



**Päiväys**  
7.10.2024

**Diaarinumero**  
1534/03.04.04.04.19/2022

## JULKINEN KUULUTUS

Vaasan hallinto-oikeuden päätös ympäristönsuojelulain mukaisessa valitusasiassa

**Kuulutuksen julkaisupäivä Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla**

7.10.2024

**Päätöksen tiedoksisaantipäivä**

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

Päätöksen tiedoksisaantipäivä on **14.10.2024**

**Asia**

Vaasan hallinto-oikeuden päätös 7.10.2024 nro 1292/2024 valitus ympäristölupa-asiassa, Oulujoen reitti ry:n ym. aloite Terrafamen kaivoksen ympäristöluvan nro 36/2014/1 muuttamiseksi, Kajaani, Sotkamo ja Sonkajärvi.

**Luvan hakija**

Terrafame Oy

**Kuulutuksen ja päätösasiakirjan nähtävilläpito**

Tämä kuulutus ja päätösasiakirja pidetään nähtävillä **7.10.2024 – 13.11.2024**

Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla osoitteessa:

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

**Muutoksenhakuohjeet**

Ohjeet valituksen tekemiseen löytyvät kuulutetun päätöksen muutoksenhakua koskevasta osasta sekä siihen liitetyistä valitusosoituksesta. Valitusaika päättyy **13.11.2024**.



07.10.2024

Dnro 1534/03.04.04.04.19/2022

**Asia** Valitus ympäristölupa-asiassa

**Valittaja ja aloitteentekijä**



**Toiminnanharjoittaja** Terrafame Oy

**Päätös, josta valitetaan**

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto, Ympäristölupavastuualue, 18.11.2022, 143/2022

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto on hylännyt Oulujoen reitti ry:n ja sen asiakumppaneiden ympäristönsuojelulain 89 §:n mukaisen aloitteen Terrafame Oy:lle myönnetyn ympäristöluvan nro 36/2014/1 muuttamiseksi. Aloite on tehty Terrafame Oy:n Sotkamon kaivoksen ympäristö- ja vesitalouslupa-asiaan dnro PSAVI/2461/2017 toimitetun muistutuksen yhteydessä.

Lisäksi aluehallintovirasto on tehnyt seuraavat käsittelyratkaisut.

1. Aluehallintovirasto on hylännyt ympäristönsuojelulain 96 §:n mukaisen aloitteen lausunnon pyytämiseksi valvontaviranomaiselta ja muilta 42 §:n mukaisilta tahoilta siitä, täyttääkö Terrafame Oy:n nykyinen toiminta nykyisen tilapäisesti voimassa olevan ympäristö- ja vesitalousluvan vaatimukset sekä ympäristönsuojelulain velvoitteet.

Aluehallintovirasto on jättänyt tutkimatta aloitteen

2. siltä osin kuin siinä on mahdollisesti kysymys lupapäätöksen nro 36/2014/1 vesitalousluvan muuttamisesta.
3. siltä osin kuin siinä on vaadittu määräämään Terrafame Oy järjestämään toimintansa voimassa olevan ympäristö- ja vesitalousluvan nro 36/2014/1 mukaiseksi.

4. siltä osin, kuin siinä on vaadittu määräysten antamista sellaiselle toiminnalle, jolla ei ole ympäristö- ja vesitalouslupaa.

#### *Päätöksen perusteluja*

Aluehallintovirasto on perustellut päästöstään muun muassa seuraavasti.

#### Käsittelyratkaisut

1. Aloitteen vireille panijoiden vaatimuksessa on ollut kysymys lausuntojen pyytämisestä viranomaisilta ja muilta tahoilta siitä, 1 täyttääkö Terrafame Oy:n nykyinen toiminta nykyisen tilapäisesti voimassa olevan ympäristö- ja vesitalousluvan vaatimukset ja 2 täyttääkö toiminta ympäristönsuojelulain velvoitteet.

Mikäli kohdan 1 aloitteen vireille panijoiden tarkoituksena on ollut selvittää, noudatetaanko toiminnassa tuolloin voimassa ollutta lupapäätöstä nro 36/2014/1, kysymys ei ole ympäristönsuojelulain 89 §:n mukaisessa aloiteasiassa käsiteltävästä luvan muuttamisen tarpeen selvittämisestä. Luvan noudattamisen valvonta kuuluu valvontaviranomaiselle eikä se ole ympäristönsuojelulain 89 §:n mukaisessa menettelyssä selvittävä asia. Tältä osin aluehallintovirasto on viitannut lisäksi käsittelyratkaisuun 3 ja sen perusteluihin.

Aluehallintoviraston toimivaltaan ei kuulu valvoa ympäristönsuojelulain 23 §:ssä tarkoitettujen ympäristönsuojelulain valvontaviranomaisten toimintaa. Aloitteen vireillepanijoilla olisi ollut mahdollisuus kysyä Kainuun ELY-keskukselta ympäristö- ja vesitalousluvan nro 36/2014/1 noudattamisesta.

Kohtaan 1 liittyen käsittelyratkaisusta 2 ja sen perusteluista ilmenevästi vesitalouslupaan liittyvät asiat eivät kuulu käsiteltäväksi ympäristönsuojelulain 89 §:n mukaisessa menettelyssä.

Muutoin ympäristönsuojelulain 89 §:n mukaisen aloitteen käsittelyssä on noudatettu lain mukaista menettelyä.

2. Ympäristönsuojelulain 89 §:n mukaiseen aloitemenettelyyn ei kuulu voimassa olevan vesitalousluvan muuttaminen. Lisäksi päätösten nro 33/07/1 ja nro 36/2014/1 vesitalousluvat on myönnetty toistaiseksi voimassa olevina ja ne ovat edelleen voimassa niiltä osin kuin ne eivät ole rauenneet.
3. Vaatimus on yksilöimätön ja tulkinnanvarainen. Vaatimuksen sanamuodon mukaan sillä on voitu tarkoittaa luvan noudattamiseen velvoittamista. Ympäristöluvan noudattamisen valvonta ja ympäristönsuojelulain 175 §:n mukaisten hallintopakkomääräysten antaminen ympäristöluvan noudattamiseksi eivät kuulu lupaviranomaisen toimivaltaan eivätkä ympäristönsuojelulain 89 §:n mukaiseen aloitemenettelyyn. Siltä osin kuin vaatimuksessa on mahdollisesti ollut kysymys vesitalousluvan

noudattamisesta, vesilain 14 luvun 4 §:n mukaisten hallintopakkomääräysten antaminen ei kuulu ympäristönsuojelulain 89 §:n mukaiseen aloitemenettelyyn.

Aloitteen vireille panijat ovat 27.4.2020 vastaselityksessään todenneet tarkoittaneensa toiminnan järjestämisellä ympäristölainsäädännön ja voimassa olevan luvan mukaiseksi sen selvittämistä, mitä lupamääräysten tarkentavia määräyksiä tulee tehdä, jotta Terrafame Oy järjestää toimintansa ympäristölainsäädännön ja voimassa olevan tilapäisen ympäristö- ja vesitalouslupansa mukaiseksi määräaikaan mennessä. Tältä osin aluehallintovirasto on todennut aloitteen perusteena olleen se, ettei ympäristö- ja vesitalouslupa nro 36/2014/1 ole aloitteen vireillepanijoiden mukaan täyttänyt luvan myöntämisen edellytyksiä selvitysten puutteellisuuden vuoksi ja päätös on lainvastainen. Tämä ei ole ympäristönsuojelulain 89 §:n mukainen luvan muuttamisen peruste eikä tarkentavilla määräyksillä voida korjata lainvoimaisesti ratkaistun päätöksen väitettyä lainvastaista tilannetta. Tältä osin on viitattu lisäksi pääasiasratkaisuun ja sen perusteluihin.

