



**Päiväys**  
13.4.2026

**Diaarinumero**  
1204/03.04.04.04.19/2025

## JULKINEN KUULUTUS

Vaasan hallinto-oikeuden päätös ympäristönsuojelulain mukaisessa valitusasiassa

**Kuulutuksen julkaisupäivä Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla**

13.4.2026

**Päätöksen tiedoksisaantipäivä**

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

Päätöksen tiedoksisaantipäivä on **20.4.2026**.

**Asia**

Vaasan hallinto-oikeuden päätös 13.4.2026 nro 451/2026, valitus ympäristölupa-asiassa, koskien Porvoon jalostamon ympäristöluvan muuttamista ja toiminnan aloittamislupaa, Porvoo.

**Luvan hakija**

Neste Oyj

**Kuulutuksen ja päätösasiakirjan nähtävilläpito**

Tämä kuulutus ja päätösasiakirja pidetään nähtävillä **13.4.2026 – 20.5.2026** Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla osoitteessa:  
<https://oikeus.fi/hallinto-oikeudet/vaasanhallinto-oikeus/fi/index/hallinto-oikeudenkuulutukset/paatoskuulutukset.html>

**Muutoksenhakuohjeet**

Ohjeet valituksen tekemiseen löytyvät kuulutetun päätöksen muutoksenhakua koskevasta osasta sekä siihen liitetystä valitusosoituksesta. Valitusaika päättyy **20.5.2026**.



**Datum**  
13.4.2026

**Diarienummer**  
1204/03.04.04.04.19/2025

## OFFENTLIG KUNGÖRELSE

Vasa förvaltningsdomstols beslut i ett besvärssärende enligt miljöskyddslagen

**Dagen då kungörelsen har publicerats på Vasa förvaltningsdomstols webbplats**

13.4.2026

**Dagen för delfående av beslutet**

Enligt 62 a § 3 momentet i förvaltningslagen anses delfäendet ha skett den sjunde dagen efter publiceringstidpunkten.

Dagen för delfående av beslutet är **20.4.2026**.

**Ärende**

Vasa förvaltningsdomstols beslut 13.4.2026 nr 451/2026 om besvär i ett miljötillståndsärende, som har gällt ändrande av miljötillståndet för raffinaderiet i Borgå samt tillstånd för inledande av verksamheten, Borgå.

**Den som ansöker om tillstånd**

Neste Oyj

**Hur kungörelsen och beslutet hålls offentligt tillgängliga**

Denna kungörelse och beslutshandlingen hålls offentligt tillgängliga under tiden **13.4.2026 – 20.5.2026** på Vasa förvaltningsdomstols webbplats på adressen

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

**Anvisningar för överklagande och besvärstiden**

Anvisningar för hur man överklagar finns i den del av beslutet som gäller överklagande samt i den besvärсанvisning som finns som bilaga till beslutet. Besvärstidens sista dag är **20.5.2026**.



13.4.2026

Dnro 1204/03.04.04.04.19/2025

**Asia** Valitus ympäristölupa-asiassa

**Valittaja ja luvan hakija**

Neste Oyj

**Päätös, josta valitetaan**

Etelä-Suomen aluehallintovirasto 14.8.2025 numero 233/2025

Aluehallintovirasto on muuttanut Neste Oyj:n Porvoon jalostamon toimintaa koskevaa ympäristölupaa numero 319–320/2016/1 (sellaisena kuin sitä on muutettu valituksenalaisen päätöksen kohdassa 2.1.3.1 esitetyillä päätöksillä) lisäten lupamääräykset 1 E ja 1 F, sekä muuttaen lupamääräyksiä 1, 23 A ja 66 A. Toiminnan muutos koskee biologista alkuperää olevien raaka-aineiden (bioraaka-aine) yhteiskäsittelyä MHC- ja SYRP-yksiköissä, sekä pyrolyysi- ja rengasöljyn (nesteytetty uusiöraaka-aine) prosessointia KARP2-yksikön lisäksi jatkossa myös KARP3-yksikössä. Lisäksi aluehallintovirasto on poistanut päätöksellä numero 214/2024 voimassa olevaan ympäristölupaan lisätyn lupamääräyksen 1 D.

Valituksenalaisessa asiassa merkitykselliset uudet lupamääräykset 1 E ja 1 F sekä muutettu lupamääräys 1 kuuluvat seuraavasti:

1 E. Porvoon jalostamon esikäsittely-yksiköissä, NEXBTL-yksiköissä sekä MHC- ja SYRP-yksiköissä saa kalenterivuoden aikana ottaa vastaan ja käsitellä raaka-aineena yhteensä enintään 1 000 000 tonnia biologista alkuperää olevia raaka-aineita. Biologista alkuperää olevilla raaka-aineilla tarkoitetaan lupamääräysten 1 ja 1 F taulukoiden mukaisia jätteitä sekä kasviöljyjä, EU:n sivutuoteasetuksen (EY) No. 1069/2009 mukaisia eläinrasvoja (luokat 1, 2 ja 3) ja jätelainsäädännön mukaisesti sivutuotteiksi luokiteltuja raaka-aineita.

Biologista alkuperää olevina raaka-aineina saadaan ottaa vastaan ja käyttää myös lupamääräysten 1 ja 1 F taulukoiden jättejakeita vastaavia muita

jätejakeita. Vastaaviksi jätejakeiksi katsotaan laadultaan, teknisiltä ominaisuuksiltaan ja ympäristövaikutuksiltaan vastaavat jätejakeet.

