



Päiväys
6.9.2023

1 (2)

Diaarinumero
781/2023

JULKINEN KUULUTUS

Luvan hakijan valitus ympäristölupapäätöksestä

Ympäristönsuojelulain 196 §:n mukaan Vaasan hallinto-oikeuden on annettava ympäristölupapäätöstä koskeva luvan hakijan valitus tiedoksi julkisella kuulutuksella noudattaen, mitä hallintolain 62 a §:ssä säädetään, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta. Kuulutus ja valitusasiakirjat on pidettävä verkkosivuilla vähintään 14 päivän ajan. Tieto kuulutuksesta on lisäksi julkaistava toiminnan vaikutusalueen kunnissa noudattaen, mitä kuntalain 108 §:ssä säädetään.

Kuulutuksen julkaisupäivä Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla

6.9.2023

Valituksen tiedoksisaantipäivä

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

Valituksen tiedoksisaantipäivä on 13.9.2023.

Asia

Luvan hakija Neste Oyj on jättänyt Vaasan hallinto-oikeudelle valituksen Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätöksestä 25.5.2023 nro 136/2023 (Naantalín terminaalín toiminnan muuttaminen ja toiminnan aloittamislupa, Naantali).

Päätös sisältää ympäristönsuojelulain 199 §:n mukaisen ratkaisun toiminnan aloittamisesta muutoksenhausta huolimatta.

Valitusasiakirjojen nähtävilläpito

Tämä kuulutus ja luvan hakijan valitusasiakirjat pidetään nähtävillä 6.9. – 4.10.2023 Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla (<https://oikeus.fi/hallintooikeudet/vaasanhallinto-oikeus/fi/index/hallintooikeudenkuulutukset/valituskuulutukset.html>). Hallinto-oikeuden verkkosivuilla valitus on ilman liitteitä. Tieto kuulutuksesta on julkaistava Naantalín ja Raisión kaupungeissa.

Hallintolain 62 b §:n mukaan julkisen kuulutuksen ja kuulutettavan asiakirjan tiedot julkaistaan, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Henkilötiedoista julkaistaan kuitenkin ainoastaan tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot.

Mahdollisuus vastineen antamiseen

Vaasan hallinto-oikeus varaa asianosaisille, joita asia erityisesti koskee, tilaisuuden vastineen antamiseen. Mahdollinen vastine tulee toimittaa hallinto-oikeuteen **viimeistään 4.10.2023**. Viranomaisille varataan erikseen tilaisuus vastineen antamiseen.

Vastineeseen on merkittävä sen tekijän nimi, postiosoite, puhelinnumero ja mahdollinen sähköpostiosoite. Vastineessa on ilmoitettava asian diaarinumero 781/2023.

Kiinteistön osaomistajaa pyydetään antamaan tieto kuulutuksesta myös kiinteistön mahdollisille muille omistajille ja haltijoille.

VAASAN HALLINTO-OIKEUS
Kuulemiskanslia
029 56 42729

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/>



HPP ASIANAJOTOIMISTO

1 (22)

Vaasan hallinto-oikeudelle

Asia Valitus ympäristölupa-asiassa

Valituksenalainen päätös

Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätös 136/2023, dnro
ESAVI/12155/2022, annettu 25.5.2023

Valittaja Neste Oyj
Kotipaikka: Espoo
Y-tunnus: 1852302-9

Asiamies ja prosessiosoite

Asianajaja [REDACTED]
HPP Asianajotoimisto Oy
Bulevardi 1 A, 00100 Helsinki
Puhelin: (09) 474 21
Sähköposti: [REDACTED]



Vaatimukset

Neste Oyj pyytää, että Vaasan hallinto-oikeus:

- 1) ensisijaisesti kumoo ja poistaa lupamääräyksen 5 kokonaisuudessaan ja toissijaisesti muuttaa lupamääräystä siten, että siitä poistetaan toinen kappale ja selvityksen toimittamiselle varattua määräaika pidennetään. Muutoksen jälkeen lupamääräys 5 kuuluu seuraavasti:

”Luvanhaltijan on laadittava selvitys terminaalien jätevedenpuhdistamolle ja jätevedenpuhdistamolta mereen johdettavan jätevesikuormituksen muutoksista öljynjalostustoiminnan päätyttyä. Selvitykseen tulee sisältyä perusteltu esitys terminaalien jätevedenpuhdistamolta mereen johdettavien epäpuhtauksien päästörajoiksi jatkossa sekä päästöraja-arvojen voimaan tulon ajankohta. Selvityksessä tulee tarkastella sekä jätevesien määrää että epäpuhtauksien pitoisuuksia ja päästöjä mereen. Tarkastelun tulee kattaa öljynjalostustoiminnan aika vähintään vuosilta 2018–2020 sekä toiminnan muutoksen jälkeinen aika vähintään ajalta 1.4.2021–31.3.2023. Selvityksessä tulee tarkastella ainakin seuraavia parametreja: öljyhiilivedyt, fenoli, kokonaisfosfori, kokonaistyyppi, BOD₇ATU, COD_{Cr}, kiintoaine, lyijy, kadmium, nikkeli, elohopea ja bentseeni.

Selvitykseen tulee tarvittaessa sisältyä esitys jätevesitarkkailun muutoksista lupamääräyksen 21 mukaisesti. Lisäksi selvitykseen tulee tarvittaessa sisältyä esitys mahdollisista muutoksista jätevesien käsittelyssä terminaalien jätevedenpuhdistamolla mukaan lukien saniteettijätevesien käsittely jatkossa. Muutokset tulee perustella ja mahdollisissa jätevesien käsittelyn muutoksissa tulee lähtökohtana olla, että jätevesikuormitus mereen vähenee öljynjalostustoiminnan aikaisesta.

Selvitys tulee toimittaa lupaviranomaiselle hyväksyttäväksi vuoden kuluessa päätöksen lainvoimaiseksi tulosta. Lupaviranomainen voi selvityksen perusteella muuttaa terminaalien ympäristölupaa tai jätevesien käsittelyä ja jätevesipäästöjä koskevia lupamääräyksiä.”; ja

- 2) muuttaa lupamääräystä 9 siten, että lupamääräyksestä poistetaan bentseeniä koskeva tavoitearvo ja siihen liittyvät kappaleet ja että NMVOC-yhdisteille asetettua raja-arvoa ja haihtuvien nestemäisten hiilivetyjen määrittelyyn käytettyä Reid-höyrynpaineen raja-arvoa muutetaan. Muutoksen jälkeen lupamääräys 9 kuuluu seuraavasti:

”Terminaalien auto- ja rautatielähtetamöiden lastauskaasujen haihtuvien orgaanisten hiilivetyjen talteenottolaitoksen (VRU II) käytettävyyden ja talteenottoasteen tulee olla mahdollisimman korkea. VRU II -laitokselta ilmaan johdettavien poistokaasujen epäpuhtauspitoisuudet saavat haihtuvia nestemäisiä hiilivetyjä lastattaessa tuntikeskiarvona olla enintään:

- haihtuvat orgaaniset yhdisteet metaani pois lukien (NMVOC) 35 g/Nm³ (raja-arvo)



NM VOC-päästöraja-arvoa katsotaan noudatetun, kun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 94/63/EY mukaisesti ilmaistu tuntikeskiarvo, josta on vähennetty mittausepävarmuus, eivät ylitä asetettua arvoa.

Luvanhaltijan on ylläpidettävä terminaalin tarkkailuohjelmissa niiden jakeluterminaalissa lastattavien tuotteiden ja muiden aineiden tai komponenttien ajantasaista luetteloa, jotka ovat seuraavan määritelmän mukaisia haihtuvia nestemäisiä hiilivetyjä: öljyjohdannaiset, joiden Reid-höyrynpaine (RVP) on yli 27,6 kPa.”

Perustelut

1 Taustaa

Neste Oyj (jäljempänä ”Neste” tai ”yhtiö”) on harjoittanut öljynjalostus- ja öljysatamatoimintaa Viheriäisten niemellä Naantalissa ja Raisiossa kaupunkien alueella. Öljynjalostamon toiminta on alkanut alun perin vuonna 1957, minkä jälkeen sitä on laajennettu useaan otteeseen. Öljynjalostamon toiminta on lakannut 31.3.2021, ja jalostamon toimintoihin kuuluneiden öljysataman, jakeluterminaalissa, säiliöalueiden ja käyttöhyödykealueen toiminta on jatkunut Naantalissa terminaalinä 1.4.2021 alkaen. Jalostustoiminnan laakattua jalostamon prosessiyksiköt ja jalostamon soihutjärjestelmä on poistettu käytöstä. Myös jäähdytysveden otto on lopetettu. Edelleen jatkuvaan Naantalissa terminaalinä toimintoihin kuuluvat öljysatama, jakeluterminaalissa, säiliöalueet ja niihin liittyvä nestemäisten polttoaineiden, liuottimien, bitumituotteiden ja raaka-aineiden varastointi sekä käyttöhyödykealue ja jätevedenpuhdistamo.

Neste on edellä kuvatuun toiminnan muutoksen johdosta ja ympäristönsuojelulain (527/2014, ”YSL”) 29 §:n mukaisesti hakenut muutosta öljynjalostamon toiminnalle myönnettyyn ympäristölupaan.¹ Hakemus on koskenut öljynjalostustoiminnan lopettamista ja toiminnan muuttamista terminaali-toiminnaksi. Etelä-Suomen aluehallintovirasto (jäljempänä ”aluehallintovirasto”) on 25.5.2023 antamallaan nyt valituksenalaisella päätöksellään nro 136/2023 muuttanut hakemuksen mukaisesti toimintansa lopettaneen Naantalissa öljynjalostamon toimintaa koskevan ympäristöluvan koskemaan jäljelle jääneiden toimintojen jatkamista Naantalissa terminaalinä.

