



Päiväys
23.6.2022

Diaarinumerot
20912/03.04.04.04.19/2021

JULKINEN KUULUTUS

Vaasan hallinto-oikeuden päätös ympäristönsuojelulain mukaisessa valitusasiassa

Kuulutuksen julkaisupäivä Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla

23.6.2022

Päätöksen tiedoksisaantipäivä

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

Päätöksen tiedoksisaantipäivä on **30.6.2022**.

Asia

Vaasan hallinto-oikeuden päätös 23.6.2022 nro 722/2022, valitus ympäristölupa-asiassa, Kemira Chemicals Oy:n Vaasan tehtaiden toiminnan lopettaminen ja ympäristöluvan raukeaminen, Vaasa.

Luvan hakija

Kemira Oyj

Kuulutuksen ja päätösasiakirjan nähtävilläpito

Tämä kuulutus ja päätösasiakirja pidetään nähtävillä **23.6.2022 – 1.8.2022**

Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla osoitteessa:

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

Muutoksenhakuohjeet

Ohjeet valituksen tekemiseen löytyvät kuulutetun päätöksen muutoksenhakua koskevasta osasta sekä siihen liitetystä valitusosoituksesta. Valitusaika päättyy **1.8.2022**.

**Datum**

23.6.2022

Diarienummer

20912/03.04.04.04.19/2021

OFFENTLIG KUNGÖRELSE

Vasa förvaltningsdomstols beslut i ett besvärssärende enligt miljöskyddslagen

Dagen då kungörelsen har publicerats på Vasa förvaltningsdomstols webbplats

23.6.2022

Dagen för delfående av beslutet

Enligt 62 a § 3 momentet i förvaltningslagen anses delfäendet ha skett den sjunde dagen efter publiceringstidpunkten.

Dagen för delfående av beslutet är **30.6.2022**.

Ärende

Vasa förvaltningsdomstols beslut 23.6.2022 nr 722/2022 om besvär i ett miljötillståndsärende, som har gällt avslutande av verksamhet vid Kemira Chemical Oy:s fabrik samt upphävande av gällande miljötillstånd, Vasa.

Den som ansöker om tillstånd

Kemira Oyj

Hur kungörelsen och beslutet hålls offentligt tillgängliga

Denna kungörelse och beslutshandlingen hålls offentligt tillgängliga under tiden **23.6.2022 – 1.8.2022** på Vasa förvaltningsdomstols webbplats på adressen

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

Anvisningar för överklagande och besvärstiden

Anvisningar för hur man överklagar finns i den del av beslutet som gäller överklagande samt i den besvärсанvisning som finns som bilaga till beslutet. **Besvärstidens sista dag är 1.8.2022.**



23.06.2022

Dnro 20912/03.04.04.19/2021

Asia Valitus ympäristölupa-asiassa

Muutoksenhakija Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Luvan hakija Kemira Oyj

Päätös, johon haetaan muutosta

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto 14.6.2021 nro 127/2021

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto on valituksenalaisella päätöksellään määrännyt, että Kemira Oyj:n Vaasan tehtaiden toimintaa koskeva Länsi-Suomen ympäristökeskuksen 6.6.2005 myöntämä ympäristölupa LSU-2003-Y-500(111) raukeaa, ja että toiminnan lopettaminen ja alueen itäosassa sijaitsevan suljetun kaatopaikan kunnostaminen on toteutettava hakemuksen ja päätöksessä annettujen lupamääräysten 1–34 mukaisesti. Lupamääräykset 1, 5–10, 14–21 ja 28–33 kuuluvat seuraavasti:

1. Päätöksen mukaiset toimenpiteet, mukaan luettuna alueen I kaatopaikan kunnostaminen, on tehtävä siten, että päästöt vesistöön, ilmaan ja maaperään jäävät mahdollisimman pieniksi. Lopettamistoimet eivät saa aiheuttaa melua tai pölyn leviämistä ympäristöön naapureita haittaavasti.

Päätöksen mukaisten toimenpiteiden aloittamisesta tulee ilmoittaa Etelä-Pohjanmaan ELY-keskukselle ja Vaasan kaupungin ympäristönsuojeluviranomaiselle viimeistään 45 vuorokautta ennen toimenpiteiden aloittamista.

Päätöksen mukaiset toimenpiteet on saatettava loppuun kaikilta osin 31.12.2027 mennessä.

5. Alueella I sijaitseva kaatopaikka-alue on kunnostettava. Kunnostettava alue käsittää sekä kipsijätealueen että entisen prosessivesialtaan alueen. Suunnittelualan pinta-ala on noin 1,9 ha. Kaatopaikka-alueen kunnostus on toteutettava hakemuksen liitteen 8A liitteenä 2 olevassa kaatopaikan kunnostuksen suunnitelmaselostuksessa (päivätty 26.3.2019) esitettyjen periaatteiden mukaisesti.

Alueen rajausta voidaan tarkentaa lisätutkimusten perusteella. Mahdollinen muutos on esitettävä kunnostusta koskevassa lopullisessa rakennussuunnitelmassa.

Kaatopaikan pintarakenteista ja alueen maisemoinnista on tehtävä yksityiskohtaiset rakennus- ja mittaussuunnitelmat. Suunnitelma-asiakirjojen on sisällettävä yksityiskohtaiset tiedot käytettävistä materiaaleista, materiaalien laatu- ja käyttökelpoisuustiedot, rakenteiden toteutuksen tekniset asiakirjat ja tiedot käytettävistä mittausmenetelmistä.

Materiaalien ja rakentamismenetelmien vaatimuksista ja suunnitelmanmukaisuuden todentamisesta on tehtävä laadunvalvontasuunnitelma. Suunnitelmassa on esitettävä vähintään laadunvalvontaorganisaatio, laadunvalvontakokeet ja -mittaukset, luvan saajan ja urakoitsijan laadunvalvonta, menettely poikkeamistilanteessa sekä suunnitelma laadunvalvontajärjestelmän varmistamisesta luvan hakijasta riippumattomalla asiantuntijalla. Rakennussuunnitelma ja laadunvalvontasuunnitelma tulee esittää Etelä-Pohjanmaan ELY-keskukselle hyväksyttäväksi viimeistään kolmea kuukautta ennen kaatopaikan kunnostuksen aloittamista.

6. Kunnostettava kaatopaikka-alue tulee muotoilla hakemuksessa esitetyn kaatopaikan kunnostussuunnitelman (päiväys 26.3.2019) ja siinä esitettyjen piirustusten 10129_2 ja 10129_3 mukaiseen tasoon ja muotoon. Minimikaltevuuden tulee olla 1:20 ja maksimikaltevuuden reunoilla 1:3.

Muotoilussa voidaan käyttää tehdasalueelta peräisin olevia tavanomaiseksi tai pysyväksi jätteeksi luokiteltavia maa-aineksia ja/tai purkumateriaalia, jotka ovat rakennusteknisesti muotoilutäyttöön soveltuvia. Materiaali tulee tiivistää kerroksittain ja sen yläosassa tulee käyttää tiivistämiskelpoisia aineksia. Kaatopaikan muotoilussa saa käyttää vain sen verran maa-aineksia ja purkumateriaalia kuin on välttämätöntä.

7. Kunnostettava kaatopaikka-alue on eristettävä pinnasta vesitiiviillä rakenteella ja reunoista vesitiiviillä ojarakenteilla hakemuksen liitteinä olevan kaatopaikan kunnostussuunnitelman (liitteen 8A liite 2, päiväys 26.3.2019 ja piirustusten 10129_3 ja 10129_4) mukaisesti. Pintarakenteen reunaosaan kerättävät vedet voidaan purkaa kunnostettavan alueen itä- ja eteläpuolisiin ojiin piirustuksen 10129_2 (päiväys 15.3.2019) mukaisesti. Ulkopuoliset vedet tulee ohjata ojituksella kaatopaikka-alueen ohi.

8. Kunnostettavan kaatopaikan pintarakenteet on rakennettava vähintään seuraavasti (alhaalta ylöspäin):

- kaasunkeräys- ja käsittelyrakenne. Muodostunut kaasu tulee johtaa hallitusti pintarakenteen läpi.
- suojakerros < 200 mm materiaalista, raekoko < 32 mm
- mineraalinen tiivistyskerros, jonka paksuus on vähintään 0,5 m ja jonka vedenläpäisevyys on $k < 2 \cdot 10^{-11}$ m/s tai vedenläpäisevyydeltään vastaava bentoniittimatto. Mikäli käytetään bentoniittimattoa, tulee

maton bentoniittimäärän olla vähintään 4 000 g/m². Tiivistyskerroksen tulee ulottua reunaojien ulkoluiskiin saakka niin, etteivät pintarakenteesta poistettavat vedet missään olosuhteissa pääse rakenteen helman alta rakenteen sisälle.

- keinotekoinen eriste koko tiivistyskerroksen alalle, esim. hitsattava muovikalvo LLDPE 1,5 mm tai eristysominaisuuksiltaan vastaava eriste. Reuna- ja ojaluiskissa tulee käyttää kitkikalvoa rakenteiden pysyvyyden varmistamiseksi.
- kuivatuskerros, jonka paksuus on vähintään 0,5 m ja jonka vedenläpäisevyys on $k > 1 \times 10^{-3}$ m/s tai vedenjohtavuudeltaan vastaava salaojamatto
- pintakerros vähintään 1 000 mm.

Eri raekokoja olevien rakennekerrosten väliin on asennettava suodatinkangas. Kuivatuskerroksen ja pintakerroksen alaosan väliin on tarvittaessa tehtävä kuivatuskerrosta suojaava kerros.

9. Kaatopaikan kaasunkeräys- ja käsittelykerroksen materiaali ja tarkempi rakenne tulee esittää Etelä-Pohjanmaan ELY-keskukselle hyväksyttäväksi kaatopaikan sulkemisen rakennussuunnitelman yhteydessä.

Muotoilukerroksen päälle tehtävässä suojakerroksessa voidaan käyttää puhtaan maa-aineksen lisäksi tehdasalueelta peräisin olevaa tavanomaiseksi tai pysyväksi jätteeksi luokiteltavaa maa-ainesta, jonka raekoko on enintään 32 mm ja joka ei sisällä teräviä eikä pistäviä materiaaleja.

Pintakerroksen alaosassa (700–1 000 mm) voidaan käyttää maa-aineksia, joiden haitta-ainepitoisuudet alittavat valtioneuvoston asetuksen 214/2007 mukaiset alemmat ohjearvotasot tai betoni- ja tiilimursketta, jonka palakoko on enintään 90 mm ja joka täyttää valtioneuvoston asetuksen 843/2017 mukaiset peitetulle väylärakenteelle asetetut haitta-aineiden pitoisuus- ja liukoisuusvaatimukset.