Jos laitokselle vastaanotetaan muita kuin määräyksen taulukoissa lueteltuja jätejakeita, tulee siitä ilmoittaa valvontaviranomaiselle ennen jätejakeen vastaanottamista. Ilmoitukseen tulee sisällyttää jalostamon sisäisen hyväksyntämenettelyn tulokset uudelle jätejakeelle koskien teknistä soveltuvuutta, riskinarviointia ja vastuullisuutta sekä tämän määräyksen edellyttämällä tavalla yhteenveto jätejakeen laadun, teknisten ominaisuuksien ja ympäristövaikutusten vastaavuudesta.

Luvan saajalla on oltava ajantasainen kirjanpito jätekoodeittain eriteltynä toiminnassa vuoden aikana käytetyistä jätejakeista määrineen (tonnia) sekä yksikkökohtainen kirjanpito kaikkien bio- ja uusioraaka-aineiden käytöstä.

Bio- ja uusioraaka-aineiden vastaanotto- ja käsittelymäärät sekä syöttöosuudet yksiköittäin on raportoitava jalostamon toimintaa ja tarkkailua koskevan ympäristönsuojelun vuosiraportoinnin yhteydessä omassa erillisessä liitteessään raaka-aineittain (jätekoodeittain) eriteltynä. Ympäristönsuojelun vuosiraportissa on esitettävä tämän määräyksen 1 000 000 t/a enimmäismäärään sekä määräysten 1 ja 1 F taulukoiden enimmäismääriin verrannolliset käyttömäärät.

1 F. Jalostamon MHC- ja SYRP-yksiköissä voidaan ottaa vastaan ja käsitellä raaka-aineena yhdessä fossiilisen raaka-aineen kanssa seuraavassa taulukossa yksilöityjä jätejakeita enintään taulukossa mainittu määrä.

Jäte	Tunnusnumero ja jätenimike	Määrä enintään (t/a)
Eläinperäiset rasvat- ja öljyt (jotka eivät kuulu EU:n sivutuoteasetuksen N:o 1069/2009 piiriin)	020203 020204 020299	350 000
Kasvipäriset rasvat ja öljyt sekä lietteet	020301 020304 020305 020399	
Rasvanerotuksen jätteet	190809 200306	
Epäkuraantit tuotteet ja hylkyerät kuten epäkuraantit kasviöljyt tai oleokemian teollisuuden tuotteet	160306	
Muut soveltuvat nimikkeet	200125 040210	

MHC- ja SYRP-yksiköissä käsiteltävien bioraaka-aineiden määrän ja laadun tarkkailu on tehtävä vastaavasti kuin NEXBTL-yksiköissä, ja täydennettävä lupamääräyksen 50. mukaiseen tarkkailuohjelmaan.

1. Porvoon jalostamon esikäsittely-yksiköissä sekä NEXBTL-yksiköissä voidaan tämän päätöksen kertoelmaosan kohdassa ”Raaka-aineet” mainittujen kasviöljyjen ja eläinrasvojen lisäksi ottaa vastaan ja käsitellä raaka-aineena seuraavassa taulukossa yksilöityjä jätteitä enintään taulukossa mainittuja määriä.

Jäte	Tunnusnumero ja jätenimike	Määrä enintään <sup>1</sup> (t/a)
Eläinperäiset rasvat- ja öljyt (jotka eivät kuulu EU:n sivutuoteasetuksen N:o 1069/2009 piiriin)	020203 020204 020299	650 000
Kasvipäriset rasvat ja öljyt sekä lietteet	020301 020304 020305 020399	
Rasvanerotuksen jätteet	190809 200306	
Epäkurantit tuotteet ja hylkyerät kuten epäkurantit kasviöljyt tai oleokemian teollisuuden tuotteet	160306	
Rasvojen, voiteiden ja vastaavien valmistuksessa syntyvät jätteet (kuten oleokemian teollisuuden ja biodieselin valmistuksessa syntyvät rasvahapposeokset)	070699 070712	
Yhdyskuntajätteryhmän jätteet ja muut soveltuvat nimikkeet	200125 200306 040210	

<sup>1</sup> Massa saapumistilassa

Lisäksi esikäsittely- ja NEXBTL-yksiköissä voidaan ottaa vastaan ja käsitellä raaka-aineena biojalostuksen prosessien sivutuotteena syntyvää mäntyöljypikettä.

Vaarallisten jätteiden käyttö ja käsittely laitoksella on kielletty.

Jos laitokselle toimitetaan jätettä, jonka käyttöä ja käsittelyä ei ole laitoksella hyväksytty, on kyseinen jäte palautettava sen haltijalle tai paikkaan, jonka ympäristönsuojelulain mukaisessa ympäristöluvassa on hyväksytty tällaisen jätteen vastaanotto.

## Vaatimukset hallinto-oikeudessa

Neste Oyj (jäljempänä myös ”Neste” tai ”yhtiö”) on vaatinut aluehallintoviraston päätöstä muutettavaksi siten, että yhtiön harjoittaman öljynjalostustoiminnan luvanvaraisuuden perusteista poistetaan ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 kohdassa 13 f tarkoitettu jätteen käsittely ja lupamääräyksestä 1 E jätteen käsittelyn kirjanpitoon liittyvät kappaleet 4 ja 5.

