VAASAN HALLINTO-OIKEUS **PÄÄTÖS** 1697/2024

11.12.2024 Finlex

Dnrot
94/03.04.04.04.22/2023
95/03.04.04.04.22/2023

Asia Valitukset ympäristönsuojelulain ja vesilain yhteiskäsittelyn piiriin kuuluvassa lupa-asiassa

Valittajat 1. Vaasan kaupunki

2. Kemira Oyj

Luvan hakija Kemira Oyj

Asian aikaisemmat vaiheet

Länsi-Suomen vesioikeus on 28.6.1995 antamallaan päätöksellä nro 46/1995/3, jota vesiylioikeus on 26.4.1996 antamallaan päätöksellä nro 64/1996 osittain muuttanut, myöntänyt luvan Kemira Chemicals Oy:lle johtaa edelleen jäähdytysvesiä ja entisen jätealueen ojavesiä Infjärden-järveen sekä prosessivesiä järven luusuaan. Päätöksessä on annettu muun muassa seuraavat lupamääräykset: 1) Luvan saajan on huolehdittava siitä, että vesistöön joutuvien vesistölle haitallisten aineiden määrät jäävät jatkuvasti mahdollisimman vähäisiksi. Luvan saajan on erityisesti pyrittävä siihen, että Infjärdenin sedimentistä veteen liukeneva kuormitus on mahdollisimman pieni. 6) Luvan saajan on laadittava suunnitelma Infjärden-järven kunnostamiseksi niin, että siitä mereen aiheutuvaa haittaa voidaan oleellisesti vähentää. Suunnitelmaan tulee liittää kustannusarvio ja toteutusaikataulu. Suunnitelma on laadittava Länsi-Suomen ympäristökeskuksen hyväksymällä tavalla ja toimitettava ympäristökeskukselle vuoden 2000 loppuun mennessä ja saatettava vesioikeuden käsiteltäväksi viimeistään lupaehdossa 12) tarkoitetun hakemuksen yhteydessä. Lupaehdon 12) mukaan hakemus tuli tehdä vuoden 2003 loppuun mennessä.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on 1.10.2010 antamallaan päätöksellä nro 166/2010/4 myöntänyt Kemira Oyj:lle: 1) vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisen luvan Infjärden-järven sedimentin sulfidointiin Stormossenin lietteellä, 2) vesilain mukaisen luvan ruoppausmassojen välivarastointialtaiden rakentamiseen, 3) vesilain mukaisen luvan sedimenttien ruoppaukseen pilaantuneimmilta alueilta 1–5 ja pilaantuneiden ruoppausmassojen

sijoittamiseen välivarastointialtaaseen, 4) ympäristönsuojelulain mukaisen luvan ruoppausmassojen välivarastointiin ja ruoppausmassojen kuivattamiseen altaassa sekä kuivatusvesien johtamiseen Infjärden-järveen ja 5) vesilain mukaisen luvan enintään 3 060 m^2:n suuruisen vesialueen muuttamiseksi pysyvästi maa-alueeksi Vaasan kaupungissa.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätöksen nro 166/2010/4 mukaiset toimenpiteet keskeytyivät osittain kesällä 2011 maa-alueelta ja järven sedimentistä löytyneiden valkoisen fosforin ja militäärimateriaalien aiheuttaman työturvallisuusriskin vuoksi.

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintavirasto on päätöksellään 12.12.2013 nro 200/2013/1 muuttanut Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätöksen nro 166/2010/4 tarkkailua koskevaa lupamääräystä 24 ja voimassaoloa koskevaa lupamääräystä 30. Aluehallintovirasto on hylännyt hakemuksen siltä osin kuin hakija on hakenut sedimentin ruoppaamista ja ruoppausmassojen käsittelyä koskevien ehtojen poistamista, kunnes valkoinen fosfori on poistettu ruoppausta koskevilta osilta.

Vaasan hallinto-oikeus on päätöksellään 7.12.2015 numero 15/0334/2 hylännyt Kemira Oyj:n vaatimuksen lupamääräyksen 24 kumoamisesta ja lupamääräyksen 30 määräajan pidentämisestä kolmella vuodella ja lisättynä muutoksenhaussa kuluneella ajalla ja siten pysyttänyt Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston päätöksen nro 200/2013/1.

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston päätöksen nro 200/2013/1 antamisen jälkeen alueella on tehty runsaasti lisäselvityksiä.

Kemira Oyj on 31.10.2018 aluehallintovirastossa vireille panemassaan ja myöhemmin täydentämässään hakemuksessa pyytänyt lupaa Infjärden-järven kunnostamista koskevan vesi- ja ympäristöluvan (aluehallintoviraston päätös nro 166/2010/4) lupamääräyksen 30 määräajan pidentämiseen sekä luvan muuttamiseen. Hakija on esittänyt muutoksia lupamääräyksiin 3, 5, 6, 7, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18, 20, 22, 23, 24, 28 ja 30. Lisäksi määräykset 1, 2, 4 ja 17 on esitetty kumottaviksi, koska ne eivät enää ole ajankohtaisia. Kemira Oyj on hakenut lisäksi pysyvää käyttöoikeutta pinta-alaltaan enintään noin 21 200 m^2 alueelle Vaasan kaupungin omistamalla kiinteistöllä 905-21-9909-1, sekä pysyvää käyttöoikeutta pinta-alaltaan noin 580 m^2 alueeseen Vaasan kaupungin omistamilla kiinteistöillä 905-21-9909-1 ja 905-34-9909-1.]

Päätös, josta valitetaan

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto 13.12.2022, dnro 195/2022

Aluehallintovirasto on myöntänyt Kemira Oyj:lle luvan Infjärden-järven kunnostamista koskevan vesi- ja ympäristöluvan (nro 166/2010/4 ja sen muutos 200/2013/1) muuttamiselle seuraavasti:

− Aluehallintovirasto on muuttanut Infjärden-järven kunnostamista koskevan vesi- ja ympäristöluvan (nro 166/2010/4) sedimenttien ruoppaukselle

pilaantuneimmilta alueilta 1–5 myönnettyä lupaa siten, että Infjärden-järven kunnostaminen toteutetaan lupahakemuksen ja sen täydennysten mukaisesti alueilta A ja B (päätöksen liite 1), kuitenkin siten muutettuna, kuin lupamääräyksissä on edellytetty.

− Aluehallintovirasto on muuttanut Infjärden-järven kunnostamista koskevan vesi- ja ympäristöluvan (nro 166/2010/4) ruoppausmassojen varastoinnille ja käsittelylle sekä kuivatusvesien johtamiselle myönnettyä lupaa siten, että ruoppausmassojen välivarastointi ja kuivatus on määrätty tehtäväksi geotuubeissa, ruoppausmassat käsiteltäväksi stabiloimalla ja kuivatusvedet johdettaviksi Infjärden-järveen lupahakemuksen ja sen täydennysten mukaisesti, kuitenkin siten muutettuna, kuin lupamääräyksissä on edellytetty. Kyseessä on toiminnan olennainen muuttaminen.

− Aluehallintovirasto on päättänyt, että päätöksessä nro 166/2010/4 myönnetty vesilain ja ympäristönsuojelulain mukainen lupa Infjärden-järven sedimentin sulfidointiin Stormossenin lietteellä raukeaa.

− Aluehallintovirasto on hyväksynyt tällä päätöksellä hyväksyttyjen toimenpiteiden aikataulun ja pidentänyt kunnostustoimenpiteille asetettuja määräaikoja lupamääräyksen 58 mukaisesti.

Aluehallintovirasto on hylännyt hakemuksen siltä osin kuin hakija on hakenut lupaa vesialueen täytön laajentamiselle (alue D), eroosiosuojarakenteen rakentamiselle (puupaaluseinä) alueiden C ja B rajalle ja stabiloitujen ruoppausmassojen hyödyntämiselle vesialueen täytön laajentamisessa (päätöksen liite 2). Käyttöoikeuksia ei siten ole myönnetty.

Aluehallintovirasto on jäljempänä esitetyn mukaisesti:

− muuttanut Kemira Oyj:lle myönnetyn Infjärden-järven kunnostamista koskevan vesi- ja ympäristöluvan (nro 166/2010/4 ja sen muutos 200/2013/1) lupamääräyksiä 5, 6, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 15, 16 ja 18, 17, 19 ja 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 30. Muutettujen määräyksien tämän päätöksen mukaiset uudet numeroinnit ovat seuraavat: 22, 36, 1, 8, 7, 4, 23, 16, 12, 33, 37, 43, 45 ja 47 ja 50, 52, 48, 53, 55, 56, 59 ja 61, 58.

− Poistanut päätöksen nro 166/2010/4 ja sen muutos 200/2013/1 määräykset 1–4 tarpeettomina.

− Antanut muutoksen johdosta tämän päätöksen numeroinnin mukaiset uudet lupamääräykset 2, 3, 6, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 18, 19, 20, 21, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 38, 39, 40, 41, 42, 46, 49, 51, 54, 57, 62.

Päätöksen nro 166/2010/4 ja sen muutos 200/2013/1 määräykset 10, 12, 21, 29 ovat jääneet voimaan sellaisenaan. Voimaan jäävien määräyksien tämän päätöksen mukaiset uudet numeroinnit ovat seuraavat: 5, 17, 44, 60.

Lupa on voimassa toistaiseksi. Hankkeesta ei ennalta arvioiden aiheudu muuta vesilain mukaan korvattavaa edunmenetystä. Luvan saajan on noudatettava

vesilain ja ympäristönsuojelulain säännöksiä ja lupamääräyksiä. Päätökseen on liitetty lupamääräykset 1–62.

Perustelut

Luvan muuttamisen perusteet

Kemira Oyj (jäljempänä myös Kemira ja yhtiö) on hakenut vesilain 3 luvun 23 §:n sekä ympäristönsuojelulain 29 §:n perusteella muutosta Infjärden-järven kunnostamiselle myönnettyyn voimassa olevaan vesi- ja ympäristölupaan nro 166/2010/4. Kunnostamisvelvoite perustuu Länsi-Suomen vesioikeuden 28.6.1995 antamaan päätökseen nro 46/1995/3 siten muutettuna kuin vesiylioikeuden 28.6.1995 antamasta päätöksestä nro 64/1996 ilmenee. Päätöksen nro 46/1995/3 lupamääräyksistä 1 ja 6 tarkemmin ilmenevästi Kemira Oyj:n on tullut laatia suunnitelma Infjärden-järven kunnostamiseksi niin, että siitä mereen aiheutuvaa haitallista kuormitusta voidaan oleellisesti vähentää.

Aluehallintoviraston päätöksellä nro 166/2010/4 on myönnetty luvat järven kunnostusta koskeville toimenpiteille sekä vesilain että ympäristönsuojelulain mukaisesti. Päätös on sisältänyt sekä vesilain että ympäristönsuojelulain mukaisia lupia. Koko päätöksen voimassaoloa koskevaa määräystä on muutettu päätöksellä nro 200/2013/1, jossa Kemira Oyj:lle on myönnetty lisäaikaa kunnostuksen loppuun suorittamiselle, koska kunnostustoimenpiteiden jatkamista ei katsottu perustelluksi ennen kuin luotettavammin oli selvitetty muun muassa valkoisen fosforin ja militäärimateriaalin esiintyminen järven sedimentissä ja arvioitu luotettavammin kunnostamisesta aiheutuvat riskit sekä selvitetty eri kunnostusmenetelmien sopivuus alueelle. Päätöksen nro 200/2013/1 mukaan päätöksen nro 166/2010/4 mukaisiin töihin on ryhdytty päätöksessä määrätyn kahden vuoden määräajan aikana. Infärden-järven sulfidointi on toteutettu loppuun Kemira Oyj:lle myönnetyn luvan mukaisesti. Päätöksen nro 200/2013/1 mukainen luvan voimassaoloaika päättyy 1.11.2018. Nyt kyseessä oleva muutoslupahakemus on jätetty aluehallintovirastolle 31.10.2018 ja se koskee voimassa olevassa luvassa nro 166/2010/4 hyväksytyn kunnostussuunnitelman muuttamista alueella tehtyjen lisäselvitysten ja niiden perusteella päivitetyn kunnostussuunnitelman johdosta. Lisäksi on haettu kunnostuksen aloituksen ja luvan voimassaolon sitomista luvan lainvoimaiseksi tulemiseen siten, että päätöksen mukaisiin esivalmistelutöihin tulisi ryhtyä kahden vuoden aikana päätöksen lainvoimaiseksi tulosta ja että lupa olisi voimassa kuusi vuotta päätöksen lainvoimaiseksi tulosta.

