

Päätös

Nro 273/2018/1

Dnro ESAVI/14459/2018

Annettu

12.12.2018

ASIA

Oikaisuvaatimus VARELY:n 4.7.2018 antamaan päätökseen, dnro VARELY/1501/2015, Pori

OIKAISUVAATIMUKSEN ESITTÄJÄ

Porin Prosessivoima Oy
PL 40
00101 Helsinki

Y-tunnus: 1997190-7

LAITOKSET JA NIIDEN SIJAINTI

Kaanaankorven rinnakkaispolttolaitos

Porin Prosessivoima Oy:n vanha voimalaitos

Molemmat laitokset sijaitsevat osoitteessa Titaanitie, 28840 Pori kiinteistöllä 609-67-1-4. Kiinteistön omistaa Venator P&A Finland Oy.

ASIAN VIREILLETULO

Oikaisuvaatimus on tullut vireille 3.8.2018.

ASIAN PERUSTE JA VIRANOMAISEN TOIMIVALTA

Ympäristönsuojelulain (527/2014) 194 §

TOIMINTOJA KOSKEVAT LUVAT

Kaanaankorven rinnakkaispolttolaitos

Länsi-Suomen ympäristölupavirasto on antanut 30.11.2006 lupapäätöksen Nro 39/2006/2, jolla on myönnetty ympäristölupa Kaanaankorven jätteiden rinnakkaispolttolaitokselle.

Vaasan hallinto-oikeus on antanut 9.10.2008 päätöksen nro 08/0305/1, jolla on muutettu lupamääräyksiä 2.1, 3, 16.1 ja 17.2.

Korkein hallinto-oikeus on antanut 23.12.2009 päätöksen taltionumero 3675, jolla on muutettu lupamääräyksiä 2.1 ja 3 sekä saattanut muilta osin Vaasan hallinto-oikeuden päätöksen voimaan.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on antanut 31.7.2013 päätöksen Nro 150/2013/1, joka koskee Kaanaan jätteiden rinnakkaispolttolaitoksen toiminnan olennaista muuttamista.

Porin Prosessivoima Oy:n vanha voimalaitos

Länsi-Suomen ympäristölupaviraston 31.12.2007 myöntämä ympäristölupa Nro 53/2007/2 koskien Kemira Pigments Oy:n teollisuusalueen voimalaitoksen toimintaa. Vaasan hallinto-oikeus on antanut päätöksen nro 10/0130/1 (20.5.2010) ympäristölupaa koskevasta valituksesta. Korkein hallinto-oikeus on antanut päätöksen taltionumero 3988 (30.12.2011) Vaasan hallinto-oikeuden päätöksestä tehdystä valituksesta.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on antanut 30.12.2015 päätöksen Nro 353/2015/1 koskien Porin Prosessivoima Oy:n Sachtleben Pigments Oy:n teollisuusalueen voimalaitoksen ympäristölupapäätöksen Nro 53/2007/2 eräiden lupamääräysten tarkistamista.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on antanut 14.6.2018 päätöksen Nro 97/2018/1, joka koskee voimalaitoksen ympäristöluvan muuttamista.

OIKAISUVAATIMUS

Päätös, johon haetaan oikaisua

Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on tehnyt 4.7.2018 päätöksen dnro VARELY/1501/2015, joka koskee ympäristönsuojelulain 80 §:n mukaista arviota ympäristöluvan tarkistamisen tarpeesta. Päätöksen mukaan Porin Prosessivoima Oy:n Kaanaankorven rinnakkaispolttolaitoksen ja entisen Kemira Pigments Oy:n voimalaitoksen ympäristölupia on tarkistettava suuria polttolaitoksia koskevien 17.8.2017 julkaistujen BAT-

päätelmien johdosta. Ympäristölupamääräysten tarkistushakemus tulee jättää Kaanaankorven rinnakkaispolttolaitoksesta 17.2.2019 mennessä ja entisen Kemira Pigments Oy:n voimalaitoksesta kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun epäorgaanisen peruskemikaalien valmistuksen BAT-päätelmät on julkaistu.

Vaatimukset

Porin Prosessivoima Oy on vaatinut, että Varsinais-Suomen ELY-keskuksen päätös tulee kumota kokonaan ja todeta, että Kaanaankorven rinnakkaispolttolaitoksen ja Porin Prosessivoima Oy:n vanhan voimalaitoksen pääasiallista toimintaa on epäorgaanisten peruskemikaalien valmistus (LVIC). Toissijaisesti Varsinais-Suomen ELY-keskuksen päätöksessä asetettua määräaikaa on pidennettävä siten, että Kaanaankorven rinnakkaispolttolaitoksen lupamääräysten tarkistamishakemus on jätettävä kahdeksan kuukauden kuluessa oikaisuvaatimuksen ratkaisemisesta. Lisäksi päätöksestä on poistettava määräykset, joiden mukaan Porin Prosessivoima Oy:n voimalaitoksen ympäristölupaa on tarkistettava ja tämä tarkistamishakemus on jätettävä kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun epäorgaanisten peruskemikaalien valmistuksen BAT-päätelmät on julkaistu.

