



26.04.2023

Dnro:t

20280/03.04.04.04.19/2020

20281/03.04.04.04.19/2020

Asia

Valitukset ympäristölupa-asiassa

Sisällysluettelo

Muutoksenhakijat.....	4
Luvan hakija	4
Päätös, johon on haettu muutosta	4
Aluehallintoviraston ratkaisu.....	4
Lupamääräykset.....	4
Aluehallintoviraston ratkaisun perusteluja	9
Vaativukset hallinto-oikeudessa	14
Asian käsittely hallinto-oikeudessa	20
Merkintä.....	33
Hallinto-oikeuden ratkaisu.....	33
Perustelut	35
1. Tutkimatta jättäminen	35
2. Pääasia	36
Sovellettuja oikeusohjeita	36
Asiassa saatu selvitys.....	39
Hakemuksen mukainen toiminta ja sijainti.....	39
Keskeiset toiminnasta aiheutuvat ympäristövaikutukset	40
Riskit ja poikkeustilanteet.....	42
Oikeudellinen arviointi	42
Kysymyksenasettelu ja kyseessä oleva asia.....	42
Kansalaisten kaivosvaltuuskunta – MiningWatch Finland ry:n ja sen asiakumppanin valitus	44
Hakemuksesta kuuleminen aluehallintovirastossa.....	44
Hakemusten eriyttäminen aluehallintovirastossa.....	46
Ympäristövaikutusten arviointimenettelyn riittävyys.....	50
Hakemukseen liitettyjen selvitysten riittävyys	53
Terrafame Oy:n valitus	54
Sovellettuja oikeusohjeita ja niiden esitöitä.....	54
Lupamääräyksen 11 muuttamista koskeva vaatimus.....	56
Lupamääräyksen 16 muuttamista koskeva vaatimus.....	56
Johtopäätökset ja lopputulos	57
3. Päätöksen täytäntöönpano muutoksenhausta huolimatta.....	58
4. Oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskeva vaatimus.....	58
Sovelletut oikeusohjeet.....	59
Julkinen kuulutus	59
Päätöksestä tiedottaminen.....	59

Päätöksestä ilmoittaminen	59
Muutoksenhaku.....	59
Hallinto-oikeuden kokoonpano.....	60
Jakelu	61

Muutoksenhakijat 1. Terrafame Oy
2. Kansalaisten kaivosvaltuuskunta – MiningWatch Finland ry ja [REDACTED]
[REDACTED], yhdessä

Luvan hakija Terrafame Oy

Päätös, johon on haettu muutosta

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto 26.10.2020 numero 133/2020

Aluehallintoviraston ratkaisu

Aluehallintovirasto on myöntänyt Terrafame Oy:lle toistaiseksi voimassa olevan ympäristöluvan polttoaineteholtaan 11,3 MW:n kiinteän polttoaineen kattilan, 2 x 2,5 MW:n korkeapainehöyrykattilan ja noin 5 MW:n varavoimakeskuksen toiminnalle. Lisäksi aluehallintovirasto on myöntänyt ympäristöluvan puujätteen hyödyntämiseen kiinteän polttoaineen kattilan polttoaineena.

Toiminnassa on noudatettava aluehallintoviraston päätöksessä annettuja lupamääräyksiä sekä toiminnan yleisen järjestämisen osalta Terrafame Oy:n kaivoksen toimintaa koskevissa lainvoimaisissa tai täytäntöönpanokelpoisissa ympäristöluvuissa määrättyä.

Ennakoimattoman vahingon varalta on annettu ohjaus.

Aluehallintovirasto on määrännyt, että Terrafame Oy saa aloittaa energiantuotantolaitosten toiminnan lupamääräyksiä noudattaen muutoksenhausta huolimatta 10 000 euron suuruista vakuutta vastaan.

Aluehallintoviraston päätös sisältää lupamääräykset 1–17, jotka kuuluvat kokonaisuudessaan seuraavasti:

Lupamääräykset

Määräykset pilaantumisen ehkäisemiseksi

1. Energiantuotantoyksiköiden toiminnassa, pilaantumisen estämisessä ja tarkkailussa on noudatettava aluehallintoviraston päätöksen lisäksi keskisuurten energiantuotantoyksiköiden ja -laitosten ympäristönsuojeluvaatimuksista annettua valtioneuvoston asetusta 1065/2017.

2. Kiinteän polttoaineen kattilassa saa käyttää pääpolttoaineena vain puuperäisiä polttoaineita. Kattilan käynnistys- ja tukipolttoaineena saa käyttää kevyttä polttoöljyä.

Puhtaan puun lisäksi polttoaineena saa käyttää puujätettä, joka ei sisällä halogenoituja orgaanisia yhdisteitä tai raskasmetalleja. Käytettävän puujätteen määrä saa olla enintään 45 000 t/v.

Puujätteen on täytettävä laadultaan Teknologian tutkimuskeskus VTT:n julkaisun VTT-M-01931-14 mukaiset vaatimukset luokkien A ja B biopolttoaineille. Puujätteen toimittajan on todistettava sen alkuperä polttoaine-erittäin luvan haltijalle. Alkuperätodistukset on esitettävä pyydettyä ELY-keskukselle. Käytetyn puujätteen määrä ja laatu sekä toimittajat on raportoitava erikseen muista polttoaineista vuosittain valvontaviranomaiselle.

3. Korkeapainehöyrykattilassa ja varavoimakeskuksessa saa käyttää polttoaineena vain kevyttä polttoöljyä.

Korkeapainehöyrykattilan ja varavoimakeskuksen toiminta-aika saa olla yksiköittäin tarkasteltuna enintään 500 tuntia vuodessa kolmen vuoden liukuvana keskiarvona.

Päästöt ilmaan

4. Kiinteän polttoaineen kattilan päästöraja-arvo ilmaan johdettaville päästöille laskettuna 6 %:n happipitoisuudessa on:

Hiukkaset	30 mg/m ³ (n)
NO _x (laskettuna NO ₂)	300 mg/m ³ (n)

Raja-arvot eivät koske käynnistys- ja alasajotilanteita tai puhdistinlaitteen äkillisestä vikaantumisesta aiheutuvia häiriötilanteita.

Energiantuotantoyksiköiden käynnistys- ja pysäytysjaksot on pidettävä mahdollisimman lyhyinä. Kiinteän polttoaineen kattilan savukaasut on johdettava puhdistuksen jälkeen ilmaan 40 metriä korkean piipun kautta.

Korkeapainehöyrykattilan savukaasut on johdettava ilmaan 20 metriä korkean piipun kautta. Varavoimakeskuksen pakokaasut saadaan johtaa ilmaan voimalaitosrakennuksen katolta.

Energiantuotantoyksiköiden tarkkailu, palamisen seuranta ja raja-arvojen alittumisen todentaminen on tehtävä valtioneuvoston asetuksen 1065/2017 mukaisesti.

Päästöt maaperään, vesiin ja viemäriin

5. Öljyisten vesien pääsy maaperään, pohja- tai pintavesiin ja hulevesiviemäriin tai kiinteistön viemäriin on estettävä. Öljytuotteiden käsittelyalueiden hulevedet ja muut mahdollisesti öljyä sisältävät vedet on kerättävä ja johdettava öljynerottimien kautta tehdasalueen hulevesiviemärintiin.

Öljynerottimissa on oltava öljytilan täyttymisestä ilmoittava hälytysjärjestelmä, jonka toimivuus on testattava vähintään vuoden välein.

Viemäreissä on oltava välittömästi öljynerottimen jälkeen näytteenotto- ja sulkuventtiilikaivo, jotka on sijoitettava, merkittävä ja suojattava siten, että kaivoon on esteetön pääsy. Sulkuventtiili on voitava sulkea viivytyksettä kaikissa olosuhteissa. Hulevesiviemäriin johdettava vesi on käsiteltävä standardin SFS EN-858-1 mukaisessa I luokan öljynerottimessa.

Energiantuotantoyksikköjen öljypolttimen alueet on varustettava öljyvuotohälyttimellä ja valuma-altaalla. Yksikköjen sisätiloissa olevat kevyen polttoöljyn putkitukset on toteutettava siten, että niistä mahdollisesti tuleva vuoto ohjautuu paikkaan, jossa on öljyvuotohälytin. Hälytykset on ohjattava paikkaan, jossa on jatkuva valvonta. Vuototilanteessa kattilarakennuksen vesien johtaminen viemäriverkkoon on estettävä.

Kiinteän polttoaineen varastosiilon tankopurkaimien hydraulikoneikkotilan puhtaat vedet voidaan johtaa hulevesiverkostoon öljynerottimen kautta. Öljyiset vedet on kerättävä ja toimitettava asianmukaiseen käsittelyyn. Tila on tarkistettava säännöllisesti öljyvuotojen havaitsemiseksi.

6. Laitoksella syntyvät talousjätevedet ja niihin rinnastettavat muut likaantuneet vedet on johdettava tehdasalueen talousjätevesipuhdistamolle. Neutraloidut elvytysvedet ja siivouksen ja lattian pesuvedet on johdettava alueen hulevesijärjestelmään.

Nuohous- ja peittäusvedet on kerättävä ja toimitettava käsiteltäväksi laitokseen, jolla on lupa kyseisten jätteiden käsittelyyn. Peittäuksen huuhteluedet voidaan johtaa alueen hulevesijärjestelmään.

Melu

7. Toiminnasta ja siihen liittyvästä liikenteestä aiheutuva melu ei saa ylittää tavanomaisessa käyttötilanteessa laitosta lähinnä olevissa melulle altistuvissa kohteissa päivällä kello 7–22 ekvivalenttimelutasoa (L_{Aeq}) 55 dB eikä yöllä kello 22–7 ekvivalenttimelutasoa (L_{Aeq}) 50 dB.

Kiinteän polttoaineen kattilan ja korkeapainehöyrykattilan höyryn ulospuhallusventtiilit on varustettava äänenvaimentimin.

Polttoaineiden, kemikaalien ja jätteiden varastointi ja käsittely

8. Polttoaineiden, kemikaalien ja jätteiden varastointi, käsittely ja siirrot on järjestettävä siten, ettei toiminnasta aiheudu epäsiisteyttä, roskaantumista, palovaaraa, pöly-, haju- tai hygieniahaittaa tai maaperän, pohjaveden tai pintaveden pilaantumisen vaaraa.

Puuperäistä polttoainetta saa varastoida vain kiinteän polttoaineen yksikön polttoaineen vastaanottosiilossa. Ajoneuvoista piha-alueelle tippunut polttoaine on poistettava säännöllisesti.

Mahdolliset hylätyt puujätekuormat on palautettava toimittajalle tai toimitettava laitokseen, jolla on lupa vastaanottaa kyseessä olevaa jätettä.

9. Energiantuotantolaitoksien yhteyteen tulevat kevytpolttoöljysäiliöt ja niiden täyttöpaikat on rakennettava valtioneuvoston asetuksen 1065/2017 vaatimusten mukaisesti. Säiliöiden kunto on tarkastettava säännöllisesti, kuitenkin vähintään kymmenen vuoden välein.

10. Muut nestemäiset kemikaalit on varastoitava kullekin kemikaalille tai jätteelle tarkoitettussa, asianmukaisesti merkityissä säiliöissä tai astioissa suoja-altaalla tai reunakorokkein varustetussa tilassa. Suoja-altaan tai reunakorokkein varustetun tilan tilavuuden on vastattava vähintään suurimman säiliön tilavuutta.

11. Energiantuotantoyksikköjen toiminnassa muodostuvat tuhkat luokitellaan seuraaviin jäteluokkiin.

Jätelaji	Jätenumero
Kiinteän polttoaineen kattilan lentotuhka	10 01 03
Kiinteän polttoaineen kattilan pohjatuhka	10 01 01
Korkeapainehöyrykattilan tuhkat	10 01 04*

Toiminnassa muodostuneen lento- ja pohjatuhkan kaatopaikka- ja hyödyntämiskelpoisuus on tutkittava kattavasta kokoomanäytteestä viimeistään kolmen kuukauden kuluessa toiminnan alkamisesta. Tämän jälkeen tuhkan laatua on seurattava sen hyödyntämis- ja käsittelytavan vaatimusten mukaisesti. Selvitykset on tehtävä erikseen haitattomista luonnonaineksista koostuvan puuperäisen jätteen ja polttoaineen polttamisessa muodostuvasta tuhkasta ja muusta kuin nämä vaatimukset täyttävästä tuhkasta. Lento- ja pohjatuhka on varastoitava toisistaan erillään siiloissa tai muissa vastaavissa suljetuissa tiloissa.

Prosessissa muodostuva hyötykäyttöön menevä kiinteän polttoaineen kattilan lento- ja pohjatuhka luokitellaan jätelain 5 §:n 2 momentin mukaiseksi sivutuotteeksi silloin, kun se täyttää maanrakentamisessa tai metsälannoitteena asetetut laatuvaatimukset ja se on muodostunut vain haitattomista luonnonaineksista koostuvan puuperäisen polttoaineen tai jätteen polttamisessa.

Mikäli hyötykäyttökohteita ei ole käytettävissä tai sivutuote ei ole laadultaan hyötykäyttökelpoinen, se on jätettä ja käsiteltävä sekä varastoitava jäteluokituksensa mukaisesti.

Kiinteän polttolaitoksen tuhkia ei saa sijoittaa kaivosalueen liuotuskasoihin tai kaivannaisjätteiden jätealueille.

Häiriötilanteet ja muut poikkeukselliset tilanteet

12. Luvanhaltijan on ennakolta varauduttava mahdollisiin poikkeuksellisiin tilanteisiin laatimalla energiantuotantoyksiköille aluehallintoviraston päätöksen mukaisesti päivitetty ja tarkempi poikkeuksellisia tilanteita koskeva toimintasuunnitelma vuoden kuluessa toiminnan käynnistymisestä.

Toimintasuunnitelma on yhdistettävä osaksi koko kaivoksen ennaltavarautumissuunnitelmaa.

13. Kiinteän polttoaineen kattilan pussisuodattimen häiriöt tai pussien rikkoutumiset on korjattava 24 tunnin kuluessa niiden havaitsemisesta. Jos puhdistinlaitetta ei voi korjata mainitussa määräajassa, on kattilan toiminta keskeytettävä tai rajoitettava sen toimintaa siten, että hiukkaspäästöraja-arvo alittuu. Kiinteän polttoaineen kattila saa toimia ilman savukaasujen puhdistinlaitetta enintään 120 tuntia minkä tahansa 12 kuukauden jakson aikana.

Kiinteän polttoaineen kattilan savukaasujen puhdistinlaitteen häiriöistä ja rikkoontumisista on ilmoitettava Kainuun ELY-keskukselle viipymättä, mutta viimeistään 48 tunnin kuluessa häiriön ilmenemisestä.

14. Vahinko- ja onnettomuustilanteiden varalle laitosalueella on oltava tarpeelliset ympäristövahinkojen torjuntaan tarkoitetut laitteet ja tarvikkeet aina helposti saatavilla. Vuotojen leviämisen torjumiseksi on laitosalueelle varattava imeytysaineita ja torjuntakalustoa polttonesteiden talteenottoa varten. Vuotoina ympäristöön päässeet kemikaalit ja muut ympäristölle tai terveydelle vaaralliset aineet on kerättävä välittömästi talteen.

Tarkkailu- ja raportointimääräykset

15. Laitoksen asianmukaista hoitoa, käyttöä ja niihin liittyviä toiminnan tarkkailuja varten on määrättävä näistä tehtävistä vastuussa oleva henkilö, jonka nimi ja yhteystiedot on ilmoitettava Kainuun ELY-keskukselle ja Kajaanin kaupungin ja Sotkamon kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle.

16. Toiminnan käyttö-, päästö- ja vaikutustarkkailu sekä raportointi on toteutettava valtioneuvoston asetuksen 1065/2017 mukaisena.

Jos toiminnassa poltetaan muuta kuin puhtaasta luonnonaineksesta koostuvaa puujätettä yli 5 000 tonnia vuodessa, on luvan saajan tehtävä lisäksi vuosittain tällaisen puujätteen polttojakson aikana mittausjakso, jossa selvitetään jätteenpolttoa koskevan asetuksen liitteen 2 mukaisten savukaasujen sisältämien epäpuhtauksien pitoisuudet.

Päästömittaussuunnitelmat on toimitettava ELY-keskukselle hyväksyttäväksi hyvissä ajoin ennen mittausten toteuttamista.

Laitoksen tarkkailu ja raportointi on liitettävä koko kaivoksen tarkkailuohjelmaan. Tarkkailua ja sen raportointiaikoja voidaan tarkentaa tai muuttaa Kainuun ELY-keskuksen hyväksymällä tavalla.

17. Luvanhaltijan on osallistuttava Sotkamon kunnan ilmanlaadun yhteistarkkailuun, mikäli sellainen alueelle järjestetään.

Aluehallintoviraston ratkaisun perusteluja

Aluehallintovirasto on perustellut päätöstään muun ohella seuraavasti:

Käsiteltävä asia ja yhteiskäsittely

Kyseessä on akkukemikaalitehtaan yhteyteen sijoittuvat höyryntuotanto- ja varavoimayksiköt. Niillä on ympäristönsuojelulain 41 §:n tarkoittama kiinteä tekninen ja toiminnallinen yhteys akkukemikaalitehtaaseen, joka on ympäristönsuojelulain tarkoittama direktiivilaitos. Näin ollen energiantuotantolaitoksille tarvitaan ympäristönsuojelulain 30 §:n 1 momentin 1) kohdan mukaan ympäristölupa.

Ympäristönsuojelulain 41 §:n pääperiaatteen mukaan akkukemikaalitehtaan ja energiantuotantolaitosten ympäristölupia on haettu yhteisesti yhdellä lupahakemuksella. Ympäristönsuojelulain 46 §:n mukaisesti pääsääntönä on eri toimintojen lupa-asioiden ratkaiseminen samaan aikaan, mikäli niillä on selkeitä yhteisvaikutuksia.

Hakija on pyytänyt energiantuotantolaitoksen lupa-asian ratkaisemista erillisellä päätöksellä, mikäli koko akkukemikaalitehtaan ja energiantuotantolaitoksen muodostamaa lupakokonaisuutta ei pystytä ratkaisemaan lokakuun aikana. Hakemuksen mukaan energiantuotantolaitoksien käyttöönotto on välttämätöntä aloittaa huomattavasti ennen akkukemikaalitehtaan toiminnan aloittamista. Laitoksien tuottamaa höyryä tarvitaan akkukemikaalitehtaan prosessien testaamisessa ja ylösajossa. Hakijan ilmoituksen mukaan höyryn tarve alkaa viikolla 44.

Aluehallintovirasto on 8.9.2020 jakanut energiantuotantolaitoksen hakemusasian erilleen akkukemikaalitehtaan hakemusasiasta.

Lähtökohtaisesti pienet energiantuotantolaitokset ovat rekisteröitäviä toimintoja. Niiden toiminnasta aiheutuvia päästöjä säädellään yksityiskohtaisesti valtioneuvoston asetuksella keskisuurten energiantuotantoyksiköiden ja -laitosten ympäristönsuojeluvaatimuksista (1065/2017). Toiminta täyttää asetuksen vaatimukset.

Energiantuotantolaitoksien päästöt lisäävät osaltaan tehdasalueen polttoprosesseista aiheutuvia päästöjä. Suurin merkitys on peruskuormakäytössä olevalla KPA-kattilalla. Laitoksen hiukkaspäästöt puhdistetaan tehokkaasti pussisuodattimella. Rikkidioksidipäästöjä vähennetään käyttämällä vähärikkisiä puuperäisiä polttoaineita. Palamistekniikalla leikataan typen oksidien päästöjä. Ennalta arvioiden toiminnan mukaisilla päästöillä ei ole olennaista merkitystä laitosalueen tai sen ympäristön ilman laatuun. Akkukemikaalitehtaan päästöt ilmaan eivät ole palamisprosesseista aiheutuvia päästöjä ja niiden vaikutukset poikkeavat siten energiantuotantolaitosten päästöistä.

Toiminnasta aiheutuvia melupäästöjä voidaan rajoittaa tehokkaasti lupamääräyksin, eikä tehdasalueella sijaitsevien toimintojen melupäästöjen merkitys ole muut melupäästölähteet huomioon otettaessa merkittävä.

Kokonaisuutena arvioiden ja ottaen huomioon toimintojen muodostaman kokonaisuuden erityispiirteet, ei akkukemikaalitehtaan ja energiantuotantolaitosten ympäristölupahakemuksia ole tarve ratkaista samanaikaisesti. Tässä tehdyllä lupaharkinnalla ei ole välitöntä vaikutusta akkukemikaalitehtaan lupaharkintaan. Suunnitellulla uudella toiminnalla ei ole myöskään niin merkittäviä vaikutuksia, että energiantuotantolaitoksen lupaharkinta olisi tarve tehdä yhdessä koko alueen toiminnan kanssa.

Ympäristöluvan harkinnan perusteet

Puujätteen käyttö polttoaineena

Hakemuksen mukainen kierrätyspuu on jätelain tarkoittamaa jätettä ja sen laitos- tai ammattimaiseen hyödyntämiseen tai käsittelyyn on oltava lähtökohtaisesti ympäristölupa. Ympäristönsuojelulain 32 §:n poikkeus jätteen käsittelytoimintojen luvanvaraisuudesta ei koske hakemuksen mukaista kierrätyspuuta.

Hakemuksen mukaan KPA-kattilan polttoaineena käytetään A- ja B-luokan kierrätyspuuta. Ympäristönsuojelulain 107 §:n 2 momentin 2) kohdan mukaisesti lain 108–110 §:ä ei sovelleta laitokseen, jossa poltetaan ainoastaan puujätettä, lukuun ottamatta sellaista rakennus-, purku- ja muusta toiminnasta peräisin olevaa puujätettä, joka voi puunsuoja-ainekäsittelyn tai pinnoituksen seurauksena sisältää halogenoituja orgaanisia yhdisteitä tai raskasmetalleja. VTT on laatinut tämän jätteen tunnistamista koskevan ohjeen: ”Käytöstä poistetun puun luokittelun soveltaminen käytäntöön, VTT-M-01931-14, 10.10.2014”. Ohjeen mukaisten A- ja B-luokkaan kuuluvien puuperäisten jättepolttoaineiden käyttöön ei sovelleta jätteenpolttoasetusta, eikä päätöksessä ole siten annettu jätteenpolttoa koskevia määräyksiä. Kiinteän polttoaineen kattilaa ei siten luokitella myöskään rinnakkaispolttokattilaksi.

Päätöksen sallima puujätteen hyödyntäminen on ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 kohdan 13 f) mukaista jätteen laitos- tai ammattimaista käsittelyä. Päätöksessä sallitun puujätteen polttaminen ei tee energiantuotantoyksiköstä direktiivilaitosta. Ympäristönsuojelulain 32 §:n mukaisesti puhtaan, haitattomista luonnonaineksista koostuvan puuperäisen polttoaineen käyttö ei edellytä kierrätyspuun tapaan erillistä ympäristölupaa.

Luvan voimassaolo

Terrafame Oy:n kaivoksen ympäristölupa nro 36/2014/1 on muutettu Vaasan hallinto-oikeuden päätöksellä nro 16/0090/2 määräaikaiseksi. Keskeisenä perusteena määräaikaiselle ympäristöluvalle on ollut malmin liuotusprosessin toimintaan ja kaivosalueen vesienhallintaan liittyvät ongelmat ja tästä johtuvat epävarmuudet toiminnan päästöistä vesiin ja niiden vaikutuksista.

Aluehallintoviraston päätöksen mukaisilta energiantuotantolaitoksilta ei aiheudu sellaisia päästöjä vesiin, joilla voisi olla merkitystä koko toiminnan lupaharkinnassa. Toiminnalla ei ole vaikutusta niihin seikkoihin, joiden perusteella toiminnan päälupa on myönnetty määräaikaisena. Toimintaan ei liity myöskään muita sellaisia laissa tarkoitettuja tekijöitä, joiden perusteella lupa pitäisi myöntää määräaikaisena. Näin ollen päätös on myönnetty toistaiseksi voimassa olevana.

Luvan myöntämisen edellytykset

Energiantuotantoyksiköt toteutetaan sijoituspaikassa, jossa luvan saajalla on prosesseiltaan ja päästöiltään laajamittaista teollista toimintaa.

Uuden toiminnan päästöt ja vaikutukset ympäristöön ovat vähäiset ja toiminta täyttää energiantuotantolaitoksia koskevan yksityiskohtaisen asetuksen vaatimukset.