### Perustelut

Aluehallintovirasto on lisännyt yhtiön toiminnan ympäristöluvanvaraisuuden perusteeksi ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 kohdan mukaisen alakohdan 13 f, joka koskee muuta jätteen ammattimaista tai laitospaikkaista käsittelyä. Tästä seuraa, että yhtiölle on lupamääräyksen 1 E kappaleissa 4 ja 5 asetettu jätelain 118 ja 119 §:n ja jätteistä annetun valtioneuvoston asetuksen 36 §:n mukainen kirjanpito- ja kirjanpitotietojen raportointivelvollisuus.

Lisätty ympäristöluvanvaraisuuden ehto 13 f ja siitä seuraavat jätelain kirjanpito- ja raportointivelvollisuudet ovat lainvastaisia ja perusteettomia. Porvoon jalostamon toiminnassa ei miltään osin ole kyse jätealan lainsäädännön tarkoittamasta toiminnasta, eivätkä jätelain tai sen nojalla annetun jäteasetuksen tarkoitus tai tavoitteet soveltu öljynjalostukseen, johon sovelletaan erillistä lainsäädännöllistä viitekehystä.

Yhtiö harjoittaa Porvoon jalostamolla öljyn ja kaasun jalostusta. Toiminnan luvanvaraisuuden perusteina ovat öljyn jalostus ja siihen liittyvät toiminnot, kuten energian tuotanto sekä polttoaineiden ja kemikaalien varastointi. Jalostamon toiminta ei täytä 13 f kohdan mukaisia ammattimaisen tai laitospaikkaisten jätteen käsittelyn edellytyksiä, sillä kyse on jalostamatoiminnasta. Siihen ei tule soveltaa muitakaan jätelainsäädännöstä seuraavia velvoitteita.

Neste on jalostanut kiertotalouspohjaisia raaka-aineita jalostamon esikäsittely- ja NEXBTL-yksiköissä vuodesta 2007 lähtien. Öljynjalostuksen harjoittaminen bio- ja kierrätyspohjaisilla raaka-aineilla ei ole Nesteen voimassa olevien ympäristölupien valossa uutta tai jalostamon toiminnasta poikkeavaa. Toiminnan päästöt eivät muutu merkittävästi eikä voimassa olevan ympäristöluvan päästörajoja ylitetä. Jalostamon toiminta itsessään ei ole muuttunut ja jalostamossa harjoitetaan edelleen öljyn ja kaasun jalostamistoimintaa olemassa olevin prosessein.

Jätteen käsittelyä koskevan ympäristölupaperusteen soveltumattomuutta tukee edelleen se, että myös aluehallintoviraston päätöksessä jalostamon pääasialliseksi toiminnaksi on tulkittu öljynjalostus. Jalostamon toimintaan sovelletaan yksinomaan öljyn ja kaasun jalostuksen parhaan käyttökelpoisen tekniikan vertailuasiakirjaa (REF-BREF, 2014/738/EU). Toiminta on myös tarkistettu öljyn ja kaasun jalostuksen REF BAT -päätelmien mukaiseksi Nesteen voimassa olevaa ympäristölupaa koskevalla aluehallintoviraston

päätöksellä numero 319–320/2016/1. Myöskään jalostamolla käsitellyn raaka-aineen alkuperä ei toimintaan soveltuvan BREF-asiakirjan valossa muuta toiminnan luonnetta jätteen käsittelyksi. Öljyn ja kaasun jalostuksen BREF-asiakirja soveltuu myös bio- ja kiertotalouspohjaisten öljytuotteiden valmistukseen, koska tuotteet valmistetaan samalla laitteistolla kuin ennenkin, vaikka raaka-ainepohja vaihtuu. Jalostamolla hyödynnettävät bio- ja kiertotalouspohjaiset raaka-aineet ainoastaan korvaavat fossiilista raakaöljyä jalostuksen prosesseissa.

Korkein hallinto-oikeus on todennut ratkaisukäytännössään, ettei lainsäädäntö sisällä täsmällisiä vaatimuksia siitä, millaisen tunnusmerkistön valossa arvioidaan toiminnan luokittelua jätteen hyödyntämiseksi. Arviointi edellyttää kokonaisvaltaista ja tapauskohtaista tarkastelua toteutettavasta hankkeesta. Toiminnan pitämiseksi ammattimaisena tai laitospohjaisena jätteenkäsittelytoimintana ei myöskään ole asetettu määrällistä alarajaa tai toiminnan kestoaikaa, jolloin lupakynnys ylittyy.

Jäteasetuksen 2 §:n liitteessä 1 listatut hyödyntämistoimet ovat jätedirektiivin (2008/98/EY) 3 artiklan 15 kohdan mukaisesti esimerkkiluettelo jätteen hyödyntämistoiminnasta. Luettelolla on viranomaistoimintaan ainoastaan ohjaava vaikutus. Nesteen toimintaa ei esimerkkiluettelon perusteella voi säännönmukaisesti tulkita jätteen hyödyntämistoiminnaksi tai sellaiseksi, että yritys harjoittaisi jätteen käsittelyä ammattimaisesti taikka laitospohjaisesti.