2 Valituksenalaisen päätöksen pääasiallinen sisältö

2.1 Valituksenalaiset lupamääräykset

Lupamääräyksen 5 mukaan:

¹ Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätökset nro 45/2007/2 ja nro 35/2018/1, muutettu Vaasan hallinto-oikeuden päätöksellä nro 19/0172/2 (muutettu lupamääräyksiä 5 B, 11, 11 A, 47 ja 51) ja Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätöksillä nrot 141/2020 ja 130/2022 (muutettu lupamääräystä 11 A ja annettu uudet lupamääräykset 3.1, 3.2, 24.1, 40.1, 40.2 ja 63.1).



”Luvanhaltijan on laadittava selvitys terminaalin jätevedenpuhdistamolle ja jätevedenpuhdistamolta mereen johdettavan jätevesikuormituksen muutoksista öljynjalostustoiminnan päätyttyä. Selvitykseen tulee sisältyä perusteltu esitys terminaalin jätevedenpuhdistamolta mereen johdettavien epäpuhtauksien päästörajoiksi jatkossa sekä päästöraja-arvojen voimaan tulon ajankohta. Selvityksessä tulee tarkastella sekä jätevesien määrää että epäpuhtauksien pitoisuuksia ja päästöjä mereen. Tarkastelun tulee kattaa öljynjalostustoiminnan aika vähintään vuosilta 2018–2020 sekä toiminnan muutoksen jälkeinen aika vähintään ajalta 1.4.2021–31.3.2023. Selvityksessä tulee tarkastella ainakin seuraavia parametreja: öljyhiilivedyt, fenoli, kokonaisfosfori, kokonaistyyppi, BOD₇ATU, COD_{Cr}, kiintoaine, lyijy, kadmium, nikkeli, elohopea ja bentseeni.

Selvitykseen tulee sisältyä arvio päästöraja-arvoesityksen mukaisen jätevesikuormituksen vesistö- ja kalastovaikutuksista sekä arvio toiminnan vaikutuksista Kokemäenjoen-Saaristomeren-Selkämeren vesienhoitoalueen vesistön tilaan sekä vesien- ja merenhoidon tavoitteiden saavuttamiseen.

Selvitykseen tulee tarvittaessa sisältyä esitys jätevesitarkkailun muutoksista lupamääräyksen 21 mukaisesti. Lisäksi selvitykseen tulee tarvittaessa sisältyä esitys mahdollisista muutoksista jätevesien käsittelyssä terminaalin jätevedenpuhdistamolla mukaan lukien saniteettijätevesien käsittely jatkossa. Muutokset tulee perustella ja mahdollisissa jätevesien käsittelyn muutoksissa tulee lähtökohtana olla, että jätevesikuormitus mereen vähenee öljynjalostustoiminnan aikaisesta.

Selvitys tulee toimittaa lupaviranomaiselle hyväksyttäväksi 31.12.2023 mennessä. Lupaviranomainen voi selvityksen perusteella muuttaa terminaalin ympäristölupaa tai jätevesien käsittelyä ja jätevesipäästöjä koskevia lupamääräyksiä.”

Lupamääräyksen 9 mukaan:

”Terminaalin auto- ja rautatielähtämön lastauskaasujen haihtuvien orgaanisten hiilivetyjen talteenottolaitoksen (VRU II) käytettävyyden ja talteenottoasteen tulee olla mahdollisimman korkea. VRU II -laitokselta ilmaan johdettavien poistokaasujen epäpuhtauspitoisuudet saavat haihtuvia nestemäisiä hiilivetyjä lastattaessa tuntikeskiarvona olla enintään:

- haihtuvat orgaaniset yhdisteet metaani pois lukien (NMVOC) 10 g/Nm³ (raja-arvo)
- bentseeni 1 mg/Nm³ (tavoitearvo)

NMVOC-päästöraja-arvoa katsotaan noudatetun ja bentseenin tavoitearvon saavutetun, kun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 94/63/EY mukaisesti ilmaistut tuntikeskiarvot, joista on vähennetty mitausepävarmuus, eivät ylitä asetettuja arvoja.



Bentseenin tavoitearvon ylittyessä kahdessa peräkkäisessä määräaikaismittauksessa, on luvanhaltijan laadittava selvitys ylityksen syistä ja niistä toimenpiteistä, joilla tavoitearvo saavutetaan. Tavoitearvon saavuttaminen on toimenpiteiden jälkeen varmennettava ylimääräisellä mittauksella. Selvitys sekä toteutettavien toimenpiteiden ja tarkistusmittauksen aikataulu on toimitettava Varsinais-Suomen ELY-keskukselle tiedoksi kahden kuukauden kuluessa mittauksesta, jolloin tavoitearvo on toistamiseen ylittynyt.

Luvanhaltijan on ylläpidettävä terminaalin tarkkailuohjelmissa niiden jakeluterminaalissa lastattavien tuotteiden ja muiden aineiden tai komponenttien ajantasaista luetteloa, jotka ovat seuraavan määritelmän mukaisia haihtuvia nestemäisiä hiilivetyjä: öljyjohdannaiset, joiden Reid-höyrynpaine (RVP) on yli 4 kPa.”

2.2 Valituksenalaisten lupamääräysten perustelut

Lupamääräyksen 5 perusteluissa on todettu, että kyseisessä lupamääräyksessä on määrätty jätevesipäästöjen raja-arvojen tarkistamiseksi tarvittavan jätevesikuormituksen muutoksia koskevan selvityksen laatimisesta. Selvityksessä tulee tarkastella vähintään päätöksen nro 35/2018/1 lupamääräysten 11 ja 11 A mukaisia parametreja. Vaikka lupamääräys 11 A sellaisenaan on poistettu nyt kyseessä olevalla päätöksellä, on hakijalla käytössään kaikkien mainittujen parametrien tarkkailutuloksia, joiden suhteen selvitys voidaan laatia. Selvitykseen tulee sisältyä esitys terminaalin saniteettijätevesien asianmukaiseksi käsittelyksi sekä esitys mahdollisista muutoksista terminaalien jätevesien käsittelyssä. Lisäksi selvityksessä on arvioitava jätevesikuormituksen vesistö- ja kalastovaikutukset sekä vaikutukset Kokemäenjoen-Saaristomeren-Selkämeren vesienhoitoalueen vesien tilaan sekä vesien- ja merenhoidon ympäristötavoitteiden saavuttamiseen. Selvityksen perusteella aluehallintovirasto voi muun ohella tarvittaessa arvioida lupamääräyksessä 4 määrättyjen päästöraja-arvojen täydentämistä tai muuttamista.

Edellä sanotun lisäksi ratkaisun yleisissä perusteluissa (s. 98-99) on todettu, että aiemmin öljynjalostamon ja nykyisen Naantalien terminaalien toiminnasta aiheutuvat jätevesipäästöt johdetaan Viheriäistenaukon vesimuodostumaan, joka sijaitsee Kokemäenjoen-Saaristomeren-Selkämeren vesienhoitoalueella. Kolmannen vesienhoidon suunnittelukauden luokittelussa vesimuodostuman ekologinen tila on välttävä ja kemiallinen tila hyvää huonompi. Vesienhoidon tavoitteena on saavuttaa vähintään hyvä ekologinen ja hyvä kemiallinen tila vesimuodostumissa viimeistään vuonna 2027 ja merenhoidon tavoitteena on meriympäristön hyvä tila kaikkien merenhoidossa tarkasteltavien 11 laadullisen kuvaajan osalta. Hakemuksen mukaisen toiminnan muutoksen johdosta jätevesikuormituksen ennakoitua vähenevän jalostamotoiminnan aikaisesta, mutta nyt kyseessä olevalla päätöksellä toiminnan jätevesipäästöjen raja-arvoja on toistaiseksi pidetty ennallaan ja terminaalitoiminnan jätevesikuormitus ja sen vaikutukset vesistöön on määrätty



erikseen selvitettäväksi hakemuksessa esitetyn ja lupamääräyksen 5 mukaisesti. Samassa yhteydessä luvanhaltija on määrätty laatimaan arvio terminaalilin jätevesipäästöjen vaikutuksista vesistön tilaan ja vesienhoidon tilatavoitteiden saavuttamiseen.

Lupamääräyksen 9 perusteluiden mukaan kyseinen lupamääräys on päätöksen nro 35/2018/1 mukainen, mutta ajantasaistettu. Perusteluissa todetaan, että luvanhakija on esittänyt NMVOC-päästöraja-arvon nostamista tasolle 35 g/Nm³ ja bentseenin päästöraja-arvon poistamista kokonaan. Hakijan mukaan aiempia päästöraja-arvoja ei voida enää soveltaa, sillä ne ovat perustuneet öljyn ja kaasun jalostuksen (REF) BAT-päätelmiin. Hakemuksen perusteella terminaalilin auto- ja rautatielähtämön ja siellä käytössä olevan lastauskaasujen talteenottolaitoksen (VRU II) toiminta kuitenkin jatkuu osana terminaalilin toimintaa. Edelleen hakemuksen mukaan VRU II-laitoksen poistokaasujen NMVOC-pitoisuudet ovat ajalla 2016–8/2021 vaihdelleet välillä 0,2–1,6 g/Nm³ (voimassa oleva päästöraja 10 g/Nm³) ja bentseenin pitoisuudet välillä alle 1,7–35 µg/Nm³ lukuun ottamatta toukokuun 2021 mittaustulosta, jolloin bentseenin päästötaso ylitti 2 000 µg/Nm³ laitoksen häiriöstä johtuen (voimassa oleva päästöraja 1 mg/Nm³). Bentseenin mittaustulokset koskevat ajanjaksoa 2018–8/2021.