Päästöraja-arvojen alittaminen sekä muiden lupamääräysten noudattaminen edellyttää, että luvan saaja käyttää kyseisen kokoluokan energiantuotantoyksiköiden päästöjen rajoittamiselle parasta käyttökelpoista tekniikkaa. Lähtökohtaisesti laitoksen arinapolttotekniikka soveltuu myös laatuvaatimukset täyttävän puujätteen polttoon, eikä sen poltto ennalta arvioiden lisää merkittävästi päästöjä ilmaan. Tarkkailumääräyksien mukaisella tarkkailulla saadaan tietoa siitä, miten puujätteen poltto onnistuu laitoksessa ja kuinka suuri vaikutus sillä on laitoksen päästöihin.

Toiminnasta kaivoksen vesien käsittelyyn johdettavat päästöt eivät vaaranna Oulujoen-Iijoen vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelmassa vuoteen 2021 eikä Oulujoen-Iijoen vesienhoitoalueen toimenpideohjelmassa 2016–2021 vesien laadulle asetettujen tilatavoitteiden saavuttamista, eikä estä hyvän tilan saavuttamista myöskään tämän jälkeen.

Lupamääräysten perustelut

1. Toimintoja koskee yksityiskohtainen valtioneuvoston asetus keskisuurista energiatuotantolaitoksista. Asetuksen sisältöä ei ole tarve kirjoittaa uudelleen lupamääräyksiin. Luvan saajan on oltava selvillä asetuksen sisällöstä ja järjestettävä toiminta siten, että se vastaa aluehallintoviraston päätöksen ja energiantuotantoyksiköitä koskevan asetuksen vaatimuksia.

2. Päätös koskee myös lajitellun puujätteen käyttöä polttoaineena. Lupaa on haettu huomattavan laajalle jätepuun käytölle. Sen käyttömäärä on rajattu

hakemuksen mukaiseksi. Lupaharkinnan lähtökohtana on ollut, että puujätteen poltto ei lisää toiminnan päästöjä tavanomaisiin polttoaineisiin nähden.

Toimintaan ei sovelleta jätteenpoltoasetusta eikä kyseessä ole rinnakkaispolttolaitos, kun puujäte täyttää määräysten vaatimukset. Valvonnan mahdollistamiseksi puujätteen toimituspaikkoja koskevat tiedot on tallennettava ja puujätteen käytöstä raportoitava vuosittain. Luvan haltijan on lisäksi itse varmistettava, että toimitetut polttoaineet vastaavat laatuvaatimuksia, eikä poltettavaksi oteta vastaan muuta kuin luvassa sallittua kierrätyspuuta.

3. Käyntiajat on rajattu hakemuksen mukaisesti ja ne vastaavat keskisuuria polttolaitoksia koskevan asetuksen vaatimusta.

4. Päästöraja-arvot ilmaan johdettaville päästöille on annettu keskisuuria polttolaitoksia koskevan asetuksen vaatimusten mukaisena. Hakemuksen mukaiset piipunkorkeudet täyttävät asetuksen vaatimukset.

5. ja 6. Jätevesien käsittelyä koskevat määräykset vastaavat keskisuuria voimalaitoksia koskevassa asetuksessa annettuja vaatimuksia. Määräysten mukaan toimittaessa laitoksista ei aiheudu vesien pilaantumista.

7. Melumääräys on annettu keskisuuria polttolaitoksia koskevan asetuksen mukaisena. Normaalissa toiminnassa polttolaitokset eivät lisää merkittävästi koko laitosalueen melupäästöjä. Höyryn ulospuhallus on monissa kattiloissa osoittautunut merkittävämmäksi melua aiheuttavaksi tekijäksi. Äänenvaimentimilla voidaan vähentää tätä melupäästöä.

8.–10. Varastointimääräyksillä varmistetaan, että laitokset suunnitellaan ja toteutetaan ja niitä käytetään siten, että toiminnasta ei aiheudu olennaista ympäristön pilaantumisen vaaraa.

11. Toiminnassa muodostuvat tuhkat on luokiteltu käytettävän polttoaineen mukaan jäteasetuksen liitteen mukaisiin jäteluokkiin. Tuhkan laatu on määrätty selvitettäväksi kertaalleen toiminnan käynnistyttyä. Selvitys on määrätty tehtäväksi erikseen puhtaan puuperäisen polttoaineen ja kierrätyspuun polton tuhkien osalta. Näin saadaan riittävä tieto tuhkien hyötykäytön arvioimiseksi. Tämän jälkeen tuhkan laadun tarkkailutiheyteen vaikuttaa se, hyödynnetäänkö tuhkaa sivutuotteena vai loppusijoitetaanko se.

Prosessin olennaisena osana muodostuvan tuhkan hyödyntämiselle on vakiintuneita tekniikoita ja myyntikanavia. Hyödyntämiseen kelpaavan tuhkan laatua säädetään yksityiskohtaisesti asetuksilla. Puuperäisen puhtaan polttoaineen tuhkan jatkokäyttö on siten todennäköistä. Tuhkan hyödyntäminen on mahdollista sellaisenaan tai vähäisellä olomuodon muuntamisella (esimerkiksi rakeistus). Tuhkan luokittelu sivutuotteeksi edesauttaa jätelain etusijajärjestyksen toteutumista. Mikäli tuhkaa ei saada sivutuotteena hyödynnettäväksi, on sen käsittelyssä noudatettava mitä kaivoksen toimintaa koskevissa ympäristöluvissa jätteistä säädetään. Kierrätyspolttoainetta poltettaessa muodostuvan tuhkan laadussa on

todennäköisesti suurempaa vaihtelua kuin puhtaan puun poltossa. Tämän tuhkan hyötykäytöstä ei siten ole niin selvää varmuutta kuin puhtaan puuperäisen polttoaineen tuhkien osalta. Näin ollen tuhkaajetta ei ole luokiteltu sivutuotteeksi. Luvan saajan on mahdollista hakea sivutuoteluokittelua myöhemmin, kun käytössä on riittävät tiedot jätteiden laadusta.

Tuhkaa ei ole sallittu sijoitettavaksi kaivosalueella oleville liutus- tai jätealueille. Tuhkan ominaisuuksia ja käyttäytymistä näillä alueilla ei ole vielä tutkittu riittävästi asian ratkaisemiseksi.

Tuhkien ja muiden jätteiden käsittelystä on noudatettava lisäksi mitä toimintaa koskevissa lainvoimaisissa ympäristölupapäätöksissä määrätään.

12.–14. Häiriötilanteita koskevilla määräyksillä varmistetaan, että luvanhaltija on varautunut riittävästi poikkeuksellisiin tilanteisiin. Kiinteän polttoaineen kattilan savukaasujen käsittelyn vikaantumisen johtaisi nopeasti huomattavan suurin hiukkaspäästöihin. Tästä aiheutuvan pilaantumisen estämiseksi toimintaa häiriötilanteissa on rajattu lupamääräyksellä. Kattilassa on jatkuvatoiminen hiukkaspäästötason seuranta, mikä mahdollistaa toiminnan jatkamisen vajaateholla toimivalla pussisuodattimella, jos polttotehoa laskemalla päästään samalle päästötasolle, kuin normaalissa toiminnassa.

15.–17. Tarkkailumääräysten osalta keskisuuria voimalaitoksia koskevan asetuksen vaatimukset ovat puhdasta puuta poltettaessa lähtökohtaisesti riittävät. Koska kiinteän polttoaineen kattilassa poltetaan myös puujätettä, ei pelkkä asetuksen mukainen tarkkailu anna riittävästi tietoa toiminnan päästöistä ilmaan ja aiheutuvasta pilaantumisen vaarasta.

Todellisten päästöjen selvittämiseksi ja yleisen selvilläolovelvollisuuden täyttämiseksi luvan saajan on toteutettava vuosittain vähintään yksi päästömittausjakso, jossa selvitetään laajemmin toiminnan päästöt ilmaan. Mikäli aiheutuva pilaantumisen vaara poikkeaa arvioidusta, on ryhdyttävä toimiin päästöjen vähentämiseksi ja tarvittaessa muutettava lupaa.

Terrafame Oy:n tehdasalue on kokonaisuutena tarkasteltaessa niin merkittävä lähde ilmaan johdettaville päästöille, että se on perusteltua määrätä osallistumaan ilmanlaadun yhteistarkkailuun, mikäli sellainen alueella järjestetään.

Täytäntöönpanoratkaisun ja vakuuden perustelut

Kysymys on uudesta energiantuotantoon liittyvästä toiminnasta, joka on tarpeen akkukemikaalitehtaan toiminnan ylösajon aloittamiseksi ja myöhemmin koko akkukemikaalitehtaan toiminnan harjoittamiseksi.

Tarkastuksella tehtyjen havaintojen mukaan akkukemikaalitehdas on laaja uusi teollinen toiminta, joka sisältää eri prosessivaiheissa huomattavan määrän erilaisia prosessilaitteita. Akkukemikaalitehtaan kokonaisinvestointi on

hakijan ilmoittaman mukaan noin 240 M€. Toiminnan aloittamisen viivästyemisestä aiheutuisi luvan saajalle huomattavaa taloudellista vahinkoa.

Mikäli erikseen käsiteltävän akkukemikaalitehtaan toiminnalle ei myönnettäisi itsessään ympäristölupaa tai oikeutta täytäntöönpanoon muutoksenhausta huolimatta, olisi energiantuotantoyksikköjen käyttö silti tarpeen rakennettujen suurien laitostilojen lämmittämisessä ja prosessilaitteiden kunnan ylläpitämisessä.

Kokonaisuutena arvioiden toiminnan aloittamiselle muutoksenhausta huolimatta on siten ympäristönsuojelulaissa tarkoitettu perusteltu syy.

Energiantuotantolaitoksen päästöt eivät aiheuta merkittävää pilaantumista ja päästöt on mahdollista lopettaa heti, jos aluehallintoviraston päätös kumotaan tai palautetaan uudelleen käsiteltäväksi. Yksikköjen toiminta täyttää niitä koskevan asetuksen vaatimukset. Aluehallintoviraston päätöksen mukaisesta toiminnasta ei ennalta arvioiden aiheudu palauttamattomia muutoksia ympäristössä. Olot voidaan olennaisilta osin palauttaa nykytilan veroisiksi, mikäli lupa evätään tai sen määräyksiä muutetaan. Näin ollen täytäntöönpano ei tee muutoksenhakua hyödyttömäksi.

Asetettu vakuus on riittävä laitosalueelle mahdollisesti jäävien jätteiden kuljettamiseksi asianmukaiseen käsittelyyn.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

1. *Terrafame Oy* (jäljempänä myös yhtiö) on valituksessaan vaatinut aluehallintoviraston päätöksen lupamääräyksen 11 toisen ja kolmannen kappaleen muuttamista. Muutettuina lupamääräyksen 11 toinen ja kolmas kappale kuuluisivat seuraavasti (muutosvaatimus kursiivilla):

”Toiminnassa muodostuneen lento- ja pohjatuhkan kaatopaikka- ja hyödyntämiskelpoisuus on tutkittava kattavasta kokoomanäytteestä viimeistään kolmen kuukauden kuluessa toiminnan alkamisesta. Tämän jälkeen tuhkan laatua on seurattava sen hyödyntämis- ja käsittelytavan vaatimusten mukaisesti. *Selvitykset on tehtävä kokoomanäytteistä, jotka edustavat kattilan normaalitoiminnassa syntyvää tuhkaa. Määritykset on uusittava, mikäli polttoaineen laadussa tai poltossa tapahtuu sellaisia muutoksia, jotka voivat vaikuttaa tuhkan laatuun.* Lento- ja pohjatuhka on varastoitava toisistaan erillään siiloissa tai muissa vastaavissa suljetuissa tiloissa.

Prosessissa muodostuva hyötykäyttöön menevä kiinteän polttoaineen kattilan lento- ja pohjatuhka luokitellaan jätelain 5 §:n 2 momentin mukaiseksi sivutuotteeksi silloin, kun se täyttää maanrakentamisessa tai metsälannoitteena asetetut laatuvaatimukset. *(Poistettu tekstiä)”*

Lisäksi yhtiö on vaatinut aluehallintoviraston päätöksen lupamääräyksen 16 toisen ja kolmannen kappaleen poistamista.

Yhtiö on perustellut vaatimuksiaan muun ohella seuraavasti:

Valituksenalaisella päätöksellä luvitetussa kiinteän polttoaineen kattilassa on sallittu poltettavan puupolttoaineen lisäksi jätteeksi luokiteltavaa kierrätyspuuta, joka ei sisällä halogenoituja orgaanisia yhdisteitä tai raskasmetalleja ja joka täyttää laadultaan VTT:n ohjeen mukaiset vaatimukset luokkien A ja B biopolttoaineille. Näin ollen kattilaan ei sovelleta jätteenpolttosäätelyä, mikä on todettu myös aluehallintoviraston päätöksen perusteluissa. Tästä huolimatta valituksenalaisissa lupamääräyksissä on asetettu kierrätyspuun polttoa koskien tiukempia velvoitteita, osittain jopa viitaten jätteenpolttoasetukseen.

Velvoitteet ovat ristiriidassa päätöksen perusteluiden ja jätteenpolttoasetuksen soveltamisalan kanssa, ja ne ovat ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi tarpeettomia, sillä kiinteän polttoaineen kattilassa sallittu kierrätyspuu ei ominaisuuksiltaan tai haitta-ainepitoisuuksiltaan merkittävästi eroa kattilassa poltettavasta puupolttoaineesta. Valituksenalaisissa lupamääräyksissä asetettuja velvoitteita ei ole kaikilta osin käytännössä mahdollista toteuttaa tai lupamääräyksillä tavoiteltu hyöty ei ole niitä noudattamalla saavutettavissa, koska puupolttoainetta ja -jätettä on tarkoitus polttaa kattilassa samanaikaisesti eikä vuorotellen.

Kierrätyspuun luokittelu perustuu VTT:n laatimaan jätepuun tunnistamista koskevaan ohjeeseen: ”Käytöstä poistetun puun luokittelun soveltaminen käytäntöön, VTT-M-01931-14, 10.10.2014”. Ohjeen mukaisten A- ja B-luokkaan kuuluvien puuperäisten jättepolttoaineiden käyttöön ei sovelleta jätteenpolttoasetusta. Yhtiö on viitannut ympäristönsuojelulain 107 §:n 2 momentin 2 kohtaan.

Lupamääräyksen 11 toista kappaletta on muutettava siten, että kiinteän polttoaineen kattilan toiminnassa muodostuneen lento- ja pohjatuhkan kaatopaikka- ja hyödyntämiskelpoisuus on tutkittava kattavasta kokoomanäytteestä lähtökohtaisesti kerran ja erillisistä tutkimuksista puupolttoaineen ja kierrätyspuun osalta on luovuttava. Valituksenalaisessa päätöksessä on virheellisesti oletettu, että kiinteän polttoaineen kattilassa on tarkoitus polttaa vuorotellen puuperäisiä polttoaineita ja kierrätyspuuta. Kuitenkin molempia polttoaineita poltetaan kattilassa samanaikaisesti. Kyseessä on seospoltto, jossa poltossa on eri polttoainelaatuja yhtä aikaa, joten kierrätyspuun poltto yksinomaan tai poltto ilman kierrätyspuuta ei edusta kattilan normaalitoiminnassa syntyvää tuhkaa. Edelleen tästä johtuen selvitys ei antaisi kuvaa kiinteän polttoaineen kattilan toiminnassa tosiasiallisesti syntyvän lento- ja pohjatuhkan ominaisuuksista, eikä selvityksen tuloksilla olisi näin ollen käytännön hyötyä. Yhtiön vaatimuksen mukaisesti tuhkanäytteet on otettava siten, että ne edustavat kattilan normaalitoiminnassa syntyvää tuhkaa, koska vain näin voidaan varmistaa sen soveltuvuus hyötykäyttö- tai loppusijoituskohteeseen ja sen laatukriteereihin.

Eri polttoaineiden polttamisesta syntyvien tuhkien ominaisuuksien selvittäminen ei ole myöskään ympäristönsuojelun kannalta tarpeellista. Luokkien A ja B puu vastaa laatuluokituksen mukaan laadultaan muita

puhtaita puuperäisiä polttoaineita siten, että kemiallisten epäpuhtauksien pitoisuudet eivät saa merkittävästi ylittää luonnon puun arvoja. Tästä johtuen erillisen selvityksen edellyttäminen edes sellaisen kierrätyspuun osalta, joka ei koostu yksinomaan haitattomista luonnonaineksista, on ympäristönsuojelun kannalta tarpeetonta ja siten ympäristönsuojelulain 52 §:n vastaista.

Lupamääräyksen 11 kolmatta kappaletta on muutettava siten, että kiinteän polttoaineen kattilan poltossa syntyvän tuhkan sivutuotteeksi luokitteluun ei vaikuta poltossa käytettävä polttoaineseos, vaan ainoastaan poltossa syntyvän tuhkan laatu. Kuten valituksenalaisen päätöksen perusteluissakin on todettu, prosessin olennaisena osana muodostuvan tuhkan hyödyntämiselle on vakiintuneita tekniikoita ja myyntikanavia ja hyödyntämiseen kelpaavan tuhkan laatua säädetään yksityiskohtaisesti asetuksilla. Seospoltossa syntyvän tuhkan jatkokäyttömahdollisuudet ovat vastaavasti tiedossa eivätkä ne eroa pelkän puupolttoaineen tuhkan jatkokäytön mahdollisuuksista. Kattilan normaalitoiminnassa seospoltossa syntyvän tuhkan laatu ei käytännössä voi merkittävästi vaihdella. Tuhkan toimittaminen hyötykäyttöön maanrakentamisessa tai metsälannoitteena tulee olla mahdollista, jos se täyttää kyseistä hyötykäyttöä koskevat vaatimukset. Tämä vaatimustenmukaisuus todennetaan muutetun lupamääräyksen mukaisesti toteutettavalla, kattilan normaalitoiminnassa syntyvää tuhkaa edustavasta kokoomänäytteestä tehtävällä selvityksellä.

Lupamääräyksen 16 toisen ja kolmannen kappaleen kumoamista koskevan vaatimuksen osalta yhtiö on todennut, että kiinteän polttoaineen kattilassa on tarkoitus polttaa samanaikaisesti puuperäistä polttoainetta ja kierrätyspuuta, joten pelkästään kierrätyspuun polton aikana aiheutuvien päästöjen mittaaminen on ensinnäkin toiminnan ympäristövaikutusten arvioimiseksi tarpeetonta ja toisekseen seospolton ollessa kyseessä käytännössä mahdotonta toteuttaa kiinteän polttoaineen kattilan normaalissa toiminnassa. Lisäksi on epäselvää, mitä lupamääräyksen vaatimus mittausjakson toteuttamisesta ”tällaisen puujätteen poltojakson aikana” käytännössä tarkoittaisi. Koska polttoaineita poltetaan seospolttona, eri polttoainelaatujen osuus poltossa voi vaihdella vuoden aikana. Selvitysveloitteen kriteerinä on, että toiminnassa poltetaan muuta kuin puhtaasta luonnonaineksesta koostuvaa puujätettä yli 5 000 tonnia vuodessa. Jos lupamääräyksen veloitteen laukaisevan 5 000 t/v kierrätyspuun määrän todetaan kalenterivuonna ylittyneen, yhtiölle ei ole selvää, mikä on se poltojakso, jolloin mittaus olisi suoritettava.

Ei ole laillista perustetta velvoittaa yhtiötä mittaamaan kattilan savukaasuista jätteenpolttoasetuksen liitteessä 2 lueteltuja haitta-aineita, koska energiantuotantolaitoksen toimintaan ei sovelleta jätteenpolttoasetusta. Kattilassa saa polttaa ainoastaan VTT:n ohjeen mukaisesti A- ja B-luokkaan kuuluvaa kierrätyspuuta, joiden käyttö on vakiintunut monien energiantuotantolaitosten polttoaineena. VTT:n ohjeen mukaan luokkaan A kuuluu puhdas käytöstä poistettu puu tai puutuote, kuten käsittelemättömiä teollisuuden puujätteitä sekä käsittelemätöntä käytöstä poistettua puujätettä, esimerkiksi puupaukkauksia, harvennuspuuta ja rakennusten maalaamatonta puuta. Luokkaan B kuuluu puolestaan kemiallisesti käsitelty puu tai puutuote, joka ei sisällä orgaanisia halogenoituja yhdisteitä eikä raskasmetalleja luonnon

puun arvoja enempää, kuten puusepänteollisuuden puujätteet ja osa rakennustyömaiden puujätteestä. VTT:n laatuluokitus perustuu polttoaineen alkuperän ja laadun kriteereihin, joista vastaa polttoaineen toimittaja. VTT:n laatuluokitusta sovellettaessa ei ole perusteltua vaatia keskisuurten energiantuotantoyksiköiden ja -laitosten ympäristönsuojeluvaatimuksista annetun valtioneuvoston asetuksen (1065/2017, MCP-asetus) vaatimuksiin nähden ylimääräistä päästöjen tarkkailua. Velvoite on ympäristönsuojelulain 52 §:n vastaisesti tarpeeton, ja näin ollen lupamääräyksen 16 toinen ja kolmas kappale tulee kumota.

2. *Kansalaisten kaivosvaltuuskunta – MiningWatch Finland ry* (jäljempänä myös yhdistys) ja *sen asiakumppani* ovat valituksessaan ensisijaisesti vaatineet aluehallintoviraston päätöksen kumoamista ja asian palauttamista uudelleen käsiteltäväksi yhdessä Terrafame Oy:n akkukemikaalitehdasta koskevan ympäristö- ja vesitalouslupahakemuksen kanssa. Päätöksen täytäntöönpano muutoksenhausta huolimatta on kiellettävä, kunnes asia on lainvoimaisesti ratkaistu. Toissijaisesti muutoksenhakijat ovat vaatineet, että aluehallintoviraston päätös on kumottava ja asia palautettava uudelleen kuulutettavaksi. Lisäksi on vaadittu, että luvan hakija ja lupaviranomainen veloitetaan korvaamaan muutoksenhakijoiden oikeudenkäyntikulut täysimääräisesti lainmukaisine viivästyskorkeineen, valituksen laatimishetkellä 800 euroa.

Valituksen vaatimuksia on perusteltu muun ohella seuraavasti:

Aluehallintovirasto on päätöksessään jättänyt selostamatta Terrafame Oy:n Talvivaaran kaivoshankkeen hankekokonaisuutta koskevat lainvoimaiset luvat, lupahakemusvaiheessa olevat lupahakemukset, uraanin talteenottohankkeen valituskäsittelyn sekä kesken olevat YVA-selvitykset kaivospiirin laajennushankkeista. Myöskään Terrafame Oy:n hankekokonaisuuteen kuuluvia laajennushankkeita kaivospiirin laajentamisesta ja siten sekä sulfidimineraalituotannon että sulfaattimineraalien tuotannon laajentamishankkeista, ja niihin liittyvistä YVA-selvitysten aloittamisista, sekä selvityksiä lähijärvien ja lähiympäristön pilaamisen korjaamistoimista ei ole selostettu. Päätöksessä ei ole osoitettu, että Terrafame Oy:n hankekokonaisuutta koskien olisi esitetty YVA-lainsäädännön ja YVA-direktiivin velvoittamat riittävät YVA-selostukset, jotta luvan myöntämisen edellytysten täytymisestä olisi voitu varmistua jo lupahakemusten kuulutusvaiheessa sekä lupapäätösharkinnassa. Päätöksessä ei ole osoitettu, että hankekokonaisuuden toisistaan erillisinä toteutettujen YVA-arviointien yhteisiä kokonaisvaikutuksia ympäristöön, vesistöön, luontoon ja ilmapäästöihin olisi arvioitu, huomioiden YVA-lain sekä YVA-direktiivin, vesipuitteidirektiivin ja luontodirektiivin velvoitteet.

Aluehallintovirasto ei osoita selvittäneensä, onko Terrafame Oy:n nykyinen toiminta nykyisten tilapäisesti voimassa olevien ympäristölupien mukaista. Valituksessa on viitattu korkeimman hallinto-oikeuden 9.5.2017 antamaan päätökseen taltionumero 2158. Muutoksenhakijat ovat katsoneet mainitusta päätöksestä käyvän ilmi, että aluehallintovirastolla on toimivaltansa puiteissa

velvollisuus viran puolesta tutkia hakemus siten, että hakemukseen annettava ratkaisu vastaa toiminnan tosiasiallista tilannetta.

Terrafame Oy:n kaivos toimii nykyisin edellä mainittuun korkeimman hallinto-oikeuden päätökseen perustuvasti tilapäisesti voimassa olevilla ympäristö- ja vesitalousluvilla. Valituksenalainen päätös kohdistuu vastoin päätöksen perusteluita tilapäisen ympäristöluvan mukaiseen nykyiseen toimintaan, eikä vasta lupahakemuskäsittelyssä olevaan sulfidimineraalien tuotantotoimintalupaan.

