



Päiväys
27.05.2025

Diaarinumero
467/03.04.04.04.19/2024

JULKINEN KUULUTUS

Vaasan hallinto-oikeuden päätös ympäristönsuojelulain mukaisessa valitusasiassa

Kuulutuksen julkaisupäivä Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla

27.5.2025

Päätöksen tiedoksisaantipäivä

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

Päätöksen tiedoksisaantipäivä on **3.6.2025**.

Asia

Vaasan hallinto-oikeuden päätös 27.5.2025 nro 679/2025, valitus ympäristölupa-asiassa, asia koskien mm. tulenkestävien massojen ja elementtien valmistusta, Ylivieska.

Luvan hakija

Bet-Ker Oy

Kuulutuksen ja päätösasiakirjan nähtävilläpito

Tämä kuulutus ja päätösasiakirja pidetään nähtävillä **27.5.2025 – 3.7.2025**

Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla osoitteessa:

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

Muutoksenhakuohjeet

Ohjeet valituksen tekemiseen löytyvät kuulutetun päätöksen muutoksenhakua koskevasta osasta sekä siihen liitetystä valitusosoituksesta. Valitusaika päättyy **3.7.2025**.



27.05.2025

Dnro 467/03.04.04.04.19/2024

Asia Valitus ympäristölupa-asiassa

Valittaja Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (jäljempänä ELY-keskus)

Luvan hakija Bet-Ker Oy

Päätös, josta valitetaan

Ylivieskan kaupungin ympäristöpäällikkö 5.3.2024 (4.3.2024 § 3/2024)

Ylivieskan kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen on myöntänyt Bet-Ker Oy:lle toistaiseksi voimassa olevan ympäristöluvan muun muassa tulenkestävien massojen ja elementtien valmistukseen Ylivieskan keskustaajamassa Puuhkalan kaupunginosassa sijaitseville lainvoimaisessa asemakaavassa osoitetuille tonteille 977-12-2-9 ja 977-12-2-10. Lupa on myönnetty myös eräiden muussa teollisuudessa syntyvien jätteiden ja sivuvirtojen hyödyntämiseen tehtaan prosesseissa siten kuin päätöksestä myöhemmänä ilmenee.

Lisäksi ympäristönsuojeluviranomainen on ympäristönsuojelulain 199 §:n nojalla määrännyt, että Bet-Ker Oy voi harjoittaa tuotantoaan mahdollisesta muutoksenhausta huolimatta hakemusta ja päätöstä noudattaen 15 000 euron vakuutta vastaan. Toiminnan on tapahduttava lupahakemusta ja sen täydennyksiä noudattaen, mutta kuitenkin myös sen mukaan, mitä lupamääräyksissä määrätään.

Päätöksessä on annettu lupamääräykset 1–22, joista valituksen kannalta keskeisimmät kuuluvat seuraavasti:

1. Bet-Ker Oy:n laskennallinen kapasiteetti on tehtaan toimiessa yhdessä vuorossa noin 2 100 t/kk ja siten kalenterivuodessa noin 25 000 t.

Muut tuotantomäärät ovat keskimäärin: tulenkestävät massat noin 20 000 t/a, tulenkestävät elementit noin 2 000 t/a, murskaus noin 6 500 t/a ja hienojauhatus noin 2 000 t/a.

Tehtaan toiminta ja siihen liittyvät muut toiminnot, kuten varastoinnit, tulee järjestää ja ylläpitää siten, että niistä aiheutuvat päästöt ilmaan, maaperään ja vesiin sekä toimintojen melu ja haju eivät aiheuta vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle, roskaantumista tai yleistä viihtyisyyden alentumista.

Tehtaan koneiden, laitteiden, varastojen, säiliöiden sekä valvonta- ja hälytyslaitteiden kuntoa ja toimintaa tulee tarkkailla säännöllisesti. Tarvittavat huollot ja korjaukset on tehtävä välittömästi.

- -

3. Tehtaan tuotannossa voidaan käyttää hakemuksessa ja tämän lupapäätöksen kertoelmaosassa mainittuja raaka-aineita, tuotteita ja sivuvirtoja sekä tuotannossa tarvittavia kemikaaleja.

Tehtaan tuotannossa voidaan käyttää raaka-aineen tapaan Tikomet Oy:ltä tuotavaa piikarbidia (jäteluokka 12 01 21) enintään noin 60 t/a, Outokumpu konsernin Tornion terästehtaalla tuotettavaa MgO-C-tiiltä (jäteluokka 16 11 04) enintään noin 2500 t/a sekä Outokumpu konsernin Tornion terästehtaalta tuotettavaa bauksiittitiiltä (jäteluokka 16 11 04) enintään noin 600 t/a. Näiden toimittamisessa tulee noudattaa myös sitä, mitä kyseessä olevista jätteistä on määrätty kyseisen tehtaan lainvoimaisessa ympäristöluvassa.

Edellä todettujen, tehtaan tuotannossa hyödynnettävien jättejakeiden ei-enää-jätettä-tarkastelu voidaan tarvittaessa tehdä näiden jakeiden koeluonteisen toiminnan päätyttyä ja tätä toimintaa koskevien raporttien valmistuttua, osana tämän lupapäätöksen muuttamista.

