



**ASIA** Päätös ympäristönsuojelulain 175.1 §:n mukaisessa  
hallintopakkoasiassa

**ASIANOSAINEN** Terrafame Oy  
Talvivaarantie 66  
88120 Tuhkakylä  
Sotkamo

### TOIMINTAA KOSKEVAT LUPAPÄÄTÖKSET JA -MÄÄRÄYKSET

Pohjois-Suomen ympäristölupavirasto (1.1.2010 alkaen aluehallintovirasto) on 29.3.2007 myöntänyt Talvivaaran kaivokselle ympäristö- ja vesitalousluvan nro 33/07/1 (dnro PSY-2006-Y-47). Vaasan hallinto-oikeus muutti 15.2.2008 Pohjois-Suomen ympäristölupaviraston asettamaa jätevesien koostumusta koskevaa lupaehtoa 8 päätöksellään nro 08/0039/1, jonka korkein hallinto-oikeus pysytti päätöksellään 24.11.2008 taltionumero 2953.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto on 31.5.2013 päätöksellään nro 52/2013/1 myöntänyt ympäristöluvan Talvivaaran kaivoksen toiminnan olennaiseen muuttamiseen käsiteltävien jätevesien johtamisen ja siihen välittömästi liittyvien asioiden osalta. Aluehallintovirasto on muuttanut lupamääräyksistä ilmenevästi Talvivaaran kaivoksen ympäristö- ja vesitalousluvan nro 33/07/1 pilaantumisen estämistä koskevaa yleistä määräystä 4 ja jätevesipäästöjä koskevia lupamääräyksiä 5, 6, 7, 8, 9 ja 12 siten, että jätevesipäästöjä rajoittavat sekä pitoisuus- että enimmäispäästörajat. Johdettavien jätevesien vuosittaista enimmäismäärää koskeva rajoitus on poistettu. Aluehallintoviraston päätös ei ole lainvoimainen. Päätös on kuitenkin välittömästi täytäntöön pantavissa muutoksenhausta huolimatta.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto on 30.4.2014 päätöksellään nro 36/2014/1 myöntänyt ympäristöluvan Talvivaaran kaivoksen koko toiminnan olennaiseen muuttamiseen. Päätös korvaa Pohjois-Suomen ympäristölupaviraston 27.3.2007 antamasta päätöksestä nro 33/07/1 ympäristöluvan siihen hallinto-oikeuden päätöksellä tehtyine muutoksineen. Päätöksen vesitalouslupa jää voimaan. Lisäksi päätös korvaa ympäristölupapäätökset, joilla edellä mainittua päätöstä nro 33/07/1 on muutettu tai on annettu ympäristölupa kaivosalueelle sijoittuvalle uudelle toiminnalle. Aluehallintoviraston 31.5.2013 antama päätös nro 52/2013/1 ja muut kohdassa "korvattavat päätökset"

tarkoitettut ympäristölupapäätökset ovat voimassa siihen saakka kunnes päätös tulee lainvoimaiseksi tai täytäntöönpanokelpoiseksi, ellei muutoksenhakutuomioistuin valituksen johdosta muuta määrää. Päätös saadaan panna täytäntöön sen saatua lainvoiman. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston päätös ei ole lainvoimainen.

Vaasan hallinto-oikeus on 22.10.2013 välipäätöksellään Pohjois-Suomen aluehallintoviraston 31.5.2013 lupapäätöksestä tehtyihin valituksiin muuttanut päätöksen täytäntöönpanon lupamääräyksen 9b osalta siten, että jätevesien johtaminen Vuoksen vesistön Lumijokeen on toteutettava niin, että kyseiset jätevedet sisältävät enintään 40 % lupamääräyksessä 9a mainittujen haitta-aineiden vuosipäästöstä. Mahdollisesti jo aloitettu edellä mainitun kuormitusmäärän ylittävä jätevesien johtaminen Vuoksen vesistöalueelle on heti keskeytettävä. Lupamääräystä 9b koskeva määräys on voimassa siihen saakka, kunnes pääasiaa koskevat valitukset on hallinto-oikeudessa ratkaistu tai kunnes asiasta toisin määrätään.

Vaasan hallinto-oikeus on 13.10.2014 välipäätöksellään yhdistänyt Pohjois-Suomen aluehallintoviraston päätöksistä 31.5.2013 nro 52/2013/1 ja 30.4.2014 nro 36/2014/1 tehtyjen valitusten käsittelyn.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto on lupapäätöksellään 5.12.2014 nro 141/2014/1 myöntänyt määräaikaisen ympäristöluvan Talvivaaran kaivoksen toiminnan olennaiseen muuttamiseen koskien pääosin hakemuksen mukaista likaantuneiden vesien varastointia Kuusilammen avolouhoksen eteläisessä avauksessa ja antanut likaantuneiden vesien varastointia koskien uudet lupamääräykset 1-10. Päätös on täytäntöönpantavissa muutoksenhausta huolimatta.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto on lupapäätöksellään 24.4.2015 nro 43/2015/1 myöntänyt toistaiseksi voimassa olevan ympäristöluvan Talvivaaran kaivoksen toiminnan olennaiseen muuttamiseen käsiteltyjen jätevesien johtamisen osalta. Lupa koskee, ellei toimintaa ole lupamääräyksistä ilmenevästi rajoitettu tai muutettu, hakemuksessa tarkoitettujen käsiteltyjen jätevesien johtamista uudessa purkupuutuksessa Nuasjärven päätöksen liitteen 5 sivun 5 mukaiseen paikkaan. Lisäksi aluehallintovirasto on myöntänyt Talvivaara Sotkamo Oy:n konkurssipesälle ympäristöluvan johtaa kaivosalueelta käsiteltyjä jätevesiä Oulujoen vesistön nykyisiä purkureittejä pitkin Kolmisopen yläpuolelle vuonna 2015 Nuasjärven purkupuutken käyttöönottoon saakka. Päätös on täytäntöönpantavissa muutoksenhausta huolimatta.

Vaasan hallinto-oikeus on 10.9.2015 välipäätöksellään nro 15/0235/2 muuttanut em. päätöksen täytäntöönpanoa lupamääräyksen 3 ensimmäisen kappaleen osalta siten, että jätevesien johtaminen purkupuutkella Nuasjärven on toteutettava niin, että kyseiset jätevedet saavat sisältää kuukaudessa enintään 1000 tonnia sulfaattia. Lupamääräystä 3 koskeva määräys on hallinto-oikeuden välipäätöksen antopäivästä lukien voimassa siihen saakka, kunnes pääasiaa koskevat

valitukset on hallinto-oikeudessa ratkaistu tai kunnes asiasta toisin määrätään. Mahdollisesti jo aloitettu edellä mainitun kuukausittaisen kuormitusmäärän ylittävä jätevesien johtaminen Nuasjärveen on heti keskeytettävä. Muilta osin päätöksen täytäntöönpanoa ei tässä vaiheessa muuteta. Hallinto-oikeus antaa valituksiin päätöksen myöhemmin erikseen.

## VALVONTATOIMET JA ASIANOSAISEN KUULEMINEN

### Valvontaviranomaisen toimet

Terrafame Oy (jatkossa Terrafame) jätti 19.12.2015 Kainuun elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskukselle (jatkossa Kainuun ELY-keskus) ympäristönsuojelulain 123 §:ään perustuvan ilmoituksen, jonka mukaan yhtiön toiminnasta riippumattomasta yllättävästä ja poikkeuksellisesta syystä on aiheutunut vesienhallintaan liittyvä tilanne, jonka vuoksi toimintaa koskevaa ympäristölupaa ei voida noudattaa. Kainuun ELY-keskus antoi 23.12.2015 ilmoitusta koskien päätöksen, jossa katsottiin, että kyseessä ei ole ympäristönsuojelulain 123 §:n mukainen poikkeuksellinen tilanne. Kainuun ELY-keskuksen päätöksen mukaan Terrafamen ilmoituksessa esitettyjä ympäristöluvasta poikkeavia juoksutuksia ei näin ollen voitu toteuttaa YSL 123 §:ään perustuvan ilmoituksen perusteella. Kainuun ELY-keskuksen antama päätös ei ole lainvoimainen.

Terrafame on YSL 123 §:ään perustuvan ilmoituksensa mukaisesti aloittanut 19.12.2015 käsitellyn jäteveden juoksuttamisen ulos kaivosalueelta ja jatkanut käsitellyn jäteveden juoksuttamista Kainuun ELY-keskuksen 23.12.2015 antaman päätöksen jälkeen 31.12.2015 asti. Kainuun ELY-keskus on 28.12.2015 tarkastuskäynnillä huomauttanut Terrafamea ympäristöluvan ja Vaasan hallinto-oikeuden antaman välipäätöksen vastaisista juoksutuksista. Käsitellyn jäteveden ulos johtaminen kaivosalueelta niin kutsuttuja vanhoja purkureittejä pitkin Oulujoen ja Vuoksen vesistön suuntaan on Pohjois-Suomen aluehallintoviraston 31.5.2013 myöntämän ympäristöluvan (52/2013/1) määräyksen 9a vastaista, koska kyseisessä ympäristöluvassa vuodelle 2015 myönnetty päästökiintiö on käytetty. Käsiteltyjen jätevesien johtaminen ulos kaivosalueelta purkupuutken kautta Nuasjärveen on joulukuussa 2015 ollut Vaasan hallinto-oikeuden 10.9.2015 antaman välipäätöksen (15/0235/2) vastaista, koska Nuasjärveen johdettu kuorma on ylittänyt 1000 tonnia sulfaattia kuukaudessa joulukuun osalta.