Voimassa olevassa luvassa hyväksytyn kunnostussuunnitelman mukaiset työt on aloitettu ennen vesilain (587/2011) voimaantuloa 1.1.2012. Vesilain 19 luvun 4 §:n 2 momentissa todetaan muun ohella, että mainitun lain voimaantullessa mainitussa laissa tarkoitettua hanketta tai toimenpidettä koskevaa lupaa on noudatettava ja luvan tarkistamiseen sovelletaan, mitä luvassa määrätään sekä ennen mainitun lain voimaantuloa voimassa olleita säännöksiä ja määräyksiä, jollei kyseessä olevassa luvussa muuta säädetä.

Lähtökohtana on siten, että tällaisen hankkeen toteuttamiseen sekä määräysten tarkistamisessa sovelletaan ennen voimassa olevan vesilain voimaantuloa voimassa olleita säännöksiä ja määräyksiä sen lisäksi mitä luvassa on määrätty. Päätökseen sisältyviä määräyksiä voidaan tarkistaa vesilain 19 luvun 5 §:ssä säädetyn mukaisesti noudattaen soveltuvin osin vesilain 3 luvun 21 §:ää, jossa on säädetty, muun ohella, tarkistamisen edellytyksistä sekä niistä tahoista, jotka voivat tarkistamishakemuksen tehdä.

Tarkistamisella tarkoitetaan joko lupapäätöksen sisältämää määräajoin toistuvaa velvoitetta lupamääräysten tarkistamiseksi tai esimerkiksi tilanteita, joissa hankkeen ympäristössä tapahtunut odottamaton olosuhteiden muutos tai hankkeesta johtuva ennakoimaton haitallinen vaikutus edellyttää tarkistamista.

Lisäksi vesilain 3 luvun 8 §:n mukaan määräajan pidentämistä koskevassa päätöksen yhteydessä voidaan tarkistaa tai täydentää luvan määräyksiä. Vanhan vesilain (262/1961) 2 luvun 12 § on sisällöltään vastaava.

Aluehallintovirasto katsoo, että nyt kyseessä olevaan muutoshakemukseen tulee sovellettavaksi voimassa oleva vesilaki, koska kyseessä on tarkistamisen sijasta luvanhaltijan vireille saattama hakemus luvan muuttamiseksi, johon myös hanketta koskeva määräaikojen pidennys olennaisesti liittyy.

Muutosta on haettu vesilain 3 luvun 23 §:n perusteella, joka on samansisältöinen silloisen kunnostussuunnitelman mukaisten töiden aloitusajakohtana voimassaolleen vanhan vesilain (264/1961) 16 luvun 32 §:n kanssa. Vesilain 3 luvun 23 §:n mukaan luvan muuttamisen luvanhakijan hakemuksesta edellyttää, että muutos on merkitykseltään vähäinen eikä sanottavasti koske toisen oikeutta tai etua. Tällainen merkitykseltään vähäinen muutos ei saa synnyttää vaikutuksia, jotka muodostaisivat säännönmukaisen luvantarpeen vesilain 3 luvun 2 §:n 4 momentin nojalla ja siten edellyttäisivät uutta lupaharkintaa tai muutos loukkaisi yleisiä tai yksityisiä etuja vesilain 3 luvun 3 §:n 2 momentin nojalla ja lupa olisi siten tarpeen. Mikäli näin käy, tulee hakemus tältä osin hylätä.

Muutoslupahakemuksessa on esitetty muutoksia ruoppausmassojen varastointiin, käsittelyyn ja hyödyntämiseen, joiden osalta sovellettavaksi tulee ympäristönsuojelulaki. Ympäristönsuojelulain (527/2014) 228 §:n perusteella muutoslupahakemukseen sovelletaan voimassa olevaa ympäristönsuojelulakia.

Vesilain mukaisia toimenpiteitä koskevien määräysten muuttaminen ja hakemuksen osittainen hylkääminen

Arvioitaessa uudessa kunnostussuunnitelmassa esitettyjen muutosten merkitystä vesilain 3 luvun 23 §:n mukaisten edellytysten kannalta, tulee muutoksia verrata kunnostuksen lähtökohtana olevaan ensisijaiseen velvoitteeseen, josta on määrätty Länsi-Suomen vesioikeuden päätöksessä nro 46/1995/3, sekä sen saavuttamiseksi voimassa olevassa kunnostusluvassa nro 166/2010/4 hyväksyttyihin toimenpiteisiin. Länsi-Suomen vesioikeuden päätöksessä nro 46/1995/3 asetetussa ensisijaisessa velvoitteessa on määrätty Infjärden-järven kunnostamisesta niin, että siitä mereen aiheutuvaa haitallista

kuormitusta voidaan oleellisesti vähentää. Aluehallintovirasto katsoo, että tällaisella kunnostamisella tarkoitetaan järven pohjalle kertyneestä sedimentistä veteen liukenevien haitallisten aineiden aiheuttaman kuormituksen vähentämistä esimerkiksi ruoppaamalla.

Kemira Oyj on muutoslupahakemuksessaan esittänyt muutoksia voimassa olevassa luvassa nro 166/2010/4 hyväksyttyyn sedimenttien ruoppaukseen. Voimassa olevassa luvassa hyväksyttyä ruoppausta ei ole aloitettu. Alkuperäisen kunnostussuunnitelman jälkeisissä lisäselvityksissä havaittiin, että luvassa nro 166/2010/4 hyväksytyt toimenpiteet eivät ole tarkoituksenmukaisin tapa päätöksessä nro 46/1995/3 asetettujen velvoitteiden täyttämiseksi. Esitetyt muutokset perustuvatkin kunnostusta varten laadittujen lisäselvitysten perusteella tarkennettuihin suunnitelmiin, joiden myötä Infjärden-järven kunnostettava pinta-ala kasvaa. Voimassa olevassa kunnostusluvassa nro 166/2010/4 ei ole tarkemmin määrätty ruoppausmassojen määrästä tai ruoppaamalla kunnostettavien alueiden tarkemmasta rajauksesta. Aluehallintovirasto katsoo, että muutoslupahakemuksessa esitettyjen selvitysten tai työn suorittamiseen liittyvien toimenpiteiden seurauksena ei ole ilmennyt sellaisia asioita, joiden seurauksena pohjasedimentistä tai sen poistamisesta aiheutuisi vaikutuksia, joita ei olisi Infjärden-järven sedimenttien ruoppausta koskevassa voimassa olevassa luvassa huomioitu. Muutoksesta ei siten ennalta arvioiden aiheudu hyväksyttyyn lupaan verrattuna sellaisia vaikutuksia, jotka merkittävästi poikkeaisivat jo hyväksytystä. Esitettyjen muutosten ei myöskään voida katsoa sanottavasti koskevan toisen oikeutta tai etua voimassa olevaan lupaan verrattuna. Näin ollen muutosesitys on voitu hyväksyä vesilain 3 luvun 23 §:n mukaisena muutoksena. Uuden kunnostussuunnitelman mukaisten ruoppausten voidaan myös arvioida lähtökohtaisesti palvelevan paremmin Infjärden-järven kunnostamisen ensisijaisen velvoitteen saavuttamista.

Aluehallintovirasto on vesilain 3 luvun 8 §:n perusteella pidentänyt töiden loppuunsaattamiselle säädettyä määräaikaa. Kunnostuksen aiemmat vaiheet sekä Kemira Oyj:n tekemät lisäselvitykset ja niiden pohjalta päivitetyt kunnostussuunnitelmat huomioiden aluehallintovirasto katsoo, että asiassa on esitetty sellainen erityinen syy, jonka perusteella kunnostushankkeelle asetettua määräaikaa voidaan pidentää, jotta työt saadaan suoritettua loppuun päivitetyn suunnitelman mukaisesti.

= = =

Aluehallintovirasto katsoo, että päätöksen nro 166/2010/4 ruoppausta koskevat lupamääräykset on voitu muuttaa ratkaisusta ja lupamääräyksistä ilmenevästi siten, että uuden kunnostussuunnitelman mukaiset muutokset lupamääräyksiin ovat merkitykseltään vähäisiä, eivätkä sanottavasti loukkaa toisen oikeutta tai etua verrattuna voimassa olevaan lupaan, kun lisäksi otetaan huomioon hakemuksen hylkääminen vesialueen täytön osalta. Lupamääräyksiin tehdyt muutokset ovat olleet tarpeen hankkeen toteutuksen tarkentumisen vuoksi.

Muutoslupahakemuksessa on haettu voimassa olevassa luvassa hyväksytyn vesialueen täyttöalueen pinta-alan kasvattamista 3 060 m^2:stä 21 200 m^2:iin.

Esitetyn laajennuksen myötä täyttöalue ulottuisi merkittäviltä osin Vaasan kaupungin omistamalle ja hallitsemalle vesialueelle ja aiheuttaisi merkittäviä muutoksia vesistöön ja koskisi siten sanottavasti vesialueen omistajan oikeutta ja etua. Muutoslupahakemuksesta tai sen täydennyksistä ei ole selkeästi käynyt ilmi se, miten esitetyn vesialueen täytön laajennus on mitoitettu ja miksi se on välttämätön Länsi-Suomen vesioikeuden päätöksessä nro 46/1995/3 asetetun velvoitteen saavuttamisen kannalta. Aluehallintovirasto katsoo, että vesialueen täytön laajentamista muutoslupahakemuksessa esitetysti ja esitetyin perustein, kuten myöskään täytön edellyttämää käyttöoikeuden myöntämistä, ei voida pitää vesilain 3 luvun 23 §:n mukaisena merkitykseltään vähäisenä muutoksena, joten hakemus on tullut hylätä tältä osin.

= = =

Ympäristönsuojelulain mukaisia toimenpiteitä koskevien määräysten muuttaminen

= = =

Päätöksessä 166/2010/4 on hyväksytty ruoppausmassojen käsittely tehdasalueella, kuivatus- ja suotovesien johtaminen Infjärden-järveen sekä määrätty ruoppausmassat ja toiminnassa syntyvät jätteet toimitettavaksi ensisijaisesti hyödynnettäviksi tai muuhun käsittelyyn. Aluehallintovirasto on tarkistanut, muuttanut ja antanut osin uusia lupamääräyksiä ruoppausmassojen käsittelyä, muodostuvien jätevesien raja-arvoja, jätevesien hallintaa ja toiminnan tarkkailua koskien.

Aluehallintovirasto on hylännyt muutoslupahakemuksen vesialueen täytön laajennuksen osalta, koska ratkaisussa ja sen perusteluissa edellä esitetyn mukaisesti perusteita vesialueen täytön laajentamiselle ei ole ollut vesilain 3 luvun 23 §:n nojalla. Näin ollen muutoslupahakemus on tullut hylätä myös vesialueen täytön laajennusalueella hyödynnettävien stabiloitujen ruoppausmassojen osalta.