4. Ympäristönsuojelulain 89 §:n mukaisessa menettelyssä on kysymys ympäristöluvan muuttamista koskevasta asiasta. Mikäli toiminnalle ei ole voimassa olevaa ympäristölupaa, ei luvan muuttaminen tai lupamääräysten antaminen ole mahdollista 89 §:n mukaisessa menettelyssä. Lisäksi vuoden 2014 lupapäätöksen mukaisen toiminnan luvan tarpeen arviointi ja luvanmyöntämisen edellytykset sekä tuolloin asiassa esitetyt vaatimukset (muun muassa ympäristövaikutusten arviointiin ja uraaniin liittyvät vaatimukset) on lainvoimaisesti ratkaistu.

#### Pääasiasratkaisu

Aloitteen vaatimus luvan muuttamiseksi YVA-asetuksen 6 §:n hankeluettelon 2 c) ja 2d) vaatimuksien mukaiseksi lupamääräyksineen sekä tarkkailu- ja valvontaohjelmineen on hyvin yleisluonteinen ja yksilöimätön. Aloitteessa ei ole esitetty tarkemmin muutettavia määräyksiä eikä tehty selkeää yksilöityä esitystä määräysten muuttamisesta tai uusien määräysten antamisesta. Aloitetta ei ole perusteltu suoraan millään ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin kohtien 1–5 mukaisilla luvan muuttamisen perusteilla.

Aloitteen perusteet ovat osin myös ristiriitaisia vaatimusten kanssa. Aloitteessa vaaditaan muun muassa määräämään toiminta voimassa olevan luvan mukaiseksi. Toisaalta aloitetta kuitenkin perustellaan samaisen lupapäätöksen lainvastaisuudella. Lisäksi vaatimuksissa/perusteissa esitetään ympäristönsuojelulain 89 §:n mukaiseen menettelyyn kuulumattomia asioita. Näiltä osin aluehallintovirasto on viitannut käsittelyratkaisuihin 2–4 sekä niiden perusteluihin.

Päätöksen nro 36/2014/1 lainvastaisuutta koskevan väitteen osalta aluehallintovirasto on todennut, että ympäristö- ja vesitalouslupa nro 36/2014/1 luvanmyöntämisen edellytykset on lainvoimaisesti ratkaistu korkeimman hallinto-oikeuden 9.5.2017 antamalla päätöksellä nro 2158.

Samalla on tullut lainvoimaisesti ratkaistuksi myös tuolloin asiassa esitetyt vaatimukset, muun muassa ympäristövaikutusten arviointiin ja uraaniin liittyvät vaatimukset. Ympäristönsuojelulain 89 §:n mukaiseen aloitemenettelyyn ei kuulu lainvoimaisen ympäristöluvan luvanmyöntämisen edellytysten uudelleen arviointi tai lupamääräysten muuttaminen/uusien määräysten antaminen sillä perusteella, että lupapäätös olisi lainvastainen. Esitetty peruste ei siten täytä ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentissa sanottuja luvan muuttamisen edellytyksiä.

Ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin 2) kohdan mukaan lupaa on muutettava, jos toiminnasta aiheutuu tässä laissa kielletty seuraus. Terveyshaitta voi olla lainkohdassa tarkoitettu kielletty seuraus. Aloitteen vireille panijat eivät ole esittäneet näyttöä väitetystä terveyshaitasta.

Terrafame Oy:n Sotkamon kaivoksen toimintaa koskeva uusi ympäristö- ja vesitalouslupahakemus (dnro PSAVI/2461/2017) on tullut vireille 30.8.2017, eli ennen aloitteen vireilletuloa. Asiassa on 20.6.2022 annettu päätös nro 87/2022, jonka ympäristölupa on korvannut päätöksen nro 36/2014/1 ympäristöluvan. Koska uusi ympäristölupa-asia on ratkaistu täytäntöönpanokelpoisella päätöksellä, ei ympäristölupa nro 36/2014/1 ole enää voimassa. Uudet kaivoksen toimintaa koskevat lupamääräykset ovat näin ollen tulleet voimaan.

Kun otetaan huomioon aloitteessa esitetyt vaatimukset ja erityisesti niiden perusteet, käsittelyratkaisut 2–4 ja niiden perustelut sekä toiminnasta aiheutuneet päästöt ja niiden vaikutukset, ei aloitteessa vaadittujen pikaisten määräysten antamiselle ennen uuden ympäristö- ja vesitalouslupa-asian ratkaisemista ole ollut lainmukaista perustetta.

Ympäristönsuojelulain 89 §:ää ei ole lähtökohtaisesti tarkoitettu pikaisten ja väliaikaisten määräysten antamiseksi tilanteessa, jossa toiminnalla on lainvoimainen, määräaikainen ympäristölupa ja uuden ympäristölupahakemuksen käsitteleminen (luvan muuttaminen) on jo vireillä. Näissä tilanteissa tulee sovellettavaksi ensisijaisesti esimerkiksi ympäristönsuojelulain 18 luvun valvontaa ja hallintopakkoa koskevat pykälät. Toiminnan saattaminen ympäristöluvan mukaiseksi ei myöskään käsittelyratkaisusta 3 ja sen perusteluista ilmenevästi kuulu aluehallintoviraston toimivaltaan.

Aloitteen vireille panijat ovat esittäneet uutta ympäristölupahakemusta koskevat vaatimuksensa päälupa-asiassa ja ne on myös käsitelty siinä yhteydessä. Aloitteen kohteena ollut päätöksen nro 36/2014/1 ympäristölupa on edellä todetusti korvautunut päätöksen nro 87/2022 ympäristöluvalla, minkä vuoksi se ei ole enää voimassa.

## Vaatimukset hallinto-oikeudessa

██████████ on vaatinut, että

1. Hallintoviranomainen Pohjois-Suomen aluehallintoviraston (myöhemmin PSAVI) 18.11.2022 143/2022 päätös on lainvastaisiin menettelyvirheisiin perustuvina ja virheellisiin laintulkintoihin perustuvina kumottava.
2. Hallintoviranomainen PSAVI:n menettelyjen lainmukaisuus kyseisessä aloite- ja vireillepanoasiassa on selvitettävä ja selvitysten perusteella on ryhdyttävä tarpeellisiin virkamieslainsäädännön mukaisiin toimenpiteisiin.
3. Valvontaviranomainen Kainuun ELY-keskuksen menettelyjen lainmukaisuus Talvivaaran kaivoksen toiminnan luvanmukaisuuden yleisessä valvonnassa ja selvittämisessä sekä erikseen kyseisessä aloite- ja vireillepanoasiassa on selvitettävä ja selvitysten perusteella on ryhdyttävä tarpeellisiin virkamieslainsäädännön velvoittamiin toimenpiteisiin.
4. Edellä vaatimusten kohtien 1-3 tulokset on otettava huomioon hallinto-oikeudessa vireillä olevissa muissa Terrafamen kaivoksen lupamenettelyjä koskevissa valitusasioissa, jotka koskevat tilapäisesti voimassa olevasta pääympäristöluvasta erilleen erotettuja ja erillispäätöksinä tehtyjä ympäristölupapäätöksiä.
5. Edellä vaatimusten kohtien 1-4 selvitystulokset on otettava huomioon hallinto-oikeudessa vireillä olevassa hallintoviranomainen PSAVI: n 20.6.2022 tekemän ympäristö- ja vesitalouslupapäätöksen 87/2022 valituskäsittelyssä, jotta riittävän kokonaisvaltainen ja asianosaisten haitankärsijöiden oikeusturvan turvaamiskäsittely varmistuisi myös Terrafamen kaivoksen ympäristö-, vesistö- ja kalataloushaittojen korvausmäärien määrittelyjen osalta käynnissä olevassa ympäristölupapäätöksen valituskäsittelyssä.