Pintakerroksen yläosaan (0–700 mm) voidaan käyttää maa-aineksia, joiden haitta-ainepitoisuudet alittavat valtioneuvoston asetuksen 214/2007 mukaiset alemmat ohjearvotasot ja jotka eivät ole eroosioherkkiä. Pintakerroksen yläosassa voidaan käyttää myös soveltuvaa kompostimateriaalia, jonka haitta-ainepitoisuudet alittavat valtioneuvoston asetuksen 214/2007 mukaiset alemmat ohjearvot. Pintakerros on nurmetettava.

10. Kaatopaikan kunnostustöiden aikana alueella olevat ja sinne kertyvät vedet tulee kerätä ja käsitellä haitattomiksi.

Tarkkailu

Tarkkailu kaatopaikan kunnostustöiden aikana

14. Alueella I sijaitsevan kaatopaikan kunnostustöiden aikana pintavettä tulee lisäksi tarkkailla päätöksen liitteenä olevan kartan mukaisista pisteistä P1, P2 ja P3 otettavista näytteistä kahden viikon välein.

Näytteistä tulee määrittää ainakin arseenin, kuparin ja kromin pitoisuudet, pH, johtokyky ja kiintoaine. Lisäksi pisteistä P2 ja P3 otettavista näytteistä tulee määrittää elohopea ja orgaaniset torjunta-aineet kerran kuukaudessa.

15. Kaatopaikan kunnostustöiden aikana pohjavettä tulee tarkkailla päätöksen liitteenä olevan kartan mukaisista pohjavesiputkista PV1, PV2, PV3, PV8, PV9 ja PV16 kolmen kuukauden välein. Näytteistä tulee määrittää pohjavesipinnan taso, pH, sähkönjohtavuus, liukoiset metallit, VOC-yhdisteet ja torjunta-aineet.

16. Kaatopaikan kunnostuksen aikaista pinta- ja pohjavesitarkkailua tulee jatkaa, kunnes Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus hyväksyy kaatopaikan kunnostuksen tehdyksi.

Tarkkailu kaatopaikan kunnostustöiden jälkeen

17. Kaatopaikan kunnostustyön valmistuttua kaatopaikan sisäistä vettä ja pohjavettä on tarkkailtava kaksi kertaa vuodessa otettavilla näytteillä päätöksen liitteenä olevan kartan mukaisista pohjavesiputkista PV1, PV3, PV8, PV9 ja PV16. Näytteistä tulee määrittää pH, sähkönjohtavuus, liukoiset metallit, VOC-yhdisteet ja torjunta-aineet sekä mitata vesipinnan tasot.

18. Kaatopaikan kunnostustyön valmistuttua kaatopaikan pintavesivaikutuksia on tarkkailtava kaksi kertaa vuodessa otettavilla näytteillä päätöksen liitteenä olevan kartan mukaisista pisteistä P1, P2 ja P3. Näytteistä tulee määrittää pH, johtokyky, kiintoaine sekä metallien liukoiset pitoisuudet (ml. elohopea).

19. Määräysten 17 ja 18 mukaista kaatopaikan sisäisen veden, pohjaveden ja pintaveden tarkkailua voidaan muuttaa mittaustulosten perusteella luvan haltijan esityksestä Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen hyväksymällä tavalla. Muutokset eivät saa heikentää tulosten luotettavuutta ja lupamääräysten valvottavuutta.

20. Kaatopaikan peittorakenteiden, kaasunkeräys- ja käsittelyrakenteen sekä vesien johtamisjärjestelmän kunto ja toimivuus tulee tarkistaa vuosittain tehtävässä katselmuksessa. Viat ja puutteet, joista voi aiheutua ympäristön pilaantumisen vaaraa, on korjattava viipymättä.

Tarkastuksista on tehtävä pöytäkirjat. Pöytäkirjat on liitettävä määräyksessä 33 veloitettuun kaatopaikan vuosiraporttiin.

Yksityiskohtainen tarkkailusuunnitelma

21. Käyttö-, päästö- ja vaikutustarkkailusta on tehtävä tämän päätöksen mukaisesti päivitetty yksityiskohtainen tarkkailusuunnitelma. Suunnitelma on toimitettava hyväksyttäväksi Etelä-Pohjanmaan ELY-keskukselle ja tiedoksi Vaasan kaupungin ympäristöviranomaiselle viimeistään kolmen kuukauden kuluessa tämän päätöksen antopäivästä. Merialueen tarkkailu voidaan toteuttaa myös osallistumalla Vaasan merialueen yhteistarkkailuun.

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus voi tarvittaessa tarkkailuaineiston perusteella ja hakijan esityksestä muuttaa tehdasalueen ja kaatopaikan tarkkailua ja tarkkailusuunnitelmaa edellyttäen, että muutokset eivät heikennä tulosten luotettavuutta, tarkkailun kattavuutta tai lupamääräysten valvottavuutta.

Kirjanpito ja raportointi / Kaatopaikka

28. Määräyksissä 14–18 edellytetyt tarkkailutulokset on toimitettava tiedoksi Etelä-Pohjanmaan ELY-keskukselle ja Vaasan kaupungin ympäristönsuojeluviranomaiselle välittömästi niiden valmistuttua.

29. Kaatopaikan kunnostustöiden aikana on kirjattava muun muassa seuraavat asiat:

- tiedot kaatopaikan rakenteissa hyödynnettyjen jätteiden laadusta ja määrästä
- tiedot rakentamisen työvaiheiden etenemisestä, kuten raivaus, muotoilu, eri rakennekerrosten rakentaminen ja kaasun- ja vesienhallintarakenteet sekä toteutuneiden rakenteiden piirustukset leikkauskuvineen
- tiedot toiminnassa syntyneistä jätteistä ja niiden laadusta ja määrästä
- pintarakennemateriaalien ja rakentamisen laadunvalvonta sekä poikkeamaraportit
- tarkkailutulokset
- yhteenveto ympäristönsuojelun kannalta merkittävistä häiriötilanteista ja onnettomuuksista (syy, kesto aika, arvio päästöistä ilmaan, vesiin tai maaperään sekä arvio niiden ympäristövaikutuksista ja tehdyt toimenpiteet).

Jätteet tulee luokitella kirjanpidossa valtioneuvoston asetuksen jätteistä (179/2012) liitteen 4 mukaisesti.

Kirjanpito on pyydettyä esitettävä ympäristöluvan valvontaviranomaisille.

30. Määräyksen 29 mukaisesta kirjanpidosta tulee vuosittain laatia kirjallinen yhteenveto sekä selostus kaatopaikan kunnostustyön etenemisestä. Raportointi tulee tehdä tarkkailuvuotta seuraavan vuoden helmikuun loppuun mennessä Etelä-Pohjanmaan ELY-keskukselle ja Vaasan kaupungin ympäristönsuojeluviranomaiselle.

31. Kaatopaikan kunnostamisen aloittamisesta on ilmoitettava viimeistään kuukautta ennen työn aloittamista Etelä-Pohjanmaan ELY-keskukselle ja Vaasan kaupungin ympäristönsuojeluviranomaiselle. Kunnostustyön päättymisestä tulee ilmoittaa kyseisille viranomaisille heti sen päätyttyä.

32. Kaatopaikan kunnostustoimista on tehtävä loppuraportti. Raportissa on esitettävä vähintään seuraavat tiedot:

- kaatopaikan muotoilun toteutus

- yhteenveto kaatopaikka-alueen muotoilun yhteydessä poistetuista ja sijoitetuista jätteistä ja massoista (ml. kaatopaikan itäreunalta ja kaatopaikan ympäristön ojista siirrettävät massat), kuten määrä, laatu sekä poisto- ja sijoituskohde
- kaatopaikan pintarakenteiden materiaalitiedot, kuten materiaalityypit, määrät, kerrospaksuudet, alkuperä ja hyödynnettävien jätteiden haitta-ainepitoisuudet
- kuvaus kaatopaikan pintarakenteen sekä kaasunkeräys- ja vesienjohtamisrakenteiden rakentamisesta
- kuvaus maisemoinnista
- piirustukset ja poikkileikkauskuvat toteutuneista rakenteista ja niiden sijainnista
- yhteenveto rakentamisen aikaisesta kirjanpidosta
- urakoitsijan ja laadunvalvonnan asiakirjat

Raportti on toimitettava Etelä-Pohjanmaan ELY-keskukselle ja Vaasan kaupungin ympäristönsuojeluviranomaiselle viimeistään kolmen kuukauden kuluessa kaatopaikan kunnostustöiden valmistumisesta.

33. Kaatopaikan jälkitarkkailusta (määräykset 17 ja 18) on laadittava vuosittain raportti, joka tulee toimittaa tarkkailuvuotta seuraavan vuoden helmikuun loppuun mennessä Etelä-Pohjanmaan ELY-keskukselle ja Vaasan kaupungin ympäristöviranomaiselle.

Luparatkaisun ja lupamääräysten perusteluja

Hakemus koskee ympäristönsuojelulain 88 §:n ja 94 §:n mukaista luvan rauettamista ja toiminnan lopettamista sekä alueella toteuttavien kunnostusten ja ympäristötarkkailun pääperiaatteita. Aluehallintovirasto pitää esitettyjä toimenpiteitä ja suunnitelmaa riittävinä kaavan mukainen käyttötarkoitus ja annetut lupamääräykset huomioon ottaen.

Tehtaiden tuotanto on päätynyt vuonna 2013. Tehtaiden prosessilaitteisto ja tehdastilat on puhdistettu ja puhdistuksessa syntyneet kemikaalit ja jätteet on toimitettu soveltuvat luvat omaaviin vastaanottoaikoihin. Puhdistuksen yhteydessä tehdasalueelta poistetut jätteet on raportoitu viranomaisille voimassa olevan Länsi-Suomen ympäristökeskuksen 6.6.2005 myöntämän ympäristöluvan Dnro LSU-2003-Y-500(111) mukaisesti. Alueella varastoidut kemikaalit, tuotteet ja raaka-aineet on toimitettu asiakkaille tai muille Kemiran toimipaikoille kemikaaleja koskevien säädösten mukaisesti. Adven Oy:n voimalaitoksen laitteisto on poistettu kiinteistöltä.

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (TUKES) on hyväksynyt tuotantolaitoksen toiminnan lopettamisilmoituksen ja kumonnut kaikki Vaasan tuotantolaitoksen vaarallisten kemikaalien käsittelyä ja varastointia koskevat luvat ja muut päätökset 25.4.2014 päätöksellä 3235/36/2014. Kemikaalien poistosta ei siten ole tarpeen antaa erillistä määräystä.