Yhtiö vie öljynjalostusprosesseihinsa bio- ja kiertotalouspohjaisia raaka-aineita, joita ovat muun ohella kasviperäiset raaka-aineet, EU:n sivutuoteasetuksen (1069/2009/EY) mukaiset eläinperäiset raaka-aineet. Raaka-aineina käsiteltävien jakeiden osalta jätelainsäädännön velvoitteet eivät ole tarpeen ympäristön suojaamiseksi tai jätetuollon varmentamiseksi.

Aluehallintovirasto ei ole perustellut, miksi yhtiön harjoittama öljynjalostustoiminta on katsottu jätteen ammattimaiseksi tai laitospohjaiseksi käsittelemiseksi, vaikka jalostamon toiminta tai öljyn jalostamista koskeva lainsäädäntö ei ole jalostamon voimassa olevan ympäristöluvan aikana muuttunut. Aluehallintoviraston päätös on epäselvä, eikä siinä ole riittävällä tavalla perusteltu, miten ympäristöluvan määräämisperusteen muutos vaikuttaa yhtiön toimintaan. Aluehallintovirasto on arvioinut asian tilaan vaikuttavia tosiseikkoja virheellisesti.

Koska aluehallintovirasto ei ole hallintolain 45 §:n 1 momentin mukaisesti perustellut ympäristölupaperusteen muutosta tai kuullut Nestettä asiassa, yhtiöllä ei ole ollut tosiasiallista mahdollisuutta arvioida muutoksen vaikutuksia toimintaansa tai ottaa asiaan kantaa lupamenettelyn aikana. Ympäristöluvanvaraisuuden perusteiden täydentäminen jätteen käsittelyä koskevalla määräyksellä muuttaa ennakoimattomasti ja merkittävästi Nesteen voimassa olevaa ympäristölupaa.

Yhtiön tavoite siirtyä jalostamaan öljytuotteita bio- ja kiertotalousperäisistä raaka-aineista ei tarkoita siirtymistä jätelain tarkoittamaan jätteiden käsittelyyn vaan siirtymää kohti ilmastomyönteisempiä öljytuotteita. Nesteen jalostamon

toiminnan tulkitseminen keinotekoisella tavalla jätteen käsittelyksi hidastaa ja vaikeuttaa perusteettomasti jalostamon siirtymää kohti kiertotalouspohjaista toimintamallia, sillä jätteen käsittelyä koskevan lisätyn lupaperusteen myötä toimintaan tulisi sovellettavaksi merkittävästi myös muuta jätealaa koskevaa sääntelyä.

Valituksessa on tältä osin viitattu yhtiön Vaasan hallinto-oikeudelle 24.10.2024 jättämän valituksen perusteluihin koskien Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätöstä numero 214/2024 ja todettu, että ympäristönsuojelulain 59 §:n mukainen vakuudenasettamisvelvollisuus jätteen käsittelytoiminnassa on omiaan heikentämään Nesteen taloudellisia edellytyksiä luopua fossiilisten polttoaineiden käytöstä öljynjalostustoiminnassaan.

Nesteen öljynjalostamon toiminnan tulkitseminen jätteen käsittelyksi vaikuttaisi toiminnan arviointiin myös ympäristövahinkorahastosta annetun lain (1262/2022) näkökulmasta, sillä sanotussa laissa määritellyt maksuluokat saattaisivat muuttua vailla perustetta epäedullisemmaksi. Kierrätyspolttoaineiden valmistamisen asemaa markkinoilla tulisi päinvastoin edistää ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi ja liikennesektorin päästöjen vähentämiseksi. Muu ratkaisu tässä asiassa ei olisi yhteiskunnan kokonaisedun mukaista kyseessä olevan öljynjalostamon toimintamuutoksen tavoitteen ollessa ilmastomuutoksen torjunta.

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

*Hallinto-oikeus* on tiedottanut luvan hakijan valituksesta julkisella kuulutuksella ja varannut asianosaisille, joita asia erityisesti koskee, tilaisuuden vastineen antamiseen. Tieto kuulutuksesta on julkaistu Porvoon kaupungissa ja Sipoon kunnassa.

Etelä-Suomen aluehallintovirastolta on pyydetty lausunto valituksesta. Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueelle, Porvoon kaupungin ja Sipoon kunnan ympäristönsuojeluviranomaisille sekä Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle (Tukes) on varattu tilaisuus vastineen antamiseen valituksesta.

*Etelä-Suomen aluehallintovirasto* on viitannut lausuntonaan 30.1.2025 hallinto-oikeudelle aluehallintoviraston päätöksestä 18.9.2024 numero 214/2024 tehdystä yhtiön valituksesta antamaansa lausuntoon sekä valituksenalaisen päätöksen ratkaisussa ja sen perusteluissa esitettyyn. Kyseisestä lausunnosta on valituksenalaisessa asiassa toistettu lupaviranomaisen tulkinta siitä, että jätteiden käyttö Porvoon jalostamolla raaka-aineena on jätteen hyödyntämistä ja siten jätteen käsittelyä. Porvoon jalostamon toiminta on jäteraaka-aineiden käytön osalta luvanvaraista ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 kohdan 13 f perusteella siitä huolimatta, ettei kyseistä luvanvaraisuusperustetta ole mainittuna voimassa olevan ympäristöluvan kohdassa, jossa toiminnan luvanvaraisuuden perusteena olevat ympäristönsuojelusäädösten kohdat luetellaan.

