

## Lausunto Vaasan hallinto-oikeudelle, haketustoimintaa koskeva vireillepano

Rakennus- ja ympäristölautakunta 19.11.2024

769/11.01.00/2023

Valmistelija Ympäristöpäällikkö Anu Vikman, projektityöntekijä Eevi Haaja  
[etunimi.sukunimi@kirkkonummi.fi](mailto:etunimi.sukunimi@kirkkonummi.fi), puh. 09 29671 (vaihe)

Päätösehdotus Ympäristöpäällikkö Vikman Anu

Kirkkonummen rakennus- ja ympäristölautakunta viittaa päätökseensä 18.06.2024 § 75 ja sen yhteydessä esitettyihin perusteluihin sekä toteaa lisäksi seuraavaa:

Valitus:

Valituksen mukaan ”Menettely on ollut virheellinen, kun viranomaisen on antanut kuulematta uuden tulkinnan jäteluonteesta lainvoimaiseen ympäristölupaan ja kieltänyt toiminnanharjoittajaa toimimasta voimassa olevan ympäristöluvan mukaisesti ilman luvan mahdollista päivitystarvetta ja -oikeutta.”

Rakennus- ja ympäristölautakunnan vastaus:

Hallintolain (434/2003) 34 § määrittelee kuulemisvelvollisuuden periaatteet Suomessa. Asianosaisella on oikeus esittää mielipiteensä ja lausua kaikki ne seikat, jotka voivat vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Tämä tarkoittaa sitä, että ennen päätöksen tekemistä viranomaisen on annettava asianosaiselle mahdollisuus esittää omat näkemyksensä asiasta.

Hakijaa on kuultu asianmukaisesti vireillepanoon liittyvässä asiassa (Sähköposti kuuleminen vireillepano 24.10.2024, E-post hörande 20.10.2023, Sähköposti lisäaikapyyntö kuuleminen 31.10.2023). Sähköpostissa ”Vireillepano, kuuleminen ja vesiensuojelu 23.10.2023” on todettu: ”Vireillepanon johdosta tutkitaan muualta tuodun puhtaan puun polton sallittavuutta. Valitettavasti tilanne on sellainen, että muualta tuodun puhtaankin puumateriaalin haketus voidaan joutua kieltämään luvan selventämisprosessissa. Vaihtoehtona on se, että lupaa muutetaan ja lupaperusteisiin sisällytetään ulkopuolelta tuotavan puhtaan puumateriaalin hyödyntäminen hakelaitoksessa. Samalla on syytä käydä muutkin lupamääräykset läpi.” Edellä mainittu huomioon ottaen kuulemisen tarkoitus ei ole jäänyt epäselväksi.

Mahdollisuutta ympäristöluvan muuttamiseen on käsitelty sähköpostiviestissä 23.10.2023, puhelimitse sekä tarkastuksella 21.5.2024. Tarkastuspöytäkirjaan 21.5.2024 on kirjattu: ”Keskusteltiin haketusta koskevasta vireillepanosta, jonka mukaan rakennusjätteen hyödyntäminen alueella tulisi kieltää. Todettiin, että toiminnanharjoittaja voi hakea toiminnan ympäristöluvan muuttamista siten, että jatkossakin ulkopuolelta tuotua puhdasta jättepuuta voitaisiin hyödyntää hakelaitoksessa (jätteen ammattimainen tai laitostyöläinen käsittely). Nykyisellä luvalla ulkopuolelta tuotavan ja jätteeksi luokiteltavan puumateriaalin hakettamista ja polttamista ei tulla enää sallimaan. Nykyisellä luvalla voidaan kuitenkin edelleen hakettaa ja polttaa maa- ja metsätaloudessa syntyviä jakeita (risut, kannot etc.) sekä kiinteistön omassa toiminnassa ylijääneitä puhtaita kuormalavoja. Asia tullaan selvittämään tarkemmin lautakunnan käsittelyssä, jossa vireillepanon johdosta annetaan valituskelpoinen päätös.

Lisäksi rakennus- ja ympäristölautakunnan päätöksessä 18.06.2024 § 75 todetaan: "Vaihtoehtoisesti toiminnanharjoittaja voi hakea toiminnan ympäristöluvan muuttamista siten, että myös ulkopuolelta tuotua puhdasta jätepuuta voidaan hyödyntää hakelaitoksessa."