Edelleen lupamääräyksen perusteluissa viitataan YSL 52 § 3 momenttiin, jonka mukaan päästöraja-arvoa sekä päästöjen ehkäisemistä ja rajoittamista koskevien lupamääräysten tulee perustua parhaaseen käyttökelpoiseen tekniikkaan. Edellä mainittu säännös koskee kaikkea ympäristöluvanvaraista toimintaa, ei pelkästään direktiivilaitoksia. YSL 53 §:ssä määritellään, mitä parasta käyttökelpoista tekniikkaa arvioitaessa on otettava huomioon. YSL 7 § 1 momentin mukaan, toiminnanharjoittajan on rajoitettava toimintansa päästöt ympäristöön mahdollisimman vähäisiksi. Ottaen huomioon mittauksissa todennettu VRU II -laitoksen päästötaso ja se, että päästötasot ovat selvästi alle voimassa olevassa ympäristöluvassa nro 35/2018/1 määrättyjen päästöraja-arvojen, ei aluehallintovirasto katso olevan ympäristönsuojelulain mukaista perustetta eikä tarvetta muuttaa voimassa olevia päästöraja-arvoja. Aluehallintovirasto on kuitenkin muuttanut bentseeniä koskevan raja-arvon tavoitearvoksi. Lähtökohtaisesti VRU II -laitoksen poistokaasujen bentseenipitoisuuden voidaan arvioida olevan hyvin alhainen. Laitoksen häiriötilanteissa pitoisuus voi kuitenkin nousta merkittävästi, mistä syystä aluehallintovirasto katsoo, että poistokaasujen bentseenipitoisuutta on jatkossakin seurattava ja tavoitetaso ylittyessä toimenpiteisiin tavoitetaso saavuttamiseksi on määräyksessä esitetyllä tavalla ryhdyttävä.

3 Valitusperusteiden tiivistelmä

Neste esittää valituksensa perusteina seuraavat seikat, joita perustellaan tarkemmin jäljempänä:



- 1) Lupamääräyksessä 5 asetetulle selvitysvelvoitteelle ei kokonaisuudessaan ole ympäristönsuojelullista perustetta kohdissa 4.1.3, 4.1.4 ja 4.1.5 esitetyllä tavalla ottaen huomioon nyt kyseessä oleva toiminnan muutos ja muut annetut lupamääräykset. Lupamääräyksessä 5 asetettua selvitysvelvoitetta on lisäksi kokonaisuudessaan pidettävä kohdassa 4.1.6 esitetyllä tavalla kohtuuttomana;
- 2) Lupamääräyksessä 5 asetettua vesienhoitoalueen vesistön tilaa ja vesien- ja merenhoidon tavoitteiden saavuttamista koskevaa selvitysvelvoitetta on kohdassa 4.1.2 esitetyllä tavalla pidettävä lakiin perustumattomana ja YSL 54 §:n vastaisena ottaen huomioon, että siinä on tosiasiaa kyse yleisen ympäristötiedon tuottamisesta, eikä selvitysvelvoite siten suoraan kytkeydy nyt kyseessä olevan toiminnan vaikutusten selvittämiseen;
- 3) Lupamääräystä 9 annettaessa on kohdassa 4.2.2 esitetyllä tavalla virheellisesti sovellettu öljyn ja kaasun jalostuksen BAT-päätelmiä, vaikka kyse on nykyään ainoastaan terminaalitoiminnasta. Kokonaan eri toimialalle laadittuja BAT-päätelmiä ei voida kohdassa 4.2.3 esitetyin perustein soveltaa myöskään valituksenalaisen päätöksen perusteluissa viitatus YSL 52 §:n 3 momentin nojalla. Nyt asetetut raja- ja tavoitearvot sekä öljyn ja kaasun jalostuksen BAT-päätelmien soveltaminen johtavat kohtuuttomaan ja epäyhdenvertaiseen lopputulokseen ottaen huomioon muuhun terminaalitoimintaa yleisesti sovellettavat raja-arvot ja nyt asetettujen raja- ja tavoitearvojen merkitys muulle yhtiön toiminnalle;
- 4) Lupamääräyksessä 9 asetetulle NMVOC-yhdisteitä koskevalle päästöraja-arvolle ei ole ympäristönsuojelullista perustetta, minkä lisäksi lupamääräyksen mukainen raja-arvo poikkeaa terminaalitoimintaan yleisesti sovellettavista raja-arvoista johtaen siten epäyhdenvertaiseen ja kohtuuttomaan lopputulokseen kohdassa 4.2.4 esitetyllä tavalla;
- 5) Lupamääräyksen 9 mukainen määritelmä haihtuville nestemäisille hiilivedyille on poikkeuksellisen tiukka, eikä sille ole ympäristönsuojelullista perustetta kohdassa 4.2.5 esitetyllä tavalla; ja
- 6) Lupamääräyksessä 9 asetetulle bentseenin tavoitearvolle ei ole ympäristönsuojelullista perustetta kohdassa 4.2.6 esitetyllä tavalla.

4 Yksityiskohtaiset perustelut

4.1 Valitusperusteet lupamääräyksen 5 osalta

4.1.1 Yleistä

Kohdassa 2.2 todetulla tavalla valituksenalaisen lupamääräyksen 5 perusteluissa on viitattu päätöksessä nro 35/2018/1 annettuihin lupamääräyksiin 11 ja 11 A (muutettu osittain päätöksellä nro 141/2020). Kyseisten lupamääräysten mukaan jätevedet on tullut käsitellä siten, että päästöt mereen



eivät ylitä lupamääräyksissä kemialliselle hapenkulutukselle (COD), kiintoaineelle, lyijylle, kadmiumille, nikkelille, elohopealle ja bentseenille asetettuja vuosikeskiarvoja. Lisäksi jätevesiin liittyvästä käyttö- ja päästötarkkailusta on määrätty lupamääräyksissä 40, 41 ja 51, merialueen tilan ja kalataloudellisten vaikutusten tarkkailusta lupamääräyksessä 54 ja pohja- ja pintavesien tarkkailusta lupamääräyksessä 57.

Neste on toiminnan muutosta koskeneessa lupahakemuksessaan esittänyt, että aluehallintovirasto tarvittaessa päivittää päätöksessä nro 35/2018/1 asetetut lupamääräykset 40, 54 ja 57 niin, että ne koskevat terminaalitoimintaa. Edelleen yhtiö on esittänyt lupamääräysten 11 A, 41 ja 51 poistamista, sillä kyseiset lupamääräykset ovat liittyneet nimenomaisesti öljynjalostustoimintaan. Lupamääräyksen 11 A osalta yhtiö on lisäksi esittänyt, että kyseisen lupamääräyksen mukaiset päästöraja-arvot poistetaan, koska ne perustuvat öljynjalostuksen BAT-päätelmiin, joita ei sovelleta terminaalitoimintaan.

Lisäksi yhtiö on hakemuksessaan esittänyt, että lupamääräystä 11 muutetaan siten, että jätevesilaitoksella puhdistetulle, mereen purettavalle vedelle annetaan öljyhiilivetyjen, typen, fosforin, fenolin ja BOD_{7ATU}:n osalta päästöraja-arvot kuukausikeskiarvona siten, että raja-arvot pidetään toistaiseksi ennallaan. Yhtiö on hakemuksessaan perustellut esittämänsä lupamääräysmuutosta sillä, että jätevesilaitoksen kuormitus on muuttunut olennaisesti jalostamotoiminnan lopettamisen jälkeen, eikä toimintamuutoksen jälkeisestä kuormitustasosta ole saatu riittävän pitkää tarkastelujaksoa uusien raja-arvojen asettamiseksi. Yhtiö on esittänyt toimittavansa 31.12.2023 mennessä selvityksen, jonka perusteella luparajoja voidaan tarkastella uudestaan. Yhtiö on katsonut, että on tarpeen seurata jätevesilaitoksen toimintaa kahden vuoden ajan vuodenaikavaihtelun ja terminaalitoiminnan vaatiman jätevesien käsittelyn selvittämiseksi. Yhtiön saaman asiantuntijalausannon mukaan uuden kuormitustason vakiintumiseen menee vähintään yksi vuodenkierto jalostamon sulkemisesta.

Nyt valituksenalaisessa päätöksessä nro 136/2023 on lupamääräyksessä 4 asetettu terminaalien jätevedenpuhdistamolta mereen johdettaville päästöille (öljy, fenoli, kokonaisfosfori, kokonaistyyppi ja BOD_{7ATU}) raja-arvot kuukausikeskiarvoina yhtiön hakemuksen mukaisesti. Lisäksi terminaalien jätevesijärjestelmän ja mereen johdettavien jätevesipäästöjen tarkkailusta sekä mahdollisesta tarkkailua koskevasta muutosesityksestä on määrätty lupamääräyksessä 21, pohja- ja pintavesien tarkkailusta lupamääräyksessä 31 sekä merialueen tilan ja kalataloudellisten vaikutusten tarkkailusta lupamääräyksessä 32. Valituksenalaisessa lupamääräyksessä 5 on valituksen kohdasta 2.1 ilmenevällä tavalla määrätty huomattavasti yhtiön hakemuksessa esitettyä laajemmasta selvityselvoitteesta.

Neste viittaa lupahakemuksessa ja kohdissa 4.1.2-4.1.6 esittämänsä ja katsoo, että lupamääräys 5 tulee ensisijaisesti kumota ja toissijaisesti muuttaa vaatimuksissa esitetyn mukaisesti.



4.1.2 Lupamääräyksessä asetettua vesienhoitoalueen vesistön tilaa ja vesien- ja merenhoidon tavoitteiden saavuttamista koskevaa laajaa selvitysvelvoitetta on pidettävä lakiin perustumattomana

YSL 54 §:ssä säädetään erityistä selvitystä koskevasta määräyksestä. Pykälän 1 momentin mukaan ympäristöluvassa voidaan määrätä, että toiminnanharjoittajan on tehtävä erityinen selvitys toiminnasta aiheutuvan ympäristön pilaantumisen tai sen vaaran selvittämiseksi, jos lupaharkintaa varten ei ole voitu toimittaa yksityiskohtaisia tietoja päästöistä, jätteistä tai toiminnan vaikutuksista. Pykälän 2 momentin mukaan selvitys on toimitettava lupaviranomaiselle luvassa määrättyinä ajankohtana. Selvityksen tekemiselle on annettava riittävä aika. Luvan muuttamisesta saadun selvityksen perusteella säädetään 90 §:ssä.