4. Mikäli Bet-Ker Oy:llä on tarve kokeilla muiden jätteen luokiteltujen materiaalien soveltuvuutta tuotantoonsa, on tällaisen jätteen kokeilusta tai pilotoinnista toimitettava lupaviranomaiselle ympäristönsuojelulain 119 §:ssä tarkoitettu ilmoitus 30 vuorokautta ennen ajatellun koetoiminnan aloittamista. Lupaviranomainen antaa edellä mainitun ilmoituksen ratkaistessaan määräyksiä, jotka koskevat muun muassa koetoiminnan kestoa. Ilmoituksessa on esitettävä muun muassa jättemateriaalin alkuperä (laitos ja tiedot sen ympäristöluvasta), jäteluokitus, materiaalin kokeiltava käyttö tehtaan prosessissa, käytettävä määrä, koeluonteisen toiminnan kesto sekä koetoiminnasta mahdollisesti seuraavat ympäristövaikutukset.

5. Mikäli Bet-Ker Oy:n tarkoituksena on käyttää jättemateriaalia tuotannossaan koeluonteisen toiminnan jälkeen pysyvämmiin, toiminnanharjoittajan tulee jättää tämän materiaalin käytöstä lupaviranomaiselle hakemus ympäristöluvan muuttamiseksi ennen pysyvemmän käytön aloittamista. Samassa yhteydessä voidaan ratkaista jakeen ei-enää-jätettä-luonne, mistä on säädetty ja ohjeistettu erikseen.

6. Lupaviranomainen määrää, että Bet-Ker Oy:n on asetettava viranomaisen hyväksi viidentoistatuhannen euron suuruinen jätteenkäsittelyn vakuus 31.5.2024 mennessä.

Lisäksi luvanhaltijan tulee esittää samassa ajassa lupaviranomaiselle jätteen käsittelyn seuranta- ja tarkkailusuunnitelma.

7. Ympäristölle tai terveydelle vaaralliset raaka-aineet ja käytettävät kemikaalit on varastoitava lukituissa tiivispohjaisissa ja tiiviillä päällystemateriaalilla päällystetyissä katetuissa varastointitiloissa. Päällysteen kunto ja tiiviys tulee tarkastaa vuosittain.

- -

9. Tehtaan toiminnot, kuten murskaus ja välppäys, tulee toteuttaa siten, että pölyn ja melun leviämistä ympäristöön estetään mahdollisimman tehokkaasti.

Mikäli ilmenee, että tehtaan toiminnasta saattaa aiheutua kohtuutonta pölyhaittaa tai muutoin on syytä olettaa, että säädetty pölyn raja-arvot ylittävät häiriintyvissä kohteissa, lupaviranomainen voi velvoittaa luvanhaltijan selvittämään pölyn leviämistä sekä poistamaan pölyhaitan.

10. Tehtaan toiminnasta aiheutuva melu ei saa ylittää lähimpien asuinrakennusten piha-alueilla päivisin kello 7.00–22.00 ekvivalenttimelutasoa 55 dB (L_{Aeq}) eikä muina aikoina ekvivalenttimelutasoa 50 dB (L_{Aeq}).

Tehtaan toiminnasta aiheutuvasta melusta on laadittava uusi, tuolloin vallitsevaa tilannetta kuvaava meluselvitys viimeistään vuonna 2029. Selvityksen laatijana tulee olla alaan erikoistunut tutkimuslaitos tai yritys, ja selvitys on toimitettava lupaviranomaiselle 30.9.2029 mennessä. Lupaviranomainen voi kuitenkin määrätä toiminnanharjoittajan laadituttamaan edellä mainitun selvityksen jo tätä aiemmin, mikäli toiminnasta aiheutuvat melutasot on perustellusta syystä tarpeen tarkistaa suhteessa annettuihin raja-arvoihin.

- -

Perustelut

Luvan myöntämisen edellytykset

Kun toimintaa harjoitetaan hakemuksessa ja sen liitteissä sekä myöhemmin toimitetuissa täydennyksissä sekä tässä päätöksessä esitetyllä tavalla ja noudatetaan päätöksen määräyksiä, toiminta täyttää ympäristönsuojelulain ja jätelain sekä niiden nojalla annettujen asetusten vaatimukset.

Toimittaessa tämän päätöksen mukaisesti toiminnasta ei normaalitilanteissa aiheudu terveyshaittaa, merkittävää muuta ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa, maaperän tai pohjaveden pilaantumista, erityisten luonnonolosuhteiden huonontumista, vedenhankinnan tai yleiseltä kannalta tärkeän muun käyttömahdollisuuden vaarantumista toiminnan vaikutusalueella eikä eräistä naapuruussuhteista annetussa laissa tarkoitettua kohtuutonta räsytystä, kun otetaan huomioon toiminnan laatu, sijoituspaikka ja tämän päätöksen määräykset. Edellytykset hakemuksen hyväksymiselle ovat olemassa.

Bet-Ker Oy:n tehdas on toiminut nykyisellä, vakiintuneella paikalla jo vuosikymmenien ajan.

Tehdasalue on osoitettu Ylivieskan kaupungin lainvoimaisessa asemakaavassa ja kaavaan on tehty yrityksen toimintaa palveleva kaavamuutos. Toiminta ei siten ole kaavan vastaista. Tehtaan lähin ympäristö on sekin osoitettu teollisuustoiminnoille. Lähin asuinrakennus sijaitsee tehtaasta kaakkoon, lähimmillään noin 120 metriä teollisuustontin rajasta.