Voimassa olevassa luvassa sekä tässä päätöksessä hyväksytyt ympäristönsuojelulain mukaista lupaa edellyttävät toimenpiteet ovat olennainen osa Infjärden-järven kunnostamisen toteutusta, vaikka ne eivät ensisijaisesti tähtää Länsi-Suomen vesioikeuden päätöksessä nro 46/1995/3 asetetun velvoitteen täyttämiseen, joka koskee järven pohjalle kertyneestä sedimentistä veteen liukenevien haitallisten aineiden aiheuttaman kuormituksen vähentämistä. Näin ollen ympäristönsuojelulain mukaista lupia edellyttävien toimenpiteiden (ruoppausmassojen välivarastointi, käsittely ja hyödyntäminen) toteutumisen edellytyksenä on vesilain mukaisessa luvassa myönnetyn toimenpiteen (ruoppaus) toteutuminen, eikä päinvastoin. Ympäristönsuojelulain mukaista lupaa edellyttävät toimenpiteet koskevat Infjärden-järven kunnostamisen jälkeisten jatkotoimenpiteiden suorittamista siten, että Infjärden-järven kunnostamisen toteuttaminen on mahdollista. Edellä mainitun johdosta aluehallintovirasto katsoo, että ympäristönsuojelulain mukaista lupaa edellyttävien toimenpiteiden osalta muutosten

hyväksyttävyyttä ei ole tullut tutkia samoin perustein, kuin vesilain 3 luvun 23 § edellyttää. Toisin kuin hakija on esittänyt, aluehallintovirasto katsoo, että Infjärden-järven kunnostaminen ja päätöksessä nro 46/1995/3 asetetun velvoitteen täyttäminen ei edellytä sitä, että hakijan muutoslupahakemuksessa esitetyt toimenpiteet tulisi hyväksyä esitetysti, jotta kunnostaminen on mahdollista.

Aluehallintovirasto on määrännyt ympäristönsuojelulain 54 §:n mukaisesti luvanhaltijan tekemään erityisen selvityksen kunnostushankkeen yhteydessä kunnostettavilta alueilta kaivettavista ruoppausmassoista sekä niiden määristä ja laadusta. Laatu- ja määrätietojen perusteella luvanhaltijan tulee esittää arvio ruoppausmassoille soveltuvista jatko- ja loppukäsittelyvaihtoehdoista. Infjärden-järven kuormitushistoria on pitkä ja järven pohjalle kerrostunut haitta-ainepitoinen sedimentti on kerrostunut alueelle usean vuosikymmenen ajan. Myös muutoslupahakemuksessa esitettyjen selvitysten perusteella haitta-aineet ja niiden pitoisuudet vaihtelevat järven eri osissa. Hakemuksessa esitettyjen selvitysten perusteella järven pohjasedimentti sisältää ainakin paikoitellen muun muassa POP-yhdisteitä. Mikäli jäte sisältää pysyviä orgaanisia yhdisteitä, niiden pitoisuus ratkaisee, miten jätettä pitää tai saa käsitellä jätehuollossa. EU:n POP-asetuksessa (EU/2019/1021) säädetään jätteille sallituista käsittelymenetelmistä riippuen siitä, ylittyvätkö vai alittuvatko asetuksessa yhdisteille määritellyt pitoisuusrajat. Kunnostushankkeen yhteydessä kaivettaville ruoppausmassoille soveltuvat tai hyväksyttävät jatko- ja loppukäsittelyvaihtoehdot voivat vaihdella riippuen niiden laadusta. Koska muodostuville jätteille soveltuvan käsittelymenetelmän selvittäminen vaatii käytännössä, että sedimentti saadaan ensin poistettua Infjärden-järven pohjasta, jätteiden jatkokäsittelyvaihtoehtoihin liittyy useita epävarmuustekijöitä. Tämän johdosta asia on edellyttänyt ympäristönsuojelulain 20 §:n mukaisen varovaisuusperiaatteen soveltamista. Erityisen selvityksen hyväksyminen lupaviranomaisen päätöksellä on tarpeen, kuten myös samassa yhteydessä tehtävä harkinta lupamääräysten muuttamisesta on suoritettava lupaviranomaisen toimesta, jotta voidaan varmistua siitä, että ympäristönsuojelulain ja jätelain tavoitteet ja yleiset periaatteet sekä näiden lakien ja niiden nojalla annettujen asetusten vaatimukset täyttyvät jätteitä ja niiden käsittelymenetelmiä koskevien tietojen tarkentuessa.

= = =

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

1. *Vaasan kaupunki* on vaatinut, että hallinto-oikeus kumoaa aluehallintoviraston päätöksen niiltä osin, kuin Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto on myöntänyt Kemira Oyj:lle luvan Infjärden-järven kunnostamista koskevan vesi- ja ympäristöluvan muuttamiselle seuraavasti:

- Aluehallintovirasto on muuttanut Infjärden-järven kunnostamista koskevan vesi- ja ympäristöluvan sedimenttien ruoppaukselle pilaantuneimmilta alueilta l–5 myönnettyä lupaa siten, että Infjärden-järven kunnostaminen toteutetaan

muutoslupahakemuksen ja sen täydennysten mukaisesti alueilta A ja B siten muutettuna, kuin lupamääräyksissä on edellytetty.

- Aluehallintovirasto on pidentänyt kunnostustoimenpiteille asetettuja määräaikoja lupamääräyksen 58 mukaisesti vesilain 3 luvun 8 §:n perusteella.

Vaatimuksen hyväksyminen voi edellyttää päätöksen kumoamista myös joidenkin muiden myönnettyjen lupamuutosten osalta.

Perustelut

Asiaa on käsitelty aluehallintovirastossa vesilain 3 luvun 23 §:n mukaisena juttuna. Muutosesityksiä ei ole voitu pitää pykälän mukaisina merkitykseltään vähäisinä muutoksina, jotka eivät sanottavasti koske toisen oikeutta tai etua, koska päivitetyn kunnostussuunnitelman mukaisesta ruoppauksesta on kaupungin lausunnoissa todettu aiheutuvan merkittäviä muutoksia vesistöön, jotka koskevat ulkopuolisten ja erityisesti kaupungin oikeutta ja etua. Alueen C ruoppaamatta jättäminen jättäisi alueelle merkittävän, etenkin kaupunkiin kohdistuvan käyttörajoitteen.

Vaikka muutoksia on verrattu voimassa oleviin lupamääräyksiin, on otettava huomioon, että kunnostuksen perusteet ovat riskinarvioinnin perusteella oleellisesti muuttuneet vuonna 2010 myönnettyyn lupaan verrattuna. Kaupungin teettämä riskinarvio on osoittanut, että päätöksen 166/2010/4 lupa on perustunut täysin virheellisiin lähtötietoihin. Riskinarvion mukaan järven sedimentit sisältävät merkittäviä pitoisuuksia haitta-aineita koko järven alueella. Voimassa olevan luvan myöntämisen edellytyksien arvioinnissa ei ole otettu huomioon riskinarvion osoittamia kunnostuksen oikeita perusteita, vaan vaikutusarviointi on perustunut täysin eri lähtötietoihin. Hyväksytty muutosesitys, jossa alue C on jätetty ruoppauksen ulkopuolelle, edellyttäisi vaikutuksineen käytännössä säännönmukaista uutta luvantarvetta ja voimassa olevan luvan myöntämisen edellytyksien uudelleenarviointia oikeiden lähtötietojen valossa.

Voimassa olevassa Vaasan yleiskaavassa 2030 Infjärden-järvi on kaikkien alueiden A, B, C ja D osalta osoitettu vesialueeksi (W). Järven länsiranta on osoitettu virkistysalueeksi (V). Vaasan yleiskaava 2030 osoittaa Infjärden-järven valuma-alueille uutta asutusta. Alueella voimassa olevissa asemakaavoissa Infjärden-järvi on osoitettu vesialueeksi (w). Järven länsipuolella on rantaan asti ulottuva lähivirkistysalue (VL). Järven eteläosassa molemmat rannat on osoitettu lähivirkistysalueiksi (VL).

Mikäli aluetta C ei ruopata, se tarkoittaa käytännössä Infjärden-järven umpeenkasvua ja rajoitteita niin järven säännöstelylle tulvasuojelun tarpeiden mukaisesti kuin kunnossapitoruoppauksille. Ratkaisu, jossa alue C jää ruoppaamatta, ei lain tarkoittamalla tavalla ota huomioon alueella voimassa olevien yleis- ja asemakaavojen vesi- ja lähivirkistysaluevarauksia. Alueen C ruoppaamatta jättäminen vaikeuttaisi Vaasan yleiskaavan 2030 toteutusta myös siltä osin kuin Infjärden-järvellä on kaavanmukaisena vesialueena

tarkoitus valuma-alueensa hulevesialtaana. Päätös vaikeuttaa myös kaavojen lähivirkistysalueiden toteutumista, koska se estää rakentamisen siellä, jossa jouduttaisiin häiritsemään alueen C pohjaa. Oikeuskäytännössä (KHO:2016:142 ja KHO:2014:41) on katsottu luvan myöntämisedellytysten puuttuvan myös yksinomaan yleiskaavan ja sen asettamien tavoitteiden vastaisuuden perusteella, vaikkei yleiskaavalla lähtökohtaisesti ole yhtä vahvat oikeusvaikutukset kuin asemakaavalla vesilain 3 luvun 5 §:n soveltamisessa.

Asiassa ei ole lain tarkoittamaa erityistä syytä pidentää kunnostustoimenpiteille asetettavia määräaikoja ratkaisussa, jossa alue C jää ruoppaamatta. Päivitetty kunnostussuunnitelma on laajuudeltaan riittämätön täyttämään päätöksessä nro 46/1995/3 asetetussa ensisijaisessa velvoitteessa määrättyä Infjärden-järven kunnostamista niin, että siitä mereen aiheutuvaa haitallista kuormitusta voidaan oleellisesti vähentää. Käsittelemättömälle alueelle C jäisi merkittävä määrä haitta-aineita ja alueella olisi siten huomattava kuormituspotentiaali. On todennäköistä, että järven geokemialliset olosuhteet tulevat muuttumaan suuntaan, jossa haitta-aineiden vapautuminen pohjasedimentistä ja kulkeutuminen tulevat lisääntymään.

2. *Kemira Oyj* on vaatinut, että hallinto-oikeus kumoaa valituksenalaisen päätöksen ja palauttaa asian Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastolle uudelleen käsiteltäväksi.

Perustelut

Vuoden 2010 lupa käsittää jo pääosan uuden kunnostussuunnitelman mukaisista toimenpiteistä. Lupaan on haettu seuraavia muutoksia vesilain 3 luvun 23 §:n ja ympäristönsuojelulain 29 §:n nojalla: vesilain mukaisen rakentamista koskevan luvan muuttamista siten, että se koskee alueen C eroosiosuojausrakenteen rakentamista sekä alueen D rakentamista; vesilain mukaisen luvan nojalla ruopattavien sedimenttialueiden laajentamista (alueet A ja B); ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 kohdan 13 f) mukaisen luvan ruoppausmassojen hyödyntämiseen maarakentamisessa alueella D, lentotuhkan välivarastointiin ja hyödyntämiseen ruoppausmassojen käsittelyssä ja stabiloinnissa, ruoppausmassojen kuivattamiseen ja kuivatusvesien johtamiseen lnfjärden-järveen sekä purkubetonin välivarastointiin ja hyödyntämiseen kuivatusalueen pohjarakenteissa ja maa-alueeksi muutettavan vesialueen laajentamista koskemaan aluetta D. Jo toteutettuihin toimenpiteisiin ei ole haettu muutosta.

Asia olisi tullut käsitellä kokonaisuutena. Valituksenalainen päätös ei mahdollista hakemuksen mukaista kokonaisratkaisua asiassa. Hakemuksessa on ollut kyse Infjärden-järven kunnostukseen ja järven sedimenttien mereen aiheuttaman kuormituksen vähentämiseen tähtäävästä kokonaisuudesta, joka on pilkottu osiin siten, ettei hanke enää vastaa sitä, mille yhtiö on alun perin hakenut lupaa, eikä se ole muutoinkaan tarkoituksenmukainen.