Lain esitöiden (HE 214/2013 vp) mukaan yleisenä edellytyksenä selvitystä koskevalle määräykselle on, että selvitystä tarvitaan *toiminnan vaikutusten selvittämiseksi*. *Selvitysvelvollisuutta ei siten voida antaa yleisen ympäristötiedon tuottamiseksi tai yleisen selvilläolo- ja turvallisuuden täyttämiseksi*, vaan selvityksen pitää liittyä nimenomaan luvanvaraiseen toimintaan. Lupaviranomaisen tulee *subteellisuuspäätöksen mukaisesti* arvioida selvityksen tarpeellisuus ja sen tekemisestä aiheutuvat kustannukset toiminnanharjoittajalle. Käytännössä määräys voi koskea *tietyntyyppisen ympäristövaikutuksen* tarkempaa selvittämistä toiminnan jo alettua. Edelleen lain esitöissä on todettu, että selvitys toimitetaan lupaviranomaiselle, joka voi saadun selvityksen perusteella täsmentää voimassa olevan luvan niitä *lupamääräyksiä, joiden tarkentamisen vuoksi selvitysvelvollisuus on annettu*. Lupamääräyksiä voidaan selvityksen perusteella muuttaa sekä lievempään että ankarampaan suuntaan riippuen lupamääräyksen luonteesta ja sisällöstä sekä selvityksen tarkoituksesta ja tuloksista. *Selvitysvelvollisuutta ei sen sijaan voida käyttää, jos selvitetävän tiedon on oltava lupaviranomaisen käytettävissä etukäteen, luvan myöntämisen edellytysten tarkentamiseksi tai keskeisten lupamääräysten antamiseksi*. *Selvitysmääräys poikkeaa tarkkailumääräyksestä siten, että se annetaan tietyn, ennalta epävarmana pidetyn asian täsmällisemmäksi selvittämiseksi. Se tähtää lupamääräyksen muuttamiseen tai ainakin sen tarkentamiseen*.

YSL 54 § vastaa sisällöltään vanhan ja sittemmin kumotun ympäristönsuojelulain (86/2000, ”VYSL”) 45 §:n 1 momentin 5 kohtaa, jonka mukaan luvassa on tullut antaa tarpeelliset määräykset muista toimista, joilla ehkäistään, vähennetään tai selvitetään pilaantumista, sen vaaraa tai pilaantumisesta aiheutuvia haittoja. Vanhan ympäristönsuojelulain esitöissä (HE 84/1999 vp) on tältä osin todettu, että selvitysmääräys voidaan antaa toiminnan *päästöjen* ja jätteiden *vähentämisen selvittämiseksi*. Määräys voi koskea päästöjen ja jätteiden tunnistamista, jos tiedetään päästön tai jätteen haitta-aineet, mutta niiden pitoisuus on epäselvää. Määräyksellä voidaan myös pyrkiä varmistamaan esimerkiksi jonkin toisen määräyksen toteutuminen myöhemmin sekä parhaan käyttökelpoisen tekniikan mukaista toiminnan kehittämistä. Selvitysmääräys voidaan antaa lisäksi toimintaan liittyvän riskin selvittämiseksi.



Edellä kuvattuun asiaan soveltuvaan lainsäädäntöön perustuen Neste katsoo, että nyt kyseessä olevassa tapauksessa lupamääräyksessä 5 asetettu selvitysvelvoite on voitu antaa ainoastaan terminaalitoimintaan liittyvän todellisen jätevesikuormituksen ja sen toimintaan mahdollisesti liittyvien riskien selvittämiseksi. Selvitys voi siten lupamääräyksessä 5 todetulla tavalla sisältää tiedot jätevedenpuhdistamolle ja sieltä mereen johdettavan jäteveden määrästä ja epäpuhtauksien pitoisuuksista sekä ehdotuksen uusista päästöraja-arvoista. Edelleen selvityksen perusteella lupamääräyksessä 4 asetettuja raja-arvoja voidaan tarvittaessa myöhemmin muuttaa. Tältä osin Neste viittaa valituksen kohdassa 4.1.5 sanottuun.

Siltä osin kuin lupamääräyksessä 5 on edellytetty arviota toiminnan vaikutuksista Kokemäenjoen-Saaristomeren-Selkämeren vesienhoitoalueen vesistön tilaan sekä vesien- ja merenhoidon tavoitteiden saavuttamiseen, Neste katsoo, että valituksen kohdasta 2.2 ilmenevien lupamääräyksen perusteluiden valossa on selvää, että kyseinen selvitysvelvoite liittyy tosiasiallisesti vesistön yleisen tilan selvittämiseen ja vesienhoidon tilatavoitteiden saavuttamiseen, eikä siten kytkeydy suoraan yhtiön toimintaan tai sen vaikutusten selvittämiseen. Tältä osin on huomattava, että vesiputedirektiiviin (2000/60/EY) perustuvat tilatavoitteet sitovat jäsenvaltioita, eivätkä suoraan yksittäisiä toiminnanharjoittajia. Kyse on tältä osin selvityksistä, joiden tarkoituksena on tuottaa sellaista tietoa, joka olisi pitänyt olla viranomaisten tiedossa jo vesistön tilaluokitusta tehtäessä. Edellä sanotun perusteella Neste katsoo, että kyse on tältä osin nimenomaan edellä viitatuissa lain esitöissä tarkoitettusta yleisen ympäristötiedon tuottamisesta, mitä varten YSL 54 §:ään perustuvaa selvitysvelvoitetta ei voida antaa.

Lisäksi Neste toteaa, että vesistön tilatavoitteita koskevan oikeuskäytännön² valossa toiminnan vaikutusten arviointi suhteessa vesistön tilatavoitteiden saavuttamiseen ja vesimuodostuman laadullisten tekijöiden tilaluokkiin kytkeytyy nimenomaan luvan myöntämisedellytysten täyttymisen arviointiin YSL 49 §:n kautta siten, ettei lupaa voida myöntää, jos toiminnan päästöt vesistöön aiheuttavat merkittävää pilaantumista tai sen vaaraa. Edelleen oikeuskäytännön mukaan ympäristönsuojelulaissa kiellettyinä merkittävänä pilaantumisenä tai sen vaarana on pidettävä sellaista olennaisen lisäkuormituksen vesistöissä aiheuttamaa kokonaisvaikutusta, joka johtaa pintavesimuodostuman tilan tai sen laadullisen tekijän heikkenemiseen. Edellä todetulla tavalla lain esitöissä on kuitenkin nimenomaisesti todettu, ettei selvitysvelvoitetta voida käyttää luvan myöntämisedellytysten selvittämiseksi. Kun luvan myöntämisedellytysten on katsottu nyt kyseessä olevassa asiassa täytyneen, on myös katsottava, että lupamääräyksessä 5 asetetun selvitysvelvoitteen tosiasiallisena tarkoituksena on edellä todetusti nimenomaan yleisen ympäristötiedon tuottaminen, eikä selvitysvelvoite kytkeydy siten tietyn toiminnan vaikutusten selvittämiseen.

² EU-tuomioistuimen ns. Weser-tapaus (C-461/13) ja korkeimman hallinto-oikeuden ns. Finnulp-tapaus (KHO:2019:166).



- 4.1.3 Lupamääräyksessä asetetulle vesienhoitoalueen vesistön tilaa ja vesien- ja merenhoidon tavoitteiden saavuttamista koskevalle laajalle selvitysvelvoitteelle ei ole ympäristönsuojelullista perustetta ottaen huomioon nyt kyseessä oleva toiminnan muutos

YSL 52 §:n mukaan ympäristöluvassa on annettava tarpeelliset määräykset *pilaantumisen ehkäisemiseksi*. Sama koskee YSL 54 §:ää ottaen huomioon edellä sanottu siitä, että YSL 54 § vastaa sisällöltään VYSL 45 §:n 1 momentin 5 kohtaa, jossa selvitysvelvoitteen antaminen on muiden lupamääräysten tavoin kytketty nimenomaan ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseen. Lisäksi lain esitöiden (HE 84/1999 vp) mukaan lupamääräyksiä annettaessa on aina otettava huomioon hallinnon yleiset oikeusperiaatteet, kuten tarkoitussidonnaisuuden periaate ja suhteellisuusperiaate. Edelleen lain esitöissä on todettu, että annettavat lupamääräykset riippuvat toiminnan luonteesta, ympäristövaikutuksista sekä mahdollisuuksista ehkäistä haittoja.

Öljynjalostamotoiminnan osalta luvan myöntämisedellytykset on arvioitu aikanaan toiminnalle myönnettyä ympäristölupaa koskeneen lupaharkinnan yhteydessä. Tällöin toiminnan vesistövaikutukset (ml. vaikutukset kalastoon, vesistöön ja vesien- ja merenhoidon tilatavoitteiden saavuttamiseen) on arvioitu sellaisiksi, että lupapäätöksessä asetettujen lupamääräysten johdosta lupa on voitu myöntää. Öljynjalostustoiminnan päätyttyä mereen johdettava jätevesikuormitus on pienentynyt arviolta kymmenesosaan. Tältä osin Neste viittaa valituksen liitteenä toimitettaviin merialueen velvoitetarkkailututkimuksen vuosiraportteihin (Liitteet 2, 3 ja 4) sekä jätevesikuormituksesta laadittuun yhteenvetoon (Liite 5). Vuosiraporttien ja jätevesikuormituksen yhteenvedon perusteella Nesteen mereen johtama vesimäärä on öljynjalostustoiminnan aikana vuosina 2019-2020 ollut noin 1 070 000 - 1 080 000 m³, kun taas öljynjalostustoiminnan jälkeen vuosina 2021-2022 vesimäärä on ollut vain 574 000 - 760 000 m³. Vastaavasti eri parametrien pitoisuuksissa on tapahtunut merkittävää pienentymistä öljynjalostustoiminnan päätyttyä.