Toiminta sijoittuu Kalajoen alaosan valuma-alueelle ja edelleen Katajaojan valuma-alueelle (53.026). Katajaojaan laskeva Salmelanoja virtaa osin teollisuustontin kohdalla, kantatien (tie 63) toisella puolella. Laitoksen jätevedet johdetaan yleiseen viemäriin, mistä vedet päätyvät nykyisin tarvittaessa tasausaltaana toimivan entisen jätevedenpuhdistamon kautta siirtoviemäriin ja edelleen Vesikolmio Oy:n uudenaikaiselle keskusjätevedenpuhdistamolle sen laitoksen käsittelyprosessiin. Puhdistetut jätevedet johdetaan Perämereen puhdistamon lupamääräysten mukaisesti. Tällöin jätevedet puhdistetaan uusinta tekniikkaa soveltavassa käsittelylaitoksessa. Toiminnalla ei ole oleellista merkitystä vesienhoidon ja sen tavoitteiden kannalta.

Tehdas voi hyödyntää raaka-aineenaan merkittäviä määriä muun teollisuuden jätteitä ja sivutuotteita. Toimintaa on edelleen kehitetty siten, että tuotannossa voidaan hyödyntää muualla teollisuudessa syntyviä sivuvirtoja ja jättejakeita. Hyödynnettävät materiaalit ovat tavanomaista jätettä, ja yleensä ne päätyisivät materiaalia toimittavan yrityksen laitospöytäpaikalle. Toiminta on siten näiltä osin jätelain etusijajärjestyksen mukaista ja edistää osaltaan tavoitteita jätteen määrän vähentämiseksi.

Ympäristölupa on siten, ottaen huomioon myös annetut lupamääräykset, ollut myönnettävissä.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus on vaatinut ympäristölupapäätöksen kumoamista ja asian palauttamista Ylivieskan kaupungin ympäristönsuojeluviranomaiselle uudelleen käsiteltäväksi.

Perustelut

Ympäristönsuojeluviranomainen on käsitellyt lupahakemuksen valtioneuvoston ympäristönsuojelusta antaman asetuksen (jäljempänä ympäristönsuojeluasetus) 2 §:n 2 momentin 12 f kohdan perusteella. Bet-Ker Oy:n toiminnan on katsottu olevan ympäristölupavelvollista ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 kohdan 13 f perusteella eli jätteenkäsittelyn vuoksi. Toimintaa ei ole pidetty ympäristölupavelvollisena ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 1 kohdassa 8 f mainitun keraamisen tuotteiden polttamalla valmistamisen osalta, vaikkakin päätöksen sivulla 2 on todettu, että tulenkestävät materiaalit ovat keraamisia materiaaleja ja

valmistusprosessiin sisältyy myös poltto. Vaikka toimintaa ei jätteenkäsittelyä lukuun ottamatta pidettäisi ympäristöluvanvaraisena, voi kyseeseen tulla ympäristönsuojelulain 27 §:n mukainen yleisen luvanvaraisuuden arviointi esimerkiksi eräistä naapuruussuhteista annetun lain 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuuttoman rasituksen perusteella.

Bet-Ker Oy:n toiminnalla on ollut Ylivieskan kaupungin teknisten palveluiden lautakunnan lupajaoston päätöksellään 24.2.2000 § 15 myöntämä ympäristölupa, joka on voimassa toistaiseksi. Ympäristölupaa ei ole huomioitu valituksenalaisessa päätöksessä, eikä ole tiedossa, että sitä olisi rautettu. Lupaharkinnassa olisi siten tullut huomioida toiminnan olennainen muuttaminen.

Valituksenalaisen päätöksen kertoelmaosan mukaan ympäristölupahakemus on kuulutettu 17.12.2018–15.1.2019. Hakemusta on tämän jälkeen täydennetty, joskin päätöksestä ei käy tarkalleen ottaen ilmi, milloin täydennykset on tehty ja millä tavoin hakemuksen tiedot ovat mahdollisesti muuttuneet. Päätöksen sivulla 3 on todettu, että hakija on täydentänyt tiedot ajantasaisiksi 23.1.2024. Lisäksi meluselvitys on päivätty 1.12.2023. Asiassa on tapahtunut kuulemisvirhe, sillä täydennetty hakemus olisi tullut kuuluttaa uudelleen. Ympäristönsuojeluasetuksen 11 §:n 1 momentin mukaan lupahakemuksesta on kuulutettava sen jälkeen, kun asia on riittävän yksityiskohtaisesti selvitetty. Lupahakemusta koskevasta kuulutuksesta on käytävä ilmi ympäristönsuojeluasetuksen 11 §:n 1 momentissa mainitut asiat. Päivitetty hakemus olisi tullut antaa julki uudella kuulutuksella, sillä esimerkiksi meluselvitys on ympäristönsuojeluasetuksen 11 §:n 1 momentin 5 kohdan mukainen olennainen tieto toiminnasta syntyvistä päästöistä ottaen huomioon, että lähin asuinrakennus sijaitsee noin 120 metrin etäisyydellä laitostuon rajasta.