Yhtiö on hakenut vuoden 2010 luvan muuttamista siten, että järvestä ruopataan uuden kunnostussuunnitelman mukaisesti sedimenttiä laajemmalta alueelta ja suurempia määriä kuin vuoden 2010 luvan mukaisessa kunnostusalueiden 1–5 suunnitelmassa. Samalla järvestä poistetaan aiempaan suunnitelmaan verrattuna suurempi määrä haitta-aineita ja Saunalahden alue turvallistetaan peittämällä sedimentti kuivatuilla ja stabiloiduilla ruoppausmassoilla. Turvallistaminen sisältää myös Saunalahden haitta-aineisiin liittyvän riskin hallinnan. Järven alue on kunnostustarkastelussa jaettu osa-alueisiin A–D. Aluehallintovirasto on hylännyt hakemuksen siltä osin kuin lupaa on haettu vesialueen täytön laajentamiselle alueella D, eroosiosuojarakenteen rakentamiselle ja stabiloitujen ruoppausmassojen hyödyntämiselle vesialueen täytön laajentamisessa, eli päätöksellä on käytännössä mahdollistettu ainoastaan laajemmat ruoppaukset alueilla A ja B sekä ruoppausmassojen välivarastointi ja kuivatus ja käsittely stabiloimalla.

Infjärden-järveen sekä etenkin sen sedimenttiin on vuosikymmeniä kestäneen teollisen toiminnan ja sotilasmateriaalin valmistuksen aikana päätynyt erilaisia haitta-aineita, jotka aiheuttavat ympäristö- ja terveysriskejä. Alueen D, johon Saunalahden vesialue kuuluu, hakemuksen mukainen rajaus perustuu turvallisuuteen ja riskienhallintaan erityisesti valkoisen fosforin vaarallisuus huomioiden, jota on todettu vuonna 2011 alueella aloitettujen kunnostustöiden, maalta tehtyjen sedimentin kaivujen ja historiatietojen perusteella vesialueella sijaitsevan palolaiturin ympäristössä sekä Saunalahden pohjukassa. Saunalahteen on todennäköisesti upotettu myös sotilasmateriaalia, jota myös löydettiin vuonna 2011 aloitetun kunnostustyön yhteydessä. Kunnostustyöt lopetettiin vuonna 2011 liian korkeaksi todetun turvallisuusriskin takia.

Tiedettyyn ja todettuun valkoiseen fosforiin liittyvät riskit alueella D ovat sellaisia, ettei niitä voida hallita. Saunalahtea ei turvallisuussyistä voida ruopata, mutta alue voidaan täyttää stabiloiduilla ruoppausmassoilla niin, että alueen tulevassa käytössä riskiä ei aiheudu pitkälläkään aikavälillä. Kunnostussuunnitelman liitteenä olevan riskinarvioinnin perusteella peittäminen vähentää alueella D olevien haitta-aineiden kulkeutumisriskin hyväksyttävälle tasolle. Niin Maavoimat kuin Suomen ympäristökeskus ovat katsoneet asiassa antamissaan lausunnoissa, että Saunalahden alueen ruoppaukseen liittyy kestävän riskinhallinnan näkökulmasta useita ongelmallisia tekijöitä ja että alueen peittämistä voidaan pitää turvallisimpana ja tarkoituksenmukaisimpana kunnostusmenetelmänä. Peittämisellä estetään fosforin pääsemistä kosketuksiin hapen kanssa. Geotuubit ovat muovia ja valkoisen fosforin sijoittaminen geotuubeihin aiheuttaisi repeämisvaaran.

Nyt, kun hanke on pilkottu luvassa osiin vastoin hakemusta, asia on palautettava aluehallintovirastolle kokonaan uudelleen käsiteltäväksi. Luvan myöntämiselle nyt tehdyllä tavalla osittain ei ole ollut edellytyksiä, eikä kyse enää ole hakemuksessa tarkoitetusta hankkeesta. Valituksenalaisessa päätöksessä ei ole otettu huomioon alueen D vesialueen ruoppaamisesta aiheutuvia riskejä. Jos hyötykäyttöalueen toteuttaminen ei ole mahdollista, alueen D ainoaksi kunnostusmenetelmäksi jäisi kunnostaminen ruoppaamalla tai monitoroitu luontainen puhdistuminen.

Vuoden 2010 luvassa päädyttiin viiden eniten pilaantuneen kohdan kunnostusruoppaukseen ja pilaantuneiden ruoppausmassojen sijoittamiseen välivarastointialtaaseen. Tästä suunnitelmasta poiketen hakemuksen tavoitteena oli huomattavasti laajemman alueen kunnostusruoppaaminen. Ruopattava massamäärä kasvoi 131 prosenttia aiemmasta hakemuksesta ja pinta-ala 71 800 m^2. Kyseessä on siten kunnostusruoppausalueen ja ruopattavan massamäärän merkittävä kasvattaminen aiemmasta. Velvoitteen täyttämiseksi ei olisi tarvinnut esittää näin laajaa kunnostusruoppausta, jos hakemuksessa ei olisi samalla haettu näin suuren massamäärän hyötykäyttöä alueella D. Alueen D rajaus perustuu koko alueen turvallistamistavoitteeseen, sisältäen Saunalahden ja palolaiturin alueen, pienemmällä alueella turvallistaminen ei toteutuisi. Ruoppausmassojen stabilointi alueella ei ole tarkoituksenmukaista ilman massojen hyötykäyttötarkoitusta.

Vesilain 3 luvun 23 §:n mukaan lupamääräysten muuttamisen edellytyksenä on, että muutos on merkitykseltään vähäinen, eikä se sanottavasti koske toisen oikeutta tai etua. Aluehallintovirasto on katsonut alueen D täytön laajentamisen osalta, ettei laajentamista voida pitää vesilain 3 luvun 23 §:n mukaisena muutoksena. Ottaen huomioon mitä valituksenalaisessa päätöksessä on todettu alueiden A ja B ruoppausten osalta, myös alueen D täyttämisen laajentaminen on säännöksessä tarkoitettu merkitykseltään vähäinen muutos, eikä täytön laajentaminen sanottavasti koske vesialueen omistajan oikeutta tai etua. Päätöksen mukaan alueilla A ja B tehtävät mittavasti aiempaa suuremmat ruoppaukset eivät aiheuta voimassa olevaan lupaan verrattuna aiemmin hyväksytystä poikkeavia vaikutuksia. Kunnostussuunnitelman mukaan ruopattavien sedimenttien pinta-alaksi on arvioitu alueella B1 47 100 m^2, B2 38 000 m^2 ja A1 35 700 m^2, alueet A ja B yhteensä 120 800 m^2. Vuoden 2010 päätöksellä on myönnetty Kemiralle lupa yhteensä 33 750 m^3 ja pinta-alaltaan yhteensä 5,25 ha massamäärän ruoppaamiseen alueilta 1–5. Mikäli ruoppauksen laajentamista yli kolminkertaisesti alueilla A ja B voidaan pitää vesilaissa tarkoitettuna merkitykseltään vähäisenä muutoksena, on myös vuoden 2010 luvassa yhtiön omistaman alueen osalta jo aiemmin sallitun täytön laajentamista alueella D pidettävä vastaavasti merkitykseltään vähäisenä. Hakemuksen mukainen kunnostushanke on kokonaisuus, missä ruoppaus ja turvallistaminen on yhteensovitettu.

Sekä ruopattavat alueet A ja B että alueen D vesialue sijaitsevat Vaasan kaupungin omistamalla vesialueella. Asiassa ei ole perusteltua esittää, että alueiden A ja B ruoppauksen laajentaminen ei sanottavasti koske vesialueen omistajan oikeutta tai etua vesilain 3 luvun 23 §:ssä tarkoitetulla tavalla, mutta tiedetysti valkoista fosforia ja sotilasmateriaalia sisältävän ja näiden riskien sekä mataluuden johdosta käyttökelvottoman alueen D pienen vesialueen täytön laajentaminen aiemmasta koskisi sanottavasti kaupungin etua taikka aiheuttaisi merkittäviä muutoksia vesistöön estäen lupamääräysten tarkistamisen kyseisen säännöksen nojalla. Täyttämällä alue D saadaan turvallistettua vesialue, jolloin Vaasan kaupunki saa merkittävää hyötyä vesialueen täyttämisestä. Yhtiön lainvoimaisessa vuoden 2010 luvassa on jo sallittu yhtiön omistamalla alueella sijaitsevan vesialueen muuttaminen pysyvästi maa-alueeksi. Vesialueen omistajan hyötyminen hankkeessa on

otettava huomioon arvioitaessa sitä, mikä on vesialueen omistajan kannalta merkittävä muutos ja mikä ei. Nykyisessä tilassaan luontaiselta syvyydeltään matalaa Saunalahtea ei turvallisesti tai ylipäätään voi käyttää mihinkään. Jos alueen D täyttö ei ole mahdollista vesilain 3 luvun 23 §:n nojalla, ei alueiden A ja B ruoppaaminenkaan sitä olisi tullut olla ja koko hakemus olisi siten tullut hylätä eikä hyväksyä osittain.

Valituksenalainen päätös sisältää olennaisia luvittamatta jääneitä kysymyksiä sekä lupamääräyksiin sisältyviä epävarmuuksia ja hankkeen pilkkomisesta johtuen tarpeettomia lupamääräyksiä. Merkittävin ratkaisematta jätetty asia on, että miten ja minne muodostuvat jätteet saadaan sijoittaa. Kunnostushankkeen aikana muodostuvien jätteiden jatkokäsittely-, hyödyntämis- ja loppukäsittelyedellytysten arviointi on luvan myöntämisen edellytyksiä koskeva asia, joka on lupaharkinnassa ratkaistava kysymys. Kyse on hankkeen vaikutusten ja toiminnasta aiheutuvan ympäristön pilaantumisen tai sen vaaran ehkäisemisen kannalta keskeisistä tiedoista, eikä tätä voida siirtää toiminnanharjoittajan arvioitavaksi selvitysvelvollisuuteen perustuen. Näiden tietojen on oltava riittävästi selvitettyinä ennen kuin keskeisistä lupamääräyksistä voidaan päättää. Lupaa ei siten voida myöntää päätöksen mukaisesti siten, että jätteiden jatkokäsittelyä, hyödyntämistä ja loppukäsittelyä koskevien edellytysten arviointi jätetään ympäristönsuojelulain 54 §:ssä ja 90 §:ssä tarkoitetun selvittämis- ja täydentämismääräyksen varaan.

Lupaviranomaisen tulee suhteellisuusperiaatteen mukaisesti arvioida selvityksen tarpeellisuus ja sen tekemisestä aiheutuvat kustannukset toiminnanharjoittajalle. Määräyksestä tulee selvästi käydä ilmi viranomaiselle toimitettavaksi vaadittu tieto. Ympäristönsuojelulain 54 §:ssä tarkoitettua erityistä selvitysvelvollisuutta ei myöskään voida käyttää, jos selvitettävän tiedon on oltava lupaviranomaisen käytettävissä etukäteen, luvan myöntämisen edellytysten harkitsemiseksi tai keskeisten lupamääräysten antamiseksi.

