

Lähetetty: 25.6.2026 11:49
Otsikko: Stora Enso Veitsiluoto Oy:n valitus [HSN-CLIENT.FID2853828]
Lähettiläs: Kaisa Ranta
Vastaanottaja: HAO Vaasa
Kopio: Klaus Metsä-Simola
Liitteet: Stora Enso Veitsiluoto Oy_Valitus Vaasan hallinto-oikeudelle 25.6.2026.pdf

HUOM! Ulkoinen lähettäjä. Älä avaa linkkejä tai liitteitä, ellei tunnista lähettäjä.
OBS! Extern avsändare. Öppna inte länkar eller bilagor om du inte känner igen avsändaren.
NOTE! External sender. Do not open links or attachments unless you recognize the sender.

Vaasan hallinto-oikeudelle,

Ohessa toimitan asianajaja Klaus Metsä-Simolan puolesta Stora Enso Veitsiluoto Oy:n valituksen Lupa- ja valvontaviraston ympäristöosaston päätöksestä 19.5.2026 231/2026 (LVV-U/18952/2026) koskien Veitsiluodon tehtaan ympäristöluvan nro 146/2023 muuttamista ja tehdaskaatopaikan sulkemissuunnitelmaa.

Kohteliaimmin,
Kaisa Ranta

Kaisa Ranta | Legal Assistant Trainee

Mobile +358 40 168 5693

kaisa.ranta@hannessnellman.com

Hannes Snellman Attorneys Ltd
Eteläesplanadi 20 | P.O. Box 333 |
FI-00131 Helsinki, Finland
www.hannessnellman.com

Hannes
Snellman

This e-mail is confidential and may contain legally privileged information. If you are not the intended recipient, please contact the sender and delete the e-mail from your system without producing, distributing or retaining copies thereof. Thank you. E-mail is susceptible to data corruption, interception, tampering, unauthorised amendment and viruses.

We only send and receive e-mails on the basis that we are not liable for any such corruption, interception, tampering, amendment or viruses or any consequence thereof.



25.6.2026

Hannes
Snellman

Hannes Snellman Asianajotoimisto Oy

Vaasan hallinto-oikeudelle

1 Asia Valitus Lupa- ja valvontaviraston ympäristöosaston päätöksestä 19.5.2026 231/2026 (LVV-U/18952/2026) koskien Veitsiluodon tehtaan ympäristöluvan nro 146/2023 muuttamista ja tehdaskaatopaikan sulkemissuunnitelmaa

2 Asianosaistiedot

Muutoksenhakija Stora Enso Veitsiluoto Oy (jäljempänä “**Stora Enso**”)
PL 309
00100 Helsinki

Muutoksenhakijan asiamies ja prosessiosoite Asianajaja Klaus Metsä-Simola
Hannes Snellman Asianajotoimisto Oy
PL 333, 00131 Helsinki
Puh. +358 45 262 8916
E-mail: klaus.metsa-simola@hannessnellman.com

3 Tausta

Stora Enso on jättänyt 1.7.2025 Pohjois-Suomen aluehallintovirastolle (1.1.2026 lukien Lupa- ja valvontavirasto, jäljempänä ”LVV”) hakemuksen, jossa yhtiö on hakenut ympäristönsuojelulain (527/2014, ”YSL”) 89 §:n nojalla Pohjois-Suomen aluehallintoviraston 2.10.2023 myöntämän Veitsiluodon sellu- ja paperitehtaan ympäristöluvan (Nro 146/2023, Dnro PSAVI/1286/2022 jäljempänä muutoksineen ”Ympäristölupa”) muuttamista. Hakemuksessa on ollut kysymys toimintansa jo päättäneen Veitsiluodon tehtaiden tehdaskaatopaikan sulkemisesta voimassa olevan sääntelyn mukaisesti.

Voimassa olevan Ympäristöluvan mukaan Veitsiluodon tehdasalueen kaatopaikalle on voitu sijoittaa tehdasalueella muodostuvia jätteitä 31.8.2025 asti ja tämän jälkeen kaatopaikka on suljettava erikseen laadittavan tehdaskaatopaikan sulkemis- ja maisemointisuunnitelman mukaisesti. Stora Enso on hakenut hakemuksessaan muutosta Ympäristöluvan lupamääräykseen 10 muotoilutäytön, pintarakennemateriaalien ja sulkemistöiden aikataulun osalta. Hakemus on samalla sisältänyt myös Ympäristöluvan lupamääräyksen 11 mukaisen kaatopaikan sulkemissuunnitelman (hakemus ja sulkemissuunnitelma jäljempänä täydennyksineen yhdessä ”Hakemus”).

LVV on antanut Hakemuksen johdosta päätöksensä 19.5.2026 nro 231/2026 (jäljempänä, ”Päätös”). Antamassaan Päätöksessä LVV on muuttanut voimassa olevan tehdaskaatopaikan Ympäristöluvan lupamääräyksiä 9 ja 10 sekä antanut uudet lupamääräykset 10a, 19a, 19b ja 19c. LVV on lisäksi hyväksynyt Stora Enson esittämän tehdaskaatopaikan sulkemissuunnitelman osittain ja antanut Päätöksessään määräyksiä kaatopaikan sulkemiseksi. LVV on Päätöksessään kuitenkin hylännyt Stora Enson tehdaskaatopaikan sulkemissuunnitelman jätteillä luvanhaltijan esittämässä laajuudessa toteutettavan muotoilutäytön sekä nokimustan sijoittamisen osalta. LVV:n Päätöksen mukaan kaatopaikka on suljettava 31.12.2030 mennessä.

Stora Enso on tutustunut LVV:n 19.5.2026 antamaan Päätökseen ja sen perusteluihin. Stora Enso katsoo LVV:n Päätöksen olevan osittain lainvastainen ja virheellinen.

4 Vaatimukset

Stora Enso vaatii, että:

1. Vaasan hallinto-oikeus ensisijaisesti kumoaa LVV:n 19.5.2026 antaman Päätöksen siltä osin kuin Päätöksessä on hylätty Stora Enson Hakemus jätteen hyödyntämiseen kaatopaikan muotoilutäytöissä ja Päätöksessä on määrätty Hakemuksesta poiketen muotoilutäytössä käytettävien jätteiden liukoisuuksille raja-arvot. Vaasan hallinto-oikeuden tulee lisäksi muuttaa LVV:n 19.5.2026 antamaa Päätöstä seuraavasti:
 - a. Stora Enson Hakemus jätteen hyödyntämiseen kaatopaikan muotoilutäytössä hyväksytään Stora Enson Hakemuksen esittämässä laajuudessa. Tästä johdun LVV:n 19.5.2026 antaman Päätöksen mukaista Ympäristöluvan

lupamääräystä 9 tulee muuttaa siten, että lupamääräyksen kappaleet 1–4 kuuluvat seuraavasti (muutokset **lihavoituna** ja poistot **yliviivattuna**)

“[...] Kaatopaikalle pintarakenteen tiivistyskerroksen alapuolelle saa kaatopaikan sulkemistoissa ~~loppusijoittaa~~ **hyödyntää** seuraavia jätteitä: [taulukko]

Pintarakenteen tiivistyskerroksen alapuolelle saa ~~loppusijoittaa~~ **hyödyntää muotoilutäyttönä** tämän lupamääräyksen mukaisia jätteitä yhteensä enintään 210 000 m³.

Sulkemisessa tiivistyskerroksen alapuolelle ~~loppusijoitettavien~~ **hyödynnettävien** jätteiden lopulliset tilavuusosuudet valmiista täytöstä saavat ~~enintään~~ olla noin seuraavat (jätejakeiden jaottelu edellä tämän lupamääräyksen taulukossa (*))

- Pilaantuneet maat (PIMA) 35 %
- Lentotuhka 20 %
- Jätteenpolton pohjakuona 20 %
- Betonimurske 10 %
- Soodasakka 15 %

~~Jätteiden sulkemissuunnitelman mukainen sijoittaminen on jätteen hyödyntämisestä vain tiivistyskerroksen yläpuolisissa rakennekerroksissa sekä enintään yhden metrin paksuisessa esipeittokerroksessa pintarakenteen tiivistyskerroksen alapuolella. [...]~~”

- b. LVV:n 19.5.2026 antaman Päätöksen mukaista Ympäristöluvan lupamääräystä 9 muutetaan siten, että lupamääräyksen 9 kappaleen 5 taulukko ja LVV:n asettamat jätteiden liukoisuuden raja-arvot kumotaan. Taulukon kumoamisen johdosta Ympäristöluvan lupamääräykseen 9 tulee lisätä seuraava kappale Stora Enson Hakemuksen mukaisesti:

Muotoilutäytössä hyödynnettävien jätteiden tulee täyttää kaatopaikka-asetuksen mukaiset vaarattoman jätteen kaatopaikalle sijoitettavan jätteen kaatopaikkakelpoisuuden kriteerit.