Edellä sanotun perusteella on selvää, ettei toiminnasta aiheudu YSL 29 §:ssäkin viitattua päästöjen tai niiden vaikutusten lisääntymistä, vaan kyse on tilanteesta, jossa toiminnan muutoksen myötä aiempi direktiivilaitos on muuttunut muuksi laitokseksi, ja lupaa on muutoin ollut tarpeen tarkistaa. Toiminnan muutoksesta ei aiheudu kuitenkaan uudenlaista tai entistä suurempaa ympäristön pilaantumisen vaaraa, jonka johdosta nyt valituksenalaisessa päätöksessä olisi tullut asettaa aiempaan nähden uutta tai laajempaa selvitysvelvoitetta. Edelleen Neste viittaa kohdassa 4.1.2 sanottuun ja katsoo, että vesimuodostuman tilan heikentämiskielto koskee tilanteita, joissa toiminnanharjoittaja esittää päästöjen kasvua. Edellä todetusti nyt kyseessä olevan toiminnan muutoksen johdosta vesistö päästöt tosiasiaa pienenevät, ja epäselväksi jää, mitä vaikutuksia asetetulla selvitysvelvoitteella on tosiasiaa tarkoitus arvioida. Neste katsoo, että selvitysvelvoitetta asetettaessa ei ole otettu huomioon öljynjalostustoiminnan päättymistä ja sen seurauksena odotettavissa olevaa jätevesikuormituksen merkittävää vähenemistä.



Kyseessä olevan toiminnan muutoksen jälkeen jäljelle jäävä jätevesipäästö ja sen vaikutus on katsottava niin vähäiseksi, että määrätty laaja vesistöselvitys ei ole tarpeellinen. Jätevesikuormitusta käsitellään tarkemmin kohdassa 4.1.6.

Lisäksi Neste korostaa, että lupamääräyksen 3 mukaisesti sen on jo nyt järjestettävä terminaalien hule- ja jätevesien käsittely siten, että mereen johdettavat jätevesimäärät ja -päästöt ovat kaikissa tilanteissa mahdollisimman vähäiset. Terminaalien jätevedet on käsiteltävä mekaanisesti, kemiallisesti ja biologisesti tai puhdistusteholtaan *vähintään* vastaavalla tavalla siten, että lupamääräyksen 4 mukaiset päästöraja-arvot voidaan saavuttaa.

Kaikki edellä sanottu huomioon ottaen Neste katsoo, ettei lupamääräyksessä 5 asetetulle vesienhoitoalueen vesistön tilaa ja vesien- ja merenhoidon tavoitteiden saavuttamista koskevalle laajalle selvitysvelvoitteelle ole ollut ympäristönsuojelullista perustetta eikä se siten perustu lakiin.

- 4.1.4 Lupamääräyksessä asetetulle muille, öljynjalostamotoiminnan aikaisia vaikutuksia ja jätevesikuormituksen vesistö- ja kalastovaikutuksia koskeville selvitysvelvoitteille ei ole ympäristönsuojelullista perustetta ottaen huomioon nyt kyseessä oleva toiminnan muutos ja muut annetut lupamääräykset

Neste viittaa edellä kohdassa 4.1.3 sanottuun ja katsoo, että arvioitaessa nykyisen toiminnan (terminaalitoiminta) ympäristövaikutuksia ja vesistö päästöjä, ei aiemman toiminnan (öljynjalostustoiminta) aikaisilla ympäristövaikutuksilla ja vesistö päästöillä ole merkitystä. Näin ollen lupamääräyksessä 5 ei olisi tullut velvoittaa yhtiötä selvittämään jätevesikuormituksen muutoksia ja tarkastelemaan sekä öljynjalostustoiminnan aikaista että toiminnan muutoksen jälkeistä jätevesikuormitusta.

Edelleen siltä osin kuin lupamääräyksessä 5 on edellytetty arviota päästörajaarvoesityksen mukaisen jätevesikuormituksen vesistö- ja kalastovaikutuksista, Neste toteaa, että lupamääräyksessä 32 on jo määrätty yhtiö tarkkailemaan jäte- ja hulevesipäästöjensä vaikutuksia Naantalissa ja Turun edustan merialueen tilaan Varsinais-Suomen ELY-keskuksen hyväksymällä tavalla ja kalataloudellisia vaikutuksia Varsinais-Suomen ELY-keskuksen kalatalousviranomaisen hyväksymällä tavalla. Tältä osin yhtiö viittaa myös valituksen kohdassa 4.1.3 sanottuun ja toteaa, ettei asiaa koskevan erillisen selvitysvelvoitteen määrittämiselle ole sen näkemyksen mukaan ollut ympäristönsuojelullista perustetta.

- 4.1.5 Tieto terminaalitoiminnasta aiheutuvasta jätevesikuormituksesta saadaan toiminnan tarkkailun kautta, eikä erillisen selvitysvelvoitteen määrittämiselle ole tältä osin ollut perustetta

Neste viittaa valituksen kohdassa 4.1.1 esitettyyn ja toteaa, että tiedot jätevesilaitoksella puhdistetun ja mereen purettavan veden epäpuhtauksien pitoisuuksista saadaan valituksenalaisessa lupapäätöksessä asetettujen toimin-



nan tarkkailua koskevien lupamääräysten nojalla. Yhtiön hakemuksessa viitatus selvityksen tarkoituksena on ollut ainoastaan toimittaa yhteenveto tarkkailun kautta saatavista tiedoista lupaviranomaiselle ja siihen perustuva mahdollinen ehdotus uusiksi raja-arvoiksi. Yhtiö katsoo, että siltä osin kuin lupamääräyksessä 5 on edellytetty yhtiötä selvittämään jätevesien määrää ja epäpuhtauksien pitoisuuksia ja päästöjä mereen, ovat tiedot saatavissa tarkkailun kautta, ja erillistä selvitysvelvoitetta on tästäkin syystä pidettävä ilmeisen perusteettomana.

Edellä sanottuun liittyen Neste vielä huomauttaa, että kuten esimerkiksi valituksenalaisen päätöksen lupamääräystä 21 koskevista perusteluista ilmenee, yhtiö on hakemuksessaan esittänyt jätevesitarkkailun keventämistä hakemuksen liitteessä 10.9 esitetyn mukaiseksi. Aluehallintovirasto on kuitenkin ratkaisussaan katsonut, että tarkkailua tulee jatkaa nykyisen tarkkailuohjelman mukaisesti, kunnes lupamääräyksen 5 mukainen selvitys on tehty ja tarkkailun tarve jatkossa voidaan arvioida selvityksen tulosten pohjalta. Toimintaa koskee siten edelleen hyvin laaja tarkkailuvelvoite ottaen huomioon se, että öljynjalostustoiminta on lopetettu ja päästöt ovat vähentyneet merkittävästi.

4.1.6 Lupamääräyksessä asetettua selvitysvelvoitetta on kokonaisuudessaan pidettävä kohtuuttomana ottaen huomioon nyt kyseessä olevan toiminnan muutos

Lain esitöiden (HE 84/1999 vp) mukaan lupamääräyksiä annettaessa on aina otettava huomioon hallinnon yleiset oikeusperiaatteet, kuten tarkoituksidonnaisuuden periaate ja suhteellisuusperiaate. Edelleen lain esitöissä on todettu, että annettavat lupamääräykset riippuvat toiminnan luonteesta, ympäristövaikutuksista sekä mahdollisuuksista ehkäistä haittoja.

Neste viittaa ensinnäkin kohdissa 4.1.2-4.1.5 sanottuun ja katsoo, että lupamääräyksessä asetettua selvitysvelvoitetta on kokonaisuudessaan pidettävä kohtuuttomana ottaen huomioon nyt kyseessä olevan toiminnan muutos ja se seikka, että toiminnan muutoksen myötä mereen kohdistuva yhtiön toiminnasta aiheutuva jätevesikuormitus on pienentynyt huomattavasti.

Lisäksi Neste viittaa kohdassa 4.1.3 sanottuun ja korostaa, että erityisesti lupamääräyksessä asetettua vesienhoitoalueen vesistön tilaa ja vesien- ja merenhoidon tavoitteiden saavuttamista koskevaa selvitysvelvoitetta on pidettävä kohtuuttomana ottaen huomioon edellä sanottu. Lisäksi on huomattava, että valituksen liitteestä 5 ilmenevällä tavalla Nesteen prosentuaalinen osuus merialueeseen kohdistuvasta kokonaiskuormituksesta on vesimäärän osalta ollut vain noin 1,0-1,8 % ja eri parametrien pitoisuuksien osalta suurimmaksi osaksi alle 3 %. Sanottu käy ilmi myös valituksen liitteenä toimitettavasta yhteistarkkailun kustannusten jakoperusteista (Liite 6), jonka mukaan Nesteen jätevesikuormituksen vertailuluku on vuosien 2015-2019 keskiarvona laskettuna ollut 168 ja prosentuaalinen osuus kokonaiskuormituksesta näin ollen 2,57 %. Tältä osin on myös huomattava, että kustannusjako



on vuodelta 2020 ennen öljynjalostamotoiminnan lopettamista. Yhtiön jätevesikuormituksen prosentuaalinen osuus kokonaiskuormituksesta ja näin ollen myös osuus yhteistarkkailun kustannuksista tulevat siten jatkossa olemaan vielä tässä esitettyä pienemmät. Yhtiön näkemyksen mukaan lupamääräyksessä asetettua selvitysvelvoitetta on pidettävä kohtuuttomana myös tällä perusteella ottaen huomioon sen johtamien jätevesien aiheuttaman vesistökuormituksen suhteellinen osuus koko merialueeseen kohdistuvasta vesistökuormituksesta.

Lopuksi Neste toteaa vielä, että ottaen huomioon edellä ja kohdassa 4.1.2 esitetty on katsottava, ettei lupamääräyksessä 5 asetetun laaja selvitysvelvoite kytkeydy yhtiön toimintaan, eikä sillä ole myöskään mahdollisuuksia tosiasias-
sa vaikuttaa Kokemäenjoen-Saaristomeren-Selkämeren vesienhoitoalueen vesistön tilaan sekä vesien- ja merenhoidon tavoitteiden saavuttamiseen. Lupamääräyksessä asetettua selvitysvelvoitetta on tälläkin perusteella pidettävä kohtuuttomana ja lakiin perustumattomana.

