on syntynyt tuotantoprosessin olennaisena
osana. Hallituksen esityksen mukaan arvioon siitä, syntyykö jäännöstuote tuo-
tantoprosessin olennaisena tai erottamattomana osana, vaikuttaisivat muun
muassa materiaalin välitön soveltuvuus jatkokäyttöön, sitä edeltävien tarvitta-
vien toimien luonne ja mittavuus sekä näiden toimien fyysinen kytkeytyminen
pääasialliseen tuotantoprosessiin.

Kaivettua maata syntyy rakennustyömailla olennaisena osana rakentamisprojekteja. Maa-ainesta ei viedä jatkokäsiteltäväksi, vaan se soveltuu välittömästi jatkokäyttöön.

Maa-aineksen käyttö ei hallituksen esityksen mukaan saa kokonaisuutena arvostellen aiheuttaa vaaraa tai haittaa ympäristölle tai ihmisen terveydelle. Oikeuskäytännössä aineen aiottua käyttöä on myös tarkasteltu luonnonvarojen kestävä käytön näkökulmasta. Aineen sivuotteeksi luokittelu voi edistää luonnonvarojen kestävä käytön toteutumista paremmin kuin jätteeksi luokittelu, koska luokituksesta seuraava käytön helpottuminen voi käytännössä johtaa vastaavan luonnonmateriaalin, kuten soran käytön vähenemiseen (KHO 2005:90).

Ympäristöministeriön muistion ”Kaivetut maa-ainekset – jäteluonne ja käsittely” (3.7.2015) mukaan yksi keskeinen arviointiperuste sille, onko kyseessä jäte vai ei, on se, etteivät maa-aineksen sisältämät haitta-ainepitoisuudet aiheuta ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa. Haitta-ainepitoisuudet ovat yleensä turvallisella tasolla eivätkä aiheuta käyttörajoitteita, jos haitta-ainepitoisuus alittaa valtioneuvoston asetuksen 214/2007 (PIMA-asetus) mukaisen kynnysarvon tai haitta-ainepitoisuus ylittää kynnysarvon, mutta alittaa sen käyttö- tai sijoituspaikan taustapitoisuuden. Suunnitelmien mukaisesti hankkeessa alueelle tuodaan vain luonnontilaisilta rakennuspaikoilta pilaantumattomia maita. Lupahakemuksessa on esitetty, minkälaisia haitta-ainepitoisuuksia alueelle tuotavissa maa-aineksissa voi enintään olla, sekä perusteltu selvitys kunkin haitta-aineen raja-arvosta ja ympäristövaikutuksista. Hakemuksen mukaiset maa-ainekset eivät aiheuta vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle. Hakemuksessa ilmoitetut haitta-ainepitoisuudet ovat huomattavasti alle PIMA-asetuksessa esitettyjen alempien ohjearvojen, jolloin maa-aines soveltuu muun muassa asuinrakentamiseen tai pellonparannukseen. Hyödynnettävät maa-ainekset ovat käyttötarkoitukseensa teknisesti soveltuvia eikä hyödyntämisestä aiheudu haittaa tai vaaraa ympäristölle tai terveydelle eikä muutakaan ympäristön laadun merkittävää heikentymistä tai sen vaaraa.

Jätelain 5 §:n 2 momentin 1–4 kohtien mukaiset edellytykset sivutuoteluokittelulle täyttyvät.

Jätelain hallituksen esityksessä ja ympäristöministeriön muistiossa (2015) on esitetty erilaisia arviointiperusteita sille, milloin aines ei olisi jätettä vaan sivutuotetta. Euroopan yhteisöjen komissio on antanut nykyistä jätedirektiiviä (2008/98/EY) edeltäneestä jätapolitiikan puitedirektiivistä (2006/12/EY) tulkitsevan tiedonannon jätteistä ja sivutuotteista (KOM (2007) 59 lopullinen). Tiedonannon liitteenä olevan puudiagrammin avulla voi tehdä arvion, onko kyseessä jäte vai sivutuote. Diagrammi soveltuu avuksi tässä tapauksessa ja lopputuloksena on myös sen perusteella arvioiden, että nyt käsiteltävänä olevan pilaantumattoman maa-aineksen käsittelyssä ei ole kyse jätteen käsittelystä.

Ympäristöministeriön muistiossa (2015) on käsitelty maa-ainesten käyttöä pellonparannukseen. Muistion mukaan toiminnan luvanvaraisuus on tällaisissa tapauksissa ratkaistava tapauskohtaisesti ottaen huomioon kaikki asiaan vaikuttavat merkitykselliset seikat. Perusteita sille, että tällainen maa-aines ei ole jäte, voivat olla muun muassa samat seikat kuin millä jätelain mukaan arvioidaan, onko kyse sivutuotteesta vai jätteestä. Lisäksi maa-ainesten käyttämistä pellonparannukseen voitaisiin arvioida muun ohella sen seikan perusteella,

korvaako kaivettu maa-aines aidosti kyseiseen tarkoitukseen käytettävää muuta ainetta.

Yhtiön toimittama maa-aines korvaa muualta hankittavat vastaavat maa-ainekset. Edellä selostetun nojalla jätelain 5 §:n 2 momentin edellytykset ja ympäristöministeriön muistiossa (2015) esitetyt perusteet maa-aineksen luokittelumiseksi sivutuotteeksi täyttyvät. Maa-aines on sivutuotetta, jolloin sen käyttäminen hakemuksen mukaisessa hankkeessa ei ole luvanvaraista jätteen muuta ammattimaista tai laitospaistista käsittelyä. Maa-ainesten luokittelu sivutuotteeksi vähentää olennaisesti jätteen määrää, mikä on yksi sekä ympäristönsuojelulain että jätelain tarkoituksista. Jos pellonparannukseen käytettäisiin muualta hankittuja maa-aineksia, neitseellisiä maa-aineksia olisi kaivettava jostain muualta. Kokonaisuutena ajatellen hakemuksen mukaisten maa-ainesten luokittelu sivutuotteeksi on ympäristön kannalta paras ratkaisu. On tarpeetonta eritellä tämän hakemuksen yhteydessä, mistä rakennuskohteista maa-aineksia tuodaan pellolle. Aluehallintoviraston olisi tullut vahvistaa, että puhtaiden maa-ainesten osalta kyse on sivutuotteista, joiden käyttäminen hankkeessa ei ole ympäristöluvanvaraista toimintaa.

Mikäli hakemuksen mukainen materiaali vastoin edellä esitettyä katsottaisiin jätteeksi, tulee ratkaista, onko hakemuksessa kuvatussa toiminnassa kyse ammattimaisesta tai laitospaistista toiminnasta, jonka nojalla toiminta olisi suoraan ympäristönsuojelulain laitoslueuella luvanvaraista. Ammattimaiselle tai laitospaistalle jätteenkäsittelytoiminnalle ei ole lainsäädännössä asetettu esimerkiksi määrällistä alarajaa tai toiminnan kestoajaa, jolloin lupakynnys ylittyy. Luvan tarvetta arvioidaan toiminnan luonteen, laajuuden ja ympäristövaikutusten perusteella. Ympäristöministeriön muistioon (2014) on kirjattu erilaisia ammattimaisuuteen ja laitospaistisuuteen liittyviä kriteerejä.

Ympäristönsuojelulain hallituksen esityksen HE 214/2013 vp mukaan laitoslueuella ilmaisuissa on pyritty noudattamaan mahdollisuuksien mukaan yleiskielen ilmaisuja. Toiminnalta edellytetään yleisesti pysyvyyttä ja laitospaistisuutta tai muuten riittävää kokoa sekä pilaantumisvaaran todennäköisyyttä.

Nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa kyse ei ole yleiskielen mukaisesta ammattimaisesta tai laitospaistista jätteen käsittelyä koskevasta toiminnasta. Kyse on peltoviljelyn osana tapahtuvasta pellonparannustoiminnasta. Muun muassa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1307/2013, joka koskee maatalouspolitiikan tukijärjestelmiä maanviljelijöille, 4 artiklan c kohdan mukaan maataloustoiminnalla tarkoitetaan muun muassa maatalousmaan säilyttämistä sellaisessa kunnossa, että se soveltuu laitumeksi tai viljelyyn ilman, että sitä pitäisi valmistella muutoin kuin tavanomaisilla maatalousmenetelmillä ja -koneilla. Kyseistä asetusta edeltänyt neuvoston asetus (EY) N:o 73/2009 määritteli maataloustoiminnan muun muassa maan säilyttämiseksi viljelyn ja ympäristön kannalta hyvässä kunnossa. Laissa maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista sekä laissa Euroopan unionin suorista tuista maataloudelle on saatettu voimaan asetuksen 1307/2013 jäsenvaltiovelvoitteet ja näissä laeissa viitataan suoraan edellä mainittuihin asetuksiin maatalouden osalta. Hakemuksen tarkoittaman pellon kunto edellyttää hakemuksen mukaista toimintaa viljelykelpoisena pysymiseksi.

Hakemuksen mukainen maa-aineksen käyttäminen ei ole ammattimaista jätteen käsittelyä. Yhtiö ei tarjoa jätteenkäsittelypalveluita. Yhtiö on rakennustoi-

mintaa harjoittava yhtiö, jolle syntyy rakennustoiminnan sivutuotteena puh-
taita maa-aineksia. Yhtiö ei veloita hankkeessa maanomistajalta porttimaksua
tai muuta sellaista maa-aineksen käsittelemisen kustannuksina.