Vaasan kaupungin rakennus- ja ympäristölautakunta on myöntänyt Kemira Chemicals Oy:lle 18.3.2020 rakennusten purkamisluvan ja 23.6.2020

määräaikaisen ympäristöluvan rakennusten purkujätteiden laitosmaista käsittelyä ja välivarastointia varten sekä aloitusluvan.

Koska Kemira Oyj:n Vaasan tehtaiden toiminta on lopetettu, aluehallintovirasto on päättänyt, että tehtaalle myönnetty ympäristölupa raukeaa. Toiminnan lopettamista koskevat määräykset ovat tarpeen lopettamistoimista mahdollisesti aiheutuvan pilaantumisen ehkäisemiseksi sekä lopettamistoimien vaikutusten selvittämiseksi ja tarkkailemiseksi.

Tehdasalueella oleva kaatopaikka (Alue I) on suljettu vuonna 1989 Vaasan lääninhallituksen 30.5.1989 hyväksymän kunnostussuunnitelman mukaisesti. Kaatopaikan rakenteet eivät ole tiiviit ja kaatopaikalta kulkeutuu nykyisin haitta-aineita ympäristöön. Luvan saaja on esittänyt kaatopaikan kunnostamista. Kaatopaikan kunnostusta koskevat määräykset on annettu, jotta voidaan varmistaa, ettei kaatopaikka-alueesta aiheudu riskiä ympäristöön ja että rakenteet täyttävät nykyvaatimukset.

Hakemuksen mukaisesti toimittaessa ja annetut lupamääräykset huomioiden lopettamis- ja kunnostustoimet voidaan toteuttaa siten, että toiminnasta ei aiheudu ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa. Yhtiö on velvoitettu tarkkailemaan pinta- ja pohjavesiä lopettamis- ja kunnostustoimista mahdollisesti aiheutuvien haitallisten vaikutusten takia sekä pitämään kirjaa tehdyistä toimenpiteistä ja raportoimaan niistä säännöllisesti valvontaviranomaisille.

Asiassa on otettu soveltuvin osin ympäristönsuojelulain 51 §:n mukaan huomioon myös Kokemäenjoen-Saaristomeren-Selkämeren vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelma sekä rannikkovesien ja pienten vesistöjen vesienhoidon toimenpideohjelma vuosille 2016–2021. Tämän päätöksen mukaisesti toimittaessa päästöt eivät ennalta arvioiden vaaranna vesienhoidossa asetettujen tavoitteiden toteutumista.

Määräys 5. Alueella I sijaitseva vanha kaatopaikka-alue on suljettu vuonna 1989 hyväksytyn kunnostussuunnitelman mukaisesti. Jätealueen peittoon käytetty moreeni on todettu pilaantuneeksi, alueella on jätteitä ja kaatopaikan suotovedet valuvat ylivuotona Infjärden-järveen laskevaan puroon.

Kaatopaikka-alueen kunnostaminen on tarpeen, jotta haitta-aineiden kulkeutuminen ympäristöön voidaan estää ja jotta kaatopaikka-alueesta ei aiheudu merkittävää riskiä. Luvan saaja on lisäksi esittänyt kaatopaikka-alueen kunnostamista.

Yksilöidyt suunnitelmat täydentävät ja täsmentävät yleissuunnitelmia. Muotoilu- ja esipeittosuunnitelman tulee sisältää muun muassa tarvittavat jätetäytön leikkaukset ja täytöt ja hakemuksessa esitetyt vesien hallintarakenteet.

Lisäksi tulee esittää esipeiton ja muotoilun toteutus sekä tarvittavat piirustukset. Suunnitelmiin tulee liittää myös selvitys hyödynnettävien jätteiden ympäristö- ja teknisen kelpoisuuden määrittämisestä.

Rakennus- ja mittaus suunnitelmien tulee sisältää muun muassa riittävän yksityiskohtaiset tiedot asianmukaisesta teknisestä toteutuksesta ja materiaalien ja rakenteiden laadunvalvonnan toteuttamisesta. Lisäksi tulee esittää ohjeet materiaalien varastoinnista ja käsittelystä työmaalla, rakennus- ja asennustöitä rajoittavien olosuhteiden, kuten ilmaston huomioon ottamisesta, valmiiden rakenteiden suojaamisesta ja työnaikaisista kuormitusrajoituksista.

Erillinen laadunvalvontasuunnitelma on tarpeen rakenteiden asianmukaisuuden varmistamiseksi. Suunnitelmassa tulee esittää vähintään laadunvarmistusorganisaatio (urakoitsija, riippumaton valvoja, rakennuttaja), rakennustyön valvojien vastuut ja tehtävät, rakennekerrosten materiaalit ja tiivistysmenetelmät, laadunvalvontakokeiden tyypit ja määrät rakennusmateriaalien valinnassa, työn aikana ja rakenteen seurannassa sekä hyväksymisrajat ja toimenpiteet niiden alittuessa ("Kaatopaikkojen käytöstä poistaminen ja jälkihoito, Ympäristöhallinnon ohjeita 1/2008", s. 95–99).

Suunnitelmat toimitetaan valvontaviranomaiselle kaatopaikan kunnostuksen valvonnan järjestämiseksi.

Määräys 6. Alueen täyttö ja tasaaminen suunniteltuun muotoon ja tasoon on tarpeen, jotta pintarakenteesta saadaan mahdollisimman tasainen ja jotta vesien johtaminen on tehokasta. Kaatopaikan luiskan kaltevuuden on oltava korkeintaan 1:3 kaatopaikan vakavuuden säilyttämiseksi ja sortumien estämiseksi.

Kaatopaikka-alueen muotoilussa voidaan käyttää kaatopaikan ympäristöstä ja muualta tehdasalueelta kaivettavia pilaantuneita maa-aineksia, sisältäen myös ojasedimenttejä sekä tehdasalueelta purettavista rakennuksista peräisin olevaa betoni- ja tiilimursketta, jotka luokitellaan tavanomaiseksi tai pysyväksi jätteeksi. Jätelain (646/2011) 8 §:n etusijajärjestyksen mukaan jäte on pyrittävä hyödyntämään, jos se on mahdollista. Muotoilukerros jää kaatopaikan tiiviiden pintakerrosten alle, joten materiaaleissa olevat haitta-aineet eivät pääse kulkeutumaan muualle. Jättemateriaalien käyttö alueen muotoilussa korvaa neitseellisiä raaka-aineita.

Maa-ainesten ja purkumateriaalien rakennustekninen soveltuvuus on tärkeää kaatopaikkarakenteiden toimivuuden ja turvallisuuden kannalta. Muotoilussa käytettävän jättemateriaalin määrän tulee määräytyä teknisen tarpeen mukaan eikä kyseessä saa olla jätteen sijoitus. Jätteistä annetun valtioneuvoston asetuksen (179/2012) 12 §:n 2 momentin nojalla 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.

Määräys 7. Vesien pääsy kaatopaikkatäyttöön on estettävä, jotta kaatopaikasta ei aiheudu ympäristö- tai terveystarpeita. Tiiviit rakenteet ja vesien johtaminen pois kaatopaikka-alueelta ovat tämän vuoksi tarpeen. Myös ulkopuolisten vesien ohjaamisesta kaatopaikka-alueen ohi on määrätty.

Määräys 8. Kaatopaikan pintarakenteita koskeva määräys on pääosin hakemuksessa esitetyn mukainen. Kaasunkeräys- ja käsittelyrakenne on tarpeen, koska kaatopaikkatäytössä voi olla pieniä määriä orgaanista ainesta, kuten puiden juuria. Varovaisuusperiaatteen mukaisesti kaatopaikkakaasujen muodostumiseen tulee varautua asianmukaisella rakenteella.

Bentoniittimatto ja salaojamatto ovat yleisesti kaatopaikkarakentamisessa käytettyjä materiaaleja. Käytettävien materiaalien yksityiskohtaiset ominaisuudet tulee esittää rakennussuunnitelmassa.

Pintarakenteen eri raekokoa olevien kerrosten väliin tulee asentaa suodatinkangas, jotta kyseiset kerrokset eivät pääse sekoittumaan toisiinsa ja jotta pintarakenteiden asianmukainen toiminta on turvattu.

Suojakerros on tarpeen, ettei pintakerroksen alaosaan käytettävä betonimurske vahingoita salaojamattoa tai vähennä sen toimivuutta. Suojakerros voidaan tehdä hiekasta tai raekooltaan vastaavasta maa-aineksesta, jonka haitta-aineiden pitoisuudet alittavat valtioneuvoston asetuksen 214/2007 mukaiset alemmat ohjearvotasot.

Määräys 9. Kaasunkeräys- ja käsittelykerroksen materiaalia ja rakennetta ei ole esitetty hakemuksessa, joten ne tulee esittää hyväksyttäväksi kaatopaikan sulkemisen rakennussuunnitelmassa.

Tehdasalueelta peräisin olevan purkumateriaalin ja maa-ainesten käyttö pintarakenteissa on hyväksytty pääosin hakemuksessa esitetyn mukaisesti.

Aluehallintovirasto katsoo, että maa-aines, jonka haitta-ainepitoisuudet alittavat valtioneuvoston asetuksen 214/2007 alemmat ohjearvotasot ja purettavista rakennuksista peräisin oleva betoni- ja tiilimurske, jonka haitta-aineiden pitoisuudet ja liukoisuudet täyttävät valtioneuvoston asetuksen 843/2017 (MARA-asetuksen) peitetylle väylärakenteelle asetetut vaatimukset, soveltuvat kaatopaikan pintarakenteeseen eikä niistä arvioida aiheutuvan riskiä ympäristölle.

Pintakerroksen yläosassa voidaan käyttää lisäksi humuspitoista materiaalia kasvukerrosena. Pintakerros on nurmetettava pinnan lujittamiseksi ja eroosion vähentämiseksi. Kaatopaikka-alueella on tarpeen ottaa huomioon, että kasvien juuret saattavat vaurioittaa rakennetta. Siten kaatopaikalla on tarpeen suosia matalajuurisia kasveja.

Määräys 10. Vesien käsittely on tarpeen, ettei mahdollisesti haitta-aineita sisältävistä vesistä aiheudu lisäpilaantumista.

Määräykset 14–16. Määräykset ovat tarpeen kaatopaikan kunnostustyön vaikutusten valvomiseksi. Varovaisuusperiaatteen mukaisesti ympäristön

tilasta on oltava riittävästi tietoa. Tarkkailupisteiden sijainnit on merkitty tämän päätöksen liitteenä olevaan karttaan.