- c. LVV:n 19.5.2026 antaman Päätöksen mukaista Ympäristöluvan lupamääräystä 9 muutetaan siten, että lupamääräyksen 9 kappaleessa 6 asetetut jätejakeiden kokonaispitoisuudet kumotaan seuraavasti:

~~Öljyhiilivetyjen (C10–C40) kokonaispitoisuus jätejakeissa saa olla enintään 1 000 mg/kg. PAH yhdisteiden kokonaispitoisuus jätejakeissa saa olla enintään 100 mg/kg. Jätteiden pH:n on oltava vähintään 6,0.~~

- d. LVV:n 19.5.2026 antaman Päätöksen mukainen Ympäristöluvan lupamääräyksessä 10 oleva tehdaskaatopaikan sulkemisen määräaika muutetaan kuulumaan seuraavasti:

“Tehdaskaatopaikka on suljettava ja maisemoitava 31.12.2030 mennessä viiden vuoden kuluessa siitä, kun Lupa- ja valvontaviraston tämän hakemuksen johdosta antama päätös on saanut lainvoiman.”;

- e. LVV:n 19.5.2026 antaman Päätöksen mukaista Ympäristöluvan lupamääräystä 19b muutetaan siten, että lupamääräyksestä poistetaan seuraava kohta:

~~“Täytön saavuttaessa tiivistyskerroksen alapinnan on eriteltävä viimeiseen yhden metrin (1 m) paksuiseen kerrokseen sijoitetut jätejakeet (jätenimikkeet, m³ ja tonnit), jotka katsotaan rakenteen viimeistelyssä hyödynnettäviksi jätteiksi.~~

2. Vaasan hallinto-oikeus toissijaisesti kumoaa LVV:n 19.5.2026 antaman Päätöksen ja palauttaa asian LVV:lle uudelleen käsiteltäväksi. Asiaa uudelleen käsitellessään LVV:n tulee hyväksyä Stora Enson Hakemus jätteen hyödyntämisestä kaatopaikan muotoilutäytössä Hakemuksessa esitetyn mukaisesti, sallia muotoilutäytössä hyödynnettävän kaatopaikka-asetuksen mukaisia vaarattoman jätteen kaatopaikalle sijoitettavan jätteen kriteerit täyttäviä jätteitä Hakemuksen mukaisesti, pidentää kaatopaikan sulkemisen ja maisemoinnin määräaika ja asettaa muutoin kaatopaikan sulkemiselle lainsäädännön edellyttämät ja toteuttamiskelpoiset määräykset.

5 Perustelut

5.1 Jätteiden hyödyntäminen kaatopaikan muotoilutäytössä Hakemuksessa esitetyllä tavalla täyttää ympäristöluvan myöntämisen edellytykset

LVV on hylännyt Päätöksessään 19.5.2026 osittain Stora Enson Hakemuksessa esitetyn jätteen hyödyntämisen kaatopaikan muotoilutäytöissä. LVV on perustellut Päätöstään sillä, että jätteillä tehtävä kaatopaikan tiiviin pintarakenteen alapuolinen täyttö on vastaavaa jätteiden loppusijoittamista kuin muukin kaatopaikalle loppusijoittaminen. LVV:n perusteluiden mukaan jätteiden käyttötarkoituksen nimeäminen muotoilutäytöksi ei lievennä jätemateriaalien laatuvaatimuksia tai perusteita, joilla kyseessä olisi jätteiden hyödyntäminen loppusijoittamisen sijasta. LVV on perustellut Hakemuksen hylkäämistä myös sillä, että esitetyn suuruinen jätetäytön lisäys on huomattavan suuri eikä täytön suuri määrä huomioiden voida katsoa kokonaisuudessaan jätteiden hyödyntämiseksi kaatopaikan sulkemisen kannalta välttämättömissä rakenteissa. LVV toteaa siten johtopäätöksensä, että LVV:n näkemyksen mukaan enintään yhden metrin jätekerros ennen tiivistysrakennetta sekä tiivistyskerroksen yläpuoliset rakennekerrokset ovat jätteen hyödyntämistä kaatopaikan sulkemisen kannalta välttämättömissä rakenteissa.

Stora Enso katsoo, että LVV:n Päätös 19.5.2026 on edellä mainituilta osin oikeudellisesti virheellinen eikä vastaa Hakemuksen kohteena olevan Veitsiluodon tehdaskaatopaikan olosuhteita. Stora Enso toteaa, että LVV on tulkinnut jätteen hyödyntämisen käsitettä virheellisesti katsoessaan kaatopaikan muotoilutäytön tiivistyskerroksen alapuoliselta osalta jätteen loppusijoittamiseksi. Stora Enso vaatii siten

Päätöksen lupamääräysten muuttamista tämän valituskirjelmän vaatimuskohdassa esitetyllä tavalla siten, että Hakemuksessa esitetty kaatopaikan muotoilutäyttö katsotaan kokonaisuudessaan jätteen hyödyntämiseksi.

Stora Enso toteaa asiassa oikeudellisena lähtökohtana, että jätelain (646/2011) 8 §:ssä on säädetty yleisestä jätteisiin liittyvän etusijajärjestyksen noudattamisvelvollisuudesta, jonka mukaan kaikessa toiminnassa on mahdollisuuksien mukaan noudatettava seuraavaa etusijajärjestystä: Ensisijaisesti on vähennettävä syntyvän jätteen määrää ja haitallisuutta. Jos jätettä kuitenkin syntyy, jätteen haltijan on ensisijaisesti valmistettava jäte uudelleenkäyttöä varten tai toissijaisesti kierrätettävä se. Jos kierrätys ei ole mahdollista, jätteen haltijan on hyödynnettävä jäte muulla tavoin, mukaan lukien hyödyntäminen energiana. Jos hyödyntäminen ei ole mahdollista, jäte on loppukäsitteltävä.

Etusijajärjestyksen noudattamiseen liittyen keskeisessä asemassa ovat jätelain 6 §:ään sisältyvät määritelmät, joiden mukaan *jätteen hyödyntämisellä* tarkoitetaan toimintaa, jonka ensisijaisena tuloksena jäte käytetään hyödyksi tuotantolaitoksessa tai muualla taloudessa siten, että sillä korvataan kyseiseen tarkoitukseen muutoin käytettäviä aineita tai esineitä, mukaan lukien jätteen valmistelu tällaista tarkoitusta varten. Saman lainkohdan mukaan *jätteen loppukäsittelyllä* tarkoitetaan jätteen sijoittamista kaatopaikalle, polttoa ilman energian talteenottoa tai muuta näihin rinnastettavaa toimintaa, joka ei ole jätteen hyödyntämistä, vaikka toiminnan toissijaisena seurauksena on jätteen sisältämän aineen tai energian hyödyntäminen, mukaan lukien jätteen valmistelu loppukäsittelyä varten. Jätteen loppukäsittely on tunnettu jätealalla aikaisemmin vakiintuneesti myös *jätteen loppusijoittamisena*, sillä vuoden 1993 jätelain (1072/1993) 3 §:n 11 kohdan mukaan käsittelyllä on tarkoitettu toimintaa, jonka tarkoituksena on ollut jätteen vaarattomaksi tekeminen tai lopullinen sijoittaminen.

Kaatopaikoista annetun valtioneuvoston asetuksen (331/2013, “**kaatopaikka-asetus**”) 7 §:n mukaan jätteen täyttöalueen saavutettua lopullisen korkeutensa sen päälle on vaarattoman jätteen kaatopaikalla rakennettava pintarakenteet, jotka koostuvat asetuksen liitteessä 1 olevassa 2 kohdassa mainituista kerroksista. Kaatopaikka-asetuksen 12 §:n mukaan jätteen hyödyntämisessä kaatopaikalla sen rakenteissa on noudatettava jätteistä annetun valtioneuvoston asetuksen (978/2021) 28 §:ää.

Jätteistä annetun valtioneuvoston asetuksen (978/2021, “**jäteasetus**”) 28 §:n 1 momentin mukaan hyödynnettäessä jätettä maantäytössä taikka muutoin sijoittamalla tai levittämällä jätettä maahan, jätteen on teknisesti ja ympäristövaikutuksiltaan sovelluttava kyseiseen käyttötarkoitukseen ja jätettä voidaan käyttää vain se määrä, joka on ehdottoman tarpeellista maarakenteen tasauksen, kantavuuden ja kestävyysden kannalta.

Jätteiden hyödyntämisen ja loppukäsittelyn tulkinnasta on myös viimeaikaista korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntöä. Korkein hallinto-oikeus on esimerkiksi vuosikirjapäätöksessään KHO:2022:22 todennut, että arvioitaessa sitä, onko

jätteen käyttöä kysymyksessä olevassa maarakentamisessa pidettävä jätteen hyötykäyttönä vai ensisijaisesti jätteen loppukäsittelynä, on asiassa tehtävä tapauskohtainen kokonaisarvio. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun mukaan kokonaisarvioinnin perusteella jätteen käytön maarakentamisessa voidaan katsoa olevan jätteen hyödyntämistä, kun:

- (i) rakennettavalla kohteella on aito hyötykäyttötarkoitus;
- (ii) hyödynnettävä jätteen määrä on oikein mitoitettu;
- (iii) jäte on teknisiltä ominaisuuksiltaan sopivaa korvaamaan luonnonmateriaalia; ja
- (iv) jätteen käytöstä aiheutuvien ympäristövaikutusten on oltava kokonaisuutena arvioiden vähäisemmät kuin jätteen loppukäsittelystä aiheutuvat vaikutukset.