Tähän liittyen hallinto-oikeuden on selvitettävä tai määrättävä selvitettäväksi vuodesta 2019 alkaen toteutuneen Terrafamen kaivoksen todellisen toiminnan mukaiset luvalliset vesistö-, ympäristö- ja ilmapäästöt sekä todelliset luvattomat vesistö-, ympäristö- ja ilmapäästöt, jota kaivoksen toiminnasta on aiheutunut, mutta joille kaivos ei ole hakenut asiaan kuuluvia lupia.

Selvityksiin perustuen hallinto-oikeuden on määrättävä hallintoviranomainen PSAVI:n ja kalatalousviranomainen Lapin ELY-keskuksen määrittämään uudelleen Terrafamen kaivoksen tähänastisista päästöistä aiheutuvien haittakorvausten perusteet ja määrät, ja niiden korvausten takautuvat maksut viivästyskorkoineen. Hallinto-oikeuden on korjattava PSAVI:n päätöksessään 87/2022 määrittämät kaivoksen päästöistä aiheutuvat korvausperusteet ja korvauspäätösten tasot.

Lisäksi hallinto-oikeuden on Terrafamen kaivokselle 20.6.2022 myönnetyn ympäristöluvan 87/2022 valituskäsittelyä koskien annettava soveltamisohje kaivoksen toiminnan luvan- ja lainmukaisuuden selvittämiseksi lupaharkinnassa ja lupapäätöksessä siten noudatettaviksi, että tosiasiallisen toiminnan yhteiset ympäristö-, vesistö- ja ilmapäästövaikutukset tulevat selvitettyiksi EU-oikeuden ja direktiivien velvoitteiden mukaisesti

ympäristö- ja vesitalouslupapäätöksissä jo ennen kuin kansallinen lainsäädäntö on saatu tältä osin muutettua EU-lainsäädännön velvoittamalle tasolle.

6. Hallinto-oikeuden on tehtävä pikainen välipäätös PSAVI 20.6.2022 ympäristöluvan 87/2022 valitusaikaa koskevasta määräajasta ympäristöluvan luvanmyöntämisedellytysten täyttymisen riittäväksi selvittämiseksi. Välipäätöksessä tulee antaa uusi määräaika kaivoksen malminrikastuskasoilla toteutettavan malminrikastuksen ja uraaninrikastuksen sekä uraanin käsittelyjen ympäristövaikutusten selvittämiseksi luvan myöntämisedellytysten selvittämiseksi sekä tarvittavien lupamääräysten antamiseksi. Kyseisten selvitysten toteuttajiksi on määrättäväsellaiset puolueettomat ja riittävän asiantuntemuksen osaavat tahot, jotka eivät ole olleet osallisina tässä aloitteen ja vireillepanon käsittelemättä jättämisprosesseissa.
7. Hallintoviranomaisen ja valvontaviranomaisen sekä luvanhakijan on korvattava täysimääräisesti valittajan oikeudenkäyntikulut lainmukaisine viivästyskorkeineen, jotka valituksen osalta ovat olleet 1800 euron määräiset.

Lisäksi valituksessa on sen tiivistelmästä ilmenevin tavoin katsottava vaaditun myös ympäristölupapäätöksen 87/2022 kumoamista.

### **Perustelut**

Valittaja on perustellut vaatimuksiaan muun muassa seuraavasti.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto on tehnyt asianosaisten oikeusturvaa loukkaavan vakavan menettelyvirheen puutteellisilla lausuntopyyntöasiakirjoilla sekä puutteellisilla lupatietosivustoilla eikä ole turvannut asianosaisten oikeusturvaa riittävän joutuisasti toteutetulla aloitteen ja vireillepanon käsittelyllä.

Terrafamen kaivoksen uuden ympäristö- ja vesitalouslupahakemuksen lausuntopyyntöasiakirjoissa hallintoviranomainen PSAVI ei esitä kaivoksen toimintaa sillä hetkellä määrittävää vuonna 2014 myöntämäänsä pääympäristölupapäätöstä lupamääräyksineen, joka lupapäätös on vuoden 2019 alusta tilapäisesti voimassa, kunnes kuulutetun lausuntopyyntöasiakirjan mukainen uusi lupahakemus on ratkaistu ja saanut lainvoiman. Tämä tilapäisesti voimassa olevan luvan ja lupamääräysten puuttuminen lausuntopyyntöasiakirjoista on asianosaisten ennakkollisen oikeusturvan turvaamisen vastainen vakava menettelyvirhe. PSAVI ei ole liittänyt Terrafamen kaivoksen toimintaa määrittävää vuonna 2014 myönnettyä pääympäristölupaa lupamääräyksineen ylläpitämälleen Terrafamen kaivoksen lupatietosivustolle.

Aluehallintovirasto on oikeusjärjestyksen vastaisesti erottanut 20.6.2022 päätöksen oleellisesti kuuluvan luvan myöntämisedellytysten selvittämiseksi

tarpeelliset selvitysvaatimukset ratkaistavaksi erilliseen myöhemmin tehtävässä päätöksessä ratkaistavaksi ja lainvastaisesti ja oikeudellisesti perusteettomasti tehnyt päätöksen jättää tutkimatta ympäristönsuojelulain mukaisen aloitteen vaatimukset sekä hylätä aloitteen käsittelyn jouduttamiseksi tehdyn vireillepanovaatimuksen.

Aluehallintovirasto ei ole suostunut aloitteesta ja vireillepanosta huolimatta hankkimaan selvityksiä siitä, toimiiko Terrafamen kaivos voimassa olevan ympäristöluvan ja lainsäädännön mukaisesti, eikä tekemään aloitteeseen ja vireillepanoon päätösratkaisua, johon aloitteen ja vireillepanon tekijät olisivat voineet valittaa ennen 20.6.2022 hallintoviranomaisen tekemää ympäristölupapäätöstä. Lisäksi aluehallintovirasto on jättänyt oleellisia selvityksiä tekemättä 20.6.2022 ympäristölupapäätöksen luvan myöntämisen perusteeksi, kuten, onko kaivoksen malminrikastuskasoilla toteuttama metallimineraalien ja uraanimineraalien rikastustoiminta kaivoksen voimassa olevan ympäristöluvan ja lainsäädännön mukaista toimintaa.

Valvontaviranomainen Kainuun ELY-keskus ei ole antanut lausuntoa, että Terrafamen kaivos toimisi voimassa olevan ympäristöluvan ja lainsäädännön mukaisesti.

### **Asian käsittely ja selvittäminen hallinto-oikeudessa**

Pohjois-Suomen aluehallintovirastolta on pyydetty lausunto valituksesta. *Hallinto-oikeus* on varannut Terrafame Oy:lle tilaisuuden vastineen antamiseen valituksesta.

*Pohjois-Suomen aluehallintovirasto* on todennut lausunnossaan muun muassa seuraavaa.

Valitus ei anna aihetta päätöksen kumoamiseen tai muuttamiseen. Sikäli kuin valituksessa on ollut kysymys ympäristö- ja vesitalouslupa nro 87/2022 tai muihin Terrafame Oy:n valitustuomioistuimessa vireille oleviin asioihin kohdistuvista vaatimuksista, ne eivät kuulu käsiteltäväksi tässä asiassa. Muutoin aluehallintovirasto on viitannut valituksenalaisessa päätöksessä annettuun ratkaisuun ja sen perusteluihin.