Toisin kuin valituksessa väitetään, on toiminnanharjoittajalle annettu mahdollisuus hakea ympäristöluvan muutosta ja tämä on tuotu esiin eri yhteyksissä.

Valitus:

Valituksen mukaan toiminnanharjoittaja on saanut vain vastinepyynnön (kirjettä ei ollut toiminnanharjoittajalla tallessa), mutta ei kuulemiskirjettä kiellon asettamisesta ja uhkasakon asettamisesta.

Rakennus- ja ympäristölautakunnan vastaus:

Rakennus- ja ympäristölautakunnan päätöksessä todetaan, että lautakunta voi tarvittaessa määrätä toiminnanharjoittajan täyttämään mainitut velvoitteet uhkasakolla tai uhalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella tai toiminta keskeytetään (uhkasakkolaki 1113/1990).

Päätöksessä ei kuitenkaan ole kyse uhkasakkolain (1113/1990) 6 §:n mukaisesta uhkasakon asettamisesta, josta päätetään tarvittaessa erikseen, kun on selvillä, hakeeko toiminnanharjoittaja ympäristöluvan muutosta vai lopettaako tämä ulkopuolelta tuotavan jätteen luokiteltavan puumateriaalin hakettamisen ja polttamisen sekä vastaanottamisen kiinteistöllä.

Valitus:

Päätös perustuu väärään lain soveltamiseen ja ympäristöluvan tulkintaan. Puhdas puutavara on yllättäen ja virheellisesti luokiteltu jätteeksi.

Rakennus- ja ympäristölautakunnan vastaus:

Rakentamiseen kelpaamattoman puhtaan puuaineksen jätestatuksen osalta rakennus- ja ympäristölautakunta viittaa valituksenalaiseen päätökseensä. Päätöksessä on selkeästi perusteltu, miksi kyseessä oleva puuaines on jätteeksi luokiteltavaa. Rakennus- ja ympäristölautakunta viittaa edelleen ympäristöministeriön tulkintamuistioon ja päätöksessä viitattuun Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön. Tulkintamuistiossa on selkeästi todettu, että käytöstä poistetut hyödynnettävät tai loppukäsiteltävät puupakkaukset, kuten kuormalavat, laatikot, tynnyrit ja kaapelikelat, ovat jätelaissa tarkoitettua jätettä. Euroopan unionin tuomioistuimen tuomioiden 4.7.2019, Tronex, C-624/17 ja 14.10.2020, Sappi Austria Produktion ja Wasserverband Region Gratkorn-Gratwein, C-629/19 mukaan jätteeksi luokittelu seuraa ennen kaikkea haltijan toiminnasta ja ilmauksen "poistaa käytöstä" merkityksestä. EU-tuomioistuimen mukaan ilmaisua "poistaa käytöstä" ei voida tulkita suppeasti. Jotta esine tai aine, joka saadaan sellaisen tuotanto- tai louhimisprosessin tuloksena, jolla ei lähtökohtaisesti pyritä sen tuottamiseen, ei olisi jätettä sen uudelleenkäyttämömahdollisuuksien takia, tulisi aineen tai esineen uudelleenkäytön olla varmaa eikä ainoastaan mahdollista. Kun tässä tapauksessa on kyse ulkopuolelta ja rakennustyömailta käytöstä poistetusta, rakentamiseen kelpaamattomasta puutavarasta, on se luokiteltava jätteeksi, jonka käsittelemiseen sovelletaan jätelakia. Puuaineksen puhtaudella ei ole jätteeksi luokittelun kannalta merkitystä, vaan nimenomaan sillä, että puuaines on poistettu käytöstä.

Valitus: Päätös on kohtuuton. Toiminta on sallittu ympäristöluvassa. Nyt lainvoimaista ympäristölupaa muutetaan yllättäen.