Määräykset 17–18. Kaatopaikan kunnostuksen jälkeinen seuranta on tarpeen, jotta voidaan varmistua, että kaatopaikan rakenteet toimivat ja ettei kaatopaikasta aiheudu haitallisia vaikutuksia ympäristöön.

Ympäristöluvassa on annettava tarpeelliset määräykset päästöjen ja toiminnan tarkkailusta sekä toiminnan vaikutusten ja toiminnan lopettamisen jälkeisen ympäristön tilan tarkkailusta. Luvassa on lisäksi annettava tarpeelliset määräykset jätelain 120 §:ssä säädetystä jätehuollon seurannasta ja tarkkailusta sekä jätteen käsittelyn seuranta- ja tarkkailusuunnitelmasta ja sen noudattamisesta.

Määräys 19. Ympäristönsuojelulain 65 §:n mukaan lupaviranomainen tai valvontaviranomainen voi tarvittaessa muuttaa antamiaan tarkkailumääräyksiä tai hyväksymäänsä suunnitelmaa luvan tai suunnitelman voimassaolosta huolimatta.

Vastaukset lausunnoissa esitettyihin vaatimuksiin soveltuvilta osin

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen ja Vaasan kaupunginhallituksen vaatimukseen kunnostettavan kaatopaikan pystyeristyksestä aluehallintovirasto on vastannut, että kyseisellä alueella kallio on lähellä pintaa ja kaatopaikka-alueen pohjamaa on tiivistä, hienoainespitoista moreenia. Esitetty peittorakenne estää veden kulkeutumista kaatopaikan alueelle. Aluehallintovirasto on katsonut, että hakemuksessa esitetty eristysratkaisu on riittävä estämään haitta-aineiden leviämistä alueelta.

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen vaatimukseen kaatopaikan sisäisen kosteuden ja orgaanisen materiaalin hajoamisesta syntyvän veden johtamisesta ja käsittelystä aluehallintovirasto on vastannut, ettei valmiissa rakenteessa arvioida muodostuvan vettä, joten sen johtamisesta ei ole tarvetta määrätä. Kaatopaikan kunnostuksen aikaisesta vesienkäsittelystä on annettu määräys 10.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus) on valituksessaan vaatinut, että aluehallintoviraston päätöstä muutetaan siten, että hakija velvoitetaan jätealueen kunnostamisessa eristämään jätetäyttö muusta ympäristöstä kallioon pintaan saakka tiiviillä rakenteella, kuten pystyeristeseinällä (lupamääräys 7) ja poisjohtamaan ja käsittelemään jätetäytön sisäinen vesi myös kunnostamisen jälkeen (lupamääräys 10).

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus on perustellut vaatimuksiaan uudistamalla 30.8.2019 antamassaan lausunnossa esittämänsä asiat pystyeristeseinän ja jätetäytön sisäisen veden poisjohtamisen osalta.

Kunnostettavalla alueella kallio on lähellä pintaa ja kaatopaikka-alueen pohjamaa on tiivistä, hienoaainespitoista moreenia. Tiivis pintarakenne vähentää kaatopaikan haitta-aineiden kulkeutumista ympäristöön. Laboratoriotestejä maaperän vedenläpäisevyydestä ei kuitenkaan ole tehty, vaan arviot perustuvat kenttähavaintoihin. Kaatopaikan kunnostuksen yhteydessä jätetäyttöä joudutaan muotoilemaan ja kaatopaikan suotovesien pilaamaa maaperää poistamaan, jolloin maaperä ei enää ole kaikilta osin häiriötöntä, joten sen vedenläpäisevyys voi heikentyä ja haitta-aineiden suotautuminen lisääntyä. Jätetäytössä olevien haihtuvien haitta-aineyhdisteiden kulkeutuminen tulee riittävällä tavalla estää.

Suunnitellut pintavesien kokoojaojat eivät ulotu jätetäytön alapinnan tasolle tai syvemmälle. Nykytilanteessa, jossa pintavedet pääsevät suotautumaan jätetäytön läpi, pohjaveden pinta on lähellä jätetäytön alapintaa kipsijätealueella ja jätetäytössä muualla jätealueella. Hakijan arvion mukaan pohjaveden pinta tulee laskemaan jätetäyttöjen alapuolelle, kun pintavettä ei enää suotaudu jätealueen läpi. Pohjaveden pinnan muutos voi kuitenkin olla hidasta ja pohjaveden mukana todennäköisesti kulkeutuu haitta-aineita ympäristöön. Riittävä tiiveys ja haitta-aineiden kulkeutumisen ehkäiseminen ympäristöön voidaan luotettavasti varmistaa vain kallioon asti ulottuvalla pystyeristeseinällä.

Päätöksen mukaan jätetäytön sisäisen veden johtamiselle rakenteen läpi ei ole tarvetta, sillä valmiissa rakenteessa ei arvioida muodostuvan vettä. Jätetäyttöön on kuitenkin kertynyt vettä ja kaatopaikan kunnostuksen yhteydessä jätetäyttöön tulee jäämään orgaanista ainesta, muun muassa kaatopaikan päältä poistettujen mäntyjen kannot sekä aluskasvillisuutta, joka hajotessaan tulee muodostamaan vettä. Jätetäytön stabiilin tilan hallitsemiseksi kaatopaikkarakenteet tulee tehdä siten, että sisäinen vesi voidaan tarvittaessa johtaa jätetäytöstä pois ja käsitellä. Asiassa ei ole ollut käytettävissä tutkimustuloksia, joiden perusteella sisäisen veden määrää voitaisiin luotettavasti arvioida.

Asian käsittely hallinto-oikeudessa

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto on antamassaan lausunnossa viitannut antamaansa päätökseen ja sen perusteluihin, ja todennut, ettei valituksessa ole esitetty sellaisia asiaan vaikuttavia seikkoja, joiden perusteella aluehallintoviraston päätöstä tulisi muuttaa.

Vaasan kaupunginhallitus ja Vaasan kaupungin kaavoitusviranomaisen ovat antamassaan vastineessa yhtyneet Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen valituksessa esitettyihin vaatimuksiin ja todenneet, että kaatopaikka tulee kapseloida kalliopintaan asti ja kaatopaikan sisällä myöhemmin muodostuvan veden poisjohtamiseen ja käsittelyyn on varauduttava.

Kaupunginhallitus ei ole valittanut päätöksestä, koska se on ollut siinä käsityksessä, että ELY-keskus voi vaikuttaa eristysratkaisun tekniseen toteuttamiseen rakennus- ja laadunvalvontasuunnitelmien hyväksynnän

yhteydessä. ELY-keskuksen valituksen perusteella tämä ei kuitenkaan ole mahdollista. Kaupunginhallitus on lupakäsittelyn lausuntovaiheessa vaatinut kaatopaikan kapselointia. Tehdasalueen haitta-aineista pääosa on kaatopaikan jätetäytössä, eivätkä valituksenalaisen ympäristölupapäätöksen lupamääräykset riittävällä varmuudella estä aineiden kulkeutumista pitkän ajan kuluessa veden mukana pois jätetäytöstä ympäröivään maa-ainekseen, pohjaveteen ja läheiseen Pukinjärveen.

Museovirasto on ilmoittanut, ettei se anna valituksen johdosta vastinetta. *Museovirasto* on kuitenkin viitaten ympäristölupa-asiasta aiemmin antamaansa lausuntoon todennut, että kyseessä ei ole rakennetun tai arkeologisen kulttuuriperinnön säilymistä vaarantava muutos. Mahdollisia myöhempiä kohteen muutos- tai purkusuunnitelmia arvioidaan tapauskohtaisesti erikseen.

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes) on ilmoittanut, ettei sillä ole asiassa lausuttavaa.

Vaasan kaupungin ympäristönsuojelu- ja terveydensuojeluviranomaisille sekä Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen kalatalousviranomaiselle on varattu tilaisuus vastineen antamiseen. Vastineita ei ole annettu.

Kemira Oyj on antamassaan vastineessa vaatinut valituksen hylkäämistä.

Valituksenalaisessa päätöksessä on riittävällä tavalla otettu huomioon pilaantumisen ehkäiseminen ja lupa on myönnetty voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti. Valitus ei anna aiheutta lupapäätöksen muuttamiseen valituksessa esitetyin tavoin eikä ELY-keskus ole esittänyt tieteellistä näyttöä väitteidensä tueksi. Yhtiö on viitannut lupakäsittelyn yhteydessä antamaansa vastineeseen ja lausunut lisäksi seuraavaa:

Ympäristönsuojelulain 94 ja 52 §:n sekä niiden esitöiden perusteella toiminnan lopettamista koskien voidaan antaa ainoastaan pilaantumisen ehkäisemiseksi tarpeelliset määräykset. Lupamääräyksiä annettaessa tulee pyrkiä kustannustehokkaihin ratkaisuihin ottaen huomioon toiminnan tekniset lähtökohdat ja vaikutusalueen ominaisuudet siten, että vaatimukset ovat toteutettavissa taloudellisesti. Ympäristönsuojelulaki ei edellytä toiminnan ympäristövaikutusten täydellistä estämistä, koska luvanvaraisesta toiminnasta aiheutuu aina jonkinasteisia ympäristövaikutuksia, vaan sen tarkoituksena on estää ympäristölle aiheutuvat merkittävät haitalliset vaikutukset.

Luvan myöntämisedellytysten täyttyminen on tutkittu alun perin toimintaa koskevien ympäristölupahakemusten käsittelyn yhteydessä. Toiminnan lopettamista koskevien säännösten tarkoituksena on varmistaa, ettei toiminnasta myöskään sen lopettamisen jälkeen aiheudu lainsäädännön vaatimusten vastaisia merkittäviä ympäristöhaittoja.

Kunnostamisen kohteena olevasta kaatopaikasta on toiminta-aikana aiheutunut ja aiheutuu edelleen kuormitusta ympäristöön. Toiminnalle myönnettyissä ympäristöluvissa on kuitenkin aikanaan asetettu tarpeelliset lupamääräykset

toiminnasta aiheutuvien päästöjen ja ympäristövaikutusten rajoittamiseksi ympäristön kannalta hyväksyttävälle tasolle. Kuormituksesta ei ole aiheutunut ympäristönsuojelulainsäädännössä kiellettyä haittaa tai vaaraa ympäristölle tai terveydelle.