Tarkastuskäynnillä 4.1.2016 ELY-keskus on pyytänyt Terrafamelta selvityksen ylimääräisistä juoksutuksista. Lisäksi on todettu, että purkupuutkea pitkin juoksuttaminen on vuoden 2016 alusta alkaen ollut Vaasan hallinto-oikeuden välipäätöksen mukaista ja vanhoja purkureittejä pitkin juoksuttaminen on ympäristöluvan mukaista.

Kainuun ELY-keskus on kirjeellään 8.1.2016 kehottanut Terrafamea ryhtymään toimenpiteisiin määräysten vastaisen juoksutusten

toistumisen ehkäisemiseksi. Kainuun ELY-keskuksen näkemyksen mukaan käsiteltyjä jätevesiä voidaan johtaa ulos kaivosalueelta ainoastaan Pohjois-Suomen aluehallintoviraston lupapäätösten nro 52/2013/1 sekä nro 43/2015/1, niin kuin Vaasan hallinto-oikeus on sitä välipäätöksellään (15/0235/2) muuttanut, mukaisesti. Kainuun ELY-keskus on ilmoittanut, että mikäli kehotusta ei noudateta, viranomainen voi antaa asiassa YSL 175 §:n mukaisen määräyksen, jolla se kieltää sakon tai teettämisen uhalla jatkamasta tai toistamasta juoksuttamista voimassaolevien määräysten vastaisesti.

Tarkastuskäynnillä 12.1.2016 on todettu, että vettä juoksutetaan Latosuon kautta vanhoille purkureiteille ja purkuputkella Nuasjärveen. Vuoksen vesistön suuntaan sulfaattikiintiöt ovat lähes käytetty ja juoksutus on toistaiseksi keskeytetty.

Tarkastuskäynnillä 19.1.2016 on todettu, että juoksutusta tapahtuu Latosuolta purkuputkea pitkin Nuasjärveen ja vanhoja purkureittejä pitkin pieniin latvavesiin. Kortelammelta ei johdeta vesiä luontoon.

Tarkastuskäynnillä 10.2.2016 on keskusteltu vesienhallinnasta ja kevättulviin varautumisesta. Terrafame esitti, että laskelmien mukaan se joutunee huhti-toukokuussa juoksuttamaan käsiteltyjä vesiä luontoon ympäristöluvan ja Vaasan välipäätöksen vastaisesti mikäli Vaasan hallinto-oikeuden välipäätöksen rajoitus purkuputkea pitkin Nuasjärveen johdettavalle sulfaatille enintään 1 000 tonnia kuukaudessa pysyy voimassa. Käsiteltyjen vesien ulos juoksutusta tapahtui tarkastushetkellä ainoastaan purkuputken kautta.

Tarkastuskäynnillä 24.2.2016 todettiin, että ulosjuoksutusta tapahtuu ainoastaan Latosuolta purkuputkea pitkin Nuasjärveen.

Tarkastuskäynnillä 10.3.2016 keskusteltiin lyhyesti kevään sulamiskaudesta: sekä Terrafamen että ELY-keskuksen tekemät laskelmat osoittavat, että kaivosalueelta tulisi kevään sulamiskauden aikana purkaa ylimääräisiä vesiä pois noin 1,5 – 2,5 miljoonaa kuutiometriä enemmän, mitä ympäristöluvut tällä hetkellä sallivat. Tarkastushetkellä vettä juoksutettiin ulos kaivosalueelta luvanmukaisesti Latosuolta purkuputkea pitkin Nuasjärveen ja vanhoille purkureiteille. Kiintiötä vanhoille purkureiteille oli jäljellä vielä jonkin verran.

Tarkastuskäynnillä 23.3.2016 todettiin, että vettä juoksutetaan purkuputkea pitkin Nuasjärveen. Vanhoilta purkureiteiltä juoksutus oli käynnissä sekä Latosuolta että Kortelammelta.

#### Asianosaisen kuuleminen

Kainuun ELY-keskus on 26.2.2016 varannut Terrafamelle mahdollisuuden tulla kuulluksi ennen asian ratkaisemista. Terrafamen vastaus saapui Kainuun ELY-keskukseen 11.3.2016.

Terrafame on vastauksessaan ilmoittanut, että se pyrkii estämään poikkeusjuoksutuksia vaativan tilanteen toistumisen. Terrafame on

vastauksessaan ilmoittanut, että kaivosalueen vesitase muodostuu käytännössä alueelle tulevasta vedestä (sadanta, louhoksen kuivana pito, raakavedenotto) ja alueelta poistuvasta vedestä (ulosjuoksuotukset sekä haihdunta maa-alueilta, liuotuskasoilta ja altailta). Lisäksi taseeseen vaikuttavat alueelle varastoidut vedet, alueiden käyttö ja pinta-alat, sadevesien kontaminoituminen ja sekoittuminen muihin vesiin, vesienkäsittelylaitteet ja niiden mitoitus, liuoskierrosta poistettavan veden määrä, veden tarve ja laatuvaatimukset eri prosessivaiheissa sekä malmintuotanto uuteen malmiin sitoutuvan veden muodossa. Terrafamen mukaan toimenpiteiden, joilla pyritään estämään poikkeuksellisten juoksuotusten toistuminen, tulee siis kohdistua näihin tekijöihin. Lisäksi Terrafame ilmoittaa, että kaivoksen vedet puhdistetaan BAT-tekniikan mukaisilla menetelmillä ja vesien puhdistustehokkuus on erityisesti metallien osalta erinomainen. Juoksuotettavan veden määrää rajoittaa kuitenkin veden sulfaattipitoisuus.

Terrafame tuo vastauksessaan ilmi, että Pohjois-Suomen aluehallintovirasto myönsi Nuasjärven purkupuutkelle ympäristöluvan 24.4.2015. Vaasan hallinto-oikeus puolitti 10.9.2015 antamallaan päätöksellä (15/0235/2, "välipäätös") purkupuutken sulfaattikiintiön, joka on käytännössä rajoittanut kaivokselta pois johdettavan veden määrän pienemmäksi kuin sadannan kautta alueelle muodostuu. Sulfaatin määrän rajoittaminen välipäätöksen mukaisesti puolitti juoksuotettavan puhdistetun veden määrän. Välipäätöksen johdosta alueelle kertyy vettä ja tämä johtaa väistämättä tilanteeseen, jossa vesivarastopatojen pinnankorkeus on pitkäaikaisesti (useita kuukausia) yli altaille määritellyn HW-tason.

Terrafame on 18.9.2015 päivätyllä hakemuksella pyytänyt Vaasan hallinto-oikeutta tekemään uuden välipäätöksen ja palauttamaan myönnetyn täytäntöönpano-oikeuden kokonaisuudessaan siinä muodossa kuin Pohjois-Suomen aluehallintovirasto määräsi täytäntöönpanosta. Terrafame on toimittanut lisäselvityksen 30.10.2015 vastauksena Vaasan hallinto-oikeuden lisäselvityspyyntöön ja täydentänyt lisäselvitystään 11.12.2015. Vaasan hallinto-oikeus ei ole kyseisen hakemuksen johdosta antanut uutta välipäätöstä. Terrafame toimitti 3.3.2016 toisen täytäntöönpanomääräyksen muutoshakemuksen Vaasan hallinto-oikeudelle.

Terrafame tuo ilmi, että aluehallintoviraston päätöksen mukaan puhdistettujen vesien juoksuotukset mahdollistavat kaivoksen vesitaseen tasapainottamisen. Vesitaseen tasapainottaminen on tärkeää, koska juoksuotusten avulla varaudutaan kevään sulamiskauteen ja sitä myöten vesimäärän lisääntymiseen kaivosalueella.

Terrafame tuo ilmi, että vesien vähentäminen kaivosalueelta edellyttää Nuasjärven purkupuutken käyttöä täysimääräisesti ja se on perusedellytys turvalliselle ja kestäväälle kaivostoiminnalle. Vesien vähentäminen suunnitellusti on myös edellytys eri puolella kaivosaluetta olevien maapohjaisten varastoaltaiden puhdistamiselle ja

vesienkäsittelysakkojen loppusijoittamiselle. Edelleen louhoksessa olevien vesivarastojen tyhjentäminen on edellytys myös Kuusilammen avolouhoksessa sijaitsevien malmivarantojen kustannustehokkaalle hyödyntämiselle.