Vaatimusten perustelut

Yleiset perustelut

Kaanaan teollisuusalueella on Porin Prosessivoima Oy:n voimalaitos, joka käsittää rinnakkaispolttolaitoksen sekä niin sanotun vanhan voimalaitoksen. Jälkimmäisestä käytetään oikaisuvaatimuksen kohteena olevassa päätöksessä nimeä ”entinen Kemira Pigments Oy:n voimalaitos”. Koko Porin Prosessivoima Oy:n voimalaitos tuottaa prosessihöyryä erityisesti samalla teollisuusalueella olevalle Venator P&A Finland Oy:n pigmenttitehtaalle, jonka pääasiallista toimintaa on epäorgaanisten peruskemikaalien valmistus (Large Volume Inorganic Chemicals - Solids and Others Industry, LVIC-S).

Oikaisuvaatimuksen kohteena olevalla päätöksellä ELY-keskus on katsonut, että vanhan voimalaitoksen pääasiallista toimintaa on epäorgaanisten peruskemikaalien valmistus (LVIS-S), ja tämän voimalaitoksen ympäristölupaa tulee tarkistaa kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun tätä toimialaa koskevat BAT-päätelmät on julkaistu. Sen sijaan rinnakkaispolttolaitoksen kohdalla ELY-keskus on katsonut, että ympäristölupamääräyksiä on tarkistettava suuria polttolaitoksia koskevien BAT-päätelmien johdosta siten, että luvan tarkistamishakemus on jätettävä 17.2.2019 mennessä. ELY-keskus ei ole näin ollen hyväksynyt yhtiön näkemystä siitä, että koko Porin Prosessivoiman voimalaitoksen pääasiallista toimintaa on teollisuustoiminta.

ELY-keskuksen tekemä päätös on vastoin ympäristöministeriön ohjeistusta. Sen mukaan teollisuustoiminta on suuren polttolaitoksen pääasiallista toimintaa, kun energiantuotantolaitos toimii teollisuuslaitoksen kanssa samalla

toiminta-alueella ja toimittaa vähintään puolet tuottamastaan lämpöenergiasta teollisuuslaitoksen tarpeeseen. Sekä vanhan voimalaitoksen että rinnakkaispolttolaitoksen tuottamasta lämpöenergiasta jatkuvasti selvästi yli puolet on toimitettu Venator P&A Finland Oy:n pigmenttitehtaalle.

Vuonna 2017 pigmenttitehtaalla oli tulipalo, jonka vuoksi sen höyryntarve oli poikkeuksellisen pieni. Tällöin rinnakkaispoltto laitoksella jouduttiin turvautumaan poikkeusjärjestelyihin. ELY-keskuksen päätös perustuu virheellisiin tietoihin ja johtopäätöksiin voimalaitoksen vuoden 2017 toiminnasta.

Muitakaan syitä tulkita asiaa ympäristöministeriön ohjeesta poikkeavasti ei ole. Rinnakkaispolttolaitosta ei ole suunniteltu toimimaan teknistaloudellisesti itsenäisesti, ja se on monin tavoin yhteydessä Venator P&A Finland Oy:n pigmenttitehtaaseen. Rinnakkaispolttolaitosta ei ole perusteltua tarkastella eri tavalla kuin vanhaa voimalaitosta.

ELY-keskuksen päätös on lainvastainen myös vanhan voimalaitoksen osalta. Päätöksessä on sinänsä asianmukaisesti katsottu, että sen ympäristöluvan tarkistamishakemusta ei tule vielä jättää. Päätöksessä on kuitenkin virheellisesti määrätty, että vanhan voimalaitoksen ympäristölupaa tulee tarkistaa ja että tarkistamishakemus tulee jättää kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun epäorgaanisten peruskemikaalien valmistuksen BAT-päätelmät on julkaistu. Tämä tarkistamishakemuksen jättämispäivä voidaan päättää vasta epäorgaanisten peruskemikaalien BAT-päätelmien julkaisun jälkeen.

Voimalaitosten toiminta

Rinnakkaispolttolaitos käsittää 206 MW:n Cymic-kattilan lisäksi turbiinin TG 4. Niin sanottu vanha voimalaitos käsittää 81 MW:n Pyroflow-kattilan, varakattilat K3, K4 ja K5 sekä turbiinin TG 3. Normaalisti sekä Cymic-kattilan että Pyroflow-kattilan höyry johdetaan rinnakkaispolttolaitoksen turbiiniin TG 4. Cymic- ja Pyroflow-kattilat voivat olla toiminnassa yhtä aikaa. Turbiini TG 3 on käytössä ainoastaan rinnakkaispolttolaitoksen Cymic-kattilan revisioaikaan. Turbiiniin TG 4 ja jossain määrin myös turbiiniin TG 3 johdetaan Porin Prosessivoima Oy:n itse tuottaman höyryn lisäksi yhtiön Venator P&A Finland Oy:ltä ostamaa rikkihappotehtaalla tuotettua höyryä.