Korkein hallinto-oikeus on vahvistanut saman kokonaisarvioinnin periaatteen myös ratkaisuisissa KHO:2022:23 ja KHO:2013:182, minkä lisäksi korkein hallinto-oikeus on todennut asiaan liittyvän oikeuskäytännön olevan vakiintunutta. Korkein hallinto-oikeus on ratkaisukäytännössään esittänyt, että jätteen hyödyntämiseksi ei katsota toimintaa, jossa jätettä käytetään maarakentamisessa ilman aitoa hyötykäyttötarkoitusta tai jätettä käytetään tarpeen ylittävä määrä. Toisaalta, jos jäte on teknisesti sopivaa korvaamaan luonnonmateriaalia ja käytetty määrä on oikein mitoitettu, kyseessä on korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytännön mukaan jätteen hyödyntäminen.

Korkein hallinto-oikeus on viitannut ratkaisukäytännössään myös Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisuun C-6/00, jossa on vahvistettu keskeinen oikeustesti jätteen hyödyntämisen ja loppusijoittamisen erottamiseksi. Euroopan unionin tuomioistuimen kyseisen ratkaisun kohdassa 69 todetaan, että hyödyntämistoimen olennainen ominaispiirre on, että sen pääasiallinen tavoite on, että jätteillä on hyödyllinen tehtävä siten, että niillä korvataan sellaisten muiden materiaalien käyttö, joita olisi käytetty tämän tehtävän täyttämiseksi, mikä puolestaan mahdollistaa luonnonvarojen säästämisen. Jätteen käyttö maarakentamisessa on ratkaisun mukaan jätteen hyödyntämistä silloin, kun jäte korvaa rakentamisessa muutoin käytettävän luonnonmateriaalin.

Stora Enso toteaa, että LVV:n Päätös 19.5.2026 on edellä mainittujen säännösten ja oikeuskäytännön vastainen siltä osin kuin Päätöksessä on hylätty Stora Enson Hakemuksessa esitetty jätteen hyödyntäminen kaatopaikan muotoilutäytöissä. Stora Enso toteaa selvyuden vuoksi, että LVV:n Päätöksessä esitetty tulkinta yhden metrin jätekerroksesta ennen tiivistysrakennetta jätteen hyödyntämisen rajana on lakiin perustumaton ja virheellinen. LVV:n Päätös 19.5.2026 tulee siten kumota tältä osin lainvastaisena ja Päätöstä tulee muuttaa Stora Enson tässä valituksessa esittämällä tavalla.

5.1.1 Muotoilutäytöllä on aito hyödyntämistarkoitus

Edellä kuvattuun jätteen hyödyntämisen oikeudelliseen viitekehykseen liittyen Stora Enso toteaa, että Veitsiluodon tehdaskaatopaikan sulkemiselle (tai oikeammin käytöstä poistamiselle) on sekä perusteltu tarve että lakisääteinen velvollisuus. Asiassa on kiistatonta, että kaatopaikka on lopettanut jätteen vastaanottamisen 31.8.2025 voimassa olevan Ympäristöluvan lupamääräyksen mukaisesti. Koska jätteiden vastaanotto on tosiasiallisesti lakannut 31.8.2025, tulee kaatopaikka poistaa käytöstä soveltuvan lainsäädännön sekä kaatopaikan käytöstä poistamista ohjaavan ympäristöluvan mukaisesti.

Kaatopaikka-asetuksen 7 §:n mukaan jätteen täyttöalueen saavutettua lopullisen korkeutensa sen päälle on rakennettava pintarakenteet. Jotta kaatopaikka-asetuksen edellyttämät pintarakenteet voidaan toteuttaa kestäväällä, toimivalla ja ympäristönsuojelun kannalta hyväksyttävällä tavalla, on pintarakenteiden alapuolinen kerros muotoiltava. Suomen ympäristökeskuksen kaatopaikkojen käytöstä poistamista koskevassa ohjeessa (Ympäristöhallinnon ohjeita I/2008, s. 46) on korostettu, että muotoilussa on varmistettava, että pinnankaltevuudet ovat tehokkaan pintakuivatuksen kannalta riittävät myös kaatopaikan rakenteiden painumisen jälkeen, ja että epätasaiset painumat estetään ja kantavuus varmistetaan riittävällä tiivistyksellä. Tämä ohjeistus on otettu huomioon Hakemuksen liitteenä olevan sulkemissuunnitelman 27.5.2024 kohdassa 3.

Stora Enson Hakemuksen mukainen jätteen hyödyntäminen Veitsiluodon tehdaskaatopaikan muotoilutäytössä perustuu Hakemuksessa (kohta 7.1) kuvattuun sulkemissuunnitelmaan. Sulkemissuunnitelman mukaan täyttöalue muotoillaan muotoilutäytöllä luiskien osalta maksimikaltevuuteen 1:3 ja lakialueen osalta pengerretään minimikaltevuuteen 1:20. Kaatopaikan lopullinen täyttökorkeus pintarakenteen päältä mitattuna on sulkemissuunnitelman mukaan noin N60 +25, eli merkittävästi matalampi kuin voimassa olevassa Ympäristöluvassa hyväksytty N60 +32.

Stora Enson Hakemuksessa esitetyllä tavalla tavoiteltavan kaltevuuden lisäksi muotoilutäyttö palvelee konkreettisia teknisiä tarpeita, sillä kaatopaikan sulkemISRakenteessa käytettävän bentoniittimaton asentaminen edellyttää muodoltaan symmetristä muotoilukerrosta, jotta tiivistyskerros voidaan rakentaa toimivaksi rakenteeksi. Rakenteisiin käytettävät mattorullat ovat tasalevyisiä ja edellyttävät Hakemuksen mukaan kaltevuudeltaan säännöllisen muotoisen lakialueen ja luiskan muotoilun, jotta matot voidaan asentaa ilman merkittävää materiaalihukkaa rakenteeksi. Sama vaatimus koskee Hakemuksen mukaan salaojamattoa: salaojamaton vuodat yhdistetään toisiinsa vettä johtavan sydänosan osalta, ja symmetrinen muoto on oleellinen rakentamisen kannalta. Symmetrisellä muodolla varmistetaan lisäksi kaatopaikan pintarakenteen vesien hallittu ja tasainen johtaminen kaatopaikan päältä ja luiska-alueelta pois kaatopaikalta.

Stora Enso katsoo Hakemuksessa esitetyllä tavalla, että jätteen hyödyntämiseen tehdaskaatopaikan sulkemISRakenteissa on olemassa perusteltu, aito hyödyntämistarkoitus. Stora Ensolla on paitsi perusteltu tarve myös lakiin perustuva velvollisuus

kaatopaikan käytöstä poistamiseen. Käytöstä poistamista ei käytännössä voida toimivalla ja kestäväällä tavalla toteuttaa ilman muotoilutäyttöä. Myös LVV on todennut Päätöksensä 19.5.2026 perusteluissa, että Hakemuksessa esitetyllä kaatopaikan täyttö- ja sulkemissuunnitelmalla kaatopaikan pinta saadaan kauttaaltaan reunoille viettäväksi eikä nykyistä jätetäyttöä ole tästä johtuen tarpeen tarpeettomasti avata taikka leikata ympäristölle haitallisella tavalla. LVV esittää siten Päätöksensä perusteluissa johtopäätöksenä, että Hakemuksessa esitetty kaatopaikan täyttö- ja sulkemissuunnitelma on hyväksyttävä täytön kokonaismäärän ja muotoilun osalta.

Asiassa on edellä mainituin perustein virheellistä väittää, että jätteen hyödyntämiselle muotoilutäytössä ei olisi aitoa hyödyntämistarkoitusta. Ottaen lisäksi huomioon, että voimassa olevan Ympäristöluvan mukaan jätteen loppusijoittaminen kaatopaikalle on tullut lopettaa 31.8.2025 mennessä, asiassa ei ole osaksikaan kysymys jätteen loppusijoittamisesta eikä Stora Enso ole Hakemuksessaan hakenut ympäristölupaa jätteiden vastaanottamisen jatkamiselle. Jätteiden hyödyntäminen suljetta- van kaatopaikan muotoilutäytössä täyttää siten ympäristöluvan myöntämisen edellytykset ja Stora Enson Hakemus tulee hyväksyä.

5.1.2 Hyödynnettävän jätteen määrä on mitoitettu oikein

Edellä kuvattuun jätteen hyödyntämisen oikeudelliseen viitekehykseen liittyen Stora Enso toteaa, että Veitsiluodon kaatopaikan sulkemisen yhteydessä hyödynnettävän jättemateriaalien käyttömäärä on mitoitettu sulkemissuunnitelmassa minimimassamäärä-periaatteella. Hakemuksessa esitetty 210 000 m³ on vähimmäismäärä täyttöä, jolla Hakemuksen mukaan saavutetaan kaatopaikan pintarakenteen toteuttamisessa vaadittavat kaltevuudet. Jättemateriaalien käyttömäärä on siten määritelty Hakemuksessa teknisten ja ympäristönsuojelullisten vaatimusten perusteella sulkemissuunnitelman kohdassa 3 ja Hakemuksen kohdassa 7.1 tarkemmin esitetyllä tavalla.