Myöskään ympäristönsuojelulain liitteen tarkoittama laitosmaisuus ei toteudu
hankkeen osalta. Kyse ei ole useampivaiheisesta käsittelytoiminnasta, sillä pi-
laantumaton maa-aines tuodaan suoraan käsittelemättä yhtiön rakennustyö-
mailta pellolle. Pilaantumisvaaraa ei ole. Hankkeessa ei käytetä erityistä lait-
teistoa, ainoastaan tavanomaiseen pellonparannustoimintaan kuuluvia maan-
siirtokoneita. Toiminnassa ei ole kyse jatkuvasta tai pysyvästä toiminnasta.
Toimintaan ei ole erikseen varattu omaa ulkoaluetta tai kiinteää sijoituspaik-
kaa. Kyseessä on viljelyskäytössä oleva pelto. Toimintaa ei olla sisällyttämässä
olemassa olevaan luvan saaneeseen kokonaisuuteen, sillä peltoviljely ei edel-
lytä ympäristölupaa.

Verrattuna vastaavanlaisiin maanviljelijöiden säännöllisesti tekemiin pellonpa-
rannusoperaatioihin kysymyksessä oleva hanke on poikkeuksellisen perusteel-
lisesti suunniteltu. Sillä seikalla, että yhtiö hoitaa pellonparannuksen käytän-
nön toimet, ei ole merkitystä hankkeen ympäristöluvanvaraisuuden, ammatti-
maisuuuden tai laitosmaisuuuden kannalta. Maanomistaja voisi hankkia vastaa-
van materiaalin muualta ja hakea toiminnalle mahdollisesti tarvittavat luvat.
Vastaavanlaisia pellonparannushankkeita, joissa kunta on hyväksynyt toimin-
nan ilman ympäristöluvanvaraisuutta, on suoritettu aiemminkin. Tällaiset toi-
menpiteet ovat menestyksekkäitä ja kuuluvat normaaliin peltoviljelyyn.

Siinäkin tapauksessa, että pilaantumattoman maa-aineksen katsottaisiin olevan
jätettä, nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa ei ole kyse jätteen ammattimai-
sesta tai laitosmaisesta käsittelystä maakaatopaikkatoimintana, vaan yksiselit-
teisesti peltoviljelyn osana tapahtuvasta yksittäisestä pellonparannushank-
keesta. Toiminta voi kuitenkin olla luvanvaraista ympäristönsuojelulain 27 §:n
2 momentin perusteella. Tällöin toimivaltainen viranomainen lupa-asia on
kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Toiminta ei aiheuta kohtuutonta im-
missiota, jonka johdosta lupaa tulisi tällä perusteella hakea.

Ympäristöministeriön muistion (2015) mukaan maankaatopaikka on maa-ai-
nesjätteelle tarkoitettu loppusijoitusalue, johon jätettä sijoitetaan pysyvästi il-
man hyödyntämistarkoitusta. Myös maa-aineksen läjittäminen ilman suunnitel-
mallista hyödyntämistä rinnastetaan maankaatopaikkaan.

Yhtiön hakemuksen mukaista maa-ainesta käytetään ensisijaisesti hyödyntä-
mistarkoituksessa eikä kyse ole jätelaissa tarkoitettusta loppukäsittelystä.
Suurta pellonparannusurakkaa ei olisi lähdetty suunnittelemaan, jos hank-
keesta ei syntyisi konkreettista hyötyä ja jos pellon viljelyominaisuudet eivät
paranisi huomattavasti. Ympäristölupahakemuksen yhteydessä on esitetty
hankkeesta todennäköisesti syntyvät rahalliset hyödyt pellon tuottoarvon kas-
vun seurauksena. Maanomistaja on selvittänyt useilta eri toimijoilta sopivia
maa-aineksia, mutta pelloille sopivia savimaita ei ole suurin määrin markki-
noilla tarjolla.

Toteutettavista toimenpiteistä ja tarvittavasta maa-aineksen määrästä on laa-
dittu luotettavat suunnitelmat ja laskelmat, jotta pellon kaadot, salaojitukset ja
muut parantamisen kannalta oleelliset suunnitelmat saadaan toteutettua. Insi-
nööri toimisto on laskenut pellon korkeuskäyrien perusteella vaadittavien maa-
massojen määrän. Vaikka hakemuksessa on ilmoitettu pellon pinnan nousevan

0–3 metrillä, se ei tarkoita koko pellon pinta-alan nostamista usealla metrillä. Täytettävä alue sisältää muun muassa pellon pohjoisreunan korkeuseron häivyttämisen ja painanteiden täyttöö. Tasaisesti koko alueelle levitettynä maa-aineksista syntyy alueelle noin 1,4 metrin korotus.

Hakemuksessa esitetyllä tavalla pellonparannukselle on todellinen tarve ja kyse on pilaantumattoman maa-aineksen hyödyntämisestä. Siinäkin tapauksessa, että hyödynnettävä maa-aines luokiteltaisiin jätteeksi, kyse ei ole maankaatopaikkatoiminnasta vaan jätteen hyödyntämisestä pellonparannustoiminnassa. Maankaatopaikkatoimintaan liittyvät sille ominaiset tekniset suunnitelmat, jotka poikkeavat nyt puheena olevasta tapauksesta olennaisesti. Maankaatopaikan tarkoitus on toimia maa-ainesten loppusijoituspaikkana ilman hyödyntämistarkoitusta tai -mahdollisuutta, mikä poikkeaa olennaisesti nyt esitetyistä suunnitelmasta.

Vaikka kyse olisi ammattimaisesta tai laitosmaisesta jätteenkäsittelytoiminnasta, luvan myöntämisen edellytykset täyttyvät. Hakemuksen tarkoittama tila on yleiskaavan perusteella maatalousaluetta ja kyseessä on viljelyssä oleva pelto. Arvioitaessa toiminnan ympäristövaikutuksia ja siitä aiheutuvaa rasitusta, arvio tulee perustaa olemassa olevien olosuhteiden mukaiseen haitan tai rasituksen tasoon.

Vantaan kaupungin ympäristölautakunta on ympäristön- ja terveydensuojeluviranomaisen roolissa antanut lausunnon aluehallintovirastolle eräistä naapurussuhteista annetun lain mukaisesta toiminnan sijoitettavuudesta. Ympäristölautakunnalla on asiantuntijana ja valvojana hyvä paikallistuntemus alueen olosuhteista. Ympäristölautakunnan mukaan hakemuksen mukainen toiminta ei aiheuta kohtuutonta rasitusta naapurikiinteistöille ja hankkeen vaikutukset ympäristöön ovat vähäisiä. Myös elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on antamassaan lausunnossa katsonut, että toiminnalle voidaan myöntää ympäristölupa. Lausunnon mukaan toiminnasta aiheutuvia haittoja on mahdollista vähentää tarvittavin lupamääräyksin.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun 2014:115 mukaan ympäristölupahakemukseen ei lähtökohtaisesti kuulu liikenteen yleisten ympäristöhaittojen huomioon ottaminen alueella, joka ei kuulu suoranaisesti toiminnanharjoittajan vastuulle ja joka on osoitettu yleiseen liikenteeseen. Ratkaisun mukaan lupaharkinnassa on otettava huomioon alueen taustamelu sekä muun ohella liikenteestä johtuva melu. Ratkaisussa katsottiin, ettei betoniaseman toiminta lisännyt liikenteestä aiheutuvia haittoja alueella niin paljon, että siitä olisi aiheutunut naapurikiinteistöille kohtuutonta rasitusta.

Nyt kysymyksessä olevasta toiminnasta aiheutuu jonkin verran haitallisia vaikutuksia. Lupahakemuksessa on ehdotettu haitallisten vaikutusten vähentämiseksi erilaisia lupamääräysvaihtoehtoja. Toiminta yhdellä pellon loholla kestää rajoitetun ajan. Peltoalojen käsittely toteutetaan vaiheittain. Toiminta rajoittuu arkipäiviin eikä se ole jatkuvaa, vaan sitä tapahtuu silloin tällöin, kun sopivaa materiaalia on rakennustyömailta saatavilla. Lähimmän asuinrakennuksen osalta haittavaikutusten kesto ei olisi viisi vuotta. Lähtökohtaisesti maa-aines tuodaan suoraan yhtiön työmailta ja sijoitetaan saman tien pellolle. Kaivettu maa-aines on kosteaa eikä aiheuta suuria pölyhaittoja. Pölyämistä voi aiheutua maan muokkauksen yhteydessä kuivaan vuodenaikaan, mutta kyseessä on normaaliin peltoviljelyyn kuuluva haitta eikä rasitus ole kohtuutonta.

Vallitseva tuulen suunta etelästä, toiminnan lyhytaikaisuus yhdellä peltolohkolla ja pölyämistä vähentävät toimenpiteet, kuten nurmiseoksen kylvö, vähentävät pölyämisen vaikutuksia.

Hankealueesta laadittujen meluselvitysten mukaan alue sijaitsee Hämeenlinnan väylän läheisyydessä 55–59 dB:n melualueella. Lisäksi hankealueen lounaispuolella on lentomeluvyöhyke 55–59 dB. Hankealue ei sijaitse erityisen hiljaisella alueella. Melua aiheuttavat kuljetusautot ja työkoneet ovat normaaleja maanrakennuskoneita, jotka eivät aiheuta enempää melua kuin peltoviljelytoiminnassa käytettävät ajoneuvot ja koneet.

Naapuruussuhdelain 17 §:n 2 momentti sisältää sietovelvoitteen. Rasituksen kohtuuttomuutta arvioidaan useiden eri seikkojen valossa. Hakemuksen mukaisesta toiminnasta aiheutuva rasitus on peltoviljelytoiminnasta aiheutuvaa rasitusta vastaavaa tilapäistä melua ja mahdollista pölyämistä. Se tulisi sietää alueelle kaavoitetun toiminnan luonnollisena rasituksena. Toiminnasta ei aiheudu kokonaisuus ja paikalliset olosuhteet huomioon ottaen merkittävää ympäristön pilaantumista eikä naapuruussuhdelain 17 §:n mukaista kohtuutonta rasitusta. Ympäristönsuojelulain 49 §:n edellytykset luvan myöntämiselle täyttyvät.