Lupamääräyksessä 7 on määrätty ympäristölle ja terveydelle vaarallisten raaka-aineiden varastoinnista, mutta lupapäätöksestä ei käy ilmi, mitä näillä raaka-aineilla tarkoitetaan. Lupapäätöksessä olisi tullut yksilöidä tarkemmin prosessissa hyödynnettävien ”kiertoraaka-aineiden” jätestatus ja ominaisuudet. Lupapäätöksessä ei ole riittävällä tavalla yksilöity toiminnassa vastaanotettavien jättejakeiden laatua tai varastointimäärää ja -aika. Hyödynnettäväksi tuodulle jättemateriaalille olisi tullut määrätä enimmäisvarastointiaika ja -määrät sen asianmukaisen kierron varmistamiseksi, ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi sekä toiminnan valvomiseksi.

Lupamääräykseen 3 viitaten Bet-Ker Oy:n lupapäätöksessä ei voida ratkaista toisen toiminnanharjoittajan toiminnassa syntyvän jätteen jäteluonnetta. Jätelain 5 b §:n mukaan jätteeksi luokittelun päätyminen edellyttää, että jäte on käynyt läpi hyödyntämistoimen tai se on kierrätetty. Lisäksi hakemusvaiheessa olisi tullut selvittää tarkemmin, miten vastaanotetut raaka-aineet on luokiteltu lähtöpäässä, jotta tiedetään, vastaanotetaanko toiminnassa jätteitä, sivutuotteita vai mahdollisesti EEJ-tuotteita. Jätteenhaltijan selvilläolovelvollisuudesta säädetään jätelain 12 §:ssä. Edellä mainittujen niin

sanottujen kierrätysraaka-aineiden voidaan olettaa olevan jätettä, sillä niille on ilmoitettu jäteluokat (LoW-koodit).

Lupamääräyksessä 3 on myös hyväksytty toiminnassa hyödynnettäviksi jätteiksi piikarbidi (jäteluokka 12 01 21), MgO-C-tiili (jäteluokka 16 11 04) ja bauksiittitiili (jäteluokka 16 11 04), vaikka koetoimintapäätösten mukaan näiden hyödyntämistä koskeva koetoiminta on vielä ollut vireillä lupapäätöksen antohetkellä, eivätkä koetoiminnan tulokset ole siten olleet käytettävissä lupaharkinnassa. Määräys on ristiriidassa lupamääräyksen 5 kanssa, jonka mukaan toiminnanharjoittajan tulee jättää jätemateriaalin käytöstä lupaviranomaiselle hakemus ympäristöluvan muuttamiseksi ennen pysyvemmän käytön aloittamista. Samassa yhteydessä voidaan ratkaista jakeen ei-enää-jätettä-luonne. Koska edellä mainittujen jätteiden EEJ-statusta ei ole ratkaistu, valmis materiaali, johon on hyödynnetty jätettä, luokitellaan jätteeksi. Mikäli valmiiseen tuotteeseen olisi hyödynnetty vain sivutuotteita, ei jätelain 5 b §:n mukaista arviointia tarvitsisi tehdä. Päätöksestä eivät käy ilmi prosessissa syntyvän valmiin materiaalin ominaisuudet. Ympäristönsuojeluasetuksen 6 §:n mukaan jätteen hyödyntämistä koskevan toiminnan lupahakemuksessa on oltava muun muassa selvitys hyödyntämisen tuottaman jätteen lajista, laadusta ja määrästä sekä siinä syntyvän jätteen hyödyntämisestä tai loppukäsittelystä.

Lupamääräyksessä 6 edellytetyn vakuuden määrän suuruuden arviointiin liittyy epävarmuutta, sillä esimerkiksi jätteiden varastointimääristä ja -ajoista ei ole esitetty tietoja. Vakuuden määrästä ei ole esitetty tarkempia perusteluja päätöksessä. Ympäristönsuojelulain 59 §:n mukaan jätteen käsittelytoiminnan harjoittajan on asetettava vakuus asianmukaisen jätehuollon, seurannan, tarkkailun ja toiminnan lopettamisessa tai sen jälkeen tarvittavien toimien varmistamiseksi. Ympäristönsuojelulain 60 §:n mukaan vakuuden on oltava riittävä 59 §:ssä tarkoitettujen toimien hoitamiseksi ottaen huomioon toiminnan laajuus, luonne ja toimintaa varten annettavat määräykset.

Edellä esitetyn perusteella ympäristölupa tulee kumota ja palauttaa asia Ylivieskan kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisen uudelleen ratkaistavaksi, jotta asianosaisten kuuleminen voidaan tehdä hallintolain mukaisesti ja lupaan voidaan sisällyttää riittävän täsmälliset määräykset ja perustelut ympäristölle aiheutuvan vaaran tai haitan ehkäisemiseksi ja toiminnan valvomiseksi.

Asian käsittely ja selvittäminen hallinto-oikeudessa

Ylivieskan kaupungin ympäristöpäälliköltä on pyydetty lausunto valituksesta. *Hallinto-oikeus* on varannut Ylivieskan kaupungille, Ylivieskan kaupungin terveydensuojeluviranomaiselle ja luvan hakijalle tilaisuuden vastineen antamiseen valituksesta.