Pöyry Finland Oy:n vuonna 2014 tekemässä kaatopaikan riskinarvioinnissa on todettu, että haitta-aineiden kulkeutumisesta jätealueelta ei arvioida aiheutuvan terveys- tai ekologista riskiä tehdasalueella tai sen ympäristössä, vaikka alueella on jollakin aikavälillä tarve ympäristöön kulkeutuvan suotoveden määrää ja haitta-ainepitoisuutta vähentäville riskienhallintatoimenpiteille. Kaatopaikka-alueen olosuhteissa, maankäytössä tai omistussuhteissa ei ole tiedossa sellaista muutosta eikä lähialueella sellaista erityistä suojeltavaa kohdetta tai arvoa, joka edellyttäisi tilanteen parantamista nykyisestä. Yhtiö on kuitenkin osana tehdasalueen saneerausta halunnut käynnistää myös kyseiset riskienhallintatoimenpiteet. Kunnostustöillä parannetaan merkittävästi ympäristön tilaa, joka on nykyiselläänkin hyväksyttävällä tasolla.

ELY-keskus ei ole perustellut vaatimustaan pystyeristysseinästä muutoin kuin toteamalla, että sillä saavutetaan riittävä tiiveys. ELY-keskus ei ole esittänyt, mitä ympäristövaikutuksia pystyeristysseinällä on tarkoitus ehkäistä tai mitä erityistä kohdetta sillä on tarkoitus suojata. Kunnostettava alue ei ole pohjavesialueen tai vesistöjen välittömässä läheisyydessä tai muutoinkaan ympäristön- tai luonnonsuojelullisesti erityisen herkällä alueella. Riittävä riskinhallinta on saavutettavissa hakemuksessa esitetyin kunnostustoimenpitein, kun otetaan huomioon, ettei nykytilanteestakaan aiheudu ympäristönsuojelulainsäädännössä kiellettyjä seurauksia.

Alueen pohjoisosissa kallio on lähellä perusmaanpintaa ja kaatopaikka-alueen pohjamaa on tiivistä, hienoainespitoista moreenia, mikä on vahvistettu hakemusvaiheen jälkeen tehdyissä lisätutkimuksissa ja alueen perusmaan rakeisuustutkimuksissa. Arviot maaperän vedenläpäisevyydestä eivät siten perustu ainoastaan kenttähavaintoihin. Maaperää voidaan laboratoriotutkimusten ja kenttähavaintojen perusteella pitää riittävän tiiviinä estämään kaatopaikan haitta-aineiden merkittävä kulkeutuminen ympäristöön. Lisäksi esitetty peittorakenne estää haitta-aineiden leviämistä alueelta.

Aluehallintovirastolle annetun ja vastineen liitteenä esitetyn Envineer Oy:n 29.10.2019 päivätyn selvityksen mukaan kaatopaikan eristämiseksi pystyeristysseinällä ei ole ympäristönsuojelullista tarvetta. Alueen vedet ja kaatopaikasta aiheutuva kuormitus saadaan alueen topografia huomioon ottaen hallintaan ympäristöluvan mukaisilla toimenpiteillä, erityisesti suunnitellulla pintaeristyksellä ja vesien johtamisjärjestelyillä. Kaatopaikan jätealueella oleva vesi poistetaan kaatopaikan kunnostuksen yhteydessä. Haitta-aineiden kulkeutuminen merkittävässä määrin tapahtuu ainoastaan veden välityksellä. Koska suunnitelman mukaisilla toimilla estetään vesien pääsy kaikista suunnista kaatopaikan jätetäyttöön, vähenee haitta-aineiden kulkeutuminen ympäristöön riippumatta siitä, mikä on kaatopaikan alapuolisen maaperän eksakti vedenläpäisevyys. Kaatopaikan jätetäytössä esiintyvien haihtuvien yhdisteiden merkittävä kulkeutuminen ympäristöön estetään tiiviillä pintarakenteella. Vähäiset kaasumäärät poistetaan hallitusti pintarakenteeseen

toteutettavalla kaasunkeräyskerroksella ja käsitellään biosuotimilla ennen ilmaan johtamista. Haihtuvat yhdisteet eivät kulkeudu kaatopaikan ulkopuolelle tiiviissä perusmaassa eikä niiden esiintyminen jätetäytössä siten edellytä pystyeristysseinän toteuttamista.

ELY-keskukselle toimitettavan rakennussuunnitelman laatimiseen liittyen alueella on tehty Envineer Oy:n ja Sitowisen toimesta maaperäkairauksia ja maaperä- ja pohjavesitutkimuksia vuonna 2020. Kaatopaikan perusmaa on tutkimusten perusteella hienoainesmoreenia. Maaperän vedenläpäisevyys on rakeisuusmääritysten perusteella yleisesti luokkaa 10^{-8} – 10^{-9} , mikä tarkoittaa, että veden virtaus maaperässä on hyvin hidasta. Kyseessä on pilaantuneeksi alueeksi luokiteltavan vanhan kaatopaikan kunnostaminen, eikä asiassa sovelleta kaatopaikka-asetuksen (331/2013) pohjarakenteen tiiveysvaatimuksia, vaan tehtävät toimenpiteet ja rakenteet määritetään ja mitoitetaan riskienhallinnan näkökulmasta.

Kaatopaikan pohjoisosan kipsijätealueella täytön pohja on noin tasolla +12,5–13,5 ja etäisessä osassa täytön alapinta on noin tasolla +11,5. Jätealueella ei ole tehty syviä alapuolisen maaperän kairauksia, jotta täytön alapuolinen tiivis maakerrostuma ei menisi rikki, kun alueella on vielä vettä. Jätetäytön reunamilla ja lähialueella joulukuussa 2020 tehdyissä lisätutkimuksissa on todettu, että kaatopaikan ympäristössä täytön alapinnan tasolla ja alapuolella olevat maakerrokset olivat pääosin täysin kuivia tai maakosteita, mikä tukee oletusta siitä, että alueella esiintyy hyvin vähän pohjavettä. Alueella esiintyvä pohjavesi on pääosin tiiviin maaperän pintaosassa olevaa orsivettä.

Pintavesien kokoojajoa koskevat tiedot on lupahakemuksessa esitetty yleisellä tasolla ja niitä tullaan täsmentämään muun muassa ympärysojien sijainteja ja pohjan tasoja koskevilta osin kaatopaikan kunnostuksen rakennussuunnitelmassa, joka toimitetaan ELY-keskukselle ennen toimenpiteisiin ryhtymistä. Reunaojat on tarkoitettu pintarakenteen tiivistyskerroksen yläpuolisesta kuivatuskerroksesta purkautuvien vesien keräämiseen ja johtamiseen hallitusti kaatopaikan ulkopuolelle siten, etteivät vedet pääse kulkeutumaan kaatopaikan jätetäyttöön. Tämän johdosta tiivistyskerrosta jatketaan yhteisenä reunaojan ulkoluiskaan saakka. Ojan ei ole tarkoitus toimia erityisenä sivueristeenä eikä se sen vuoksi ulotu jätetäytön alapinnan tasolle saakka. Ojan pohja on suunniteltu tasolle, jolla vedet saadaan yleissuunnitelman mukaisesti painovoimaisesti johdettua kaatopaikan etelä- ja itäpuolelle ja edelleen alapuoliseen ojaan. Ojaa ei tästä syistä voida ulottaa jätetäytön alareunan alittavalle tasolle. Varsinainen vesikatko toteutetaan kaatopaikan ympäristöön rakennettavilla erillisillä jätetäytön alapinnan tason alapuolelle tai kalliopintaan saakka ulotettavilla niskaojilla sekä nykyisten ojien parannuksilla, joilla estetään lännen ja pohjoisen suunnasta tulevien vesien kulkeutuminen kaatopaikan alueelle. Kaatopaikan suuntaan ei Envineer Oy:n tekemän selvityksen perusteella kulkeudu vesiä muista suunnista kaatopaikan topografian ja alapuolisten ojien vuoksi.

Kaatopaikan jätetäytön alueella ei tehdä perusmaahan saakka ulottuvia kaivuita. Kaatopaikan ulkopuolisilla alueilla mahdolliset pilaantuneen maan kaivutyöt kohdennetaan pääosin täyttömaakerrokseen sekä ojasedimentteihin.

Siltä osin kuin kaivutöissä joudutaan kaivamaan perusmaata, kaivanto täytetään rakeisuudeltaan perusmaata vastaavalla maa-aineksella. Muotoilutäyttöjen ja pintarakenteiden voidaan osaltaan arvioida tiivistävän alapuolista maakerrosta, mikä parantaa maaperän vedenpidätyskykyä.

Edellä esitetyn perusteella pystyeristysseinän asentamiselle ei ole ympäristönsuojelullista perustetta. Lupamääräys 7 on nykyisellään riittävä pilaantumisen ehkäisemisen kannalta. Pystyeristysseinän rakentamisesta aiheutuisi kohtuuttomia kustannuksia suhteessa saavutettavaan vähäiseen hyötyyn nähden. Alueen tilaa seurataan tiiviisti myös kunnostustoimenpiteiden suorittamisen jälkeen, ja valvova viranomainen voi myöhemminkin edellyttää korjaavia tai täydentäviä kunnostustoimenpiteitä, esimerkiksi pystyeristeen tai muun vastaavan lisäeristeen toteuttamista, jos sellainen katsotaan tarkkailun perusteella tarpeelliseksi.

Lupapäätöksessä ei ole ollut tarpeen määrätä vesien johtamisesta, koska vastineen liitteenä esitetyn Envineer Oy:n 29.10.2019 päivätyn selvityksen mukaan kunnostuksen lopputilanteessa alueella ei arvioida muodostuvan suotovesiä eikä jätetäyttöön kertyvän vettä. Alueelle ei kulkeudu merkittäviä määriä ympäristön valuma- tai pohjavesiä eikä vesien keräämiselle siten ole ennalta arvioiden tarvetta. Kaatopaikan täytössä olevan orgaanisen aineksen hajoamisessa mahdollisesti syntyvä vesi johdetaan kaasunkeräysjärjestelmän kautta vesihöyrynä pois.

Valvova viranomainen voi edellyttää lisätoimenpiteitä myös jälkikäteen, mikäli yllättäviä haittoja ilmenee kunnostuksen jälkeen tehtävässä alueen tilan seurannassa. Kaatopaikan kunnostamisen aikainen keräys- ja käsittelyjärjestelmä voidaan lähtökohtaisesti toteuttaa pysyvänä rakenteena. Mikäli kaatopaikan sisään havaitaan kunnostuksen jälkeen kertyvän suunnitelmista poiketen vettä, voidaan järjestelmää käyttää kunnostuksen jälkeenkin. Vesien keräysjärjestelmää voidaan käyttää myös toteutettavan rakenteen teknisen toimivuuden seurantaan. Ympäristöluvassa on edellytetty ympäristön pinta- ja pohjavesien intensiivistä seurantaa kaatopaikan kunnostamisen aikana ja sen jälkeen ELY-keskukselle hyväksyttäväksi toimitettavan tarkkailusuunnitelman mukaisesti.