Terrafame tuo ilmi, että se kaivosalueen valuma-aluetta on pienennetty vuosien 2013-2015 aikana mm. erilaisilla keruu- ja pumppausjärjestelyillä sekä ojittamalla. Kaivosalueen valuma-alue on tällä hetkellä n. 15 km<sup>2</sup>, kun se suurimmillaan on ollut yli 20 km<sup>2</sup>. Terrafame on käynnistänyt hankkeen uuden, keskitetyn vedenkäsittelylaitoksen rakentamiseksi ja luvittamiseksi. Keskitetyllä vedenpuhdistamolla tullaan pitkällä aikavälillä korvaamaan nykyiset, eri puolilla kaivosaluetta sijaitsevat vesienkäsittely-yksiköt. Puhdistamon ympäristölupahakemus on jätetty Pohjois-Suomen aluehallintovirastolle maaliskuussa 2016. Hankkeen toteutussuunnittelu on käynnissä ja valmistelevat maarakennustyöt on jo aloitettu. Suunnitelmien mukaan puhdistamo saadaan käyttöön syksyllä 2016. Yksi hankkeen merkittävistä hyödyistä on se, että vesienkäsittelyssä syntyvät sakat muodostuvat järkevään loppusijoituspaikkaan eli kipsisakka-altaille. Keskitetyn puhdistamon avulla voidaan lopettaa vesienkäsittelyssä syntyvien sakkojen sijoittaminen eripuolilla kaivosta oleviin väliaikaisiin varastoihin. Tämä on edellytys myös sille, että välivarastoissa olevia sakkoja päästään loppusijoittamaan. Tällöin myös nyt kontaminoituneet, tällä hetkellä altaina toimivat maa-alueet voidaan puhdistaa ja puhdistuksen jälkeen erottaa vesitaseeseen kuuluvasta valuma-alueesta. Tällöin sadannan kautta taseeseen tulevan veden määrä pienenee. Nämä hyödyt saadaan kuitenkin vasta pitkällä aikavälillä tarkasteltuna ja ne edellyttävät, että käsittely-yksiköiden vesivarastoilta saadaan tyhjennettyä edellä kuvatulla tavalla.

Terrafamen emoyhtiö Terrafame Group Oy on käynnistänyt hankkeen sulfaatin poistoon soveltuvien tehokkaampien menetelmien kartoittamiseksi ja pilotoimiseksi. Nämä menetelmät voivat liittyä esimerkiksi kaivoksen tuotantoprosessien kehittämiseen ja optimointiin tai sulfaatin poistoon soveltuvien uusien puhdistusteknologioiden käyttöönottoon. Hankkeen avulla valtio-omistaja pyrkii edistämään uusien teknologioiden ripeää kehittämistä ja käyttöönottoa. Mikäli hankkeessa löydetään soveltuvia tekniikoita, niiden käyttöönotto on realistista saavuttaa vuoden 2018 kuluessa, jolloin Pohjois-Suomen aluehallintoviraston asettamat tiukemmat sulfaattirajat astuvat voimaan. Sen sijaan ei ole mahdollista, että purkupuutkeen johdettaville vesille saataisiin käyttöön nykyistä tehokkaampia sulfaatinpoistomenetelmiä tässä vaiheessa.

Terrafame kertoo tehostaneensa toimintaansa aloittamalla louhinnan ja malmin kasaamisen bioliotuskasoille myös vesitaseeseen parantamiseksi ja vesien hallinnan vuoksi. Louhinnan uudelleenaloittaminen ja malmin kasaamisen bioliotuskasoille on ollut välttämätöntä myös vesitilanteen hallintaan saamiseksi ja sen pitämiseksi turvallisella tasolla. Haihdunta on tehokkainta uusissa kasoissa ja samalla myös tuoreeseen malmiin sitoutuu runsaasti vettä (arviolta noin 10 % kasatun malmin määrästä).

Kaivoksen toiminta-aikana uusien liuotuskasojen lisähaihdunta on noin 100 000 - 250 000 m<sup>3</sup> kuukaudessa parhaan haihtumiskauden aikana ja muina aikoina noin 50 000 – 100 000 m<sup>3</sup> silloin kun 1,5 aktiivista primäärikasaa on toiminnassa. Normaalitoiminnassa 3,5 liuotuslohkon ollessa tuotannossa lisähaihdunta on arviolta 1-3 Mm<sup>3</sup>/v vaihdellen sääolosuhteiden mukaan.

Terrafame kertoo vastauksessaan, että metallintuotannon prosessia on kehitetty jo vuodesta 2012 parantamalla veden kierrätysastetta. Vuonna 2011 kaivokselle pumpattiin järvivettä jopa yli 3 Mm<sup>3</sup> vuodessa ja vuonna 2012 2,2 Mm<sup>3</sup>. Vuonna 2014 vettä johdettiin Kolmisopesta hieman alle 1,5 Mm<sup>3</sup> ja vuoden 2015 arvio järvivedenotosta on alle 1 Mm<sup>3</sup>.

Terrafame toteaa vastauksen lopuksi, että Terrafamella on ollut lyhyenä toiminta-aikanaan rajalliset mahdollisuudet vaikuttaa kaivoksen vesitilanteen kehittymiseen. Yhtiö on koko toimintansa ajan menetellyt huolellisesti ja aktiivisesti pyrkinyt parantamaan kaivoksen vesienhallintaa. Terrafame on aloittanut uusia hankkeita vesienhallinnan operoinnin helpottamiseksi ja valuma-alueen pienentämiseksi edelleen. Lisäksi Terrafame Group Oy on käynnistänyt hankkeen sulfaatin poistoon soveltuvien tehokkaampien menetelmien kartoittamiseksi ja pilotoimiseksi. Nyt toteutettavat hankkeet helpottavat vesitaseen hallintaa pitkällä aikavälillä tarkasteltuna.

Lisäksi Terrafame toteaa, että yhtiö on ollut aktiivisesti yhteydessä valitusviranomaiseen ja hakenut muutosta VHO:n välipäätökseen. Aluehallintoviraston Nuasjärven purkupuikelle antaman ympäristölupapäätöksen mukaiset puhdistettujen vesien juoksutukset mahdollistavat kaivoksen vesitaseen tasapainottamisen mikä on erityisen tärkeää, koska juoksutusten avulla varaudutaan kevään sulamiskauteen ja sitä myöten vesimäärän lisääntymiseen kaivosalueella. Purkupuikkeen kautta tehtävien juoksutusten rajoittaminen hallinto-oikeuden päätöksen mukaisesti estää vesitaseen tasapainottamisen, koska kaivoksella ei ole tässä vaiheessa käytettävissä menetelmää sulfaatin poistamiseksi enemmässä määrin kuin mitä toimintaa koskevat täytäntöönpanokelpoiset ympäristölupapäätökset edellyttävät.

## RIKKOMUS

Terrafame on rikkonut Pohjois-Suomen aluehallintoviraston 31.5.2013 lupapäätöksen nro 52/2013/1 lupamääräystä 9a, jonka mukaan kaivosalueelta saa Oulujoen vesistöissä Kolmisopen yläpuolelle ja Vuoksen vesistöissä Lumijokeen johdettavien lupamääräysten 6 ja 8 tarkoittamien käsiteltyjen jätevesien aiheuttama yhteenlaskettu päästö vesiin vuonna 2015 olla enintään 1300 t sulfaattia, 2600 kg mangaania ja 650 t natriumia.

Terrafame on rikkonut Pohjois-Suomen aluehallintoviraston 24.4.2015 lupapäätöksen nro 43/2015/1 lupamääräystä 3, jonka täytäntöönpanoa Vaasan hallinto-oikeus on 10.9.2015 välipäätöksellään 15/0235/2 muuttanut. Muutetun lupamääräyksen mukaan jätevesien johtaminen

purkupuotkella Nuasjärveen on toteutettava niin, että kyseiset jätevedet saavat sisältää kuukaudessa enintään 1000 tonnia sulfaattia.

## RATKAISU

Kainuun ELY-keskus ei anna asiassa ympäristönsuojelulain 175.1 §:n mukaista määräystä.