Hakemuksen tarkoittama tila on oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa maatalousaluetta (MT), joten alueella on sallittu maanviljely ja siihen liittyvät maatalouden toiminnot kaavan nojalla.

Uudenmaan 2. vaihemaakuntakaavassa hankealue on osoitettu raideliikenteeseen tukeutuvan asemaseudun kehittämisalueeksi. Uudenmaan 4. vaihemaakuntakaavan yhteydessä harkitaan kehittämisalueen muuttamista raideliikenteeseen tukeutuvaksi taajamatoimintojen alueeksi. Uudenmaan 2. vaihemaakuntakaavan merkinnällä osoitetaan pitkällä aikavälillä toteutettavat uusiin raideliikenneasemiin tukeutuvat alueet. Merkintään liittyvän suunnittelumääräyksen perusteella ennen alueen yksityiskohtaista suunnittelua alueen maankäyttö on ratkaistava maakuntakaavoituksessa. Alueelle ei tule suunnitella sellaista alueiden käyttöä, joka estää tai merkittävästi haittaa alueen tulevaa käyttöä raideliikenteeseen tukeutuvan asemaseudun kehitysalueena. Taajamatoimintojen alue -merkinnät eivät estä maa- ja metsätalouskäytössä olevien alueiden säilyttämistä nykyisessä käytössä.

Maakuntakaavassa oleva raideliikenteeseen tukeutuva taajamatoimintojen alueen kaavamerkintä on aluevarausmerkintä. Merkintää koskevien suunnittelumääräysten lisäksi sitä koskevat kaikki taajamatoimintojen alueen suunnittelumääräykset. Siten merkintää tulkitaan pääosin taajamatoimintojen aluetta koskevien oikeusvaikutusten kautta. Raideliikenteeseen tukeutuvaa taajamatoimintojen aluetta ei koske maankäyttö- ja rakennuslain mukainen rakentamisrajoitus. Maakuntakaavassa ei ole virkistys- tai suojelualueita koskevia määräyksiä hankealueella.

Maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n 3 momentin mukaan maakuntakaava ei ole oikeusvaikutteisen yleiskaavan eikä asemakaavan alueella voimassa muutoin kuin 1 momentissa tarkoitetun kaavojen muuttamista koskevan vaikutuksen osalta. Tässä tapauksessa hankealue sijaitsee oikeusvaikutteisen yleiskaavan alueella eikä kyse ole maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n 1 momentissa tarkoitettua kaavojen muuttamisesta.

Oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa hankealue sijoittuu maatalousalueelle (MT), jonka poikki kulkee raideliikenteen varaus (LR, ns. Klaukkalan rata). Luoteis-Vantaan maankäyttöselvityksessä alue on määritelty seuraavasti: ”Klaukkalan radan varsi Keimolassa. Alueelle voidaan osoittaa taajamatoimintoja ilman Klaukkalan rataakin, koska se on liitettävissä lyhyehköin syöttöyhteyksin Kivistön keskukseen ja Kehärataan.” Yleiskaavan selostusosan mukaan YTV:n hallitus teki 2.3.2007 liikennejärjestelmäpäätöksen, jossa se hyväksyi Pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmäsuunnitelman. Siinä on muun muassa ajoitettu seudun liikennehankkeiden toteuttaminen. Vantaalle tärkeät hankkeet on ajoitettu seuraavasti: 1) ennen vuotta 2015 muun muassa Kehärata, 2) vuosina 2016–2030 muun muassa säteittäisten pääväylien parantaminen ja Kehä IV sekä 3) tilanvarauksena yleiskaavassa osoitettavia hankkeita, joita tulisi edelleen tutkia, muun muassa Klaukkalan rata ja itämetron jatke. Vuonna 2015 HSY (entinen YTV) on laatinut Helsingin seudun maankäyttösuunnitelman, jossa Klaukkalan ratahanke esitellään kohdassa, jotka ovat mahdollisia laajentumisalueita vuoden 2040 jälkeen. Näin ollen hankealueen kautta kulkeva Klaukkalan radan varaus toteutuu YTV:n hallituksen päätöksen mukaisesti aikaisintaan 2030-luvulla ja uudemman suunnitelman mukaisesti vasta mahdollisesti vuoden 2040 jälkeen.

Ympäristönsuojelulain 12 §:n mukaan alueella, jolla on voimassa maakunta-kaava tai oikeusvaikutteinen yleiskaava, on katsottava, ettei toiminnan sijoittaminen vaikeuta alueen käyttämistä kaavassa varattuun tarkoitukseen. Esitöiden mukaan tällöin on otettava huomioon maakunta- ja yleiskaavan esittämistä vasta johtuva ohjausvaikutuksen yleispiirteisyys. Yleispiirteisten kaavojen ohjausvaikutus vaihtelee maankäyttömuodoittain. Esimerkiksi virkistyskäyttöä ja luonnonsuojelua koskeva käyttötarkoitus yleensä estää toiminnan sijoittamisen tällaiselle alueelle. Sen sijaan esimerkiksi maa- ja metsätalouteen osoitetulle alueelle aluevarauksen pääkäyttötarkoituksen yhteyteen soveltuvan toiminnan sijoittaminen on mahdollista.

Helsingin hallinto-oikeus on 16.10.2015 antanut käsiteltävänä olevan alueen osalta suunnittelutarveratkaisua koskien lainvoimaisen päätöksen. Vaikka Helsingin hallinto-oikeus ei nimenomaisesti ole todennut, että kyseessä oleva toiminta on kaavan mukaista, se on katsonut, ettei hanke edellytä mitään maankäyttö- ja rakennuslain mukaista lupaa. Näin ollen maankäyttö- ja rakennuslain mukainen lupa kaavasta tai sen määräyksistä poikkeamiseen ei ole ollut tarpeen. Helsingin hallinto-oikeuden päätöksellä voidaan katsoa vahvistetun, että hankkeessa on kyse toiminnasta, joka lainvoimaisen yleiskaavan nojalla voidaan sijoittaa kaavassa maataloudelle varatulle alueelle.

Ympäristönsuojelulain mukaan toiminnan sijoittaminen ei saa vaikeuttaa alueen käyttämistä kaavassa varattuun toimintaan. Tässä tapauksessa alue pysyy samassa kaavan mukaisessa toiminnassa kuin se on tälläkin hetkellä oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa. Suunnittelutarveratkaisuhakemuksen asiakirjoihin on liitetty myös Insinööritoimisto Pohjatekniikka Oy:n lausunto siitä, ettei kivettömälle maalle tehtävä pellon rakentaminen haittaa mahdollisesti tulevaisuudessa rakennettavan rautatien paalutus- ja perustamistöitä.

Kyse ei ole maanläjityksestä eikä sellaiselle ole haettu lupaa. Maanomistajalla ei ole intressiä muuttaa viljelyssä olevaa peltoa maankaatopaikaksi tai muun jätteenkäsittelyn alueeksi. Viljelysuunnitelmien on pysyttävä ennallaan maatalouden tukiehtositoumusten takia.

Edellä selostetun nojalla toiminnan sijoittamisesta ei aiheudu pilaantumista tai sen vaaraa ja mahdolliset haittavaikutukset voidaan ehkäistä lupamääräyksin. Toiminnan sijoittaminen ei vaikeuta alueen käyttämistä kaavassa varattuun tarkoitukseen. Hakemuksen mukainen sijoituspaikka on toiminnalle sopiva.

Jätelain mukaan ensisijaisena tavoitteena on vähentää syntyvän jätteen määrää ja haitallisuutta. Jos jätettä syntyy eikä kierrätys ole mahdollista, jätteen haltijan on hyödynnettävä jäte muulla tavoin. Vasta jos hyödyntäminen ei ole mahdollista, jäte on loppukäsiteltävä. Kokonaisuutena arvioiden nyt käsiteltävänä olevan rakennustoiminnassa kaivetun maa-aineksen hyödyntäminen pellon maanparannuksessa on ympäristön kannalta paras vaihtoehto, koska se vähentää syntyvän maa-ainesjätteen määrää ja pellon valumia vesistöön.

Mikäli hankkeessa katsottaisiin olevan kyse muusta jätteen ammattimaisesta tai laitospöytästä käsittelystä, yhtiö on perustelluista syistä hakenut toiminnan aloittamiselle lupaa muutoksenhausta huolimatta. Hanke ei vaaranna ympäristöä eikä täytöntöönpano tee muutoksenhakua hyödyttömäksi. Yhtiö on esittänyt ympäristön ennallistamiseksi tai lupamääräysten muuttamisen varalle 10 000 euron suuruista vakuutta.

Asian käsittely hallinto-oikeudessa

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on antamassaan lausunnossa katsonut, että valituksessa ei ole esitetty mitään uutta asiaan vaikuttavaa. Aluehallintovirasto on valituksenalaisen päätökseen ja sen perusteluihin viitaten katsonut, että päätöstä ei ole tarpeen kumota eikä asiaa palauttaa uudelleen käsiteltäväksi.

Matti Myllylä ja Liisa Myllylä ovat antamassaan vastineessa vaatineet, että valitus hylätään. Jos lupa myönnetään, maa-ainesten kuljetusta ei tule sallia Vestrantien kautta. Kaatopaikalle tulee rakentaa oma tieyhteys Vanhalta Hämeenlinnantieltä. Peltoviljelyn taloudellinen tuotto ei parane koskaan niin paljon, että kyseessä oleva maa-aineksen kuljettaminen olisi taloudellisesti kannattavaa. Sen sijaan maa-aineksen vastaanotto pääkaupunkiseudulla olisi hyvin kannattavaa, joten todellisuudessa kyseessä on maanlajitus ja pellostä tulisi maankaatopaikka. Hakemus pitää käsitellä kaatopaikkalupa-asiana. Vestrantie pohjautuu vanhaan kylätiehen ja on hyvin kapea, mäkinen ja mutkainen. Kun kaksi raskasta ajoneuvoa kohtaa, ne täyttävät koko tien. Ajo joudutaan usein sovitteluun siten, että kohtaaminen tapahtuu tien hieman leveämmässä kohdassa. Jalankulkijoille ei ole piennarta. Maa-aineksen kuljettaminen hakijan esittämällä tavalla moninkertaistaisi raskaan liikenteen määrän ja aiheuttaisi suuren turvallisuusriskin muille tienkäyttäjille. Maa-ainesten kuljetus Vestrantiellä ja niiden käsittely pellolla aiheuttavat kohtuuttomia melu- ja pölyhaittoja alueen asukkaille.