Yhtiön laatimien kattavien selvitysten perusteella asiassa ei ole perusteltua epäilystä siitä, että jätetäyttöön kertyisi vettä. Kyseessä ei myöskään ole vakavan ympäristölle aiheutuvan haitan estämisestä, joten vesienkeräysjärjestelmä ei ole tarpeen myöskään ennalta varautumisen takia. Kaatopaikan kunnostuksen aikaisesta vesienkäsittelystä annettu lupamääräys 10 on pilaantumisen ehkäisemiseksi riittävä.

Vaasan kaupunginhallitus ja kaavoitusviranomainen eivät ole tehneet asiassa valitusta ja niiden vastineessa esitetyt seikat tulee jättää asiassa huomioimatta siltä osin, kuin ne eivät liity ELY-keskuksen valituksessa esittämiin vaatimuksiin. Pohjaveden puhdistamiseen liittyvä vaatimus ei liity valituksessa esitettyyn jätetäytön sisäisen veden poisjohtamista ja käsittelyä koskevaan vaatimukseen eikä sitä voida tässä yhteydessä käsitellä. Haitta-

aineiden poistamisella maaperästä maaperäkunnostuksen yhteydessä on kuitenkin vaikutusta myös pohjaveden haitta-ainepitoisuuksiin.

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus on vastaselityksessään uudistanut valituksessa ja lupahakemuksesta antamassaan lausunnossa esittämänsä asiat riittävän tiiviin rakenteen toteuttamisesta jätetäytön eristämiseksi muusta ympäristöstä esimerkiksi pystyeristeseinällä sekä jätetäytön sisäisen veden poisjohtamisesta ja käsittelystä myös kaatopaikan kunnostamisen jälkeen. Alueella suorittujen geofysikaalisten tutkimusten mukaan kaatopaikalta on levinnyt haitta-aineita kaatopaikan eteläpuolelle. Jätetäyttö tulee eristää ympäristöstä riittävän tiiviillä rakenteilla, koska siihen on sitoutunut vettä ja vettä vapautuu myös täytössä olevan biohajoavan materiaalin hajoamistuotteena. Kaatopaikan kunnostamisen yhteydessä tuleekin rakentaa asianmukainen sisäisen veden poistamiseen tarkoitettu järjestelmä ja jäteveden käsittelyyn tulee varautua.

Kemira Oyj on toimittanut hallinto-oikeudelle täydennyksenä vastineeseensa Envineer Oy:n laatiman 28.4.2022 päivätyn kaatopaikan kunnostuksen työselostuksen ja Envineer Oy:n laatimat 2.2.–11.4.2022 päivätyt rakennesuunnitelmapiirokset.

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus on yhtiön vastineen täydennyksen johdosta antamassaan vastaselityksessä muun ohella lausunut, että kunnostettu riittävän tiivis pintarakenne estää sade- ja sulamisvesien imeytymisen jätetäyttöön, mikä vähentää kaatopaikan sisäisen veden määrää. Hakija on muuttanut suunnitelmiaan siten, että kaatopaikan pinnalta kertyvät vedet johdetaan tiivisrakenteella eristettyyn ympärysojaan, eivätkä vedet pääse imeytymään jätetäyttöön. Ulkopuoliset vedet on esitetty johdettavaksi niskaojaan, jotka ovat vähintään 0,5 metriä syvemmät kuin pintarakenteen tiivisrakenteella eristetyt ympärysojat.

Leikkauspiirustuksiin on lisätty arvioitu pohjaveden korkeus, mutta niihin ei ole merkitty jätetäytön alapinnan tasoa. Ympäristölupahakemukseen liitetyn kaatopaikan kunnostuksen suunnitelmaselostuksen (23.6.2019) suunnitelmissa esitetty jätetäytön alapinta on paikoitellen arvioidun pohjavesipinnan alapuolella. Esitettyjen leikkauspiirustusten perusteella ulkopuolisten vesien niskaojat ovat paikoitellen ylempänä kuin arvioitu pohjaveden pinta ja jätetäyttö. Suunnitelmissa ei ole vielä voitu esittää riittävällä tarkkuudella suotovesisalajien korkeusasemia.

Suotovesisalaojat tulee suunnitella ja rakentaa siten, että ne ovat riittävän syvällä ja kuivattavat jätetäyttöä sekä katkaisevat pohjaveden nousun jätetäyttöön. Tarvittaessa pohjaveden pinnan alentaminen jätetäytössä suotovesisalajien kautta tulee olla mahdollista esimerkiksi pumppaamalla, jolloin voidaan vähentää haitta-aineiden kulkeutumista maaperässä liikkuvan veden mukana. Tähän mennessä esitetyt suunnitelmat ovat oikeansuuntaisia, mutta kaatopaikan tiivisrakenteen vaikutuksista kaatopaikan sisäisten vesien määrään ja muodostumiseen sekä pohjaveden korkeuteen ei voida riittävällä varmuudella arvioida. Koska kaatopaikan alapuolisten maa-ainesten tiiviydestä ei ole varmaa tietoa ja kaatopaikalta mahdollisesti suotautuvat haitta-aineet ovat ympäristölle ja terveydelle vaarallisia,

varovaisuusperiaatteen mukaisesti kaatopaikan ympäristönsuojelurakenteilla tulee estää haitta-aineiden kulkeutuminen ympäristöön riittävällä varmuudella.

Aluehallintovirasto on ainoastaan edellyttänyt kunnostuksen aikaisen veden keräyksen ja käsittelyn haitattomaksi (lupamääräys 10) sekä kaatopaikan sisäisen veden laadun ja vedenpinnan korkeuden tarkkailun kaksi kertaa vuodessa (lupamääräys 17). Kuten ELY-keskus on valituksessaan todennut, jätetäytössä voi muodostua vettä, joka tulee hallitusti johtaa pois jätetäytöstä, tarkkailla sen laatua sekä tarvittaessa käsitellä. Hakija on ympäristölupapäätöksen antamisen jälkeen täydentänyt ja muuttanut kaatopaikan sulkemissuunnitelmia. Uusimmissa suunnitelmissa huomioidaan jätetäytön sisäisen veden keräys, tarvittaessa käsittely sekä pois johtaminen. ELY-keskus katsoo, että suunnitelmia on tältä osin muutettu ympäristönsuojelun kannalta parempaan suuntaan. Lupapäätöstä tulisi kuitenkin muuttaa siten, että hakija velvoitetaan jätetäytön sisäisen veden poisjohtamiseen, käsittelyyn ja tarkkailuun myös kunnostamisen jälkeen esimerkiksi hakijan esittämien suunnitelmien mukaisesti.

Hallinto-oikeus on lähettänyt ELY-keskuksen vastaselityksen tiedoksi yhtiölle.

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus on toimittanut hallinto-oikeudelle tiedoksi 31.5.2022 päivätyn kaatopaikan sulkemissuunnitelmista annetun ELY-keskuksen vastauksen, jonka mukaan ELY-keskus on hyväksynyt yhtiön 25.2.2022 päivätyn selvityksen kaatopaikan vesistä ja niiden käsittelystä kaatopaikan kunnostuksen aikana. ELY-keskus on lisäksi hyväksynyt kaatopaikan sulkemissuunnitelmaa koskevat muutossuunnitelmat lukuun ottamatta kaatopaikan vesienkäsittelyä ja vesienkäsittelyrakenteita koskevia osia.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus valituksen enemmälti hyläten muuttaa aluehallintoviraston päätöksen lupamääräyksen 10 kuulumaan seuraavasti (muutokset *kursiivilla*):

”10. Kaatopaikan kunnostustöiden aikana alueella olevat ja sinne kertyvät vedet tulee kerätä ja käsitellä haitattomiksi. *Kaatopaikan rakenteet tulee toteuttaa siten, että jätetäytön sisäinen vesi voidaan tarvittaessa johtaa pois jätetäytöstä ja käsitellä myös kaatopaikan kunnostustöiden jälkeen. Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus voi tarkkailun tulosten perusteella edellyttää vesien käsittelyn jatkamista niin kauan kuin on tarpeen sen varmistamiseksi, että alueesta ei aiheudu ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa.*”

Perustelut

Merkitykselliset oikeus- ja viranomaisohjeet

Ympäristönsuojelulain 20 §:n 1 momentin mukaan ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavassa toiminnassa on periaatteena, että: 1) menetellään toiminnan laadun edellyttämällä huolellisuudella ja varovaisuudella

ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi sekä otetaan huomioon toiminnan aiheuttaman pilaantumisen vaaran todennäköisyys, onnettomuusriski sekä mahdollisuudet onnettomuuksien estämiseen ja niiden vaikutusten rajoittamiseen (*varovaisuus- ja huolellisuusperiaate*); 2) noudatetaan ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi tarkoituksenmukaisia ja kustannustehokkaita eri toimien yhdistelmiä (*ympäristön kannalta parhaan käytännön periaate*).

Ympäristönsuojelulain 52 §:n 1 momentin mukaan ympäristöluvassa on annettava tarpeelliset määräykset: 1) päästöistä, päästöraja-arvoista, päästöjen ehkäisemisestä ja rajoittamisesta sekä päästöpaikan sijainnista; 2) maaperän ja pohjavesien pilaantumisen ehkäisemisestä; 3) jätteistä sekä niiden määrän ja haitallisuuden vähentämisestä; 4) toimista häiriö- ja muissa poikkeuksellisissa tilanteissa; 5) toiminnan lopettamisen jälkeisestä alueen kunnostamisesta ja päästöjen ehkäisemisestä sekä muista toiminnan lopettamisen jälkeisistä toimista; 6) muista toimista, joilla ehkäistään tai vähennetään ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa.

Pykälän 3 momentin mukaan lupamääräyksiä annettaessa on otettava huomioon toiminnan luonne, sen alueen ominaisuudet, jolla toiminnan vaikutus ilmenee, toiminnan vaikutus ympäristöön kokonaisuutena, ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi tarkoitettujen toimien merkitys ympäristön kokonaisuuden kannalta sekä tekniset ja taloudelliset mahdollisuudet toteuttaa nämä toimet.