Lisäksi on tuotu esiin muun ohessa, että jätelain korvaavassa kiertotalouslaissa oletettavasti selkeytetään tulkintoja koskien teollisuuden raaka-aineena käytettävän jätteen käsittelyn ympäristöluvanvaraisuutta. Tällä hetkellä voimassa oleva lainsäädäntö lähtee siitä, että kaikki jätteen ammattimainen tai laitostainen käsittely, lukuun ottamatta jätelain 3 §:n mukaisia soveltamisalan rajauksia ja ympäristönsuojelulain 32 §:n mukaisia poikkeuksia, on luvanvaraista toimintaa. Lainsäädännössä ei ole asetettu lupakynnyksen ylittävää määrällistä alarajaa, toiminnan kestoaikaa tai muuta vastaavaa ehtoa koskien ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 kohtaa 13 f. Ammattimaisen tai laitostaisen jätteenkäsittelytoiminnan luvanvaraisuuden ainoa edellytys on, että toiminta kohdistuu jätteeseen.

Jätteen yleisestä määritelmästä on EU-tasolla säädetty jätteepuitedirektiivin 2008/98/EY 3 artiklan 1 kohdassa ja kansallisessa jätelainsäädännössä jätelain 5 §:ssä. Jätteellä tarkoitetaan ainetta tai esinettä, jonka sen haltija on poistanut tai aikoo poistaa käytöstä taikka on velvollinen poistamaan käytöstä. Säännös rajaa jätelain soveltamisalaa. Se, milloin aine tai esine on jätelain tarkoittamaa jätettä, ratkaistaan käytännössä yleistä määritelmää tulkiten. Se seikka, että aine tai esine on hyödyllinen, käytetään tietynlaisessa prosessissa, soveltuu raaka-aineeksi tai sillä on taloudellista arvoa, ei ratkaise jätteeksi luokittelua. Siten valittajan esittämillä perusteilla, joiden mukaan yhtiön öljynjalostusprosessissa hyödyntämät bio- ja kiertotalouspohjaiset raaka-aineet korvaavat raakaöljyjä jalostamon öljynjalostustoiminnoissa ja jätteen käsittelytoiminnan yksikköprosessit eivät vastaa öljynjalostusprosesseja, ei ole merkitystä arvioitaessa sitä, ovatko laitokselle vastaanotettavat bioraaka-aineet jätettä tai voidaanko toiminta katsoa ammattimaiseksi tai laitostaiseksi jätteen käsittelyksi.

Jätteen määritelmää täydentää jäteasetuksen mukainen listaus yleisimmistä jätteistä, niin sanottu jäteluettelo. Neste Oyj:n hakemus on sisältänyt jäteluettelon mukaiset nimikkeet vastaanotettaville jättepohjaisille bioraaka-aineille. Koska jäteluettelo on esimerkinomainen, ei siitä, että jokin aine mainitaan luettelossa, voida yksinomaan päätellä, että aine tosiasiallisesti olisi jätettä. Hakemukseen ei kuitenkaan ole sisällynyt vastaanotettavien bioraaka-aineiden osalta hakemusta sivutuotteeksi luokittelusta (jätelaki 5 a §) tai jätteeksi luokittelun päättämisestä (jätelaki 5 b §), joka olisi osoittanut hakijan tulkitsevan vastaanotettavat bioraaka-aineet ei-jätteeksi. Hakemuksen täydennyksessä 14.2.2025 kapasiteetin nostoon liittyen hakemuksen taulukoissa 3a ja 3b on esitetty jäteperäisten raaka-aineiden enimmäismäärät Porvoon jalostamolla. Asiassa on siten ollut kiistatonta, että yhtiö on hakenut lupaa jätteeksi luokiteltavien bioraaka-aineiden vastaanottoon ja käsittelyyn, ja että haettu bioraaka-aineiden enimmäismäärä 1 000 000 t/a voi laitoksella käsitellä yksinomaan jätteeksi luokiteltavia bioraaka-aineita. Koska yhtiö on hakemuksessaan esittänyt listan laitoksella käsiteltävistä jätteistä, yhtiötä ei ole katsottu tarpeelliseksi kuulla erikseen luvanvaraisuusperusteesta.

Ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukoissa 1 ja 2 luetellut toiminnot ovat itsenäisiä luvanvaraisuuden perusteita, ja niiden soveltuvuutta kuhunkin toimintaan on tarkasteltava riippumatta pääasiassivustasta tai muista luvanvaraisuusperusteista.

Jäteperäisiä raaka-aineita koskeva tarkempi raportointivelvoite on tarpeen, jotta saataisiin todennettua tietoa laitoksella kulloinkin käytettävien bioraaka-aineiden vaikutuksesta laitoksen päästöihin.