Valituksenalaisessa päätöksessä ei ole varmistuttu siitä, että Terrafame Oy:n hankekokonaisuudesta erillisenä haetun osatoiminnan sulfaattimineraalien tuotannon ympäristö- ja vesitalouslupahakemuksen, ja siitä edelleen erotetun energiantuotantolaitoksen luvan ja täytöntöönpanopäätöksen myöntämisen edellytykset täyttyvät huomioiden koko hankekokonaisuus. Päätös on annettu ympäristölainsäädännön vastaisesti riittämättömiin selvityksiin perustuen.

Hakija ei ole laatinut YVA-lain 19 §:ssä tarkoitettua yhtenäistä selvitystä hankkeensa ja sen vaihtoehtojen, eli kaivoshanke ja sulfidimineraalien tuotanto uraanintuotantotoimintoineen malminrikastuskasoissa, sulfaattimineraalien tuotanto lämpövoimalaitoshankkeineen, kaivostoiminnan laajennushankkeet sekä pilaantuneiden lähijärvien ja maa-alueiden kunnostushankkeet, ympäristö-, vesistö-, luonto- ja ilmapäästöjen vaikutuksista kokonaisuutena. Valituksessa on viitattu unionin tuomioistuimen ratkaisuun C-531/13. Muutoksenhakijoiden näkemyksen mukaan kansallisen viranomaisen on tutkittava vaikutus, joka hankkeella on yhdessä muiden hankkeiden kanssa. Päätös on tehty ympäristönsuojelulain, YVA-lain ja YVA-direktiivin velvoitteiden vastaisesti.

Valituksenalaiselle päätökselle ja toiminnan aloittamisluvan myöntämiselle muutoksenhausta huolimatta ei ole perusteita. Päätöksen perustelut ovat harhaanjohtavat. Perusteluissa kuvataan, kuin akkukemikaalitehtaan toiminnan ylösajo olisi jo menossa, vaikka kyseinen sulfaattimineraalien tuotantolupahakemus on vasta lupahakemusvaiheessa. Luvan myöntäminen riippuu siitä, saako tehtaalle raaka-ainetta tuottava sulfidimineraalien tuotantolupahakemus lainvoimaista lupapäätöstä. Ympäristölainsäädännön tarkoitamiin luvanmyöntämisehtojen täyttymisen selvittämisperusteisiin ei kuulu hakijan hankkeeseen sijoittaman investoinnin arvo, vaan luvan myöntämisedellytysten täyttymistä tarkastellaan hankkeen ympäristövaikutusten selvittämisen perusteella sekä lupahakemuksessa osoitettujen vaikutusten lieventämiskeinojen riittävyuden tarkasteluun perustuen.

Päätöstä on perusteltu virheellisesti siten, että lämpölaitosta voitaisiin käyttää jo rakennettujen tilojen lämmittämiseen, mikäli sulfaattituotannon ympäristölupahakemus hylättäisiin. Terrafame Oy:n kaivos- ja malminetsintätoiminnalla ei ole toistaiseksi voimassa olevia ympäristö- ja vesitalouslupia.

Valituksenalaisen päätöksen lupamääräyksissä ei ole huomioitu toimintojen yhteisvaikutuksia eikä niiden lieventämistarpeita. Lupamääräyksiä on annettu vain lämpölaitoksen omaan toimintaan perustuen, kuin lämpölaitoksen toiminnoilla ja päästöillä ei olisi minkäänlaisia yhteisvaikutuksia Terrafame Oy:n muun hankekokonaisuuden ympäristövaikutusten kanssa. Yhteisten ympäristövaikutusten lieventämiseksi ei ole annettu määräyksiä.

Aluehallintovirasto on perustellut päätöksen täytäntöönpanoa muutoksenhausta huolimatta koskevaa määräystä virheellisesti toteamalla, että mikäli lämpölaitoksen lupapäätös kumottaisiin, voitaisiin rakennettua lämpölaitosta käyttää sulfidimineraalien tuotantolaitoksen tarpeisiin. Kyseiselle sulfidimineraalien tuotantotoiminnalle ei ole voimassa olevaa ympäristölupaa. Päätöksestä ei selviä, minkä lainvoimaisen ympäristöluvan mukaisen toiminnan piiriin toimeenpanoluvan perusteella rakennettu lämpölaitos jäisi, mikäli hakemuskäsittelyssä oleva sulfaattimineraalien tuotantotoiminnan ympäristö- ja vesitalouslupahakemus hylättäisiin.

Toiminnan aloittamislupa muutoksenhausta huolimatta on siinä määrin epäselvä, ettei siitä käy ilmi millä ehdoin ja perusteilla toiminnan aloittamislupa on annettu. Koska toiminnan aloittamislupa muutoksenhausta huolimatta koskisi Terrafame Oy:n nykyistä tilapäisesti voimassa olevaa ympäristö- ja vesitalouslupaa, mutta siihen ei hakemuksessa tai päätöksessä viitata, on epäselvää, mihin oikeusperustaan ja selvityspereustaan toiminnanaloittamislupa perustuu. Lämpölaitoksen ympäristövaikutuksia yhdessä muun toiminnan ympäristövaikutusten kanssa ei ole selvitetty ympäristölainsäädännön, YVA-lain sekä YVA-direktiivin velvoittamalla tavalla, jonka vuoksi myöskään lämpölaitoksen ympäristöluvan myöntämisedellytysten täyttymistä ei ole lupapäätöksessä osoitettu. Toiminnalle ei voida laillisin perustein myöntää aloittamislupaa muutoksenhausta huolimatta.

Toiminnan aloittaminen uhkaa tehdä muutoksenhaun tyhjäksi, koska toimintaan liittyy merkittävä onnettomuuksien ja suuronnettomuuksien dominovaikutusten riski ympäristö- ja terveysvaikutuksineen. Suuronnettomuus- ja onnettomuusvaaroja ei ole käsitelty YVA-selostuksessa kattavasti ja erityisesti dominovaikutusten osalta. Alueella on vety-, happi- ja rikkivetytehtaita. Ammoniakin varastoinnista ei ole tietoa. Palavien materiaalien ja polttolaitosten lisääminen tällaiselle alueella on riskialtista.

Toissijaisen vaatimuksen perusteluina on todettu, että lämpölaitosta koskevan lupa-asian erottamista ei ole kuulutettu erikseen, jonka vuoksi asianosaiset eivät ole voineet lausua kantaansa asian ympäristövaikutusten selvittämisen puutteista, suuronnettomuusriskin huomioimisen tarpeesta ja muista asianosaisten ennakkollisen oikeusturvan turvaamiseen liittyvistä seikoista. Tältä osin asian lupakäsittely vaatii vähintäänkin asian uudelleen kuuluttamisen.

Oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevaa vaatimusta on perusteltu toteamalla, että oikeudenkäynti johtuu luvan hakijan ja aluehallintoviraston lainsäädännön vastaisista menettelyistä, jonka vuoksi olisi kohtuutonta, mikäli

oikeudenkäyntikulut jäisivät muutoksenhakijoiden vahingoksi. Hallinto-oikeus voi määrittää korvausvastuun jakautumisen.

Asian käsittely hallinto-oikeudessa

Hallinto-oikeus on tiedottanut luvan hakijan valituksesta julkisella kuulutuksella. Tieto kuulutuksesta on julkaistu Kajaanin kaupungissa ja Sotkamon kunnassa.

Asianosaisille, joita asia erityisesti koskee, on varattu tilaisuus vastineen antamiseen luvan hakijan valituksen johdosta. Sotkamon kunnalle, Sotkamon kunnan ympäristönsuojelu-, terveydensuojelu- ja kaavoitusviranomaisille, Kajaanin kaupungille, Kajaanin kaupungin ympäristönsuojelu-, terveydensuojelu- ja kaavoitusviranomaisille, Sonkajärven kunnalle, Sonkajärven kunnan ympäristönsuojelu-, terveydensuojelu- ja kaavoitusviranomaisille, Kainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueelle, Pohjois-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueelle, Geologian tutkimuskeskukselle, Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle, Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle ja Säteilyturvakeskukselle on varattu tilaisuus vastineen antamiseen sekä Pohjois-Suomen aluehallintovirastolle lausunnon antamiseen valitusten johdosta.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto on valitusten johdosta antamassaan lausunnossa viitannut valituksenalaisen päätöksen ratkaisuun ja sen perusteluihin ja todennut, että valituksissa ei ole esitetty sellaisia seikkoja, jotka antaisivat aiheutta päätöksen kumoamiseen tai muuttamiseen. Lupakäsittelyssä on noudatettu lainmukaista menettelyä ja asian ratkaisemiseksi on ollut käytettävissä riittävät selvitykset. Muutoksenhakijoiden on näin ollen pidettävä oikeudenkäyntikulut omana vahinkonaan.

Kainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue (ELY-keskus) on Terrafame Oy:n valituksen johdosta antamassaan vastineessa todennut, että se ei näe estettä lupamääräyksen 11 muuttamiselle valituksessa esitetyllä tavalla. Esitetty muutos selkeyttää tuhkan laadun tarkkailua ja hyödyntämisen seurantaa. Silloin, kun tuhkaa toimitetaan hyötykäyttöön, sen on joka tapauksessa täytettävä hyödyntämistä koskevat vaatimukset. Tällä estetään, ettei tuhkan hyödyntämisestä aiheudu ympäristön pilaantumisen vaaraa.

ELY-keskus on ympäristöluvan valvontaviranomaisena tulkinut lupamääräyksen 16 toisen ja kolmannen kappaleen sanamuotoa siten, että jos toiminnassa poltetaan jätteenpolttoasetuksen (151/2013) mukaista puujätettä, on luvan saajan selvittävä jätteen polttoa koskevan asetuksen liitteen 2 mukaisten savukaasujen sisältämien epäpuhtauksien pitoisuudet. Kyseinen kohta voitaisiin korjata lupapäätökseen siten, että mikäli jätteenpolttoasetuksen mukaisia jätteitä poltetaan, tulee silloin sovellettavaksi jätteenpolttoasetus ja mittausjakso, jossa selvitetään jätteenpoltoa koskevan

asetuksen liitteen 2 mukaisten savukaasujen sisältämien epäpuhtauksien pitoisuudet.

Valituksen tekijä on ihan oikein kiinnittänyt valituksessaan huomiota lupamääräyksen sanamuotoon ”jos toiminnassa poltetaan muuta kuin puhtaasta luonnonaineksesta koostuvaa puujätettä”. Tämä on tarpeettoman laava ilmaisu. On olemassa sellaisia puupolttoaineita, jotka voidaan luokitella jätteiksi, mutta jotka eivät kuitenkaan kuulu jätteenpolttoasetuksen soveltamisalaan. Tällaiset puupolttoaineet ja muut jätteet, joita jätteenpolttoasetus ei koske, on lueteltu ympäristönsuojelulain 107 §:n 2 momentissa.

ELY-keskus ei näe estettä lupamääräyksen 16 toisen ja kolmannen kappaleen kumoamiselle, mutta on todennut ympäristöluvan valvojana, ettei jätteen polttoa koskevaa asetusta sovelleta kuin vasta poltettaessa asetuksen piiriin kuuluvia jätteitä. Mikäli kyseinen kohta tarkennettaisiin koskemaan vain jätteenpolttoasetuksen piiriin kuuluvia jätteitä, antaisi se luvan haltijalle mahdollisuuden ympäristöluvan estämättä aloittaa jätteenpolto, jos sellainen tulisi joskus ajankohtaiseksi.

Terrafame Oy on Kansalaisten kaivosvaltuuskunta – MiningWatch Finland ry:n ja sen asiakumppanin valituksen johdosta antamassaan vastineessa vaatinut valituksen hylkäämistä kokonaisuudessaan ja todennut muun ohella, että valituksenalaisen päätöksen mukainen toiminta sijoittuu *Terrafame Oy*:n voimassa olevan kaivospiirin tuotantoalueelle, jossa yhtiö on jo ennen valituksenalaisen luvan myöntämistä harjoittanut ja edelleen harjoittaa kaivostoimintaa ja metallituotantoa. Kaivostoiminnan ja metallituotannon kannalta keskeisimmän, tuotantoalueen toiminnan järjestämistä koskevan ympäristö- ja vesitalousluvan, niin sanotun tuotantoalueen pääluvan, on myöntänyt Pohjois-Suomen aluehallintovirasto 30.4.2014 antamallaan päätöksellä numero 36/2014/1. Lupa on tullut lainvoimaiseksi korkeimman hallinto-oikeuden päätöksellä 9.5.2017 taltionumero 2158. Lupa on voimassa siihen saakka, kunnes *Terrafame Oy*:n kaivoksen toiminnan jatkumisen johdosta 30.8.2017 vireille panema kaivoksen ympäristö- ja vesitalouslupaa koskeva lupahakemus on lainvoimaisella tai täytäntöönpanokelpoisella päätöksellä ratkaistu. Mainittu hakemus on annettu tiedoksi kuuluttamalla 31.12.2018–1.3.2019 ja hakemuksen muuttumisen jälkeen uudelleen 19.3.2020–27.4.2020. Tässä yhteydessä annettiin tiedoksi kuuluttamalla myös akkukemikaalitehtaan ympäristölupahakemus, johon nyt valituksenalaisella päätöksellä ratkaistu toimintakokonaisuus alun perin sisältyi.

Vuoden 2014 ympäristöluvan lisäksi *Terrafame Oy*:n tuotantoalueen toimintoja koskien tai niihin liittyen on annettu muun muassa tuotantotoiminnassa syntyvien puhdistettujen jätevesien johtamista purkupuutkea pitkin Nuasjärveen koskeva ympäristölupa, tuotantoalueen keskusvedenpuhdistamon toimintaa koskeva ympäristölupa sekä sivukivialuetta koskeva ympäristölupa. Nyt kyseessä olevalla valituksenalaisen ympäristöluvan mukaisella toiminnalla ei kuitenkaan ole liityntää näiden muiden lupien kattamiin toimintoihin eivätkä ne koske nyt käsiteltävänä olevaa energiantuotantoyksikköjen toimintaa, joten kyseiset

luvat eivät ole merkityksellisiä valituksenalaisen luvan mukaisen toiminnan osalta.

Valituksessa ei ole esitetty sellaisia seikkoja, joiden johdosta valitus tulisi hyväksyä, valituksenalainen päätös tai sitä koskeva aloittamislupa kumota tai valituksenalainen päätös palauttaa akkukemikaalitehtaan ympäristölupahakemuksen yhteydessä käsiteltäväksi tai uudelleen kuulutettavaksi. Valituksenalainen ympäristölupa täyttää ympäristönsuojelulaissa asetetut vaatimukset ja ympäristölupa on myönnetty ympäristönsuojelulain, jätelain ja muiden asiassa sovellettavien säännösten mukaisesti.

Energiatuotantoyksikköjen ympäristölupaa koskeva hakemus on ympäristönsuojelulain nojalla voitu käsitellä ja lupa myöntää erillään akkukemikaalitehtaan ympäristöluvasta sekä alueen toimintoja koskevasta vuoden 2014 ympäristöluvasta ja muista Terrafame Oy:n toimintaa koskevista ympäristöluvista. Valituksenalainen päätös on perustunut asian riittävään selvittämiseen ja oikeisiin tietoihin ja siinä on annettu lupamääräykset riittävällä ja yleisesti noudatetun lupakäytännön mukaisella tasolla.

Lupahakemuksesta ilmenevät ympäristönsuojelulain 39 §:ssä edellytetyt tiedot ja se on sisältänyt lupaharkinnan kannalta tarpeellisen selvityksen toiminnasta, sen vaikutuksista, asianosaisista ja muista merkityksellisistä seikoista. Hakemuksen liitteenä on toimitettu ympäristövaikutusten arviointiselostus ja yhteysviranomaisen perusteltu päätelmä. Energiantuotantolaitoksen ympäristövaikutukset on arvioitu osana akkukemikaalitehtaan ympäristövaikutusten arviointia, joka on tehty voimassa olevan ympäristövaikutusten arviointia koskevan sääntelyn edellytysten mukaisesti. Ympäristövaikutusten arviointi on käsittänyt myös vaikutusten arvioinnin suhteessa Sotkamon kaivosalueen hankekokonaisuuden vaikutuksiin. Ympäristövaikutusten arvioinnissa on arviointia voitu tältä osin perustaa myös aiemmin kaivosalueen toimintoja koskien tehtyihin ympäristövaikutusten arviointeihin ja yhdessä näiden kanssa ympäristövaikutukset ovat tulleet kattavasti arvioiduiksi sekä nyt kyseessä olevan toiminnan ympäristövaikutusten että Sotkamon kaivos- ja teollisuusalueen muiden toimintojen yhteisvaikutusten osalta. Myös yhteysviranomaisen on todennut ympäristövaikutusten riittävyden perustellussa päätelmässään. Terrafame Oy:n hankekokonaisuus ja hankekokonaisuuden yhteisvaikutukset on valituksenalaisessa luvassa huomioitu energiantuotantolaitoksen toiminnan osalta ja valituksenalainen päätös on tältä osin perustunut riittäviin selvityksiin.

Vastoin valituksessa esitettyä energiantuotantolaitosten tarpeellisuus ei kohdistu Terrafame Oy:n voimassa olevien lupien mukaiseen kaivostoimintaan tai metallitehtaan toimintaan eikä myöskään muiden niihin liittyvien toimintojen, kuten keskuspuhdistamon tai sivukivialueen KL2 toimintaan. Kyseessä on uusi toimintakokonaisuus, joka liittyy selkeästi akkukemikaalitehtaan tarpeisiin, mutta jota valituksenalaisessa päätöksessä kuvatus mukaisesti voidaan tarvittaessa hyödyntää yhtiön muussakin toiminnassa, mikäli akkukemikaalitehtaalle ei myönnettäisi ympäristölupaa.

Valituksessa viitatussa korkeimman hallinto-oikeuden 9.5.2017 antamassa päätöksessä taltionumero 2158 KHO 2017:76 on todettu uuden ympäristö- ja vesitalousluvan myöntämisen edellyttävän, että toiminta vastaa hakemuksessa kuvattua ja luvan myöntämisen edellytykset voidaan muutoin täyttää. Toiminnan vastatessa hakemuksessa kuvattua, hakemukseen annettava ratkaisu vastaa toiminnan tosiasiallista tilannetta, mitä muutoksenhakijatkin ovat valituksessaan edellyttäneet. Valituksenalaisen päätöksen kohteena olevien energiatuotantolaitosten toiminta vastaa yhtiön hakemuksessa esitettyä ja toiminta täyttää ympäristönsuojelulain 49 §:n mukaiset luvan myöntämisen edellytykset sekä muut ympäristönsuojelulain, jätelain ja niiden nojalla annettujen säännösten vaatimukset.

Energiatuotantolaitosten toimintakokonaisuus on voitu luvittaa erillään akkukemikaalitehtaan ympäristöluvasta ja Terrafame Oy:n koko alueen ympäristöluvasta. Toiminta ei vaadi muutoksia vuoden 2014 ympäristölupaan tai muihin valituksenalaisella päätöksellä luvitetuun toimintaan liittymättömiin Terrafame Oy:n voimassa oleviin ympäristölupiin. Kuten aluehallintoviraston päätöksessä on todettu, uudet energiantuotantolaitokset muodostavat siinä määrin itsenäisen toimintakokonaisuuden, ettei valituksenalaisessa päätöksessä tehdyllä lupaharkinnalla ole ollut välitöntä vaikutusta akkukemikaalitehtaan lupaharkintaan. Edelleen uudella toiminnalla ei ole myöskään niin merkittäviä vaikutuksia, että energiantuotantolaitosten lupaharkinta olisi ollut tarve tehdä yhdessä koko alueen toiminnan kanssa.

Toiminnan valvontaviranomaiselta Kainuun ELY-keskukselta on pyydetty ja se on antanut lausuntonsa yhtiön akkukemikaalitehdasta ja siihen liittyvää happitehdasta ja energiantuotantolaitoksia koskevasta ympäristölupahakemuksesta. Yhtiön hakemuksesta ja näin ollen myös energiantuotantolaitoksista ovat lausuneet myös Sotkamon kunnan, Kajaanin kaupungin ja Sonkajärven kunnan ympäristönsuojeluviranomaiset. Viranomaisten lausunnoissaan esittämät seikat on huomioitu valituksenalaisessa päätöksessä. Aluehallintovirastolla on ollut riittävä selvitys Terrafame Oy:n toimintaa koskevasta voimassa olevista luvista ja niiden mukaisesta toiminnasta energiantuotantoyksiköiden toimintaa arvioidessaan ja niitä koskevaa valituksenalaista lupapäätöstä tehdessään.

Valituksenalaisen lupapäätöksen kertoelmaosassa on yksilöity Pohjois-Suomen aluehallintoviraston 30.4.2014 antama ympäristö- ja vesitalouslupapäätös numero 36/2014/1, Terrafame Oy:n koko toimintaa koskeva vireillä oleva uusi ympäristö- ja vesitalouslupahakemus, nikkeli- ja kobolttisulfaattien tuotantolaitosta ja siihen liittyvää happitehdasta ja energiantuotantolaitoksia koskeva 30.4.2019 vireille pantu ympäristölupahakemus, yhtiön 24.8.2020 tekemä pyyntö käsitellä lupakokonaisuuteen kuuluva lämmön ja höyryn tuotantolaitos nopeutetulla aikataululla sekä aluehallintoviraston pyynnön nojalla 8.9.2020 tekemä päätös jakaa energiantuotantolaitos omaksi lupasiakseen. Valituksenalaisen lupapäätöksen ratkaisuosassa on käsitelty ympäristönsuojelulain 41 §:ssä tarkoitettujen toimintojen teknistä ja toiminnallista yhteyttä.

Aluehallintoviraston ratkaisu ei valituksessa esitetyin perustein tai muutoinkaan ole puutteellinen. Päätöksessä ei tule selostaa lupahakemuksen kohteena olevaan toimintaan nimenomaisesti liittymättömiä muita lupaprosesseja siinä laajuudessa kuin valituksessa on esitetty. Toiminnanharjoittajan suunnittelemat, vielä luvittamattomat toiminnan muutokset tai uudet toiminnot eivät ole valituksenalaisessa päätöksessä käsiteltyä toimintaa koskevia lupia eivätkä muutenkaan kuulu valituksenalaisella päätöksellä luvitettuun toimintaan miltei osin.

Valituksenalaisen ympäristöluvan mukainen toiminta ei koske uraanin talteenottoa, sijoittamista tai käsittelyä. Korkein hallinto-oikeus on 24.6.2021 antanut päätöksen H2261/2021 valittajien viittaamassa uraania koskevassa asiassa. Korkein hallinto-oikeus valtioneuvoston päätöksen kohdan 2 kumoten muilta osin pysytti uraanin talteenottoa koskevan ydinenergialain mukaisen luvan voimassa. Näin ollen uraania koskevassa valituskäsittelyssä on annettu lainvoimainen päätös uraanin talteenotolle myönnetyn ydinenergialain mukaisen luvan pysyttämistä voimassa.

Uusien energiantuotantoyksiköiden ympäristölupa on ratkaistu ympäristönsuojelulain mukaisena uutena, päätoiminnasta erillisenä toimintana. Vaikka nyt kyseessä olevilla valituksenalaisen luvan mukaisilla energiantuotantoyksiköillä on kiinteä yhteys akkukemikaalitehtaan toimintaan, ei niitä koskevalla lupaharkinnalla kuitenkaan ole välitöntä vaikutusta akkukemikaalitehtaan lupaharkintaan. Toimintojen erillisyydestä kertoo myös se, että tilanteessa, jossa akkukemikaalitehtaan ei myönnettäisi ympäristölupaa, on energiantuotantoyksikköjen käyttö silti tarpeen ja mahdollista yhtiön toiminnassa. Aluehallintoviraston ratkaisussa on todettu, että kyseessä ovat akkukemikaalitehtaan yhteyteen sijoittuvat höyryntuotanto- ja varavoimayksiköt, joilla on ympäristönsuojelulain 41 §:n tarkoittama kiinteä tekninen ja toiminnallinen yhteys akkukemikaalitehtaan. Yhtiö on viitannut aluehallintoviraston päätöksen perusteluihin ja todennut, että uusien energiantuotantoyksikköjen ympäristölupa-asia on voitu ratkaista erillisenä lupana, joten muutoksenhakijoiden vaatimus luvan kumoamisesta ja palauttamisesta akkukemikaalitehtaan ympäristöluvan yhteydessä käsiteltäväksi on perusteeton ja valitus tulee hylätä.

