

Utlåtande till Vasa förvaltningsdomstol, anhängiggörande som gäller flishuggning

Byggnads- och miljönämnden 19.11.2024

769/11.01.00/2023

Beredare Miljöchef Anu Vikman, projektarbetare Eevi Haaja
fornamn.efternamn@kirkkonummi.fi, tfn 09 29671 (växel)

Beslutsförslag Miljöchef Anu Vikman

Byggnads- och miljönämnden i Kyrkslätt hänvisar till sitt beslut 18.6.2024 § 75 och de motiveringar som anförts i samband med det och konstaterar dessutom följande:

Besvär:

Enligt besvären: "Förfarandet har varit felaktigt då myndigheten utan hörande har gett en ny tolkning av avfallskaraktär i det lagakraftvunna miljötillståndet och förbjudit verksamhetsidkaren att agera enligt det gällande miljötillståndet utan eventuellt behov och eventuell rätt att uppdatera tillståndet."

Byggnads- och miljönämndens svar:

I 34 § i förvaltningslagen (434/2003) fastställs principerna för skyldighet till hörande i Finland. Parten har rätt att framföra sin åsikt och uttala alla de omständigheter som kan påverka behandlingen av hens ärende. Detta innebär att myndigheten ska före beslutsfattandet ge parten en möjlighet att framföra sina synpunkter på ärendet.

Sökanden har hörts på korrekt sätt i ärendet i anslutning till anhängiggörandet (Sähköposti kuuleminen vireillepano 24.10.2024, E-post hörande 20.10.2023, Sähköposti lisäaikapyyntö kuuleminen 31.10.2023). I e-postmeddelandet "Vireillepano, kuuleminen ja vesiensuojelu 23.10.2023" har det konstaterats: "Med anledning av anhängiggörandet utreds huruvida det är tillåtet att bränna rent trä som hämtats från annat håll. Tyvärr är situationen den att man kan vara tvungen att förbjuda flisning av även rent virke som hämtats från annat håll i processen för klargörandet av tillståndet. Alternativet är att tillståndet ändras och att man i tillståndsgrunder inkluderar utnyttjande av rent virke som hämtats från annat håll på flisanläggningen. Samtidigt finns det orsak att gå igenom även de övriga tillståndsbestämmelserna." Med beaktande av det ovanstående har syftet med hörandet inte förblivit oklart.

Möjligheten att ändra miljötillståndet har behandlats i e-postmeddelandet 23.10.2023, per telefon och genom inspektion 21.5.2024. I inspektionsprotokollet 21.5.2024 har det antecknats: "Man diskuterade anhängiggörandet av flisning. Enligt anhängiggörandet borde utnyttjande av byggnadsavfall på området förbjudas. Det konstaterades att verksamhetsidkaren kan söka ändring av miljötillståndet för verksamheten så att man även i fortsättningen ska kunna utnyttja rent avfallsvirke som hämtats från annat håll på flisanläggningen (yrkesmässig eller anstaltsmässig behandling av avfall). Flisning och förbränning av virke som med det nuvarande tillståndet hämtas från annat håll och klassificeras som avfall kommer inte längre att tillåtas.

Enligt det nuvarande tillståndet är det ändå fortfarande tillåtet att flisa och bränna fraktioner som uppstår i jord- och skogsbruk (ris, stubbar osv.) samt rena lastpallar som blivit till överlopps i fastighetens egen verksamhet. Ärendet kommer att utredas närmare i behandlingen i

nämnden. I behandlingen ges ett överklagbart beslut med anledning av anhängiggörandet.

Dessutom konstateras i byggnads- och miljönämndens beslut 18.6.2024 § 75: "Alternativ kan verksamhetsidkaren söka ändring av miljötillståndet för verksamheten så att också rent avfallsvirke som hämtats från annat håll kan utnyttjas på flisanläggningen."

Tvärtemot vad som påstås i besvären har verksamhetsidkaren getts en möjlighet att söka ändring av miljötillståndet, och detta har nämnts i olika sammanhang.

Besvär:

Enligt besvären har verksamhetsidkaren bara fått en begäran om bemötande (brevet var inte kvar i verksamhetsidkarens behåll), men inget brev om hörande gällande föreläggande av förbud och vite.

Byggnads- och miljönämndens svar:

I byggnads- och miljönämndens beslut konstateras att nämnden vid behov kan förordna verksamhetsidkaren att uppfylla ovan nämnda förpliktelser under vite eller med hot om att den försummade åtgärden vidtas på den försumliges bekostnad eller att verksamheten avbryts (viteslagen 1113/1990).

I beslutet är det dock inte fråga om föreläggande av vite enligt 6 § i viteslagen (1113/1990) om vilket beslut vid behov fattas separat när det är klart om verksamhetsidkaren söker ändring av miljötillståndet eller upphör med flisningen och mottagningen av virke som klassificeras som avfall och hämtas från annat håll på fastigheten.

Besvär:

Beslutet grundar sig på felaktig tillämpning av lagen och felaktig tolkning av miljötillståndet. Rent virke har plötsligt och felaktigt klassificerats som avfall.