Ylivieskan kaupungin ympäristöpäällikkö on lausunnossaan katsonut, että valitus tulee hylätä aiheettomana ja perusteettomana ja todennut muun ohella seuraavaa:

Bet-Ker Oy:n toiminta edellyttää ympäristölupaa toiminnassa hyödynnettävien jättejakeiden kautta, eikä toiminnassa ole näiltä osin tapahtunut muutosta. Ympäristölupahakemusta käsiteltäessä tarkastellaan myös sitä, mitä eräistä naapuruussuhteista annetun lain 17 §:ssä on säädetty. Niin on tehty myös tässä tapauksessa muun muassa melun, kuljetusten ja jätteiden käsittelyn osalta. Bet-Ker Oy:n laitos sijoittuu asemakaavassa osoitetulle teollisuustontille, mutta toiminnan ympäristövaikutukset ovat yleisesti ottaen vähäiset. Toiminta on ollut alueella useamman vuosikymmenen ajan, jonka kuluessa sen ympäristövaikutukset ovat pienentyneet ja sille on kiinteistöjärjestelyiden myötä paremmin tilaa kuin aiemmin. Yrityksen tavoitteiden ja tulevien investointien myötä ympäristökuormituksen oletetaan pienevän entisestään.

Bet-Ker Oy:n lupahakemus on kuulutettu 17.12.2018–15.1.2019. Tuolloin hakemusta käsiteltiin lupavelvollisuuden suhteen virheelliseltä pohjalta valtion valvontaviranomaisen aiemman tulkinnan vuoksi. Hakemusta on täydennetty siksi, että lupaviranomainen on halunnut tarkistaa, onko yhtiön toiminnassa tapahtunut jotakin sellaista, mikä olisi lisännyt laitoksen ympäristökuormitusta. Tarkistus on siten koskenut muun muassa tuotannon volyyymiä, käytettäviä raaka-aineita, toiminta-aikoja, toiminnassa syntyviä jätteitä ja ympäristöön kohdistuvien päästöjen muotoja (melu, pöly, kuljetukset, toiminnan sijoittuminen kiinteistöllä ja niin edelleen).

Arvioitaessa yrityksen toimittamia tarkistettuja tietoja voitiin todeta, että laitoksen kuormitus on enemminkin vähentynyt kuin kasvanut hakemuksen kuuluttamisen jälkeen. Bet-Ker Oy:n johdon kanssa käydyssä neuvottelussa 12.10.2023 kuitenkin todettiin, että toiminnan melupäästöjen selvittäminen on tarpeen myös siksi, että saadaan luotettava vertailupohja yrityksen tulevaa toimintaa ajatellen. Lupaviranomainen ei pitänyt tarpeellisena kuuluttaa hakemusta uudelleen. Asia on ollut riittävästi selvitettyä jo suoritettun kuulemisen aikaan.

Bet-Ker Oy on hankkinut toimintansa raaka-aineiksi vaarattomia jätteitä muualta teollisuudesta. Nämä jakeet päätyvät teollisuuslaitoksissa niiden omille vaarattomien jätteiden kaatopaikoille. Jakeita, niiden alkuperää ja ominaisuuksia koskevat tiedot ovat suoraan peräisin Tikomet Oy:n lainvoimaisesta ympäristölupapäätöksestä (Jyväskylän kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen) sekä Outokumpu konsernin Tornion terästehtaan ympäristölupapäätöksestä (Pohjois-Suomen aluehallintovirasto 21.1.2023). Jakeisiin on lupapäätöstä valmisteltaessa suhtauduttu jätelainsäädännön edellyttämistä lähtökohdista.

Valittajan mukaan jakeiden hyödyntämistä Bet-Ker Oy:n toiminnassa ei olisi saanut hyväksyä ympäristölupapäätöksessä koetoiminnan ollessa kesken ja raporttoimatta. ELY-keskuksen tulkinta ei perustu lakiin. Koetoiminnasta lupaharkintaan mennessä saatujen kokemusten mukaan jakeiden käyttö on sujunut laitoksen prosesseissa ongelmitta, toiminnasta ei aiheudu erityistä uutta ympäristökuormitusta eivätkä jakeiden määrät ja ominaisuudet aiheuta riskiä ympäristön kannalta.

Bet-Ker Oy:lle lupapäätöksessä asetettu vakuus on riittävä. Jakeet ovat vaarattomia jätteitä. Varastotilavuus tehtaalla on rajallinen, jolloin varastoitavat määrät ovat pieniä. Vakuuden suuruus on arvioitu siten, että vakuudella voidaan toimittaa varastossa olevat määrät läheiseen Vestia Oy:n jätekeskukseen vakuuden kattaessa sekä kuljetus- että käsittelykustannukset.

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus on ilmoittanut, että se ei anna vastaselitystä.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus kumoaa valituksenalaisen päätöksen ja palauttaa asian Ylivieskan kaupungin ympäristönsuojeluviranomaiselle uudelleen käsiteltäväksi.

Perustelut

Sovelletut oikeusohjeet

Ympäristönsuojelulain 27 §:n 1 momentin mukaan ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavaan toimintaan, josta säädetään liitteen 1 taulukossa 1 (*direktiivilaitos*) ja taulukossa 2, on oltava lupa (*ympäristölupa*). Saman pykälän 2 momentin 3 kohdan mukaan ympäristölupa on lisäksi oltava toimintaan, josta saattaa ympäristössä aiheutua eräistä naapurussuhteista annetun lain (26/1920) 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta rasitusta.