Ympäristönsuojelulain 58 §:n 1 momentin mukaan ympäristöluvassa on annettava tarpeelliset määräykset jätteistä ja jätehuollosta jätelain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamiseksi.

Ympäristönsuojelulain 94 §:n 1 momentin mukaan luvanvaraisen toiminnan päätyttyä toimintaa harjoittanut vastaa edelleen lupamääräysten tai valtioneuvoston asetuksella säädetyin yksilöidyn velvoitteen mukaisesti tarvittavista toimista pilaantumisen ehkäisemiseksi, samoin kuin toiminnan vaikutusten selvittämisestä ja tarkkailusta.

Pykälän 3 momentin mukaan, jos ympäristölupa ei sisällä riittäviä määräyksiä toiminnan lopettamisen varalta, lupaviranomaisen on annettava tätä tarkoittavat määräykset. Asian käsittelyssä noudatetaan, mitä 96 §:ssä säädetään.

Jätteistä annetun valtioneuvoston asetuksen (179/2012) 13 §:n 1 momentin mukaan jätteen käsittelylaitos tai -paikka tai sen osa on jätteen vastaanoton lakattua viipymättä saatettava sellaiseen tilaan, ettei siitä käytöstä poistamisen jälkeen aiheudu jätelain 13 §:n 2 momentissa tarkoitettua vaaraa tai haittaa.

Asiassa esitetty selvitys

Toiminta-alue

Kemira Chemicals Oy:n 31.12.2013 toimintansa päättäneet Vaasan tehtaat sijaitsevat Vaasan kaupungissa Vetokannaksen kaupunginosassa Kemira Oyj:n omistamalla kiinteistöllä 905-21-58-1 osoitteessa Kruunantie 36.

Pohjanmaan 15.6.2020 hyväksytyssä maakuntakaavassa 2040 kiinteistö sijaitsee teollisuus- ja varastoalueella (T). Vaasan 4.9.2014 lainvoiman saaneessa yleiskaavassa 2030 kiinteistö on merkitty teollisuus- ja varastoalueeksi, jolla on / jolle saa sijoittaa merkittävän, vaarallisia kemikaaleja valmistavan tai varastoivan laitoksen (T/kem). Tehdasalue kuuluu 12.2.1993 vahvistetussa asemakaavassa nro 746 teollisuus- ja varastorakennusten kortteliin (T-1).

Tehdasalue rajautuu pohjoisessa metsään ja niittyyn, itäpuolella Vaasan kaupungin ylijäämämaiden läjitysalueeseen ja suoalueeseen, Pohjolankadun eteläpuolella pienteollisuus- ja asuinalueisiin sekä lännessä Pukinjärveen (Infjärden-järvi). Alueen lounaisosan eteläpuolella sekä alueelle lounaasta johtavan tuloyhteyden, Kruunantien, varrella on omakotitaloasutusta.

Tehdasalueen itäosassa on vuonna 1989 suljettu noin 2,1 hehtaarin suuruinen vanha kemiallisen tehtaan kaatopaikka, jolle on sijoitettu pääasiassa puunsuojausaineiden valmistusprosessissa muodostunutta kupari-, kromi- ja arseenipitoista kipsijätettä. Kipsijätteen läjitys päättyi vuonna 1967, jolloin kaatopaikka peitettiin puolen metrin moreenikerroksella ja ympäröitiin moreenivallilla. Kaatopaikan ympärillä ollut suomaa poistettiin, jolloin alueen eteläpuolelle muodostui vesiallas. Vaasan lääninhallitus on päätöksellään 30.5.1989 hyväksynyt suljetun kaatopaikan kunnostussuunnitelman. Kunnostuksen yhteydessä vesialtaan alue on tyhjennetty, sen pohjaliete on poistettu ja allas on täytetty moreenilla. Lisäksi alueelle on rakennettu suotovesien keräysjärjestelmä ja se on peitetty moreenikerroksella.

Alue ei sijaitse tärkeällä tai muulla vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueella. Alueella on paikoin orsivettä. Lähin luokiteltu pohjavesialue on vedenhankinnalle tärkeä pohjavesialue Sepänkylä-Kappelinmäki noin 4 kilometriä itään tehdasalueesta.

Kiinteistön keskellä kulkee pohjoiseteläsuuntainen vedenjakaja. Kaatopaikan pinta- ja pohjavedet kulkeutuvat itään kohti Pukinjärveen laskevaa ojaa, mihin myös kaatopaikka-alueen suotovedet on purettu. Kallioperässä virtaavan pohjaveden virtaussuunta ei ole tiedossa, mutta pohjaveden uskotaan virtaavan pääasiassa kohti länttä ja Pukinjärveä.

Kaatopaikka-alueen perusmaa on hakemuksen mukaan tiivistä ja hitaasti vettä läpäisevää ja johtavaa hiekkamoreenia. Kalliopinta on koko alueella lähellä maan pintaa, joten irtomaakerrosten paksuus on vähäinen.

Kaatopaikkaa koskevat tutkimukset, riskinarvio ja kunnostussuunnitelma

Kaatopaikan maaperä on todettu voimakkaasti pilaantuneeksi. Ramboll Finland Oy:n 30.6.2017 päivätyn kokoomaraportin mukaan kaatopaikan alueella vuosina 2013–2014 tehdyissä maaperätutkimuksissa antimonin, arseenin, elohopean, kromin, kuparin ja sinkin pitoisuudet ovat ylittäneet ylemmän ohjearvotason. Ramboll Finland Oy:n kokoomaraportin ja 26.10.2017 päivätyn pohjavesitutkimusraportin mukaan pohjavesinäytteissä on todettu kohonneita pitoisuuksia raskasmetalleja, erityisesti arseenia, antimonia, kromia ja nikkeliä, torjunta-aineita, VOC-yhdisteitä ja fenolisia yhdisteitä.

Anthesis Finland Oy:n 8.8.2018 päivätyn täydentävän maaperä-, sedimentti- ja pohjavesitutkimusraportin mukaan kaatopaikka-alue kattaa varsinaisen kipsisakan läjitykseen käytetyn kaatopaikka-alueen, sen itäpuolella sijaitsevan maa-ainesten läjitykseen käytetyn alueen, entisen vesialtaan sekä ylijäämä- ja ruoppausmaiden läjitysalueen, jotka eroavat toisistaan pilaantuneisuuden ja muiden tekijöiden osalta. Kipsisakka-altaan lisäksi myös alueen peittomoreeni ja sen etelä- ja itäpuolisten alueiden täyttöön käytetyt moreenit sisältävät kohonneita arseeni-, kromi- ja kuparipitoisuuksia. Alueella esiintyy arseenin, kromin ja kuparin lisäksi merkittävänä pitoisuuksina elohopeaa ja yksittäisissä näytteissä lisäksi vanadiinia ja sinkkiä selvästi kohonneina pitoisuuksina. Ainakin entisen vesialtaan alueella arseeni esiintyy muihin alueella todettuihin metalleihin verrattuna selvästi liukoisemmassa muodossa. Alueen pohjavedessä määritettyjen alkuaineiden osalta erityisesti arseenin, mutta myös muiden metallien ja orgaanisten haitta-aineiden, pitoisuudet ovat selvästi koholla. Haitta-aineita on kulkeutunut alueen itäpuoliseen ojaan, mikä on todettu pintavesi- ja sedimenttinäytteissä.

Anthesis Finland Oy:n 10.8.2018 päivätyssä päivitetyssä riskinarviossa on todettu, että kaatopaikka-alueen suurimmat terveystriskit liittyvät erityisesti maaperän arseeniin, jonka pitoisuudet ovat paikoin huomattavan korkeita. Alueella esiintyy myös runsaasti kromia ja kuparia. Haitta-aineisiin liittyy huomattavia ekologisista riskejä. Riskinarvioinnin mukaan kaatopaikka-alueen haitta-aineita sisältävän materiaalin poistaminen kokonaisuudessaan ei ole teknistaloudellisesti toteuttamiskelpoinen kunnostusvaihtoehto, eikä sille riskiarvioinnin perusteella ole tarvetta. Kunnostustoimenpiteeksi on esitetty alueen pintaeristämistä riittävällä tavalla siten, että ekologista ja terveystriskiä aiheuttava altistuminen erityisesti arseenille estetään, alueelle luodaan pilaantumaton pintamaakerros maaperäeliöiden ja kasvillisuuden käyttöön ja rakenteella minimoidaan haitta-ainepitoiseen täyttöön imeytyvän veden ja siten alueella muodostuvien vajovesien määrä. Lisäksi alueen vesien hallintaa tulee parantaa siten, että ulkopuolisten valumavesien pääsy kaatopaikka-alueelle estetään, ja suotovedet kerätään ja puretaan ympäristöön hallitusti.

Envineer Oy:n 26.3.2019 päivätyn kunnostussuunnitelman mukaan kaatopaikan pintaeristys toteutetaan vaarallisen jätteen kaatopaikan pintarakenteelle asetettujen vaatimusten mukaisella rakenteella, jolla sadeveden imeytyminen täyttökerrokseen saadaan täysin estettyä. Alue muotoillaan vaarattomaksi jätteeksi luokiteltavasta maa-aineksesta tai purkumateriaalista ja sen päällä oleva pintarakenne muodostetaan tarvittaessa 200 mm:n suojaerroksesta, joka koostuu vaarattomaksi jätteeksi luokiteltavasta maa-aineksesta, bentoniittimaton muodostamasta

tiivistyskerroksesta, keinoitekoisesta eristeestä (LLPDE-kalvo 1,5 mm), salaojamatolla toteutettavasta kuivatuskerroksesta ja 1 000 mm:n pintakerroksesta. Eristettävän alueen ulkoreunoille rakennetaan pintarakennetta vastaavalla eristerakenteella varustetut ympärysojat, joilla ohjataan pintarakenteesta purkautuvat vedet hallitusti rakenteen ulkopuolelle sekä estetään ulkopuolisten vesien kulkeutuminen rakenteen alueelle. Pintavesien virtaussuuntiin rakennetaan erilliset niskaojat ulkopuolisten vesien ohjaamiseksi alueen ohi.

Envineer Oy:n 29.10.2019 päivätyssä arvioissa on todettu, että kaatopaikan eristämiseksi pystyeristysseinämällä ei ole ympäristönsuojelullista tarvetta, koska alueen hulevedet ja kaatopaikasta aiheutuva kuormitus saadaan hallintaan lupahakemuksessa esitetyillä toimenpiteillä. Kaatopaikan alueella ei suunnitelmien mukaisten rakenteiden valmistuttua arvioida muodostuvan suotovesiä, joten niiden keräämiselle ja käsittelylle ei siten ole tarvetta. Haitta-aineiden kulkeutumisen ympäristöön on arvioitu vähentyvän olennaisesti.