## PERUSTELUT

### Sovellettava lainsäädäntö

YSL 175 §:ssä säädetään rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisemisesta. Sen 1 momentin mukaan valvontaviranomainen voi: 1) kieltää sitä, joka rikkoo tätä lakia taikka sen nojalla annettua säännöstä tai määräystä, jatkamasta tai toistamasta säännöksen tai määräyksen vastaista menettelyä taikka määrätä asianomaisen täyttämään muulla tavoin velvollisuutensa; 2) määrätä 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla menetellyt palauttamaan ympäristö ennalleen tai poistamaan rikkomuksesta ympäristölle aiheutunut haitta; 3) määrätä toiminnanharjoittajan riittävässä määrin selvittämään toiminnan ympäristövaikutukset, jos on perusteltua aihetta epäillä toiminnasta aiheutuvan tämän lain vastaista ympäristön pilaantumista. Lainkohdan 2 momentin mukaan luvanvaraisen toiminnan osalta määräyksen antaa valtion valvontaviranomainen, jos ympäristöluvan myöntää valtion ympäristölupaviranomainen, ja muutoin kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Lainkohdan 3 momentissa säädetään, että jos määräys koskee luvanvaraista toimintaa, jonka lupa-asia on käsiteltävä 47 §:n mukaisesti yhteiskäsittelyssä, määräys annetaan siten kuin hallintopakkoasiasta säädetään vesilain 14 luvussa. Jos määräys koskee ainoastaan ympäristönsuojelulaissa tai sen nojalla säädetyn velvoitteen noudattamista, se annetaan kuitenkin ympäristönsuojelulain mukaisesti. Lainkohdan 4 momentin mukaan määräystä ei voida antaa välittömästi YSL 11 ja 20 §:n täytäntöönpanemiseksi.

Terrafamen toimintaa koskevan ympäristöluvan on myöntänyt valtion ympäristölupaviranomainen, Pohjois-Suomen aluehallintovirasto, joten YSL 175 §:ssä tarkoitetun määräyksen antamista koskevassa asiassa toimivaltainen viranomainen on valtion valvontaviranomainen eli ELY-keskus. Toiminnan sijainnin perusteella alueellinen toimivalta kuuluu Kainuun ELY-keskukselle.

YSL 179 §:ssä säädetään viranomaisen toimista lainvastaisen menettelyn johdosta. Sen 1 momentissa säädetään, että jos tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä ei ole noudatettu, valvontaviranomaisen on asian laatu huomioon ottaen kehotettava lopettamaan säännösten tai määräysten vastainen menettely ja ryhdyttävä toimiin 175 ja 176 §:ssä tarkoitetun hallintopakkoasian vireille saattamiseksi. Lainkohdan 2 momentin mukaan valvontaviranomaisen on valvottava, että kehotusta ja hallintopakkoasiassa annettua kieltoa tai määräystä noudatetaan.



YSL 184 §:n mukaan viranomaisen on tehostettava, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta, tämän lain nojalla antamaansa kieltoa tai määräystä uhkasakolla tai uhalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella tai toiminta keskeytetään. Uhkaa ei kuitenkaan saa asettaa 180 §:n nojalla annetun määräyksen tehosteeksi.

#### Hallintopakolla määräämisen soveltuminen rikkomukseen

Vaasan hallinto-oikeus on 10.9.2015 antamallaan välipäätöksellä määrännyt, että jätevesien johtaminen purkuputkella Nuasjärveen on toteutettava niin, että kyseiset jätevedet saavat sisältää kuukaudessa enintään 1000 tonnia sulfaattia. Määräyksellä puolitettiin myönnetty sulfaattikiintiö verrattuna valituksenalaiseen Pohjois-Suomen aluehallintoviraston päätökseen, ja lisäksi juoksutus sidottiin ajallisesti kalenterikuukausiin lupaviranomaisen ratkaisusta poiketen. Kainuun ELY-keskuksen näkemyksen mukaan Vaasan hallinto-oikeuden välipäätös on nimensä mukaisesti tarkoitettu väliaikaiseksi päätökseksi, eikä toimintaa pitkällä tähtäimellä ohjaavaksi ratkaisuksi. Käytännössä tämä välipäätös on kuitenkin ohjannut kaivosalueelta poistettavien vesien johtamista tämän hallintopakoppäätöksen antamiseen mennessä seitsemän kuukauden ajan.

Valvojan näkemyksen mukaan olisi ollut todennäköistä, että Terrafamen ei olisi tarvinnut turvautua YSL 123 §:ään juoksutusten osalta joulukuussa 2015, mikäli välipäätöksellä ei olisi rajattu purkuvedestä aiheutuvan sulfaattikuorman sallittua rajaa 1000 sulfaattitonniin kuukaudessa. Myös ennakoituilta keväen 2016 ylimääräisiltä juoksutuksilta saatettaisiin välttyä, mikäli purkuputkelle myönnetty ympäristölupa olisi siitä tehtyjen valitusten käsittelyajan pysytetty voimassa sellaisena kuin Pohjois-Suomen aluehallintovirasto luvan myönsi. Purkuputken kautta johdetuista vesistä ei ole vaikutus seurannan perusteella todettu aiheutuneen sellaisia haitallisia ympäristövaikutuksia, joita ei olisi huomioitu ympäristölupapäätöstä myönnettäessä. Joulukuussa 2015 tehdyt ylimääräiset juoksutukset eivät ole muuttaneet vanhoilla purkureiteillä olevien kaivosalueen lähijärvien tilaa.

Kainuun ELY-keskus katsoo, että Terrafame ei ole kehotukseen ja hallintopakkoasian vireilletuloa koskevaan kuulemiskirjeeseen antamissaan vastauksissa tuonut ilmi sellaisia toimenpiteitä, joilla kaivosalueen vesitilanne voitaisiin hallita lyhyellä aikavälillä. Terrafame on esittänyt hallintopakkoasian vireilletuloa koskevassa kuulemisessa pääasiassa toimenpiteitä, joilla on vaikutus kaivosalueen vesitaseeseen pitkällä aikavälillä. Nämä toimenpiteet ovat sinänsä toivottavia ja vesitaseen hallintaa parantavia, mutta niiden ei voida katsoa varmistavan sitä, että rikkomus ei toistu. Kehotusta ei siten voida katsoa noudatetun. Toiminnalle, joka koskee veden purkamista ulos kaivosalueelta, vuodesta 2013 alkaen myönnetty ympäristöluvat ovat käsittelyssä valitustuomioistuimessa. Toiminnanharjoittaja on vastineessa esitetyllä tavalla kirjelmöinyt Vaasan hallinto-oikeuteen ja pyytänyt hallinto-oikeutta kiirehtimään päätöksen antoa kestävämmän tilanteen ratkaisemiseksi.

Yhtiön voidaan siis tältä osin katsoa pyrkineen vaikuttamaan lyhyellä aikavälillä vesienhallinnan saattamiseen kestäväan tilaan.

Hallintopakkoa koskevassa kirjallisuudessa (Ympäristönsuojelulainsäädännön laillisuusvalvontaopas 2014, ympäristöministeriön ohjeita 9/2014) on todettu, että valittavat hallinnolliset toimenpiteet kulloinkin päätetään tilanteen vakavuuden, syiden ja seurausten perusteella, ja toimenpiteen valintaan vaikuttavat aina laillisuus- ja suhteellisuusperiaatteet. Toimenpiteen tulee perustua lakiin ja viranomaisen valitsemien toimenpiteiden pitää olla oikeassa suhteessa haluttuun päämäärään nähden, ts. hallinnollinen toimenpide ei saa olla kohtuuton suhteessa tavoiteltuun tulokseen.

Hallintopakkomääräystä annettaessa tulee tapauskohtaisesti huomioida kussakin tapauksessa käsillä olevat olosuhteet, ja toimivaltaisella viranomaisella on harkintavaltaa hallinnollisten toimenpiteiden valinnan suhteen. Kainuun ELY-keskus katsoo, että asiasta ei ole mahdollista eikä tarkoituksenmukaista määrätä hallintopakolla vallitsevassa nykytilanteessa.

Kainuun ELY-keskus on rikkomuksen jälkeen ryhtynyt YSL 179 §:ssä säädetyllä tavalla toimiin saattamalla hallintopakkoasian vireille. Terrafamen kaivoksen vesienhallintaan liittyvä, useiden vuosien kehityksen myötä muodostunut tilanne on erittäin harvinaislaatuinen, eikä lainsäätäjällä ole huomionnut, tai voinutkaan huomioida tällaisen tilanteen syntyminen mahdollisuutta. Tilanteen syntymiseen on vaikuttanut muun ohella keskeisesti ympäristölupamenettelyn hitaus kokonaisuudessaan, eli ympäristöluvan päivitys- ja muutosasioiden käsittely ensin lupaviranomaisessa ja sen jälkeen muutoksenhakutuomioistuimessa. Samaan aikaan, kun asioita käsitellään hallinnossa, vuodenaajat vaihtuvat ja ajan kuluminen ei voi olla vaikuttamatta ulkotiloissa tapahtuvaan toimintaan. Tilanteessa ovat viime kädessä vastakkain ympäristöluvan noudattaminen ja ympäristöturvallisuus.