Ympäristöministeriön muistiossa esitetyt tulkinnat ja kannanotot eivät ole oikeudellisesti sitovia, vaan niitä on sovellettava yksittäisissä ratkaisuisa tapauskohtaisesti harkiten ottaen huomioon kaikki asiaan vaikuttavat merkitykselliset seikat (muistio s. 4). Haketusta koskevaa ratkaisua ei siis voitaisi perustaa yksin tulkintamuistion varaan. Tässä tapauksessa tilanne on kuitenkin se, että kunnan on ollut pakko tehdä asiassa valituskelpoinen päätös (YSL 186 §). Ympäristöluvan saamisen ja päätöksen välillä Euroopan unionin tuomioistuin on antanut jätteen määritelmästä oikeuskäytäntöä. EU-oikeudessa ei lähtökohtaisesti edellytetä, että lainvoiman saaneet päätökset puretaan unionin tuomioistuimen eriävän tulkinnan takia, vaikka unionin tuomioistuimen ratkaisuilla onkin takautuva vaikutus. Unionin tuomioistuin on useissa ratkaisuisa korostanut oikeusvarmuuden periaatetta ja pitänyt sitä unionin oikeuden vahvistamana yleisenä periaatteena. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan erityiset seikat voivat kuitenkin yhteistyön periaatteen nojalla edellyttää, että kansallinen hallintoelin tutkii valtiosisäisten muutoksenhakukeinojen loputtua uudelleen lopulliseksi tulleen hallintopäätöksen, jotta unionin tuomioistuimen asian kannalta merkityksellisestä yhteisön oikeussäännöksestä myöhemmin esittämä tulkinta voidaan ottaa huomioon (Kempter C-2/06 kohta 37-38 ja siinä mainittu oikeuskäytäntö; Mäenpää, Hallinto-oikeus 2023). Ympäristönsuojelulain 186 §:ssä on säädetty vireillepano-oikeus, joka kunnan näkemyksen mukaan merkitsee tällaista mahdollisuutta asian uudelleen tutkimiseen.

Oikeusvarmuus koskee hallintopäätöksen lopputulosta, ei perusteluja (KHO:2010:11, KHO:2017:140, Mäenpää, Hallinto-oikeus 2023). Tässä tapauksessa valituksenalaisella päätöksellä ei muuteta ympäristölupapäätöksen lopputulosta eli hakija oikeutta hakettaa puutarhan lämmitykseen tarvittavaa puutavaraa. Ympäristölupapäätöstä ei muuteta. Valituksenalainen päätös on kehotus, jolla saatetaan toiminnanharjoittajan tietoon, että rakentamiseen kelpaamaton puhdas puuainees on jätettä. Toiminnanharjoittajalla ei ole ympäristölupaa jätteen käsittelyyn. Jää toiminnanharjoittajan harkintaan, valitseeko se jätteenksi luokiteltavan puun hakettamisen lopettamisen vai ympäristöluvan muuttamisen.

Ympäristölupa on annettu 19.6.2013. Ympäristöministeriön tulkintamuistio Jätelain eräiden säännösten tulkintalinjauksia on annettu 19.12.2014. Tulkintamuistio on siis annettu ympäristöluvan jälkeen. Myös Euroopan unionin tuomiot, joihin päätöksessä on viitattu, on annettu ympäristöluvan jälkeen, 4.7.2019 ja 14.10.2020. Vireillepanon johdosta tehty päätös on tehty 18.6.2024. Jätteen käsitteen tulkinnasta on edellä kuvatulla tavalla saatu uutta tietoa ympäristöluvan ja vireillepanon johdosta tehdyn päätöksen välissä. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen ei ole tehnyt vireillepanon johdosta sellaista päätöstä, joka olisi Euroopan unionin tuomioistuimen tulkinnan ja siten EU-oikeuden vastainen, vaan ympäristönsuojeluviranomaisen on ollut pakko kieltää jätteenksi luokiteltavan puun käsittely ilman siihen tarkoitettua ympäristölupaa.

Käsittely

<Aloita käsittelyn kuvaus tästä>

Päätös

Tiedoksi

## Selostus

Vaasan hallinto-oikeus pyytää Kirkkonummen rakennus- ja ympäristölautakunnalta lausuntoa päätöksestä RYL 18.06.2024 § 75 tehdystä valituksesta. Valituksenalaisella päätöksellä lautakunta kehotti toiminnanharjoittajan lopettamaan ulkopuolelta tuotavan jätteen luokiteltavan puumateriaalin vastaanottamisen, hakettamisen ja polttamisen kiinteistöllä. Vaihtoehdoksi annettiin ympäristöluvan muuttaminen siten, että myös ulkopuolelta tuotua puhdasta jätepuuta voidaan hyödyntää hakelaitoksessa.

## Päätöshistoria