Ympäristönsuojelulain 29 §:n 1 momentin mukaan ympäristöluvanvaraisen toiminnan päästöjä tai niiden vaikutuksia lisäävään tai muuhun toiminnan olennaiseen muuttamiseen on oltava lupa.

Ympäristönsuojelulain 39 §:n 2 momentin mukaan hakemukseen on liitettävä lupaharkinnan kannalta tarpeellinen selvitys toiminnasta, sen vaikutuksista, asianosaisista ja muista merkityksellisistä seikoista.

Ympäristönsuojelulain 40 §:n 1 momentin mukaan jos hakemus on puutteellinen tai asian ratkaiseminen edellyttää erityistä selvitystä, hakijalle on varattava tilaisuus täydentää hakemusta viranomaisen asettamassa määräajassa. Hakemus, jota ei ole täydennetty määräajassa, voidaan jättää tutkimatta.

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. Saman pykälän 4 momentin mukaan toiminnan olennaista muuttamista koskeva lupahakemus on ratkaistava siten, että harkinta kattaa ne toiminnan osat, joihin olennainen muutos voi vaikuttaa ja ne ympäristöön kohdistuvat vaikutukset ja riskit, joita muutos voi aiheuttaa.

Ympäristönsuojelulain 59 §:n mukaan jätteen käsittelytoiminnan harjoittajan on asetettava vakuus asianmukaisen jätehuollon, seurannan, tarkkailun ja toiminnan lopettamisessa tai sen jälkeen tarvittavien toimien varmistamiseksi.

Ympäristönsuojelulain 60 §:n 1 momentin mukaan vakuuden on oltava riittävä 59 §:ssä tarkoitettujen toimien hoitamiseksi ottaen huomioon toiminnan laajuus, luonne ja toimintaa varten annettavat määräykset.

Ympäristönsuojelulain 89 §:n 1 momentin mukaan toiminnanharjoittaja voi hakea ympäristöluvan muuttamista. Luvan muuttamista koskevaan toiminnanharjoittajan hakemukseen sovelletaan, mitä 39 §:ssä säädetään lupahakemuksesta.

Ympäristönsuojeluasetuksen 3 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan lupahakemuksessa on oltava lupaharkinnan kannalta tarpeelliset tiedot toiminnan tuotannosta, prosesseista, laitteistoista, rakenteista ja niiden sijainnista.

Ympäristönsuojeluasetuksen 3 §:n 2 momentin 3 ja 6 kohtien mukaan lupahakemuksessa on oltava, jos se on toiminnan luonne ja vaikutukset huomioon ottaen päätösharkinnan kannalta tarpeellista: 3) tiedot käytettävistä raaka-aineista, kemikaaleista ja muista tuotantoon käytettävistä materiaaleista sekä niiden varastoinnista, säilytyksestä ja kulutuksesta; 6) yksilöidyt tiedot toiminnan päästölähteistä ja niiden päästöistä sekä melutasosta.

Ympäristönsuojeluasetuksen 4 §:n 1 momentin 3 ja 4 kohtien mukaan hakemukseen on liitettävä tarpeen mukaan: 3) asemapiirros, josta ilmenee rakenteiden ja ympäristön kannalta tärkeimpien prosessien ja päästökohtien sijainti; 4) prosessikaavio, josta ilmenee olennaiset päästölähteet.

Ympäristönsuojeluasetuksen 6 §:n 1 momentin mukaan jos toiminta koskee jätteen hyödyntämistä tai loppukäsittelyä, lupahakemuksessa on oltava selvitys 1–8 kohdista ilmenevistä seikoista. Saman pykälän 2 momentin mukaan hakemukseen on liitettävä jätelain 120 §:ssä tarkoitettu jätteen käsittelyn seuranta- ja tarkkailusuunnitelma.

Ympäristönsuojeluasetuksen 11 §:n 1 momentin mukaan lupahakemuksesta on kuulutettava sen jälkeen, kun asia on riittävän yksityiskohtaisesti selvitetty. 1, 3 ja 5 kohtien mukaan lupahakemuksesta on käytävä ilmi: 1) asian luonne; 3) kuvaus toiminnasta; 5) tiedot olennaisista päästöistä ja syntyvistä jätteistä.

Ympäristönsuojeluasetuksen 20 §:n 1 momentin mukaan jos toimintaa muutetaan ja siihen on haettava lupa ympäristönsuojelulain 29 §:n perusteella, lupapäätöksestä on käytävä ilmi tarpeellisin osin 14–19 §:ssä säädetyn lisäksi, miten muutos vaikuttaa toiminnan kokonaisuuteen sekä perusteltu ratkaisu siitä, miten aiemmin myönnettyä lupaa muutetaan.

Hallintolain 31 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

Asiassa saatu selvitys

Ylivieskan kaupungin teknisten palveluiden lautakunnan lupajaosto on päätöksellään 24.2.2000 § 15 myöntänyt Bet-Ker Oy:lle ympäristölupamenettelylain 2 §:n mukaisen ympäristöluvan tulenkestävien massojen ja elementtien valmistukseen. Lupa on sisältänyt jätelain 42 §:n mukaisen jäteluvan, ilmansuojelulain 11 §:n mukaisen ilmaluvan sekä terveydensuojelulain 9 §:n ja naapurussuhdelain 18 §:n mukaiset sijoitusluvut. Lupa on myönnetty toistaiseksi voimassa olevana ja se on lainvoimainen.