Luiskien kaltevuuteen 1:3 ja lakialueen kaltevuuteen 1:20 on päädytty kaatopaikan sulkemisen suunnittelun yhteydessä tehdyissä selvityksissä sen vuoksi, että pintavedet voidaan johtaa tehokkaasti pois kaatopaikka-alueelta. Hakemuksessa esitetyt kaltevuudet noudattavat myös yleisesti kaatopaikkaohjeistuksessa ja lupakäytännössä määritettyjä kaltevuusvaatimuksia. Luiskien enimmäiskaltevuus 1:3 vastaa myös voimassa olevan Ympäristöluvan lupamääräyksen 10 mukaista enimmäiskaltevuutta, jota LVV on Päätöksessään 19.5.2026 pitänyt lainmukaisena. Lisäksi Hakemuksessa rakenneratkaisuun kuuluvaksi esitetty salaojamatto edellyttää, että luiskien kaltevuus mahdollistaa rakenteen sisäisen leikkauslujuuden; materiaalityöimittäjien tietojen mukaan salaojamatto voidaan asentaa 1:3 jyrkkyyteen, ja tätä jyrkemmässä luiskissa tarvittaisiin geolujitteita, mikä muuttaisi rakennetta olennaisesti.

Hakemuksen kohdassa 7.1 on myös esitetty, että suunnittelun yhteydessä on arvioitu vaihtoehtoisia rakenneratkaisuja: suunnitelman mukaisen muotoilumallin lisäksi on arvioitu muun muassa maljamaista rakennetta, mutta se hylättiin käytettävien geosyntteettien asennustavan, maljan painumisen ja kaatopaikan keskiosan vesienjohtamisen haastavuuden vuoksi. Kukin arvioituista vaihtoehdoista on

osoittautunut joko teknisesti toimimattomaksi tai vaatisi olennaisesti suuremman ja monimutkaisemman rakenteen.

Hakemuksen kohdassa 7.1 ja Hakemuksen täydennyksessä 10.10.2025 kohdassa 2 on myös esitetty, että tehtyjen suunnitelmien mukaan vanhaa jätetäyttöä ei voida leikata muuten kuin ylijyrkkien luiskien osalta, koska kaatopaikan täyttöjä ei tiedetä yksityiskohtaisesti ja ylimääräisellä kaivamisella on riski hajuhaitoille, pölyämislle ja terveysriski kaatopaikalle sijoitettujen jätteiden kaivamisen yhteydessä (esim. kuidut ja asbesti). Kaatopaikan sisäisen veden korkeuden ja kaatopaikalle täyttösuunnitelman mukaisesti rakennettujen reunapenkereiden vuoksi täyttöä ei voida myöskään leikata Hakemuksen mukaan luiskasta kaatopaikan vakauden vaarantamatta. Leikkaaminen ei siten ole Hakemuksen mukaan realistinen vaihtoehto, joka mahdollistaisi muotoilutäytön vähentämisen alle esitetyn minimimäärän.

Stora Enso katsoo Hakemuksessa esitetyllä tavalla, että jätteen hyödyntämisen määrä tehdaskaatopaikan sulkemisrakenteissa on mitoitettu oikein eikä Hakemuksessa ole kasvatettu tarpeettomasti muotoilutäytössä hyödynnettävän jätteen määrää. LVV toteaa Päätöksen 19.5.2025 perusteluissa itsekkin, että Hakemuksessa esitetty kaatopaikan täyttö- ja sulkemissuunnitelma, jolla kaatopaikan pinta saadaan kauttaaltaan reunoille viettäväksi eikä nykyistä jätetäyttöä tarpeettomasti avata, on hyväksytty tarvittavan täytön kokonaismäärän ja muotoilun osalta. LVV:n Päätös vahvistaa siten, että 210 000 m³:n muotoilutäytöllä on aito hyödyntämistarkoitus ja määrä on oikein mitoitettu.

Asiassa on edellä mainituin perustein virheellistä väittää, että jätteen hyödyntäminen muotoilutäytössä olisi mitoitettu väärin tai Hakemuksessa esitetty jätteen hyödyntäminen olisi tosiasiallisesti muuta kuin jätteen hyödyntämistä. Stora Enso toteaa selvyyden vuoksi, että hyödynnettävän jätteen suuri määrä taikka hyödynnettävän jätteen määrä suhteessa alueen aikaisempaan kaatopaikan kokonaistäyttöön ei itsessään tarkoita, että sulkemisrakenteessa hyödynnettävän jätteen määrä olisi virheellisesti taikka lainvastaisesti mitoitettu. Stora Enson Hakemuksessa esitetty 210 000 m³ on Veitsiluodon tehdaskaatopaikan olosuhteiden perusteella teknisesti mitoitettu minimivaatimus, jonka myös LVV on Päätöksessään 19.5.2026 todennut oikeasuhteisesti mitoitetuksi. LVV on Päätöksessään 19.5.2026 lisäksi edellyttänyt rakenteiden toteuttamista Hakemuksen mukaisesti eikä LVV ole myöskään esittänyt teknistä tai muuta perustetta, jonka mukaan sulkemisrakenteen tekninen mitoitus tai Hakemuksessa hyödynnettäväksi esitetyn jätemäärän tarpeellisuus olisi virheellinen. Jätteiden hyödyntäminen suljettavan kaatopaikan muotoilutäytössä täyttää siten ympäristöluvan myöntämisen edellytykset ja Stora Enson Hakemus tulee hyväksyä.

Stora Enso toteaa hyödynnettävien jätelajien tilavuusosuuksien osalta, että LVV:n Päätöksen 19.5.2026 lupamääräyksen 9 kappaleessa 4 tehty tiivistyskerroksen alapuolelle hyödynnettävien jätteiden tilavuusosuuksia koskeva määräys on ristiriitainen ja voi johtaa käytännössä epäselvyyteen eri jätelajien sallituista enimmäismääristä. Stora Enson Hakemuksessa esitetyt jätelajikohtaiset prosenttiosuudet ovat Hakemuksessa esitetyllä tavalla arvioituja osuuksia, jotka ovat perustuneet arvioon eri

jätejakeiden hyötykäyttöön mahdollisesti saatavasta määrästä, eikä Stora Enson tarkoituksena ole ollut esittää Hakemuksessa sitovia jätelajikohtaisia mitoitusarvoja. Koska kaatopaikan sulkeminen on tarkoitus toteuttaa vaiheistettuna noin viiden vuoden kuluessa eikä kaikkia muotoilumassoja tuoda alueelle kerralla, käytettävissä olevien jätejakeiden tosiasiallinen saatavuus vaihtelee sulkemistöiden edetessä. LVV:n Päätöksen 19.5.2026 lupamääräyksessä 9 käytetty sana ”enintään” muuttaa nämä suunnitteluvaiheen arviot Hakemuksesta poiketen sitoviksi enimmäisrajoiksi, mikä voi käytännössä estää sellaisten soveltuvien jätejakeiden käytön, joita on kulloinkin saatavilla arvioitua enemmän, ja siten perusteettomasti hankaloittaa sulkemistöiden toteuttamista suunnitellussa aikataulussa. Stora Enso pyytää siten, että Vaasan hallinto-oikeus muuttaa LVV:n Päätöstä 19.5.2026 tässä valituskirjelmässä esitetyllä tavalla ja hyväksyy Stora Enson Hakemuksen.

5.1.3 Tekniset vaatimukset täyttyvät

Edellä kuvattuun jätteen hyödyntämisen oikeudelliseen viitekehykseen liittyen Stora Enso toteaa, että Hakemuksessa esitetyt hyödynnettävät jättemateriaalit ovat olomuodoltaan kiinteitä ja tiivistämiskelpoisia, joten niiden tekninen soveltuvuus suunniteltuun käyttötarkoitukseen kaatopaikan muotoilukerroksessa on Hakemuksen mukaan riittävä. Materiaalit ovat myös teknisiltä ominaisuuksiltaan kaatopaikan muotoilutäyttöön soveltuvia ja teknisesti sopivia korvaamaan sellaisia neitseellisiä maa-aineksia, joita muutoin tarvittaisiin kaatopaikan muotoilutäyttöjen toteuttamiseen. Muotoilukerroksessa käytettävät jätejakeet eivät Hakemuksen mukaan myöskään laadultaan tai ominaisuuksiltaan poikkea olennaisesti voimassa olevan Ympäristöluvan mukaisista läjitettävistä jätteistä, joten niiden soveltuvuus tehdaskaatopaikan täyttöön on osoitettu jo olemassa olevan lupahistorian perusteella. Kuten Hakemuksessa on esitetty, muotoilukerroksessa käytettävät jätteet tiivistetään maanrakennuskoneilla kullekin materiaalille soveltuvaan kerrospaksuuteen ja varmistaen, että täyttöön ei muodostu painuvia kerroksia (Hakemuksen täydennys 10.10.2025 kohta 3).