Akkukemikaalitehtaan toiminnan ympäristövaikutukset sekä sen yhteisvaikutukset Sotkamon kaivoksen muiden toimintojen kanssa on arvioitu osana akkukemikaalitehtaan YVA-menettelyä. Arvioituun hankkeeseen sisältyi myös uuden happilaitoksen sekä uuden energiantuotantolaitoksen vaikutusten arviointi. Arvioinnin kohteena olleiden energiantuotantoyksiköiden polttoainetehovaihtoehdot 18 MW ja 47 MW olivat ympäristölupahakemuksessa esitettyä korkeammat, joten ympäristövaikutusten arviointi on varovaisuusperiaatteen mukainen ja arvioitujen vaikutusten osalta riittävä. Akkukemikaalitehdas, uusi happilaitos ja uusi voimalaitos sijoittuvat jo olemassa olevalle tehdasalueelle, minkä johdosta hankkeen laajemmat ympäristövaikutukset ovat toteutetun ympäristövaikutusten arvioinnin mukaan vain vähäisiä.

Kainuun ELY-keskus antoi 8.1.2019 YVA-selostuksesta perustellun päätelmänsä, jossa se totesi arviointiselostuksen täyttävän ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain asettamat vaatimukset. Vastaavasti ympäristövaikutusten arviointi on katsottu riittäväksi myös aluehallintoviraston valituksenalaisessa ympäristölupapäätöksessä.

Hankkeen ympäristövaikutusten arviointi on ollut riittävä asian ratkaisemiseksi, eikä hankkeessa tai sen päästöissä ole tapahtunut lupaprosessin aikana muutoksia, joiden johdosta aiemmin tehty arviointiselostus ei olisi enää ollut riittävä. Kokonaisvaikutusten arviointi on tehty myös suhteessa Terrafame Oy:n toiminta-alueen muuhun toimintaan, jota on arvioitu vireillä olevan uuden ympäristö- ja vesitalouslupahakemuksen toiminnan tasolla ja selostettu poikkeama, mikäli toiminta jatkuisi voimassa olevan luvan tasolla. Hankkeen ympäristövaikutuksia arvioitaessa on voitu hyödyntää olemassa olevia ja aikaisemmin tehtyjä selvityksiä. Valituksenalaisen päätöksen lupamääräysten ja päätöksen perustelujen nojalla voidaan todeta, että aluehallintovirasto on ottanut ympäristövaikutusten arviointiselostuksen ja annetun perustellun päätelmän päätöksessä huomioon toiminnan vaikutuksia tarkasteltaessa, lupamääräyksiä asetettaessa sekä luvan myöntämisen edellytyksiä harkittaessa.

Kaivoksen koko toimintaa koskeva ympäristövaikutusten arviointi on tehty alun perin vuonna 2005. Uraanilaitoksen YVA-menettely on puolestaan tehty vuonna 2010. Yhtiö on vuonna 2016 toteuttanut kaksi YVA-menettelyä, joista toinen käsitteli kaivoksen vesienhallintaa, ”vesienhallinnan YVA”, ja toinen tuotantoa eli kaivostoiminnan jatkamista ja kehittämistä tai vaihtoehtoista sulkemista, ”tuotanto-YVA”. Kainuun ELY-keskus on 28.7.2017 antanut vesienhallinnan YVA:n ja 21.12.2017 tuotanto-YVA:n osalta YVA-selostuksista yhteysviranomaisena lausuntonsa, joissa molemmissa todetaan arviointiselostusten täyttävän niihin sovellettavan vanhan YVA-lain ja -asetuksen asettamat vaatimukset. Siltä osin kuin muutoksenhakijat ovat esittäneet, että Terrafame Oy on jättänyt arvioimatta kaivostoiminnan ympäristövaikutukset kokonaisuutena, yhtiö on todennut, että hankkeen ympäristövaikutukset on arvioitu asianmukaisesti lain edellyttämässä laajuudessa. Kumottu YVA-laki, kuten myöskään voimassa oleva YVA-laki, ei sisällä sellaista säännöstä, joka edellyttäisi tekemään YVA:n yhdessä osassa, kunhan hankkeen ympäristövaikutukset tulevat asianmukaisesti selvitettyiksi.

Aluehallintovirasto on valituksenalaisella päätöksellään myöntänyt ympäristöluvan puujätteen hyödyntämiseen kiinteän polttoaineen kattilan polttoaineena. Hakemuksen mukaisesti kattilan polttoaineena käytetään sahojen sivutuotteita, metsähaketta ja A- ja B-luokan kierrätyspuuta. Koska kyseessä on puujätteen hyödyntäminen, ei energiantuotantolaitosten toiminnasta aiheudu valituksessa viitattuja puunhankinnan vaikutuksia alueen luontoon, vesistöihin, metsiin tai ilmaan.

Valituksenalaisessa ympäristöluvassa on kyse uusista energiantuotantoyksiköistä, joiden toiminta ei vaadi muutosta muuta yhtiön harjoittamaa toimintaa koskeviin ympäristölupiin. Ympäristölupapäätöksessä

on siten voitu antaa lupamääräyksiä ainoastaan energiantuotantoyksikköjen toimintaa koskien. Luvitettavana olevan toiminnan lupamääräysten sisältöä arvioitaessa on otettu huomioon toiminnan vaikutukset suhteessa muihin hankkeisiin, mukaan lukien Terrafame Oy:n muut toiminnot. Eri toimintojen yhteisvaikutukset tulevat huomioiduksi lupaharkinnassa arvioitaessa luvan myöntämisen edellytyksiä ja esteitä, mutta tästä ei seuraa sitä, että lupamääräyksiä tulisi tai edes voitaisiin antaa myös muuta kuin lupahakemuksessa yksilöityä toimintaa koskien, vaan arviointi vaikuttaa luvitettavana olevalle toiminnalle asetettavien lupamääräysten sisältöön.

Aluehallintovirasto on lupamääräysten perusteluista ilmenevästi lupaharkinnassaan ottanut huomioon energiantuotantoyksikköjen sijoittumisen valmiille muuta toimintoja sisältävälle teollisuusalueelle. Valituksenalaisessa lupapäätöksessä on asetettu riittävät lupamääräykset pilaantumisen ehkäisemiseksi ja toiminnan tarkkailemiseksi ottaen huomioon myös muut toiminnot energiantuotantoyksikköjen vaikutusalueella ja niiden vaikutukset.

Energiantuotantolaitosten toimintaa koskeva hakemus on annettu tiedoksi kuuluttamalla se osana akkukemikaalitehtaan toimintaa koskevaa hakemusasiasa. Energiantuotantolaitosten toimintaa koskevat tiedot ovat yhteneväiset aiemmin kuulutettujen tietojen kanssa. Erilliskäsittelypyynnössä ei ole ollut olennaista uutta tietoa energiantuotantolaitosten toimintaan liittyen. Kaikki keskeiset nyt kyseessä olevaan toimintaan liittyvät tiedot on siten annettu tiedoksi kuuluttamalla akkukemikaalitehtaan ympäristölupaa koskevan hakemusasian yhteydessä. Muutoksenhakijat ovat selvästi olleet tietoisia myös muista yhtiön hankkeista ja ottaneet niihin aktiivisesti myös kuulemisvaiheessa kantaa. Muutoksenhakijoiden on näin ollen katsottava voineen vaikuttaa valituksenalaisen päätöksen osalta elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon jo hakemuvaiheessa.

Edellä esitetty huomioon ottaen muutoksenhakijoiden ennakkollinen oikeussuoja on tullut riittävällä tavalla turvatuksi, eikä kuulemismenettelyssä ole tapahtunut virhettä. Erillisen uuden kuulemisen järjestäminen yhtiön erilliskäsittelypyynnön johdosta on ollut ilmeisen tarpeetonta. Muutoksenhakijoiden oikeusturva on toteutunut viimeistään jälkikäteisen oikeussuojan eli valituksen kautta heidän valitettuaan nyt kyseessä olevasta päätöksestä, joten tämänkään johdosta asian palauttaminen aluehallintoviraston käsiteltäväksi ei ole perusteltua.

Toiminnan aloittamista muutoksenhausta huolimatta koskevan vaatimuksen osalta yhtiö on todennut muun ohella, että ympäristöluvan mukainen toiminta sijoittuu olemassa olevalle Terrafame Oy:n teollisuusalueelle rakennettaviin uusiin rakennuksiin, jotka sijoittuvat teollisuusalueelle johtavan radan varteen. Toiminta vastaa kaavoituksen osoittamaa maankäyttöä. Hankealueella on voimassa Talvivaaran kaivoksen tehdasalueen asemakaava. Nikkeli- ja kobolttisulfaattien tuotanto ja energiantuotantolaitos sijoittuvat asemakaavassa teollisuus- ja varastorakennusten alueelle, joka on osoitettu kaavamerkinnällä T. Koska akkukemikaalien tuotantoon liittyvät toiminnot sijoittuvat olemassa olevalle teollisuusalueelle, ei sen toiminnalla ole odotettavissa merkittäviä luontoympäristöön, kuten kasvillisuuteen, eläimistöön tai

luonnonsuojelualueisiin kohdistuvia vaikutuksia. Toiminta-alue ei sijaitse ympäristön- tai luonnonsuojelun kannalta herkällä alueella, eikä nikkeli- ja kobolttisulfaattien valmistuksesta, uudesta happilaitoksesta tai energiantuotantolaitoksesta normaalitilanteessa aiheudu vaikutuksia maaperään tai pohjaveteen. Toiminnalla ei edellä sanottuun perustuen ole merkittäviä ympäristövaikutuksia herkkiin alueisiin, mikä voisi vaikuttaa sen sallittavuuteen kyseisellä paikalla. Näin ollen toiminnan sallittavuudesta kyseisellä paikalla ei voida objektiivisesti katsottuna arvioida olevan epäilystä ja aluehallintoviraston ratkaisua asiassa on pidettävä oikeana.

Perusteena lupa-asioiden eriyttämiselle on ollut kokonaisuutta koskevan lupasian käsittelyn viivästyminen ja se seikka, että energiantuotantolaitosten käyttöönotto on ollut välttämätöntä aloittaa huomattavasti ennen akkukemikaalitehtaan toiminnan aloittamista. Laitoksen tuottamaa höyryä on tarvittu akkukemikaalitehtaan prosessien testaamisessa ja ylösajossa. Mikäli suunniteltu akkukemikaalitehtaan toiminnan aloittaminen olisi estynyt tai viivästynyt täytäntöönpanon kieltämisen seurauksena, olisi tästä aiheutunut huomattavaa vahinkoa hakijan liiketoiminnalle. Edelleen, vaikka akkukemikaalitehtaan toiminnalle ei itsessään olisi myönnetty ympäristölupaa tai oikeutta täytäntöönpanoon muutoksenhausta huolimatta tai lupa kumottaisiin, olisi energiantuotantoyksikköjen käyttö silti ollut tarpeen rakennettujen suurien laitostilojen lämmittämisessä ja prosessilaitteiden kunnon ylläpitämisessä. Edellä mainituin perustein on katsottava, että yhtiöllä on ollut perusteltu syy pyytää, että toiminta voidaan muutoksenhausta huolimatta aloittaa lupapäätöstä noudattaen ja tätä koskevalle viranomaisen ratkaisulle on niin ikään ollut perusteltu syy.

Nyt kyseessä olevassa tapauksessa ympäristölupa on myönnetty toistaiseksi voimassa olevana. Näin ollen on selvää, ettei muutoksenhaku voi käydä hyödyttömäksi aikataulullisista syistä.

Toiminnasta ei aiheudu ympäristönsuojelulaisissa kiellettyjä seurauksia eivätkä energiantuotantolaitosten päästöt aiheuta merkittävää pilaantumista asiassa annetut lupamääräykset huomioon ottaen. Lisäksi toiminnasta aiheutuvat päästöt ovat luonteeltaan sellaisia, että ne on mahdollista lopettaa heti, jos lupapäätös myöhemmin kumotaan tai palautetaan uudelleen käsiteltäväksi, joten päästöistä ei voida katsoa aiheutuvan peruuttamatonta haittaa ympäristölle tai valittajille itselleen. Alueelle toiminnan aloittamisen myötä siirrettävät materiaalit voidaan tarvittaessa, jos ympäristöluvan myöntämistä koskeva päätös tulee kumotuksi, myöhemmin toimittaa muualle käsiteltäviksi. Toiminnasta ei siten ennalta arvioiden aiheudu palauttamattomia muutoksia ympäristössä ja ympäristö voidaan olennaisilta osin palauttaa valituksenalaisen ympäristöluvan sallimaa toimintaa edeltäneeseen tilaan, mikäli lupa evätään tai sen määräyksiä muutetaan. Näin ollen toiminnan aloittaminen muutoksenhausta huolimatta ei tee muutoksenhakua hyödyttömäksi myöskään tältä osin tai tällä perusteella.

Toiminnan aloittamiseen muutoksenhausta huolimatta tai valituksenalaisen luvan mukaiseen toimintaan ylipäättään ei liity sellaista valituksessa viitattua suuronnettomuuden vaaraa, johon toiminnassa ei ympäristölupahakemuksessa

esitetyn mukaisesti olisi asianmukaisesti varauduttu. Yhtiö on tunnistanut lupahakemuksessaan toimintaan liittyvät onnettomuusriskit ja ottanut ne huomioon toimintansa suunnittelussa. Valituksenalaisen päätöksen lupamääräyksiin sisältyy määräyksiä koskien muun muassa toiminnan häiriö- ja onnettomuustilanteita sekä polttoaineiden ja kemikaalien varastointia ja käsittelyä. Ympäristöluvan ja toiminnanaloittamisluvan myöntämisen edellytykset ovat näin ollen täyttyneet myös tältä osin.

Yhtiö on asettanut toiminnan aloittamiselle hyväksyttävän vakuuden valituksenalaisessa päätöksessä määrätyn mukaisesti. Ottaen huomioon toiminnan luonne ja siihen edellä kuvatusti liittyvä alhainen pilaantumisriski, on ympäristölupapäätöksessä asetettua vakuutta pidettävä hyväksyttävänä sekä määrältään että laadultaan.

Muutoksenhakijoilla on virheellinen käsitys nyt kyseessä olevan täytäntöönpano-oikeuden suhteesta muuhun lupaharkintaan. Täytäntöönpano-oikeus on myönnetty nyt kyseessä olevalle päätökselle, jolla on myönnetty ympäristölupa energiantuotantolaitoksen toimintaan. Päätöksen kumoutuessa yhtiön ei luonnollisestikaan ole mahdollista harjoittaa valituksenalaisessa päätöksessä luvitettua toimintaa.

Oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevan vaatimuksen osalta yhtiö on todennut, että oikeudenkäyntikulujen määrääminen yhtiön korvattavaksi olisi kohtuutonta. Yhtiön menettely lupa-asiassa ei ole ollut lainvastaista tai asiatonta eikä sellaista, että muutoksenhakijoiden oikeudenkäyntikulut tulisi määrätä sen korvattaviksi. Muutoksenhakijat eivät ole esittäneet päteviä perusteita oikeudenkäyntikuluvaatimukselleen, joten oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskeva vaatimus on hylättävä perusteettomana.

Terrafame Oy on asiassa annetun lausunnon ja vastineen johdosta antamassaan vastaselityksessä todennut muun ohella seuraavaa:

Kainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen vastineen johdosta yhtiö on lupamääräystä 16 koskevilta osin todennut, että se ei ole suunnitellut eikä suunnittele käyttävänsä nyt kyseessä olevaa laitosta rinnakkaispolttoon, eikä polttoon tulla ottamaan jätteenpolttoasetuksen soveltamisalaan kuuluvia polttoaineita.

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston lausunnon osalta yhtiö on viitannut valituksessaan esittämäänsä.

Kansalaisten kaivosvaltuuskunta – MiningWatch Finland ry on Terrafame Oy:n valituksen sekä valitusten johdosta annetun lausunnon ja vastineen johdosta antamassaan vastaselityksessä todennut pitävänsä valituksen vaatimukset ja yksityiskohtaiset perustelut täysimääräisesti voimassa vastaselityksessä annetuin lisäperusteluin. Muutoksenhakijoiden oikeudenkäyntikulut ovat vastaselityksen laatimishetkellä olleet 1 600 euroa.

Yhdistys on liittänyt valituksen täydennykseksi Pohjois-Suomen aluehallintoviraston 30.4.2014 antaman päätöksen numero 36/2014/1 ja

todennut muun ohella, että kyseinen päätös on keskeinen oikeustositseikka-asiakirja myös lämpölaitoksen ja akkukemikaalitehtaan erillislupapäätöksiä koskien. Päätös on piilotettu Terrafame Oy:tä koskevista lupakäsittelyasiakirjoista sekä Terrafame Oy:tä koskevalta aluehallintoviraston lupatietosivustolta. Aluehallintovirasto on tehnyt vireillä olevasta pääympäristölupahakemuksesta erotetun lämpölaitoksen ympäristölupapäätöksen lainvastaisesti virheellisin menettelyin huomioimatta voimassa olevan pääympäristöluvan lupamääräysten velvoitteita. Muutoksenhakijat ovat joutuneet tekemään valituksen tosiasioihin perustumattomiin lupapäätösasiakirjoihin perustuen.

Hallinto-oikeuden on käsiteltävä ja tehtävä asiassa yhteinen ratkaisu koskien kaikkia aluehallintoviraston erillispäätöksinä voimassa olevasta pääympäristöluvasta erillään tekemiä Terrafame Oy:n ympäristölupapäätöksiä sekä ottamaan edellä mainittu aluehallintoviraston 30.4.2014 antama päätös numero 36/2014/1 huomioon selvittäessään yhtiön toiminnan luvanmukaisuutta sekä tehtyjen lupapäätösmenettelyjen lainmukaisuutta.

Aluehallintovirasto ei ole selvittänyt ympäristönsuojelulain 89 §:n mukaisten aloitteiden johdosta, täyttääkö yhtiön kaivoksen nykyinen kaivos- ja malminrikastustoiminta nykyisen voimassa olevan pääympäristöluvan 30.4.2014 numero 36/2014/1 lupamääräysten vaatimukset ja velvoitteet. Aluehallintovirasto ei ole antanut päätöstä muutoksenhakijoiden vireille panemien aloitteiden johdosta.

Aluehallintovirasto, Kainuun ELY-keskus ja Terrafame Oy eivät ole vastineissaan valitukseen korjanneet tai täydentäneet lämpölaitoksen lupakäsittelystä puuttuneita oikeustositseikka-asiakirjoja eivätkä lupakäsittelyn ilmeisiä menettelyvirheitä, jonka vuoksi ne eivät ole vastineissaan pyrkineet myötävaikuttamaan asian selvittämistä sen oikeudellisen luonteen edellyttämällä tavalla.

Nyt valituskäsittelyssä olevaa lämpölaitoksen ympäristölupamenettelyn lainmukaisuutta ei saa käsitellä ja ratkaista voimassa olevasta pääympäristöluvasta erotettuna yksittäisenä erillislupapäätöksenä, vaan lupamenettelyn lainmukaisuuden selvittäminen on tehtävä yhdessä muiden koko Terrafame Oy:n kaivos- ja malminrikastustoimintaa koskevien pääympäristölupien, niiden mukaisen tai vastaisen toiminnan valvonnan, erillislupamenettelyjen ja käsittelyissä olevien lupahakemusmenettelyjen lainmukaisuuden yhteisen arvioinnin kanssa.

Hallinto-oikeuden on selvitettävä, onko aluehallintovirasto nyt tehdyillä erillispäätöksillä joko yksin tai yhdessä Kainuun ELY-keskuksen kanssa pyrkinyt vastoin hallintolain 6 §:n velvoitetta yksipuolisesti edistämään Terrafame Oy:n toimimista tilapäisesti voimassa olevan pääympäristöluvan varassa, samalla pyrkien estämään sen selvittämistä onko yhtiö muuttanut toimintansa voimassa olevan pääympäristöluvan lupamääräysten mukaiseksi. Hallinto-oikeuden on annettava välipäätös Terrafame Oy:n kaivoksen kaivos- ja malminrikastustoiminnan luvanmukaisuuden selvittämiseksi, velvoitettujen ympäristö-, vesistö- ja ilmapäästöjen selvittämiseksi, sekä myös lainvoimaisen

sulkemissuunnitelman laatimiseksi kaivos- ja malminrikastustoiminnalle. Selvitysten perusteella hallinto-oikeuden on tarvittaessa annettava uusi välipäätös tai velvoitettava hallintopakkomenettelyä käyttäen yhtiö järjestämään toimintansa voimassa olevan pääympäristöluvan lupamääräysten mukaiseksi.

Hallinto-oikeuden on otettava vuoden 2014 päätös käsiteltäväkseen uutena tähän valituskäsittelyyn kuuluvana oikeustositseikka-asiakirjana, sekä otettava ratkaisussaan huomioon kyseisen oikeustositseikka-asiakirjan puuttuminen nyt käsiteltävänä olevan lupa-asian lupahakemusasiakirjoista, lausuntopyyntöasiakirjoista, lupapäätösasiakirjasta sekä myös aluehallintoviraston Terrafame Oy:n kaivosta koskevalta lupatietosivustolta. Aluehallintovirasto ei esitä kyseistä voimassa olevaa vuoden 2014 pääympäristölupa-asiakirjaa lupamääräyksineen tässä valituskäsittelyssä olevassa päätösasiakirjan perustelussa eikä perusteluksi.

Koska Terrafame Oy toimii edelleen vuoden 2019 alusta alkaen tilapäiseksi tarkoitettuna vuoden 2014 pääympäristöluvan varassa, oleellinen oikeudellinen peruskysymys on, onko Terrafame Oy järjestänyt toimintansa tuon voimassa olevan vuoden 2014 pääympäristöluvan yksityiskohtaisten lupamääräysten velvoitteiden mukaiseksi. Terrafame Oy tai Kainuun ELY-keskus eivät ole osoittaneet, että yhtiö toimisi vuoden 2014 pääympäristölupansa lupamääräysten mukaisesti. Kainuun ELY-keskus ja aluehallintovirasto ovat viranomaisvastuunsa mukaisesti velvollisia toimimaan siten, että Terrafame Oy toimii voimassa olevan pääympäristöluvan lupamääräysten velvoitteiden mukaisesti, että pääympäristöluvan voimassaolo jäisi tosiasiasakin tilapäiseksi eikä jatkuvaluontoiseksi, ja että yhtiö tekee toimintaa koskevissa päätöksissä velvoitetut selvitykset. Yhtiö ei ole osoittanut toteuttaneensa pääympäristöluvan 30.4.2014 numero 36/2014/1 lupamääräysten 11 ja 18 velvoittamia jälkikäteisiä selvittämisvaatimuksia, muun ohella malminrikastuskasoista mahdollisesti ilmaan haihtuvan osuuden selvittämistä. Ilmapäästöjen selvittämisvelvollisuudella on selvä yhteys akkukemikaalitehtaaseen sekä lämpölaitosten ilmapäästöjen selvittämiseen, erityisesti niiden yhteisvaikutusten selvittämiseen. Nyt yhteisvaikutuksia ei ole selvitetty.

Vuoden 2014 jälkeen on tapahtunut myös muutoksia oikeustulkinnoissa EU:n vesipuitedirektiivin velvoittavuudesta. Yhdistys on viitannut korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuihin Kuopion Finnulp Oy:n sellutehtaan ympäristöluvan kumoamisesta, Soklin kaivoksen ympäristöluvan kumoamisesta sekä BASF Battery Materials Finland Oy:n Harjavallan akkumateriaalitehtaan ympäristöluvan kumoamisesta. Vuoden 2014 pääympäristöluvassa ei ole esitetty luvanhakijan osoittaneen hankkeen jätevesien ympäristöominaisuuksia, haitallisten komponenttien vaikutuksia, sulfaattivaikutukset mukaan lukien, selvitetyn riittävästi EU:n vesipuitedirektiivin velvoitteiden mukaisesti siten, että tieteellinen epävarmuus vaikutuksista purkuvesistöjen tilaan ja vesiekologiaan poistuisi. Kaivoksen toiminnalle ei ole ympäristönsuojelulain ja direktiivien mukaisia edellytyksiä.

Uusien lämpölaitosten ympäristölupa, kuten myös sen jälkeen annettu akkukemikaalitehtaan ympäristölupa on tehty lainvastaisesti virheellisin menettelyin, koska kummassakaan päätöksessä ei ole annettu lupamääräyksiä suhteessa voimassa olevaan vuoden 2014 pääympäristölupaan ja sen lupamääräysvelvoitteisiin. Päätös on myös tehty erillään Terrafame Oy:n koko toimintaa koskevasta uudesta pääympäristölupahakemuksesta.