Porin Prosessivoima Oy:n voimalaitokselta tuotetaan prosessihöyryä, kaukolämpöä ja sähköä. Kaukolämpö toimitaan Porin Energia Oy:lle. Prosessihöyryä toimitetaan Venator P&A Finland Oy:n pigmenttitehtaalle ja vähäisiä määriä Westas Pihlava Oy:n sahalle.

Voimalaitoksien lämpöenergian tuotannosta on toimitettu pigmenttitehtaalle 66–74 % vuosina 2012–2016. Vuosina 2017 ja 2018 lämpötoimitukset poikkeavat pigmenttitehtaan tulipalon takia.

Turbiineille eri lähteistä tuleva höyry on laadultaan samanlaista (80 bar/ 520 °C). Asiaa ei voida tarkastella ELY-keskuksen päätöksessä (s. 3) tehdyllä tavalla siten, että Venator P&A Finland Oy:ltä ostetulla höyryllä tuotettaisiin nimenomaan prosessihöyryä mutta ei sähköä eikä kaukolämpöä.

Pääasiallinen toiminta

Pääasiallisen toiminnon käsitteen taustalla on teollisuuspäästädirektiivin (IE-direktiivi, 2010/75/EU) 21 artiklan 3 kohta, josta vastaava käsite otettiin lähes sellaisenaan uuteen ympäristönsuojelulakiin (527/2014). Pääasiallisen toiminnan käsitettä ei ole täsmennetty tarkemmin teollisuuspäästädirektiivissä eikä ympäristönsuojelulaissa tai sen esitöissä.

Ympäristöministeriö on julkaissut ohjeen suurten polttolaitosten (LCP) parhaita käyttökelpoisia tekniikoita (BAT) koskevien päätelmien soveltamisesta (Ympäristöministeriö 9.10.2017). Ohjeessa on otettu huomioon lainsäädäntö, edellä mainittu komission ohjeistus sekä aiempi ympäristöministeriön yleisempi ohjeistus. Tässä ohjeessa otetaan nimenomaan kantaa siihen, kuinka pääasiallisen toiminnan käsitettä tulkitaan suurissa polttolaitoksissa.

Ympäristöministeriön ohje ei ole oikeudellisesti sitova. Ympäristöministeriön ohjeistuksessa on tehty lainsäädännön ja yleisemmän ohjeistuksen perusteella suomalaisia polttolaitoksia koskeva tulkinta, jolla pyritään siihen, että pääasiallista toimintaa koskevat tulkinnat olisivat yhdenmukaisia eri ELY-keskusten alueilla. Oikaisuvaatimuksen kohteena olevassa päätöksessä ei ole esitetty mitään oikeudellisesti kestäviä perusteluja sille, että ohje olisi lainvastainen tai että sitä ei tässä yksittäistapauksessa tulisi soveltaa.

Porin Prosessivoiman tuottamasta lämpöenergiasta selvästi yli puolet toimittaan samalla toiminta-alueella toimivan direktiivilaitoksen tarpeeseen. Tämä koskee sekä rinnakkaispolttolaitosta että vanhaa voimalaitosta. Kummankin pääasiallista toimintaa on ympäristöministeriön ohjeistuksen mukaisesti kyseinen teollisuustoiminta, epäorgaanisten peruskemikaalien valmistus (LVIC-S).

Vuosi 2017

ELY-keskuksen päätöksen mukaan rinnakkaispolttolaitoksen toiminta ei riippuisi pigmenttitehtaan toiminnasta, mistä osoituksena olisi voimalaitoksen käyttö vuonna 2017, vaikka pigmenttitehdas ei ole ollut toiminnassa. Tältä osin päätös perustuu väärin tietoihin ja niistä tehtyihin virheellisiin johtopäätöksiin. Tammikuun lopussa 2017 Kaanaan teollisuuspuistossa tapahtui laaja tulipalo. Tulipalon takia pigmenttitehdas oli kesään asti kokonaan poissa käytöstä, ja loppuvuonna sen tuotanto oli vain noin 20 % normaalista. Tulipalo vaikutti myös vanhaan voimalaitokseen, sillä tämän kattiloiden (Pyroflow, K3—K5) käyttämä piippu vaurioitui, ja se oli käyttökiellossa 6.7.2017 saakka.

Pigmenttitehtaan toiminnan keskeytyminen aiheutti erityisjärjestelyjä rinnakkaispolttolaitoksella. Yhtiö ja sen omistajat sopivat järjestelystä, jossa Porin kaupungille ja sen kaukolämpöön varattu osuus kattilakapasiteetista voitiin tilapäisesti ylittää. Näin kaukolämpöä tuotettiin normaalia enemmän, ja rinnakkaispolttolaitoksen Cymic-kattila voitiin pitää käytössä suurimman osan vuodesta. Tästä erityisjärjestelystä huolimatta Cymic-kattilaa ei voitu pitää käytössä noin 3,5 kuukauden ajan.