Valituksen vaatimusten 1, 2 ja 7 osalta aluehallintovirasto on todennut erikseen muun muassa seuraavaa.

#### **Vaatimukset 1 ja 2**

Valituksen mukaan aloite on tehty kaivoksen toiminnan luvanmukaisuuden selvittämiseksi ja sen vuoksi, että tilapäisesti voimassa olevaa ympäristölupaa nro 36/2014/1 ei ole ollut esillä lausuntopyyntöasiakirjoissa ja hallintoviranomaisen lupatietosivustolla eikä asianosaisilla siten ole ollut mahdollisuutta itse arvioida kaivoksen toiminnan lain- ja luvanmukaisuutta. Valituksen mukaan hallintoviranomainen PSAVI ei ole turvannut asianosaisten ennakkollista oikeusturvaa lausuntopyyntöasiakirjojen ja lupatietosivustojen puutteellisuuksien vuoksi.



Luvanmukaisuuden selvittämisen osalta aluehallintovirasto viittaa päätöksensä käsittelyratkaisuun 1 ja sen perusteluihin.

Valituksessa moititaan aloitteen ja vireillepanon hidasta käsittelyä ja asian perusteetonta viivyttämistä. Tältä osin aluehallintovirasto viittaa päätöksensä nro 143/2022 pääasiantarkistuksen perusteluihin, joiden mukaan aloitteessa vaadittujen pikaisten määräysten antamiselle ennen uuden ympäristö- ja vesitalouslupa-asian ratkaisemista ei ole ollut lainmukaista perustetta. Lisäksi on todettu, ettei ympäristönsuojelulain 89 §:ää ole lähtökohtaisesti tarkoitettu pikaisten ja väliaikaisten määräysten antamiseksi tilanteessa, jossa toiminnalla on lainvoimainen, määräaikainen ympäristölupa ja uuden ympäristölupahakemuksen käsitteleminen (luvan muuttaminen) on jo vireillä.

Aluehallintoviraston 20.6.2022 antaman ympäristö- ja vesitalouslupan nro 87/2022 (PSAVI/2461/2017) luvanmyöntämisen edellytykset on tutkittu kyseisessä asiassa. Lupakäsittelyssä ja lupaharkinnassa on noudatettu lainmukaista menettelyä. Terrafame Oy:n vireille panemassa ympäristö- ja vesitalouslupa-asiassa ei ole voitu käsitellä eri tahojen vireille panemaa aloiteasiaa, minkä vuoksi aloite ja siihen liittyvä ympäristönsuojelulain 96 §:n mukainen vireillepano on erotettu omaksi asiakseen.

#### Vaatus 7

Valittajien on pidettävä oikeudenkäyntikulut omana vahinkonaan. Edellä lausutun mukaisesti asian käsittelyssä on noudatettu tarkoin lainmukaista menettelyä. Valittajille ei ole aiheutunut edunmenetyksiä eikä asiassa ole loukattu asianosaisten oikeusturvaa. Valitus on siten aiheeton ja oikeudenkäyntikuluvaatus on hylättävä.

*Terrafame Oy* on ilmoittanut, että se ei anna asiassa vastinetta.

███ on antanut vastaselityksen, jossa viitataan valituksessa esitettyihin yksityiskohtaisiin perusteluihin sekä todetaan muun muassa että aluehallintovirasto ei osoita lausunnossaan toimineensa aloitteen ja vireillepanon käsittelyssä perustuslain ja hallintolain velvoittamalla tavalla asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä eikä pyrkineensä edistämään asiaa kuten laissa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa on säädetty.

Valittaja on vastaselityksessä pyytänyt hallinto-oikeudelta selvitystä siitä, miksi hallinto-oikeus ei ole pyytänyt Kainuun ELY-keskukselta vastinetta valituksesta.

Valittaja on myös täsmentänyt oikeudenkäyntikuluvaatimuksensa määrän 3840 euroon ja täydentänyt kuluvaatimuksen perusteluja.

## Hallinto-oikeuden ratkaisu

1. Hallinto-oikeus ei tutki valituksessa esitettyjä hallintokantelun ja hallintopakon luonteisia ja tämän asian käsittelyyn kuulumattomia vaatimuksia (valituksen kohdat 2–6).
2. Muilta osin hallinto-oikeus hylkää valituksen.
3. Hallinto-oikeus hylkää valittajan oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevan vaatimuksen.

## Perustelut

### 1. Tutkimatta jättäminen

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

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

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

Valittaja on valituksessaan vaatinut, että Pohjois-Suomen aluehallintoviraston ja Kainuun ELY-keskuksen menettelyjen lainmukaisuus kyseisessä aloite- ja vireillepanoasiassa sekä ELY-keskuksen menettelyn lainmukaisuus kaivoksen yleisessä valvonnassa on selvitettävä ja selvitysten perusteella on ryhdyttävä tarpeellisiin virkamieslainsäädännön mukaisiin toimenpiteisiin. Lisäksi valittaja on valituksessaan vedonnut tarpeettomaan viivästykseen asian käsittelyssä aluehallintovirastossa.

Edellä esitettyjen viranomaistoimintaa koskevien hallintokantelun luonteisten kysymysten ratkaiseminen ei kuulu hallinto-oikeuden toimivaltaan. Vaatimukset on siksi jätettävä tutkimatta.

Valituksessa on vaadittu, että hallinto-oikeuden on selvitettävä tai määrättävä selvitettäväksi Terrafamen kaivoksen todellisen toiminnan luvalliset ja luvattomat päästöt. Hallinto-oikeus katsoo, että kyseessä on hallintopakon luontoinen vaatimus, jonka tutkiminen ei ensi asteena kuulu hallinto-oikeuden toimivaltaan. Vaatimus on siksi jätettävä tutkimatta.

Valituksessa on vaadittu siinä tehtäväksi vaadittujen selvitysten huomioinnasta valituksessa mainituissa Vaasan hallinto-oikeudessa vireillä olevissa muissa Terrafamen kaivoksen toimintaa koskevissa valitusasioissa. Lisäksi

hallinto-oikeudessa on vaadittu ympäristölupapäätöksen 87/2022 kumoamista tai vaadittu hallinto-oikeudelta toimenpiteitä ympäristölupapäätöstä 87/2022 koskevan valituksen käsittelyssä. Valituksessa on vaadittu hallinto-oikeutta selvittämään ja korjaamaan Pohjois-Suomen aluehallintoviraston päätöksessään 87/2022 määrittämät kaivoksen päästöistä aiheutuvat korvauserusteet ja korvauspäätösten tasot. Hallinto-oikeutta on vaadittu antamaan ympäristöluvan 87/2022 valituskäsittelyä koskien soveltamisohje kaivoksen toiminnan luvan- ja lainmukaisuuden selvittämiseksi lupaharkinnassa. Lisäksi hallinto-oikeuden on tehtävä pikainen välipäätös ympäristöluvan 87/2022 valitusaikaa koskevasta määräajasta ympäristöluvan luvanmyöntämisedellytysten täyttymisen riittäväksi selvittämiseksi. Valituksen mukaan merkittävä syy aloitteen tekemiselle on ollut se, että tilapäisesti voimassa olevaa ympäristölupaa nro 36/2014/1 ei ole ollut esillä hakemuksen dnro PSAVI/2461/2017 lausuntopyyntöasiakirjoissa ja hallintoviranomaisen lupatietosivustolla eikä asianosaisilla siten ole ollut mahdollisuutta itse arvioida kaivoksen toiminnan lain- ja luvamukaisuutta. Tämä on ollut vakava menettelyvirhe, joka edellyttää valituksenalaisen päätöksen kumoamista.