Vaikka raaka-aineina käsiteltävien jakeiden osalta jätelainsäädännön velvoitteet eivät olisikaan tarpeen ympäristön suojaamiseksi tai jätehuollon varmentamiseksi, jätelainsäädäntöä sovelletaan jätelain 2 §:n mukaisesti jätteeseen, eikä tarkoituksenmukaisuusharkinta ole tältä osin mahdollista. Nykyinen jätteen käsitteen tulkinta turvaa ympäristönsuojelun korkean tason, mutta lisää sääntelytaakkaa toimijoille, jotka hyödyntävät jätettä raaka-aineena. Nykyinen lainsäädäntö ei mahdollista jätepohjaisten raaka-aineiden luokittelua ei-jätteeksi ilman erillistä jätelain 5 a tai 5 b §:n mukaisten edellytysten täyttymisen tarkastelua. Bioraaka-aineiden jäteluonteesta koituva lainsäädännöllinen seuraus on toiminnan tulkinta jätteen ammattimaiseksi tai laitospomaiseksi käsittelyksi, ja siitä edelleen seuraava ympäristöluvanvaraisuus.

*Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes) ja Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue ovat ilmoittaneet, etteivät ne anna vastineita asiassa.*

*Neste Oyj on lausunnon johdosta annetussa vastaselityksessään todennut muun ohella seuraavaa:*

Tiukka ja muodollinen tulkinta jätelainsäädännön soveltamisesta Porvoon öljynjalostamon toimintaan ei lausunnon perusteella ole aluehallintovirastonkaan näkemyksen perusteella tarkoituksenmukainen tässä asiassa. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaisesti jätelainsäädännön velvoitteiden soveltaminen bioraaka-aineiden käsittelyyn öljynjalostusprosessissa ei ole tarpeellista ympäristön suojelemiseksi. Yhtiön katsominen jätteen käsitelijäksi ei myöskään vastaa ympäristö- ja jätealan sääntelyn tavoitteita. Ympäristönsuojelulainsäädännön luvanvaraisuuden tarkoitus eli pilaantumisen vaaran ehkäiseminen toteutuu yhtiön olemassa olevalla ympäristöluvalla.

Aluehallintovirasto ei ole ennen antamiaaan valituksenalaisia lupamääräyksiä indikoinut sellaisen tulkinnan mahdollisuudesta, että Neste katsottaisiin jätteen käsitelijäksi. Aluehallintovirasto ei ole muuttanut käsitystään asiassa siitäkään huolimatta, että myös jätelakia on muutettu tänä aikana. Nesteellä on hallintolain 6 §:ssä lausutun luottamuksensuojaperiaatteen mukaisesti perusteltu oikeus luottaa aluehallintoviraston aikaisempaan tulkintaan ja sen pysyvyyteen tässä asiassa. Porvoon jalostamon toiminnalle myönnetty ympäristöluva on muodostanut asiassa sellaisen vakiintuneen käytännön, jonka pysyvyyteen Nesteen tulee voida perustellusti luottaa.

Bioraaka-aineen prosessointi ei ole jalostamolla itsenäinen toiminto tai itsenäinen yksikkö, vaan osa olemassa olevaa jalostamoa ja sen laitteistoa. Öljynjalostusprosessissa käsitellään fossiilista raaka-ainetta sekä lisäksi fossiilista ja bioperäistä raaka-ainetta toisiinsa sekoitettuna seoksena. Bioraaka-aineiden hyödyntämistä öljynjalostamon fossiilisten ja bioperäisten raaka-aineiden co-prosessoinnissa ei ole mahdollista eritellä omaksi

toiminnokseen öljynjalostuksen prosesseista, eikä sille siten voida asettaa itsenäistä luvanvaraisuuden perustetta.

Bioraaka-aineelle ei ole haettu sivutuoteluokittelua tai jätteeksi luokittelun päättymistä, sillä öljynjalostusprosessiin otettava bioraaka-aine ei ole Nesteen prosessissa jätettä. Näin on tulkittu vuodesta 2007 lähtien.

## Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus hylkää valituksen.

### Perustelut

Valituksenalaisella päätöksellä on ratkaistu yhtiön ympäristönsuojelulain 89 §:n nojalla lupaviranomaiselle jättämä hakemus yhtiön voimassa olevan ympäristöluvan (Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätös 16.12.2016 numerot 319–320/2016/1 myöhemmine muutoksineen) muuttamiseksi. Voimassa oleva ympäristölupa koskee Neste Oyj:n Porvoon öljynjalostamon toimintaa.

Ympäristölupaa numero 319–320/2016/1 on valituksenalaisella päätöksellä yhtiön hakemuksen mukaisesti muutettu muun ohessa siten, että biologista alkuperää olevia raaka-aineita saa käsitellä nykyisten yksiköiden (esikäsittely-yksikkö ja NEXBTL-yksiköt) lisäksi myös MHC- ja SYRP-yksiköissä. Öljynjalostusprosessissa käsiteltävien biologista alkuperää olevien raaka-aineiden enimmäismäärää on samalla kasvatettu siten, että uudeksi käsittelykapasiteetiksi on hyväksytty 1 000 000 tonnia vuodessa enimmäismäärän oltua aikaisemmin hakemuksessa esitetysti 880 000 tonnia vuodessa.

Bioraaka-aineita on jalostettu Porvoon öljynjalostamolla esikäsittely- ja NEXBTL-yksiköissä vuodesta 2007 alkaen. Ympäristöluvan numero 319–320/2016/1 lupamääräyksen 1 ensimmäisen kappaleen mukaan Porvoon jalostamon esikäsittely-yksiköissä sekä NEXBTL-yksiköissä voidaan kyseisen lupapäätöksen kertoelmaosan kohdassa ”Raaka-aineet” mainittujen kasviöljyjen ja eläinrasvojen lisäksi ottaa vastaan ja käsitellä raaka-aineena lupamääräyksen 1 taulukossa yksilöityjä jätteitä enintään taulukossa mainittuja määriä.