Jotta hallintopakkomääräys voitaisiin antaa, veloitettulla tulisi olla tosiasiallinen mahdollisuus noudattaa sitä. Käsillä olevassa tapauksessa Terrafamalla ei vallitsevien olosuhteiden puitteissa käytännössä ole toisintoimimismahdollisuutta. Terrafamalla olisi teoreettinen mahdollisuus johtaa pato- ja ympäristöturvallisuutta vaarantava määrä vesiä kaivosalueen sisällä avolouhokseen. Avolouhoksen täyttäminen estäisi täytäntöönpanokelpoisen ympäristöluvan rikkomisen veden ulosjohtamisen osalta, mutta tarkoittaisi malmintuotannon loppuessa toiminnan alasajoa. Tämän voidaan katsoa olevan paitsi lopullista ympäristöriskiä lisäävä, myös kohtuuton ja lopulliseksi muodostuva seuraus vain lyhyenä aikana väliaikaisesti sovellettavaksi tarkoitetusta välipäätöksestä. Käsillä olevassa tilanteessa ei ole mahdollista menetellä kaikilta osin täysin myönnettyjen lupien puitteissa, joten joudutaan harkitsemaan, mikä lähestymistapa on ennalta arvioiden vähäisintä haittaa aiheuttava. Hallinnollisten toimenpiteiden valinnassa tulee edellä esitetyllä tavalla ottaa huomioon tilanteen syyt ja seuraukset. Käsillä olevassa tapauksessa syyt eivät johdu yksinomaan toiminnanharjoittajan

menettelystä, eikä tämän menettelyyn liity niskurointia. Valittavien toimenpiteiden seuraukset on otettu keskeisellä tavalla huomioon toimenpiteitä valittaessa. Kainuun ELY-keskus katsoo, että olisi hyvän hallinnon ja ELY-keskukselle ympäristönsuojeluviranomaisena kuuluvien, ympäristönsuojelun edistämiseen liittyvien velvollisuuksien vastaista määrätä hallintopakkokeinoin toiminnanharjoittaja suorittamaan muita, kuin ympäristölle aiheutuvaa riskiä minimoivia toimia. Kainuun ELY-keskus ei katso olevansa toimivaltainen määräämään myöskään näistä minimoivista toimista niidenkin muodostaessa ympäristöluparikkomuksen. Tästä seuraa, että toiminnanharjoittajan tulee itse harkita, mitä menettelyä haasteellisessa vesienhallintaan liittyvässä tilanteessaan soveltaa. Tämän päätöksen myötä toiminnanharjoittajalle jää mahdollisuus myös käsiteltyjen vesien johtamiseen pois kaivosalueelta, toisin kuin tilanteessa, jossa näiden johtamista koskevan rikkomuksen toistaminen kiellettäisiin hallintopakkomääräyksellä.

Hallintopakkoa koskevassa kirjallisuudessa (Ympäristönsuojelulainsäädännön laillisuusvalvontaopas 2014, ympäristöministeriön ohjeita 9/2014) on todettu, että ympäristönsuojelulain vastaisessa tilanteessa vaihtoehtona YSL:n 175, 181 ja 184 §:n mukaisen hallintopakon käytölle on joissakin tilanteissa syytä miettiä myös ympäristöluvan muuttamisen (YSL 89 §) tai peruuttamisen (YSL 93 §) vireillepanoa. Kainuun ELY-keskus tulkitsee ympäristönsuojelulain jälkivalvontaa koskevia säännöksiä siten, että hallintopakolla voidaan määrätä toiminnanharjoittaja toimimaan asiassa, jossa sillä on sellainen toisintoimimismahdollisuus, jonka soveltaminen ei johda ympäristönsuojelulain tai sen nojalla annetun määräyksen rikkomiseen. Jos tällaista mahdollisuutta ei ole, kuten käsillä olevassa tapauksessa, pääsäännön mukaan valittavana toimenpiteenä tulisi olla ympäristöluvan muuttamisen tai peruuttamisen vireillepano, joihin siis turvaudutaan tapauksessa, jossa toiminnanharjoittajaa ei voida olettaa saavan täyttämään ympäristönsuojelulakiin perustuvaa velvollisuuttaan edes hallintopakolla.

Nyt käsillä olevassa tapauksessa ympäristöluvan muuttamista koskevan asian vireillepano ei kuitenkaan ole vaihtoehto, sillä ympäristöluvan muuttamista koskeva asia on tätä päätöstä annettaessa Vaasan hallinto-oikeuden käsiteltävänä ja siten jo vireillä. Kainuun ELY-keskuksen näkemyksen mukaan kaivosalueen haastava vesitilanne on mahdollista saada hallintaan toimintaa koskevia lupamääräyksiä muuttamalla ja täten edellytyksiä ympäristöluvan peruuttamisen vireillepanolle ei ole. Sama koskee toiminnan keskeyttämistä huomioiden sen, että toiminnan keskeyttäminen ei parantaisi vesitaseeseen liittyvää tilannetta, vaan päinvastoin tekisi sen entistäkin haasteellisemmaksi. Kainuun ELY-keskuksen näkemyksen mukaan ympäristöluvan peruuttamisen vireillepano ei ole myöskään tarkoituksenmukaista huomioiden sen, että kyseinen menettely ei ratkaise kaivosalueen akuuttia vesitilannetta tai siitä aiheutuvaa ympäristöturvallisuuden vaarantumista.

Kainuun ELY-keskus katsoo hallintopakon määräämättä jättämisen olevan tässä tapauksessa perusteltua myös viranomaisen harkintavaltaa ohjaavan, ja erityisesti pakkokeinojen soveltamisessa huomioitavaksi tulevan suhteellisuusperiaatteen näkökulmasta. Viranomaisen harkintavallassa olevien hallinnollisten toimien on oltava asianmukaisia, tarpeellisia ja oikein mitoitettuja niiden tavoitteiden kannalta, joihin kysymyksessä olevalla toimella pyritään ja suhteessa tilanteen kokonaisarviointiin vaikuttaviin seikkoihin. Vaikka tilanne on se, että annettua kehotusta ei varsinaisesti voida noudattaa, ympäristöviranomaisen ei katso voivansa määrätä toiminnanharjoittajaa ryhtymään toimenpiteisiin, joista ympäristölle aiheutuva riski on käytettävissä olevista toimintamahdollisuuksista suurin. Lisäksi toiminnanharjoittajaa velvoittaa ympäristönsuojelulaissa säädetty haittojen minimoinnin vaatimus, jonka noudattamisen kannalta rikkomuksen toistamisen kieltäminen hallintopakkomääräyksellä olisi ongelmallista.

Tilanteessa, jossa viranomaisen antaisi YSL 175 §:n nojalla määräyksen olla toistamatta vesien johtamiseen liittyvää ympäristöluparikkomusta, määräykseen tulisi liittää YSL 184 §:n mukaisesti tehoste, tässä tapauksessa uhkasakko. YSL 184 §:n sanamuodon mukaisesti hallintopakkopäätös voidaan antaa ilman tehostetta ainoastaan tapauksessa, jossa tehostaminen on ilmeisen tarpeetonta. Lainkohtaa koskevissa esitöissä (HE 214/2014) todetaan pykälän vastaavan voimassa olevan lain 88 §:ää hallintopakkomääräykseen liitettävästä uhasta. Vanhan YSL:n esitöiden (HE 84/1999) mukaan pääveloitteen asettamisen yhteydessä viranomaisen on syytä aina samalla määrätä hallintopakkoon liittyvistä tehosteista. Poikkeustapauksissa, joissa pääveloitteen noudattamisesta ei ole epäilyksiä, tehosteita ei olisi välttämätöntä määrätä samalla. Kainuun ELY-keskus katsoo, että jos yhtiötä veloitettaisiin käsillä olevassa asiassa hallintopakolla, kyse ei olisi sellaisesta poikkeustapauksesta, jossa pääveloitteen noudattamisesta ei ole epäilyksiä, joten perusteita tehostamatta jättämiselle ei olisi ja päätöstä olisi näin ollen tehostettava uhkasakolla. Uhkasakkolain (1113/1990) 6 §:ssä säädetään, että asettamispäätöksestä on käytävä selvästi ilmi, mihin asianosainen on veloitettu ja milloin, mihin mennessä tai mistä lähtien pääveloitetta on noudatettava. Määräajan pituutta harkittaessa on otettava huomioon pääveloitteen laatu ja laajuus, veloitettun mahdollisuus noudattaa sitä sekä muut asiaan vaikuttavat seikat. Uhkasakkolain 7.1 §:n mukaan uhkasakko voidaan kohdistaa vain sellaiseen asianosaiseen, jolla on oikeudellinen ja tosiasiallinen mahdollisuus noudattaa pääveloitetta. Uhkasakkolain esitöiden mukaan oikeudellisella mahdollisuudella tarkoitetaan esimerkiksi oikeudellista perustetta hallita kiinteistöä, jonka korjaamisveloitteesta on kysymys. Tosiasiallisen mahdollisuuden osalta esitöissä lausutaan sen merkitsevän esimerkiksi sitä, että uhkasakkoa ei voitaisi kohdistaa siihen, joka asevelvollisuuden suorittamisen tai sairauden vuoksi ei voi suorittaa hänen itsensä tehtäväksi edellytetyjä toimia. Terrafame on ympäristöluvanvaraista toimintaa harjoittava

toiminnanharjoittaja, jolla on oikeudellinen mahdollisuus noudattaa päävelvoitetta. Mitä tulee veloitettun tosiasialliseen mahdollisuuteen noudattaa päävelvoitetta, Kainuun ELY-keskus katsoo, että edellä esitetystä toisintoimimismahdollisuuden puuttumisesta johtuen Terrafamella ei ole tosiasiallista mahdollisuutta noudattaa päävelvoitetta. Uhkasakon asettamiseen liittyvän määräajan pituutta harkittaessa tulee myös ottaa huomioon veloitettun mahdollisuus noudattaa päävelvoitetta. Tässä tapauksessa määrättävän kiellon tulisi asian luonne huomioiden tulla voimaan välittömästi, mutta veloitettulla ei olisi mahdollisuutta noudattaa sitä. Määräystä ei siten paitsi edellä esitetyin perustein voida käsillä olevien olosuhteiden vallitessa antaa, myöskään tehostaa uhkasakolla. Koska päätöksen tehostaminen ei ole mahdollista, edes määräyksen antamisen ei voitaisi ennakoida olevan tehokasta ja johtavan määräyksessä edellytettyyn lopputulokseen.