Tällä hetkellä pigmenttitehtaan korjaus on meneillään. Tehtaan tuotanto kasvaa syksystä 2018 alkaen ja saavuttaa muutaman kuukauden kuluessa noin 60 % tuotantotason. Jo tämä taso tarkoittaa, että rinnakkaispolttolaitoksen lämmöntuotannosta yli puolet toimitetaan pigmenttitehtaalte.

ASIAN KÄSITTELY

Oikaisuvaatimuksen täydentäminen

Oikaisuvaatimusta on täydennetty 24.10.2018.

Lausunnot

Asiasta on pyydetty lausunto Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta ja Porin kaupungin ympäristönsuojeluviranomaiselta.

Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus) toteaa 7.9.2018 saapuneessa lausunnossa mm. seuraavaa:

ELY-keskus viittaa 4.7.2018 tekemänsä päätöksen perusteluihin ja toteaa lisäksi seuraavaa: Yhtiö on oikaisuvaatimuksessaan todennut, että pääasiallista toimintaa ei ole määritelty tarkemmin ympäristönsuojelulaissa tai teollisuus päästödirektiivissä. Oikaisuvaatimuksessa on kuitenkin todettu, että päätös on lainvastainen. Yhtiö perustaa muutosvaatimuksen siihen, että päätös ei ole perustunut ympäristöministeriön 9.10.2017 antaman ohjeen tulkintaan pääasiallista toiminnasta. Yhtiö ei ole oikaisuvaatimuksessaan ottanut lainkaan huomioon ympäristöministeriön ympäristönsuojelulain toimeenpanoprojektiryhmän muistiota 7.10.2014, joka koskee BAT-päätelmien soveltamista ympäristölupien tarkistamisessa.

Ympäristöministeriön ohje 9.10.2017 on julkaistu ympäristöministeriön www-sivuilla mutta sitä ei ole annettu ympäristöministeriön virallisena julkaisuna. Ohje ei ole oikeudellisesti sitova. Se on todettu myös oikaisuvaatimuksessa. Ympäristöministeriön ohjeessa on esitetty peruseriaatteita pääasiallisen toiminnan määräytymiseksi. Peruseriaate on ohjeen mukaan se, että jos voimalaitos tuottaa yli puolet energiasta teollisuuslaitokselle, niin teollisuuslaitos on pääasiallinen toiminta. Tämä tulkinnan lisäksi olennaista on myös se, onko voimalaitoksella edellytyksiä toimia itsenäisesti kuten em. ympäristöministeriön muistiossa 7.10.2014 todetaan. ELY-keskus on katsonut, että Porin

Prosessivoima Oy:n Kaanaan rinnakkaispolttolaitoksella on edellytykset toimia itsenäisesti.

Porin Prosessivoiman rinnakkaispolttolaitos on itsenäinen energia tuottava voimalaitos eikä se ole täysin riippuvainen pigmenttitehtaan tuotannosta kuten tehtaan tulipalon jälkeinen aikakin osoitti, koska voimalaitos tuottaa merkittäviä määriä kaukolämpöä ja sen tuotantoa on mahdollista lisätä. Voimalaitos toimittaa energiaa myös muille laitoksille. ELY-keskuksen päätöksessä ilmoittamat tuotantoluvut perustuivat yhtiön sähköiseen raportointijärjestelmään ilmoittamiin lukuihin eikä niitä ole aiemmin oikaistu. Sinänsä myöhemmin tarkistettut tuotantoluvut eivät muuta arviota siitä, etteikö laitos voi toimia itsenäisesti riippumatta pigmenttitehtaasta. Jos pigmenttitehtaan tuotanto vähenisi tai loppuisi, niin voimalaitos tuottaisi energiaa muille laitoksille ja voisi lisätä kaukolämmön tuotantoa. Tällöin yhtiö kilpailisi kaukolämmön tuotannosta myös Porin kaukolämpöverkkoon lämpöä tuottavan Pori Energia Oy:n Aittaluodon voimalaitoksen kanssa, jonka toiminnalta vaaditaan suurten polttolaitosten päätelmien vaatimusten noudattamista neljän vuoden kuluessa suurten polttolaitosten päätelmien julkaisemisesta. Oikaisuvaatimuksessa mainittu este nykyisen sopimuksen mukaisesti enintään 6 kuukauden käytöstä ei olisi tosiasiallinen este, koska sopimuksia voidaan muuttaa ja muuttaminen olisi selvää, jos pigmenttitehtaan tuotanto vähenisi tai loppuisi.