Vantaan kaupungin ympäristölautakunta kaupungin ympäristönsuojelu- ja terveydensuojeluviranomaisena on todennut, että se ei katso tarpeelliseksi antaa vastinetta.

Ympäristöministeriö on ilmoittanut, että se ei anna vastinetta asiassa.

Svenska lantbruksproducenternas centralförbund rf (SLC) ja SLC Nyland ovat antamassaan vastineessa todenneet työskentelevänsä suomalaisen maanviljelyn tulevaisuuden edistämiseksi ja omaavansa erityistä ammattitaitoa maanvilje-

lyyn liittyvissä maanomistus- ja ympäristökysymyksissä. Ralf Sontag on suunnitellut Vantaalla maanparannushanketta, jossa pilaantumattomilla maa-aineksilla tasoitetaan pellon painaumia ja korotetaan pellon pintaa. Sontagin mukaan hanke vähentää pellon ravinnehuuhtoumia, koska pintavesivalumat saadaan hyödynnettyä paremmin. Uusi salaojajärjestelmä maanparannushankkeen kanssa vähentää ravinnehuuhtoumia. Viljelysteknisestä ja ympäristön näkökulmasta nämä ovat uskottavia tavoitteita. Yhdenvertaisen kohtelun vaatimuksen näkökulmasta Sontagin asiaa ei ole käsitelty asiallisesti. Suomessa on useita vastaavia maanparannushankkeita, joissa on käytetty pilaantumattomia maa-aineksia parantamaan peltojen viljeltävyyttä ja vähentämään ravinteiden huuhtoutumista. Pilaantumattomien maa-ainesten sijoittamiselle pellonparannukseen ei ole estettä. Pellonparannushankkeessa käytettävät pilaantumattomat maa-aineet eivät ole jätettä.

Timo Juurikkala asiakumppaneineen on antamassaan vastineessa todennut, että maankaatopaikkahanke on pyritty esittämään pellonparannustyömaana. Peltoalue on pääosin korkeammalla kuin Jelmusantie. Pellon kasvuolosuhteisiin vaikuttava liiallinen kosteus on vain erittäin pienellä osalla peltoa ongelmana. Melko vähäisen ongelman korjaamiseksi on esitetty yli 200 000 m³:n maantäyttöä peltoalueelle ja jopa kolmen metrin korotuksia. Tosiasiallisten vettymisongelmien hoitamiseksi määrä on ylimitoitettu. Pellonparannussuunnitelma ei perustu kunnolliseen analyysiin väitetyn ongelman luonteesta, tarkemmasta sijainnista eikä parhaista tavoista ratkaista ongelmia. Tarvittavien maamassojen liioittelu on sekä hakijan että maanomistajan etu. Hakija voisi sijoittaa ylijäämämaita edullisemmin kuin kunnallisiin maanlajituspaikkoihin ja maanomistaja saisi korvauksen pellolle sijoitettavasta maa-aineksesta.

Maa-ainesten puhtauden varmistaminen olisi käytännössä mahdotonta. Kyse on useista tuhansista kuormista eikä kattava näytteenotto onnistuisi. Lähialueen asukkaat ovat kaivoveden varassa - pohjaveden pilaantuminen aiheuttaisi suurta ja peruuttamatonta haittaa.

Kyseinen peltoalue on savipohjaista. Esimerkiksi osoitteessa Jelmusantie 6 tehdyn pohjatutkimuksen mukaan savikerroksen paksuus on kuuden metrin luokkaa. Maapohja ei ole stabiliteetiltään vakaa. Massiiviset maantäytöt saattavat kertyvän paineen johdosta aiheuttaa siirtymiä, jotka rikkovat läheisten rakennusten perustuksia.

Raskaat maa-ainesrekat kulkisivat läjitysalueelle Vestrantien kautta. Tie on vanha, kapea, mutkainen ja mäkinen paikallistie, jolla ei ole kevyen liikenteen väylää. Tien liikenneturvallisuus ja kantavuus eivät ole sillä tasolla, jota runsas ja pitkäkestoinen raskas liikenne edellyttäisi. Vestrantiellä liikkuu paljon lapsia, jotka kulkevat bussilla kouluun. Aluehallintoviraston päätöksessä on otettu huomioon oikein hankkeen kohtuuttomat haitat naapurustolle. Haitat olisivat pysyväisluonteisia hankkeen monivuotisesta kestosta johtuen.

Pellon laidalla on mehiläistarha, joka kärsisi monivuotisesta maanlajityksestä ja sen aiheuttamista pöly- ja muista haitoista. Pölyttäjäien elinpiirien suojelu on maailmanlaajuisesti tärkeä asia, johon Suomi on sitoutunut.

Vantaan kaupunginhallitus on antamassaan vastineessa todennut, että hankkeelle ei tule myöntää ympäristölupaa. Hanke ei ole yleiskaavan mukaista maataloustoimintaa, vaan kyseessä on maanlajitusalue. Voimassa olevassa yleiskaavassa on määritelty erilliset alueet kyseiselle toiminnalle. Valituksessa

esitetään, että toiminta ei ole ammattimaista, koska hakija ei veloita hankkeesta maanomistajalta mitään. Valituksessa ei ole tietoa maanomistajan läjityksestä saamista tuloista. Vantaan kaupunki ei ohjaa yleiskaavan mukaisia taavanomaisia pellon parantamishankkeita suunnittelutarveratkaisuilla tai ympäristöluvilla. Peltojen parantaminen on normaalia maataloustoimintaa. Kasvi-
peitteen aikaansaaminen ongelmakohtiin ei edellytä koko peltoalueen muokkaamista uudelleen. Ongelmakohtien korjaamiseen ja eroosion torjuntaan löy-
tyy kevyempiä keinoja pienimuotoisesta pinnanoikaisusta ja viljelymenetel-
mien valinnoista. Hankkeen toteuttaminen häiritäisi Helsingin seudun uuden
kasvusuunnan toteuttamismahdollisuuksia merkittävästi. Alue on voimassa
olevassa Uudenmaan 2. vaihemaakuntakaavassa määritelty raideliikenteeseen
tukeutuvaksi asemanseudun kehittämisyöhykkeeksi. Se voitaisiin Kehäradan
Kivistön asemaan tukeutuen ottaa rakentamiskäyttöön jo ennen mahdollista
Klaukkalan suuntaista rataa. Linjaus on voimassa olevassa yleiskaavassa. Ha-
kemuksen mukaiset massamäärät pitäisi pääosin poistaa ennen kuin alue olisi
rakentamiskelpoinen.

Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on antamassaan vasti-
neessa todennut, että sen 10.6.2015 antaman päätöksen mukaan hankkeeseen
ei sovelleta ympäristövaikutusten arviointimenettelyä. Päätöksen mukaan ky-
seessä ei ole sellainen jätehuoltohanke, joka olisi ympäristövaikutusten arvi-
ointimenettelystä annetun asetuksen hankeluettelossa. Ympäristövaikutusten
arviointimenettely ei ole tarpeen myöskään ympäristövaikutusten arviointime-
nettelistä annetun lain 4 §:n 2 momentin mukaisen yksittäistapausharkinnan
perusteella. Päätöksen perusteluissa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
on todennut näkemyksensä, että kyseisessä hankkeessa on kyse jätteeksi luo-
kiteltavien pilaantumattomien maa-ainesten hyödyntämisestä ja että hanke tar-
vitsee ympäristönsuojelulain mukaisen luvan.

Vantaan kaupungin kaavoitusviranomaiselle on varattu tilaisuus vastineen an-
tamiseen. Vastinetta ei ole annettu.

YIT Rakennus Oy on antanut vastaselityksen.

YIT Rakennus Oy on toimittanut hallinto-oikeudelle selvityksen yhtiössä tehtä-
vistä muutoksista, joiden yhteydessä YIT Rakennus Oy:n nimi muuttuu YIT
Suomi Oy:ksi.

Ralf Sontag on toimittanut hallinto-oikeudelle lausuman.

Merkintä

Hallinto-oikeus on tänään antamallaan päätöksellä ratkaissut YIT Suomi Oy:n
asian diaarinumero 00124/17/5107.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus hylkää valituksen.

Perustelut

Sovellettavat oikeusohjeet ja niiden tulkinta

Säännökset

Ympäristönsuojelulain 27 §:n 1 momentin mukaan ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavaan toimintaan, josta säädetään liitteen 1 taulukossa 1 (*direktiivilaitos*) ja taulukossa 2, on oltava lupa (*ympäristölupa*). Saman pykälän 2 momentin 3 kohdan mukaan ympäristölupa on lisäksi oltava toimintaan, josta saattaa ympäristössä aiheutua eräistä naapuruussuhteista annetun lain 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta räsitusta.

Ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 kohdan 13 f mukaan luvanvaraista toimintaa on muu kuin taulukon 2 kohdissa 13 a, b ja e tarkoitettu jätelain soveltamisalaan kuuluvan jätteen käsittely, joka on ammattimaista tai laitostaista.