Valituksenalaisen päätöksen lupamääräykset sisältävät merkittäviä epävarmuuksia erityisesti toiminnassa syntyvien jätteiden käsittelyn osalta. Epävarmuutta on muun muassa sen osalta, voidaanko jätteitä hyödyntää tai jos ei, minne jätteet viedään, miten ne käsitellään sekä mitkä jätteenkäsittelyn ympäristövaikutukset ovat. Päätöksessä olisi tullut ratkaista se, onko stabiloitujen ruoppausmassojen hyötykäyttö suunnitelman mukaisesti hyväksyttävää annetuilla tiedoilla. Epäpuhtauksia sisältävän ja jätteeksi luokiteltava ruoppausmassan syntyminen suuressa määrin on kunnostushankkeen väistämätön lopputulos, josta seuraa, että jätteen käsittelystä määrääminen on olennainen osa hankkeen luvittamista. Ruopattavien sedimenttien pitoisuudet rajoittavat niiden sijoittamista kaatopaikalle tai polttamista. Kemira Oyj:n ennakkoselvitysten perusteella ei ole tunnistettu sellaista jätteen vastaanottajaa, joka voisi ottaa vastaan Infjärden-järven alueilta A ja B ruopatut massat, kuten ei myöskään alueelta D mahdollisesti ruopattavia massoja, sikäli jos niitä turvallisesti edes voitaisiin ruopata. Yhtiön tietojen mukaan Suomessa on vain yksi paikka yli 340 km:n etäisyydellä, joka mahdollisesti voisi ottaa ruoppausmassoja vastaan ainakin joltain osin. Ruoppausmassojen siirto 22 m^3 kerralla kuljettavalla

kasettikuorma-autolla peräkärryineen arviolta noin 3 500–4 500 kasettikuormaa. Massojen edellyttämää erikoiskalustoa on rajoitetusti saatavissa. Jätteiden kuljetusten turvallisuus- ja ympäristöriskit sekä ympäristövaikutukset ja -riskit olisivat kestämättömät ottaen erityisesti huomioon valkoisen fosforin mahdollinen syttyminen kuljetuksen aikana. Selvitysten mukaan poltto ei ole Suomessa mahdollista eikä ole tiedossa paikkaa, joka vastaanottaisi elohopeapitoista POP-jätettä, joka voi lisäksi sisältää valkoista fosforia. Tiedossa ei ole, miten jätteelle löydetään vastaanottaja, mikäli tällainen sedimentti tulisi ruopata ja sen hyötykäyttö olisi kielletty. Lisäksi ruoppausmassojen korkea TOC-pitoisuus estää mahdollisesti kaatopaikkasijoittamisen. Jätehuollon järjestämistä ympäristön ja talouden kannalta kestävällä tavalla ei voida jättää avoimeksi, koska kyse on kokonaisuudesta, joka aiheuttaa luvanvaraisen toiminnan merkittävimmät ympäristövaikutukset.

Asiaa ei ole ratkaistu riittävän selkeästi alueen D osalta. Valituksenalaisella päätöksellä on velvoitettu Kemira laatimaan alueen D maa- ja vesialueen kunnostamista koskeva suunnitelma. Päätöksessä ei ole otettu miltään osin kantaa siihen, voidaanko alueen D kunnostus ja turvallistaminen toteuttaa kunnostussuunnitelman mukaisesti stabiloituja ruoppausmassoja hyödyntämällä. Lupamääräyksessä 2 viitataan kunnostussuunnitelman toimittamiseen viranomaiselle, jossa se käsitellään hakemusasiana. Lupamääräyksen perusteella on epäselvää, millaisena hakemusasiana kunnostussuunnitelma tultaisiin käsittelemään ja tarkoittaako vesialueen täytön laajentamisen hylkäämistä koskeva päätös sitä, ettei alueella D voida tehdä lainkaan vuoden 2010 luvassa sallitun ylittäviä täyttöjä vai ainoastaan siinä laajuudessa kuin hakemuksessa on esitetty.

Valkoiseen fosforiin liittyvät riskit alueella D ovat sellaisia, ettei niitä voida hallita, eikä Saunalahtea voida turvallisuussyistä ruopata. Infjärden-järven kunnostus ei ole ympäristön kokonaisedun kannalta järkevää ilman sedimenttien hyötykäyttöä alueella D. Yhtiön hakemuksessa esittämä ratkaisu alueen D osalta on massojen muihin sijoitusvaihtoehtoihin verrattuna ympäristön ja turvallisuuden kannalta ylivoimaisesti paras vaihtoehto. Hyötykäyttörakenteen täytön alle jätetään sellaista sedimenttiä ja maaperää, jonka kaivu tai ruoppaus ei ole työturvallisuuden kannalta mahdollista. Hyötykäyttö on välttämätöntä niin turvallisuus-, aluekäyttö- kuin kestävyysnäkökulmista. Alueen ruoppaaminen ei ole tarkoituksenmukainen tai ylipäätään toteuttamiskelpoinen suunnitelma. Mikäli Saunalahden alue ruopataan, ei yhtiöllä ole mahdollisuutta kontrolloida valkoisen fosforin syttymistä kuivatuksen yhteydessä tai leviämistä esimerkiksi kuljetusten aikana. Kemira ei voi tilata Saunalahden ruoppausta, koska se ei voi tilaajana taata työn turvallisuutta. Näin ollen suunnitelman laatiminen työstä, jota ei voida turvallisesti toteuttaa, on tarpeetonta.

Lisäksi ainakin lupamääräyksissä 8, 13, 16, 23-24 ja 27–32 on virheitä tai epäselvyyksiä.

Viranomaisen toimintaan kuuluva neuvontavelvollisuus olisi edellyttänyt, että aluehallintovirasto olisi neuvonut yhtiötä hakemaan joiltain osin uuden luvan

sen havaittua, että kaikkia hakemuksessa esitettyjä muutoksia ei voida käsitellä vesilain 3 luvun 23 §:n mukaisena lupamääräysten muutoksena. Aluehallintoviraston on tullut käsittää, että hakemuksessa tarkoitettu hanke on kokonaisuus, jonka kaikki osat toteutetaan tai mitään ei toteuteta. Hanke on pilkottu valituksenalaisella päätöksellä tehdyllä ratkaisulla siten, ettei se ole enää tarkoituksenmukainen. Kemiralle ei ole annettu mahdollisuutta lausua aikeesta hylätä osa lupahakemuksesta muodollisella perusteella vedoten muutoksen merkittävyyteen ja vaikutuksiin vesialueen omistajalle. Kemiraa olisi tullut vähintään ohjeistaa muuttamaan hakemustaan osittain uudeksi luvaksi. Aluehallintovirasto on käsitellyt asiaa vastoin hyvää hallintotapaa.

Kemira on toimittanut valituksen täydennyksenä Maavoimien esikunnan lausunnon 19.1.2023 MT 1757 1646/09.00/2020 Pukinjärven kunnostushankkeesta, jossa Maavoimien esikunta pitää parempana kunnostamis- ja turvallistamisvaihtoehtona Saunalahden alueen peittämistä stabiloiduilla ruoppausmassoilla kuin ruoppausmassojen ruoppaamista ja kuljettamista muualle käsiteltäväksi. Perusteluna tälle Maavoimien esikunta pitää erityisesti valkoiseen fosforiin liittyviä turvallisuusriskejä, yhdessä alueella mahdollisesti olevien sotilasmateriaalien kanssa.

Asian käsittely ja selvittäminen hallinto-oikeudessa

Hallinto-oikeus on tiedottanut valituksista julkisella kuulutuksella. Tieto kuulutuksesta on julkaistu Vaasan kaupungin verkkosivuilla.

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastolta on pyydetty lausunto valituksesta. Asianosaisille, joita asia erityisesti koskee, sekä Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (ELY-keskus) ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueelle, Vaasan kaupungin ympäristönsuojeluviranomaiselle, Vaasan kaupungin terveydensuojeluviranomaiselle, Vaasan kaupungin kaavoitusviranomaiselle, Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen kalatalousviranomaiselle, Kainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen patoturvallisuusviranomaiselle, Maavoimien esikunnalle, Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle (Tukes) ja Suomen ympäristökeskukselle (SYKE) on varattu tilaisuus vastineen antamiseen valituksesta.

Vaasan kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen, Vaasan kaupungin terveydensuojeluviranomainen Vaasan kaupungin kaavoitusviranomainen ja *Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen kalatalousviranomainen* eivät ole antaneet vastinetta.

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto on lausunnossaan todennut, ettei valituksessa ole esitetty sellaisia seikkoja, joiden perusteella aluehallintoviraston päätöstä tulisi muuttaa.

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

Kainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on todennut, ettei patoturvallisuusviranomaisella ole tarvetta antaa asiassa vastinetta.

Puolustusvoimien logistiikkalaitoksen esikunta on todennut, ettei sillä ole valitusten johdosta lausuttavaa.

Suomen ympäristökeskus on vastineessa todennut, ettei sillä ole olennaista lisättävää aiempaan, ensisijaisesti Infjärden-järven kunnostussuunnitelmaa ja siihen liittyviä ympäristönäkökohtia koskeneeseen lausuntoonsa (SYKE-2020-P-25). Mainitun kunnostussuunnitelman toteuttaminen on kokonaisuudessaan tarkoituksenmukainen ja kestävä ratkaisu. Tähän sisältyvät myös järven tiettyjen osa-alueiden ruoppaamatta jättäminen sekä ruopattujen ja käsiteltyjen massojen hyödyntäminen alueella toteutettavassa hyödyntämisrakenteessa kunnostussuunnitelman mukaisesti. Tarkoituksenmukaisinta olisi pyrkiä toteuttamaan aiemman suunnitelman mukainen kunnostus, sitä mahdollisesti koskevat tarpeelliset täydennykset ja lupamääräykset huomioiden, yhtenä lupa- ja hankekokonaisuutena.

Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on ilmoittanut, ettei se näe tarpeelliseksi antaa asiassa vastinetta.

Dikessammanslutningen Infjärdens sänkningsföretag / [redacted] on vastineessaan ilmoittanut tukevansa Vaasan kaupungin vaatimusta muuttaa päätöstä ja vastustavansa Kemira Oyj:n vaatimuksia.

Vaasan kaupunki on vastineessaan esittänyt, että Kemira Oyj:n vaatimus aluehallintoviraston päätöksen kumoamisesta voidaan hyväksyä siltä osin, kuin Vaasan kaupunki on omassa valituksessaan vaatinut päätöksen kumoamista. Muilta osin Kemira Oyj:n vaatimukset tulee hylätä.

Vaasan kaupunki vesialueen omistajana ei ole antanut Kemiralle lupaa käyttää Infjärden-järven Saunalahden aluetta (alue D) ruoppausmassojen läjitykseen eikä puupaaluseinän rakentamiseen. Puhdistushankkeen toteuttaminen ei voi perustua siihen, että toimenpiteet toteutetaan kaupungin omistamalla vesi- tai maa-alueella. Puhdistushanke voidaan toteuttaa muilla ratkaisuilla.

Kemira Oyj:n esittämä kunnostussuunnitelma on laajuudeltaan riittämätön. Puhdistushankekokonaisuus tulee suunnitella kokonaisuudessaan uudelleen. Kemira Oyj:n hakemus ja aluehallintoviraston päätös eivät mahdollista pilaantuneisuuteen liittyvien seikkojen arviointia kokonaisuutena ja ympäristön kokonaisetujen huomioon ottamista. Alueen C osalta sulkurakenteena toimivaa puupaaluseinää ei voida hyväksyä ja alueen C ruoppaamatta jättäminen aiheuttaisi kaupungille pysyvän ja merkittävän käyttörajoitteen. Puupaaluseinän rakentaminen ja pilaantuneiden sedimenttien jättäminen alueelle C estää käytännössä kaikki alueelle C ulottuvat tavanomaiset vesistökunnostustoimenpiteet tulevaisuudessakin. Avoin vesialue vähenee olennaisesti Kemira Oyj:n suunnitteleman hankkeen toteuttamisen myötä. Hankkeesta ei synny Vaasan kaupungille esitettyjä hyötyjä. Alueen luonne muuttuu siten, että järvi muuttuisi jokimaiseksi

uomaksi. Tällainen muuttaminen ei ole vesilain 3 luvun 23 §:n nojalla mahdollista.