Lupamääräystä 1 on valituksenalaisella päätöksellä muutettu rajoittamalla biologista alkuperää olevien jätteiden vastaanotto ja käsittely jalostamon esikäsittely-yksiköissä sekä NEXBTL-yksiköissä 650 000 tonniin vuodessa. Lisäksi lupamääräyksen 1 taulukossa yksilöidyt jätteet on ryhmitelty uudella tavalla ja taulukkoon on lisätty uusia jätenimikkeitä. Valituksenalaisella päätöksellä asetetun uuden lupamääräyksen 1 F taulukossa on vastaavasti yksilöity ne jätejakeet, joita voidaan ottaa vastaan ja käsitellä raaka-aineena yhdessä fossiilisen raaka-aineen kanssa MHC- ja SYRP-yksiköissä. Enimmäismääräksi on asetettu 350 000 tonnia vuodessa.

Valituksenalaisella päätöksellä asetetun uuden lupamääräyksen 1 E neljännessä kappaleessa on määrätty, että luvan saajalla on oltava ajantasainen kirjanpito jätekoodeittain eriteltynä toiminnassa vuoden aikana käytetyistä jätelajeista määrineen sekä yksikkökohtainen kirjanpito kaikkien bio- ja uusioraaka-aineiden käytöstä. Saman lupamääräyksen viidennessä kappaleessa on muun ohessa määrätty, että ympäristönsuojelun vuosiraportissa on esitettävä öljynjalostusprosessissa käsiteltävien biologista alkuperää olevien raaka-aineiden enimmäismäärään 1 000 000 t/a sekä määräysten 1 ja 1 F taulukoiden enimmäismääriin verrannolliset käyttömäärät. Valituksenalaisen päätöksen perusteluiden mukaan NEXBTL-yksiköissä käytettävien raaka-aineiden määrän ja laadun tarkkailusta on määrätty voimassa olevan ympäristöluvan lupamääräyksessä 61.

Hallinto-oikeus toteaa, että ympäristöluvan lupaharkinnan perusteista säädetään ympäristönsuojelulain 48 §:ssä. Pykälän 2 momentin mukaan ympäristölupa on myönnettävä, jos toiminta täyttää ympäristönsuojelulain ja jätelain sekä niiden nojalla annettujen säännösten vaatimukset. Ympäristönsuojelulain 58 §:n 1 momentin mukaan ympäristöluvassa on annettava tarpeelliset määräykset jätteistä ja jätehuollosta jätelain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamiseksi. Ympäristönsuojelulain 62 §:n 1 momentin mukaan ympäristöluvassa on annettava tarpeelliset määräykset muun ohessa jätteen käsittelyn seuranta- ja tarkkailusuunnitelmasta. Jätelain 118 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan toiminnanharjoittajan on pidettävä kirjaa jätteistä, jos kysymyksessä on ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukossa 1 ja 2 olevassa 13 kohdassa tarkoitettu jätteen ammattimainen tai laitostyöläinen käsittely. Saman momentin 4 kohdan mukaan toiminnanharjoittajan on pidettävä kirjaa jätteistä myös, jos kysymyksessä on toiminta, joka on ympäristönsuojelulain mukaan luvanvaraista. Kirjanpitoon sisältyvistä tiedoista säädetään jätelain 119 §:ssä ja toiminnanharjoittajan seuranta- ja tarkkailuvelvollisuudesta jätelain 120 §:ssä.

Porvoon öljynjalostamon voimassa olevassa ympäristöluvassa numero 319–320/2016/1 yhtiölle on muun ohessa myönnetty ympäristölupa ottaa vastaan ja käsitellä jalostamon esikäsitteily-yksiköissä ja NEXBTL-yksiköissä päätöksen lupamääräyksessä 1 yksilöityjä jätteitä. Ympäristöluvassa on lisäksi lupamääräykset toiminnassa käsiteltävien jätteiden jätehuollosta (lupamääräys 30), jätteiden käsittelyä koskevasta tarkkailusta (lupamääräys 74) ja vastaanotettuja ja käsiteltyjä jätteitä koskevasta kirjanpidosta ja raportoinnista (lupamääräys 93). Valituksenalaisella päätöksellä jätteiden vastaanottaminen ja käsittely tarvittavine lupamääräyksineen on laajennettu koskemaan myös jalostamon MHC- ja SYRP-yksiköitä.

Yhtiö on valituksessaan perustellut vaatimustaan valituksenalaisen päätöksen muuttamisesta sillä, ettei bioraaka-aineiden käsittelyssä Porvoon jalostamolla ole kyse jätteen käsittelystä. Bio- ja kiertotalouspohjaiset raaka-aineet ainoastaan korvaavat raakaöljyä laitoksen öljynjalostusprosesseissa. Tästä syystä myöskään jätelainsäädännöstä seuraavat velvollisuudet eivät yhtiön mukaan koske öljynjalostamon toimintaa.