Asiassa saadun selvityksen mukaan nyt käsiteltävänä olevassa asiassa tehty aloite on koskenut silloisen ympäristö- ja vesitalousluvan nro 36/2014/1 muuttamista ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun valtioneuvoston asetuksen (713/2006, YVA-asetus) 6 §:n hankeluettelon 2c) ja 2d) alakohtien velvoittamien ympäristövaikutusten selvittämiseksi ja vaatimuksien mukaiseksi lupamääräyksineen sekä tarkkailu- ja valvontaohjelmineen jo ennen yhtiön nyt kuulutetun uuden ympäristö- ja vesitalouslupahakemuksen varsinaista lupaharkintaa ja päätöksentekoa. Vireillepanossa on ollut kyse lausunnon pyytämisestä valvontaviranomaiselta ja muilta 42 §:n mukaisilta tahoilta siitä, onko Terrafame Oy:n toiminta täyttänyt silloisen ympäristö- ja vesitalousluvan vaatimukset sekä ympäristönsuojelulain velvoitteet.

Hallinto-oikeus toteaa, että asiassa on tehdyn valituksen johdosta arvioitavana, onko valituksenalainen yllä mainittuja ympäristönsuojelulain 89 §:n mukaista aloitetta ja saman lain 96 §:n mukaista vireillepanoa koskeva hallintoviranomaisen päätös ollut lainmukainen.

Hallinto-oikeus katsoo siksi, että tässä yhteydessä valituksessa esitetyt muita hallinto-oikeudessa vireillä olevia valituksia ja niiden käsittelyä tai aluehallintoviraston dnro PSAVI/2461/2017 asiakirjoihin liittyvää kuuluttamista koskevat vaatimukset eivät koske nyt käsiteltävänä olevaa asiaa. Hallinto-oikeudessa osin ensi vaiheessa esitettynä ja tähän asiaan kuulumattomina ne tulee jättää tutkimatta, koska kyse on erillisistä päätöksistä ja valitusasioista. Valittajalla on ollut mahdollisuus esittää vaatimuksensa kyseisten valitusten käsittelyn yhteydessä.

## 2. Valituksen hylkääminen muilta osin

### *Sovellettuja säännöksiä*

Ympäristönsuojelulain 42 §:n 1 momentin mukaan lupaviranomaisen on pyydettävä hakemuksesta lausunto: 1) kunnan ympäristönsuojeluviranomaisilta niissä kunnissa, joissa hakemuksen tarkoittaman toiminnan ympäristövaikutukset saattavat ilmetä; 2) toiminnan sijaintikunnan terveydensuojeluviranomaiselta; 3) asiassa yleistä etua valvovilta viranomaisilta; 4) saamelaiskäräjiltä, jos hakemuksen tarkoittaman toiminnan ympäristövaikutukset saattavat ilmetä saamelaisten kotiseutualueella, ja kolttien kyläkokoukselta, jos ympäristövaikutukset saattavat ilmetä kolttalaissa (253/1995) tarkoitetulla koltta-alueella; 5) lupaharkinnan kannalta muilta tarpeellisilta tahoilta.

Pykälän 2 momentin mukaan sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, valtion ympäristölupaviranomaisen on pyydettävä lausunto valtion valvontaviranomaiselta, hakemuksen tarkoittaman toiminnan sijaintikunnalta ja tarvittaessa vaikutusalueen kunnilta.

Saman pykälän 3 momentin mukaan lupaviranomainen voi hankkia myös muita asiaan liittyviä tarpeellisia selvityksiä.

Ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaan lupaviranomaisen on valvontaviranomaisen, asianomaisen yleistä etua valvovan viranomaisen tai haitankärsijän taikka 186 §:ssä tarkoitetun rekisteröidyn yhdistyksen tai säätiön aloitteesta muutettava lupaa, jos 1) toiminnasta aiheutuva pilaantuminen tai sen vaara poikkeaa olennaisesti ennalta arvioidusta; 2) toiminnasta voi aiheutua tässä laissa kielletty seuraus; 3) parhaan käyttökelpoisen tekniikan kehittymisen vuoksi päästöjä voidaan olennaisesti vähentää ilman kohtuuttomia kustannuksia; 4) toiminnan ulkopuoliset olosuhteet ovat luvan myöntämisen jälkeen olennaisesti muuttuneet ja luvan muuttaminen on tämän vuoksi tarpeen; 5) luvan muuttaminen on tarpeen luvan luvan myöntämisen jälkeen laissa, valtioneuvoston asetuksessa tai Euroopan unionin säädöksessä annetun sitovan ympäristön pilaantumisen ehkäisemistä koskevan yksilöidyn vaatimuksen täyttämiseksi.

Ympäristönsuojelulain 89 §:n 6 momentin mukaan tässä pykälässä tarkoitetun asian käsittelyssä noudatetaan lisäksi 96 §:ää.

Ympäristönsuojelulain 96 §:n 1 momentin 2) kohdan mukaan, jos tässä laissa säädetään asian käsittelyssä noudatettavaksi tämän pykälän säännöksiä, asian käsittelyssä on sovellettava, mitä 42 §:ssä säädetään lausunnon pyytämisestä valvontaviranomaiselta ja muilta 42 §:n mukaisilta tahoilta, jos se on tarpeen asian riittäväksi selvittämiseksi tai lausunnonantajan edustaman yleisen edun valvomiseksi.

Ympäristönsuojelulain 196 §:n 1 momentin mukaan Vaasan hallinto-oikeuden on annettava ympäristölupapäätöstä koskeva luvan hakijan valitus tiedoksi

julkisella kuulutuksella noudattaen, mitä hallintolain 62 a §:ssä säädetään, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta. Kuulutus ja valitusasiakirjat on pidettävä verkkosivuilla vähintään 14 päivän ajan. Tieto kuulutuksesta on lisäksi julkaistava toiminnan vaikutusalueen kunnissa noudattaen, mitä kuntalain 108 §:ssä säädetään.

Samana pykälän 2 momentin mukaan Vaasan hallinto-oikeuden on lisäksi varattava luvan hakijan valituksen johdosta tilaisuus vastineen antamiseen niille asianosaisille, joita asia erityisesti koskee, sekä yleistä etua valvoville viranomaisille, jollei tämä ole ilmeisen tarpeetonta. Muutoin valituksista on kuultava siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään. Tieto valituksesta vastineen antamista varten annetaan siten kuin hallintolaissa säädetään. Samalla on ilmoitettava, missä valitusasiakirjat ovat nähtävillä, sekä minne vastinekirjelmät voidaan vastineen antamista varten varatussa ajassa toimittaa.

Ympäristönsuojeluasetuksen 13 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen velvollisuudesta huolehtia asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä säädetään hallintolain 31 §:ssä.

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

#### *Valituksessa esitetyt säännökset*

Aloitteessa on viitattu seuraaviin ympäristövaikutusten arviointia koskeviin oikeusohjeisiin, jotka selvyden vuoksi on kirjoitettu alla.

Ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain (468/1994, kumottu lailla 252/2017) 4 §:n 1 momentin mukaan ympäristövaikutusten arviointimenettelyä sovelletaan hankkeisiin ja niiden muutoksiin, joista Suomea velvoittavan kansainvälisen sopimuksen täytäntöönpaneminen edellyttää arviointia taikka joista saattaa aiheutua merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia Suomen luonnon ja muun ympäristön erityispiirteiden vuoksi. Ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä arvioitavista hankkeista ja niiden muutoksista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Ympäristövaikutusten arviointimenettely koskevan valtioneuvoston asetuksen (713/2006) 6 §:n mukaan hankkeita, joihin sovelletaan arviointimenettelyä ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 4 §:n 1 momentin nojalla, ovat:

---

2) luonnonvarojen otto ja käsittely:

---

c) asbestin louhinta tai laitokset, jotka käsittelevät ja muuntavat asbestia tai asbestia sisältäviä tuotteita;

d) uraanin louhinta, rikastaminen ja käsittely lukuun ottamatta koelouhintaa, koerikastamista ja muuta vastaavaa käsittelyä;

---

*Asiassa saatu selvitys*

Terrafame Oy on toimittanut Pohjois-Suomen hallinto-oikeudelle Sotkamon kaivoksen toimintaa koskevan lupahakemuksen. Lupahakemus PSAVI/2461/2017 on tullut vireille 30.8.2017 toiminnanharjoittajan aloitteesta, muun muassa ympäristönsuojelulain 27 §:n 1 momentin perusteella, koska voimassa olevaa olemassa olevaa toimintaa koskeva ympäristö- ja vesitalouslupa nro 36/2014/1 on muutettu ympäristöluvan osalta määräaikaiseksi Vaasan hallinto-oikeuden 28.4.2016 antamalla päätöksellä numero 16/0090/2. Korkein hallinto-oikeus ei 9.5.2017 antamallaan päätöksellä taltionumero 2158 muuttanut ympäristöluvan voimassaoloa koskevaa määräystä. Päätösten mukaan luvan myöntämisen edellytysten täyttyminen on vaatinut luvan muuttamista määräaikaiseksi. Toimintaansa jatkaakseen yhtiön on tullut hakea uutta ympäristölupaa 31.8.2017 mennessä.

Ympäristö- ja vesitalousluvasta nro 36/2014/1 tehdyissä valituksissa Vaasan hallinto-oikeuteen on vaadittu, että YVA-arviointi olisi tehtävä uudelleen koko laitoksen kaikkien toimintojen kaikille päästöille samanaikaisesti mukaan lukien myös uraanilaitoksen päästöt, kaikki jätteet ja niiden kaatopaikat ja muut jätealueet sekä toiminnasta aiheutuvat erilaiset sakat. Koska näin ei ole tehty, niin päätöksen katsotaan perustuvan aikoinaan puutteellisesti tehtyyn ympäristövaikutusten arviointiin sekä erilliseen ja puutteelliseen uraanilaitosarviointiin. Vaasan hallinto-oikeus on hylännyt valitukset tältä osin. Hankkeessa ei ollut kysymys YVA-asetuksen 6 §:n 13 kohdan mukaisesta hankkeen hankeluettelon kaivoksia koskevaa 2 kohtaa vastaavasta muutoksesta. Lisäksi YVA-arviointi on ollut päätöksestä ilmenevin tavoin muutenkin riittävä. Korkein hallinto-oikeus ei muuttanut hallinto-oikeuden päätöstä tältä osin.

Oulujoen reitti ry asiakumppaneineen (mukaan lukien valittaja) on 28.2.2019 hakemuksen käsittelyn yhteydessä toimittamassansa muistutuksessa esittänyt ympäristönsuojelulain 89 §:n mukaisen aloitteen Terrafame Oy:n Sotkamon kaivoksen silloisen voimassa olleen ympäristö- ja vesitalousluvasta nro 36/2014/1 muuttamiseksi. Aloitteen mukaan Pohjois-Suomen aluehallintoviraston 30.4.2014 antama ympäristö- ja vesitalouslupapäätös nro 36/2014/1 siihen Vaasan hallinto-oikeuden päätöksellä 28.4.2016 nro 16/0090/2 annettuine muutoksineen ei täytä ympäristölainsäädännön vaatimuksia luvan myöntämisen edellytysten täytymisestä koska kyseisen lupapäätöksen perustana oleva toiminnanharjoittajan lupahakemus ja lupaviranomaisen lupapäätös eivät perustu YVA-asetuksen (713/2006) 6 §:n hankeluettelon 2 c) ja 2 d) alakohtien velvoittamiin ympäristövaikutusten selvittämisiin, eikä myöskään malminrikastustoiminnasta aiheutuvien päästöjen ympäristö- ja vesistövaikutus selvityksiin eikä ympäristöterveys selvityksiin.

Oulujoen reitti ry on tehnyt siksi ympäristönsuojelulain 89 §:n mukaisen aloitteen Terrafame Oy:n kaivoksen silloisen voimassa olleen ympäristö- ja vesitalouslupan muuttamiseksi YVA-asetuksen 6 §:n hankeluettelon 2c) ja 2d) vaatimuksien mukaiseksi lupamääräyksineen sekä tarkkailu- ja valvontaohjelmineen jo ennen yhtiön nyt kuulutetun uuden ympäristö- ja vesitalouslupahakemuksen varsinaista lupaharkintaa ja päätöksentekoa.

Aloitteen mukaan lupaviranomaisen tulee pikaisesti määrätä Terrafame Oy:n järjestämään toimintansa ympäristölainsäädännön ja voimassa olevan ympäristö- ja vesitalouslupansa mukaiseksi määräaikaan mennessä sekä määrätä tarkennetut valvontamääräykset tarvittavista biomonitoroinneista toiminnan ympäristövaikutusten leviämisen todentamiseksi ja seuraamiseksi ja määrätä tarvittavat toiminnan hallittuun supistamiseen tai sulkemiseen tarvittavat lupamääräykset jo ennen kuulutetun uuden ympäristö- ja vesitalouslupahakemuksen varsinaista lupaharkintaa. Määräysten tulee koskea myös toimintaa, jolla ei ole voimassa olevaa ympäristö- ja vesitalouslupaa ja/tai jonka toiminnan kemiallisia ja ekologisia ympäristövaikutuksia ei hakija ole YVA-asetuksen vaatimusten mukaisesti selvittänyt.

Aloitteen vireille panijat ovat perustelleet vaatimustaan muun muassa sillä, että Pohjois-Suomen aluehallintoviraston 30.4.2014 päätöksen nro 36/2014/1 ja siihen Vaasan hallinto-oikeuden päätöksen 28.4.2016 nro 16/0090/2 tekemien muutosten perustana olevassa lupahakemuksessa hakija ei ole hakenut uraanin käsittelylle malminrikastustoiminnassaan ympäristölupaa, vaikka hakija tosiasiallisesti toiminnassaan on vuodesta 2008 käsitellyt ja käsittelee uraania malminrikastuskasoissaan satoja tonneja vuosittain eikä hakija ole selvittänyt tuon uraanin rikastuksen ja käsittelynsä ympäristö- ja vesistövaikutuksia YVA-asetuksen 6 §:n hankeluettelon 2 d) kohdan vaatimusten mukaisesti. Kipsisakka-allas on tosiasiallisesti haitallisten metallimineraalisakkojen (mukaan lukien uraanisulfidimineraalisakka) ja muiden haitallisten aineiden saostussakkojen varastoimiseen tarkoitettu valtavan suuri allas. Lisäksi aloitteessa on vedottu siihen, että malminrikastuskasaan puhalletun ilmaan mahdollisesti johtuvia päästöjä ei ole selvitetty. Lisäksi aloitteessa on vedottu toiminnan haitallisiin työterveys- ja vesistövaikutuksiin.

Aluehallintovirasto on siirtänyt aloiteasian käsiteltäväksi erillisenä hakemusasiaan diaarinumerolla PSAVI/3669/2019. Aluehallintovirasto on kuullut aloitteesta toiminnanharjoittajaa 2.5.2019 päivätyllä kirjeellä.