4.2 Valitusperusteet lupamääräyksen 9 osalta

4.2.1 Yleistä

Päätöksessä nro 35/2018/1 annetussa lupamääräyksessä 9 on määrätty auto- ja rautatielähtämön haihtuvien orgaanisten hiilivetyjen talteenotto-
laitteistojen ilmaan johdettavien poistokaasujen epäpuhtauspitoisuuksista. Raja-arvoiksi on haihtuville orgaanisille yhdisteille metaani pois lukien (NMVOC) asetettu 10 g/Nm^3 ja bentseenille 1 mg/Nm^3 .

Neste on toiminnan muutosta koskeneessa lupahakemuksessaan esittänyt, että lupamääräystä 9 muutetaan siten, että NMVOC-päästöraja-arvoksi ilmaan asetetaan 35 g/Nm^3 tuntikeskiarvona mitattuna ja poistokaasun bentseenipitoisuutta koskeva raja-arvo poistetaan. Yhtiö on perustellut asiaa lupahakemuksessaan toteamalla, että öljynjalostustoiminnan loputtua 31.3.2021 ei jäljelle jäänyt Naantalın terminaali ole direktiivilaitos, eikä terminaalin toimintaan siten sovelleta öljyn ja kaasun jalostuksen BAT-päätelmiä (2014/738/EU). Lupamääräyksen 9 mukaiset päästöraja-arvot perustuvat päätelmään BAT 52. Edellä sanottuun perustuen yhtiö on hakemuksessaan esittänyt, että Naantalın terminaalin jakeluterminaalin lastauskaasujen talteenottolaitoksen VRU II:n päästöraja asetetaan kuten bensiniin varastoinnista ja sen jakelusta varastoalueilta huoltoasemille aiheutuvien haihtuvien orgaanisten yhdisteiden (VOC) päästöjen torjunnasta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (94/63/EY) on määrätty, jolloin NMVOC-päästöraja-arvo ilmaan olisi tuntikeskiarvona 35 g/Nm^3 . Edelleen yhtiö on esittänyt, että poistokaasun bentseenipitoisuudelle ei aseteta raja-arvoa. Poistokaasun bentseenipitoisuutta on mitattu VRU II -yksiköstä vuosien 2018–2021 määräaikaismittauksissa. Poistokaasun bentseenipitoisuudet ovat olleet normaalitilanteessa matalia. Terminaalilta jaeltavissa bensini-
nituotteissa on hyvin vähän bentseeniä (maksimissaan 1 %). Dieselissä ei



tyypillisesti ole bentseeniä ja aromaattivapaissa liuottimissa sitä on hyvin vähän. Lisäksi öljynjalostamon ympäristössä 2015 mitatut bentseenipitoisuudet ovat alittaneet alemman arviointikynnyksen. Yhtiö on katsonut, ettei edellä mainituin perustein bentseenille ole tarpeen asettaa erikseen luparajaa. Ympäristönsuojelun tavoitteet toteutuvat moottoribensiinin bentseenisisältöä koskevan rajoituksen kautta, joka on annettu valtioneuvoston asetuksella 883/2022 (taulukko 1: bentseeniä enintään 1 tilavuusprosentti).

Valituksen kohdista 2.1 ja 2.2 ilmenevällä tavalla aluehallintovirasto ei valituksenalaisella päätöksellään ole muuttanut lupamääräystä 9 hakemuksessa esitetyllä tavalla, vaan säilyttänyt öljyn ja kaasun jalostuksen BAT-päätelmiin perustuvat raja-arvot ennallaan muuttaen kuitenkin bentseeniä koskevan raja-arvon tavoitearvoksi. Neste viittaa lupahakemuksessa ja kohdissa 4.2.2-4.2.6 esittämäänsä ja katsoo, että lupamääräystä 9 on muutettava vaatimuksissa esitetyllä tavalla.

4.2.2 Terminaalitoimintaan ei voida soveltaa öljynjalostustoimintaa koskevia BAT-päätelmiä, eikä päästöraja-arvoja olisi siten tullut perustaa BAT-päätelmien mukaisiin päästötasoihin

Öljyn ja kaasun jalostuksen BAT-päätelmien päätelmän BAT 52 mukaan haihtuvien nestemäisten hiilivetyjen lastaamisesta ja purkamisesta ilmaan johdettavien VOC-päästöjen vähentämiseksi parasta käytettävissä olevaa tekniikkaa on käyttää yhtä tai useampaa päätelmässä esitettyä menetelmää, jotta saavutetaan vähintään 95 %:n talteenottoaste. BAT-tekniikoiden mukaiset päästötasot on esitetty päätelmän taulukossa 16, jonka mukaan BAT-päästötaso tuntikohtaisena keskiarvona NMVOC-yhdisteille on 0,15-10 g/Nm³ ja bentseenille alle 1 mg/Nm³. Lisäksi öljyn ja kaasun jalostuksen BAT-päätelmät sisältävät haihtuvien nestemäisten hiilivetyjen määritelmän, jonka mukaan haihtuvilla nestemäisillä hiilivedyillä tarkoitetaan öljynjohdannaisia, joiden Reid-höyrynpaine on yli 4 kilopascalialia, kuten teollisuusbensiini ja aromaattit.

Neste katsoo, että lupamääräyksessä 9 asetetut raja-arvot perustuvat tosiasiasa öljyn ja kaasun jalostuksen BAT-päätelmiin ja erityisesti päätelmään BAT 52, vaikkei niihin valituksenalaisen päätöksen perusteluissa olekaan nimenomaisesti viitattu. Sanottu perustuu siihen, että nyt valituksenalaisessa lupamääräyksessä asetetut raja-arvot ja haihtuvia nestemäisiä hiilivetyjä koskeva määritelmä vastaavat päätelmässä BAT 52 esitettyä ja ovat edellä kohdassa 4.2.1 esitetyllä tavalla vastaavat kuin öljynjalostamotoiminnan aikaisen päätöksen nro 35/2018/1 lupamääräyksessä 9 asetetut raja-arvot. Päätöksen nro 35/2018/1 perusteluissa on nimenomaisesti todettu, että lupamääräykset vastaavat Euroopan komission 9.10.2014 julkaisemia öljyn ja kaasun jalostuksen päätelmissä esitettyjä päästötasoja ja tarkkailun vähimmäisvaatimuksia. Edelleen lupamääräyksen 9 perusteluissa todettu, että lupamääräyksessä määrätään haihtuvien nestemäisten hiilivetyjen lastaamisesta ilmaan johdettavien haihtuvien orgaanisten hiilivetyypäästöjen (VOC) talteenotosta jalostamon auto- ja rautatielähtämässä. Perusteluissa on todettu hakijan



esittäneen, ettei päätelmä BAT 52 koske junien lastausta. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan päätelmä BAT 52 ei ole yksiselitteinen. *Päätelmän BAT 52 mukainen päästötaso on ulotettu koskemaan myös junien lastausta, koska jalostamolla on käytössä vain yksi lastaushöyryn talteenottolaitteisto.* Myös junien lastauksessa syntyvien VOC-päästöjen rajoittaminen on katsottu tarpeelliseksi Naantalın jalostamon aikaisemmissa lupakäsittelyissä. *Päätelmän BAT 52 mukaan talteenoton tulee kattaa kaiken haihtuvien nestemäisten hiilivetyjen lastauksen.* Haihtuvilla nestemäisillä hiilivedyillä tarkoitetaan päätelmien määritelmien mukaisesti öljytuotteita, joiden Reid-höyrynpaine on yli 4 kPa. Tarkkailusuunnitelmassa on esitettävä ne autolastauksilla lastattavat tuotteet ja muut aineet tai komponentit, joita päätelmien haihtuvien nestemäisten hiilivetyjen määritelmä koskee. Lastauskaasujen talteenottolaitoksen käytettävyyden ja talteenottoasteen osalta lupamääräys on pidetty ennallaan.

Edellä sanotun perusteella on lisäksi katsottava, että nyt kyseessä olevalla auto- ja rautatielähettämöllä ja siellä käytössä olevalla lastauskaasujen talteenottolaitoksella on päätöstä nro 35/2018/1 annettaessa katsottu olevan liityntä öljynjalostamotoimintaan sillä perusteella, että toiminta-alueella on sijainnut vain yksi lastaushöyryn talteenottolaitteisto. Öljyn ja kaasun jalostuksen BAT-päätelmät ovat tätä kautta tulleet sovellettavaksi myös asetettaessa lastauskaasujen talteenottolaitokselta syntyvälle poistokaasulle hiilivety- ja bentseenipitoisuutta koskevat raja-arvot. Tältä osin Neste toteaa, että sen hakemuksesta ja valituksenalaisen päätöksestäkin ilmenevällä tavalla on selvää, että öljynjalostustoiminta alueella on päättynyt. Päätöksen nro 35/2018/1 perusteluissa viitattua yhteyttä öljynjalostamotoiminnan ja lastauskaasujen talteenottolaitoksen välillä ei siten enää teoriassakaan voi olla. Perustetta öljyn ja kaasun jalostuksen BAT-päätelmien soveltamisen jatkamiselle ei siten ole ollut, eikä asetettuja raja-arvoja olisi tullut perustaa kyseisten BAT-päätelmien mukaisiin päästötasoihin. Naantalın terminaalilla harjoitetaan enää ainoastaan muualla jalostettujen öljytuotteiden varastointia ja jakelua. Öljynjalostusta koskevien BAT-päätelmien soveltaminen terminaalitoiminnassa ei ole tarpeen ympäristönsuojelun yleisten tavoitteiden vuoksi, koska öljynjalostamolla mahdollisia vaarallisen korkeita bentseenipitoisuuksia esiintyviä hiilivetyvirtoja ei esiinny Naantalın terminaalilla, eikä muillakaan vastaavilla jakeluterminaaleilla. Tällöin ei myöskään ole tarpeen soveltaa toimintaan öljynjalostamoille tarpeen mukaan sovellettavaksi tarkoitettua Reid-höyrynpainetta 4 kPa. On syytä huomata, että Naantalın terminaalilta markkinoille luovutettavan moottoribensiinin höyrynpaineelle sovelletaan valtioneuvoston asetuksessa 883/2022 asetettua höyrynpaineen ylärajaa 70 kPa (asetuksen taulukko 1).