Alueen D osalta vesistötäyttöä ei tule hyväksyä siltä osin kuin alue on kaupungin omistuksessa. Hankkeen toteuttamisen myötä järven valuma-alueen vesien hallinta vaikeutuisi ja alueen tulvariskit kasvaisivat paljon ja niitä ei voitaisi hallita. Tulvariskin hallinnan kannalta on keskeistä, että Infjärden-järven pintaa pystytään säätämään. Koska ruoppaaminen toteutettaisiin vain osittain, ruoppaamaton alue tulisi ympäristöstään eristettynä mataloitumaan ja viime kädessä kasvamaan umpeen, koska alueella ei voitaisi tehdä toimenpiteitä sedimentin sisältämien haitta-aineiden vuoksi. Kemira Oyj:n puhdistushanke ei ole alkuperäisen hakemussuunnitelman mukaisesti toteutettuna toteuttamiskelpoinen.

Ruoppausmassojen käsittelyä koskeva asia ja vesialueen D täyttö ja sen laajentaminen olisi edellyttänyt säännönmukaista lupamenettelyä muutosmenettelyn sijasta. Hanke muuttuu olennaisella tavalla toiseksi, kun toteuttaminen edellyttää merkittäviä täyttöjä, kuten vesialueen muuttamista maa-alueeksi. Hanke tarkoittaisi myös sitä, että kaupungin omistamalle vesi-/maa-alueelle muodostuisi käytännössä pilaantuneiden sedimenttien ”varastointialue”, joka muuttaisi sekä rajoittaisi alueen käyttöä merkittävällä ja pysyvällä tavalla. Ruoppausalueen laajentaminen eli alueita A ja B koskevat asiat on voitu ratkaista muutosasiana.

Kun verrataan lainvoimaista lupaa ja sen lupamääräyksiä, voidaan todeta, että esitetty muutos vaikuttaa olennaisella tavalla Vaasan kaupungin oikeuteen ja etuun. Hankkeen kokoluokka muuttuu olennaisesti ja suunniteltu täyttö vaikutuksineen eroaa olennaisesti aikaisemmasta lupapäätöksestä.

Valkoinen fosfori tai sotilasmateriaalin sijoittuminen ei ole este ruoppauksen asianmukaiselle toteuttamiselle. Kaikissa tunnetuissa sedimentin kunnostusmenetelmissä voidaan valkoinen fosfori ottaa riittävällä tavalla huomioon. Kemira Oyj ei ole esittänyt kattavaa selvitystä siitä, miten alueella olevaa valkoista fosforia on esiintynyt tai esiintyy. Saunalahteen mahdollisesti upotetut sotilasmateriaalit eivät vaarallisuusasteeltaan itsestään aiheuta merkittävää vaaraa imuruoppauksen toteuttamiseksi kyseisellä alueella. Jätteelle on löydettävissä hyötykäyttökohteet eikä ratkaisua tule perustaa ensisijaisesti taloudellisiin vaikutuksiin.

Kemira Oyj on vastineessaan todennut muun muassa, että asiassa on keskeistä erottaa, että mistä Kemiran vuoden 1995 lupaan perustuvassa kunnostusvelvoitteesta on kyse ja mitä kunnostusvelvoite kattaa. Kemiran kunnostusvelvoitteen perustana on vuoden 1995 lupa, jota vesiylioikeus on vuoden 1996 luvalla osittain muuttanut. Länsi-Suomen vesioikeus on velvoittanut Kemira Chemicals Oy:n laatimaan Infjärden-järvelle kunnostussuunnitelman ja saattamaan tätä koskevan hakemuksen vireille.

Vuoden 1995 luvan lupaehdoissa on todettu: 1) Luvan saajan on huolehdittava siitä, että vesistöön joutuvien vesistölle haitallisten aineiden määrät jäävät jatkuvasti mahdollisimman vähäisiksi. Luvan saajan on erityisesti pyrittävä

siihen, että Infjärden-järven sedimentistä veteen liukeneva kuormitus on mahdollisimman pieni.

Vesiylioikeus on vuoden 1996 päätöksellä muuttanut vuoden 1995 lupapäätöksen lupaehtoja 2) ja 6) siten, että lupaehto 6) on muutettu kuulumaan seuraavasti: Luvan saajan on laadittava suunnitelma Infjärden-järven kunnostamiseksi, niin että siitä mereen aiheutuvaa haittaa voidaan oleellisesti vähentää. Suunnitelmaan tulee liittää kustannusarvio ja toteutusaikataulu. Suunnitelma on laadittava Länsi-Suomen ympäristökeskuksen hyväksymällä tavalla ja toimitettava ympäristökeskukselle vuoden 2000 loppuun mennessä ja saatettava vesioikeuden käsiteltäväksi viimeistään lupaehdossa 12) tarkoitetun hakemuksen yhteydessä.

Vuoden 2010 luvassa on asetettu yhtiölle muun muassa seuraavat velvoitteet: 7) Pilaantuneimpien sedimenttien ruoppaus on tehtävä suunnitelman mukaisesti alueilta 1–5 mahdollisimman yhtäjaksoisesti ja käyttäen sellaisia työmenetelmiä, että pilaantunut sedimentti saadaan mahdollisimman hyvin talteen ja että ruoppauksesta aiheutuu mahdollisimman vähän samentumista. Ruopattavan kerroksen paksuus on oltava pilaantuneiden sedimenttikerrosten mukaisesti vähintään 0,5–1 m. Pohjasedimentin puhtaus ruopatuilla alueilla on varmistettava sedimenttinäytteillä ruoppauksen jälkeen. Sedimenttien haitta-ainepitoisuuksien tulee jäädä valtioneuvoston asetuksen nro 214/2007 liitteen taulukossa olevien ylempien ohjearvojen alapuolelle joka näytteenottokohdassa.

Vuoden 2010 luvassa ei ole käsitelty yhtiön puhdistamisvelvollisuutta tai siihen kuuluvaa selvittämisvelvollisuutta. Yhtiölle on myönnetty kunnostusvelvoitteen perusteella vuoden 2010 luvassa vesilain mukainen lupa sedimenttien ruoppaukseen pilaantuneimmilta alueilta 1–5 ja pilaantuneiden ruoppausmassojen sijoittamiseen välivarastointialtaaseen. Luvassa Kemiralle on annettu lupa ruopata pohjasedimenttiä tietyllä tavalla. Vuoden 2013 luvassa yhtiölle on varattu lisäaikaa hankkeen toteuttamiseen muun muassa riskien ja kunnostusmenetelmien sopivuuden selvittämiseksi. Vuoden 2010 ja 2013 lupien myöntämisen jälkeen alkuperäisen kunnostussuunnitelman jälkeisissä lisäselvityksissä on havaittu, että vuoden 2010 luvassa hyväksytyt toimenpiteet eivät ole tarkoituksenmukaisin tapa vuoden 1995 luvassa asetettujen velvoitteiden täyttämiseksi. Asiassa saatujen uusien selvitysten valossa lupien mahdollistamalla viiden alueen ruoppauksella ei olisi odotettua vaikutusta haittaan, joka lnfjärden-järven pohjasedimentissä olevista haitta-aineista mahdollisesti aiheutuu mereen. Tehdyistä selvityksistä on ilmennyt, ettei Infjärden-järven sedimentistä aiheudu välitöntä haittaa terveydelle, mikäli sedimenttiä ei häiritä. Valituksenalaisella päätöksellä on muutettu vuoden 2010 luvalla hyväksyttyä kunnostussuunnitelmaa siten, että kunnostaminen toteutetaan uuden kunnostussuunnitelman mukaisesti alueilta A ja B. Hyväksytyt muutokset perustuvat kunnostusta varten laadittujen lisäselvitysten perusteella tarkennettuihin suunnitelmiin.

Asiassa on kyse vuoden 2010 ympäristö- ja vesitalousluvan, siten kun sitä on muutettu vuoden 2013 luvalla, muutoksesta siltä osin kuin luvassa on annettu

Kemiralle lupa ruopata pohjasedimenttiä tietyllä tavalla. Nyt kyseessä olevassa lupaprosessissa käsitellään ainoastaan vuoden 2010 luvan toteuttamiskelpoisuutta. Asiassa ei ole kyse yhtiön kunnostusvelvollisuuden tai siihen kuuluvan selvittämisvelvollisuuden sisällöstä ja laajuudesta, sillä nämä kysymykset on jo ratkaistu lainvoimaisesti vuoden 1995 luvassa.

Vaasan kaupungin valitus perustuu virheelliseen tulkintaan yhtiön kunnostusvelvoitteen sisällöstä ja laajuudesta. Järven umpeenkasvun estäminen, kuten ei alueen virkistyskäyttöön soveltumisesta huolehtiminenkaan ole Kemiran velvollisuutena kunnostusvelvoitteen perusteella. Kemiran tehtävänä ei myöskään ole huolehtia järven tulvasuojelusta. Valituksenalaisella päätöksellä hyväksytyllä suunnitelmalla paitsi katetaan Kemiralle asetetut velvoitteet järven kunnostamiseksi, myös parannetaan virtausolosuhteita ja tulvasuojelua sekä edistetään vesipeilin säilymistä suurella alueella. Vedenkorkeushuippu laskee ja läpivirtaama lisääntyy, sillä vesitilavuus lisääntyy ja virtausreitti sujuvoituu. Myös vesitilavuus Infjärden-järvessä tulee tehtävien kunnostustoimenpiteiden seurauksena lisääntymään ja järvi syvenee.

Infjärden-järven kunnostamista ei voi myöskään verrata pilaantuneiden maiden kunnostukseen, koska puhdistamista koskevaa lainsäädäntöä ei ole annettu sedimenteistä. Valtioneuvoston asetuksen maaperän pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arvioinnista (214/2007) mukaiset ohjearvot eivät suoraan sovellu nyt kyseessä olevaan tilanteeseen. Suunnitelma perustuu riskinarvioon, joka osoittaa kunnostussuunnitelman turvalliseksi.

Kemiran lupahakemuksessa esitetty uusi kunnostussuunnitelma on merkittävästi laajempi kuin vuoden 2010 luvan mukainen kunnostussuunnitelma ja sillä täytetään selvästi Kemiran kunnostusvelvoitteet. Vaasan kaupunki toimii nyt kyseessä olevassa asiassa ensisijaisesti vesialueen omistajan roolissa. Kunnostussuunnitelman mukaiset toimenpiteet eivät vaikeuta kaupungin velvoitteiden toteuttamista.

Alueen C kuormituspotentiaali ei ole enää kovin suuri. Pitoisuudet ovat keskimäärin selvästi ruopattavaksi esitettyjä alueita pienempiä ja haitta-aineet ovat siellä jo valtaosin poistuneet geokemiallisesta kierrosta alueella tehtyjen kunnostustoimenpiteiden (sulfidointi) ja luontaisen hautautumisen johdosta. Alueella uutta kunnostussuunnitelmaa varten tehdyissä tutkimuksissa todetut paksut vesisammalkerrokset poistavat metalleja vedestä sekä estävät haitta-ainepitoisen sedimentin resuspendoitumisen esimerkiksi poikkeuksellisten virtausten yhteydessä kuten kunnostussuunnitelmassa on esitetty. Alueen C ruoppaus aiheuttaisi näiden suotuisien vaikutusten menetyksen ja lisäksi vahinkoa alueen rantakosteikkoekosysteemille, maisemalle ja virkistyskäytölle.

Kaupungin vaatimukset ja niiden perustelut ovat ristiriidassa keskenään.