Ylivieskan kaupungin ympäristöpäällikkö on valituksenalaisella päätöksellään myöntänyt Bet-Ker Oy:lle ympäristöluvan muun muassa tulenkestävien massojen ja elementtien valmistukseen ja eräiden muussa teollisuudessa syntyvien jätteiden ja sivuvirtojen hyödyntämiseen tehtaan prosesseissa. Lupa on myönnetty toistaiseksi voimassa olevana.

Ympäristölupahakemus on kuulutettu 17.12.2018–15.1.2019. Hakemus on lisäksi annettu tiedoksi lähialueen kiinteistöille. Ylivieskan kaupungin terveydensuojeluviranomainen on antanut hakemuksesta lausunnon 15.1.2019. Hakemusta on kuuluttamisen jälkeen täydennetty 1.12.2023 päivättyllä melumittausraportilla ja 23.1.2024 päivättyillä tiedoilla tuotanto- ja jätemääristä sekä energian, raaka-aineiden, kemikaalien ja polttoaineiden kulutuksesta.

Hakemuksen mukaan laitoksella on murskaamo ja hienojauhatus, kuivatuotetehdas ja pieni kuivatuotetehdas sekä valutuotanto. Valutuotannossa kuivatuotetehtaalla valmistetuista puolivalmisteista valmistetaan tulenkestäviä rakennneosia. Hakemuksen mukaan noin 25 prosenttia yhtiön käyttämistä raaka-aineista koostuu kierrätysmateriaaleista.

Tulenkestävillä massoilla ja elementeillä tarkoitetaan korkeaa lämpötilaa sekä fyysistä ja kemiallista kuormitusta kestäviä keraamisia materiaaleja. Tulenkestävien materiaalien valmistus sisältää murskauksen, jauhatuksen, seulonnan, annostelun, sekoituksen, pakkauksen, valun, polton ja kuivauksen. Suurin osa valutekniikalla valmistetuista tuotteista joko kuivataan tai poltetaan. Kuivaus ja polttaminen toteutetaan uuneilla. Uuneja käytetään myös märkien raaka-aineiden kuivaamiseen. Ympäristöpäällikön valituksesta antaman lausunnon liitteenä olevan muistion mukaan yhtiö ei tee keramiikan polttoa yli 450 asteessa vaan kuivaa materiaaleja eli poistaa vettä valukappaleiden rakenteesta tai kastuneista kierrätysmateriaaleista.

Oikeudellinen arviointi

Kuulemisvirhe

Valituksessa on esitetty, että Bet-Ker Oy:n lupahakemuksen käsittelyssä on tapahtunut kuulemisvirhe, sillä hakemuksen kuuluttamisen jälkeen hakemusta on täydennetty, mutta hakemusta ei ole kuulutettu uudelleen.

Lupahakemus on kuulutettu 17.12.2018–15.1.2019 sekä annettu tiedoksi lähialueen kiinteistöille. Hakemusta on kuuluttamisen jälkeen täydennetty ainakin olennaisilla tiedoilla päästöistä, kuten melumittausraportilla, ja ajantasaisilla tiedoilla laitoksen tuotannosta, raaka-aineista, kemikaaleista, polttoaineista, jätteistä ja energiankulutuksesta.

Täydennettyä hakemusta ei ole annettu tiedoksi eikä siitä ole tiedotettu ympäristönsuojelulain 44 §:n mukaisesti, eikä asianosaisia ole kuultu ympäristönsuojelulain 43 §:n mukaisesti. Täydennetystä hakemuksesta ei ole pyydetty lausuntoja ympäristönsuojelulain 42 §:n mukaisesti. Lausunnon antajilla ja asianosaisilla ei siten ole ollut mahdollisuutta osallistua lupakäsittelyyn riittävin tiedoin. Asian käsittelyssä on näin ollen tapahtunut menettelyvirhe. Valituksenalainen päätös on kumottava jo tästä syystä.

Hakemusasiakirjojen puutteellisuus

Valituksessa on tuotu esille, että hyödynnettäviä jätemateriaaleja ja niiden varastointia koskevissa tiedoissa on puutteita. Hallinto-oikeus toteaa, että hakemuksessa ei ole esitetty ympäristönsuojeluasetuksen 6 §:ssä tarkoitettuja tietoja laitoksella hyödynnettävistä jätteistä. Asiakirjoista eivät ilmene muun ohella laitoksella hyödynnettävien jätteiden laatu, kuten jätenimikkeet ja kuvaus jätelajista, kerralla varastoitavien jätteiden enimmäismäärä ja varastoinnin enimmäisaika. Myöskään riittävää selvitystä hyödynnettävien jätteiden käsittelystä ennen niiden käyttöä tuotantoprosessissa ei ole esitetty.

Valituksen mukaan lupamääräyksessä 6 edellytetyn jätteenkäsittelytoiminnan vakuuden määrän suuruuden arviointiin liittyy epävarmuutta. Hallinto-oikeus toteaa, että jätteitä ja niiden käsittelyä koskevien hakemustietojen puuttuessa ei ole myöskään ollut arvioitavissa ympäristönsuojelulain 59 ja 60 §:ien mukainen riittävä vakuus.