Hallintopakkomenettely on saatettu vireille Terrafamen juoksutettua käsiteltyjä vesiä kaivosalueelta voimassaolevien lupiensä vastaisesti joulukuun lopussa 2015. Vesien juoksuttamisesta tehtiin YSL 123 §:ssä tarkoitettu poikkeuksellista tilannetta koskeva ilmoitus Kainuun ELY-keskukselle. Terrafame on hakenut muutosta ilmoituksen johdosta annettuun Kainuun ELY-keskuksen 23.12.2015 antamaan päätökseen koskien voimassa olevasta ympäristöluvasta poikkeavien juoksutusten perustetta. Terrafame on valituksessaan katsonut, että kyse on ollut YSL 123 §:ssä tarkoitettusta tilanteesta ja sen myötä perustellusta menettelystä, eikä luparikkomuksesta. Valitusasian käsittely on kesken Vaasan hallinto-oikeudessa, eikä viranomaisen päätöksen oikeellisuutta siten ole toistaiseksi vahvistettu muutoksenhakutuomioistuimessa. Asiassa vallitsee siis tätä hallintopakkopäätöstä annettaessa päävelvoitetta (juoksutusten lainmukaisuutta) koskeva erimielisyys.

#### Vesitilanne kaivosalueella

Kaivosalueella on harjoitettu kaivostoimintaa jo ennen kuin Terrafame aloitti kaivostoimintansa elokuussa 2015. Syyskuun 2015 alussa Terrafamen kaivosalueella oli erilaatuisia vesiä varastoituneena noin 9,9 miljoonaa kuutiometriä (Mm<sup>3</sup>). Joulukuussa ennen Terrafamen suorittamia ylimääräisiä juoksutuksia vettä oli varastoituneena kaivosalueella 10,5 Mm<sup>3</sup>. Joulukuun loppuun mennessä Terrafame oli johtanut käsiteltyjä jätevesiä ulos kaivosalueelta voimassa olevien ja täytäntöön pantavien ympäristölupien mukaisesti vuoden 2015 syyskuusta lähtien yhteensä noin 1 994 000 kuutiometriä. Tämän lisäksi Terrafame johti joulukuussa ympäristölupien vastaisesti ylimääräisillä juoksutuksilla yhteensä noin 775 000 kuutiometriä käsiteltyjä jätevesiä ulos kaivosalueelta. Vuoden 2016 alussa kaivosalueelle oli edelleen varastoituna vettä noin 9,9 Mm<sup>3</sup>. Huhtikuun 2016 alussa Terrafamen kaivosalueella oli varastoituna vettä noin 9,6 Mm<sup>3</sup>.

Valvontaviranomaisen tekemän vesitaselaskelman mukaan vesivarastoaltaiden kapasiteetti ei ole riittävä kevään sulamisvesien varastoimiseksi, mistä johtuen ympäristö- ja patoturvallisuus tulevat

vaarantumaan kaivosalueella. Kaivosalueen vesivarastoaltaissa akuutti vesien vuotoriski tulee nousemaan sellaiselle tasolle, josta uhkaa aiheutua hallitsematon luvanvastainen päästö. Kainuun ELY-keskuksen näkemyksen mukaan on ympäristö- ja patoturvallisuuden kannalta välttämätöntä, että varastoaltaiden vedenpinnankorkeus saatetaan ja pidetään pääsääntöisesti patoturvallisuuden vuoksi määritetyn korkeustason (HW-tason) alapuolella. Kainuun ELY-keskuksen näkemyksen mukaan HW-taso voidaan ylittää vain tilapäisesti vaarantamatta patoturvallisuutta. Padon HW-tason pitkäaikainen ylittyminen voi johtaa padon läpi suotautuvan vesimäärän lisääntymiseen, vuotojen muodostumiseen ja edelleen padon stabiliteetin heikkenemiseen. Viranomaisen arvion mukaan Terrafame joutuu juoksuttamaan täytöntöönpanokelpoisen ympäristöluvan määräyksistä poiketen noin 1,5 – 2,5 miljoonaa kuutiometriä ylimääräisiä vesiä ulos kaivosalueelta. Juoksutettavan veden määrään tulee lopulta vaikuttamaan muun ohella toteutunut kevätkauden sadanta ja valunta.

Kainuun ELY-keskuksen näkemyksen mukaan käsiteltyjen jätevesien ulosjohtaminen kaivosalueelta tulee tehdä toiminnalle myönnettyjen täytöntöönpanokelpoisten ympäristölupien mukaisesti (Pohjois-Suomen aluehallintoviraston lupapäätökset nro 52/2013/1 sekä nro 43/2015/1, niin kuin Vaasan hallinto-oikeus on sitä välipäätöksellään (15/0235/2) muuttanut). Ylimääräisiä juoksutuksia ei voida toistuvasti hyväksyä yllättäviä, toiminnasta riippumattomia poikkeuksellisia tilanteita silmälläpitäen säädetyn YSL 123 §:n perusteella. Huomioon ottaen ylimääräisten juoksutusten toistuvan tarpeen Kainuun ELY-keskus katsoo, että ympäristöluvasta poikkeaminen ei perustu poikkeukselliseen tilanteeseen tai yllättäviin sääolosuhteisiin.

Terrafame on ryhtynyt useisiin pitkän aikavälin toimenpiteisiin, joilla vesitase kaivosalueella saadaan hallintaan, kuten yhtiö on vastineessaan kuulemiseen esittänyt. Kainuun ELY-keskuksen näkemyksen mukaan yhtiöllä ei ole kuitenkaan ole tällä hetkellä tosiasiallista mahdollisuutta vaikuttaa lyhyellä aikavälillä vesitilanteen kehittymiseen. Terrafame on tilanteessa, jossa se ei voi kaikilta osin noudattaa toiminnalle myönnettyjä ympäristölupia. Terrafame joutuu siis rikkomaan ympäristöluvissa asetettuja määräyksiä saattaakseen kaivosalueella olevien patoaltaiden vesitilanteen ympäristöturvalliseen tilaan juoksuttamalla voimassa olevissa ympäristöluvissa määrätystä kiintiöstä poikkeavan määrän käsiteltyjä jätevesiä pois kaivosalueelta. Valvontaviranomaisen tekemien laskelmien mukaan ympäristöluvissa ja Vaasan hallinto-oikeuden välipäätöksessä määrättyt lupakiintiöt eivät ole riittävät kaivosalueelle kertyneen ja kertyvän veden purkamiseksi siten, että altaissa voitaisiin säilyttää ympäristöturvallisuuden vaatima varotilavuus.

#### Juoksutusten kieltämisen vaikutus ympäristöturvallisuuteen

Valvontaviranomaisen näkemyksen mukaan se ei voi hallintopakkopäätöksellä kieltää yhtiötä toistamasta käsiteltyjen jätevesien juoksuttamista ympäristölupien vastaisesti ulos

kaivosalueelta, koska kiellon noudattaminen aiheuttaisi haitallisempia ympäristövaikutuksia kaivosalueen alapuolisiin vesiin kuin käsiteltyjen jätevesien hallittu ja tarpeellisen määrän juoksuttaminen ulos kaivosalueelta. Toiminnanharjoittajan on sille ympäristönsuojelulaissa säädetyn selvilläolovelvollisuuden ja pilaantumisen torjuntavelvollisuuden mukaisesti pyrittävä ehkäisemään pilaantumista ja rajoittaa pilaantuminen mahdollisimman vähäiseksi. Valvontaviranomainen katsoo, että sen tehtävä tällaisessa tilanteessa, jossa ympäristölupaa väistämättä joudutaan rikkomaan ja ympäristöön kohdistuu pilaantumisen vaaraa, on mahdollistaa toiminnanharjoittajan toimiminen niin, että mahdolliset haitalliset ympäristövaikutukset pysyvät mahdollisimman pienenä. Ympäristölainsäädäntö ei kuitenkaan tunne menettelyä, jolla valvontaviranomainen voisi määrätä toiminnanharjoittajaa rikkomaan toiminnalle myönnettyjä ympäristölupia tai sallia käsitellyn jäteveden ylimääräisiä juoksutuksia ulos kaivosalueelta tilanteessa, jossa YSL 123 §:ssä tarkoitetut edellytykset eivät täyty. Täten vastuu ympäristöturvallisuuden varmistamisesta ja siihen liittyvistä toimenpiteistä sekä niiden suunnittelusta ja toteuttamisesta kuuluu yksiselitteisesti toiminnanharjoittajalle.