Yllä mainittua ympäristö- ja vesitalouslupa-asiaa koskevassa muistutuksessaan 27.4.2020 valittaja on lisäksi tehnyt aloiteasiaan liittyvän ympäristönsuojelulain 96 §:n mukaisen vireillepanon lausunnon pyytämiseksi valvontaviranomaiselta ja muilta 42 §:n mukaisilta tahoilta siitä, onko Terrafame Oy:n toiminta täyttänyt silloisen ympäristö- ja vesitalouslupan 36/2014/1 vaatimukset sekä ympäristönsuojelulain velvoitteet. Vireillepanon mukaan lupaviranomainen ei ole toiminut hallintolain 31 §:n velvoittamalla tavalla jättäessään selvittämättä sen, onko yhtiön toiminta ollut tilapäisesti voimassa olleen ympäristö- ja vesitalouslupan mukaista.

Aluehallintovirasto on 20.6.2022 antanut yllä mainittua asiaa koskevan päätöksen nro 87/2022, jolla on korvattu kokonaisuudessaan sen lainvoimaiseksi tai täytäntöönpanokelpoiseksi tultua päätöksen 36/2014/1 sisältämä ympäristöluparatkaisu.

Päätöksen käsittelyratkaisussa 6 aluehallintovirasto on jättänyt tutkimatta Oulujoen reitti ry:n ja asiakumppaneiden yllä mainitun ympäristönsuojelulain 89 §:n mukaisen aloitteen ja valittajan aloiteasiaan liittyvän ympäristönsuojelulain 96 §:n mukaista vireillepanoa koskevat vaatimukset.

Lupapäätöstä nro 87/2022 koskeva valitus, jossa valittaja on asiakumppanina, on käsittelyssä Vaasan hallinto-oikeudessa diaarinumerolla 930/2022. Valittaja on ollut myös asiakumppanina Vaasan hallinto-oikeuteen tehdyissä valituksissa, jotka koskevat Terrafamen kaivoksen lämpölaitosten ympäristölupaa (dnro 20280/2020) ja kaivoksen toiminnasta aiheutuneita vahingonkorvauksia (dnro 985/2020).

#### *Oikeudellinen arviointi*

Asiassa on valituksen johdosta arvioitavana, onko Pohjois-Suomen aluehallintovirasto voinut siirtää ympäristö- ja vesitalouslupahakemuksen dnro PSAVI/2461/2017 käsittelyn yhteydessä esitetyt valittajan aloitteen ja vireillepanon käsiteltäväksi omana asianaan ja jättää tutkimatta sekä hylätä niissä esitetyt vaatimukset

Aloitetta koskevat aluehallintoviraston käsittelyratkaisut

Aluehallintovirasto on jättänyt tutkimatta aloitteessa esitetyt vaatimukset, jotka ovat koskeneet Terrafamen toiminnan järjestämistä silloisen voimassa olleen ympäristö- ja vesitalouslupan nro 36/2014/1 mukaiseksi, määräysten antamista sellaiselle toiminnalle, jolla ei ole ympäristö- ja vesitalouslupaa sekä vaatimuksen lupapäätöksen 36/2014/1 vesitalouslupan muuttamisesta.

Hallinto-oikeus katsoo, että vaatimukset vesitalouslupan muuttamiseksi ja määräysten antamiseksi toiminnalle, jolla ei ole voimassa olevaa ympäristö- tai vesitalouslupaa eivät kuulu käsiteltäväksi ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaisessa ympäristöluvan muuttamista koskevassa menettelyssä. Vaatimus toiminnan järjestämiseksi voimassa olevan luvan mukaiseksi on katsottava olevan ympäristöluvan valvontaa koskeva asia, jossa toimivaltainen viranomaisena on valvontaviranomaisena, tässä tapauksessa ELY-keskus. Toimivallasta säädetään ympäristönsuojelulain 175 §:ssä. Vesitalouslupien valvontaa koskevasta hallintopakosta säädetään vesilain 14 luvun 4 §:ssä.

Hallinto-oikeus katsoo, että aluehallintovirasto on päätöksessään mainituilla perusteilla voinut jättää tutkimatta edellä esitetyt vaatimukset.

Aluehallintovirasto on hylännyt aloitteen yhteydessä tehdyn ympäristönsuojelulain 96 §:n mukaisen vireillepanon.



Vireillepanossa on vaadittu aluehallintoviraston selvittävän lausuntopyynnön lupahakemuksen PSAVI/2461/2017 käsittelyn yhteydessä, onko Terrafame Oy:n toiminta täyttänyt silloisen voimassa olleen ympäristö- ja vesitalousluvan vaatimukset sekä ympäristönsuojelulain velvoitteet, koska aluehallintoviranomainen ei ole kuullut aloiteasiassa muita kuin toiminnanharjoittajaa.

Asiassa saadun selvityksen perusteella hallinto-oikeus katsoo, että aloitteessa on ollut ensisijaisesti kyse ympäristö- ja vesitalousluvan nro 36/2014/1 muuttamisesta YVA-asetuksen (713/2006) 6 §:n hankeluettelon 2c) ja 2d) velvoittamien ympäristövaikutuksien selvittämisen osalta ja muuttamisesta vaatimuksien mukaiseksi lupamääräyksien sekä tarkkailu- ja valvontaohjelmien osalta jo ennen yhtiön nyt kuulutetun uuden ympäristö- ja vesitalouslupahakemuksen varsinaista lupaharkintaa ja päätöksentekoa.

Muiden vaatimusten osalta aloitteen on katsottava, kuten ylempänä on todettu, koskevan ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaisen luvan muuttamisen edellytysten harkintaan kuulumattomia asioita.

Edellä aloitteen sisällöstä esitetyn perusteella, ja kun otetaan huomioon, että uutta toimintaa koskeva hakemus on ollut vireillä samanaikaisesti aluehallintovirastossa, hallinto-oikeus katsoo, että aluehallintovirasto on voinut aloitetta käsitellessään pyytää lausunnon vain toiminnanharjoittajalta ja hylätä vireillepanon. Asiaa on selvitetty riittävästi ja kyse ei ole ollut yleisen edun valvomisesta ympäristönsuojelulain 42 §:ssä tarkoitetuilla tavoilla, jolloin valvovan viranomaisen kuuleminen olisi ollut tarpeen. Menettely ja päätös vireillepanon osalta ei ole ollut ympäristönsuojelulain tai hallintolain vastainen.

Vaatimukset päätöksen käsittelyratkaisujen kumoamisesta lainvastaisena on siksi hylättävä.

Pääasiaratkaisu

Aluehallintovirasto on hylännyt aloitteen ympäristöluvan nro 36/2014/1 muuttamiseksi.

Valituksessa on vaadittu, että valituksenalainen päätös, jolla aluehallintovirasto on hylännyt valittajan ympäristönsuojelulain 89 §:n mukaisen aloitteen on kumottava sillä perusteella, että se perustuu virheellisiin laintulkintoihin ja on lainvastainen.

Aloitteessa on ollut kyse silloisen voimassa olleen ympäristö- ja vesitalousluvan 36/2014/1 luvan muuttamisesta vastaamaan YVA-asetuksen hankeluettelo, jotta aloitteessa esitetyt luvan myöntämisen edellytysten puutteet voidaan korjata. Tämä korjaaminen koskee erityisesti aloitteen mukaan uraanin rikastamista bioliuotuksen yhteydessä.