Stora Enso toteaa lisäksi, että hyödynnettävien jättemateriaalien laatu varmistetaan LVV:n Päätöksen 19.5.2026 ja Hakemuksen mukaisilla kattavilla laadunvalvontamenettelyillä. Alueelle hyödynnettävistä materiaaleista pyydetään myös kaatopaikkakelpoisuusraportit (perusmäärittelyt ja vastaavuustestaukset) jätteen tuottajilta. Maa-aineksista tehdään analyysit eräkohtaisesti 1/4 000 t taajuudella. Lisäksi kaatopaikan sulkemisessa käytetään Ympäristöluvan mukaisesti riippumatonta ulkopuolista laadunvalvojaa, jonka tehtävänä on varmistaa sulkemisessa käytettävien jätteiden soveltuvuus ja luvan mukaisuus sekä rakentamisen toteutuminen suunnitelman ja luvan mukaisesti.

Stora Enson näkemyksen mukaan Hakemuksessa esitetyn kaatopaikan muotoilukerroksen jätejakeiden laatu ja ominaisuudet sekä täyttöalueen muotoilu pysyvät jätteen tunnistettujen haitta-aineiden osalta samana kuin voimassa olevassa Ympäristöluvassa. Vastaavia materiaaleja (esimerkiksi pilaantuneita maa-aineksia, lentotuhkia, jätteenpolton pohjakuonaa, betonimursketta ja soodasakkaa) on käytetty

vastaavissa kaatopaikan sulkemiskohteissa. Niillä on saatu aikaan kestäviä alustoja tiivistyskerroksen alustaksi. Stora Enso toteaa Hakemuksessaan esittämällä tavalla, että Hakemuksen kohteena olevan tehdaskaatopaikan suunniteltu muoto tai materiaalivalikoima eivät poikkea olennaisesti muualla Suomessa toteutetuista vastaavista kaatopaikkojen sulkemisorakenteista.

Asiassa voidaan edellä mainitun nojalla perustellusti todeta, että Hakemuksessa esitetty jättemateriaalit soveltuvat teknisesti suunniteltuun käyttötarkoitukseen kaatopaikan muotoilukerroksessa. LVV ei ole myöskään esittänyt Päätöksessään 19.5.2026 mitään teknistä tai ympäristöllistä perustetta sille, miksi ainoastaan yhden metrin kerros tulisi tulkita kaatopaikan rakenteen tasauksen, kantavuuden ja kestävyuden kannalta tarpeelliseksi määräksi jäteasetuksen 28 §:n tarkoittamalla tavalla. Stora Enso toteaa tältä osin selvyuden vuoksi myös, että Hakemuksen mukaan toimittaessa tehdaskaatopaikan sulkemissuunnitelmassa esitetty muotoilukerroksen kerrospaksuus vaihtelee kaatopaikan olosuhteiden mukaan ja on koko kaatopaikan pinta-ala huomioden keskimäärin noin kaksi metriä, mikä rakenneratkaisu on Suomessa noudatettujen kaatopaikkojen sulkemiskäytäntöjen mukainen. Toisin kuin LVV:n Päätöksessä 19.5.2026 on esitetty, jätteiden hyödyntäminen suljettavan Veitsiluodon tehdaskaatopaikan muotoilutäytössä Hakemuksessa esitetyllä tavalla täyttää ympäristöluvan myöntämisen edellytykset ja Stora Enson Hakemus tulee hyväksyä.

5.1.4 Ympäristövaikutukset on huomioitu

Edellä kuvattuun jätteen hyödyntämisen oikeudelliseen viitekehykseen liittyen Stora Enso toteaa, että Hakemuksessa esitetty Veitsiluodon tehdaskaatopaikan sulkemisorakenteiden rakentaminen toteutetaan vaiheittain ja Hakemuksessa tarkoitettujen toimenpiteiden ympäristövaikutuksia on arvioitu toimenpiteiden vaiheistuksen mukaisesti. Tältä osin Hakemuksessa on lähtökohtana esitetty, että kaatopaikan muotoilua tehdään neljän vuoden aikana ja pintarakenteet viidessä toteutusvaiheessa yhteensä viiden vuoden aikana. Vaiheistuksen toteuttamisella varmistetaan, että muotoilutäyttö ei ole auki pitkää aikaa kunkin osa-alueen osalta. Hakemuksessa esitetty vaiheistus ja vaikutusarvioinnit osoittavat, että muotoilutäytön aikatauluttaminen ja vaiheistus on harkittu sekä teknisistä että ympäristöllisistä lähtökohdista.

Hakemuksen liitteenä 7 olevassa terveys- ja ympäristövaikutusten kokonaisarvioinnissa on tarkasteltu muotoilutäytössä käytettävien materiaalien sisältämien haitta-aineiden kulkeutumista suoto- ja pohjaveteen sekä mereen. Kuten arvioinnissa on esitetty, arviointi on tehty varovaisuusperiaatetta noudattaen ja konservatiivisesti käyttämällä niin sanottuja *worst-case* arvoja, jotka liioittelevat tosiasiallisia aiheutuvia vaikutuksia ja kuvaavat todellisuutta vakavampia vaikutuksia. Tehdyssä arvioinnissa on osoitettu, että kaatopaikan sulkeminen Hakemuksen mukaisella tavalla ei aiheuta pohjaveteen sellaisia pitoisuuksia, jotka aiheuttaisivat ekologisia tai terveydellisiä vaikutuksia. Pohjaveteen kohdistuvat pitoisuuslisät ovat tehtyjen vaikutusarviointien mukaan suurimmillaan sulkemisen ensimmäisinä vuosina, jolloin muotoilutäytön materiaaleja on sateille alttiina ja valmiin pintarakenteen ala on

pienimmillään, mutta näidenkään vuosien aikana pitoisuudet eivät nouse käytettävissä oleviin vertailuarvoihin verrattuna sellaisille tasoille, joista aiheutuisi haitallisia vaikutuksia. Toisin kuin LVV:n Päätöksessä 19.5.2026 esitetään, Hakemuksen mukaista tehdaskaatopaikan sulkemista ei ole teknisesti taikka käytännössä mahdollista toteuttaa siten, että haitallisten aineiden ja ravinteiden päästöt eivät sulkemisaikana edes tilapäisesti kasvaisi. Stora Enso korostaa sulkemiseen liittyvien ympäristövaikutusten osalta lisäksi, että tehtyjen vaikutusarviointien mukaan kokonaan suljetulta kaatopaikalta laskennalliset pitoisuudet tehdaskaatopaikkaa ympäröivällä merialueella jäävät tasoille, joita ei laboratorioanalyysien määrittämisrajojen puitteissa pystyttäisi Hakemuksen mukaan edes havaitsemaan. Kiistatonta siten on, että kaatopaikan sulkeminen Hakemuksessa esitetyllä tavalla vähentää kaatopaikasta nykyisin aiheutuvaa ympäristökuormitusta.

Aiheutuvien ympäristövaikutusten osalta Stora Enso toteaa myös, että suljettavan kaatopaikan muodostamat kaasumäärät pysyvät pieninä riippumatta siitä, tehdäänkö alueelle muotoilutäyttö. Hakemuksessa esitetyn mukaisesti muotoilukerrokseen käytettävät jätejakeet ovat pääasiassa epäorgaanisia tai sisältävät orgaanista ainesta hyväksyttävissä rajoissa, eikä niistä muodostu merkittäviä kaasumääriä kaatopaikka-asetuksen 28 §:n asettamissa rajoissa. Ympäristövaikutusten vähentämiseksi ja hallitsemiseksi sulkemissuunnitelmassa on myös esitetty kaasujen käsittelyyn biologinen käsittely.

Asiassa voidaan edellä mainitun nojalla perustellusti todeta, että kaatopaikan sulkeminen Hakemuksen mukaisella muotoilutäytöllä ja sulkemisrakenteilla vähentää tehtyjen vaikutusarviointien perusteella merkittävästi kaatopaikan aiheuttamaa ympäristökuormitusta nykytilaan verrattuna. Kuten LVV:n Päätöksen 19.5.2026 perusteluissa on todettu, sulkemistoimenpiteet vähentävät suotovesien määrää ja siten ympäristön kuormitusta. Nykytilassa jätteet ovat alttiina sateille, kun sen sijaan suljetussa kaatopaikassa vain 5 % sadannasta pääsee kosketuksiin jätteiden kanssa, mikä tarkoittaa noin 95 % vähennystä suotovesien muodostumisessa. LVV:n Päätöksen perusteluissa todetaan lisäksi nimenomaisesti, että kaatopaikan sulkeminen vähentää mereen kaatopaikalta kulkeutuvaa haitallisten aineiden ja ravinteiden kuormitusta, minkä vuoksi kaatopaikan sulkemista tiiviillä pintarakenteella tulee edistää ripeällä aikataululla.