Lisäksi on huomattava, että öljyn ja kaasun jalostuksen BAT-päätelmissä on soveltamisalan osalta todettu, että kyseiset BAT-päätelmät koskevat nimenomaan teollisuuspäästädirektiivin (2010/75/EU) liitteessä I olevassa 1.2 kohdassa täsmennettyä teollista toimintaa, jossa on kyse kaasun ja öljyn jalostamisesta. Kyse on siten toimialakohtaisista ns. sektori-BAT-päätelmistä, eikä yhteisesti useille eri toimialoille vahvistetuista ns. horisontaalisista BAT-



päätelmistä. Edelleen BAT-päätelmät ja niihin sisältyvät sitovat päästötasot perustuvat BAT-vertailuasiakirjoihin (BREF), joita laadittaessa on käyty kattavaa tiedonvaihtoa eri sidosryhmien ja toimialan edustajien kanssa alaa koskevan parhaan käyttökelpoisen tekniikan määrittämiseksi. Kyse on toimialakohtaisista tekniikoista, joiden arvioinnin perusteella toimialalla sovellettavat päästötasot puolestaan määritetään. Parhaan käyttökelpoisen tekniikan mukainen vaatimustaso määritellään aina teollisuusaloittain, jolloin myös eri lupatilanteissa harkinnassa painottuvat erilaiset tekijät. Edellä sanotusta johtuu, ettei toimialakohtaisia BAT-päätelmiä ja niiden mukaisia päästötasoja voida soveltaa muille toimialoille, joille soveltuvia tekniikoita ja erityispiirteitä ei BAT-vertailuasiakirjoja laadittaessa ole otettu huomioon.

Kaikki edellä sanottu huomioon ottaen Neste katsoo, ettei lupamääräyksessä 9 annettuja raja- ja tavoitearvoja voida perustaa öljyn ja kaasun jalostuksen BAT-päätelmiin. Tähän liittyen Neste vielä huomauttaa, että valituksenalaisessa päätöksessä on esimerkiksi lupamääräyksen 11 A poistamista koskevien perusteluiden yhteydessä todettu, että lupamääräys on poistettu hakijan esityksestä ottaen huomioon, että määräys on perustunut öljyn jalostuksen REF BAT -päätelmiin. Valituksenalaista päätöstä on siten pidettävä myös ristiriitaisena ottaen huomioon kyseisten BAT-päätelmien soveltamisesta poikkeavat linjaukset eri lupamääräysten osalta.

4.2.3 Terminaalitoimintaan ei tule soveltaa öljyn ja kaasun jalostusta koskevien BAT-päätelmien mukaisia päästötasoja myöskään YSL 52 §:n 3 momentin nojalla

Ympäristönsuojelulain 7 luvun ja erityisesti 75 §:n mukaisesti BAT-päätelmiä sovelletaan ainoastaan direktiivilaitosten toimintaan. Lupamääräyksen perusteluissa viitattu ja kaikkia luvanvaraisia laitoksia koskevan YSL 52 §:n 3 momentin mukaan lupamääräyksiä annettaessa on otettava huomioon toiminnan luonne, sen alueen ominaisuudet, jolla toiminnan vaikutus ilmenee, toiminnan vaikutus ympäristöön kokonaisuutena, ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi tarkoitettujen toimien merkitys ympäristön kokonaisuuden kannalta sekä tekniset ja taloudelliset mahdollisuudet toteuttaa nämä toimet. *Päästöraja-arvoa sekä päästöjen ehkäisemistä ja rajoittamista koskevien lupamääräysten tulee perustua parhaaseen käyttökelpoiseen tekniikkaan.* Lupamääräyksissä ei kuitenkaan saa velvoittaa käyttämään vain tiettyä tekniikkaa. Lisäksi on tarpeen mukaan otettava huomioon energian ja materiaalien käytön tehokkuus sekä varautuminen onnettomuuksien ehkäisemiseen ja niiden seurausten rajoittamiseen.

Ympäristönsuojelulain esitöissä (HE 214/2013 vp) on YSL 75 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa viitattu myös YSL 52 §:ään ja todettu, että pykälässä on säädetty velvollisuudesta *ehkäistä ja rajoittaa päästöjä käyttämällä parasta käyttökelpoista tekniikkaa.* Lain esitöissä ei sen sijaan viitata tältä osin tiettyjen päästöraja-arvojen asettamiseen. Tämä ja teollisuuspäästödirektiivin soveltamisala huomioon ottaen on katsottava, että YSL 52 §:n 3 momenttiin sisältyvä parasta käyttökelpoista tekniikkaa koskeva vaatimus ei tarkoita, että



teollisuuspäästödirektiivin soveltamisalaan kuulumattomien laitosten lupaharkinnassa voitaisiin suoraan soveltaa BAT-päätelmissä asetettuja päästötaasoja tai että BAT-päätelmillä olisi ylipäätään muita lähteitä sitovampaa asemaa kyseisten laitosten lupaharkinnassa. Ottaen huomioon edellä BAT-päätelmien laatimisprosessista sanottu on katsottava, etteivät päätelmissä esitetyt ohjeet (ja siten päästötasot) välttämättä sovellu direktiivilaitoksia pienempien laitosten lupaharkinnan perusteeksi, mutta ne voivat toimia tietopohjana lupaharkinnassa. Lisäksi Neste viittaa kohdassa 4.2.2 sanomaansa ja toteaa, ettei nyt kyseessä olevassa tapauksessa terminaalitoiminnassa käytettävän parhaan käyttökelpoisen tekniikan arvioimisessa ole voitu edes välillisesti käyttää tietopohjana öljyn ja kaasun jalostukselle annettuja BAT-päätelmiä.

Edellä sanotun perusteella Neste katsoo, ettei lupamääräyksessä 9 asetettua raja- ja tavoitearvoa ole voitu asettaa myöskään valituksenalaisen päätöksen perusteluissa esitetyllä tavalla YSL 52 §:n 3 momentin perusteella.

Lisäksi Neste vielä huomauttaa, että öljyn ja kaasun jalostuksen BAT-päätelmien soveltaminen ja niihin perustuvat lupamääräyksessä 9 asetetut raja- ja tavoitearvot asettavat yhtiön eri asemaan muiden vastaavanlaista terminaalitoimintaa harjoittavien tahojen kanssa, mitä on pidettävä yhdenvertaisuusperiaatteen vastaisena. Tilanne johtaa käytännössä siihen, että samantyyppistä moottoribensiiniä käsitellään eri tavoin riippuen siitä, onko se säiliössä yhtiön Naantalissa vai jossain muualla.

Hakijan muilla öljytuotteiden jakeluterminaaleilla Kokkolassa ja Kemissä on kyse samantyyppisestä tilanteesta kuin nykyisellä Naantalissa. Kaikista terminaaleista toimitetaan muualla jalostettuja öljytuotteita kuten bensiiniä huoltoasemille. Kokkolan ja Kemin terminaalien ympäristöluvuissa (LSSAVI/142/04.08/2010 207/2012/1 ja PSAVI/3143/2014 172/2016/1) on määrätty NMVOC-päästöraja-arvoksi tuntikeskiarvona 35 g/Nm³ VOC päästöjen torjunnasta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (94/63/EY) mukaisesti. Bentseenille ei ole asetettu päästön raja- tai tavoitearvoa. NMVOC-yhdisteitä koskeva päästöraja-arvo poikkeaa terminaalitoimintaan yleisesti sovellettavista raja-arvoista ja johtaa siten epäyhdenvertaiseen ja kohtuuttomaan lopputulokseen.

Edellä sanottuun liittyen Neste toteaa, että lastaushöyryn talteenottolaitteisto liittyy nykyisellään pelkästään terminaalitoimintaan. Satamatoiminnolle ei ole julkaistu omaa BAT-vertailuasiakirjaa tai sitovia BAT-päätelmiä. Komissio on kuitenkin heinäkuussa 2006 julkaissut varastointia koskevan BAT-vertailuasiakirjan.³ Vertailuasiakirjan luvussa 5 on esitetty päätelmiä, mutta niitä ei ole kuitenkaan annettu teollisuuspäästödirektiivissä kuvatulla tavalla. Kyse ei siten ole sitovista BAT-päätelmistä. Neste on hakemuksessaan kuitenkin esittänyt, että vertailuasiakirjasta voitaneen soveltaa päätel-

³ Saatavilla: https://eippcb.jrc.ec.europa.eu/sites/default/files/2022-03/efs_bref_0706_0.pdf.



miä, jotka koskevat nesteiden varastointia, siirtoa ja käsittelyä kuten vertailuasiakirjan luvuissa 5.1 ja 5.2 on kuvattu. Kyseisissä päätelmissä käsitellään mm. päästöjen estämistä ja vähentämistä koskevia yleisiä periaatteita. Sanotun johdosta yhtiö on hakemuksessaan arvioinut parhaan käyttökelpoisen tekniikan toteutumista Naantalın terminaalilla kyseisen varastoinnin päästöjä koskevan horisontaalisen vertailuasiakirjan avulla.

Edellä todetusti varastointia koskevassa BAT-vertailuasiakirjassa ei ole asetettu sitovia raja-arvoja. Vertailuasiakirjassa on kuitenkin lastaus- ja purku-kaasujen osalta asetettu talteenotolle 98 %:n tehokkuusvaatimus. Edellä sanotun perusteella Neste katsoo, että lähtökohtaisesti lupamääräyksessä 9 ei olisi tullut asettaa määrällisiä raja-arvoja, vaan ainoastaan talteenoton tehokkuutta koskeva vaatimus. Suomessa on perinteisesti terminaalitoimintojen osalta kuitenkin asetettu talteenoton tehokkuutta koskevan vaatimuksen sijaan NMVOC-yhdisteitä koskeva raja-arvo 35 g/Nm^3 . Kyseinen käytäntö ja raja-arvo perustuvat edellä viitatusiin direktiivin 94/63/EY liitteeseen II, jonka mukaan höyryn keskimääräinen pitoisuus talteenottoyksikön poistokaasussa ei saa ylittää 35 mg/Nm^3 tunnissa. Lisäksi Neste huomauttaa, että päätös nro 25/2018/1 on aikanaan annettu öljyn ja kaasun jalostuksen BAT-päätelmien julkaisemisen johdosta. Tätä ennen toimintaan on päätöksen nro 25/2018/1 lupamääräyksestä 9 ilmenevällä tavalla sovellettu nimenomaan direktiivin 94/63/EY mukaista raja-arvoa 35 g/Nm^3 .