Ympäristönsuojelulain 6 §:ssä säädetyn selvilläolovelvollisuuden mukaan toiminnanharjoittajan on oltava selvillä toimintansa ympäristövaikutuksista, ympäristöriskeistä ja niiden hallinnasta sekä haitallisten vaikutusten vähentämismahdollisuuksista. Ympäristönsuojelulain 7 §:ssä säädetyn ympäristön pilaantumisen ehkäisyä ja rajoittamista koskevan velvollisuuden mukaan toiminnanharjoittajan on järjestettävä toimintansa niin, että ympäristön pilaantuminen voidaan ehkäistä ennakolta. Jos pilaantumista ei voida kokonaan ehkäistä, se on rajoitettava mahdollisimman vähäiseksi. Toiminnanharjoittajan on rajoitettava toimintansa päästöt ympäristöön mahdollisimman vähäisiksi. YSL 14 §:ssä säädetyn pilaantumisen torjuntavelvollisuuden perusteella tapauksessa, jossa toiminnasta aiheutuu tai uhkaa välittömästi aiheutua ympäristön pilaantumista, toiminnanharjoittajan on viipymättä ryhdyttävä tarpeellisiin toimiin pilaantumisen tai sen vaaran ehkäisemiseksi tai jos pilaantumista on jo aiheutunut, sen rajoittamiseksi mahdollisimman vähäiseksi.

Kainuun ELY-keskuksen kokonaisvaltaiseen riskinarviointiin perustuvan näkemyksen mukaan ympäristöluvan mukaisten vesien hallittu johtaminen ulos kaivosalueelta olisi ympäristöturvallisuuden ja ympäristövaikutusten kannalta parempi kuin vaihtoehtoinen avolouhoksen täyttäminen vedellä tai patojen ylivuotaminen.

Valvontaviranomaisen näkemyksen mukaan käsiteltyjä jätevesiä ei tulisi johtaa avolouhokseen. Avolouhokseen johdetut vedet sekoittuvat käsittelemättömien vesien kanssa ja kontaminoituvat. Alueen mustaliuske sisältää sulfideja ja rapautuu helposti. Rapautumisen seurauksena ympäristöön liukenee metalleja ja hapanta vettä. Sadeveden lisäksi avolouhokseen purkautuu kalliopohjavettä, joka mineraalisaatiosta johtuen on metallipitoista ja sisältää sulfaattia. Nämä

louhokseen muodostuvat happamat vedet likaavat louhokseen johdetun käsittelyn veden. Myös käsitelty vesi voi reagoida malmissa olevan sulfidin kanssa sulfaatiksi, jolloin metalleja liukenee veteen. Tällöin alueella olevien käsittelemättömien jätevesien osuus kasvaa ja yhä vaikeuttaa vesienhallinnallisten toimenpiteiden suorittamista kaivosalueella. Lisäksi käsiteltyjen jätevesien varastointi avolouhokseen ei poista tarvetta käsitellä puhdistusta vaativia vesiä ja johtaa käsiteltyjä jätevesiä ulos kaivosalueelta.

Valvontaviranomaisen näkemyksen mukaan tällä hetkellä bioliuotuskierrossa on hyvin varotilavuutta, kun prosessiliuosta on liuoskierrossa alle 400 000 kuutiometriä. Valvontaviranomaisen arvion mukaan liuoskierto pysyy hyvin hallinnassa, mikäli metallitehtaan toiminta pysyy vakaana. Jos bioliuoskierron liuostase ei pysy hallinnassa, on vaarana happamien prosessiliuosten ylitulviminen varoaltailta ympäristöön, jolloin toiminnanharjoittajan on harkittava bioliuoksen johtamista ympäristöluvan vastaisesti avolouhokseen. Tällaisessa tilanteessa avolouhokseen olisi voitava tarvittaessa varastoida bioliuotuskierrossa liuosta, jos sillä voidaan ehkäistä bioliuoskierron ylitulvimisesta aiheutuva merkittävän ympäristövahingon syntyminen. Kainuun ELY-keskus katsoo, että toistaiseksi turvallisin paikka sijoittaa koostumukseltaan ympäristölle erittäin haitalliset bioliuoskierron liuokset merkittävän ympäristövahingon ehkäisemiseksi on avolouhos.

Kuten edellä on selvitetty, on kaivosalueen padoille määritetty patoturvallisuuden vuoksi tietty vedenpinnankorkeustaso, joka voidaan ylittää vain tilapäisesti. Sekä Kortelammella että Latosuolla patojen HW-taso on ylitetty. 4.4.2016 on Kortelammen pinnankorkeudeksi raportoitu +204,36 ja Latosuon pinnankorkeudeksi +192,05. Padon pitkäaikainen HW-tason ylitys aiheuttaa padolle turvallisuusriskin ja voi vaikuttaa padon stabiliteettiin ja lisätä padosta aiheutuvaa vahingonvaaraa. Patojen HW-tason ylittymisen vuoksi varastoaltaissa ei ole riittävästi tilavuutta kevään sulamisvesille.

Vedenpinnankorkeuden noustessa Kortelammen patoaltaalla ylivuotokynnykselle aiheutuu ympäristön pilaantumista, kun vesi virtaa patojen alapuoliseen uomaan ja vesistöihin. Kortelammessa varastoidut vedet eivät täytä voimassa olevan ympäristöluvan Nro 52/1/2013 lupamääräyksen 8 vaatimuksia. Lisäksi Kortelammessa tulee voimassa olevan ympäristöluvan Nro 52/2013/1 lupamääräyksen C mukaisesti, niin kuin Pohjois-Suomen aluehallintovirasto on sitä päätöksellään Nro 137/2013/1 muuttanut, säilyttää niin paljon varastotilavuutta, että kipsisakka-altaan vedet mahtuvat Kortelampeen mahdollisessa kipsisakka-altaan vuototilanteessa. Tätä päätöstä annettaessa Kortelammessa ei Suomen ympäristökeskuksen 1.4.2016 tekemän arvion mukaan ole enää riittävä varotilavuutta kipsisakka-altaan vesille. Tilanne on ympäristöluvan vastainen. Kevään sulamisvesille ei ole Kortelammessa riittävästi tilavuutta, jollei Kortelammen vedenpinnankorkeutta saada laskettua.



Kortelammen pato on luokiteltu patoturvallisuuslain mukaisesti 1-luokkaan, joka onnettomuuden sattuessa aiheuttaa vaaran ihmishengelle ja terveydelle taikka huomattavan vaaran ympäristölle tai omaisuudelle. Kortelammen vuodon välittömänä seurauksena Lumijoen ja Ylä-lumijärven sulfaatti-, rauta-, alumiini- ja uraanipitoisuudet kohoavat ja vesi samentuu. Vuodon vaikutukset kohdistuvat pintaveteen ja vesieliöihin. Pitoisuudet Kortelammen patoaltaassa ovat osittain tasolla, joka voisi aiheuttaa välittömiä haittavaikutuksia vesieliöissä. Suuren äkillisen vuodon seurauksena voi pitkäaikaisia vaikutuksia kohdistua pintavesiin ja vesieliöihin.

Vedenpinnankorkeuden noustessa Latosuon patoaltaalla ylivuotokynnykselle käsitellyt jätevedet virtaavat padon alapuoliseen uomaan. Latosuon patoaltaassa varastoidut vedet ovat laadultaan ympäristölupapäätösten mukaisia. Latosuon pato on luokiteltu patoturvallisuuslain mukaisesti 2-luokkaan, joka onnettomuuden sattuessa saattaa aiheuttaa vaaraa terveydelle taikka vähäistä suurempaa vaaraa ympäristölle tai omaisuudelle. Mikäli Latosuon patoaltaaseen tulee vuoto, vesi todennäköisesti kulkeutuu Kalliojoen kautta Kolmisoppi-järveen.