Ympäristövaikutusten kokonaisarviossa on otettava huomioon myös se, että jätteen hyödyntäminen muotoilutäytössä vähentää neitseellisten luonnonvarojen käyttöä. Hakemuksen mukainen ratkaisu korvaa muotoilutäytössä muutoin tarvittavat puhtaata maa- ja kiviainekset jätteillä, jolloin uusien luonnonvarojen käyttäminen ei ole tarpeen. Hakemuksen mukaista jätteen hyödyntämISRatkaisua puhtaiden maa-ainesten käyttöön verrattuna puoltaa osaltaan jätelain mukainen etusijajärjestys.

Edellä mainituin perustein jätteiden hyödyntäminen suljettavan Veitsiluodon tehdaskaatopaikan muotoilutäytössä täyttää siten Stora Enson näkemyksen mukaan ympäristöluvan myöntämisen edellytykset ja Stora Enson Hakemus tulee hyväksyä.

5.2 LVV:n 19.5.2026 antaman Päätöksen mukaista Ympäristöluvan lupamääräystä 9 tulee muuttaa siten, että lupamääräyksen 9 kappaleen 5 taulukko ja LVV:n asettamat jätteiden liukoisuuden raja-arvot kumotaan

LVV on Päätöksessään 19.5.2026 lisännyt Ympäristöluvan lupamääräykseen 9 taulukon 5, jossa LVV on määrännyt muotoilutäytössä käytettävien jätteiden liukoisuudelle Stora Enson Hakemuksesta poikkeavia raja-arvoja. LVV on perustellut Päätöstään sillä, että koska kyseessä on kaatopaikka, jolla ei ole riittäviä pohjarakenteita ja osa suotovesistä kulkeutuu keräilyn ohitse pohjaveteen ja mereen, ei haitallisten aineiden liukoisuusarvojen ole syytä olla sellaisella Stora Enson Hakemuksessa esitetyllä korkealla tasolla, joka vastaisi asianmukaisilla pohjarakenteilla ja suotovesikeräilyllä varustetun kaatopaikan jätteiden laatuvaatimuksia. LVV:n Päätöksen perusteluiden mukaan raja-arvojen tiukentaminen vähentää arvioituja haitallisten aineiden päästöjä suotoveteen ja ympäristöön laskennallisesti noin 20 % Hakemuksessa arvioiduista, mikä LVV:n arvion mukaan on riittävää ympäristön pilaantumisen estämiseksi sulkemistöiden aikana ja jälkeen.

Stora Enso katsoo, että LVV:n Päätös 19.5.2026 on edellä mainituilta osin virheellinen eikä ota asianmukaisesti huomioon Hakemuksen kohteena olevan Veitsiluodon tehdaskaatopaikan olosuhteita. Stora Enso toteaa tältä osin oikeudellisena lähtökohtana, että YSL 48 §:n mukaan ympäristölupaviranomaisen on tutkittava ympäristöluvan myöntämisen edellytykset. Lainkohdassa säädetään edelleen, että ympäristölupa on myönnettävä, jos toiminta täyttää ympäristönsuojelulain ja jätelain sekä niiden nojalla annettujen säännösten vaatimukset.

YSL 49 §:ssä säädetään ympäristöluvan myöntämisen edellytyksistä siten, että ympäristöluvan myöntäminen edellyttää, ettei toiminnasta, asetettavat lupamääräykset ja toiminnan sijoituspaikka huomioon ottaen, aiheudu yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa muun muassa terveyshaittaa taikka ympäristönsuojelulaissa tarkoitettua merkittävää ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa. Ympäristöluvan myöntämisen harkinnassa tulee ympäristönsuojelulain mukaan ottaa huomioon myös asetettavien lupamääräysten merkitys ja tältä osin YSL 52 §:ssä on säädetty, että ympäristöluvassa on annettava tarpeelliset määräykset muun muassa i) jätteistä sekä niiden määrän ja haitallisuuden vähentämisestä ja ii) toiminnan lopettamisen jälkeisestä alueen kunnostamisesta ja päästöjen ehkäisemisestä sekä muista toiminnan lopettamisen jälkeisistä toimista. YSL 52 §:ssä säädetään edelleen, että lupamääräyksiä annettaessa on otettava huomioon toiminnan luonne, sen alueen ominaisuudet, jolla toiminnan vaikutus ilmenee, toiminnan vaikutus ympäristöön kokonaisuutena, ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi tarkoitettujen toimien merkitys ympäristön kokonaisuuden kannalta sekä tekniset ja taloudelliset mahdollisuudet toteuttaa nämä toimet.

Stora Enso toteaa edellä mainittujen lainkohtien nojalla oikeudellisena yhteenvedona, että ympäristöluvan myöntäminen on ympäristönsuojelulain järjestelmässä oikeusharkintaa. Päätöksenteon oikeusharkintaisuus tarkoittaa myös, että ympäristöluvan myöntämisedellytysten täytyessä lupaviranomaisen on myönnettävä

ympäristölupa eikä lupapäätökseen saa lisätä siihen kuulumattomia ja asian ratkaisemisen kannalta tarpeettomia lupaehtoja.

Stora Enso toteaa Veitsiluodon suljettavan tehdaskaatopaikan olosuhteiden osalta, että koska voimassa olevassa Ympäristöluvassa tehdaskaatopaikka on luokiteltu vaarattoman jätteen kaatopaikaksi, Hakemuksessa myös suljettavan kaatopaikan muotoilussa on esitetty käytettäväksi vaarattomaksi jätteeksi luokiteltuja jätemateriaaleja. Hakemuksessa on tämän mukaisesti esitetty, että muotoilutäytössä hyödynnettävien jätteiden tulee täyttää kaatopaikka-asetuksen mukaiset vaarattoman jätteen kaatopaikalle sijoitettavan jätteen kaatopaikkaakelpoisuuden kriteerit. Hakemuksessa esitetyt hyödynnettävät materiaalit ovat siten ominaisuuksiltaan ja ympäristövaikutuksiltaan tunnettuja sekä vastaavat voimassa olevassa Ympäristöluvassa kaatopaikalle loppusijoitettavaksi hyväksytyjä jätteitä. Hakemuksessa on esitetty sulkemisessa käytettävät jätemateriaalit ns. pitkällä listalla, jotta sulkemistyöhön olisi mahdollista saada riittävä määrä tarkoitukseen soveltuvia ja ympäristöluvassa hyväksytyjä muotoilumateriaaleja sulkemiseen liittyvien rakenteiden toteuttamisen edellyttämässä aikataulussa.

Stora Enson Hakemukseen on liitetty riskinarviointi, joka on laadittu konservatiivisesti vaikutuksia yliarvioiden. Riskinarvioinnin tulosten perusteella haitta-aineiden kulkeutuminen pohjaveteen kaatopaikan sulkemisen jälkeen on hyvin vähäistä. Suljetun kaatopaikan kokonaiskuormitus ja pitoisuuslisät pohjaveteen jäävät selvästi alle pohjavedelle asetettujen ympäristölaatunormien. Laskennalliset pohjaveteen aiheutuneet pitoisuudet ovat enimmäkseen jopa 10 kertaa pienempiä kuin ympäristölaatunormi. Suurimmillaankin pitoisuus jää alle kuudesosaan laatunormista (esim. elohopea, kupari, kadmium).

Hakemukseen liitettyssä riskinarvioinnissa on myös todettu, että kaatopaikan sulkeminen vähentää myös mereen kohdistuvaa kuormitusta. Nykytilanteessa, ilman kaatopaikan tiivistä pintarakennetta, mereen kohdistuva kuormitus kaatopaikalta on riskinarvioinnin mukaan lähes yhdeksän kertaa suurempi kuin sulkemisen jälkeisessä tilanteessa. Kaatopaikan sulkeminen Hakemuksen mukaisesti pienentää siten mereen kohdistuvaa kuormitusta nykytilaan verrattuna noin 89 %. Kaatopaikan aiheuttamat pitoisuuslisät laskevat sulkemisen jälkeen tasoille, joita ei pystytä erottamaan merialueelle muualta tulevasta taustapitoisuudesta.

LVV:n Päätöksen 19.5.2026 lainmukaisuuden arvioinnin kannalta asiassa tulee ottaa myös huomioon, että Veitsiluodon tehtaalla sellun ja paperin tuotanto on loppunut vuoden 2021 aikana. Vuonna 2020 Veitsiluodon tehtaalla muodostui yhteensä noin 36 966 719 m³/a jätevettä, joka käsiteltiin ja johdettiin vesistöön. Tehtaan toiminnan aikaiseen tilanteeseen verrattuna mereen johdettavan veden määrä ja myös jätevesien kuormitus on siten jo tähän mennessä vähentynyt merkittävästi. Kaatopaikan suotovesistä pohjavedeksi ja edelleen mereen kulkeutuvan veden osuus tehtaan toiminnan aikaisesta vesimäärästä on tehtyjen selvitysten mukaan 0,02 % eli lähes merkityksetön. Myös suotovedestä pohjavedeksi muodostuvan veden kuormitus on tällöin lähes merkityksetön. Hakemuksen mukaisella kaatopaikan

sulkemisella edelleen vähennetään kaatopaikan päästöjä ja vaikutuksia nykytilanteeseen verrattuna.