Ympäristönsuojelulain 11 §:n 1 momentin mukaan ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttava toiminta on mahdollisuuksien mukaan sijoitettava siten, että toiminnasta ei aiheudu pilaantumista tai sen vaaraa ja pilaantuminen voidaan ehkäistä. Saman pykälän 2 momentin mukaan toiminnan sijoituspaikan soveltuvuutta arvioitaessa on otettava huomioon toiminnan: 1) luonne, kesto, ajankohta ja vaikutusten merkittävyys sekä pilaantumisen todennäköisyys ja onnettomuusriski, 2) vaikutusalueen herkkyyys ympäristön pilaantumiselle, 3) merkitys elinympäristön terveellisyyden, ja viihtyisyyden kannalta, 4) sijoituspaikan ja vaikutusalueen nykyinen ja oikeusvaikutteisen kaavan osoittama käyttötarkoitus ja 5) muut mahdolliset sijoituspaikat alueella.

Ympäristönsuojelulain 12 §:n 1 momentin mukaan luvanvaraista tai rekisteröitävää toimintaa ei saa sijoittaa asemakaavan vastaisesti. Lisäksi alueella, jolla on voimassa maakuntakaava tai oikeusvaikutteinen yleiskaava, on katsottava, ettei toiminnan sijoittaminen vaikeuta alueen käyttämistä kaavassa varattuun tarkoitukseen.

Ympäristönsuojelulain 48 §:n 2 momentin mukaan ympäristölupa on myönnettävä, jos toiminta täyttää tämän lain ja jätelain sekä niiden nojalla annettujen säännösten vaatimukset.

Ympäristönsuojelulain 49 §:n 1–5 kohtien mukaan ympäristöluvan myöntäminen edellyttää, ettei toiminnasta, asetettavat lupamääräykset ja toiminnan sijoituspaikka huomioon ottaen, aiheudu yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa 1) terveyshaittaa, 2) merkittävää muuta 5 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua seurausta tai sen vaaraa, 3) 16–18 §:ssä kiellettyä seurausta, 4) erityisten luonnonolosuhteiden huonontumista taikka vedenhankinnan tai yleiseltä kannalta tärkeän muun käyttömahdollisuuden vaarantumista toiminnan vaikutusalueella tai 5) eräistä naapuruussuhteista annetun lain 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta räsitusta.

Ympäristönsuojelulain 5 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan ympäristönsuojelulaissa tarkoitetaan ympäristön pilaantumisella sellaista päästöä, jonka seurauksena aiheutuu joko yksin tai yhdessä muiden päästöjen kanssa: a) terveyshaittaa, b) haittaa luonnolle ja sen toiminnoille, c) luonnonvarojen käyttämisen estymistä tai melkoista vaikeutumista, d) ympäristön yleisen viihtyisyyden tai

erityisten kulttuuriarvojen vähentymistä, e) ympäristön yleiseen virkistyskäyttöön soveltuvuuden vähentymistä, f) vahinkoa tai haittaa omaisuudelle taikka sen käytölle tai g) muu näihin rinnastettava yleisen tai yksityisen edun loukkaus.

Eräistä naapuruussuhteista annetun lain 17 §:n 1 momentin mukaan kiinteistöä, rakennusta tai huoneistoa ei saa käyttää siten, että naapurille, lähistöllä asuvalle tai kiinteistöä, rakennusta tai huoneistoa hallitsevalle aiheutuu kohtuutonta rasitusta ympäristölle haitallisista aineista, noesta, liasta, pölystä, hajusta, kosteudesta, melusta, tärinästä, säteilystä, valosta, lämmöstä tai muista vastaavista vaikutuksista. Saman pykälän 2 momentin mukaan arvioitaessa rasituksen kohtuuttomuutta on otettava huomioon paikalliset olosuhteet, rasituksen muu tavanomaisuus, rasituksen voimakkuus ja kesto, rasituksen syntyminen alkamisajankohta sekä muut vastaavat seikat.

Jätelain 5 §:n 1 momentin mukaan jätelaissa tarkoitetaan jätteellä ainetta tai esinettä, jonka sen haltija on poistanut tai aikoo poistaa käytöstä taikka on velvollinen poistamaan käytöstä. Saman pykälän 2 momentin mukaan aine tai esine ei ole jäte vaan sivutuote, jos se syntyy sellaisessa tuotantoprosessissa, jonka ensisijaisena tarkoituksena ei ole tämän aineen tai esineen valmistaminen, ja: 1) aineen tai esineen jatkokäytöstä on varmuus, 2) ainetta tai esinettä voidaan käyttää suoraan sellaisenaan tai sen jälkeen, kun sitä on muunnettu enintään tavanomaisen teollisen käytännön mukaisesti, 3) aine tai esine syntyy tuotantoprosessin olennaisena osana sekä 4) aine tai esine täyttää sen suunniteltuun käyttöön liittyvät tuotetta sekä ympäristön- ja terveydensuojelua koskevat vaatimukset eikä sen käyttö kokonaisuutena arvioiden aiheuta vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle.

Jätelain 6 §:n 1 momentin 15 kohdan mukaan jätelaissa tarkoitetaan jätteen hyödyntämisellä toimintaa, jonka ensisijaisena tuloksena jäte käytetään hyödyksi tuotantolaitoksessa tai muualla taloudessa siten, että sillä korvataan kyseiseen tarkoitukseen muutoin käytettäviä aineita tai esineitä, mukaan lukien jätteen valmistelu tällaista tarkoitusta varten, 16 kohdan mukaan jätteen loppukäsittelyllä jätteen sijoittamista kaatopaikalle, polttoa ilman energian talteenottoa tai muuta näihin rinnastettavaa toimintaa, joka ei ole jätteen hyödyntämisestä, vaikka toiminnan toissijaisena seurauksena on jätteen sisältämän aineen tai energian hyödyntäminen, mukaan lukien jätteen valmistelu loppukäsittelyä varten ja 17 kohdan mukaan jätteen käsittelyllä jätteen hyödyntämistä tai loppukäsittelyä, mukaan lukien hyödyntämisen tai loppukäsittelyn valmistelu.

Jätedirektiivi

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi jätteistä ja tiettyjen direktiivien kumoamisesta 2008/98/EY (jäljempänä jätedirektiivi) on pantu täytäntöön jätelailla.

Jätedirektiivin 2 artiklan kohdan 1 alakohdan c mukaan jätedirektiiviä ei sovelleta maa-ainekseen ja muuhun luonnosta peräisin olevaan ainekseen, joka ei ole pilaantunut ja joka on kaivettu pois rakennustoimien aikana, kun on varmaa, että aines käytetään kaivupaikalla sellaisenaan rakennustarkoituksiin.

Jätedirektiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaan jätteellä tarkoitetaan mitä tahansa ainetta tai esinettä, jonka haltija poistaa käytöstä, aikoo poistaa käytöstä tai on velvollinen poistamaan käytöstä.

Jätelakia koskevia esitöitä

Hallituksen esityksessä eduskunnalle jätelaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 199/2010 vp) jätelain soveltamisalan rajoituksia koskevan 3 §:n yksityiskohtaisten perustelujen mukaan pykälään ei sisällytettäisi kaikkia jätedirektiivin 2 artiklassa säädettyjä poikkeuksia soveltamisalasta. Direktiivin 2 artiklan 1 kohdan c alakohdassa soveltamisalasta rajataan maa-aines ja muu luonnosta peräisin oleva aines, joka ei ole pilaantunut ja joka on kaivettu pois rakennustoimien aikana, kun on varmaa, että aines käytetään kaivupaikalla sellaisenaan rakentamistarkoituksiin. Säännöksessä tarkoitettu aines, joka käytetään varmasti ja jokseenkin välittömästi sellaisenaan taikka seulomalla tai muulla vastaavalla tavalla esikäsiteltynä rakentamistarkoituksiin kaivupaikalla tai muualla, täyttää harvoin jätteen yleiset tunnusmerkit eikä poikkeuksen sisällyttämisen jätelain soveltamisalaan ole siten tarpeellista.

Hallituksen esityksen 199/2010 vp jätelain 5 §:ää koskevien yksityiskohtaisten perustelujen mukaan jätteen yleinen määritelmä säilyisi nykyisen lain määritelmän mukaisena. Määritelmä olisi myös yhdenmukainen jätedirektiivin vastaavan määritelmän kanssa.

Pykälän 2 momentin säännöksellä pyritäisiin selventämään 1 momentin mukaista jätteen yleistä määritelmää täsmentämällä rajanvetoa tuotantoprosessissa syntyvän jätteen ja sivutuotteen välillä. Säännöksellä saatettaisiin voimaan jätedirektiivin 5 artikla. (---)

Säännöksen perusteella sivutuotteeksi voitaisiin määritellä ainoastaan tuotantoprosessissa syntyviä niin sanottuja jäännöstuotteita, jotka syntyvät prosessin sivuvirtana varsinaisen päätuotteen ohella. (---) Aineen tai esineen määrittely sivutuotteeksi olisi säännöksen mukaan mahdollista vain, jos kaikki 2 momentissa säädetyt edellytykset täyttyvät. Toisin kuin prosessissa syntyvä jäte, sivutuotteeksi määriteltävän jäännöstuotteen voitaisiin katsoa olevan prosessissa tarkoituksella tuotettua. Tästä osoituksena voisi olla esimerkiksi se, että jäännöstuotteen käyttöominaisuuksia pyritään raaka-ainevalintojen ja tuotantoprosessin teknisten säätöjen avulla räätälöimään jatkokäyttöön mahdollisimman hyvin soveltuviksi.

Asiassa saatu selvitys

Yhtiön ympäristölupahakemus koskee pilaantumattoman maa-aineksen hyödyntämistä peltoviljelyn kasvuolosuhteiden parantamiseksi Vantaalla Keimolassa olevalla Östergårdin tilalla. Hankealue sijaitsee haja-asutusalueella noin kilometrin etäisyydellä Hämeenlinnan väylältä Vestrantietä länteen. Se rajoittuu kaakkois- ja eteläpuolella Jelmusantiehen ja peltomaahan. Hankealueen lounais- ja pohjoispuolella sitä ympäröivän mäen päällä on talousmetsää. Vestrantien alkuosassa tien varrella on omakotitaloja ja varastoalueita. Alle 100 metrin etäisyydellä hankealueesta sijaitsee kuusi asuinrakennusta ja alle 200 metrin etäisyydellä kahdeksan asuinrakennusta.