Hallinto-oikeus toteaa, että yhtiön luvan muuttamista koskevassa hakemuksessa on nimenomaisesti esitetty, että raaka-aineena käsiteltävän bioraaka-aineen haettu uusi enimmäiskäsittelymäärä 1 000 000 tonnia vuodessa pitää sisällään myös jätteeksi luokiteltavat raaka-aineet. Hakemuksessa yksilöidyille jätteeksi luokitelluille raaka-aineille on valituksenalaisella päätöksellä määrätty enimmäiskäsittelymäärät esikäsittely- ja NEXBTL-yksiköissä sekä MHC- ja SYRP-yksiköissä hakemuksessa esitetyn mukaisesti. Etelä-Suomen aluehallintoviraston hallinto-oikeudelle antamassa lausunnossa on edellä selostetusti tuotu esiin hakemuksessa kuvatun jäteperäisen raaka-aineen jäteluonne ja jätelakiin perustuva tarkastelu ympäristölupaharkinnassa. Lausunnossa todetun mukaisesti hallinto-oikeus katsoo, ettei se, että jäteperäisillä bioraaka-aineilla korvataan laitoksen prosesseissa raakaöljyä, muuta puheena olevan raaka-aineen jäteluonnetta. Kun edellä todetun lisäksi otetaan huomioon edellä jalostamon voimassa olevasta ympäristöluvasta todettu, ei toiminnan luvanvaraisuuden perusteissa koskien jätteiden vastaanottamista ja käsittelyä ole valituksenalaisessa lupaharkinnassa tosiasiallisesti tapahtunut muutosta, vaikka aluehallintovirasto on nyt valituksenalaisessa asiassa kirjannut päätöksensä jätteenkäsittelyä koskevan luvanvaraisuusperusteen. Jätteiden käsittelyä koskevien uusien tarkkailu-, kirjanpito- ja raportointimääräysten asettaminen on ollut valituksenalaisessa lupaharkinnassa ympäristönsuojelulain 58 ja 62 §:n mukaisesti tarpeen jätteiden käsittelyn laajentuessa uusiin yksiköihin.

Yhtiön esittämällä laitoksen kilpailukykyä, kiertotalouden edistämistä, ilmastonmuutosta ja toiminnan taloudellista kannattavuutta koskevilla seikoilla ei ole valituksenalaisessa asiassa oikeudellista merkitystä. Asiassa ei ole myöskään ilmennyt seikkoja, jotka olisivat hallintolain 6 §:n mukaisen luottamuksensuojan vastaisia eikä lupaviranomaisen ole yhtiön voimassa oleva ympäristölupa sekä hakemuksen sisältö huomioon ottaen ollut tarpeen enemmälti kuulla yhtiötä toiminnan luvanvaraisuuden perusteista.

Valituksenalaisen päätöksen muuttamiseen ei ole syytä valituksessa esitetyillä perusteilla ja yhtiön valitus on hylättävä.

## **Julkinen kuulutus**

Päätös on annettu julkisella kuulutuksella.

## **Päätöksestä ilmoittaminen**

Porvoon kaupunginhallituksen ja Sipoon kunnanhallituksen on viipymättä julkaistava tieto tätä päätöstä koskevasta kuulutuksesta kuntalain 108 §:n mukaisesti. Tiedon kuulutuksen julkaisemisesta tulee olla nähtävillä vähintään sen ajan, jonka kuluessa päätökseen saa hakea muutosta.

## **Muutoksenhaku**

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Valituskirjelmä on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen 30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaannista eli viimeistään **20.5.2026**.

Valitusosoitus on liitteenä HallJK (01.20).

## **Hallinto-oikeuden kokoonpano**

Asian ovat ratkaisseet lainoppineet hallinto-oikeustuomarit Kirsi Stark ja Jaana Nyman, tekniikan alan hallinto-oikeustuomari Jenni Korpeinen sekä luonnontieteiden alan hallinto-oikeustuomari Petri Hiltunen.

Esittelijä Heidi Laakso

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

**Jakelu**

Päätös ja maksu	Neste Oyj, oikeudenkäyntimaksu 310 euroa Asiamies ja prosessiosoite: AA [REDACTED] Erottaja Asianajotoimisto Oy ( <i>Oikaisuvaatimusohje ilmenee hallinto-oikeuden päätöksen oikeudenkäyntimaksua koskevasta liitteestä.</i> )
Jäljennös maksutta	Porvoon kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen  Porvoon kaupunginhallitus  Sipoon kunnan ympäristönsuojeluviranomainen  Sipoon kunnanhallitus  Lupa- ja valvontavirasto / valvontaviranomainen  Lupa- ja valvontavirasto / lupaviranomainen  Lupa- ja valvontavirasto / yleisen edun valvontayksikkö  Turvallisuus- ja kemikaalivirasto  Suomen ympäristökeskus

**Tuomioistuimen yhteystiedot**

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

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

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

### VALITUSOSOITUS

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

#### Valitusluvan myöntämisen perusteet

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

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

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

#### Valitusaika

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

#### Valituksen sisältö

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

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

## Valituksen liitteet

Valitukseen on liitettävä

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

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

## Valituksen toimittaminen

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

## Korkeimman hallinto-oikeuden yhteystiedot:

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

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

**Käyntiosoite:** Fabianinkatu 15, 00130 Helsinki

**Puhelin:** 029 56 40200

**Faksi:** 029 56 40382

**Aukioloaika:** arkipäivisin klo 8.00–16.15

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