Kuten edellä on todettu, LVV on Päätöksessään 19.5.2026 asettanut Stora Enson Hakemuksessa esitetyille muotoilutäytössä käytettäville jätteiden liukoisuuksille raja-arvoja, jotka tiukentavat merkittävästi Hakemuksessa käytettäväksi esitetyille jättemateriaaleille asetettuja vaatimuksia. LVV:n Päätös 19.5.2026 on tältä osin virheellinen, eikä Päätöksessä ole esitetty perusteita, mihin laskentaan Päätöksessä määrättyt raja-arvot perustuvat. Stora Enson käsityksen mukaan Päätöksessä asetetuilla raja-arvoilla käytännössä suljetaan pois mahdollisuus hyödyntää muotoilutäytössä jättemateriaaleja. Annetut raja-arvot ovat esimerkiksi soodasakan osalta myös sellaisia, että sellaista soodasakkaa, jota Päätöksessä edellytetään käytettäväksi, ei Stora Enson käsityksen mukaan ole tosiasiallisesti saatavilla. Osin raja-arvot on myös asetettu niin matalalle tasolle suhteessa kaatopaikka-asetuksessa määritettyihin arvoihin, että LVV:n Päätöksessä 19.5.2026 asetettujen raja-arvojen todentaminen on Stora Enson käsityksen mukaan vaikeaa, mikä johtaa käytännössä myös lupamääräyksen noudattamisen valvonnan vaikeutumiseen. Käytännössä Päätöksessä asetetut raja-arvot tarkoittavat Stora Enson näkemyksen mukaan myös, että muotoilutäytössä olisi mahdollista käyttää lähinnä puhtaita maa-aineksia, mikä edellyttäisi esimerkiksi uuden kiviaineksen ottopaikan avaamista ja neitseellisten luonnonvarojen käyttämistä. Tämä ei vastaa jäte- ja ympäristölainsäädäntöön kuuluvaa jätehierarkiaa ja sen tavoitteiden toteuttamista.

Siltä osin kuin LVV:n Päätöksessä 19.5.2026 on kaatopaikan täyttöön tiivistyskerroksen alapuolella hyväksytty käytettäväksi lupamääräyksessä 9 lueteltujen jätteiden lisäksi tai sijasta myös puhtaita maa- ja kiviaineksia (ei jätteeksi luokiteltavia), ei enää jätteeksi (EEJ) luokiteltuja materiaaleja ja sivutuotteita tai tuotteistettuja materiaaleja, Päätös on näiden materiaalien osalta Stora Enson näkemyksen mukaan ristiriitainen. LVV on Päätöksensä perusteluissa todennut, että jätelain 5 a §:n mukaiset sivutuotteet ja 5 b §:n mukaiset EEJ-materiaalit ovat sellaisia materiaaleja, joiden haitalliset ympäristövaikutukset ovat todennäköisesti lähtökohtaisesti vähäisemmät kuin jätteeksi luokitelluilla materiaaleilla. LVV:n Päätös 19.5.2026 ei kuitenkaan aseta sivutuotteiden ja EEJ-materiaalien käytölle minkäänlaisia selkeitä pitoisuus- tai muita laadullisia kriteerejä, vaan edellyttää ainoastaan, että niiden tekninen soveltuvuus ja haitattomuus käyttötarkoituksessaan on varmistettava ennen hyödyntämistä. Koska LVV:n Päätöksessä ei määritellä, mitä kriteerejä tässä arvioinnissa sovelletaan, johtaa tämä käytännössä tilanteeseen, jossa valvontaviranomainen voi edellyttää vastaavien tai tiukempien laatuvaatimusten noudattamista kuin Päätöksessä on asetettu jätteille. Stora Enson näkemyksen mukaan LVV:n Päätöksessä asetettujen raja-arvojen soveltaminen tekisi käytännössä mahdottomaksi myös EEJ-materiaalien, sivutuotteiden sekä tuotteistettujen materiaalien käytön muotoilutäytössä, sillä todennäköisesti nämäkään materiaalit eivät täyttäisi lupamääräyksessä metalleille edellytettyjä, Hakemuksessa esitettyyn nähden puolitet-
tuja arvoja.

Asiassa voidaan edellä mainitun nojalla perustellusti todeta, että LVV:n Päätöksessä 19.5.2026 asetetut muotoilutäytössä käytettävien jätteiden liukoisuuden raja-arvot ovat lainvastaisia ja Stora Enson näkemyksen mukaan käytännössä lähes mahdottomia toteuttaa. Raja-arvojen asettaminen ei ole myöskään perusteltavissa Hakemuksessa esitetyillä Veitsiluodon tehdaskaatopaikan ympäristön olosuhteilla. Kuten LVV toteaa itsekin Päätöksensä perusteluissa, kaatopaikan sulkeminen ripeällä aikataululla olisi ympäristön kannalta tarkoituksenmukainen ratkaisu. Jätteiden hyödyntäminen suljettavan Veitsiluodon tehdaskaatopaikan muotoilutäytössä Stora Enson Hakemuksessa esitetyllä tavalla täyttää siten ympäristöluvan myöntämisen edellytykset ja Stora Enson Hakemus tulee hyväksyä.

5.3 Kaatopaikan sulkemisen määräaika on pidennettävä

LVV on 19.5.2026 antamassaan Päätöksessä määrännyt, että Hakemuksen kohteena olevan tehdaskaatopaikan sulkeminen ja maisemointi on suoritettava 31.12.2030 mennessä. LVV on perustellut Päätökseen liittyvää aikatauluvaatimusta sillä, että kaatopaikka sijaitsee merialueen välittömässä läheisyydessä ja osin mereen rakennetun täyttömaan päällä eikä sillä ole nykyainsäädännön mukaisia pohjarakenteita. Avoinna oleva kaatopaikka muodostaa Päätöksen perusteluiden mukaan koko ajan käsittelyä vaativia suoto- ja valumavesiä, mistä aiheutuu päästöjä pohjaveteen ja edelleen mereen. Ympäristön pilaantumista vähentävät kaatopaikan sulkemista koskevat toimenpiteet on Päätöksen mukaan toteutettava tästä johtuen mahdollisimman pian.

LVV toteaa Päätöksensä perusteluissa myös, että koska Päätös on olennaisilta osin Stora Enson Hakemuksen mukainen, luvanhaltijalla ei LVV:n näkemyksen mukaan ole olennaista estettä toteuttaa sulkemistoita 31.12.2030 mennessä. LVV:n perustelle Päätöksessä asetettua määräaika myös sillä, että kyseinen toteuttamisaikataulu on LVV:n arvion mukaan mahdollista saavuttaa, vaikka Päätöksestä valitettaisiin. LVV viittaa Päätöksessään viimeksi mainitulta osin myös siihen, että Stora Ensolle on mahdollisuus aloittaa Päätöksessä tarkoitetut työt hakijalle myönnetyn YSL 199 §:n mukaisen aloittamisoikeuden nojalla käyttämällä kaatopaikan sulkemisessa puhtaita maa-aineksia sekä pilaantuneita maa- ja ruoppausmassoja ja soodasakkaa.

Stora Enso katsoo, että LVV:n Päätös 19.5.2026 on edellä mainituilta osin virheellinen eikä ota asianmukaisesti huomioon Hakemuksen kohteena olevan Veitsiluodon tehdaskaatopaikan olosuhteita. Stora Enso toteaa tältä osin oikeudellisena lähetäkohtana, että YSL 198 §:n mukaan luvanvaraista toimintaa ei saa aloittaa tai muuttaa ennen kuin siihen oikeuttava lupapäätös on lainvoimainen. Säännöksen tavoitteita ja soveltamista on perusteltu vakiintuneesti sillä, että ympäristönsuojelulain systematiikassa ympäristölupamenettelyssä määritetään ja yksilöidään ennakkoliiksesti ja tapauskohtaisesti toiminnan harjoittamisen edellytykset ja rajoitukset. Lupamenettelyn ennakkovalvontaluonteen vuoksi YSL 198 §:ssä on säädetty, että vasta kun päätökseen ei voi varsinaisin muutoksenhakukeinoin hakea muutosta, luvansaaajalla on oikeus toimia lupapäätöksen osoittamalla tavalla ja toteuttaa lupapäätöksessä tarkoitettu hanke. Ennen ympäristölupapäätöksen lainvoimaistumista on sen

sijaan mahdollista ja jopa tyypillistä, että muutoksenhakutuomioistuimet tekevät ympäristölupapäätökseen muutoksenhakuvaiheessa sisällöllisiä muutoksia. Viimeksi mainitusta seikasta johtuen ympäristöluvan lopullinen sisältö, lupamääräykset ja luvassa sallittujen toimenpiteiden suorittamisen edellytykset selviävät asianosaisille usein vasta muutoksenhakutuomioistuinien antamien lopullisten päätösten jälkeen.