Hankkeen kohteena on Östergårdin tilaan kuuluva noin 15 hehtaarin suuruinen viljelyssä oleva pelto, jonka hyödyntämisalueen ja täytön pinta-ala on noin 12 hehtaaria. Hakemuksen mukaan maataloustoiminnan kannattavuuden parantamiseksi pellolle on tehtävä kasvuolosuhteita parantavia toimenpiteitä. Hakemuksen mukaan tuottavuutta parantava ratkaisu on pellon pinnan nostaminen

0–3 metrillä ympäristöolosuhteet ja maaston muoto huomioon ottaen pilaantumattomilla savi-, siltti- ja hiekkamoreenimailla. Aluetta täytetään hyödynnettäväksi sopivilla maa-aineksilla, jotka tuodaan suoraan luvan hakijan rakennustyömailta. Peltoviljelyn kasvuolosuhteiden parantamiseen tarvittava täyttömasojen määrä on yhteensä noin 215 000 m³ eli noin 320 000 tonnia. Lupaa on haettu vähintään viideksi vuodeksi. Vuotuinen hyödyntämismäärä on 64 000 tonnia.

Pellon kasvuolosuhteiden lisäksi parannetaan maisemakuvaa korjaamalla visuaalisia vaurioita pellon pohjoispuolella. Samalla kasvatetaan hieman pellon pinta-alaa. Tavoitteena on varmistaa sulamisvesien imeytyminen keväällä ja sadevesien imeytyminen kasvukauden aikana. Pintojen oikaisun lisäksi tavoitellaan niin suurta pinnan korotusta, että vanha salaojajärjestelmä säilyy ehjänä ja uusi salaojaverkosto saadaan rakennettua vanhan yläpuolelle. Suunnitelman mukaan tavanomainen viljakasvien viljely tilalla jatkuu. Tavoitteena on luomuviljely. Maan rakenne, koostumus ja pellon muoto vaikuttavat satoon ratkaisevalla tavalla. Maaperän nykyiset kosteusolosuhteet ja maanpinnan tiivistyminen häiritsevät juuriston haaroittumista ja aiheuttavat juuristoon hapenpuutetta. Veden vuoksi pellon kantavuus heikkenee ja pinnan rakennekerros tiivistyy, jolloin sen vedenläpäisykyky heikkenee. Sadevesi jää nykyisellään seisomaan pellon pintaan. Tämä pienentää satoa. Pinnan muoto ja kaltevuus ovat syyskylvöisten kasvien viljelyssä ratkaiseva tekijä.

Eroosio on siirtänyt peltoalueen korkeimmasta kohdasta hienojakoista pinta-maata alaviin kohtiin. Pellon välittömässä läheisyydessä koskemattoman metsämaan pinta on korkeammalla kuin pellon nykyinen pinta. Eroosio ja maan pinnan muokkaus ovat aiheuttaneet alavien kohtien maanpinnan tiivistymistä ja poistaneet maata korkeimmasta kohdasta. Kyntöaura osuu kallioon useassa kohdassa. Tästä syystä myös korkeinta kohtaa on korotettava, minkä johdosta korkeuserot kasvavat. Hankkeessa tavoitellaan tasaista ja tarpeeksi loivaa pinnan kallistusta, mikä lisää tarvittavien maa-ainesten määrää. Hyödynnettävän maa-aineksen tulee olla käyttötarkoitukseensa teknisesti soveltuva. Tasaussuunnitelmassa tuleva pellon pinnan keskimääräinen kaltevuus on pienempi kuin 10 prosenttia. Kukkulamuohto mahdollistaa valunnan järjestämisen kahden eri suuntaan. Tässä ratkaisussa maa lämpenee nopeammin ja kasvuaika pitenee.

Ennen rakennustöiden aloittamista korotettavalla peltoalueella tehdään pohjatutkimuksia, jotka sisältävät paino- ja siipikairauksia sekä maanäytteiden ottamista. Tulosten perusteella tehdään yksityiskohtaiset geotekniset laskelmat ja suunnitelmat. Maa-ainesten hyödynnettävä määrä on mallinnettu graafisesti. Maa-ainesten määrä on laskettu mallinnuksen mukaan. Saatu määrä vastaa maaperän kantavuuden ja kestävyyskannalta tarvetta.

Hanke aiheuttaa väliaikaisesti raskaan ajoneuvoliikenteen määrän kasvua. Maamassat tuodaan puoliperävaunukuorma-autoilla, joiden kantavuus on 32 tonnia. Liikenne on epäsäännöllistä. Liikennehuiput ovat 1–3 kertaa viikossa, kun pellolle sopivaa maa-ainesta on yhtiön työmaalla. Liikennemäärä on tällöin noin kolme autoa tunnissa ja enintään 24 ajoneuvoa päivässä. Hankealue ympäristöineen ei ole hiljaista aluetta. Melua aiheutuu Hämeenlinnan väylästä ja lentoliikenteestä. Hankkeesta aiheutuu melua maamassoja kuljettavista autoista ja aluetta hoitavista työkoneista. Toiminta lisää jonkin verran melua läheisen moottoritien tuottamaan meluun verrattuna. Melutaso ei ylitä ohjearvoa

asutuksen kohdalla. Käytettävät työkoneet ovat normaaleja maanrakennuskoneita. Melun lisäys rajoittuu hankkeen keston ja on näin tilapäinen.

Hakemuksen mukaan hankkeen pölyvaikutukset eroavat nykytilanteesta ainoastaan vaikutusten keston osalta. Kaivettu maa-aines on kosteaa eikä pölyä kuorman purkamisen aikana. Pölyämistä voi tapahtua maan muokkauksen yhteydessä kuivaan vuodenaikaan paikallisesti. Pölyhaitta ei ole jatkuvaa yhdellä paikalla pellon muodon ja toimenpidealueiden vaiheistuksen vuoksi. Asumisen ja viihtyvyyden kannalta hankkeen vaikutus on sen aiheuttama tien likaantumisen ja työkonien työskentely pellolla. Tämä kohdistuu kuitenkin vain pellon eteläreunan lähellä sijaitseville kiinteistöille. Hanke ei aiheuta jatkuvaa maan muokkausta.

Hankealueella on voimassa Uudenmaan maakuntakaava ja Uudenmaan 2. vaihemaakuntakaava. Uudenmaan maakuntakaavassa hankealueen poikki kulkee liikenneväylän merkintä seutuliikenteen radalle. Merkinnällä osoitetaan vaihtoehtoisia liikenneväylien linjauksia silloin, kun maakuntakaavassa on useampi käyttökelpoinen linjausvaihtoehto. Ohjeellista linjausta tarkoittavalla merkinnällä osoitetaan liikenneväylä silloin, kun väylän tarkka sijainti on ratkaisematta. Uudenmaan 2. vaihemaakuntakaavassa hankealue on osoitettu raideliikenteeseen tukeutuvan asemaseudun kehittämisalueeksi. Merkinnällä osoitetaan pitkällä aikavälillä, pääasiassa maakuntakaavan suunnittelukauden jälkeen toteutettavat uusiin raideliikenneasemiin tukeutuvat alueet. Merkintään liittyvän suunnittelumääräyksen mukaan ennen alueen yksityiskohtaista suunnittelua alueen maankäyttö on ratkaistava maakuntakaavoituksessa. Alueelle ei tule suunnitella sellaista alueiden käyttöä, joka estää tai merkittävästi haittaa alueen tulevaa käyttöä raideliikenteeseen tukeutuvan asemaseudun kehitysalueena.

Alueella on voimassa Vantaan kaupunginvaltuuston 17.12.2007 hyväksymä yleiskaava 2007. Alueella on kaavamerkintä MT, jonka mukaan alue varataan maatalouskäyttöön. Pellon alueella on raideliikenteen aluevarausmerkintä.

Oikeudellinen arviointi ja johtopäätökset

Maa-aineksen jäteluonne

Asiassa on valituksen johdosta ratkaistavana kysymys, onko lupahakemuksessa tarkoitettua maa-ainesta pidettävä lupahakemuksen mukaisesti käytettynä jätteenä.

Kysymyksessä olevassa hankkeessa maa-ainesta ei ole tarkoitus käyttää jätedirektiivissä tarkoitettulla tavalla kaivupaikalla rakennustarkoituksiin. Näin ollen kysymys ei ole jätelain soveltamisalaan kuulumattomasta materiaalista. Hallinto-oikeus katsoo, että kysymyksessä olevaan maa-ainekseen sovelletaan jätelain säännöksiä, muun muassa jätteen määritelmää koskevaa säännöstä.

Edellä selostettu jätedirektiivin maa-aineksia koskeva soveltamisalan raja on otettava huomioon myös arvioitaessa maa-aineksen jäteluonnetta jätteen määritelmää sovellettaessa. Koska maa-ainekset on nimenomaisesti suljettu pois jätedirektiivin ja jätelain esitöiden perusteella myös jätelain soveltamisalasta vain siinä tapauksessa, että ne käytetään kaivupaikalla rakennustarkoituksiin, niiden rajaamista pois soveltamisalasta yksittäistapauksessa sitä kautta, että ne eivät täytä jätteen määritelmää, on tulkittava suppeasti.

Jotta pilaantumattoman maa-aineksen jatkokäyttö muualla kuin rakentamispai-
kalla olisi jätelainsäädännön asemesta tuotelainsäädännön piiriin kuuluvaa,
käytön on oltava suunnitelmallista ja välitöntä. Käytännössä tämä tarkoittaa
usein sitä, että käyttö perustuu esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslain mukai-
seen yleiskaavaan, asemakaavaan, lupaan tai ilmoitukseen, maantielain mukai-
seen tiesuunnitelmaan, ratalain mukaisesti hyväksyttyyn ratasuunnitelmaan tai
maantie- tai rautatiealueella hanketta koskevaan rakentamis- tai parantamis-
suunnitelmaan. Tällaiselle käytölle on tunnusomaista, että maa-ainesten synty-
paikalla tiedetään, mihin maa-aines toimitetaan ja vastaanottoaikalla tiede-
tään, mistä kohteesta maa-aines on peräisin.