Valituksen mukaan Bet-Ker Oy:n toimintaa ei ole katsottu luvanvaraiseksi keraamisten tuotteiden polttamalla valmistamisen osalta, vaikka valituksenalaisessa päätöksessä on todettu, että tulenkestävät materiaalit ovat keraamisia ja niiden valmistusprosessiin sisältyy myös poltto. Hallinto-oikeus toteaa, että hakemuksesta ei ilmene yksiselitteisesti, harjoitetaanko laitoksella keraamisten tuotteiden valmistusta polttamalla. Hakemuksessa ei ole esitetty ympäristönsuojeluasetuksen 3 §:ssä tarkoitettuja riittäviä tietoja muun ohella laitoksen tuotannosta ja prosesseista, kuten keraamisten tuotteiden valmistusprosessista, polttamalla valmistettavien keraamisten tuotteiden vuorokautisesta tuotantokapasiteetista, uunikapasiteetista (m³) ja uunikohtaisesta lastauskapasiteetista (kg/m³). Näiden tietojen puuttuessa ei ole

voitu varmistua siitä, onko laitoksen toiminta luvanvaraista ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 1 kohdan 8 f nojalla.

Siltä osin kuin on kyse valituksessa tarkoitettusta luvanvaraisuudesta ympäristönsuojelulain 27 §:n 2 momentin 3 perusteella, hallinto-oikeus toteaa, että 24.2.2000 annetussa ympäristöluvassa on myönnetty eräistä naapuruussuhteista annetun lain 18 §:n mukainen sijoituslupa. Asiakirjoista ei ilmene seikkoja, joiden perusteella ympäristönsuojelulaissa tarkoitettua naapuruussuhdeperusteista luvanvaraisuutta olisi ollut syytä arvioida toisin.

Valituksen mukaan valituksenalaisessa päätöksessä ei ole huomioitu aiempaa ympäristölupaa ja sen rauettamista, ja lupaharkinnassa olisi siten tullut huomioida toiminnan olennainen muuttaminen. Toiminnanharjoittaja on hakenut ympäristöluvan tarkistamista. Valituksenalaisen päätöksen mukaan toiminta on ympäristölupavelvollista ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 kohdan 13 f perusteella. Hallinto-oikeus toteaa, että hakemuksessa ei ole riittävästi selvitetty muun ohella sitä, ovatko laitoksen toiminta, kuten tuotanto, prosessit, materiaalit, kemikaalit ja laitteistot ja niiden sijainti, sekä toiminnan olennaiset päästölähteet, päästöt ja ympäristövaikutukset muuttuneet vuoden 2000 päätöksen mukaiseen toimintaan verrattuna. Näin ollen ei ole arvioitavissa, onko hakemusasiassa ollut kyse ympäristönsuojelulain 29 §:ssä tarkoitettusta toiminnan olennaisesta muuttamisesta. Hallinto-oikeus toteaa selvyiden vuoksi, että ympäristölupamääräysten tarkistamismenettely on kumottu 1.5.2015 voimaan tulleella ympäristönsuojelulain muuttamisesta annetulla lailla 423/2015.

Lopputulos

Edellä todetusti lupahakemuksen käsittelyssä on tapahtunut kuulemisvirhe. Lupahakemuksessa ei ympäristönsuojelulain 39 §:n 2 momentti ja ympäristönsuojeluasetuksen 2 luku huomioon ottaen ole esitetty muutoinkaan riittäviä tietoja lupaharkinnan suorittamiseksi. Toiminnan luvanvaraisuuden peruste ja valituksenalaisella päätöksellä ratkaistun asian tosiasiallinen sisältö ovat edellä mainituin osin myös jääneet epäselviksi. Näin ollen valituksenalainen päätös on kumottava ja asia palautettava lupaviranomaiselle uudelleen käsiteltäväksi. Samalla kumoutuu myös toiminnalle myönnetty aloittamisoikeus.

Ympäristönsuojeluviranomaisen on asiaa uudelleen käsitellessään varattava Bet-Ker Oy:lle tilaisuus täydentää hakemustaan. Asia on käsiteltävä siten kuin ympäristönsuojelulaissa ja hallintolaissa säädetään.

Julkinen kuulutus

Päätös on annettu julkisella kuulutuksella.

Päätöksestä ilmoittaminen

Ylivieskan 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 **3.7.2025**.

Valitusosoitus on liitteenä HallJK (01.20).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet lainoppineet hallinto-oikeustuomarit Kirsi Stark ja Tomi Laukka sekä luonnontieteiden alan hallinto-oikeustuomari Jaakko Heinolainen. Asian on esitellyt Tomi Laukka.

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

Jakelu

Päätös maksutta	Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
Jäljennös maksutta	Bet-Ker Oy
	Ylivieskan kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen
	Ylivieskan kaupungin terveydensuojeluviranomainen
	Ylivieskan kaupunginhallitus
	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#*](https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet#/)

Henkilötietojen käsittelyyn ja tietosuojaan liittyvät tiedot ovat saatavilla
[*https://oikeus.fi/hallintooikeudet/vaasanhallinto-oikeus/fi/*](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: 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#