Poikkeuksena YSL 198 §:n mukaisesta pääsäännöstä YSL 199 §:ssä on säädetty, että lupaviranomainen voi perustellusta syystä ja hakijan esittämän pyynnön johdosta lupapäätöksessä määrätä, että toiminta voidaan muutoksenhausta huolimatta aloittaa lupapäätöstä noudattaen. Edellytyksenä tällaisen YSL 199 §:ssä tarkoitetun määräyksen antamiselle on kuitenkin, että päätöksen täytäntöönpano ei tee muutoksenhakua hyödyttömäksi. Samoin hakijan tulee asettaa aloittamisoikeuden myöntämisen tilanteessa hyväksyttävä vakuus ympäristön saattamiseksi ennalleen siltä varalta, että muutoksenhakutuomioistuin kumoaa lupapäätöksen tai muuttaa päätökseen sisältyviä lupamääräyksiä. Stora Enso toteaa selvyyden vuoksi myös, että YSL 199 §:n nojalla myönnetty toiminnan aloittamisoikeus on sanamuotonsa mukaisesti luvan saajalle myönnetty oikeus aloittaa toiminta muutoksenhausta huolimatta eikä aloittamisoikeus siten aseta luvan saajalle miltään osin velvollisuutta aloittaa toimintaa lainvoimaa vailla olevan lupapäätöksen perusteella.

Stora Enso on Hakemuksessaan esittänyt, että kaatopaikan rakenteet ja pintarakenteet on suunniteltu tehtäväksi vaiheittain 4–5 vuoden aikana. Hakemuksessa on esitetty töiden vaiheistus aikatauluineen siten, että vaiheisiin kuuluvat muun muassa i) rakennussuunnitelman ja laadunvalvontasuunnitelmien laatiminen ja hyväksyttäminen ennen töiden aloittamista, ii) tehdasalueen altaiden ruoppaus, iii) kaatopaikan muotoilu ja tiivistäminen, iv) täyttötilanteen raportointi, v) vesienkeräysrakenteiden kunnostus, vi) pintarakenteiden tekeminen ja vii) loppuraportointi. Hakemuksen mukaan työt on tarkoitus aloittaa Hakemuksen mukaisen ympäristöluvan saatua lainvoiman ja olettaen, että lupa saa lainvoiman keväällä 2026, töiden loppuraportointi olisi Hakemuksen mukaan mahdollista suorittaa vuoden 2030 loppuun mennessä.

Stora Enso on edellä tässä valituskirjelmässä esittänyt, että LVV:n Päätös 19.5.2026 on lainvastainen ja Päätöstä tulee muuttaa sisällöllisesti Stora Enson esittämällä tavalla. Ottaen huomioon, että LVV:n Päätös 19.5.2026 muodostaa kaatopaikan sulkemistoimenpiteiden osalta kokonaisuuden, Stora Ensolla ei ole valituksen vireillä ollessa käytännössä mahdollisuutta aloittaa Päätöksen mukaisia toimenpiteitä. Vasta Päätöksen lainvoimaistumisen jälkeen Stora Ensolla on tiedossa, millaisin rakenteellisin ratkaisuin ja jätteiden hyödyntämismahdollisuuksin tehdaskaatopaikka tulee kokonaisuutena sulkea. Mainitusta syystä johtuen LVV:n näkemys siitä, että Stora Ensolla olisi mahdollisuus aloittaa kaatopaikan sulkeminen osittain LVV:n lainvoimaa vailla olevaa Päätöstä noudattaen, on virheellinen eikä ota huomioon kaatopaikan sulkemistoimenpiteiden muodostamaa kokonaisuutta. LVV:n päätöksen osittainen noudattaminen esimerkiksi puhtaita maa-aineksia käyttämällä voisi siten johtaa tilanteeseen, jossa Stora Enson Hakemuksessa esitetty jätteiden

hyödyntämismahdollisuus menetettäisiin ja valitus kävisi käytännössä hyödyttämäksi. Stora Enso toteaa selvyiden vuoksi myös, että Hakemuksessa esitettyä töiden määräaikaa ei voida lyhentää sillä LVV:n Päätöksessä 19.5.2026 esitetyllä perusteella, että hakijalle on myönnetty YSL 199 §:n mukainen aloittamisoikeus, kun hakija itse kohdistaa valituksensa aloittamisoikeuden kohteena olevien toimenpiteiden lainmukaisuuteen. Kuten edellä on todettu, aloittamisoikeuden myöntäminen ei tarkoita YSL:n järjestelmässä velvollisuutta töiden aloittamiseen.

Stora Enso on Hakemuksessaan esittänyt realistisen ja toteuttamiskelpoisen aikataulituksen ja vaiheistuksen Veitsiluodon tehdaskaatopaikan sulkemiselle ja siihen liittyvien rakenteiden rakentamiselle. LVV:n Päätöksessä 19.5.2026 ei ole esitetty sellaisia objektiivisia perusteita, joiden perusteella kaatopaikan sulkeminen ja maisemointityöt olisi käytännössä mahdollista toteuttaa 31.12.2030 mennessä, jos Päätöksestä valitetaan. Tästä johtuen Päätöstä tulee muuttaa siten, että tehdaskaatopaikka on suljettava ja maisemoitava viiden vuoden kuluessa siitä, kun Lupa- ja valvontaviraston antama päätös on saanut lainvoiman.

6 Yhteenveto

Stora Enso katsoo tässä valituskirjelmässä esitetyillä perusteilla, että LVV:n 19.5.2026 antama Päätös on virheellinen siltä osin kuin Päätöksessä on hylätty Hakemuksessa esitetty jätteen hyödyntäminen kaatopaikan muotoilutäytöissä, asetettu Hakemuksesta poikkeavia liukoisuuden raja-arvoja muotoilutäytössä käytettäville jätteille sekä määrätty kaatopaikan sulkemistöiden toteuttamisen määräajaksi 31.12.2030.

Stora Enso toteaa, että Hakemuksessa esitetty jätteen hyödyntäminen suljettavan Veitsiluodon tehdaskaatopaikan muotoilutäytöissä täyttää voimassa olevan lainsäädännön asettamat edellytykset: muotoilutäytöllä on aito hyödyntämistarkoitus, hyödynnettävä jätemäärä on mitoitettu teknisten vähimmäisvaatimusten mukaisesti, materiaalit soveltuvat teknisesti käyttötarkoitukseensa ja sulkemistoimenpiteiden ympäristövaikutukset ovat kokonaisuutena selvästi nykytilaa paremmat. Jätteiden hyödyntäminen korvaa lisäksi neitseellisten luonnonvarojen käyttöä. Stora Enso katsoo näillä perustein, että jätteen hyödyntämisen edellytykset täyttyvät asiassa kokonaisuudessaan.

LVV:n Päätöksessä asetetut liukoisuuden raja-arvot eivät perustu Veitsiluodon tehdaskaatopaikan olosuhteisiin eivätkä Hakemuksessa esitettyihin riskinarviointeihin. LVV ei ole Päätöksessään esittänyt myöskään laskennallista tai muuta perustetta Päätöksessä asetetuille muotoilutäytössä hyödynnettävien jättejakeiden liukoisuuden raja-arvojen määräytymiselle. Raja-arvot ovat Stora Enson käsityksen mukaan tästä johtuen lainvastaisia ja käytännössä lähes toteuttamiskelvottomia.

Kaatopaikan sulkemisen määräaika tulee sitoa Päätöksen lainvoimaistumiseen, sillä YSL 198 §:n mukaisen pääsäännön mukaan luvanvaraista toimintaa ei saa aloittaa ennen kuin lupapäätös on saanut lainvoiman. LVV:n näkemys siitä, että Stora Ensoilla olisi mahdollisuus aloittaa kaatopaikan sulkeminen lainvoimaa vailla olevan

Päätöksen perusteella, ei ota asianmukaisesti huomioon sulkemistoimenpiteiden muodostamaa kokonaisuutta. Päätöksen osittainen noudattaminen muutoksenhaun ollessa vireillä YSL 199 §:n mukaisesti voisi johtaa tilanteeseen, jossa Hakemuksessa esitetty jätteen hyödyntämismahdollisuus menetettäisiin ja valitus kävisi käytännössä hyödyttömäksi.

Stora Enso katsoo edellä esitetyillä perusteilla, että LVV:n 19.5.2026 antamassa Päätöksessä ei ole otettu asianmukaisesti huomioon Veitsiluodon tehdaskaatopaikan erityisiä olosuhteita ja Päätös on näin ollen virheellinen sekä lainvastainen. Stora Enso pyytää siten, että Vaasan hallinto-oikeus hyväksyy Stora Enson tässä valituskirjelmässä esittämät vaatimukset ja muuttaa LVV:n 19.5.2026 antamaa Päätöstä tämän valituskirjelmän vaatimuskohdassa esitetyllä tavalla

Liitteet

- 1 Lupa- ja valvontaviraston ympäristöosaston päätös 19.5.2026 nro 231/2026 (diaari LVV-U/18952/2026)**

Helsingissä 25. päivänä kesäkuuta 2026

STORA ENSO VEITSILUOTO OY



Laati

Klaus Metsä-Simola
asianajaja, Espoo

Hannes Snellman Asianajotoimisto Oy
Stora Enso Veitsiluoto Oy:n asiamiehenä