Valituksessa on vedottu siihen, että kysymyksessä oleviin maa-aineksiin olisi
sovellettava jätelain 5 §:n 2 momentin mukaista sivutuotteen määritelmää.

Hallinto-oikeus katsoo, että jätelain 5 §:n 2 momentin tarkoittama sivutuot-
teeksi määrittely koskee vain tuotantotoiminnassa syntyviä jäännöstuotteita.
Rakennustyömaalla kaivun yhteydessä syntyvät maa-aineet eivät ole tuotan-
toprosessissa päätuotteen ohella syntyneitä sivumateriaalia. Sen estämättä
jätelain 5 §:n 2 momentissa esitetyt kriteerit on otettava muiden perusteiden
ohella huomioon arvioitaessa, onko rakennustyömaalla syntyviä maa-aineita
pidettävä jätteenä. Maa-aineita pidetään kuitenkin aina jätteenä, jos niiden
käyttöä on pidettävä loppusijoittamisena.

Edellä lausutun perusteella on arvioitavissa, että pilaantumattomien maa-aines-
ten luokittelu jätteeksi riippuu siitä, millä tavoin ja missä niitä on tarkoitus
käyttää.

Lupahakemuksen mukaan kysymyksessä olevia maa-aineita hyödynnetään
viljelyssä olevalla peltoalueella. Hankkeen tarkoituksena on lisätä maa-ainek-
sen määrää pellossa ja muotoilla pellon kaltevuussuhteita. Lupahakemuksen
mukaan hankkeen vaikutuksesta pellon arvo viljelykäytössä kasvaa useita tu-
hansia euroja hehtaarilta.

Luvan hakijan rakennustyömailla syntyy maa-aineita, jotka sen on poistet-
tava rakennuspaikalta. Yhtiö on suunnitellut sijoittavansa näitä maa-aineita
maanomistajan pellolle viiden vuoden aikana yhteensä noin 320 000 tonnia.
Lupahakemuksessa ei ole arvioitu yhtiölle näiden maa-ainesten haltijana ai-
heutuvia kustannuksia.

Rakennustyömaalla syntyvän pilaantumattoman maa-aineksen toimittamiseen
pellolle kasvualustaksi sovelletaan jätelakia ottaen huomioon jätedirektiivin 2
artiklan kohdan 1 alakohta c. Koska kyse ei ole hyväksytyn suunnitelman mu-
kaisesta rakenteesta, jossa maa-ainesta käytettäisiin esimerkiksi kaavassa mää-
riteltyyn käyttökohteeseen, kysymyksessä olevia maa-aineita on pidettävä
lähtökohtaisesti jätteenä.

Edellä mainitun perusteella hallinto-oikeus katsoo, että kysymyksessä olevat
maa-aineet ovat jätelaissa tarkoitettua jätettä.

Ammattimainen tai laitospäinen toiminta

Kysymyksessä olevan kaltaisten maa-ainesten käyttö välttämättömään pellon

kasvualustan vahvistamiseen ei ole jätteen ammattimaista tai laitosmaista käsittelyä, mikäli käytetty määrä on vähäinen ja käyttöaika suhteellisen lyhyt. Tällöin kysymys ei olisi luvanvaraisesta jätteen käsittelystä. Lupahakemuksessa tarkoitetut maa-ainesten määrät, toimintaan käytettävä aika, pellon korkeussuhteiden muuttaminen sekä toiminnan laajuus peltoviljelyn olosuhteiden parantamisen käyttötarkoitus huomioon ottaen kysymyksessä olevaa toimintaa on kuitenkin pidettävä laitosmaisena toimintana. Kun lisäksi otetaan huomioon, että luvan hakijana oleva yhtiön harjoittaa laajamittaista maarakennustoimintaa ja hakee siinä toiminnassa syntyvän jätteen käsittelyyn ympäristölupaa, kyse on myös ympäristönsuojelulain tarkoittamasta ammattimaisesta jätteen käsittelystä.

Koska kysymyksessä olevat maa-ainekset ovat edellä esitetyin perustein hallinto-oikeuden käsityksen mukaan jätettä ja koska toiminnassa on lisäksi kysymys jätteen laitos- tai ammattimaisesta käsittelystä, toiminnalle on haettava ympäristölupa ympäristönsuojelulain 27 §:n 1 momentin ja ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 kohdan 13 f nojalla.

Hyödyntäminen vai loppukäsittely

Sen arviointi, onko toiminnassa kyse jätteen hyödyntämisestä vai loppukäsittelystä, edellyttää kokonaisvaltaista ja tapauskohtaista toteutettavan hankkeen tarkastelua. Lainsäädäntö ei sisällä täsmällisiä vaatimuksia siitä, millaisen tunnusmerkistön valossa jätteen käsittelyä on tarkasteltava, kun arvioidaan, onko kyse ensisijaisesti jätteen hyödyntämisestä vai loppukäsittelystä. Arviossa on otettava huomioon useita eri seikkoja. Loppukäsittelyä tukevia seikkoja ovat muun muassa se, että jätteen haltija on luvan hakijana sekä rakennusajan pituus.

Edellä selostettujen oikeusohjeiden perusteella jätteen käyttö maarakentamisessa on jätteen hyödyntämistä, kun jäte korvaa rakentamisessa muutoin käytettävän materiaalin, mikä tarkoittaa sitä, että rakenne tehtäisiin muusta materiaalista, jos jätettä ei olisi saatavilla. Lisäksi jätteen on sovelluttava teknisten ominaisuuksiensa puolesta korvaavaksi materiaaliksi. Jätteen käytön aiheuttamien ympäristövaikutusten on oltava kokonaisuutena arvioiden vähäisemmät kuin jätteen sijoittamisen kaatopaikalle. Jätteistä sen tuottajalle maksettava korvaus tukee tulkintaa, jonka mukaan kyseessä olisi ensisijaisesti hyödyntämistoimi.

Vastaavasti jätteen käyttö maarakentamisessa on ensisijaisesti jätteen loppukäsittelyä, jos jäte ei teknisesti korvaa hankkeeseen muutoin käytettävää materiaalia. Loppukäsittelystä voi olla kyse myös, jos jätettä käytetään rakenteessa tarpeettoman paljon tai jos rakentaminen kestää poikkeuksellisen pitkän ajan. Sillä seikalla, että alue on otettavissa rakentamisen valmistuttua suunniteltuun toimintaan, ei ole ratkaisevaa merkitystä arvioitaessa hankkeen luonnetta. Myöskään toiminnasta aiheutuvien päästöjen määrä ei suoraan vaikuta siihen, että hanketta olisi pidettävä jätteen hyödyntämisenä.

Lupahakemuksessa ei ole selvitystä siitä, maksaako pellon omistaja jätteen tosiasiassaan hyödyntäjänä maa-ainesten vastaanottamisesta. Selvitystä ei myöskään ole esitetty siitä, onko jätteen haltija luvan hakijana sen johdosta, että hankkeen ensisijaisena tarkoituksena on välttää jätteen haltijalle jätteen muunlaisesta käsittelystä aiheutuvia kustannuksia. Asiassa esitettyjen selvitys-

ten perusteella ei voida varmistua siitä, että kyseessä olevan hankkeen ensisijainen tavoite olisi jätteen hyödyntäminen.

Hallinto-oikeus katsoo, että luvan hakija ei ole riittävästi selvittänyt hankkeessa tarvittavien maa-ainesten määrän perustetta. Luvan hakija on tuonut esiin, että tarvittavien maa-ainesten määrä on laskettu pellon korkeuskäyrien avulla tehdyn laskelman perusteella. Asiassa ei ole kuitenkaan esitetty näistä laskelmista tarkempia tietoja. Näin ollen luvan hakija ei ole selvittänyt, käytetäänkö jätettä rakenteessa vain määrä, joka on tavoiteltavan hyödyllisen vaikutuksen aikaansaamiseksi tarpeen.

Arvioitaessa toiminnan luonnetta kokonaisvaltaisesti on otettava huomioon, että kyse on yhtiön hakemuksesta, jonka mukaan yhtiön rakennustyömailta poistettavia maa-aineksia sijoitettaisiin maanviljelyksessä olevalle pellolle. Kyse on laajamittaisesta toiminnasta. Pellon korottaminen lupahakemuksessa esitetyin määrin on poikkeuksellinen toimenpide peltoviljelyn satovaikutuksen parantamiseksi. Karttatarkastelu ei tue ajatusta siitä, että se olisi tarpeellista tai välttämätöntä. Rakennustyömailta tuotavat vedenläpäisykyvyltään vaihtelevat maa-ainekset eivät sovellu parhaalla mahdollisella tavalla pellon kasvuolosuhteiden parantamiseen. Sillä seikalla, että peltoviljelyä voidaan jatkaa kysymyksessä olevan toiminnan päätyttyä, ei ole ratkaisevaa merkitystä arvioitaessa toiminnan ensisijaista luonnetta.

Hakemuksen mukaista toimintaa on pidettävä luonteeltaan ensisijaisesti jätteen loppukäsittelynä. Päätöstä ei näin ollen ole syytä kumota ja palauttaa uudelleen käsiteltäväksi.

Luvan myöntämisen edellytykset ja johtopäätös

Yhtiön hakemus on koskenut jätteen hyödyntämistä maarakentamisessa. Hallinto-oikeus on edellä mainituin perustein katsonut, että kyse ei ole jätteen hyödyntämisestä jätelaissa tarkoitetulla tavalla. Näin ollen luvan myöntämisen edellytykset eivät ole ympäristönsuojelulain 48 §:n 2 momentin säännös huomioon ottaen täyttyneet ja aluehallintovirasto on voinut hylätä hakemuksen.