Yhtiön vastineen täydennyksenä toimittaman Envineer Oy:n laatiman 28.4.2022 päivätyn kaatopaikan kunnostuksen työselostuksen perusteella kaatopaikan kunnostussuunnitelmia on päivitetty muun muassa pinta- ja reunarakenteiden, kaasunkeräyskerrosta ja pintarakenteen tiivistyskerroksen asennusalustaa koskevien vaatimusten, bentoniittimattoa koskevan standardin, salaojien sekä suotovesien käsittelyn osalta.

Yhtiön vastineen täydennyksenä toimittamissa Envineer Oy:n 2.2.-11.4.2022 päivätyissä rakennesuunnitelmapiirustuksissa on esitetty tarkemmat tiedot muun muassa pintasulku- ja reunarakenteista, kaasunkeräyskaivoista, kunnostettavista ojista, salaojista sekä suotovesien johtamisesta. Leikkauspiirustuksista käy ilmi, että niskaojat ulottuvat työselostuksessa esitetyllä tavalla selvästi tiivisrakenteella eristettyä ympärysojaa syvemmälle. Jätetäytön reunoille rakennettavien suotovesisalaojien korkeusasema tarkennetaan rakentamisen yhteydessä.

Oikeudellinen arviointi

Asiassa on ELY-keskuksen valituksen johdosta ratkaistava, onko aluehallintoviraston päätöksen lupamääräyksiä 7 ja 10 muutettava valituksessa esitetyllä tavalla, kun otetaan huomioon vanhasta kaatopaikka-alueesta terveydelle ja ympäristölle aiheutuvien riskien hallinta.

ELY-keskus on perustellut lupamääräystä 7 koskevaa muutosvaatimustaan sillä, että kaatopaikan kunnostamiseen liittyvä jätetäytön muotoilu ja maaperän poistaminen voivat vaikuttaa maaperän vedenläpäisevyyteen ja lisätä haitta-aineiden suotautumista, minkä johdosta jätetäytön eristäminen kalliopintaan saakka rakennettavalla tiiviillä rakenteella olisi tarpeen. Lisäksi valituksessa on viitattu jätetäytössä oleviin haihtuviin haitta-aineyhdisteisiin.

Hallinto-oikeus katsoo, ettei kunnostukseen liittyvillä kaivutöillä ole esitetyn selvityksen perusteella merkittävää vaikutusta jätetäyttöä ympäröivän maaperän vedenläpäisevyyteen, jonka on riittävällä varmuudella todettu

olevan heikkoa. Myös yhtiön vastineessa mainitut vuonna 2020 suoritettut rakeisuusmääritykset viittaavat siihen, että perusmaaperä kaatopaikka-alueella on aikaisempien arvioiden mukaisesti hienoainespitoista moreenia, jossa veden virtaus on hyvin hidasta. Yhtiön antaman vastineen mukaan kaatopaikan ulkopuolisilla alueilla pilaantuneen maan kaivutyöt kohdennetaan pääosin täyttömaakerrokseen sekä ojasedimentteihin, eikä kaivuilla siten häiritä merkittävästi perusmaata. Jos perusmaata joudutaan enemmän kaivamaan, kaivanto täytetään rakeisuudeltaan perusmaata vastaavalla maa-aineksella.

Kaatopaikan kunnostuksen yhteydessä toteutettava pintarakenne vastaa yleissuunnitelman perusteella vaarallisen jätteen kaatopaikan pintarakenteelle asetettuja vaatimuksia ja estää suotoveden muodostumisen jätetäyttöalueella. Ulkopuolinen vesi ohjataan kaatopaikan ohi lupamääräyksen 7 mukaisella ojituksella. Yhtiön vastineen, lupahakemuksen liitteenä toimitetun Envineer Oy:n laatiman 26.3.2019 päivätyn kaatopaikan kunnostuksen suunnitelmaselostuksen ja Envineer Oy:n laatiman 28.4.2022 päivätyn kaatopaikan kunnostuksen työselostuksen mukaan vesien pääsy kaatopaikan rakenteisiin estetään ulottamalla niskaojat jätetäytön alapuolelle, vähintään 500 mm ympärysojaa syvemmälle, tai kalliopintaan saakka, sekä parantamalla nykyisiä ojia. Alueen perusmaan laadusta esitetty selvitys sekä suunniteltu tiivis pintarakenne sekä kaasunkeräys yhdistettynä biosuodinkäsittelyyn ja yhtiön kaivusuunnitelmien osalta esittämään menettelytapaan ovat hallinto-oikeuden käsityksen mukaan ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi riittäviä toimenpiteitä, kun otetaan huomioon, että kunnostuksen kohteena ei ole pohjavesi- tai muu erityisen herkkä alue eikä alueen läheisyydessä ole arvokkaita luontokohteita. Kunnostussuunnitelma täyttää lisäksi yleisesti ottaen luvan haltijan 10.8.2018 päivätyssä riskinarvioinnissa esitetyt jälkitoimia koskevat vaatimukset. ELY-keskus voi lisäksi lupamääräyksen 21 perusteella muuttaa tarkkailuaineiston perusteella tehdasalueen ja kaatopaikan tarkkailua ja tarkkailusuunnitelmaa tarvittaessa. Kun otetaan lisäksi huomioon, että jätetäytössä esiintyy selvityksen perusteella vain vähäisiä määriä haihtuvia yhdisteitä, joiden kulkeutuminen ympäristöön estyy tiiviin pintarakenteen ja perusmaan vuoksi, ja että jätetäytössä esiintyvä kaasu voidaan poistaa hallitusti biosuotimilla varustetun kaasunkeräysjärjestelmän kautta, ei valituksessa esitetty pystyeristysseinä tai vastaava rakenne ole tarpeen ja ELY-keskuksen vaatimus lupamääräyksen 7 muuttamisesta hylätään.

ELY-keskus on perustellut lupamääräystä 10 koskevaa muutosvaatimustaan sillä, että jätetäytön sisäisen veden poisjohtamiseen ja käsittelyyn on varauduttava jätetäytön stabiilin tilan hallitsemiseksi myös kunnostuksen jälkeen, koska asiassa ei ole ollut käytettävissä tutkimustuloksia, joiden perusteella sisäisen veden määrää olisi voitu luotettavasti arvioida.

Esitetyn selvityksen perusteella voidaan pitää todennäköisenä, että jätetäytössä on nykytilanteessa vettä, koska alueen pintarakenne on vettä läpäisevä. Kuten ELY-keskus on esittänyt, vettä myös vapautuu jonkin verran lisää jätetäytössä olevan orgaanisen aineksen hajoamisen yhteydessä. Yhtiö on lupamääräyksellä 10 velvoitettu keräämään ja käsittelemään haitattomaksi jätetäytössä olevat ja sinne kaatopaikan kunnostuksen yhteydessä kertyvät

vedet. Lisäksi yhtiö on lupamääräyksillä 16–19 velvoitettu jatkamaan kaatopaikan pinta- ja pohjavesien tarkkailua myös kunnostamisen jälkeen.

Yhtiö on vastineessaan tuonut esiin, että kaatopaikan kunnostamisen aikainen keräys- ja käsittelyjärjestelmä voidaan lähtökohtaisesti toteuttaa pysyvänä rakenteena, jota voidaan käyttää vesien johtamiseen ja käsittelyyn myös kunnostuksen jälkeen. Kuten hallinto-oikeus on edellä todennut, kunnostuksen yhteydessä toteutettava pintarakenne estää lähtökohtaisesti jatkossa ulkopuolisen veden pääsemisen jätetäyttöön. Myös haitta-aineiden kulkeutumiskilpi on 10.8.2018 päivätyssä riskinarvioinnissa todettu alhaiseksi. Riskinarviointiin liittyy kuitenkin myös epävarmuutta. Vaikka jätetäytössä kunnostuksen jälkeen muodostuva vesimäärä saadaan todennäköisesti poistettua lupamääräyksessä 9 edellytetyn kaasunkeräysjärjestelmän avulla, hallinto-oikeus katsoo, että jätetäytön sisäisen veden poisjohtamiseen ja käsittelyyn myös kunnostamisen jälkeen on kaatopaikan suotovesien haitta-aineiden vaarallisuus, määrä ja moninaisuus, sekä varovaisuusperiaate huomioon ottaen tarpeen varautua erityisesti, jotta haitta-aineista ei pitkälläkään aikavälillä aiheudu vaaraa ympäristölle tai ihmisten terveydelle. Yhtiön vastineen perusteella varautuminen on myös teknisesti mahdollista. Hallinto-oikeus muuttaa edellä esitetyn perusteella lupamääräystä 10 ratkaisusta tarkemmin ilmenevällä tavalla.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Julkinen kuulutus

Päätös on annettu julkisella kuulutuksella.

Päätöksestä ilmoittaminen

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

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Valituskirjelmä on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen 30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaannista eli viimeistään **1.8.2022**.

Valitusosoitus on liitteenä HallJK (01.20).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet lainoppineet hallinto-oikeustuomarit Riitta Riihimäki ja Noora Britschgi sekä luonnontieteiden alan hallinto-oikeustuomari Petri Hiltunen. Asian on esitellyt Noora Britschgi.

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

Jakelu

Päätös maksutta	Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Ympäristö ja luonnonvarat
Jäljennös maksutta	Kemira Oyj Vaasan kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen Vaasan kaupungin terveydensuojeluviranomainen Vaasan kaupungin kaavoitusviranomainen Vaasan kaupunginhallitus Museovirasto Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes) Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Kalatalousryhmä Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto, Ympäristölupavastuualue Suomen ympäristökeskus

Tuomioistuimen yhteystiedot

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

Hallinto- ja erityistuomioistuinten asiointipalvelu:
<https://asiointi2.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>

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

VALITUSOSOITUS

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

Valitusluvan myöntämisen perusteet

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

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

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

Valitusaika

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

Valituksen sisältö

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

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

Valituksen liitteet

Valitukseen on liitettävä

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

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

Valituksen toimittaminen

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

Korkeimman hallinto-oikeuden yhteystiedot:

Postiosoite:	Korkein hallinto-oikeus PL 180, 00131 Helsinki
Sähköposti:	korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi
Käyntiosoite:	Paasivuorenkatu 3, 00530 Helsinki
Puhelin:	029 56 40200
Faksi:	029 56 40382
Aukioloaika:	arkipäivisin klo 8.00–16.15

Hallinto- ja erityistuomioistuinten sähköinen asiointipalvelu:
<https://asiointi2.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>