Se, että alue C jää valituksenalaisella päätöksellä hyväksytyssä kunnostussuunnitelmassa ruoppaamatta, ei vaikuta sanottavasti kaupungin etuun tai oikeuteen. Vuoden 2010 luvassa, siten kuin sitä on muutettu vuoden

2013 luvalla, ei ollut suunniteltu ruoppaustoimenpiteitä alueelle C. Lisäksi kunnostussuunnitelman toteuttamisesta ei aiheudu sellaisia vaikutuksia, joita ei olisi jo voimassa olevassa vuoden 2010 luvassa huomioitu, eivätkä vaikutukset poikkea aiemmin hyväksytystä. Vesilain 3 luvun 23 §:n soveltamisedellytysten arvioinnissa merkitystä ei myöskään ole sillä, että lainvoimaisen vuoden 2010 luvan kunnostuksen perusteet olisivat vuonna 2015 teetetyn riskinarvion perusteella olennaisesti muuttuneet, taikka että vuoden 2010 luvan myöntämisen edellytysten arvioinnissa ei olisi huomioitu kyseisen riskinarvion osoittamia kunnostuksen niin sanottuja oikeita perusteita. Lainvoiman saavuttaneeseen lupapäätökseen ei ylipäätään voida puuttua enää jälkikäteisesti muuta asiaa koskevan muutoksenhaun yhteydessä. Valituksessa sekoitetaan tältä osin nyt kyseessä olevaan asiaan kuulumattomia asioita. Alueen C ruoppauksesta arvioidaan olevan enemmän haittaa kuin hyötyä riskien ja rantakosteikon ekosysteemin toiminnan kannalta.

Vaasan yleiskaava 2030 tai asemakaava ei ole esteenä hankkeen toteuttamiselle. Kyseessä oleva hanke sijoittuu alueelle, jolla rantaviiva ei nykyiselläänkään seuraa asemakaavassa määritellyn W-alueen rajaa. W-alue ei vakiintuneen tulkinnan mukaan ole merkintä, jolla alue osoitettaisiin kaavallisesti erityisesti johonkin tiettyyn käyttötarkoitukseen, vaan merkintä on luonteeltaan alueen nykytilan toteava. Myöskään sillä, että Infjärden-järven länsiranta on osoitettu yleiskaavassa virkistysalueeksi (V) tai että järven länsipuolella tai eteläosassa rantojen alue on osoitettu asemakaavoissa lähivirkistysalueiksi (VL) ei ole merkitystä asian käsittelyn kannalta. Valituksenalainen päätös ei ole miltään osin ristiriidassa alueen kaavoituksen kanssa eikä yleis- tai asemakaava muutoinkaan ole vesitalousluvan myöntämisen esteenä.

Määräajan pidennykselle on olemassa erityinen syy. Kyseessä on luonteeltaan poikkeuksellinen ja erityisen vaikea hanke, jonka toteuttamiseen liittyy merkittäviä riskejä, koska kunnostuksen aikana tehdyt toimenpiteet voivat edesauttaa haitta-aineiden kulkeutumista ja alueella on tunnettuja turvallisuusriskejä muun muassa sotilasmateriaalin ja pohjasedimentissä havaitun valkoisen fosforin aiheuttaman välittömän ja vakavan terveysvaaran takia. Lisäksi vuodenaikojen vaihtelu vaikuttaa kunnostustoimenpiteiden toteuttamiseen, sillä toimenpiteitä ei voida tehdä ympäri vuoden vaan ainoastaan tiettyinä aikoina. Edellisen suunnitelman mukainen kunnostus oli tarkoitus toteuttaa yhden sulavesikauden aikana. Nyt toteutettava laajempi kunnostus on suunniteltu toteutettavaksi 3–4 sulakauden aikana.

Vaasan kaupunki on vastaselityksessään todennut, ettei se ole vesialueen omistajana antanut Kemiralle lupaa käyttää aluetta D ruoppausmassojen läjitykseen eikä puupaaluseinän rakentamiseen. Kemiralla on velvollisuus ryhtyä kattaviin toimenpiteisiin alueen kunnostusruoppaamiseksi. Vuonna 2010 annettu lupa on perustunut olennaisesti virheellisiin ja puutteellisiin lähtötietoihin, eikä aiempiin päätöksiin voida perustaa valituksenalaista päätöstä ja sen käsittelyä. Asia tulee ratkaista ja käsitellä kokonaisuutena. Selvittämis- ja kunnostamisvelvoitteiden sisältöä ja laajuutta ei ole ratkaistu lainvoimaisesti asian aikaisemmassa lupakäsittelyssä. Hankkeen toteuttaminen Kemiran hakemuksen mukaisella tavalla aiheuttaisi sen, että vesialueen

omistajan eli Vaasan kaupungin aluetta koskevat käyttömahdollisuudet rajautuisivat olennaisella tavalla. Avoin vesialue pienenisi olennaisesti Kemiran suunnitteleman hankkeen toteuttamisen myötä. Alueen luonne muuttuu siten, että järvi muuttuisi jokimaiseksi uomaksi. Tämän tyyppinen alueen muuttaminen ei voi olla vesilain 3 luvun 23 §:n nojalla mahdollista.

Kunnostamishanke ei voi päätyä siihen, että merkittävä osa järvestä eristetään siten, että umpeenkasvu kiihtyisi. Hanke ei voi estää tai vaikeuttaa tulvasuojelua tai rajoittaa alueen virkistyskäyttömahdollisuuksia.

Infjärden-järven pilaantuneisuutta koskevaa kokonaisuutta ei voida ratkaista nykyisessä, tiettyjen lupamääräysten muuttamista koskevassa prosessissa. Asiaa ei voida käsitellä palautettuvana lupa-asiana, koska Kemiran valitseman menettelytavan (vesilain 3 luvun 23 §) edellytykset eivät Kemiran hankkeessa täyty.

Infjärden-järvi on merkitty kaavoissa koko Kemiran hankealueen osalta vesialueeksi. Kemiran suunnittelema hanke on ristiriidassa alueella voimassa olevien kaavamerkintöjen ja -määräysten kanssa. Asia tulisi käsitellä uutena lupa-asiana, joka sisältää luvan myöntämisen edellytyksien uudelleenarvioinnin nykyisin käytettävissä olevien oikeiden lähtötietojen valossa.

Kemira Oyj on vastaselityksessään todennut, ettei Vaasan kaupungin vastineessa ei ole esitetty sellaisia uusia seikkoja, joihin yhtiö ei olisi jo ottanut kattavasti ja yksityiskohtaisesti kantaa asian käsittelyn tai valitusprosessin aikana. Yhtiötä ei voida velvoittaa toteuttamaan kunnostusvelvoitetta suuremmassa laajuudessa kuin vuoden 1995 luvassa on lainvoimaisesti ratkaistu. Asiassa on kyse voimassa olevan vuoden 2010 ympäristö- ja vesitalousluvan, siten kuin sitä on muutettu vuoden 2013 luvalla, muutoksesta siltä osin, kun luvassa on annettu yhtiölle lupa ruopata pohjasedimenttiä tietyllä tavalla. Nyt kyseessä olevassa lupaprosessissa käsitellään ainoastaan vuoden 2010 luvan toteuttamiskelpoisuutta. Alue D sijaitsee pääosin Kemiran omistamalla kiinteistöllä.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus kumoaa aluehallintoviraston päätöksen ja palauttaa asian perusteluista ilmenevistä syistä aluehallintovirastolle uudelleen käsiteltäväksi.

Asian näin päättyessä lausuminen valituksista muilta osin raukeaa.

Perustelut

Asiassa saatu selvitys

Infjärden-järvi sijaitsee kiinteistöillä 905-34-9909-1, 905-21-9909-1, 905-20-9909-1, 905-401-18-0, 905-401-2-19, 905-401-2-52 ja 905-20-9903-9. Alueen

omistaa Vaasan kaupunki. Tehdasalue ja sen edustalla sijaitsevan lahden ranta-alueet kiinteistöllä 905-21-58-1 ovat hakijan omistuksessa.

Infjärden-järven pinta-ala on noin 28 ha, keskisyvyys 1 m ja suurin syvyys 3 m. Järven pituus on noin 1,4 km, suurin leveys noin 350 m ja keskileveys noin 200 m. Järvi laskee eteläpäässä olevan puron kautta Onkilahteen, josta on yhteys mereen.

Infjärden-järven rannalla on ollut teollisuustoimintaa 1800-luvun lopulta lähtien, muun muassa puolustuslaitoksen kaasunsuojeluvarikko ja suojanaamarituotantolaitos sekä torjunta-ainetehdas ja puunkyllästys- ja limantorjunta-aineiden tuotantolaitos. Toiminnasta on päätynyt Infjärden-järven sedimenttiin raskasmetalleja, kloorihiilivetyjä, kloorifenoleja, fenoksiherbisidejä ja PCDD/F-yhdisteitä. Lisäksi järveen on upotettu valkoista fosforia ja muuta sotilasmateriaalia.

Infjärden-järven kunnostamisvelvoite sisältyy Länsi-Suomen vesioikeuden päätökseen 28.6.1995 nro 46/1995/3, jota vesiylioikeus on päätöksellään 26.4.1996 nro 64/1996 osittain muuttanut. Kunnostamisvelvollisuutta on ollut tarkoitus toteuttaa useilla toimenpiteillä, joita ovat sedimentin sulfidointi, ruoppaus ja peittäminen. Kunnostamista koskevaa Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätöstä 1.10.2010 nro 166/2010/4 on muutettu Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätöksellä 12.12.2013 nro 200/2013/1 tarkkailun ja voimassaolon osalta.

Valituksenalaisen päätöksen perusteena ollut hakemus on tullut alun perin vireille 31.10.2018 vesitaloushankkeen toteuttamiselle varatun määräajan jatkamista koskevana hakemuksena. Kemira Chemicals Oy:n Vaasan tehtaiden tuotannon loppumisen 31.12.2013 jälkeen tehdasalueen pilaantuneisuudesta on tehty selvityksiä. Hakijan suunnitelma lnfjärden-järven kunnostamiseksi on muuttunut. Hakemuksen täydennyksessä 14.4.2020 esitettyyn suunnitelmaan sisältyy järven sedimentin ruoppaus laajemmalta alueelta ja suurempina määrinä kuin aiemmin oli suunniteltu sekä Saunalahden alueen (alue D) peittäminen ruopattavilla massoilla. Saunalahden alueella on valkoista fosforia ja sotilasmateriaalia, mikä muodostaa muun ohella työturvallisuusriskin ja vaikeuttaa alueen kunnostamista.

Täydennykseen liitetty uusi suunnitelma Infjärden-järven kunnostamisvelvoitteen toteuttamiseksi tarvittavista kunnostus- ja riskinhallintatoimenpiteistä koskee järven alueella toteutettavaa vesitaloushanketta ja tähän liittyviä ympäristöluvanvaraisia toimenpiteitä. Kunnostuksen yleissuunnitelman mukaan järvestä ruopataan massoja noin 80 000 m^3ktr, jotka kuivataan geotuubeissa kohteen alueella ja hyödynnetään Saunalahden alueen peittämiseen. Järvestä ruopataan järven päävirtausreitillä merkittävimmässä eroosiovaarassa olevat pilaantuneet sedimentit. Ruopatun alueen reunalle tehdään eroosiosuojausrakenne. Osassa järveä kunnostus on suunniteltu toteutettavaksi monitoroituna luontaisena kunnostuksena ja aiemmin jo toteutetun sedimentin sulfidoinnin avulla. Suunnitelmaan sisältyy myös sedimentin kuivauksen yhteydessä syntyvän ja peitettävän alueen vesien johtaminen riittävän puhtaina takaisin Infjärden-järveen. Suunnitelman

mukaisen vesitaloushankkeen toteuttamiseksi hakija on pyytänyt käyttöoikeutta kunnostussuunnitelman toteuttamiseksi tarvittaviin vesialueisiin.