Vuoden 2014 pääympäristölupapäätöksessä on velvoitettu lupamääräyksillä 11 ja 18 jälkikäteisesti selvittämään koko kaivoksen kaivos- ja malminrikastustoimintaan liittyvien uraanin käsittelyn ympäristövaikutukset. Asia on oleellinen erilleen erotettujen päätösten lainmukaisuuden arvioinnin kannalta, koska Terrafame Oy:n akkukemikaalitehdas on tarkoitettu jatkojalostamaan pääympäristöluvan mukaisesti tuotettua nikkelisulfidimineraalia, johon sisältyy uraania. Koska uraanin talteenottolaitoksella ei ole voimassa olevaa ympäristölupaa, eikä talteenottolaitosta edeltävälle malminrikastustoiminnassa tapahtuvalle uraanin käsittelylle ole haettu ympäristölupaa, on akkukemikaalitehtaan ympäristölupa annettu ydinenergialain vastaisesti ilman uraanin tuotantolupaa. Tämän vuoksi akkukemikaalitehtaan ympäristölupahakemuksesta ja lupapäätöksestä puuttuvat määräykset tuotetun uraanirikasteen määrän ja ominaisuuksien selvittämisistä, tuotetun uraanirikasteen valvonnasta, seurannasta ja raportoinnista sen suhteen, minne tuotettu uraanirikaste sijoitetaan, ja kuinka estetään tuotetun uraanirikasteen väärinkäyttömahdollisuudet.

Aluehallintovirasto ei ole kuuluttanut yhtiön pyyntöä erilleen erotettavasta lämpölaitoslupahakemuksesta. Lausunnot on pyydetty vain akkukemikaalitehtaan ympäristölupahakemuksesta. Lausunnonantajat eivät ole antaneet lausuntojaan lämpölaitoksen ympäristöluvan erottamisesta akkukemikaalitehtaan ympäristöluvasta, eivätkä erilleen nykyisestä voimassa olevasta pääympäristöluvasta. Aluehallintovirasto on poiminut akkukemikaalitehdasta koskevista lausunnoista ne vaatimuskohdat, jotka kohdistuvat energiantuotantolaitoksiin ja niiden päästöjen rajoittamiseen. Aluehallintovirasto on rajannut tarkastelustaan pois koko kaivoksen kaikkien toimintojen yhteisvaikutusten rajoittamiseen kohdistuvat vaatimukset tai tarkastelunäkökulmat.

Päätöksessä on todettu, että aluehallintovirasto on pitänyt asiassa tarkastuksen 28.9.2020, ja että tarkastuspöytäkirja on liitetty asiakirjoihin. Lupapäätösasiakirjoissa tai lupatietosivustolla ei kyseistä tarkastuspöytäkirjaa ole liitettynä, joten epäselväksi myös jää, mitä asiaa aluehallintovirasto on tarkastanut, kenen kanssa, mitä seikkoja tarkastuksessa on tullut esille, ja miten ne seikat on lupaharkinnassa ja -päätöksessä otettu huomioon.

Aluehallintovirasto on toiminut vastoin oikeusvaltion laillisuusperiaatetta ja hallintolain velvoitteita. Aluehallintoviraston lupapäätökset ovat julkisen vallan käyttöä, jota säätelee perustuslaki sekä hallinnon yleislait, kuten julkisuuslaki ja hallintolaki sekä myös EU:n oikeustulkinnat. Yhdistys on viitannut EU:n direktiiviin 2011/92/EU. Aluehallintovirasto ei ole toiminut perusoikeuksien turvaamis- ja edistämismuuttamisvelvollisuuden mukaisesti. Yhdistys on viitannut apulaisoikeusasiamiehen 10.12.2013 antamaan ratkaisuun dnro

1586/4/12, joka koski virkamiehille myönnettyjä virkavapauksia kaivosyhtiöissä työskentelemiseksi.

Hallinto-oikeuden on tutkittava, onko Pohjois-Suomen aluehallintoviraston ympäristölupavastuualue toiminut riippumattomuus- ja puolueettomuussäädösten vastaisesti. Hallinto-oikeuden on selvitettävä, onko aluehallintoviraston päätöksentekomenettely perustuslain, julkisuuslain, hallintolain ja direktiivien mukainen. Mikäli aluehallintovirasto on toiminut lainsäädännön tai direktiivien vastaisesti tai ylittänyt harkintavaltansa, on päätös kumottava ja aluehallintoviraston toiminta virkavastuun osalta saatettava erikseen selvitettäväksi virkavastuulainsäädännön mukaisesti.

Terrafame Oy:n vastineen osalta yhdistys on lisäksi todennut muun ohella, että vastineessa ei osoiteta lupahakemukseen sisältyneen voimassa olevaa pääympäristölupa-asiakirjaa eikä yhtiö osoita toimivansa pääympäristöluvan mukaisesti. Vastineessa on väitetty, että ympäristölupahakemuksesta saatavilla ollut tieto on ollut riittävä asian käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi.

Vastineesta ei selviä, mitä ympäristölupahakemusta yhtiö tarkoittaa. Mitä tahansa erillislupahakemusta tarkoitetaan, niin kyseinen ympäristölupahakemuksesta saatavilla oleva tieto ei ole ollut riittävä, koska kyseisissä lupahakemuksissa ei ole selostettu erillislupahakemuksen suhdetta ja vaikutusta voimassa olevaan pääympäristölupaan.

Energiantuotantolaitoksen ympäristövaikutukset on arvioitu osana akkukemikaalitehtaan ympäristövaikutusten arviointia, ei suhteessa voimassa olevaan pääympäristölupaan. Koska kyseistä akkukemikaalitehtaan lupahakemusta ei ollut ratkaistu eikä siten siihen liittyvää ympäristövaikutusten arviointia käsitelty lämpölaitosta koskevaa päätöstä tehtäessä, ei käytettävissä ole voinut olla YVA-lainsäädännön edellyttämää YVA-arviointia lämpölaitoksen ympäristövaikutusten arvioimisesta. Koska akkukemikaalitehtaan ympäristöluparatkaisua ei ollut tehty, olisi energiantuotantolaitoksen lupapäätöksen perustelu tullut tehdä suhteessa voimassa olevaan vuoden 2014 pääympäristölupaan.

Yhtiö on tulkinnut kuin korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessään KHO 2017:76 ympäristönsuojelulain soveltamiseksi antama ohje tarkoittaisi vain vaatimusta, että tuleva toiminta vastaisi hakemuksessa kuvattua ja luvan myöntämisen edellytykset voitaisiin muutoin täyttää. Yhtiö ei ole lausunut, että kyseistä ohjetta olisi noudatettava nykyisessä toiminnassa.

Yhtiö on hakenut akkukemikaalitehtaalte lupaa ilman uraaninkäsittelylle vaadittavia ympäristö- ja ydinenergialain mukaisia lupia.

Kuulemista koskevan menettelyvirheen osalta on todettu, että asianosaisilla ei ole ollut mahdollisuutta missään lupahakemuksen lausuntopyyntövaiheessa lausua lämpölaitoksen erillislupahakemukseen. Se, että muutoksenhakijat ovat olleet aktiivisia ja antaneet lausuntopyyntömenettelyissä lausuntoja asiakirjojen puutteellisuuksista ja virheellisyyksistä, ei osoita, että lupahakemusasiakirjat olisivat olleet riittäviä. Jälkikäteen oikeusturva toteutuu vain riittävien selvitysten avulla lupamenettelyn hallintolain

mukaisissa käsittelyissä, sekä niissä selvityksissä todettujen puutteiden ja virheiden korjaamisen kautta.

Päätöksen täytäntöönpanon osalta on todettu, että asiassa on epäilyksien sallittavuudesta kyseisellä paikalla. Terrafame Oy:n kaivoksen kaivos- ja malminrikastustoiminnan sallittavuutta, lämpölaite siihen sisältyen, ei ole ratkaistu. Yhtiön perustelu asian kiireellisyydestä on pätemätön. Arvioitaessa perustellun syyn olemassaoloa ja harkittaessa toiminnan aloittamisluvan myöntämistä tulisi myös ottaa huomioon, onko toiminnalle myönnetty muut tarvittavat luvat, tässä tapauksessa voimassa oleva pääympäristölupa, ja niiden keskinäinen kytkeytyneisyys. Perustelut olisi tullut esittää jo aloituslupahakemuksessa eikä vasta vastineessa valitukseen.

Kainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen vastineen ja Pohjois-Suomen aluehallintoviraston lausunnon osalta yhdistys on todennut, että kirjelmässä ei lausuta mitään valitukseen, eikä siten osoiteta valituksen yksityiskohtaisia perusteluja miltään osin perusteettomiksi tai virheelliseksi, joten valituksen yksityiskohtaiset perustelut pidetään täysimääräisesti voimassa vastaselityksessä annetuin lisäperusteluin. Viranomaiset eivät ole pyrkineet myötävaikuttamaan asian selvittämiseen sen oikeudellisen luonteen edellyttämällä tavalla, ottaen huomioon tasapuolisesti yleiset ja yksityiset edut, minkä hallinto-oikeuden on otettava ratkaisussaan huomioon.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto on toimittanut hallinto-oikeudelle tiedoksi 20.6.2022 antamansa päätöksen numero 87/2022, Terrafame Oy:n Sotkamon kaivos- ja metallituotannon ympäristö- ja vesitalouslupa sekä kalliokiviaineksen ottoa, louhintaa ja murskausta koskeva maa-aines- ja ympäristölupa.

Kansalaisten kaivosvaltuuskunta – MiningWatch Finland ry on hallinto-oikeuden pyynnöstä toimittanut lisäselvitystä sen asiakumppanina olevan [REDACTED] valitusoikeudesta.

Merkintä

Hallinto-oikeus on tänään antamallaan päätöksellä ratkaissut samanaikaisesti Terrafame Oy:n akkukemikaalitehdasta koskevasta Pohjois-Suomen aluehallintoviraston 20.1.2021 antamasta päätöksestä numero 5/2021 (hallinto-oikeuden diaarinumero 20249/2021) tehdyn valituksen.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

1. Hallinto-oikeus ei tutki Kansalaisten kaivosvaltuuskunta – MiningWatch Finland ry:n ja sen asiakumppanin valituksessa ja vastaselityksessä esitettyjä hallintokantelun luonteisia vaatimuksia eikä vaatimuksia hallintopakkomenettelyn käynnistämisestä.
2. Hallinto-oikeus hylkää Kansalaisten kaivosvaltuuskunta – MiningWatch Finland ry:n ja sen asiakumppanin valituksen tutkituilta osin.

Hallinto-oikeus Terrafame Oy:n valituksen enemmälti hyläten muuttaa aluehallintoviraston päätöksen lupamääräyksen 11 toista kappaletta ja poistaa lupamääräyksen 16 toisen kappaleen. Lupamääräykset 11 ja 16 kuuluvat muutosten jälkeen kokonaisuudessaan seuraavasti (muutokset kursivilla):

”11. Energiantuotantoyksikköjen toiminnassa muodostuvat tuhkat luokitellaan seuraaviin jäteluokkiin.

Jätelaji	Jätenumero
Kiinteän polttoaineen kattilan lentotuhka	10 01 03
Kiinteän polttoaineen kattilan pohjatuhka	10 01 01
Korkeapainehöyrykattilan tuhkat	10 01 04*

Toiminnassa muodostuneen lento- ja pohjatuhkan kaatopaikka- ja hyödyntämiskelpoisuus on tutkittava kattavasta kokoomanäytteestä viimeistään kolmen kuukauden kuluessa toiminnan alkamisesta. Tämän jälkeen tuhkan laatua on seurattava sen hyödyntämis- ja käsittelytavan vaatimusten mukaisesti. *Selvitykset on tehtävä kokoomanäytteistä, jotka edustavat kattilan normaalitoiminnassa syntyvää tuhkaa. Määritykset on uusittava, mikäli polttoaineen laadussa tai poltossa tapahtuu sellaisia muutoksia, jotka voivat vaikuttaa tuhkan laatuun.* Lento- ja pohjatuhka on varastoitava toisistaan erillään siiloissa tai muissa vastaavissa suljetuissa tiloissa.

Prosessissa muodostuva hyötykäyttöön menevä kiinteän polttoaineen kattilan lento- ja pohjatuhka luokitellaan jätelain 5 §:n 2 momentin mukaiseksi sivutuotteeksi silloin, kun se täyttää maanrakentamisessa tai metsälannoitteena asetetut laatuvaatimukset ja se on muodostunut vain haitattomista luonnonaineksista koostuvan puuperäisen polttoaineen tai jätteen polttamisessa.

Mikäli hyötykäyttökohteita ei ole käytettävissä tai sivutuote ei ole laadultaan hyötykäyttökelpoinen, se on jätettä ja käsiteltävä sekä varastoitava jäteluokituksensa mukaisesti.

Kiinteän polttolaitoksen tuhkia ei saa sijoittaa kaivosalueen liuotuskasoihin tai kaivannaisjätteiden jätealueille.”

”16. Toiminnan käyttö-, päästö- ja vaikutustarkkailu sekä raportointi on toteutettava valtioneuvoston asetuksen 1065/2017 mukaisena.

(Poistettu tekstiä)

Päästömittaus suunnitelmat on toimitettava ELY-keskukselle hyväksyttäväksi hyvissä ajoin ennen mittausten toteuttamista.

Laitoksen tarkkailu ja raportointi on liitettävä koko kaivoksen tarkkailuohjelmaan. Tarkkailua ja sen raportointiaikoja voidaan tarkentaa tai muuttaa Kainuun ELY-keskuksen hyväksymällä tavalla.”

3. Hallinto-oikeus hylkää Kansalaisten kaivosvaltuuskunta – MiningWatch Finland ry:n ja sen asiakumppanin vaatimuksen aluehallintoviraston päätöksen täytäntöönpanon kieltämisestä.

4. Hallinto-oikeus hylkää Kansalaisten kaivosvaltuuskunta – MiningWatch Finland ry:n ja sen asiakumppanin vaatimuksen oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Perustelut

1. Tutkimatta jättäminen

Tuomioistuinlain 4 luvun 1 §:n mukaan hallinto-oikeus käsittelee ja ratkaisee ne hallinto-oikeudelliset valitukset, hallintoriita-asiat ja muut asiat, jotka säädetään kuuluviksi sen toimivaltaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa tai muussa laissa.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 6 §:n 1 momentin mukaan valittamalla saa hakea muutosta päätökseen, jolla viranomainen on ratkaissut hallintoasian tai jättänyt sen tutkimatta.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 81 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan tuomioistuin jättää valituksen tutkimatta, jos valituksen tutkiminen ei kuulu sen toimivaltaan.

Kansalaisten kaivosvaltuuskunta – MiningWatch Finland ry ja sen asiakumppani ovat valituksessaan ja vastaselityksessään vaatineet hallinto-oikeutta selvittämään, ovatko Pohjois-Suomen aluehallintovirasto ja Kainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus toimineet vastoin hallintolain 6 §:n mukaisia hallinnon oikeusperiaatteita, onko aluehallintovirasto toiminut riippumattomuus- ja puolueettomuussäädösten vastaisesti, sekä onko aluehallintovirasto ylittänyt harkintavaltansa. Lisäksi on vaadittu hallinto-oikeutta tarvittaessa saattamaan aluehallintoviraston toiminta erikseen selvitettäväksi virkavastuulainsäädännön mukaisesti. Edelleen on vaadittu hallinto-oikeutta antamaan Terrafame Oy:n selvitysvelvollisuuksia koskeva välipäätös sekä tarvittaessa käynnistämään hallintopakkomenettely yhtiön toiminnan järjestämiseksi voimassa olevan pääympäristöluvan lupamääräysten mukaiseksi.

Hallinto-oikeus toteaa, että tässä asiassa on tehtyjen valitusten johdosta arvioitavana, onko Terrafame Oy:n uusien energiantuotantoyksiköiden toimintaa koskeva aluehallintoviraston päätös lainmukainen. Edellä esitettyjen viranomaistoimintaa koskevien hallintokantelun luonteisten kysymysten ratkaiseminen, Terrafame Oy:n voimassa olevan ympäristöluvan nojalla harjoittaman toiminnan viranomaisvalvonta taikka ensi asteena hallintopakkomenettelyn käynnistämisestä määrääminen eivät kuulu hallinto-oikeuden toimivaltaan. Kyseiset vaatimukset on siten jätettävä tutkimatta.

2. Pääasia

Sovellettuja oikeusohjeita

Ympäristönsuojelulain 5 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan mainitussa laissa ympäristön pilaantumisella tarkoitetaan 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.

Ympäristönsuojelulain 6 §:n mukaan toiminnanharjoittajan on oltava selvillä toimintansa ympäristövaikutuksista, ympäristöriskeistä ja niiden hallinnasta sekä haitallisten vaikutusten vähentämismahdollisuuksista (*selvilläolovelvollisuus*).

Ympäristönsuojelulain 7 §:n 1 momentin mukaan toiminnanharjoittajan on järjestettävä toimintansa niin, että ympäristön pilaantuminen voidaan ehkäistä ennakolta. Jos pilaantumista ei voida kokonaan ehkäistä, se on rajoitettava mahdollisimman vähäiseksi. Toiminnanharjoittajan on rajoitettava toimintansa päästöt ympäristöön ja viemäriverkostoon mahdollisimman vähäisiksi.

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. 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 herkkyys ympäristön pilaantumiselle; 3) merkitys elinympäristön terveellisyyden, ja viihtyisyyden kannalta; 4) sijoituspaikan ja vaikutusalueen nykyinen ja oikeusvaikutteisen kaavan osoittama käyttötarkoitus; 5) muut mahdolliset sijoituspaikat alueella.

Ympäristönsuojelulain 20 §:n 1 kohdan mukaan ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavassa toiminnassa on periaatteena, että 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*).

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*).

Ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 kohdan 13 f mukaan luvanvaraisena toimintana pidetään muuta kuin taulukon 2 kohdissa 13 a, b ja e tarkoitettua jätelain soveltamisalaan kuuluvan jätteen käsittelyä, joka on ammattimaista tai laitosmaista.

Ympäristönsuojelulain 30 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan liitteen 2 mukaiseen rekisteröitävään toimintaan tarvitaan ympäristölupa vain, jos toiminta on osa direktiivilaitoksen toimintaa.

Hakemuksen mukainen energiantuotantolaitos on ympäristönsuojelulain liitteen 2 taulukon kohdassa 1 tarkoitettu energiantuotantolaitos, joka on osa direktiivilaitoksen (akkukemikaalitehdas) toimintaa.

Ympäristönsuojelulain 39 §:n 2 momentin mukaan hakemukseen on liitettävä lupaharkinnan kannalta tarpeellinen selvitys toiminnasta, sen vaikutuksista, asianosaisista ja muista merkityksellisistä seikoista. Jos hakemus koskee ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa tarkoitettua toimintaa, hakemukseen on liitettävä mainitun lain mukainen ympäristövaikutusten arviointiselostus ja yhteysviranomaisen perusteltu päätelmä ennen päätöksentekoa. Hakemukseen on lisäksi tarvittaessa liitettävä luonnonsuojelulain (1096/1996) 65 §:ssä tarkoitettu arviointi.

Ympäristönsuojelulain 44 §:n 1 momentin mukaan toimivaltaisen lupaviranomaisen on annettava ympäristölupaa koskeva hakemus tiedoksi julkisella kuulutuksella noudattaen, mitä hallintolain 62 a §:ssä säädetään. Kuulutus ja hakemusasiakirjat on kuitenkin oltava nähtävillä vähintään 30 päivän ajan. Kuulutus ja hakemusasiakirjat voivat sisältää viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, julkisuuslaki) 16 §:n 3 momentin estämättä toiminnanharjoittajan nimen ja toiminnan sijaintipaikan tiedot. Viranomaisen verkkosivuilla julkaistavat henkilötiedot on poistettava viranomaisen verkkosivuilta päätöksen tultua lainvoimaiseksi.

Ympäristönsuojelulain 44 §:n 2 momentin mukaan tieto kuulutuksesta on julkaistava myös toiminnan vaikutusalueen kunnissa noudattaen, mitä kuntalain (410/2015) 108 §:ssä säädetään. Lisäksi kuulutuksen julkaisemisesta on tiedotettava ainakin yhdessä toiminnan vaikutusalueella yleisesti leviävässä sanomalehdessä, jollei asian merkitys ole vähäinen tai julkaiseminen ole muutoin tarpeetonta. Kuulutus on annettava erikseen tiedoksi niille asianosaisille, joita asia erityisesti koskee. Valtion lupaviranomaisen on julkaistava internetsivuillaan yleisölle tarkoitettu tiivistelmä lupahakemuksesta.

Ympäristönsuojelulain 48 §:n 1 momentin mukaan lupaviranomaisen on tutkittava ympäristöluvan myöntämisen edellytykset ja otettava huomioon asiassa annetut lausunnot ja tehdyt muistutukset ja mielipiteet. Lupaviranomaisen on muutoinkin otettava huomioon, mitä yleisen ja yksityisen edun turvaamiseksi säädetään. Pykälän 2 momentin mukaan ympäristölupa on myönnettävä, jos toiminta täyttää tämän lain ja jätelain sekä niiden nojalla annettujen säännösten vaatimukset. Pykälän 3 momentin

mukaan lupa-asiaa ratkaistaessa on noudatettava, mitä luonnonsuojelulaissa ja sen nojalla säädetään.

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; 5) eräistä naapurussuhteista annetun lain 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta rasiutusta.

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.

Ympäristönsuojelulain 52 §:n 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. Päästöraja-arvoa sekä päästöjen ehkäisemistä ja rajoittamista koskevien lupamääräysten tulee perustua parhaaseen käyttökelpoiseen tekniikkaan. Lupamääräyksissä ei kuitenkaan saa velvoittaa käyttämään vain tiettyä tekniikkaa. Lisäksi on tarpeen mukaan otettava huomioon energian ja materiaalien käytön tehokkuus sekä varautuminen onnettomuuksien ehkäisemiseen ja niiden seurausten rajoittamiseen.

Ympäristönsuojelulain 62 §:n 1 momentin mukaan 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.

Ympäristönsuojelulain 62 §:n 2 momentin mukaan tarkkailun toteuttamiseksi luvassa on määrättävä mittausmenetelmistä ja mittausten tiheydestä. Luvassa on myös määrättävä siitä, miten seurannan ja tarkkailun tulokset arvioidaan ja miten tulokset toimitetaan valvontaviranomaiselle. Toiminnanharjoittaja voidaan määrätä antamaan valvontaa varten myös muita tarpeellisia tietoja.

Ympäristönsuojelulain 62 §:n 3 momentin mukaan toiminnanharjoittajan on toimitettava valvontaviranomaiselle säännöllisesti päästöjen tarkkailun tulokset ja muut valvontaa varten tarvittavat tiedot, siten kuin ympäristöluvassa tarkemmin määrätään.

Ympäristönsuojelusta annetun valtioneuvoston asetuksen (713/2014, ympäristönsuojeluasetus) 2 luvussa säädetään lupahakemuksesta. Mainitun luvun 3 §:ssä säädetään lupahakemuksen sisällöstä, 4 §:ssä hakemukseen liitettävistä tiedoista, 5 §:ssä lisätiedoista päästöistä vesistöön ja 6 §:ssä lisätiedoista jätteistä ja jätehuollosta.

Ympäristönsuojeluasetuksen 11 §:n 1 momentin mukaan lupahakemuksesta on kuulutettava sen jälkeen, kun asia on riittävän yksityiskohtaisesti selvitetty. Lupahakemuksesta koskevasta kuulutuksesta on käytävä ilmi ainakin: 1) asian luonne; 2) toiminnanharjoittajan yksilöinti- ja yhteystiedot; 3) kuvaus toiminnasta; 4) toiminnan sijoittamispaikka; 5) tiedot olennaisista päästöistä ja syntyvistä jätteistä; 6) tieto asian ratkaisevasta viranomaisesta ja siitä, keneltä asiasta saa lisätietoja; 7) tieto siitä, missä ja mihin ajankohtaan asti kuulutus sekä hakemusasiakirjat pidetään nähtävillä; 8) tieto muistutusten ja mielipiteiden jättämiseksi; 9) tieto mahdollisesta julkisesta kuulemistilaisuudesta; 10) tieto mahdollisista lupahakemuksen johdosta käytävistä Suomen ja muun Euroopan unionin jäsenvaltion välisistä neuvotteluista, jotka koskevat toiminnasta aiheutuvia valtioiden rajat ylittäviä vaikutuksia; 11) tieto siitä, sovelletaanko hankkeeseen ympäristövaikutusten arviointimenettelyä.

Energiantuotantolaitoksen toimintaan sovelletaan keskisuurten energiantuotantoyksiköiden ja -laitosten ympäristönsuojeluvaatimuksista annettua valtioneuvoston asetusta (1065/2017, MCP-asetus).