Kortelammen ja Latosuon patoaltaat ovat kaivosalueen viimeiset vesivarastoaltaat. Tämän lisäksi kaivosalueella on useita muita vesivarastoaltaita. Näissä varastoaltaissa varastoidaan sekä likaisia että käsiteltyjä jätevesiä. Mikäli näistä altaista ei voida johtaa jätevettä käsiteltäväksi ja käsiteltyä jätevettä Latosuolle tulevat ne tulvimaan hallitsemattomasti kaivosalueen sisällä. Tulvimisen seurauksena on vaara, että käsittelemättömät jätevedet kulkeutuvat kaivosalueen puhtaille valuma-alueille, joilta puhtaat vedet johdetaan luontoon. Käsittelemättömät jätevedet aiheuttavat ympäristön pilaantumista, mikäli ne tulvivat hallitsemattomasti puhtaille valuma-alueille. Puhtaiden valuma-alueiden kontaminoituminen kasvattaisi kaivosalueella olevan likaisen valuma-alueen alaa ja näin ollen vaikeuttaisi edelleen vesienhallinnallisia toimenpiteitä, joiden tavoitteena on rajata kaivosalueen käsiteltävää vettä kerryttävä valuma-alue mahdollisimman pieneksi. Juoksutusten avulla Latosuon vedenpinnankorkeutta voitaisiin alentaa, jolloin myös muiden kaivosalueella olevien vesien käsittelyä voidaan jatkaa normaalisti ja käsitellyt jätevedet voidaan hallitusti johtaa ulos kaivosalueelta.

## Lopuksi

Valvontaviranomainen arvioi kaivosalueen vesitilanteen kehittyneen sellaiseksi, että lainvoimaiset tai täytäntöön pantavat ympäristöluvut eivät mahdollista vesitaseen saamista hallintaan ilman määräysten vastaisten juoksutusten toistamista. Päätöksen antohetkellä kaivosalueella ei ole enää riittävästi vapaata vesivarastokapasiteettia, jotta kaikki kevään sulamis- ja valumavedet voitaisiin varastoida kaivosalueelle ympäristö- ja patoturvallisuutta vaarantamatta. Toiminnanharjoittajan vastuulla on suunnitella ja toteuttaa ympäristövahinkojen ehkäiseminen ja

rajoittaminen mahdollisimman pieniksi. Hallituilla ylimääräisillä juoksutuksilla vedet voidaan johtaa käsiteltyinä pois kaivosalueelta aiheuttaen mahdollisimman pieni ympäristökuormitus. Ennakoivalla toiminnalla voidaan välttää olemassa olevat tunnistetut varastoaltaiden vuotoriskit ja mahdollisesti suuret vesistöhaitat.

Kainuun ELY-keskuksen näkemys on, että mikäli toiminnanharjoittaja turvautuu ylimääräisiin juoksutuksiin, on sen toimittava vastuullisesti. Kaivosalueelta tulisi poistaa ainoastaan se määrä vettä, joka on sadanta ja sulanta huomioon ottaen riittävä ympäristö- ja patoturvallisuuden hallitsemiseksi. Toiminnanharjoittajan tulisi tihentää vesistövaikutustarkkailua niin, että aiheutuva ympäristökuormitusta voidaan tarkoin seurata. Lisäksi toiminnanharjoittajan tulisi toimittaa sekä viranomaisille että muille asianosaisille ajantasaista tietoa normaalista poikkeavan toiminnan vaikutuksista ympäristöön.

Kainuun ELY-keskus on edellä esittänyt oman harkintansa eri vaihtoehdoista kaivoksen vesitilanteen saattamisesta takaisin ympäristöturvalliselle tasolle. Kainuun ELY-keskus korostaa, että edellä esitetyt vaihtoehdot eivät ole millään tavalla toiminnanharjoittajaa sitovia tai velvoittavia, vaan toiminnanharjoittaja tekee asiassa itse omat ratkaisunsa ja täysin omalla vastuullaan. Tämän päätöksen keskeisin sisältö on se, että toiminnanharjoittajaa ei tehostein määrätä olemaan toistamatta ylimääräisten vesien johtamiseen liittyvää luparikkomusta ja joulukuussa 2015 tehtyjen juoksutusten jälkeen aloitettu hallintopakkomenettely saatetaan tällä päätökseen.

## **SOVELLETUT SÄÄNNÖKSET**

Ympäristönsuojelulaki 6-7 §, 14 §, 18 luku  
UHKASAKKOLAKI 1 §, 4 §, 6 §, 7 §, 8 §, 22 §  
Hallintolaki 34 §, 36 §

## **MUUTOKSENHAKU**

Tähän päätökseen on mahdollista hakea muutosta valittamalla Vaasan hallinto-oikeuteen. Valitusosoitus on liitteenä.

Ympäristö ja luonnonvarat –vastuualue

Ylijohtaja

Kari Pääkkönen

Ympäristölakimies

Meeri Myllykangas

Päätöksen valmisteluun on osallistunut myös patoturvallisuusviranomainen.

**PÄÄTÖKSEN TIEDOKSIANTO****Päätös (sähköisesti):**

Terrafame Oy

**Jäljennös päätöksestä (sähköisesti):**

Sotkamon kunnan ympäristönsuojeluviranomainen  
Kajaanin kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen  
Kainuun SOTE, ympäristöterveydenhuolto  
Ylä-Savon SOTE, ympäristöterveydenhuolto  
Suomen ympäristökeskus  
Pohjois-Suomen aluehallintovirasto

**MAKSU**

Maksutta

## VALITUSOSOITUS

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla **Vaasan hallinto-oikeuteen** kirjallisella valituksella.

### Valitusaika

Valitus on tehtävä **30 päivän kuluessa** elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöksen tiedoksi-saantipäivästä, sitä päivää lukuun ottamatta. Jos määräajan viimeinen päivä on pyhäpäivä, lauantai, itsenäisyyspäivä, vapunpäivä, jouluaatto tai juhannusaatto, valitusaika jatkuu vielä seuraavana arkipäivänä.

Tiedoksisaantipäivän osoittaa tiedoksianto- tai saanti todistus. Milloin kysymyksessä on sijaistiedoksianto, päätös katsotaan tiedoksi saaduksi, ellei muuta näytetä, kolmantena päivänä tiedoksianto- tai saanti todistuksen osoittamasta päivästä. Virkakirjeen katsotaan tulleen viranomaisen tietoon saapumispäivänään. Milloin päätös on lähetetty postitse saanti todistusta vaatimatta, päätös katsotaan tiedoksi saaduksi, jollei muuta näytetä, seitsemäntenä päivänä siitä, kun päätös on annettu postin välitettäväksi.

### Valituskirjelmän toimittaminen

Valituskirjelmä on toimitettava valitusajassa **Vaasan hallinto-oikeudelle**. Omalla vastuulla valituskirjelmä liitteineen voidaan myös lähettää postitse, lähetin välityksellä, telekopiona tai sähköpostilla. Sähköisesti (telekopiona tai sähköpostilla) toimitetun valituskirjelmän on oltava toimitettu niin, että se on käytettävissä vastaanottolaitteessa tai tietojärjestelmässä määräajan viimeisenä päivänä ennen virka-ajan päättymistä. Postiin valitusasiakirjat on jätettävä niin ajoissa, että ne ehtivät perille valitusajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä.

### Valituskirjelmän sisältö ja allekirjoittaminen

Valituskirjelmässä on ilmoitettava

- valittajan nimi ja kotikunta
- postiosoite ja puhelinnumero, joihin asian käsittelyä koskevat ilmoitukset valittajalle voidaan toimittaa
- päätös, johon haetaan muutosta
- miltä kohdin ja mitä muutoksia päätökseen vaaditaan tehtäväksi
- perusteet, joilla muutosta vaaditaan.

Valittajan, laillisen edustajan tai asiamiehen on allekirjoitettava valituskirjelmä, ellei valituskirjelmää toimiteta sähköisesti (telekopiolla tai sähköpostilla). Jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä taikka jos valituksen laatijana on muu henkilö, on valituskirjelmässä ilmoitettava myös tämän nimi ja kotikunta.

### Valituskirjelmän liitteet

Valituskirjelmään on liitettävä

- elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätös alkuperäisenä tai jäljennöksenä
- todistus siitä, minä päivänä päätös on annettu tiedoksi tai muu selvitys valitusajan alkamisajankohdasta
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.
- mahdollisen asiamiehen valtakirja tai toimitettaessa valitus sähköisesti selvitys asiamiehen toimivalta.

### Vaasan hallinto-oikeuden osoite

Postiosoite  
PL 204  
65101 VAASA

Käyntiosoite  
Korsholmanpuistikko 43  
65101 VAASA

Fax  
029 56 42760

Sähköposti  
vaasa.hao@oikeus.fi

### Oikeudenkäyntimaksu

Valittajalta peritään Vaasan hallinto-oikeudessa oikeudenkäyntimaksu 250 euroa (tuomioistuinmaksulaki 1455/2015). Mikäli hallinto-oikeus muuttaa valituksenalaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi, oikeudenkäyntimaksua ei peritä. Maksua ei myöskään peritä eräissä asiaryhmissä eikä myöskään mikäli asianosainen on muualla laissa vapautettu maksusta. Maksuvelvollinen on vireillepanija ja maksu on valituskirjelmäkohtainen.