Ympäristölupa-asiassa ei voida ottaa huomioon liikenneturvallisuuteen liittyviä seikkoja, koska kysymys ei tältä osin ole päästöistä aiheutuvista vaikutuksista. Kun otetaan muilta osin huomioon aluehallintoviraston päätöksen perusteluissa luvan myöntämisen edellytyksistä lausuttu, haetusta toiminnasta ja sen edellyttämästä liikennöinnistä aiheutuvat ympäristönsuojelulaissa tarkoitettua viihtyisyyshaittaa sekä eräistä naapuruussuhteista annetun lain tarkoittamaa kohtuutonta rasitusta aiheuttavat päästöt, melu ja pöly, toiminnan sijainti yleiskaavan mukaisella maatalousalueella, toiminnan ympäristövaikutusten suuruus tavanomaiseen maataloustoimintaan verrattuna ja toiminnan kesto sekä toiminnan lyhyt etäisyys asutukseen, hallinto-oikeus katsoo, että toiminta ei täytä ympäristönsuojelulain 49 §:n tarkoittamia luvan myöntämisen edellytyksiä.

Edellä mainituilla perusteilla valitus on hylättävä.

Hallinto-oikeuden ratkaisu huomioon ottaen lausuminen toiminnan aloittamista muutoksenhausta huolimatta koskevasta vaatimuksesta sekä muista valitusperusteista ei ole tarpeen.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Julkipano

Päätös on annettu julkipanon jälkeen.

Päätöksestä ilmoittaminen

Vantaan kaupunginhallituksen on viipymättä ilmoitettava tästä päätöksestä kaupungin ilmoitustaululla.

Päätöksen tiedoksiantaminen

[REDACTED] on viipymättä tämän päätöksen tiedoksi saatuaan ilmoitettava siitä yhteisen vastinekirjelmän allekirjoittaneille asiakumppaneilleen. Jos he tämän laiminlyövät, he ovat velvollisia korvaamaan ilmoittamatta jättämisestä aiheutuneen vahingon sikäli kuin se laiminlyönnin laatuun tai muihin olosuhteisiin katsoen harkitaan kohtuulliseksi (hallintolaki 56 § 2 momentti ja 68 § sekä hallintolainkäyttölaki 55 § 2 momentti).

Muutoksenhaku

Ympäristönsuojelulain 190 §:n 1 momentin mukaan tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää hallintolainkäyttölain 13 §:n 2 momentin perusteella valitusluvan. Valituskirjelmä on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen 30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen antopäivästä eli viimeistään **22.11.2019**.

Valitusosoitus on liitteenä HallJp (01.18).

Asian ovat ratkaisseet lainoppinut hallinto-oikeustuomari Riikka Mäki, luonnontieteiden alan hallinto-oikeustuomari Sauli Viitasaari ja asessori Janika Gummerus. Asian on esitellyt Janika Gummerus.

Riikka Mäki

Sauli Viitasaari

Janika Gummerus

Toimituskirjan antaja:



Inkeri Eriksson
lainkäyttösihteeri



Jakelu**Päätös ja maksu**

YIT Suomi Oy, oikeudenkäyntimaksu 250 euroa
(Oikaisuvaatimusohje ilmenee hallinto-oikeuden päätöksen
oikeudenkäyntimaksua koskevasta liitteestä.)

Jäljennös maksutta

Vantaan kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen

Vantaa kaupungin terveydensuojeluviranomainen

Vantaan kaupunginhallitus

Vantaan kaupungin kaavoitusviranomainen

Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus/
Ympäristö ja luonnonvarat, sähköisesti

Ympäristöministeriö



 asiakumppaneineen /

Svenska lantbruksproducenternas centralförbund rf (SLC) ja SLC Nyland

Etelä-Suomen aluehallintovirasto, sähköisesti
Ympäristölupavastuualue

Suomen ympäristökeskus, sähköisesti

IE

VALITUSOSOITUS

Valitusviranomainen

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta **korkeimmalta hallinto-oikeudelta** kirjallisella valituksella, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusluvan myöntämisperusteet

Hallintolainkäyttölain 13 §:n 2 momentin mukaan valitusluvan myöntämisen perusteet ovat:

- 1) lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeätä 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 julkipanon jälkeen. Päätöksen katsotaan tulleen asianomaisen tietoon silloin, kun se on annettu. Valitus on tehtävä **30 päivän kuluessa** hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaannista, sitä päivää lukuunottamatta.

Valituskirjelmän toimittaminen

Valituskirjelmä, johon on sisällytettävä valituslupahakemus, on toimitettava valitusajassa korkeimmalle hallinto-oikeudelle.

Valituskirjelmä liitteineen voidaan lähettää myös postitse, telekopiona tai sähköpostilla. Valituskirjelmän tulee olla perillä valitusajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä. Sähköisesti (telekopiona tai sähköpostilla) toimitettavan valituskirjelmän tulee olla toimitettu siten, että se viimeistään valitusajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä on kokonaisuudessaan käytettävissä viraston vastaanottolaitteessa tai tietojärjestelmässä. Valituskirjelmän ja muiden valitusasiakirjojen lähettäminen postitse tai sähköisesti tapahtuu lähettäjän omalla vastuulla.

Valituskirjelmän sisältö ja allekirjoittaminen

Valituskirjelmässä, joka on osoitettava korkeimmalle hallinto-oikeudelle, on ilmoitettava

- valittajan nimi ja kotikunta
- päätös, johon haetaan muutosta
- perusteet, minkä vuoksi valituslupa tulisi myöntää
- miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi
- perusteet, joilla muutosta vaaditaan.

Jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä tai jos valituksen laatijana on joku muu henkilö, valituskirjelmässä on ilmoitettava myös tämän nimi ja kotikunta. Valituskirjelmässä on lisäksi ilmoitettava postiosoite ja puhelinnumero sekä mahdollinen sähköpostiosoite, joihin asiaa koskevat ilmoitukset valittajalle voidaan toimittaa. Valittajan, laillisen edustajan tai asiamiehen on allekirjoitettava valituskirjelmä ellei valituskirjelmää toimiteta sähköisesti (telekopiona tai sähköpostilla).

Valituskirjelmän liitteet

Valituskirjelmään on liitettävä

- hallinto-oikeuden päätös alkuperäisenä tai jäljennöksenä
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.

Asiamiehen on, jollei hän ole asianajaja tai yleinen oikeusavustaja, liitettävä valituskirjelmään valtakirja, jollei valittaja ole valtuuttanut häntä suullisesti valitusviranomaisessa tai ellei sähköisesti toimitettavassa asiakirjassa ole selvitystä asiamiehen toimivallasta.

Korkeimman hallinto-oikeuden yhteystiedot

Postiosoite: Korkein hallinto-oikeus
PL 180, 00131 Helsinki

Käyntiosoite: Fabianinkatu 15, Helsinki

Puh.nro: 029 56 40200

Telefax: 029 56 40382

S-posti: korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi

Aukioloaika: arkipäivisin klo 8.00-16.15

OIKEUDENKÄYNTIMAKSU

Oikeusministeriö lähettää erikseen laskun oikeudenkäyntimaksusta.

Maksun määräämistä koskevaan päätökseen saa vaatia oikaisua maksun määränneeltä virkamieheltä (asian esittelijä) kuuden kuukauden kuluessa maksun määräämisestä (hallinto-oikeuden päätöspäivämäärä) siten kuin hallintolaissa säädetään.

Vaasan hallinto-oikeus
PL 204, 65101 Vaasa
vaasa.hao@oikeus.fi
Fax 029 56 42760

Oikaisuvaatimus on toimitettava hallinto-oikeudelle määräajassa ennen virka-ajan päättymistä klo 16.15.

Maksu perustuu tuomioistuinmaksulakiin (1455/2015) tai lakiin tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista (701/1993, ennen 1.1.2016 vireille tulleet asiat).

Bilaga till förvaltningsdomstolens beslut

RÄTTEGÅNGSAVGIFTEN

Justitieministeriet sänder en separat räkning för rättegångsavgiften.

Omprövning av ett beslut om att en avgift påförs får begäras hos den tjänsteman (föredraganden) som har påfört avgiften inom sex månader från det att avgiften påfördes (förvaltningsdomstolens beslutsdatum), på det sätt som anges i förvaltningslagen.

Vasa förvaltningsdomstol
PB 204, 65101 Vasa
vaasa.hao@oikeus.fi
Fax 029 56 42760

Begäran om omprövning ska tillställas förvaltningsdomstolen inom utsatt tid före tjänstetidens utgång kl 16.15.

Avgiften har påförts med stöd av lagen om domstolsavgifter (1455/2015) eller lagen om avgifter för domstolars och vissa justitieförvaltningsmyndigheters prestationer (701/1993, ärenden som blivit anhängiga före 1.1.2016).

Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksestä perittävä maksu

Muutoksenhakijan on aikanaan lunastettava korkeimman hallinto-oikeuden päätös ja suoritettava siitä **oikeudenkäyntimaksuna 510 euroa**, ellei päätöstä ole säädetty laissa maksuttomaksi tai maksusta ole myönnetty vapautusta. (Tuomioistuinmaksulaki 2, 3, 5, 7, 8 ja 9 §).

Bilaga till förvaltningsdomstolens beslut

Avgift för högsta förvaltningsdomstolens beslut

Då högsta förvaltningsdomstolens beslut meddelas skall ändringssökanden inlösa högsta förvaltningsdomstolens beslut och för det betala **rättegångsavgift 510 euro**, ifall inte beslutet i lagen har stadgats vara avgiftsfritt eller befrielse från avgiften har beviljats. (Lag om domstolsavgifter 2, 3, 5, 7, 8 och 9 §)