Asiassa saatu selvitys

Hakemuksen mukainen toiminta ja sijainti

Terrafame Oy on hakenut ympäristölupaa sähköautojen akkujen valmistuksessa käytettävien nikkeli- ja kobolttisulfaattien valmistamiseen yhtiön olemassa olevalle kaivos- ja teollisuusalueelle Sotkamoon rakennettavassa uudessa akkukemikaalitehtaassa. Yhtiö on samalla hakenut ympäristölupaa sulfaattien tuotannossa tarvittavan höyryn tuottamista varten rakennettavalle kiinteän polttoaineen kattilalle, paineliuotusprosessin ylösajotilanteissa tarvittavalle korkeapainehöyrykattilalle sekä kriittisten laitteiden sähkönsaannin varmistavalle varavoimakeskukseksi. Hakemukseen sisältyy myös hakemus prosessin tarvitseman hapen tuottamiseksi tarvittavalle uudelle happitehtaalle sekä toiminnassa tarvittavan ammoniakkin varastoinnille ja ammoniakkiratapihalle.

Hakemukseen sisältyy ympäristönsuojelulain 199 §:n mukainen hakemus toiminnan aloittamiseksi muutoksenhausta huolimatta lupapäätöstä noudattaen

20 000 euron suuruista vakuutta vastaan. Hakemuksen mukaan yhtiön tavoitteena on ollut akkukemikaalitehtaan ylösajoa valmistelevien toimien käynnistäminen loppuvuodesta 2020.

Hakemuksen mukaan uusi energiantuotantolaitos sijoittuu Terrafame Oy:n teollisuusalueelle (kiinteistötunnus 765-402-60-18) keskusvedenpuhdistamon läheisyyteen. Kiinteää polttoainetta käyttävän kattilan polttoaineteho on 11,3 MW, paineliuotuksen korkeapainehöyrykattilan polttoaineteho 5 MW ja varavoimakeskuksen polttoaineteho samoin 5 MW. Kiinteän polttoaineen kattila perustuu arinapolttotekniikkaan ja sen polttoaineena käytetään sahojen sivutuotteita, metsähaketta sekä A- ja B-luokan kierrätyspuuta yhteensä enintään 45 000 tonnia vuodessa. Savukaasut johdetaan 40 metriä korkean savupiipun kautta ulkoilmaan.

Korkeapainehöyrykattila on MCP-asetuksen tarkoittama kevyttä polttoöljyä käyttävä energiantuotantoyksikkö, jota käytetään lyhytaikaiseen energian tuottamiseen enintään 500 käyttötuntia vuodessa kolmen vuoden liukuvana keskiarvona. Kattilan tuottamaa korkeapainehöyryä tarvitaan autoklaavin ylösajoissa esimerkiksi huoltoseisakkien jälkeen. Normaalitoiminnassa kattilaa käytetään muutamia kertoja vuodessa, jolloin kattilaa käytetään noin päivän ajan kerrallaan. Savukaasut johdetaan ilmaan 20 metriä korkean piipun kautta. Varavoimakeskus on MCP-asetuksessa tarkoitettu varavoimayksikkö, dieselgeneraattori, jota käytetään enintään 500 tuntia vuodessa kolmen vuoden liukuvana keskiarvona laskettuna. Generaattorin toiminta varmistetaan 1–3 kuukauden välein tehtävillä koekäytöillä, joiden aikana generaattoria käytetään tyypillisesti noin tunti.

Hankealueella on voimassa Talvivaaran kaivoksen tehdasalueen asemakaava (hyväksytty 29.8.2006). Energiantuotantolaitos sijoittuu teollisuus- ja varastorakennusten alueelle, joka on osoitettu kaavamerkinnällä T. Alueella ei ole voimassa olevaa yleiskaavaa.

Kainuun maakuntakaavassa 2030 (hyväksytty 16.12.2019) hankealue on osoitettu merkinnällä t/kem. Merkinnällä osoitetaan alueet, joille saa sijoittaa merkittäviä, vaarallisia kemikaaleja valmistavia tai varastoivia laitoksia.

Karttatarkastelun perusteella lähimmät naapureiden asuinrakennukset sijaitsevat yli viiden kilometrin etäisyydellä tehdasalueesta.

Keskeiset toiminnasta aiheutuvat ympäristövaikutukset

Hakemuksen mukaan kiinteän polttoaineen kattilan päästöt ilmaan alittavat keskisuuria polttolaitoksia koskevan valtioneuvoston asetuksen (1065/2017) liitteessä 1 hiukkasille, typen oksideille ja rikkidioksidille säädetyt päästörajarvot. Kiinteän polttoaineen kattilan polttotapahtumaa säädetään jatkuvatoimisen happimittauksen ja lämpötilaseurannan avulla ja savukaasujen tummuutta tarkkaillaan jatkuvatoimisella opasiteettimittauksella. Hiukkaspäästöjä ei mitata jatkuvatoimisesti. Savukaasujen hiukkaset

suodatetaan erillisellä savukaasujen suodatuksella. Suodatusjärjestelmä koostuu syklonista ja pussisuodattimesta.

Nikkeli- ja kobolttisulfaattitehtaan sekä energiantuotantolaitoksen (YVA:ssa 18 MW ja 47 MW vaihtoehdot) ilmapäästöjen leviäminen ja niiden vaikutus alueen ilmanlaatuun on mallinnettu osana hankkeen ympäristövaikutusten arviointimenettelyä (Ramboll Finland Oy 19.9.2018). Mallinnustulosten perusteella arvioituna päästöt eivät vaikuta merkittävästi alueen ilmanlaatuun. Hiukkaspäästöjen (PM₁₀), NO_x- ja SO₂-päästöjen suurimmat mallinnetut pitoisuudet esiintyivät kaivospiirin alueella. Mallinnuksessa saadut pitoisuudet jäivät selvästi alle ilmanlaadun raja- ja ohjearvojen. Mallinnus on varovaisuusperiaatteen mukainen, koska mallinnetut voimalaitosvaihtoehdot ovat polttoaineteholtaan suurempia kuin mille lupaa haetaan.

Kiinteän polttoaineen kattilan kattilavettä ulospuhalletaan määrävälein vesikemian laadun takaamiseksi. Ulospuhallusvedet johdetaan ulospuhallussäiliöön, jossa kuuma kattilavesi jäähdytetään raakavedellä ennen viemäriin laskua. Ulospuhalluksesta syntyvä vesi johdetaan kattilalaitoksen lattiaviemäreiden kautta alueen hulevesijärjestelmään. Kattilaveden pH on 9–11, joka laimenee jäähdytysveden ansiosta jonkin verran. Arvioitu ulospuhallusveden määrä on noin 6 300 t/a.

Kiinteän polttoaineen kattilan lattioiden pesuvedet, noin 200 m³/a, johdetaan I-luokan öljynerotinkaivon kautta tehdasalueen hulevesijärjestelmään ja sitä kautta hulevesialtaaseen. Piha-alueen hulevedet kerätään sadevesijärjestelmällä ja johdetaan sellaisenaan tehdasalueen hulevesijärjestelmään.

Hakemuksen mukaan kiinteän polttoaineen kattilassa muodostuu tuhkaa noin 220–850 tonnia vuodessa. Laitoksella poltetaan puhdasta puupolttoainetta, jolloin muodostuva tuhka mitä todennäköisimmin täyttää laadultaan lannoitekäytön edellyttämät laatuvaatimukset sekä maarakennuskäytön ilmoitusmenettelyn soveltamisen laatuvaatimukset. Tuhkan laatu (kokonaispitoisuudet, liukoisuudet) selvitetään edustavasta näytteestä laitoksen toiminnan käynnistyttyä. Tuhkalle tehdään kaatopaikka-asetuksen 331/2013 mukainen perusmäärittely sekä tutkitaan hyötykäyttökelpoisuus asetuksen 843/2017 mukaisesti. Lisäksi tuhkasta määritetään lannoitekäytön kannalta olennaiset ravinteet.

Energiantuotantolaitos muodostaa uuden melupäästölähteen, joka ei kuitenkaan olennaisesti lisää teollisuusalueen melua.

Energiantuotantolaitoksen polttoainekuljetuksista aiheutuu noin 10 raskaan ajoneuvon lisäys Terrafame Oy:n alueelle suuntautuvaan liikenteeseen vuorokaudessa. Akkukemikaalitehtaan ja uuden lämpölaitoksen toiminnasta aiheutuva melu on mallinnettu osana hankkeen ympäristövaikutusten arviointimenettelyä (Pöyry Finland Oy 6.9.2018).

Mallinnusten tulosten mukaan eri hankevaihtoehtojen aiheuttama ympäristömelu kaivoksen lähimpiin melulle altistuviin kohteisiin on keskiäänitason (L_{Aeq}) osalta vähäinen eikä ole laskennan perusteella

aistinvaraisesti havaittavissa kuin vasta melulähteiden läheisyydessä muusta toiminnan aiheuttamasta melusta johtuen. Kaikki tulokset alittavat voimassa olevan ympäristöluvan ehdot melun keskiäänitason osalta. Oletetun nykytilan muutos on eri hankevaihtoehdoissa olematon ja suurimmillaan noin ± 1 dB johtuen ennen kaikkea itse nykytilalaskennan päivä- ja yöajan tieliikennemelun muutoksista.

Riskit ja poikkeustilanteet

Hakemuksen mukaan energiantuotantolaitoksen toiminnan tunnistetut ympäristöriskit liittyvät polttoprosessin mahdollisiin häiriötilanteisiin ja niiden seurauksena muodostuviin poikkeuksellisiin päästöihin, räjähdykseen/tulipaloihin, öljyvuotoihin, sekä laitosalueella tapahtuviin liikenneonnettomuksiin.

Laitoksella on automaatiojärjestelmä, joka valvoo ja säätelee polttoprosessia jatkuvasti. Savukaasuista jatkuvatoimisesti mitattaville parametreille asetetaan hälytysrajat automaatiojärjestelmään. Rajat ylittävä häiriö aiheuttaa hälytyksen laitoksen valvomoon sekä vastuuhenkilöille ja korjaaviin toimenpiteisiin ryhdytään välittömästi. Yli 24 tuntia kestävästä häiriötilanteesta ilmoitetaan viipymättä valvontaviranomaisille. Laitos varustetaan turva- ja pakkopysäytyslaitteilla ja -järjestelmillä ja vakavan häiriön sattuessa laitoksen automaatiojärjestelmä ajaa prosessin automaattisesti ja hallitusti alas.

Tulipalojen kannalta riskikohteiksi runsaan palokuorman takia tunnistettuja kohteita ovat polttoaineiden käsittelylaitteet, siilot ja varastot, koneistojen voitelu- ja hydraulioöljylaitteet, kaapelit ja muuntajat. Polttoaine vastaanotetaan kolmelohkoiseen tankopurkainvarastoon, josta se johdetaan kolakuljettimella kattilaan. Tulipaloriski hallitaan suunnittelemalla kuljetuslinjastot vaadittavien tilaluokkien mukaisesti sekä varustamalla tilat paloilmaisimilla ja sammutusjärjestelmillä. Hälytyslaitteet, niiden anturit ja niihin kytketyt toimintalaitteet tarkastetaan ja koestetaan säännöllisesti.

Polttoöljy ja nestekaasu varastoidaan määräykset täyttävissä säiliöissä ja -tiloissa. Varastointiin liittyviin poikkeustilanteisiin varaudutaan rakenteellisin ja teknisin ratkaisuin (suoja-altaat, vuotohälyttimet) ja lisäksi henkilöstölle järjestetään kemikaalien turvalliseen käsittelyyn liittyvää koulutusta. Laitokselle varataan riittävä määrä imeytysmateriaalia saataville pienten vuotojen varalta.

Oikeudellinen arviointi

Kysymyksenasettelu ja kyseessä oleva asia

Terrafame Oy harjoittaa laajamittaista kaivos- ja metallintuotantotoimintaa Sotkamossa. Toimintaa koskien on annettu useita eri viranomaisten päätöksiä. Koko toimintaa koskeva lainvoimainen ympäristö- ja vesitalouslupa on Pohjois-Suomen aluehallintoviraston 30.4.2014 antama päätös numero

36/2014/1, niin sanottu päälupa. Voimassa oleva päälupa on tullut lainvoimaiseksi korkeimman hallinto-oikeuden 9.5.2017 antamalla päätöksellä taltionumero 2158. Päätös on määräaikainen ja voimassa siihen saakka, kunnes yhtiön vireille panemasta uutta ympäristö- ja vesitalouslupaa koskevasta hakemuksesta annettu päätös on lainvoimaisella tai täytäntöönpanokelpoisella päätöksellä ratkaistu.

Voimassa oleva päälupa koskee monimetallimalmin louhintaa Kuusilammen avolouhoksesta (15 Mt t/v malmia ja 30 Mt t/v sivukiveä), malmin murskausta ja jauhatusta, ensimmäisen ja toisen vaiheen kasaliuotusta, metallien talteenottolaitosta (nikkelin tuotanto enintään 30 000 t/v nikkeliä), uraanin talteenottolaitosta, vety- ja rikkivetytehdasta, kalkin jauhatusta ja sammutusta, energian tuotantoa, tarvekiven louhintaa, toimintaan liittyviä kaivannaisjätteen jätealueita ja kaatopaikkoja sekä muita näihin liittyviä aputoimintoja.

Terrafame Oy on 30.8.2017 aluehallintovirastossa vireille panemallaan ja myöhemmin täydentämällään ja muuttamallaan hakemuksella hakenut Sotkamon kaivoksen kaivos- ja metallituotannon ympäristö- ja vesitalouslupaa ja toiminnanaloittamislupaa, niin sanottua uutta päälupaa.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto on 20.6.2022 antamallaan päätöksellä numero 87/2022 muun ohella myöntänyt Terrafame Oy:lle määräaikaisen ympäristöluvan nykyiseen kaivostoimintaan ja metallien talteenottoon ja sen olennaiseen muuttamiseen ja laajentamiseen Sotkamossa ja Kajaanissa sijaitsevan Talvivaaran kaivospiirin alueella sekä toistaiseksi voimassa olevat vesitalousluvut päätöksestä tarkemmin ilmenevällä tavalla. Päätöksestä käytetään tässä päätöksessä nimitystä uusi päälupa. Aluehallintovirasto on toimittanut päätöksen tiedoksi hallinto-oikeudelle ja se on liitetty saatuna selvityksenä nyt kysymyksessä olevan asian asiakirjoihin. Päätös ei ole lainvoimainen.

Hallinto-oikeus ensin toteaa, että tässä asiassa on kysymys Terrafame Oy:n 30.4.2019 aluehallintovirastossa vireille panemasta uusia energiantuotantoyksiköitä koskevasta ympäristölupahakemuksesta. Asia on pantu aluehallintovirastossa vireille osana yhtiön uutta nikkeli- ja kobolttisulfaatteja valmistavaa tehdasta, niin kutsuttua akkukemikaalitehdasta, ja siihen kuuluvia oheistoimintoja koskevaa ympäristölupahakemusta. Yhtiö on aluehallintovirastolle 24.8.2020 toimittamansa vastineen yhteydessä pyytänyt energiantuotantoyksiköiden ympäristölupahakemuksen käsittelemistä kiireellisenä. Yhtiö on perustellut kiirehtimistä toteamalla, että laitoksen tuottamaa lämpöä ja höyryä tarvitaan jo akkukemikaalitehtaan viimeistely- ja ylösajovaiheessa. Aluehallintovirasto on valituksenalaisella päätöksellä ratkaissut uusia energiantuotantoyksiköitä koskevan ympäristölupahakemuksen erillään akkukemikaalitehtaan hakemuksesta.

Tässä asiassa on hallinto-oikeudessa kysymys aluehallintoviraston 26.10.2020 antaman valituksenalaisen päätöksen numero 133/2020 lainmukaisuuden arvioimisesta. Hallinto-oikeudessa ei tämän asian yhteydessä voida arvioida yhtiön muiden viranomaisissa vireillä olevien hakemusten oikeellisuutta eikä asiassa ole kyse yhtiön muiden voimassa olevien ympäristölupapäätösten tai

muiden toimintaa koskevien päätösten lainmukaisuuden arvioimisesta. Tässä asiassa ei myöskään ole kysymys voimassa olevien lupapäätösten noudattamista koskevasta tai muustakaan valvonta-asiasta tai muiden kuin uusia energiantuotantoyksiköitä koskevien ympäristövaikutusten arviointimenettelyiden lainmukaisuuden arvioimisesta. Hallinto-oikeus lisäksi selvyuden vuoksi toteaa, että yhtiön voimassa olevien lupapäätösten lupamääräysten noudattaminen ei ole osa ympäristönsuojelulain 49 §:n mukaisia luvan myöntämisen edellytyksiä nyt kysymyksessä olevassa asiassa.

Kansalaisten kaivosvaltuuskunta – MiningWatch Finland ry:n ja sen asiakumppanin valituksessa esiin nostetun uraanin käsittelyn ja vaikutusten osalta hallinto-oikeus toteaa, että edellä todetusti yhtiöllä on voimassa oleva ympäristölupa uraanin talteenottolaitoksen toiminnalle. Yhtiön vastineessaan esittämän mukaisesti yhtiöllä on myös voimassa oleva ydinenergialain mukainen lupa uraanin talteenottolaitoksen toiminnalle.

Asiassa on hallinto-oikeudessa Kansalaisten kaivosvaltuuskunta – MiningWatch Finland ry:n ja sen asiakumppanin valituksen johdosta ensin arvioitava, onko valituksenalainen päätös kumottava ja hakemus hylättävä hakemuksen käsittelyssä tapahtuneiden menettelyvirheiden taikka ympäristövaikutusten arviointimenettelyn tai hakemukseen liitettyjen selvitysten puutteellisuuden vuoksi. Toissijaisesti on arvioitava, onko asia edellä esitettyjen puutteiden vuoksi palautettava aluehallintovirastolle uudelleen käsiteltäväksi. Mikäli päätöstä ei ole kumottava, on asiassa tämän jälkeen arvioitava, tuleeko valituksenalaisen päätöksen lupamääräyksiä muuttaa yhtiön valituksessaan vaatimalla tavalla.

Kansalaisten kaivosvaltuuskunta – MiningWatch Finland ry:n ja sen asiakumppanin valitus

Hakemuksesta kuuleminen aluehallintovirastossa

Valituksessa on ensisijaisesti vaadittu aluehallintoviraston päätöksen kumoamista sillä perusteella, että uusien energiantuotantoyksiköiden ympäristölupahakemusta ei ole annettu tiedoksi erikseen kuuluttamalla. Toissijaisesti asia on palautettava aluehallintovirastolle uudelleen kuulutettavaksi.

Uusia energiantuotantoyksiköitä koskevasta ympäristölupahakemuksesta on tiedotettu osana akkukemikaalitehtaan hakemusta julkaisemalla kuulutus ja hakemusasiakirjat lupaviranomaisen verkkosivuilla 19.3.–27.4.2020. Tieto kuulutuksesta on julkaistu myös Sotkamon ja Sonkajärven kunnan sekä Kajaanin kaupungin verkkosivuilla. Hakemusta koskeva ilmoitus on julkaistu sanomalehdissä Sotkamo-lehti, Kainuun Sanomat ja Miilu-lehti. Hakemuksesta on lisäksi erikseen annettu tieto niille asianosaisille, joita asia erityisesti koskee. Aluehallintovirasto on pyytänyt hakemuksen johdosta lausunnon valituksenalaisesta päätöksestä tarkemmin ilmeneviltä viranomaisilta. Samanaikaisesti akkukemikaalitehtaan hakemuksen kanssa on annettu tiedoksi uudelleen kuuluttamalla Terrafame Oy:n Sotkamon kaivoksen

kaivos- ja metallituotannon koko toimintaa koskeva ympäristö- ja vesitalouslupahakemus, eli uutta päälupaa koskeva hakemus.

Hakemuksen tiedoksianto koskevassa kuulutuksessa on siitä tarkemmin ilmenevällä tavalla muun ohella todettu, että Terrafame Oy hakee ympäristölupaa Sotkamon kaivoksen yhteyteen sijoitettavan akkukemikaalitehtaan toiminnalle ja sitä palveleville muille toiminnoille. Kuulutuksessa on todettu, että lupahakemus sisältää muun muassa kiinteän polttoaineen polttoaineteholtaan 11,3 MW:n kattilan, paineliuotuksen polttoaineteholtaan 5 MW:n korkeapainehöyrykattilan ja nikkeli- ja kobolttisulfaattitehtaan polttoaineteholtaan 5 MW:n varavoimakokeskuksen. Kuulutuksessa on esitetty tiedot olennaisista uusien energiantuotantoyksiköiden toiminnassa syntyvistä päästöistä ja jätteistä. Uusia energiantuotantoyksiköitä koskevat hakemusasiakirjat on pidetty nähtävillä kuulemisaikana osana akkukemikaalitehtaan asiakirjoja.

Yhtiö on hakemuksesta annettujen lausuntojen ja muistutusten johdosta 24.8.2020 antamansa vastineen yhteydessä pyytänyt aluehallintovirastoa käsittelemään uusia energiantuotantoyksiköitä koskevan hakemusasian kiireellisenä. Kiirehtimispyyntö yhteydessä ei ole esitetty muutoksia uusien energiantuotantoyksiköitä koskevaan ympäristölupahakemukseen. Aluehallintovirasto on kiirehtimispyyntönsä johdosta erottanut uusia energiantuotantoyksiköitä koskevan lupahakemuksen omaksi lupa-asiakseen ja antanut asiassa valituksenalaisen päätöksen kuuluttamatta erilleen erotettua asiaa uudelleen.

Hallinto-oikeus katsoo, että nikkeli- ja kobolttisulfaattien tuotantoa koskevan ympäristölupahakemuksen tiedoksiantokuulutuksessa on selkeästi esitetty tieto hakemukseen sisältyneistä uusista energiantuotantoyksiköistä ja niiden keskeisistä ominaisuuksista ja päästöistä ympäristöön. Kuulutuksessa on esitetty ympäristönsuojeluasetuksen 11 §:n 1 momentin mukaisesti riittävät tiedot hakemuksen sisällöstä. Hakemuksen johdosta lausunnon antaneilla viranomaisilla ja muistutuksen jättäneillä asianosaisilla on ollut tilaisuus lausua myös uusia energiantuotantoyksiköitä koskevista seikoista. Uusien energiantuotantoyksiköiden toimintaa koskevan lupahakemuksen vireilläolosta on tiedotettu siten, kuin ympäristönsuojelulain 44 §:ssä säädetään.

Yhtiön kuulemisajan jälkeen esittämä kiirehtimispyyntö ei ole muuttanut uusia energiantuotantoyksiköitä koskevaa lupahakemusta toiseksi eikä ole lisännyt toiminnasta aiheutuvia ympäristövaikutuksia. Kun tämän lisäksi otetaan huomioon uusien energiantuotantoyksiköiden polttoainetehot ja asiassa saatu selvitys niiden toiminnasta aiheutuvista ympäristövaikutuksista sekä toimintaan liittyvistä riskeistä ja yhtiön varautumisesta häiriötilanteisiin, ei asiassa ole ilmennyt syytä, jonka vuoksi uusia energiantuotantoyksiköitä koskeva lupahakemus olisi tullut antaa tiedoksi uudelleen sen jälkeen, kun se on aluehallintovirastossa erotettu omaksi lupa-asiakseen. Siltä osin, kuin vastaselityksessä on viitattu aluehallintoviraston tarkastuspöytäkirjaan ja sen julkaisematta jättämiseen, hallinto-oikeus toteaa, että ympäristönsuojelulaki ei velvoita kaikkien asiassa kertyvien tai lupaviranomaisessa laadittujen

asiakirjojen julkaisuun, eikä asiassa ole tapahtunut menettelyvirhettä tälläkään perusteella.

Edellä mainituilla perusteilla hakemuksesta kuulutettaessa ja muutoin tiedotettaessa ei ole tapahtunut menettelyvirhettä, jonka johdosta valituksenalainen päätös olisi kumottava tai asia palautettava aluehallintovirastolle uudelleen kuulutettavaksi.

Hakemusten eriyttäminen aluehallintovirastossa

Sovellettuja oikeusohjeita ja lain esitöitä

Ympäristönsuojelulain 5 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan mainitussa laissa ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavalla toiminnalla tarkoitetaan laitoksen perustamista tai käyttämistä sekä siihen teknisesti ja toiminnallisesti kiinteästi liittyvää toimintaa taikka alueen käyttämistä tai toiminnan järjestämistä siten, että siitä saattaa aiheutua ympäristön pilaantumista.

Ympäristönsuojelulain 41 §:n mukaan, jos samalla toiminta-alueella sijaitsevalla usealla luvanvaraisella toiminnalla on sellainen tekninen ja toiminnallinen yhteys, että niiden ympäristövaikutuksia tai jätehuoltoa on tarpeen tarkastella yhdessä, toimintoihin on haettava lupaa samanaikaisesti eri lupahakemuksilla tai yhteisesti yhdellä lupahakemuksella. Lupaa voidaan kuitenkin hakea erikseen, jos hakemuksen johdosta ei ole tarpeen muuttaa muita toimintoja koskevaa voimassa olevaa lupaa.