Byggnads- och miljönämndens svar:

I fråga om avfallsstatus för rent virke som inte duger till byggande hänvisar byggnads- och miljönämnden till sitt beslut, som överklagas. I beslutet har det tydligt motiverats varför virket i fråga kan klassificeras som avfall. Byggnads- och miljönämnden hänvisar vidare till miljöministeriets tolkningspromemoria och den rättspraxis i Europeiska unionens domstol som avses i beslutet. I tolkningspromemorian har det tydligt konstaterats att träförpackningar som tagits ur bruk och som ska utnyttjas eller slutbehandlas, så som lastpallar, lådor, tunnor och kabelvindor, är avfall som avses i avfallslagen. Enligt Europeiska unionens domstols domar 4.7.2019, Tronex, C-624/17 och 14.10.2020, Sappi Austria Produktion och Wasserverband Region Gratkorn-Gratwein, C-629/19, är klassificeringen som avfall framför allt beroende av innehavarens beteende och av den betydelse som ska ges uttrycket "göra sig av med". Enligt EU-domstolen kan uttrycket "göra sig av med" inte tolkas restriktivt. För att ett ämne eller ett föremål som uppkommer genom en produktionsprocess vars huvudsyfte inte är att producera detta inte ska anses som avfall på grund av möjligheten att återvinna det, ska det berörda ämnet inte bara kunna utan verkligen återanvändas. När det i detta fall är fråga om virke som tagits ur bruk på annat håll och på byggplatser och som inte duger till byggande ska det klassificeras som avfall som ska behandlas enligt avfallslagen. Renheten av virket har ingen betydelse med tanke på klassificering som avfall, utan uttryckligen det faktum att virket har tagits ur bruk.

Besvär: Beslutet var oskäligt. Verksamheten är tillåten i miljötillståndet. Nu ändras det lagakraftvunna miljötillståndet plötsligt.

De tolkningar och ställningstaganden som framförs i miljöministeriets promemoria är inte juridiskt bindande, utan ska tillämpas i enskilda avgöranden från fall till fall enligt prövning med iakttagande av alla de omständigheter som har betydelse för ärendet (promemoria s. 4). Ett avgörande som gäller flisning kan alltså inte grunda sig enbart på tolkningspromemorian. I detta fall är situationen dock den att kommunen har varit tvungen att fatta ett överklagbart beslut i ärendet (miljöskyddslagen 186 §). Mellan mottagandet av miljötillståndet och beslutet har Europeiska unionens domstol gett rättspraxis om definitionen av avfall. I EU-domstolen förutsätts i princip inte att lagakraftvunna beslut upphävs på grund av att unionens domstol har en annan tolkning, trots att avgöranden av unionens domstol har en retroaktiv effekt. Unionens domstol har i flera avgöranden framhåvt principen om rättssäkerhet och ansett den som en allmän princip som unionens domstol fastställt. Enligt unionens domstols rättspraxis kan ett nationellt förvaltningsorgan under särskilda förutsättningar vara skyldigt enligt samarbetsprincipen att ompröva ett förvaltningsbeslut som har vunnit laga kraft till följd av att de interna rättsmedlen har uttömts, för att beakta den tolkning av den relevanta gemenskapsrättsliga bestämmelsen som domstolen därefter har gjort (Kempter C-2/06 punkt 37–38 och den rättspraxis som nämns i den; Mäenpää, Hallinto-oikeus 2023). Enligt 186 § i miljöskyddslagen finns det rätt att inleda ärenden, som enligt kommunens syn innebär en sådan möjlighet att pröva om ärendet.

Rättssäkerheten gäller slutresultatet av förvaltningsbeslutet, inte motiveringar (HFD:2010:11, HFD:2017:140, Mäenpää, Hallinto-oikeus 2023). I detta fall ändras beslutet som överklagats inte slutresultatet av beslutet om miljötillstånd, det vill säga sökandens rätt att flisa virke som behövs för uppvärmning av trädgården. Beslutet om miljötillstånd ändras inte. Det överklagade beslutet är en uppmaning genom vilken verksamhetsidkaren tillkännages att rent virke som inte duger till byggande är avfall. Verksamhetsidkaren har inte miljötillstånd till avfallshantering. Verksamhetsidkaren ska överväga om hen väljer att upphöra med flisning av virke som klassificeras som avfall eller att ändra miljötillståndet.

Miljötillståndet har getts 19.6.2013. Miljöministeriets promemoria Jätelain eräiden säännösten tulkintalinjauksia har getts 19.12.2014. Tolkningspromemorian har alltså getts efter miljötillståndet. Också Europeiska unionens domar som åsyftas i beslutet har givits efter miljötillståndet, 4.7.2019 och 14.10.2020. Beslutet med anledning av anhängiggörandet har fattats 18.6.2024. Ny information om tolkningen av begreppet avfall har fåtts på det sätt som beskrivits ovan mellan miljötillståndet och det beslut som fattats med anledning av anhängiggörandet. Kommunens miljöförvaltningsmyndighet har inte med anledning av anhängiggörandet fattat ett sådant beslut som skulle strida mot Europeiska unionens domstols tolkning och därmed mot EU-rätten, utan miljöförvaltningsmyndigheten har varit tvungen att förbjuda behandling av virke som klassificeras som avfall utan avsett miljötillstånd.

Behandling < Börja texten här >

Beslut

För kännedom

Redogörelse

Vasa förvaltningsdomstol begär ett utlåtande av byggnads- och miljönämnden i Kyrkslätt om byggnads- och miljönämndens beslut 18.6.2024 § 75 om besvären. Genom det överklagade beslutet uppmanade byggnads- och miljönämnden verksamhetsidkaren att upphöra med mottagning, flisning och förbränning av virke som hämtas från annat håll och som klassificeras som avfall på fastigheten. Som alternativ erbjöds ändring av miljötilståndet för verksamheten så att också rent avfallsvirke som hämtats från annat håll kan utnyttjas på flisanläggningen.

Beslutshistoria