Vanha voimalaitos

Hakija ei ole esittänyt, että myös vanhan entisen Kemira Pigments Oy:n voimalaitoksen lupaa on hyvin todennäköisesti tarkistettava. Yhtiö ei ole kuitenkaan tehnyt pyynnöistä huolimatta yksityiskohtaista vertailua lupamääräysten ja BAT-päätelmien vaatimusten välillä. Vertaamalla lupamääräyksiä ja BAT-vaatimuksia voi todeta, että esim. kattiloiden ympäristöluvan päästö-määräykset eivät vastaa BAT-päätelmien vaatimuksia. Lähtökohtana on siis se, että lupamääräyksiä pitää tarkistaa ja tarkistamisen aikataulu määräytyy pääasiallisen toiminnan BAT-päätelmien julkaisemisen perusteella. Näin olleen ELY-keskus oli voinut määrätä hakemaan luvan tarkistamista, koska tarkistamisvelvoite oli selvä. Luvan tarkistushakemuksen tekeminen ei kuitenkaan velvoita vielä noudattamaan BAT-vaatimuksia, koska ne määrätään vasta ympäristöluvassa.

Vastine

Oikaisuvaatimuksen esittäjälle on varattu mahdollisuus esittää vastine annetusta lausunnosta. Porin Prosessivoima Oy toteaa 24.10.2018 saapuneessa vastineessa ja oikaisuvaatimuksen täydennyksessä mm. seuraavaa:

Yhtiön oikaisuvaatimuksessa esittämät vaatimukset tulee hyväksyä. Päätöstä tehdessään aluehallintovirasto voi ottaa huomioon, että höyryntoimitus-

ten muutosten takia yhtiö ilmoittaa tekevänsä hakemuksen sekä rinnakkaispolttolaitoksen että vanhan voimalaitoksen ympäristöluvan tarkistamiseksi 31.12.2020 mennessä.

Perustelut

Toimeenpanoryhmän muistiossa 7.10.2014 ei ole mitään, joka olisi ristiriidassa oikaisuvaatimuksessa esitetyn kanssa. Myöhemmässä suurin polttolaitoksia koskevassa ohjeessa on otettu huomioon myös ympäristöministeriön yleisempi ohjeistus. Polttolaitoksia koskevassa ohjeessa on esitetty kriteerit nimenomaan nyt käsillä olevassa tilanteessa, jossa polttolaitos toimittaa energiaa samalla teollisuusalueella toimivalle teollisuuslaitokselle. Tällöin tämän ohjeen linjaukset ovat ensisijaisia verrattuna yleisiin kaikkia laitoja koskeviin linjauksiin.

Yhtiön oikaisuvaatimuksessa on osoitettu, että rinnakkaispolttolaitoksen toiminta riippuu pigmenttitehtaan toiminnasta. Sen enempää muistion 7.10.2014 kuin ohjeen 9.10.2017 mukaankaan kriteerinä ei ole, että voimalaitos olisi ”täysin riippuvainen” teollisuuslaitoksen tuotannosta.

Oikaisuvaatimuksen kohteena oleva ELY-keskuksen päätös liittyy ympäristönsuojelulain 80 §:n mukaiseen menettelyyn. Tämä menettely liittyy ainoastaan tilanteeseen, jossa komissio on julkaissut päätöksen direktiivilaitoksen pääasiallista toimintaa koskevista päätelmistä.

Vanhan voimalaitoksen pääasiallista toimintaa on ELY-keskuksen päätöksen mukaan epäorgaanisten peruskemikaalien valmistus. Näin ollen oikeudellisia edellytyksiä määrätä vanhan voimalaitoksen luvan tarkistamisesta ympäristönsuojelulain 80 §:n perusteella ei ole.

Täydennykset tuotantotietoihin

Vastineen ja täydennyksen liitteenä on toimitettu täydennetyt tiedot rinnakkaispolttolaitoksen ja vanhan voimalaitoksen tuotannoista vuosina 2015, 2016 ja 2017.

Pigmenttitehtaan toiminnan loppumisen vaikutus

Porin Prosessivoima Oy on käynyt keskusteluja Venator P&A Finland Oy:n kanssa tilanteesta. Pörssitiedotetta tarkempaa tietoa asiasta ei kuitenkaan ole, eikä Porin Prosessivoima ole saanut asiasta kirjallista ilmoitusta.

Venatorin toiminnan vähentyminen ja loppuminen vaikuttaa merkittävästi sekä rinnakkaispolttolaitoksen että vanhan voimalaitoksen käyttötapaan. Uusia prosessihöyryn ostajia ei ole tiedossa. Kaukolämmön tuotantoa olisi Porin Prosessivoima Oy:n näkökulmasta tarkoituksenmukaista kasvattaa. Tämä on kuitenkin epävarmaa. Samaan kaukolämpöverkkoon kaukolämpöä

tuottavaa Pori Energia Oy:n Aittaluodon voimalaitosta ollaan parhaillaan uudistamassa. Aittaluotoon rakennettava uusi kattila ja lämmöntalteenotto otetaan käyttöön keväällä 2020. Muutosten myötä Aittaluodon voimalaitoksen lämmön tuotantokustannus laskee, ja samassa kaukolämpöverkossa lämmön tuotantokustannus vaikuttaa yleensä siihen, mitä laitosta käytetään.