Ympäristönsuojelulain 46 §:n 1 momentin mukaan, jos ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavien eri toimintojen yhteisvaikutus on lupaharkinnan kannalta huomattava ja näiden toimintojen ympäristölupa-asiat ovat vireillä samassa lupaviranomaisessa, asiat on käsiteltävä ja ratkaistava samanaikaisesti, jollei sitä ole perustellusta syystä pidettävä tarpeettomana. Saman pykälän 2 momentin mukaan, jos 41 §:ssä tarkoitettuja toimintoja koskeva lupa-asia on pantu vireille eri lupahakemuksilla, hakemukset on käsiteltävä ja ratkaistava tarvittaessa samanaikaisesti ottaen huomioon toimintojen muodostama kokonaisuus.

Ympäristönsuojelulain 5 §:n 1 momentin 3 kohdan yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 214/2013 vp) on todettu, että määritelmä vastaa nykyisen (sittemmin kumotun) ympäristönsuojelulain ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavan toiminnan määritelmää. Määritelmällä pannaan täytäntöön teollisuuspäästädirektiivin 3 artiklan 3 kohdan laitoksen määritelmä. Direktiivin mukaan laitoksella tarkoitetaan toimintaa, joka mahdollisesti vaikuttaa päästöihin ja pilaantumiseen. Laitoksen määrittely on tuottanut hallinto- ja oikeuskäytännössä ongelmia. Laitoksen toimintaan luetaan kuuluvaksi siihen kiinteästi liittyvät toiminnat eikä tarkastelu rajaudu pelkästään esimerkiksi luvanvaraisen toiminnan määritelmän mukaiseen toimintaan, vaan toimintaan kuuluvat myös erilaiset laitoksen osa- ja aputoiminnat, kuten esimerkiksi energiantuotantoyksiköt, polttoaineiden jakelupisteet, varastot ja lastaustoiminnat. Osa- ja aputoiminnoilta edellytetään kuitenkin kohtuullista läheisyyttä.

Ympäristönsuojelulain 41 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, että pykälässä säädettäisiin samalla toiminta-alueella sijaitsevien toimintojen lupamenettelyiden yhteensovittamisesta samoin kuin voimassa olevan lain 35 §:n 4 momentissa. Kohta koskee samalla toiminta-alueella sijaitsevia, erikseen luvanvaraisia toimintoja. Lupien hakeminen samanaikaisesti voi olla tarpeen, kun toiminnoilla on sellainen tekninen ja toiminnallinen yhteys, että niiden ympäristövaikutuksia tai jätehuoltoa on tarpeen tarkastella yhdessä.

Ympäristönsuojelulain 46 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, että pykälä koskisi eri toimintojen yhteisvaikutusten huomioon ottamista ympäristölupaharkinnassa ja lupa-asioiden käsittelyssä. Säännös vastaisi voimassa olevan ympäristönsuojelulain 40 §:ää. Pykälän 2 momentin vaatimukseen ratkaista hakemukset samanaikaisesti lisättäisiin sana tarvittaessa. Lupaviranomainen voisi harkita, ovatko eri hakemuksilla vireille pannut asiat sen luonteisia, että ne olisi tarpeen ratkaista samanaikaisesti.

Kumotun ympäristönsuojelulain (86/2000) 3 §:n 1 momentin 2 kohdan yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 84/1999 vp) on todettu muun ohella, että toiminnan ympäristövaikutuksia tulisi tarkastella kokonaisuutena. --- IPPC-direktiivin 2 artiklan 3 kohdan mukaan yhdeksi tekniseksi kokonaisuudeksi tulee tulkita myös useampi toiminta, jos niitä harjoitetaan samassa paikassa ja jos ne vaikuttavat päästöihin ja pilaantumiseen. Ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavana toimintana pidettäisiin kokonaisuutta, jonka ympäristövaikutukset liittyvät toisiinsa, ja joilla on riittävä tekninen yhteys toisiinsa.

Kumotun ympäristönsuojelulain muuttamisesta annetun lain (252/2005) 35 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 227/2004 vp) on todettu muun ohella, että säännöksen tavoite on ---, että toimintojen lupa-asiat tulevat vireille samassa viranomaisessa samanaikaisesti ja ne ratkaistaan ottaen huomioon toimintojen muodostama kokonaisuus. Lupahakemus tulisi tehdä siten, että eri toimintoja koskevat lupahakemukset tehdään samanaikaisesti. Toimintojen lupahakemukset voitaisiin tehdä erikseen tai yhdellä hakemuksella. Erilliset lupahakemukset käsiteltäisiin samanaikaisesti ja päätökset tulisi antaa samanaikaisesti. Yhteinen hakemus voitaisiin tehdä sellaisissa tilanteissa, joissa on kyse erittelemättömästä kokonaisuudesta. Tällöin kyse voi olla siitä, että lupaharkintaa ei voida suorittaa ilman, että samalla määrätään yhteisiä lupamääräyksiä.

Edelleen mainitun lainkohdan perusteluissa on todettu, että momentin viimeisessä virkkeessä säädettäisiin poikkeuksesta edellä selostettuun hakemusmenettelyä koskevaan pääsääntöön. Säännöstä voitaisiin soveltaa erityisesti toiminnan muutostilanteissa, jolloin tulisi olla mahdollista voimassa olevasta luvasta huolimatta hakea lupaa erikseen vain siltä osin kuin muutos koskee tiettyä toimintaa. Vastaavasti voitaisiin menetellä myös uutta toimintaa aloitettaessa, jos uusi toiminta muodostaisi selvän erillisen osan, vaikka se muutoin liittyisi vanhaan toimintaan teknisesti ja toiminnallisesti. Edellytyksenä erilliskäsittelylle olisi kuitenkin, että hakemuksen johdosta ei syntyisi tarvetta tarkistaa muilta osin voimassa olevia muiden toimintojen lupia tai yhteistä lupaa.

Kumotun ympäristönsuojelulain (86/2000) 40 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 84/1999 vp) on todettu muun ohella, että pykälä koskisi tilannetta, jossa samanaikaisesti ja samassa viranomaisessa olisi vireillä useita ympäristöluvan varaisia hankkeita. Lupahakemukset tulisi pääsääntöisesti käsitellä samanaikaisesti, jolloin lupaharkinta tapahtuisi kokonaisuutena. Eri toimintoja koskevat lupa-asiat ratkaistaisiin kuitenkin eri päätöksinä. --- Tällöin ratkaistaan alueen kokonaissietokyvyn perusteella, kuinka monta ja minkä sisällöistä lupaa voidaan alueelle antaa. Toimintojen yhteisvaikutuksen tulisi olla lupaharkinnan kannalta huomattava. Käytännössä tällaiset tilanteet liittyisivät usein vesistön pilaantumista aiheuttaviin hankkeisiin ---.

Kumotun ympäristönsuojelulain muuttamisesta annetun lain (252/2005) 40 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 227/2004 vp) on todettu muun ohella, että säännös koskisi sekä muodollista käsittelyjärjestystä että aineellista toisen lupahakemuksen huomioon ottamista.

Oikeudellinen arviointi

Valituksessa on vaadittu aluehallintoviraston päätöstä kumottavaksi sillä perusteella, että energiantuotantoyksiköitä koskeva hakemus on eriytetty akkukemikaalitehdasta koskevasta ympäristölupahakemuksesta, ja että mainitut hakemukset on käsitelty erillään yhtiön kaivoksen toimintaa koskevasta ympäristö- ja vesitalouslupahakemuksesta.

Terrafame Oy on hakenut ympäristölupaa nikkeli- ja kobolttisulfaattien tuotantotoiminnalle ja siihen liittyvien uusien energiantuotantoyksiköiden toiminnalle yhteisesti yhdellä 30.4.2019 aluehallintovirastossa vireille panemallaan ja myöhemmin täydentämällään hakemuksella. Kysymys on kokonaan uudesta osatoiminnosta yhtiön olemassa olevaan kaivos- ja metallintuotantotoimintaan. Yhtiö on sittemmin aluehallintovirastolle 24.8.2020 toimittamansa vastineen yhteydessä pyytänyt lupakokonaisuuteen kuuluvan lämmön ja höyryn tuotantolaitoksen ympäristölupahakemuksen käsittelemistä kiireellisenä. Yhtiö on perustellut kiirehtimistä toteamalla, että laitoksen tuottamaa lämpöä ja höyryä tarvitaan jo akkukemikaalitehtaan viimeistely- ja ylösajovaiheessa. Aluehallintovirasto on valituksenalaisella päätöksellä ratkaissut uusia energiantuotantoyksiköitä koskevan ympäristölupahakemuksen erillään akkukemikaalitehtaan hakemuksesta. Aluehallintovirasto on sittemmin 20.1.2021 antamallaan päätöksellä numero 5/2021 myöntänyt ympäristöluvan akkukemikaalitehtaan toiminnalle sekä siihen liittyville oheistoiminnoille. Hallinto-oikeus on tänään antamallaan eri päätöksellä ratkaissut akkukemikaalitehdasta koskevasta ympäristölupapäätöksestä tehdyn valituksen.

Akkukemikaalitehtaan ja uusien energiantuotantoyksiköiden toimintaa koskevan ympäristölupahakemuksen vireille tullessa aluehallintovirastossa on samanaikaisesti ollut vireillä Terrafame Oy:n 30.8.2017 vireille panema Sotkamon kaivos- ja metallituotantotoimintaa koskeva ympäristö- ja vesitalouslupahakemus sekä mainittuun hakemusasiaan myöhemmin yhdistettyjä muita Terrafame Oy:n toimintaa koskevia hakemuksia. Akkukemikaalitehdasta ja uusia energiantuotantoyksiköitä koskeva hakemus

on edellä tässä päätöksessä kuvatuksi annettu tiedoksi yhdellä kuulutuksella. Samanaikaisesti on eri kuulutuksella annettu tiedoksi yhtiön uutta päälupaa koskeva ympäristö- ja vesitalouslupahakemus. Aluehallintoviraston asiakirjoista ilmenevästi eri hakemuksia koskevia neuvotteluja ja tarkastuksia on aluehallintovirastossa käyty yhteisesti asioiden käsittelyn edetessä. Akkukemikaalitehtaan ja uusien energiantuotantoyksiköiden toimintaa koskevaa ympäristölupahakemusta ei kuitenkaan aluehallintovirastossa ole yhdistetty yhtiön uutta päälupaa koskevaan ympäristö- ja vesitalouslupahakemukseen.

Hallinto-oikeus katsoo asiassa olevan kiistatonta, että suunniteltu akkukemikaalitehdas ja siinä tehtävän tuotannon mahdollistamiseksi rakennettavat uudet energiantuotantoyksiköt muodostavat ympäristönsuojelulain 5 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetun laitoksen, joiden osatoiminnot liittyvät kiinteästi toisiinsa. Uudet energiantuotantoyksiköt ovat MCP-asetuksen soveltamisalaan kuuluvia keskisuuria energiantuotantoyksiköitä, joiden toiminta on luvanvaraista osana direktiivilaitoksen toimintaa ympäristönsuojelulain 30 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Tämän lisäksi uusi kiinteän polttoaineen kattila on itsenäisesti luvanvarainen ympäristönsuojelulain 27 §:n 1 momentin ja lain liitteen 1 taulukon 2 kohdan 13 f nojalla, koska kattilassa käytetään polttoaineena A- ja B-luokkiin kuuluvaa puujätettä.

Ympäristönsuojelulain mukaisen lupamenettelyn tarkoituksena on toimia ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavan toiminnan ennakoivalvontamenettelynä. Edellä lain esitöissä kuvatulla tavalla lupamenettelyssä lähtökohtana on pidettävä sitä, että teknisesti ja toiminnallisesti toisiinsa kiinteästi liittyvien toimintojen lupahakemus pannaan lupaviranomaisessa vireille yhdellä hakemuksella, kuten tässä tapauksessa yhtiö on tehnytkin. Hallinto-oikeus katsoo, että lähtökohtaisesti laitospokonaisuutta koskeva hakemus tulisi käsitellä yhtenä hakemuksena ja sitä koskevat lupamääräykset tulisi antaa samassa päätöksessä huomiodien toimintojen muodostama kokonaisuus ja niiden aiheuttamat ympäristövaikutukset, jotta samalla mahdollistetaan myös toiminnan jälkivalvonnan selkeys. Luvan hakijan velvollisuutena on panna hakemus vireille riittävän ajoissa laitosten suunniteltu rakentamisaikataulu ja käyttöönotto huomioon ottaen. Lähtökohtaisesti luvan hakijan aikataulun kiireellisyyden tai sen seikan, että luvan hakija on rakentanut hakemuksessa tarkoitetut laitokset ennen lupahakemuksen ratkaisemista, ei tulisi olla peruste laitospokonaisuuteen kuuluvia toimintoja koskevien hakemusten erillään käsittelemiselle.

Asiassa uusien energiantuotantoyksiköiden polttoainetehosta, vuotuisesta käyntiajasta ja käytetyistä polttoaineista sekä toiminnasta aiheutuvien päästöjen laadusta ja määrästä saatu selvitys huomioon ottaen uusien energiantuotantoyksiköiden aiheuttamia vaikutuksia ei kuitenkaan kokonaisuutena arvioiden voida pitää merkityksellisinä suunnitellusta akkukemikaalitehtaasta ja yhtiön olemassa olevasta muusta toiminnasta aiheutuviin ympäristövaikutuksiin verrattuna. Uusien energiantuotantoyksiköiden toiminnassa on kysymys siinä määrin itsenäisistä

yksiköistä, ettei niiden ja akkukemikaalitehtaan toimintaa koskevissa ympäristöluvuissa ole ollut tarpeen antaa yhteisiä lupamääräyksiä ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi. Lupamääräykset päästöjen rajoittamiseksi, häiriö- ja poikkeustilanteiden ehkäisemiseksi ja toiminnan tarkkailemiseksi on voitu antaa erikseen.

Uusien energiantuotantoyksiköiden toiminnasta aiheutuvat ympäristövaikutukset ja erillisuus huomioon ottaen niiden suhdetta yhtiön voimassa olevaan päälupaan ei ole ollut tarpeen arvioida enemmälti. Tähän nähden ja enemmän viivästyksen välttämiseksi hallinto-oikeus katsoo lisäksi, että uusien energiantuotantoyksiköiden ympäristölupapäätöstä koskevien valitusten ja merkittävästi myöhemmin annetun yhtiön uuden pääluvan ja sitä koskevien valitusten samanaikaiselle käsittelylle hallinto-oikeudessa ei ole syytä.

Aluehallintovirasto on valituksenalaisen päätöksen ratkaisussa määrännyt, että toiminnassa on noudatettava päätöksessä annettuja lupamääräyksiä sekä toiminnan yleisen järjestämisen osalta Terrafame Oy:n kaivoksen toimintaa koskevissa lainvoimaisissa tai täytäntöönpanokelpoisissa ympäristöluvuissa määrättyä. Vastaava määräys sisältyy myös muiden Terrafame Oy:n toimintaa koskevien lupapäätösten ratkaisuosioihin, kuten esimerkiksi aluehallintoviraston 20.6.2022 antaman uuden pääluvan numero 87/2022 ympäristöluparatkaisuun. Aluehallintovirasto on siten ja valituksenalaisen päätöksen perusteluista ilmenevällä tavalla ottanut huomioon toiminnasta aiheutuvat ympäristövaikutukset kokonaisuutena sekä määrännyt myös yhtiön ehkäisemään toiminnasta aiheutuvat ympäristövaikutukset kokonaisuutena. Eri hakemusten samanaikaisessa käsittelyssä on noudatettu, mitä ympäristönsuojelulain 41 ja 46 §:issä säädetään.

Edellä mainituilla perusteilla aluehallintovirastossa ei ole tapahtunut valituksessa väitettyä menettelyvirhettä eikä aluehallintoviraston päätöksen kumoamiseen tai asian palauttamiseen uudelleen käsiteltäväksi ole syytä Terrafame Oy:n hakemusten erillään käsittelyä koskevilla valitusperusteilla.

Ympäristövaikutusten arviointimenettelyn riittävyys

Sovellettuja oikeusohjeita

Ympäristönsuojelulain 83 §:n 2 momentin mukaan, jos hankkeeseen sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettua lakia, lupapäätöksestä on käytävä ilmi, miten arviointi on otettu huomioon lupaharkinnassa. Arvioinnin huomioon ottamisesta säädetään tarkemmin mainitun lain 4 luvussa.

Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017, YVA-laki) 2 §:n mukaan tässä laissa tarkoitetaan: --- 2) *ympäristövaikutusten arviointimenettelyllä* 3 luvun mukaista menettelyä, jossa tunnistetaan, arvioidaan ja kuvataan tiettyjen hankkeiden todennäköisesti merkittävät ympäristövaikutukset ja kuullaan viranomaisia ja niitä, joiden oloihin tai etuihin hanke saattaa vaikuttaa, sekä yhteisöjä ja säätiöitä, joiden toimialaa

hankkeen vaikutukset saattavat koskea; --- 4) *ympäristövaikutusten arviointiselostuksella* hankkeesta vastaavan laatimaa asiakirjaa, jossa esitetään tiedot hankkeesta ja sen vaihtoehtoista sekä yhtenäinen arvio niiden todennäköisesti merkittävistä ympäristövaikutuksista; ---.

YVA-lain 3 §:n 1 momentin mukaan tätä lakia ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyä sovelletaan hankkeisiin ja niiden muutoksiin, joilla todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia. Ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä arvioidtavat hankkeet ja niiden muutokset luetaan liitteessä 1.

YVA-lain liitteen 1 hankeluettelon kohdan 7 a mukaan YVA-menettelyä sovelletaan energian tuotannossa kattila- tai voimalaitoksiin, joiden suurin polttoaineteho on vähintään 300 megawattia.

YVA-lain 3 §:n 2 momentin mukaan arviointimenettelyä sovelletaan lisäksi yksittäistapauksessa sellaiseen hankkeeseen tai jo toteutetun hankkeen muuhunkin kuin 1 momentissa tarkoitettuun muutokseen, joka todennäköisesti aiheuttaa laadultaan ja laajuudeltaan, myös eri hankkeiden yhteisvaikutukset huomioon ottaen, 1 momentissa tarkoitettujen hankkeiden vaikutuksiin rinnastettavia merkittäviä ympäristövaikutuksia.

Saatu selvitys ja oikeudellinen arviointi

Valituksessa on vaadittu aluehallintoviraston päätöstä kumottavaksi sillä perusteella, että uusien energiantuotantoyksiköiden ympäristövaikutusten arvioinnissa ei ole huomioitu riittävällä tavalla yhtiön koko hankekokonaisuuden ympäristövaikutuksia eikä hankkeesta ole tehty yhtenäistä ympäristövaikutusten arviointiselostusta.

Hallinto-oikeus toteaa, että nyt kysymyksessä olevia uusia energiantuotantoyksiköitä koskevaan hankkeeseen ei erillisenä hankkeena kyseisten energiantuotantoyksiköiden polttoainetehot huomioon ottaen sovelleta YVA-lain 3 §:n 1 tai 2 momenteissa tarkoitettua ympäristövaikutusten arviointimenettelyä. Energiantuotantoyksiköiden aiheuttamat ympäristövaikutukset on arvioitu osana nikkeli- ja kobolttisulfaattien tuotantoa koskevaa ympäristövaikutusten arviointimenettelyä. Hankkeesta laadittu ympäristövaikutusten arviointiselostus (Ramboll Finland Oy 8.10.2018) on liitetty hakemukseen.

YVA-selostuksessa on arvioitu kolmea eri hankevaihtoehtoa. Vertailuvaihtoehtona (VE0) on kaivoksen nykyisen toiminnan jatkaminen ja kehittäminen. Vaihtoehtona 1 (VE1) nykyiselle tehdasalueelle rakennetaan uusi akkukemikaalitehdas, jonka tuotantokapasiteetti on 170 000 tonnia nikkelisulfaattia ja 7 400 tonnia kobolttisulfaattia vuodessa sekä sivutuotteena 115 000 tonnia ammoniumsulfaattia vuodessa. Vaihtoehdossa 1 on alavaihtoehdot VE1A ja VE1B, jotka eroavat toisistaan prosessissa käytettävän höyryn tuotantotavoissa. VE1A on nestekaasukattila ja VE1B kiinteän polttoaineen kattila. Höyryntuotannon tarve on 18 MW. Vaihtoehdossa 2 (VE2) vaihtoehtoa 1 vastaavassa prosessissa käytettäisiin

höyryn kierrättämisen sijaan höyryn suoraa läpivirtaustekniikkaa. Tarvittava höyry tuotettaisiin kiinteään polttoaineen kattilalla, jonka polttoaineteho on 47 MW.

YVA-selostuksessa on esitetty muun ohella uusien energiantuotantoyksiköiden toiminnassa käytettävät polttoainevaihtoehdot, polttotekniikat ja savukaasujen käsittelytekniikat. Uusien energiantuotantoyksiköiden toiminnasta aiheutuvat jätteet, ilmapäästöt ja melupäästöt sekä vaikutukset liikenteeseen on huomioitu osana ympäristövaikutusten arviointia. YVA-selostuksessa on esitetty toiminnan keskeiset ympäristöriskit ja niiden seurausvaikutukset sekä haitallisten vaikutusten rajoittamiskeinot. YVA-selostukseen on liitetty muun ohella ilmapäästöjen leviämisselvitys ja tehdasalueen melumallinnus. Arvioinnissa on huomioitu olemassa oleva toiminta ja siitä aiheutuvat ympäristövaikutukset. Arvioinnin aineistona on käytetty olemassa olevasta toiminnasta tehtyjä YVA-selostuksia ja tarkkailutuloksia sekä hakemuksen mukaisen toiminnan prosessikuvauksia.

Kainuun ELY-keskus on 8.1.2019 antanut YVA-yhteysviranomaisen perustellun päätelmän dnro KAIELY/191/2018 Terrafame Oy:n nikkeli- ja kobolttisulfaattien tuotannon ympäristövaikutusten arviointiselostuksesta ja katsonut, että arviointiselostus on laadittu arviointiohjelman ja yhteysviranomaisen siitä antaman lausunnon pohjalta ja se käsittää YVA-lain 19 §:n ja YVA-asetuksen 4 §:n arviointiselostuksen sisältövaatimukset sekä on laadultaan riittävä. Nikkeli- ja kobolttisulfaattien tuotantohankkeen ympäristövaikutukset on arvioitu olemassa oleva ja suunniteltu toimintakokonaisuus huomioiden.

Hallinto-oikeus katsoo, että uusien energiantuotantoyksiköiden ympäristövaikutukset on esitetyt hankevaihtoehdot ja niistä aiheutuvat päästöt huomioiden arvioitu riittävästi osana nikkeli- ja kobolttituotantoa koskevan hankkeen ympäristövaikutusten arviointimenettelyä, myös suhteessa yhtiön olemassa olevaan toimintaan. Ympäristövaikutusten arviointimenettelyn ja -selostuksen ei YVA-lain 2 §:n 2 ja 4 kohtien määritelmät huomioon ottaen ole tarkoitus koskea hankkeesta vastaavan kaikkia olemassa olevia ja suunniteltuja toimintoja, vaan kulloinkin kyseessä olevan hankkeen ympäristövaikutusten arviointia.

Aluehallintovirasto on valituksenalaisen päätöksen kertoelmaosassa esittänyt toimintaa koskevan ympäristövaikutuksen arviointimenettelyn ja YVA-yhteysviranomaisen perustellun päätelmän yksilöintitiedot. Edellä YVA-menettelyn soveltamisesta nyt kysymyksessä olevassa asiassa lausuttu ja ympäristönsuojelulain 83 §:n 2 momentti huomioon ottaen aluehallintoviraston ei ole ollut tarpeen lausua ympäristövaikutusten arviointimenettelystä enemmälti valituksenalaisessa päätöksessä. Aluehallintovirasto on luvan myöntämisen edellytyksiä harkitessaan huomionnut uusien energiantuotantoyksiköiden aiheuttamien päästöjen vaikutukset suhteessa yhtiön muuhun toimintaan valituksenalaisen päätöksen perusteluista ilmenevällä tavalla.

Hakemukseen liitettyjen selvitysten riittävyys

Valituksessa on vaadittu aluehallintoviraston päätöksen kumoamista sillä perusteella, että hakemuksessa esitetyt tiedot yhtiön toimintaa koskevista lainvoimaisista lupapäätöksistä, uraanin talteenottolaitosta koskevasta hakemuksesta sekä koko toiminnasta aiheutuvien ympäristö-, vesistö-, luonto- ja ilmapäästöjen kokonaisvaikutuksista ovat puutteellisia. Lämpölaitoksen puunhankinnan vaikutukset alueen luontoon, vesistöihin, metsiin ja ilmapäästöihin yhdessä kaivoksen toimintakokonaisuuden kanssa on selvitetty puutteellisesti. Vastaselityksessä on lisäksi vaadittu toissijaisesti, että aluehallintoviraston päätös kumotaan ja asia palautetaan uudelleen käsiteltäväksi riittävien selvitysten hankkimiseksi.