Oikeudellinen arviointi

Asian käsittely lupamääräysten muuttamisena

Vesilain 3 luvun 23 §:n mukaan, jos vesitaloushanketta toteutettaessa havaitaan tarkoituksenmukaiseksi muuttaa lupamääräyksiä, lupaviranomainen voi luvanhaltijan hakemuksesta muuttaa lupamääräyksiä. Muuttamisen edellytyksenä on, että muutos on merkitykseltään vähäinen eikä se sanottavasti koske toisen oikeutta tai etua. Lupaviranomaisen on käsiteltävä asia soveltuvin osin kuten lupahakemus.

Hallituksen esityksessä (HE 277/2009 vp) vesilain 3 luvun 23 §:n yksityiskohtaisista perusteluista ilmenee, että vanhan vesilain (264/1961) lupamääräysten muuttamista koskevaa säännöstä on käytännössä sovellettu lähinnä vähäisiin muutoksiin, eikä tätä lähtökohtaa ole ollut tarkoitus muuttaa uutta vesilakia säädettäessä. Säännöstä on kuitenkin täsmennetty niin, että vähäinen toisen edun loukkaaminen ei estäisi sen soveltamista. Asian käsittelyssä noudatettaisiin soveltuvin osin lupahakemuksen käsittelyä koskevia säännöksiä.

Hallinto-oikeus tulkitsee säännöstä siten, että siinä tarkoitettua lupamääräysten muuttamisen merkityksen vähäisyyttä arvioitaessa muutosta on verrattava lainvoimaisiin lupamääräyksiin (KHO:2020:81). Lupamääräysten muutoksen on katsottava olevan merkitykseltään vähäistä suurempi ainakin silloin, jos muutos edellyttää luvan myöntämisen edellytysten uudelleenarviointia tilanteessa, jossa hanke muuttuu kokonaan tai osittain toiseksi. Vähäisempikään lupamääräysten muutos ei saisi johtaa toisen oikeuden tai edun sanottavaa suurempaan loukkaukseen. Mikäli yksikään edellä mainituista säännöksen soveltamista rajoittavista ehdoista täyttyy, lupamääräysten muuttamista koskevaa vesilain 3 luvun 23 §:n menettelysäännöstä ei voida soveltaa.

Aluehallintovirasto on päätöksensä perustelujen ja niistä ilmenevien lainkohtien perusteella käsitellyt hakemukseen sisältyvän vesitalousasian vesilain 3 luvun 23 §:n nojalla lupamääräysten muuttamista koskevana asiana. Hankkeeseen liittyvän ympäristölupa-asian aluehallintovirasto on käsitellyt luvanvaraisen toiminnan olennaista muuttamista koskevana asiana ympäristönsuojelulain 29 §:n nojalla. Päätöksensä ratkaisuosassa aluehallintovirasto on hakemuksen osin hyläten tehnyt hankkeelle myönnettyyn lupaan useita lupamääräysten muutoksia, poistanut lupamääräyksiä ja antanut uusia lupamääräyksiä. Alkuperäisistä lupamääräyksistä voimaan on jäänyt neljä lupamääräystä, jotka on uudelleen numeroitu.

Aluehallintoviraston vesitalousluvan lupamääräyksiin tekemien muutosten tarkoituksena on ollut ajantasaistaa vesitalouslupa pääosin vastaamaan

hakemukseen liitettyä Infjärden-järven kunnostamishankkeen päivitettyä hankesuunnitelmaa. Hakemus on tullut osittain hylätyksi sillä perusteella, että hakemusta ei ole voitu hylätyiltä osin käsitellä vesilain 3 luvun 23 §:ssä tarkoitettuna lupamääräysten muuttamista koskevana hakemusasiana.

Hakemukseen sisältyneet muutosehdotukset hankkeen toteuttamista koskevaan lainvoimaiseen lupaan ovat sisältäneet muun muassa kokonaan uusien hankeosien sisällyttämisen lupaan. Osa hankesuunnitelman muutoksista, kuten hankealueen laajentaminen, kunnostusmenetelmien muuttaminen, ruoppausmassojen määrän merkittävä kasvu sekä lainvoimaisesta vesitalousluvasta poikkeavat vesistörakenteet ja täytöt, jotka voivat myös edellyttää pysyvää käyttöoikeutta toisen alueeseen, olisivat erikseenkin toteutettuina vesitalouslupaa edellyttäviä. Lisäksi hakemus on koskenut osittaista luopumista alkuperäisestä hyväksytystä hankesuunnitelmasta, minkä merkitystä luvan myöntämisen edellytyksiin ei tässä tapauksessa voida pitää vähäisenä. Haettujen muutosten perusteena hakemuksessa on esitetty useita alkuperäisen luvan myöntämisen jälkeen tehtyjä lisäselvityksiä, joilla voi olla merkitystä luvan myöntämisen edellytyksiin.

Hallinto-oikeus katsoo asian merkittävyys, laatu ja laajuus kokonaisuutena sekä lisäksi haettujen muutosten merkitys toisen oikeuteen ja etuun huomioon ottaen, ettei aluehallintoviraston olisi tullut käsitellä haettua vesitaloushankkeen muutosta vesilain 3 luvun 23 §:n mukaisena lupamääräysten muutoksena. Lisäksi hallinto-oikeus katsoo, ettei aluehallintoviraston yllä esitetty huomioon ottaen olisi tullut hylätä luvanhaltijan hakemusta hankkeensa muuttamiseksi osittainkaan sillä perusteella, että asiaa ei näiltä osin ole voitu käsitellä vähäisenä lupamääräysten muuttamisena.

Hankkeen toteuttamiseksi varatun määräajan jatkaminen

Vesilain 3 luvun 8 §:n mukaan lupa myönnetään toistaiseksi tai erityisistä syistä määräajaksi. Toistaiseksi voimassa olevassa luvassa on määrättävä aika, jonka kuluessa vesitaloushanke on toteutettava ja toteuttamiseen ryhdyttävä. Määräaika hankkeen toteuttamiselle saa olla enintään kymmenen vuotta ja toteuttamiseen ryhtymiselle enintään neljä vuotta. Lupaviranomainen voi erityisestä syystä ennen määräajan päättymistä hakemuksesta pidentää 2 momentissa tarkoitettua määräaikaa. Pidentämistä koskevassa päätöksessä voidaan tarkistaa tai täydentää luvan määräyksiä.

Länsi-Suomen ympäristölupaviraston päätökseen 1.10.2010 nro 166/2010/4 perustuvan Infjärden -järven kunnostamishankkeen toteuttamiselle luvassa varattu määräaika oli kuusi vuotta päätöksen lainvoimaiseksi tulemisesta. Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto on päätöksellään 12.12.2013 nro 200/2013/1 pidentänyt määräaikaa 1.11.2018 asti.

Valituksenalaisella päätöksellään aluehallintovirasto on antanut nyt hyväksymiensä kunnostustoimenpiteiden toteuttamiselle lupamääräyksen 58 mukaisen kuuden vuoden määräajan päätöksen lainvoimaiseksi tulemisesta lukien. Aluehallintovirasto on perustanut ratkaisunsa näiltä osin vesilain 3

luvun 8 §:n 3 momenttiin sisältyvään mahdollisuuteen erityisestä syystä ennen määräajan päättymistä hakemuksesta pidentää määräaikaa.

Aluehallintoviraston nyt myöntämä määräajan pidennys tarkoittaisi kuitenkin tässä tapauksessa rakennustyöhön ryhtymiselle asetetun määräajan pidentämistä toiseen kertaan eli jo kolmatta määräaikaa.

Harkittaessa määräajan jatkamisen edellytyksiä on huomioon otettava alkuperäisen luvan myöntämisestä kulunut aika, luvan myöntämisen jälkeen voimaan tulleet lainsäädännön muutokset ja näiden vaikutus luvan ajantasaisuuteen ja luvan muutostarpeisiin sekä hankkeelle myönnetyn luvan selkeys siihen haettujen muutosten jälkeen.

Alkuperäinen lupa kunnostushankkeen toteuttamiseksi on myönnetty vanhan vesilain (264/1961) ja vanhan ympäristönsuojelulain (86/2000) nojalla. Nyt lupaan tehdyt laajat muutokset uuden vesilain ja uuden ympäristönsuojelulain nojalla on tehty yksilöimättä sitä, miltä osin lupaan tehdyt muutokset on tehty hankkeelle myönnettyyn vesitalouslupaan ja miltä osin ympäristölupaan. Tämän seurauksena lupaan sisältyvien oikeuksien ja velvoitteiden oikeusperusta on jäänyt epäselväksi.

Hallinto-oikeus katsoo, ettei aluehallintoviraston olisi päätöksessä esitetyillä perusteilla tullut pidentää rakentamistoimenpiteille varattua määräaikaa toista kertaa (KHO 2010:16).

Lopputulos

Koska haetut muutokset vesitaloushankkeeseen ja sitä koskevaan lupaan ovat vähäistä suurempia, aluehallintoviraston ei olisi tullut käsitellä asiaa näiltä osin vesilain 3 luvun 23 §:n mukaisena lupamääräysten muuttamista koskevana asiana vesitaloushankkeen osalta. Asia olisi tullut käsitellä uutena asiana, kuten hakija on hakemuksensa täydennyksessä esittänyt.

Kun on lisäksi otettu huomioon mitä edellä on sanottu määräajan jatkamisen edellytyksistä, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston päätös on kumottu ja asia palautettu aluehallintovirastolle uudelleen käsiteltäväksi.

Aluehallintoviraston on tämän päätöksen tultua lainvoimaiseksi varattava hakijalle tilaisuus kohtuullisen määräajan kuluessa toimittaa ajantasaiset suunnitelmat ja selvitykset sisältävä hakemus Länsi-Suomen vesioikeuden päätökseen 28.6.1995 nro 46/1995/3, jota vesiylioikeus on päätöksellään 26.4.1996 nro 64/1996 osittain muuttanut, sisältyvässä lupamääräyksessä 6 tarkoitetun kunnostamisvelvoitteen toimeenpanemiseksi.

Lisäksi asiaa uudelleen käsitellessään aluehallintoviraston on huolehdittava vesilain mukaisen hakemuksen ja ympäristölupahakemuksen yhteiskäsittelyssä ympäristönsuojelulain 47 §:n perusteella, että hakemuksesta annettavat vesilakiin ja ympäristönsuojelulakiin perustuvat ratkaisut ja lupamääräykset ovat selkeästi eritellen yksilöity.

Julkinen kuulutus

Päätös on annettu julkisella kuulutuksella.

Päätöksestä ilmoittaminen

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

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Valituskirjelmä on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen 30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaannista eli viimeistään **17.1.2025**.

Valitusosoitus on liitteenä HallJK (01.20).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet lainoppineet hallinto-oikeustuomarit Pertti Piippo ja Annukka Lagerstam, tekniikan alan hallinto-oikeustuomari Martti Häikiö sekä luonnontieteiden alan hallinto-oikeustuomari Merilin Vartia. Asian on esitellyt Annukka Lagerstam.

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

Jakelu

Päätös maksutta

Vaasan kaupunki
osoite: kaupunkiympäristön toimialan lakimies [redacted]

Kemira Oyj
prosessiosoite: AA [redacted] / HPP Asianajotoimisto Oy

Jäljennös maksutta

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto /
Ympäristölupavastuualue

Vaasan kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen

Vaasan kaupungin terveydensuojeluviranomainen

Vaasan kaupungin kaavoitusviranomainen

Vaasan kaupunginhallitus

Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus /
Kalatalousviranomainen

Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus /
Ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue

Kainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus /
Patoturvallisuusviranomainen

Puolustusvoimien logistiikkalaitoksen esikunta

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto

Infjärdens sänkningsföretag / [redacted]

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 tärkeätä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi;
2) asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi; tai
3) valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.

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

Valitusaika

Hallinto-oikeuden päätös on annettu 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:	Fabianinkatu 15, 00130 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#/