Hallinto-oikeus katsoo, että ympäristö- ja vesitalousluvan 36/2014/1 luvan myöntämisen edellytykset ja YVA-asetuksen hankeluettelon soveltaminen

luvan mukaiseen hankkeeseen on lainvoimaisesti ratkaistu edellä mainituilla Vaasan hallinto- oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden päätöksillä. Luvan myöntämisen edellytysten ja aikaisemman lupapäätöksen YVA-menettelyn lainmukaisuuden arviointi jälkikäteen eivät muutoinkaan kuulu ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaiseen menettelyyn. Asiassa ei ole lisäksi esitetty sellaista selvitystä, jonka perusteella ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaisten erityisten luvanmuuttamisperusteiden voitaisiin katsoa täyttyvän. Tältä osin aloitteesta ei myöskään ilmene, mihin pykälän kohtaan aloitteen tekijä on halunnut nimenomaisesti vedota. Hallinto-oikeus katsoo, että aluehallintovirasto on voinut päätöksessään esitetyillä perusteilla hylätä aloitteen. Vaatimus päätöksen pääasiallisen kumoamisesta lainvastaisena on siksi hylättävä.

#### Muut vaatimukset

Valituksessa on katsottu, että kysymyksessä oleva aloite- ja vireillepanoasia on oikeusjärjestyksen vastaisesti erotettu lupahakemuksen PSAVI/2461/2017 käsittelystä omaksi asiakseen ja valituksenalainen päätös tulee siksi kumota.

Asiassa on saadun selvityksen mukaan ollut alun perin kyse Sotkamon kaivosta koskevasta ympäristö- vesitalouslupahakemuksesta, jonka toiminnanharjoittaja Terrafame Oy oli velvoitettu panemaan vireille, koska silloinen voimassa ollut ympäristölupa oli määrätty Vaasan hallinto-oikeuden päätöksellä olemaan voimassa määräajan. Valittajan aloite ja vireillepano on tehty tämän hakemuksen käsittelyn yhteydessä.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto on käsitellyt ympäristölupa-asian ympäristönsuojelulain 27 §:n nojalla uutena toimintana. Määräaikaisten ympäristölupien takia luvan myöntämisen edellytykset on arvioitu uudelleen olemassa olevien toimintojen sekä niiden muutosten osalta sen sisältöisenä kuin toiminta on hakemuksessa esitetty.

Ympäristönsuojelulaissa ei ole säädetty lupahakemuksen ja aloiteasian yhteiskäsittelystä. Asia on ympäristölupaviranomaisen harkinnassa.

Kun otetaan huomioon ympäristönsuojelulain 27, 48, 49, 52 ja 89 §.ssä ympäristöluvan hakemisesta, luvan myöntämisen edellytyksistä ja tarpeellisista lupamääräyksistä sekä ympäristöluvan muuttamisen edellytyksistä säädetty sekä se, että aloite ja siihen liittyvä vireillepano ovat koskeneet silloisen voimassa olleen ympäristöluvan, joka ei ole ollut toiminnanharjoittajan hakemuksessa muutoksen kohteena, noudattamista ja muuttamista ja samaan aikaan vireillä on ollut kokonaisuudessaan uuden ympäristöluvan hakemista koskeva hakemus, hallinto-oikeus katsoo, että kyse on ollut viranomaisen lupaharkinnan osalta siinä määrin erillisistä prosesseista, että aluehallintovirasto on voinut päätöksellään siirtää mainitun aloitteen ja vireillepanon käsiteltäväksi omana asianaan. Hallinto-oikeus katsoo, että aloitteen ja vireillepanon erillisestä käsittelystä ei ole aiheutunut sellaista menettelyvirhettä, joka vaikuttaisi valittajan oikeuteen tai etuun tai olisi oikeusjärjestyksen vastainen. Vaatimus päätöksen kumoamisesta tällä perusteella on siksi hylättävä

### 3. Oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskeva vaatimus

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

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

Asian laatu ja asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen ei ole oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 95 §:ssä tarkoitetulla tavalla kohtuutonta, että muutoksenhakija joutuu pitämään oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan. Vaatimus oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta on siten hylättävä.

#### *Lopuksi*

Edellä esitetyn perusteella hallinto-oikeus katsoo, että kyseessä olevan aloite- ja vireillepanoasian käsittelyssä ei ole tapahtunut aluehallintovirastossa sellaista menettelyvirhettä, että aluehallintoviraston päätös tulisi lainvastaisena kumota. Valituksenalainen päätös ei ole muutoinkaan hallintolain eikä ympäristönsuojelulain vastainen. Valitus on siksi hylättävä.

Valittaja on vastaselityksessä pyytänyt hallinto-oikeudelta selvitystä siitä, miksi hallinto-oikeus ei ole pyytänyt Kainuun ELY-keskukselta vastinetta valituksesta.

Koska kyseessä ei ole ollut toiminnanharjoittajan valitus, ei valvojan viranomaisen kuuleminen ole ympäristönsuojelulain 196 §:n 1 ja 2 momentin nojalla välttämätöntä. Ympäristönsuojelulain 196 §:n 2 momentin mukaan muiden asianosaisten tekemien valitusten osalta kuullaan siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa säädetään. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 43 §:n mukaan hallintotuomioistuin voi oma-aloitteisesti pyytää erityistä asiantuntemusta vaativasta kysymyksestä lausunnon muulta kuin päätöksen tehneeltä viranomaiselta. Ottaen huomioon asiassa saatu selvitys ja asiassa esitetyt valitusperusteet, hallinto-oikeus ei ole pitänyt tarpeellisena pyytää Kainuun ELY-keskukselta vastinetta valituksesta.

#### **Muut sovelletut oikeusohjeet**

Ympäristönsuojelulaki 27, 48, 49 ja 52 §

#### **Julkinen kuulutus**

Päätös on annettu julkisella kuulutuksella.

## **Päätöksestä ilmoittaminen**

Kajaanin kaupunginhallituksen, Sotkamon kunnanhallituksen ja Sonkajärven kunnanhallituksen 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 **13.11.2024**.

Valitusosoitus on liitteenä HallJK (01.20).

## **Hallinto-oikeuden kokoonpano**

Asian ovat ratkaisseet lainoppineet hallinto-oikeustuomarit Janne Marttila ja Mikko Poskiparta sekä luonnontieteiden alan hallinto-oikeustuomari Petri Hiltunen. Asian on esitellyt Mikko Poskiparta.

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asiantuntijajärjestelmässä.

**Jakelu**

Päätös ja maksu

██████████, oikeudenkäyntimaksu 270 euroa  
*(Oikaisuvaatimusohje ilmenee hallinto-oikeuden päätöksen  
oikeudenkäyntimaksua koskevasta liitteestä.)*

Osoite: ██████████

Jäljennös maksutta

Terrafame Oy

Kajaanin kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen

Kajaanin kaupungin terveydensuojeluviranomainen

Kajaanin kaupunginhallitus

Sotkamon kunnan ympäristönsuojeluviranomainen

Sotkamon kunnan terveydensuojeluviranomainen

Sotkamon kunnanhallitus

Sonkajärven kunnan ympäristönsuojeluviranomainen

Sonkajärven kunnan terveydensuojeluviranomainen

Sonkajärven kunnanhallitus

Kainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus /  
Ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueKainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus /  
PatoturvallisuusviranomainenPohjois-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus / Ympäristö ja  
luonnonvarat- vastuualuePohjois-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus / Järvi-Suomen  
kalatalouspalvelutLapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus / Pohjois-Suomen  
kalatalouspalvelutPohjois-Suomen aluehallintovirasto  
Ympäristölupavastuualue

Suomen ympäristökeskus

**Tuomioistuimen yhteystiedot**

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

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

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

### VALITUSOSOITUS

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

#### Valitusluvan myöntämisen perusteet

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

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

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

#### Valitusaika

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

#### Valituksen sisältö

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

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

## Valituksen liitteet

Valitukseen on liitettävä

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

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

## Valituksen toimittaminen

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

## Korkeimman hallinto-oikeuden yhteystiedot:

**Postiosoite:** Korkein hallinto-oikeus  
PL 180, 00131 Helsinki

**Sähköposti:** korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi

**Käyntiosoite:** 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#/>