Edellä sanottuun perustuen Neste katsoo, että lupamääräystä 9 on muutettava siten, että NMVOC-päästöraja-arvoksi ilmaan asetetaan 35 g/Nm^3 tuntikeskiarvona mitattuna. Perustetta määrätä yleisesti terminaalitoimintaan sovellettavia raja-arvoja tiukemmasta raja-arvosta ei ole, eikä tällaista perustetta ole myöskään esitetty valituksenalaisen päätöksen perusteluissa. Selvyyden vuoksi Neste myös toteaa, ettei NMVOC-yhdisteitä koskevan tiukemman raja-arvon asettamista voida perustaa siihen seikkaan, että poistokaasun NMVOC-pitoisuudet ovat jo valmiiksi olleet alhaisia ($0,2\text{--}1,6 \text{ g/Nm}^3$), eikä myöskään siihen, että yksittäisessä häiriötilanteessa toukokuussa 2021 benseenin päästö-pitoisuus oli korkea. BAT-päätelmiä on tarkoitettu sovellettavaksi laitoksen normaalitoiminnassa.

4.2.4 Lupamääräykseen sisältyvälle poikkeuksellisen tiukalle haihtuvien nestemäisten hiilivetyjen määritelmälle ei ole ympäristönsuojelullista perustetta

Edellä viitatusiin direktiivin 94/63/EY 2 artiklan mukaan bensiinillä tarkoitetaan öljystä valmistettuja lisäaineellisia tai lisäaineettomia johdannaisia, joiden höyrynpaine on Reidin menetelmän mukaan mitattuna vähintään 27,6 kilopascalia ja jotka on tarkoitettu käytettäväksi moottoriajoneuvojen polttoaineena, lukuun ottamatta nestekaasua (LPG).

Valituksen kohdassa 2.1 esitetyllä tavalla lupamääräyksessä 9 haihtuvat nestemäiset hiilivedyt on määritelty öljyjohdannaisiksi, joiden Reid-höyrynpaine on yli 4 kilopascalia. Määritelmä perustuu jo edellä viitattuihin öljyn ja kaasun jalostuksen BAT-päätelmiin, joiden mukaan haihtuvilla nestemäisillä



hiilivedyillä tarkoitetaan öjynjohdannaisia, joiden Reid-höyrynpaine on yli 4 kilopascaliala, kuten teollisuusbenssiini ja aromaattit.

Tältä osin Neste toteaa, että öljyn ja kaasun jalostuksen BAT-päätelmissä on asetettu kaikesta muusta sääntelystä poiketen tiukempi raja kevyille hiilivedyille. Perusteena tiukemmalle raja-arvolle ovat öljynjalostamoiden yhteydessä usein toimivat petrokemian tuotantolaitokset. Petrokemian tuotteet ovat BAT-päätelmissä kuvatun määritelmän tarkoittamia aromaatteja kuten bentseeni, fenoli ja kumeeni, joita valmistetaan ja käsitellään näillä laitoksilla lähes puhtaina aineina tai korkean pitoisuuden seoksina. Aromaattit ovat tyypillisesti vaarallisia aineita, ja tiukemmalla/laajemmalla määritelmällä on pyritty saamaan sääntelyn piiriin myös nämä tuotteet. Tiukemmalla määritelmällä on siten katsottu voivan saavuttaa parempi ympäristönsuojelullinen taso BAT-päätelmien soveltamisalaan kuuluvilla öljynjalostamoilla, joilla käsitellään kyseisiä vaarallisia aineita suuressa määrässä ja korkeina pitoisuuksina.

Edellä ja yhtiön hakemuksessa esitetyllä tavalla nyt kyseessä olevalla toiminta-alueella ei sijaitse enää öljynjalostamo, eikä alueella ole nyt tai aiemminkaan toiminut petrokemian tuotantolaitosta. Naantalintermiinalilla ei myöskään käsitellä tai varastoida edellä viitattuja petrokemian tuotteita eli BAT-päätelmien tarkoittamia vaarallisia aromaattisia hiilivedyjä kuten bentseeniä puhtaana aineena tai korkean pitoisuuden seoksena. Naantalintermiinalilla käsitellään ainoastaan moottoribensiiniä, joka sisältää pieniä määriä (tyypillisesti enintään 1 %) bentseeniä. Moottoribensiini poikkeaa kuitenkin merkittävästi petrokemian tuotantolaitoksilla valmistettavasta lähes 100 %:sta bentseenistä tai öljynjalostamolla ja petrokemian tuotantolaitoksella esiintyvistä mahdollisista hiilivedyvirrasta, jossa bentseeniä on huomattavan paljon. Moottoribensiinin sisältämä bentseenipitoisuus on otettu huomioon edellä viitatussa direktiivissä 94/63/EY sisältyvässä bensiinin määritelmässä ja bensiinin korkeammassa höyrynpainerajassa 26,7 kilopascaliala.

Edellä kuvatut erot höyrynpainerajoissa perustuvat siihen, että öljynjalostamoiden ja petrokemian tuotantolaitosten kohdalla jo hyvin alhaisella höyrynpaineella katsotaan voivan syntyä merkittäviä vaarallisen aineen, kuten bentseenin, pitoisuuksia ilmaan. Moottoribensiinin tapauksessa näin katsotaan tapahtuvan vasta paljon korkeammalla höyrynpaineen tasolla, koska bensiini sisältää vain vähän vaarallisimpia komponentteja. Näin ollen vasta suurempi määrä ilmaan haihtunutta bensiiniä katsotaan vaaralliseksi.

YSL 52 §:n mukaisesti ympäristöluvassa voidaan antaa ainoastaan ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi tarpeellisia lupamääräyksiä. Ottaen huomioon toiminnassa tapahtunut muutos, edellä raja-arvojen määrittämiseen liittyvät ympäristönsuojelulliset näkökohdat sekä se seikka, että poistokaasun bentseenipitoisuudet ovat olleet toiminnan normaalitilanteissa hyvin alhaisia, on katsottava, ettei höyrynpainerajan määrittämiselle lupamääräyksen mukaisesti 4 kilopascalialla ole ympäristönsuojelullista perustetta.



4.2.5 Lupamääräyksessä asetetulle bentseenin tavoitearvolle ei ole ympäristönsuojellista perustetta

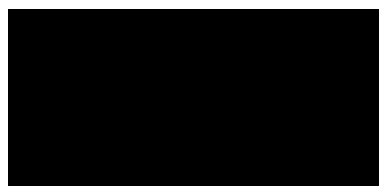
Neste viittaa ensinnäkin edellä toiminnassa tapahtuneesta muutoksesta ja raja-arvojen määrittämisen liittyvistä ympäristönsuojelluisista näkökohdista sanomaansa. Lisäksi Neste viittaa hakemuksessa ja kohdassa 4.2.1 sanottuun ja katsoo, että ottaen huomioon se seikka, että poistokaasun bentseenipitoisuudet ovat edellä kuvatulla tavalla olleet toiminnan normaalitilanteissa hyvin alhaisia, on katsottava, ettei bentseeniä koskevalle tavoitearvolle ole ympäristönsuojellista perustetta.

Tähän liittyen Neste lisäksi huomauttaa, että valituksenalaisessa päätöksessä on esimerkiksi lupamääräyksen 11 A poistamista koskevien perusteluiden yhteydessä todettu, että lupamääräys on poistettu hakijan esityksestä ottaen huomioon, että määräyksen mukaisten parametrien päästöt mereen ovat hakemuksen mukaan olleet selvästi päästöraja-arvoja alhaisemmat öljynjalostustoiminnan lakattua. Asiassa on siten annettu nimenomaan merkitystä sille, että ko. parametrien pitoisuudet ovat muutoinkin niin alhaiset, ettei niitä koskevien raja-arvojen asettamiselle ole ympäristönsuojellista perustetta. Valituksenalaisessa päätöksessä ei ole perusteltu sitä, miksi asiaa tulisi arvioida toisin ilmapäästöjen osalta. Neste katsoo, ettei bentseenin tavoitearvon asettamista voida perustaa siihen seikkaan, että poistokaasun bentseenipitoisuudet ovat olleet jo valmiiksi alhaisia (1,7–35 µg/Nm³).

Helsingissä 3. heinäkuuta 2023

NESTE OYJ

Laati



asianajaja
Espoo

LIITTEET

- 1) Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätös 136/2023, dnro ESA-VI/12155/2022, annettu 25.5.2023.
- 2) Lounais-Suomen vesi- ja ympäristötutkimus Oy 19.5.2021: Turun ympäristön merialueen velvoitetarkkailututkimus – Vuosiraportti 2020.



HPP ASIANAJOTOIMISTO

22 (22)

- 3) Lounais-Suomen vesi- ja ympäristötutkimus Oy 17.5.2022: Turun ympäristön merialueen velvoitetarkkailututkimus – Vuosiraportti 2021.
- 4) Lounais-Suomen vesi- ja ympäristötutkimus Oy 5.6.2023: Turun ympäristön merialueen velvoitetarkkailututkimus – Vuosiraportti 2022.
- 5) Yhteenveto Neste Oyj:n Naantalin toimipisteen jätevesikuormituksesta vuosien 2019-2022 aikana.
- 6) Lounais-Suomen vesi- ja ympäristötutkimus Oy 16.4.2020: Turun merialueen yhteistarkkailun kustannusten korjatut jakoperusteet vuosille 2020-2024.