Seuraavina vuosina yhtiö tulee selvittämään muun muassa seuraavia seikkoja:

- Mikä on vanhan voimalaitoksen käyttötarve ja onko sitä tarkoituksenmukaista pitää käyttökunnossa.
- Miten vanhan voimalaitoksen savukaasujen johtaminen järjestetään: nykyinen ulkopiippu päästömittauksineen on Venatorin ja 14.6.2018 myönnetyn ympäristöluvan mukaan kattiloiden K3, K4 ja K5 uusi piippu on otettava käyttöön 30.6.2020 mennessä.
- Tarvitaanko vanhan voimalaitoksen varakattiloita jatkossa.
- Rinnakkaispolttolaitoksen kattilaa voi ajaa tehtaan lopetuksen jälkeen minimikuormatasosta johtuen todennäköisesti vain noin 6 kuukautta vuodessa. Minimitehon alentamista selvitetään.
- Turbiini TG4 vaatii muutoksia muuttuneessa tilanteessa.
- Prosessiveden hankinta tulee selvittää; tällä hetkellä teollisuusalueen vesilaitos on Venatorin omistuksessa ja voimalaitoksen kemiallisesti puhdistettu vesi tulee kyseiseltä laitokselta.
- Veden hankinta tulee selvittää; jäähdytysvesipumppaamo on Venatorin omistuksessa.
- Jätevesien käsittely tulee selvittää; alueen jäteveden puhdistamo on Venatorin omistuksessa.

Pigmenttitehtaan toiminnan lopettamisen oikeudellinen merkitys

Oikaisuvaatimuksen kohteena oleva päätös liittyy YSL 80 §:n 2 momentin mukaiseen selvitykseen. Selvityksen perusteella arvioidaan, onko ympäristölupaa tarkistettava. Selvitys on tullut toimittaa kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun komissio on julkaissut päätöksen direktiivilaitoksen pääasiallista toimintaa koskevista päätelmistä. Suuria polttolaitoksia koskevat BAT-päätelmät on julkaistu 17.8.2017. YSL 80 § ei edellytä vastaavan selvityksen jättämistä, jos laitoksen pääasiallinen toiminta muuttuu.

Oikaisuvaatimuksen kohteena olevassa ELY-keskuksen päätöksessä on katsottu, että vanhan voimalaitoksen pääasiallista toimintaa on epäorgaanisten peruskemikaalien valmistus. Yhtiö ei ole vaatinut oikaisuvaatimuksessaan muutoksia tähän. Aluehallintovirastossa ei siis ole tällä hetkellä käsiteltävänä kysymystä siitä, mikä on vanhan voimalaitoksen pääasiallista toimintaa.

Yhtiö on oikaisuvaatimuksessa osoittanut, että myöskään rinnakkaispolttolaitoksen pääasiallista toimintaa ei ole 17.8.2017 ollut suuret polttolaitokset.

Näin ollen yhtiöllä ei ole ollut velvollisuutta toimittaa rinnakkaispolttolaitokseen liittyvää YSL 80 §:n 2 momentin mukaista selvitystä, eikä 80 §:n 3 momentin mukaiselle luvan tarkistamistarpeen arviolle ole ollut edellytyksiä. Tämänkään laitoksen luvan tarkistamisesta ei siis ole mahdollista antaa nyt määräyksiä.

Kuten edellä on mainittu, Venatorin syksyllä 2018 ilmoittama ja nykytiedon mukaan vuoden 2021 aikana toteutuva toiminnan loppuminen tulee vaikuttamaan Porin Prosessivoiman toimintaan. Tämä johtanee siihen, että ympäristölupia on muutettava tai tarkistettava joko ympäristönsuojelulain 29 §:n tai 89 §:n perusteella.

Yhtiö tulee tekemään hakemuksen ympäristöluvan tarkistamiseksi vuoden 2020 loppuun menneessä, ellei Venator peru ilmoitustaan tehtaan sulkemisesta. Ympäristölupaa voidaan joutua tarkistamaan jo nopeammalla aikataululla, jos Venatorin tehtaan sulkeminen ja siihen liittyvät muutokset yhtiön toiminnassa tapahtuvat ja selkeytyvät nyt tiedossa olevaa nopeammin. Tästä tarkemmasta aikataulusta ei kuitenkaan voida tehdä vielä päätöksiä.

Yhtiön hakemus tulee koskemaan sekä rinnakkaispolttolaitosta että vanhaa voimalaitosta, ja näitä voi olla jatkossa perusteltua käsitellä ympäristöluvassa yhtenä laitoksena. Yhtiön käsityksen mukaan luvan tarkistamismenettelyssä otetaan huomioon sekä rinnakkaispolttolaitoksen että vanhan voimalaitoksen kohdalla suurten polttolaitosten BAT-päätelmät.

Vaikka olosuhteiden muutosta ei suoraan käsitellä tässä oikaisuvaatimuksessa, niin yhtiö ei vastusta asian mainitsemista oikaisuvaatimuksen perusteella annettavassa päätöksessä. Yhtiö esittää, että päätökseen liitetään seuraava merkintä: Aluehallintovirasto on päätöstä tehdessään ottanut huomioon, että höyrytoimitusten muutosten takia yhtiö on ilmoittanut tekevänsä hakemuksen sekä rinnakkaispolttolaitoksen että vanhan voimalaitoksen ympäristöluvan tarkistamiseksi 31.12.2020 mennessä.

ALUEHALLINTOVIKASTON RATKAISU

Aluehallintovirasto muuttaa Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen 4.7.2018 antaman päätöksen dnro VARELY/1501/2015 ratkaisun kuulumaan seuraavasti:

Porin Prosessivoima Oy:n Kaanaankorven rinnakkaispolttolaitoksen ja vanhan voimalaitoksen ympäristölupien tarkistamistarve on arvioitava ympäristönsuojelulain 80 §:n mukaisella menettelyllä, kun toiminnan pääasiallista toimintaa (epäorgaanisten peruskemikaalien valmistus, LVIC-S) koskevat päätelmät julkaistaan.

RATKAISUN PERUSTELUT

Porin Prosessivoima Oy on hakenut oikaisua Varsinais-Suomen ELY-keskuksen tekemään päätökseen, jolla on veloitettu Porin Prosessivoima Oy:n Kaanaankorven rinnakkaispolttolaitoksen ja vanhan voimalaitoksen ympäristöluvan tarkistettaviksi suuria polttolaitoksien koskevien päätelmien johdosta. Varsinais-Suomen ELY-keskuksen päätöksen mukaan Kaanaankorven rinnakkaispolttolaitoksen pääasiallinen toiminta on suuret polttolaitokset (LCP) ja vanhan voimalaitoksen pääasiallinen toiminta on epäorgaanisten peruskemikaalien valmistus (LVIC-S). Porin Prosessivoima Oy:n oikaisupyynnössä esittämän mukaan kummankin laitoksen pääasiallinen toiminta olisi epäorgaanisten kemikaalien valmistus (LVIC-S). Oikaisuvaatimuksen mukaan toiminnanharjoittaja voidaan velvoittaa hakemaan luvan tarkistamista vasta, kun pääasiallista toimintaa koskevat päätelmät on julkaistu.

Ympäristönsuojelulain (527/2014) 80 §:n 1 momentin mukaan, kun komissio on julkaissut päätöksen direktiivilaitoksen pääasiallista toimintaa koskevista päätelmistä, laitoksen ympäristölupa on tarkistettava, jos se ei vastaa voimassa olevia päätelmiä ja tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä. Laitoksen pääasiallisen toiminnan käsitettä ei ole määritetty lainsäädännössä. Pääasiallista toimintaa on käsitelty ympäristöministeriön ohjeessa suurten polttolaitosten (LCP) parhaita käyttökelpoisia tekniikoita (BAT) koskevien päätelmien soveltamisesta (9.10.2017), ympäristöministeriön muistiossa päätelmien soveltamisesta ja päätelmien julkaisun jälkeisestä ympäristölupien tarkistamisesta (7.10.2014) ja Euroopan komission FAQ-sivustolla.

Aluehallintovirasto pohjaa näkemyksensä ohjeeseen suurten polttolaitosten (LCP) parhaita käyttökelpoisia tekniikoita (BAT) koskevien päätelmien soveltamisesta (9.10.2017), koska se on uusiin ja ohjeen mukaan sen teossa on otettu huomioon edellä mainittu ympäristöministeriön muistio (7.10.2014) ja Euroopan komission FAQ-sivusto. Harkinnassa on otettu huomioon, että ympäristöministeriön muistiossa (7.10.2014) mainitaan, että harkintaa ei ole mahdollista ohjeistaa tyhjentävästi, koska BREF:ien soveltamisalat poikkeavat toisistaan. Ympäristöministeriön ohjeen mukaan suurten polttolaitosten tapauksessa pääasiallinen toiminta voidaan määrittää seuraavien perusperiaatteiden avulla:

- 1) Suuria polttolaitoksia koskevien päätelmien soveltamisalaan kuuluva energiantuotantolaitos toimii erillisenä laitoksena tuottaen lämpöä ja/tai sähköä:
 - Suuret polttolaitokset on pääasiallinen toiminta.
 - Lupa tarkistetaan suurten polttolaitosten päätelmien hyväksymisen jälkeen.
- 2) Suuria polttolaitoksia koskevien päätelmien soveltamisalaan kuuluva energiantuotantolaitos toimii teollisuuslaitoksen (direktiivilaitos)

kanssa samalla toiminta-alueella ja toimittaa vähintään puolet tuottamastaan lämpöenergiasta teollisuuslaitoksen tarpeeseen, mutta voi lisäksi toimittaa energiaa mm. kaukolämpöverkkoon.

- Teollisuustoiminta on pääasiallinen toiminta.
- Lupa tarkistetaan silloin, kun teollisuuslaitoksen lupaa tarkistetaan pääasiallisen toiminnan (teollisuuslaitoksen) päätelmien vuoksi.

Seuraavassa taulukossa on esitetty yhteenveto hakijan vastineessa ja täydennyksessä (24.10.2018) ilmoittamista rinnakkaispolttolaitoksen lämmön tuotantotiedoista:

Tuotanto	2015	2016	2017
Prosessihöyry Venatorille	791 GWh	748 GWh	166 GWh
Prosessihöyry Pihlavaan	43 GWh	47 GWh	58 GWh
Kaukolämmön tuotanto	266 GWh	279 GWh	350 GWh

Venator P&A Finland Oy:lle toimitun prosessihöyryn osuus rinnakkaispolttolaitoksen lämmön tuotannosta oli 72 % vuonna 2015, 70 % vuonna 2016 ja 29 % vuonna 2017. Vuoden 2017 prosessihöyryn määrään vaikutti tuotantolaitoksella ollut tulipalosta johtunut tuotantoseisokki.

Esitettyjen tietojen perusteella aluehallintovirasto katsoo, että lämmöntuotannosta toimitetaan yli puolet teollisuuslaitoksen tarpeisiin, joten pääasiallinen toiminta määräytyy Venator P&A Finland Oy:n toimintaa koskevien päätelmien mukaisesti. Pääasiallisen toiminnan tarkastelu perustuu laitoksen tämän hetkiseen toimintaan. Asiassa ei voida ottaa huomioon mahdollisesti tulevaisuudessa tapahtuvia muutoksia varsinkaan, kun muutoksien vaikutusta rinnakkaispolttolaitoksen ja vanhan voimalaitoksen toimintaan ei tiedetä. Tarkasteltaessa teollisuuslaitoksen tarpeeseen toimitettavan lämmön määrää, ei johtopäätöksiä voida tehdä yhden poikkeuksellisen vuoden takia, vaan asiassa on tarkasteltava pidempää ajanjaksoa. Aluehallintovirasto on perustanut päätöksensä tämän hetkiseen tilanteeseen ja ilmoitettuihin tuotantotietoihin.

Rinnakkaispolttolaitoksen ja vanhan voimalaitoksen pääasiallinen toiminta on epäorgaanisten peruskemikaalien valmistus (LVIC-S). Epäorgaanisten kemikaalien valmistuksen päätelmiä ei ole vielä julkaistu. Ympäristönsuojelulain 80 §:n 1 momentin mukaan tarve tarkistaa ympäristölupa tarkastellaan silloin, kun pääasiallista toimintaa koskevat päätelmät on julkaistu. Täten aluehallintovirasto on poistanut ratkaisusta veloitteen toimittaa lupahakemus päätelmien julkaisun jälkeen. Ympäristönsuojelulain 80 §:n 2 momentin mukaan toiminnanharjoittajan on toimitettava selvitys luvan tarkistamisen tarpeesta kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun komissio on julkaissut päätöksen päätelmistä.

Hakija on ilmoittanut, että Venator P&A Finland Oy:n toimintaan tulevien muutoksien takia, se tulee jättämään hakemuksen ympäristöluvan tarkistamiseksi 31.12.2020 mennessä. Tämän asian käsittelyn yhteydessä otetaan huomioon muutosta koskevin osin myös suuria polttolaitoksia koskevat päätelmät.

SOVELLETUT SÄÄNNÖKSET

Ympäristönsuojelulaki (572/2014) 80 ja 194 §
Hallintolaki (434/2003) 49 g §

KÄSITTELYMAKSU JA SEN MÄÄRÄYTYMINEN

Päätös annetaan maksutta.

Käsittelymaksu määräytyy aluehallintoviraston maksuista vuonna 2018 annetun asetuksen (997/2017) mukaan. Asetuksen 3 §:ssä todetaan, että jos aluehallintovirasto muuttaa oikaisuvaatimuksen johdosta annettua päätöstä oikaisua vaatineen eduksi, maksua päätöksestä ei peritä.

PÄÄTÖKSESTÄ TIEDOTTAMINEN

Päätös

Porin Prosessivoima Oy, c/o Asianajotoimisto Petri Vesa Oy
Porin kaupunginhallitus
Porin kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen
Porin kaupungin terveydensuojeluviranomainen
Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
Suomen ympäristökeskus

Ilmoittaminen ilmoitustaululla ja internetissä

Päätöksestä kuulutetaan Porin kaupungin ilmoitustaululla. Päätös julkaistaan aluehallintoviraston internetsivuilla osoitteessa www.avi.fi/lupa-tietopalvelu.

MUUTOKSENHAKU

Päätökseen ei saa hakea muutosta (YSL 194 §).

Asian ovat ratkaisseet ympäristöneuvos Heli Rissanen ja ympäristöneuvos Teemu Lehtikoinen. Asian on esitellyt Teemu Lehtikoinen.

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti. Merkintä sähköisestä hyväksymisestä on asiakirjan viimeisellä sivulla.

Tämä asiakirja ESAVI/14459/2018 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument ESAVI/14459/2018 har godkänts elektroniskt

Esittelevä ratkaisija Lehtikainen Teemu 11.12.2018 08:15

Ratkaisija Rissanen Heli 11.12.2018 12:46