Hallinto-oikeus toteaa, että asiassa on kysymys uusien keskisuurten energiantuotantoyksiköiden toimintaa koskevasta hakemuksesta. Hakemuksen mukaisen toiminnan luvan myöntämisen edellytykset arvioidaan hakemuksessa esitettyjen selvitysten pohjalta ympäristönsuojelulain 49 §:ssä säädetyllä tavalla. Hakemus on oma itsenäinen kokonaisuutensa, jossa otetaan huomioon luvan hakijan olemassa olevat toiminnot ja niistä aiheutuvat ympäristövaikutukset siinä laajuudessa, kuin hakemuksen mukaisesta toiminnasta aiheutuvista päästöistä on niihin vaikutusta. Ympäristölupahakemuksessa ei ole tarpeen esittää luvan hakijan kaikista toiminnoista aiheutuvia kaikkia vaikutuksia, mikäli hakemuksen mukaisella toiminnalla ei ole niihin vaikutusta.

Ympäristönsuojelulaissa ei säädetä, että hakemukseen olisi liitettävä kaikki luvan hakijan toimintaa koskevat päätökset tai muut vireillä olevat hakemukset tai YVA-selostukset. Voimassa oleva päälupa on ollut liitettynä hakemukseen, sen liitteenä 1-1. Yhtiön koko toimintaa koskevan voimassa olevan pääluvan määräaikaosuudella ei ole oikeudellista merkitystä arvioitaessa nyt kysymyksessä olevan hakemuksen selvitysten riittävyyttä ja hakemuksen mukaisen toiminnan luvan myöntämisen edellytyksiä. Luvan hakijan muiden lupapäätösten noudattaminen ei ole osa luvan myöntämisen edellytysten arviointia.

Valituksenalaisessa päätöksessä on yksilöity yhtiön kaivos- ja metallintuotantotoimintaa koskeva voimassa oleva päälupa numero 36/2014/1. Ympäristönsuojelulaissa ei säädetä, että luvan hakijan toimintaa koskevien muiden lupapäätösten tai tässä tapauksessa esimerkiksi voimassa olevan pääluvan koko sisältö lupamääräyksineen olisi siteerattava hakemuksen johdosta annettavassa päätöksessä. Hakemuksessa ja lupapäätöksessä on esitetty tarpeellisilta osin toimintaa koskevat luvat ympäristönsuojeluasetuksen 4 §:n 1 momentin 1 kohdan ja 14 §:n 4 kohdan mukaisesti.

Asiassa saadun selvityksen mukaan keskeisimmät uusista energiantuotantoyksiköistä aiheutuvat päästöt ympäristöön ovat kiinteän polttoaineen polttolaitoksen ilmapäästöt ja poltossa muodostuvat tuhkat, melupäästöt sekä kattilan ulospuhallusvedet. Toiminnan ilmapäästöjen vaikutus alueen ilmanlaatuun ja melun vaikutus olemassa olevasta toiminnasta aiheutuvaan melutasoon on mallinnettu osana nikkeli- ja kobolttisulfaattien

tuotantotoimintaa koskevan hankkeen ympäristövaikutusten arviointimenettelyä. Hakemuksessa on esitetty energiantuotantolaitoksen toimintaan liittyvät ympäristöriskit ja niihin varautuminen sekä suunnitelma toiminnan käyttö- ja päästötarkkailuksi. Korkeapainehöyrykattilan ja varavoimakeskuksen vaikutuksia ympäristöön ei näiden energiantuotantoyksiköiden käyntiajasta ja toiminnasta saadun selvityksen perusteella voida pitää merkityksellisinä.

Toiminnan laajuudesta ja luonteesta sekä suunnitellusta sijoituspaikasta saadun selvityksen perusteella hallinto-oikeus katsoo, että hakemuksessa toiminnan vaikutuksista ympäristöön, vesistöön, luontoon ja ilmaan esitetyt selvitykset sekä arvio toiminnassa aiheutuvista riskeistä ovat olleet ympäristönsuojelulain 39 §:n 2 momentin mukaisesti riittävät luvan myöntämisen edellytysten arvioimiseksi. Toiminnan yhteisvaikutuksia yhtiön olemassa olevan kaivos- ja metallientuotantotoiminnan kanssa ei ole uusien energiantuotantoyksiköiden aiheuttamien päästöjen määrä ja laatu huomioon ottaen ollut tarpeen arvioida hakemuksessa esitettyä laajemmin. Valituksenalaisen päätöksen kumoamiseen tai asian palauttamiseen aluehallintovirastolle uudelleen käsiteltäväksi ei siten ole syytä valituksessa esitetyillä perusteilla. Hallinto-oikeus lisäksi toteaa, että yhtiön kiinteän polttoaineen kattilan puuperäisten polttoaineiden hankinnan aiheuttamat mahdolliset välilliset vaikutukset metsäluonnon monimuotoisuuteen eivät kuulu energiantuotantolaitoksen ympäristöluvassa huomioon otettaviin asioihin.

Terrafame Oy:n valitus

Sovellettuja oikeusohjeita ja niiden esitöitä

Ympäristönsuojelulain 107 §:n 1 momentin mukaan sen lisäksi, mitä muualla tässä laissa säädetään, jätteenpolttolaitokseen ja jätteen rinnakkaispolttolaitokseen, jossa poltetaan kiinteää tai nestemäistä jätettä, sovelletaan 108–110 §:ää.

Ympäristönsuojelulain 107 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan lain 108–110 §:ää ei kuitenkaan sovelleta laitokseen, jossa poltetaan ainoastaan seuraavia jätteitä: a) maa- ja metsätalouden kasviperäinen jäte; --- d) puujäte, lukuun ottamatta sellaista rakennus-, purku- ja muusta toiminnasta peräisin olevaa puujätettä, joka voi puunsuoja-ainekäsittelyn tai pinnoituksen seurauksena sisältää halogenoituja orgaanisia yhdisteitä tai raskasmetalleja; ---.

Keskisuurten energiantuotantoyksiköiden ja -laitosten ympäristönsuojeluvaatimuksista annetun valtioneuvoston asetuksen (1065/2017, MCP-asetus) 2 §:n 16 kohdan mukaan tässä asetuksessa tarkoitetaan biomassalla: --- b) maa- ja metsätalouden kasviperäistä jätettä; --- f) puujätettä, lukuun ottamatta sellaista rakennus-, purku- ja muusta toiminnasta peräisin olevaa puujätettä, joka voi puunsuoja-ainekäsittelyn tai

pinnoituksen seurauksena sisältää halogenoituja orgaanisia yhdisteitä tai raskasmetalleja.

MCP-asetuksen 17 §:n 1 momentin mukaan energiantuotantolaitoksen ja siihen kuuluvien energiantuotantoyksiköiden toimintaa, päästöjä ja vaikutuksia on tarkkailtava liitteen 3 mukaisesti. Pykälän 2 momentin mukaan toiminnanharjoittajan on laadittava tarkkailun toteuttamisesta tarkkailusuunnitelma. Tarkkailusuunnitelma on toimitettava ympäristöluvan hakemisen yhteydessä lupaviranomaiselle tai rekisteröinti-ilmoituksen jättämisen yhteydessä kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle. Tarkkailusuunnitelmaa voidaan täydentää tai muuttaa myöhemmin kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tai, jos toiminta on luvanvaraista ja toimivaltainen lupaviranomainen on valtion ympäristölupaviranomainen, valtion valvontaviranomaisen hyväksymällä tavalla. Tarkkailusuunnitelma on pidettävä ajan tasalla.

MCP-asetuksen liitteen 3 luvussa 1.1 säädetään uusia energiantuotantoyksiköitä koskevista määräaikaismittauksista.

MCP-asetuksen liitteen 3 luvussa 1.3 säädetään kaikkien energiantuotantoyksiköiden savukaasupäästöjen tarkkailussa noudatettavista säännöksistä. Mainitun luvun ensimmäisen kappaleen mukaan savukaasupäästöjen määräaikaismittausten toteuttamisperiaatteet on kuvattava asetuksen 17 §:n mukaisessa tarkkailusuunnitelmassa. Tieto suoritettavista päästömittauksista ja mittausten suorittajasta on toimitettava vähintään kuukautta ennen mittauksia tiedoksi kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle tai valtion valvontaviranomaiselle, jos laitos on luvanvarainen ja toimivaltainen lupaviranomainen on valtion ympäristölupaviranomainen. Toimivaltaisella valvontaviranomaisella on oikeus saada mittaussuunnitelma pyynnöstä tarkastettavakseen ennen mittausten suorittamista.

MCP-asetuksen liitteen 3 luvussa 4.2 säädetään jätteiden ja tuhkan hyötykäytön seurannasta. Mainitun luvun kolmannen kappaleen mukaan polttoaineteholtaan yli viiden megawatin kiinteän polttoaineen kattiloiden lento- ja pohjatuhkan kaatopaikka- ja hyödyntämiskelpoisuutta on seurattava. Hyödyntämisessä on otettava huomioon valtioneuvoston asetus eräiden jätteiden hyödyntämisestä maanrakentamisessa (591/2006), lannoitevalmistelaki sekä sen nojalla annetut maa- ja metsätalousministeriön asetukset 24/11 ja 11/12. Loppusijoittamisessa on otettava huomioon valtioneuvoston asetus kaatopaikoista (331/2013). Määritykset on uusittava, mikäli polttoaineen laadussa tai poltossa tapahtuu sellaisia muutoksia, jotka voivat vaikuttaa tuhkan laatuun.

Ympäristöministeriön ehdotuksessa valtioneuvoston asetukseksi keskisuurten energiantuotantoyksiköiden ja -laitosten ympäristönsuojeluvaatimuksista (21.12.2017) on asetuksen 2 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa todettu muun ohella, että pykälän 16 f kohdan sanamuoto poikkeaisi osittain MCP-direktiivin määritelmästä, mutta olisi käytännössä samaa tarkoittava. Kohdan 16 f mukaisesti biomassaksi katsottaisiin puujäte, lukuun ottamatta sellaista rakennus-, purku- ja muusta toiminnasta peräisin olevaa puujätettä, joka voi

puunsuoja-ainekäsittelyn tai pinnoituksen seurauksena sisältää halogenoituja orgaanisia yhdisteitä tai raskasmetalleja. VTT on 10.10.2014 julkaissut ohjeen Käytöstä poistetun puun luokittelun soveltaminen käytäntöön (VTT-M-01931-14). Ohjeen mukaisesti luokkiin A ja B kuuluvan puujätteen voitaisiin katsoa täyttävän asetuksen 2 §:n kohdan 16 f mukaiset biomassan kriteerit. Ohjeessa on esitetty kriteerit puujätteen luokittelulle sekä käyttösuosituksia siitä, minkälaisissa kattiloissa luokkien A ja B puujätettä voi polttaa.

Lupamääräyksen 11 muuttamista koskeva vaatimus

Yhtiö on valituksessaan vaatinut aluehallintoviraston päätöksen lupamääräyksen 11 toista kappaletta muutettavaksi siten, että poltosta syntyvän tuhkan laatu voidaan tutkia seospolton kokoomanäytteestä. Yhtiön valituksen mukaan kierrätyspuun poltto yksinomaan tai poltto ilman kierrätyspuuta ei edusta kattilan normaalitoiminnassa syntyvää tuhkaa.

Hakemuksen ja valituksen mukaan uuden kiinteän polttoaineen kattilan polttoaineena käytetään seospolttona puhtaita sahojen sivutuotteita ja metsähaketta sekä A- ja B-luokkien kierrätyspuuta. Polttoaineiden suhde voi vaihdella määrien ollessa 0–45 000 t/a. Hallinto-oikeus toteaa, että A- ja B-luokkien mukainen kierrätyspuu täyttää MCP-asetuksen 2 §:n 16 kohdassa tarkoitettujen biomassan vaatimukset MCP-asetuksen perustelumiestiossakin todetulla tavalla. Näin ollen kyseinen kierrätyspuu rinnastuu puhtaaseen puujätteeseen ja metsätähteisiin, vaikka kysymys onkin jätelaisissa tarkoitettua jätteestä. Ympäristönsuojelulain 107 §:n 2 momentin mukaisesti mainittujen jätteiden polttamiseen ei sovelleta jätteenpolttoasetusta.

Tähän nähden ja kun otetaan huomioon, että polttoaineita poltetaan seospolttona, on katsottava riittäväksi, että tuhkan laatua seurataan MCP-asetuksen 17 §:ssä ja asetuksen liitteen 3 luvussa 4.2 säädetyllä tavalla. Lupamääräyksen 11 toinen kappale on siten ympäristönsuojelulain 62 §:n 1 momentin nojalla muutettava kuulumaan yhtiön valituksessaan vaatimalla tavalla.

Yhtiö on lisäksi vaatinut aluehallintoviraston päätöksen lupamääräyksen 11 kolmannen kappaleen muuttamista siten, että poltosta syntyvän tuhkan sivutuotteeksi luokittelua koskeva viimeinen virke poistetaan.

Yhtiön hakemuksessa on esitetty, että poltosta syntyvä tuhka on jätettä, joka hyödynnetään eräiden jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa annetun valtioneuvoston asetuksen (843/2017, MARA-asetus) ja lannoitevalmistelainsäädännön mukaisesti. Hakemukseen ei ole sisällynyt hakemusta tuhkan luokittelumisesta sivutuotteeksi. Asiassa ei näin ollen ole saatavilla selvitystä, jonka nojalla voitaisiin arvioida lupamääräyksen 11 kolmannen kappaleen muuttamisen edellytyksiä. Yhtiön valitus on hylättävä tältä osin.

Lupamääräyksen 16 muuttamista koskeva vaatimus

Yhtiö on valituksessaan vaatinut aluehallintoviraston päätöksen lupamääräyksen 16 toisen ja kolmannen kappaleen poistamista sillä perusteella, että toiminnassa polttoaineena käytettävän jätteen polttoon ei sovelleta jätteenpolttoasetusta.

Valituksenalaisen päätöksen lupamääräyksen 2 toisessa kappaleessa on kiinteän polttoaineen kattilassa sallittu poltettavaksi puujätettä, joka ei sisällä halogenoituja orgaanisia yhdisteitä tai raskasmetalleja. Lupamääräyksen 2 kolmannessa kappaleessa on määrätty, että puujätteen on täytettävä laadultaan VTT:n julkaisun VTT-M-01931-14 mukaiset vaatimukset luokkien A ja B biopolttoaineille. Hallinto-oikeus toteaa, että edellä todetun mukaisesti A- ja B-luokkiin kuuluvan kierrätyspuun polttoon ei sovelleta jätteenpolttoasetusta, vaikka kysymys onkin jätteen polttamisesta kiinteän polttoaineen kattilassa. Mainitun puujätteen laatuluokitus ja valituksenalaisen päätöksen lupamääräys 2 huomioon ottaen asiassa ei ole ilmennyt syytä määrätä kiinteän polttoaineen kattilan ilmapäästöjen tarkkailusta MCP-asetuksen 17 §:ssä ja liitteen 3 luvussa 1 säädettyä tiukemmin. Lupamääräyksen 16 toinen kappale on siten ympäristönsuojelulain 62 §:n 1 momentin nojalla poistettava yhtiön valituksessaan vaatimalla tavalla.

Hallinto-oikeus katsoo, että lupamääräyksen 16 kolmas kappale vastaa MCP-asetuksen 17 §:n ja liitteen 3 luvun 1.3 vaatimuksia. Määräys on ympäristönsuojelulain 62 §:n 2 ja 3 momenttien mukaisesti tarpeen toiminnan valvonnan järjestämiseksi, eikä sen poistamiseen ole syytä yhtiön valituksessaan esittämällä perusteilla.

Johtopäätökset ja lopputulos

Edellä mainitun perusteella ja kun otetaan huomioon toiminnan laatu ja sijainti sekä erityisesti toiminnasta aiheutuvista ilmapäästöistä ja niiden leviämisestä, häiriö- ja poikkeustilanteista sekä melusta esitetty selvitys, selvitys toiminnasta aiheutuvien päästöjen rajoittamiseksi käytettävistä tekniikoista, etäisyydet toiminnan päästölähteistä lähimpiin häiriintyviin kohteisiin sekä toiminnalle asetetut lupamääräykset, hallinto-oikeus katsoo, ettei Terrafame Oy:n hakemuksen mukaisten uusien energiantuotantoyksiköiden toiminnasta ennalta arvioiden sitä hakemuksen ja lupamääräysten mukaisesti harjoitettaessa aiheudu yksin tai yhdessä alueen muiden toimintojen kanssa eräistä naapuruussuhteista annetun lain mukaista kohtuutonta rasitusta, terveyshaittaa tai muutakaan ympäristönsuojelulain 49 §:ssä tarkoitettua luvan myöntämisen esteenä olevaa seurausta. Hakemuksen mukainen toiminta täyttää keskisuurten energiantuotantoyksiköiden ja -laitosten ympäristönsuojeluvaatimuksista annetussa valtioneuvoston asetuksessa säädetyt vaatimukset. Näin ollen ympäristönsuojelulaissa säädetyt ympäristöluvan myöntämisen edellytykset hakemuksen mukaiselle toiminnalle ovat täytyneet ja toiminnalle on tullut ympäristönsuojelulain 48 §:n 2 momentin nojalla myöntää ympäristölupa.

Hallinto-oikeus Terrafame Oy:n valituksesta muuttaa aluehallintoviraston päätöksen lupamääräyksiä 11 ja 16 edeltä ratkaisusta ilmenevällä tavalla. Kun muutoin otetaan huomioon aluehallintoviraston päätös lupamääräyksineen, valitukset perusteineen ja asiakirjoista saatu selvitys, hallinto-oikeus katsoo, että aluehallintoviraston päätöksen kumoamiseen tai enempään muuttamiseen ei ole syytä, vaan valitukset on enemmälti hylättävä.

3. Päätöksen täytäntöönpano muutoksenhausta huolimatta

Ympäristönsuojelulain 199 §:n 1 momentin mukaan lupaviranomainen voi perustellusta syystä ja edellyttäen, ettei täytäntöönpano tee muutoksenhakua hyödyttömäksi, luvan hakijan pyynnöstä lupapäätöksessä määrätä, että toiminta voidaan muutoksenhausta huolimatta aloittaa lupapäätöstä noudattaen, jos hakija asettaa hyväksyttävän vakuuden ympäristön saattamiseksi ennalleen lupapäätöksen kumoamisen tai lupamääräyksen muuttamisen varalle. Vakuus on asetettava ympäristöluvassa osoitetun valvontaviranomaisen eduksi ennen toiminnan aloittamista. Vaatimus vakuuden asettamisesta ei koske valtiota tai sen laitosta eikä kuntaa tai kuntayhtymää. Lupaviranomainen voi tarvittaessa määrätä täytäntöönpanon lupapäätöstä suppeammaksi sekä määrätä täytäntöönpanon aloitusajankohdasta.

Ympäristönsuojelulain 201 §:n 1 momentin mukaan muutoksenhakutuomioistuin voi valituksesta kumota 199 §:ssä tarkoitetun määräyksen tai muuttaa sitä tai muutoinkin kieltää lupapäätöksen täytäntöönpanon.

Kansalaisten kaivosvaltuuskunta – MiningWatch Finland ry ja sen asiakumppani ovat valituksessaan katsoneet, ettei lämpölaitoksen ympäristöluvan myöntämisen edellytyksiä ole riittävillä selvityksillä osoitettu, ja tämän vuoksi aluehallintoviraston päätöksen täytäntöönpano on kiellettävä. Toiminnanaloittaminen uhkaa tehdä muutoksenhaun tyhjäksi, koska toimintaan liittyy merkittävä onnettomuuksien ja suuronnettomuuksien riski.

Hallinto-oikeus toteaa, että asiassa on kysymys uusien energiantuotantoyksiköiden rakentamisesta olemassa olevalle kaivosalueelle. Energiantuotantoyksiköt liittyvät keskeisesti kaivosalueelle rakennettavan akkukemikaalitehtaan toimintaan ja sen käynnistämiseen, minkä johdosta asiassa on ollut perusteltu syy energiantuotantoyksiköiden toiminnan aloittamiselle muutoksenhausta huolimatta. Hakemusten erillään käsittelyn osalta hallinto-oikeus viittaa edellä tässä päätöksessä lausuttuun. Alueen ympäristö on voimakkaasti muuttunut johtuen pitkään jatkuneesta teollisesta toiminnasta, mihin nähden rakentamisen aloittaminen ei ole tehnyt muutoksenhakua hyödyttömäksi. Kun lisäksi otetaan huomioon valituksessa esitetyt päätöksen kumoamista koskevat vaatimukset ja niiden perustelut, aluehallintoviraston päätöksen häiriö- ja poikkeustilanteita koskevat lupamääräykset sekä asiassa saatu selvitys toiminnan keskeisistä vaikutuksista ympäristöön, ei asiassa ole ilmennyt syytä täytäntöönpanoa koskevien määräysten kieltämiselle.

4. Oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskeva vaatimus

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 95 §:n 1 momentin mukaan oikeudenkäynnin osapuoli on velvollinen korvaamaan toisen osapuolen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan.

Pykälän 2 momentin mukaan korvausvelvollisuuden kohtuullisuutta arvioitaessa voidaan lisäksi ottaa huomioon asian oikeudellinen epäselvyys, osapuolten toiminta ja asian merkitys asianosaiselle.

Asian laatu ja asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen ei ole oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 95 §:ssä tarkoitetulla tavalla kohtuutonta, että muutoksenhakijat joutuvat pitämään oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan. Asiassa ei ole perusteita määrätä luvan hakijaa tai lupaviranomaista korvaamaan muutoksenhakijoiden oikeudenkäyntikuluja. Vaatimus oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta on siten hylättävä.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut sekä

Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) 19 §:n 2 mom., 23 §:n 1 mom., 25 §:n 1 mom., 26 § ja 27 §:n 1 ja 2 mom.

Julkinen kuulutus

Päätös on annettu julkisella kuulutuksella.

Päätöksestä tiedottaminen

Kansalaisten kaivosvaltuuskunta – MiningWatch Finland ry:n on viipymättä tämän päätöksen saatuaan ilmoitettava päätöksen tiedoksisaanista asiakumppanilleen.

Päätöksestä ilmoittaminen

Sotkamon kunnanhallituksen ja Kajaanin kaupungin hallituksen 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 **02.06.2023**.

Valitusosoitus on liitteenä HallJK (01.20).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet lainoppineet hallinto-oikeustuomarit Raija Uusi-Niemi ja Tanja Fagerhed, luonnontieteiden alan hallinto-oikeustuomari Juha Väisänen sekä tekniikan alan hallinto-oikeustuomari Jenni Korpeinen. Asian on esitellyt Jenni Korpeinen.

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

Jakelu**Päätös**

Terrafame Oy, maksutta
HPP Asianajotoimisto Oy

Kansalaisten kaivosvaltuuskunta – MiningWatch Finland ry ja sen
asiakumppani, oikeudenkäyntimaksu 260 euroa
*(Oikaisuvaatimusohje ilmenee hallinto-oikeuden päätöksen
oikeudenkäyntimaksua koskevasta liitteestä.)*

Sotkamon kunnan ympäristönsuojeluviranomainen

Sotkamon kunnan terveydensuojeluviranomainen

Sotkamon kunnan kaavoitusviranomainen

Sotkamon kunnanhallitus

Kajaanin kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen

Kajaanin kaupungin terveydensuojeluviranomainen

Kajaanin kaupungin kaavoitusviranomainen

Kajaanin kaupunginhallitus

Sonkajärven kunnan ympäristönsuojeluviranomainen

Sonkajärven kunnan terveydensuojeluviranomainen

Sonkajärven kunnan kaavoitusviranomainen

Sonkajärven kunnanhallitus

Geologian tutkimuskeskus

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto

Säteilyturvakeskus

Kainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus,
Ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue

Pohjois-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus,
Ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue

Pohjois-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://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet#/>

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

VALITUSOSOITUS

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

Valitusluvan myöntämisen perusteet

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

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

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

Valitusaika

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

Valituksen sisältö

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

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

Valituksen liitteet

Valitukseen on liitettävä

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

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

Valituksen toimittaminen

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

Korkeimman hallinto-oikeuden yhteystiedot:

Postiosoite:	Korkein hallinto-oikeus PL 180, 00131 Helsinki
Sähköposti:	korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi
Käyntiosoite:	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://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet#