



Elinkeino-, liikenne- ja
ympäristökeskus

YVA- ja ympäristöluvituksen haasteet biotuotetehtailta

BioBAT- OHKE hanke

5/2020-5/2022

Paula Vehmaanperä

28.4.2021



©Veera Korhonen

Tausta

- BioBAT-hankkeen toisena kärkenä on luvitusta ja valvontaa tukevan taustamateriaalin kehittäminen.
 - ✓ Hankkeessa tuotettu tieto tukee viranomaisia YVA:ssa, lupapäätösten valmistelussa sekä valvonnassa.
 - ✓ Hanke selkeyttää ympäristösuojelun lainsäädännöllishallinnollista toimintaympäristöä edistämällä eri lupa- ja valvontaviranomaisten toiminnan yhtenäisyyttä ja ennustettavuutta.
 - ✓ Toiminnanharjoittajien tekemien lupahakemusten laatiminen nopeutuu ja hakemusten laatu paranee, jolloin lisäselvitysten määrä vähenee.



Tutkimusmenetelmät

- **Kyselytutkimukset** YVA-menettelyn ja ympäristöluvituksen haasteista
 - Toteutettiin nimettöminä Webropol-kyselyinä
 - Luvittajille
 - Toiminnanharjoittajille
 - Valvojille ja YVA-yhteyshenkilöille
- LUT-yliopistolla tehty projektityö ympäristöluvituksen haasteista
- Diplomityö

Luvittajien tausta

Kyselyyn vastasi 7
henkilöä eri
aluehallintovirastoista

Vastaajilla pitkä
työkokemus
luvituksesta (ei
pelkästään
puupohjaisten
biotuotetehtaiden)

Luvituksen haasteet

- Hakemukset ovat olleet puutteellisia, epäselviä ja tiedot ristiriitaisia.
- Lupaa haetaan yleispiirteisen prosessisuunnittelun ja päästöarvioiden perusteella. Suunnitelmat muuttuvat toistuvasti, jolloin on tarve täydennyttää vaikutusarviot. -> Käsittelyaika pitenee.
- Integraatin päästöjen ja ympäristövaikutusten erottaminen toisistaan kun asiat on pilkottu useisiin päätöksiin.
- Hakijoina junioriyhtiöt, joissa ei ole ollut tarvittavaa osaamista tai resursseja.
- Puunhankinnan ja tehtaan vaikutusten kokonaisvaltainen huomioonottaminen haastavaa.

Luvituksen haasteet

- Energiatehokkuuden huomioiminen: Suuri tuotantolaitos, joka tuottaa lauhdesähköä ja ylijäämälämpöä, jolle ei hyödyntäjiä. Lämpö pitää jäähdyttää jäähdytystorneilla.
- Laitokset ovat suuria hiilidioksidipäästäjiä, mutta tätä ei luvissa huomioida.
- PP BREF vaillinainen, mutta sitova, mikä aiheuttaa haasteita lupamääräysten asettamiseen.
- Suuret tuotantolaitokset voivat olla verrattain suuria metalli- ja suolapäästäjiä.



Luvituksen haasteet

- Hakijalla on ollut vaikeus suunnitella tarkkailua, kun prosessi- ja laitossuunnittelu tekemättä.
- Vesienhoidon suunnittelun vaatimukset ja muu ympäröivä maankäyttö.
- Vesistövaikutukset
- Prosessin yhteisvaikutukset vs. prosessikohtaiset vaikutukset.
- PP-BAT soveltaminen uusiin prosesseihin.

Uudet tekniset ratkaisut vs. luvitus?

- Uutta tekniikkaa ei ole vielä kuvattu BATissa ja epäselvyyttä, mitä BREFiä sovelletaan.
- Uudet ratkaisut eivät sinänsä hankaloita, jos hakijalla on riittävät tiedot.
- Lupahakemukseen liittyy myös muita hankaluuksia ja uusi tekniikka vain yksi niiden joukossa.
- Uudet tekniset ratkaisut antavat mahdollisuuksia. Ilman uutta tekniikkaa luvan myöntäminen voisi olla olennaisesti haasteellisempaa.

Lupiin on haettu muutosta

- Toiminnanharjoittajien toimesta
- Haitankärsijän toimesta
- Yhdistysten toimesta
- Kaikki osapuolet ovat valittaneet
- Kaikki muut osapuolet kuin toiminnanharjoitta



Luvittajien vinkit toiminnanharjoittajille

- Kiinnitä huomiota hakemuksen ja selvitysten laadukkuuteen ja avoimuuteen. Jos jätetään jotain kertomatta, voi ilmetä lisäselvitysten tarve, mikä hidastaa prosessia. Salassa pidettävän tiedon suuri määrä hankaloittaa käsittelyä.
- Täsmällisyys prosessisuunnittelussa, päästö- ja vaikutusarvioinnissa. Jos prosessiin suunnitellaan muutoksia, on tarkasteltava muutoksien vaikutusta päästöihin sekä niiden vaikutuksiin.

Valvojien ja YVA-yhteyshenkilöiden tausta

Vastaajia oli yhteensä 7 eri ELY-keskuksista

Vastaajilla laaja kokemus

- Metsäteollisuuden valvonnasta (biojalostamot, sellutehtaat, paperi- ja kartonkitehtaat)
- Energiateollisuuden, elintarviketeollisuuden, metalliteollisuuden, jätevedenpuhdistamoiden, jätteiden käsittelyn sekä kaivosvalvonnan parissa
- YVA-yhteyshekilönä, PIMA-kunnostusilmoitukset, MRL:n mukaisissa tehtävissä

YVA valvojan ja yhteyshenkilön näkökulmasta

- YVA-prosessit ovat edenneet sujuvasti. Jos arviointi on ollut puutteellinen, perusteltua päätelmää ei ole annettu, vaan arviointia on pitänyt täydentää.
- Uudentyyppisen toiminnan prosessi- ja päästövaikutukset kuvattu varsin yleisellä tasolla.
- Raaka-ainehankinnan (puun korjuu) vaikutusten arviointi on ollut melko kevyttä.
- Selvitettäviin polttoainevaihtoehtoihin ei käytännössä ole ollut mahdollista vaikuttaa.

Ennakoaralvonnann haasteet

- Uusia toimintoja, jotka eivät usein ole itsenäisinä luvanvaraisia, tulee koko ajan lisää. Laitoskokonaisuus voi muuttua erilaiseksi, mitä luvassa lukee.
- Lämpökuorman vaikutukset.
- Ei ole sopivaa BAT:ia uusille toimialoille.
- Ympäristövaikutuksia voi olla haastava arvioida, kun referenssejä ei ole.
- Lupahakemus on tehty niin varhaisessa vaiheessa, että lopullisia teknisiä ratkaisuja ei ole ollut tiedossa.

Onko valvojilla ollut tarvetta valittaa lupapäätöksestä?

- **Ei**

- Valvontaviranomaisen vaatimukset ovat pitkälti päätyneet lupapäätökseen.
- Lupaan on annettu riittävästi erilaisia selvityksiä, jotka toiminnanharjoittajan tulee toimittaa AVille toiminnan käynnistymisen jälkeen. Selvitysten perusteella lupaa voidaan täydentää.
- Lupamääräyksillä on estetty riittävässä määrin ympäristön pilaantumisen vaara.
- Kokonaisuuden kannalta riittävät ja valvonnan kannalta selkeät lupamääräykset.

- **Kyllä**

- SUPO-asetusten noudattaminen.
- Haitallisia ympäristövaikutuksia on ollut tarve vähentää.

Suurimmat haasteet metsäteollisuuden valvonnassa

- Tuotanto ja päästöjen hallinta viritetään tappiin, jolloin häiriönsietokyky heikkenee.
- Uudenlaiset toiminnot, joista ei ole aikaisempaa kokemusta eikä referenssejä.
- Jätevesipäästöjen luparajat edelleen (vaikka ovat BATin mukaisia) turhan löysät.



Suurimmat haasteet metsäteollisuuden valvonnassa

- Luvittajan suunnalta prosessi on hidas ja lupapäätös tarpeettoman pitkä. Pitäisi keskittyä ympäristön pilaantumisen estämiseksi eikä kattavaan kuvaamiseen. Lyhyempi lupa = helpompi valvoa.
- Poikkeustilanteissa toimiminen ja merkittäviin tuotannon muutoksiin liittyvät tilanteet.
- Luvissa on saatettu edellyttää liian laajaa raportointia.

Uudet tekniset ratkaisut valvonnan näkökulmasta

- Mitä monimutkaisempaa, sitä vaikeampi valvojan on ymmärtää.
- Paljon epävarmuustekijöitä.
- Uusien teknisten ratkaisujen vaikutus esim. jätteiden laatuun ja koostumukseen.

Valvojien neuvot toiminnanharjoittajille

- Aktiivinen yhteydenpito ennakkoon merkittävistä asioista. Kannattaa ottaa yhteyttä viranomaisiin matalalla kynnyksellä ja ajoissa, sekä pohtia asioita yhdessä.
- Selkeät prosessikuvaukset sekä huolellinen päästöjen ja ympäristövaikutusten arviointi. Vältetään turhilta täydennyspyynnöiltä ja valvoja pystyy arvioimaan toimintaa tulevan valvonnan kannalta.



Toiminnanharjoittajien tausta

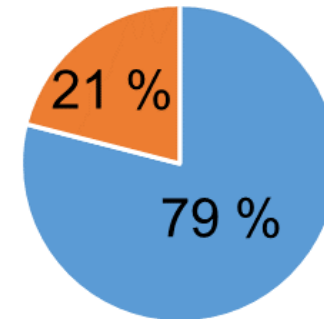
Vastaajia 14

Vastaajilla laaja kokemus
niin YVA- kuin
ympäristölupaprosesseista.

Yhteistyö viranomaisten kanssa

- Yhteistyö sujui hyvin viranomaisten kanssa.
- Viranomaiset eivät olleet aina saatavilla, mutta toisaalta tätä ei oletettukaan.

Tietojen ja ohjeistusten saanti viranomaisilta



■ Helppoa ■ Erittäin helppoa

Konsulttien rooli

- 93 % vastaajista kertoi hyödyntäneensä konsultteja lupaprosessin aikana
 - Konsulttien apua tarvittu mm.
 - Hakemuksen tai muutoshakemuksen laadinnassa
 - Periaatekysymyksissä
 - YVA-prosessissa
 - Asiantuntijaselvityksissä, lisäselvityksissä, riskienarvioinnissa ym. tiedon keräämisessä. Tiedonkeruu on aikaa vievää.
 - BAT-selvityksessä

Toiminnanharjoittajien kokemat haasteet

- Asiantuntevan tiedon saanti on hankalaa ja ohjeistukset koettiin puutteellisiksi.
- Eri luvittavat viranomaiset ja luvituksen yhteensovittaminen. Projektin alkuvaiheessa ei ole ollut aina niin selkeää, minkä tahon (AVI/ELY/kunta) kanssa keskustelut tulisi käydä. Selkeä kontakti viranomaistaholta projektin alusta saakka helpottaisi.
- YVA-menettelyt- ja ympäristölupaprosessit ovat laajoja. Teknisesti prosessi ei ole vaikea ja peruskysymykset ovat selkeät, mutta haitankärsijöiden uskomukset ja virheelliset käsitykset hidastavat ja hankaloittavat prosessia.

Toiminnanharjoittajien kokemat haasteet

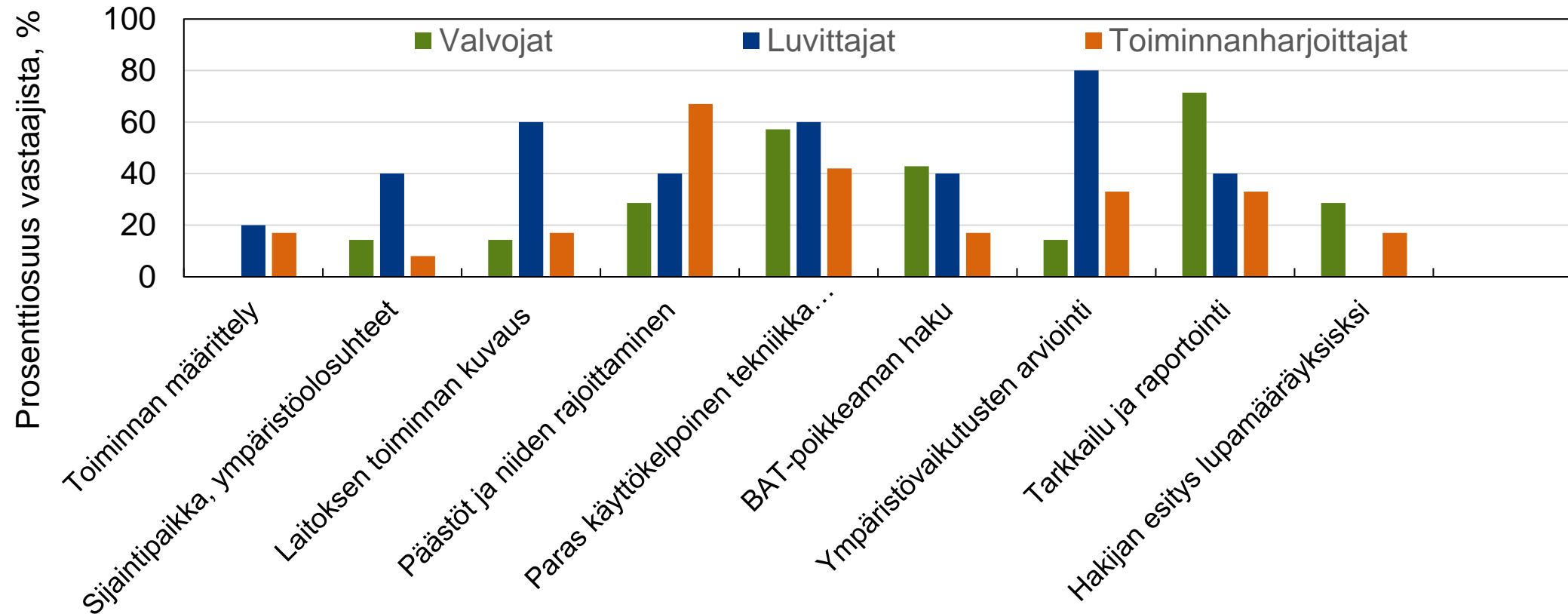
- Aikaisempi toiminnan kuvauksen taso ei ole riittänyt, vaan luvittaja on edellyttänyt täydennyksiä.
- On edellytetty täsmällisiä selvityksiä esim. jätteiden käytöstä ja niiden ominaisuuksista, vaikka tietoja ei ole ollut saatavissa tai ennakoitavissa. Tämä johtanut lupien jatkuvaan muutostarpeeseen, jotta jätteitä pystytään hyödyntämään.
- Jätteiden hyödyntämiskohteita on pitänyt perustella, vaikka tarve on ollut todellinen.



Toiminnanharjoittajien kokemat haasteet

- Laitoksen toimialaan soveltuvaa BREFiä ei ole olemassa, joten BAT-määrittelyt ovat olleet hankalia.
- Hakulomakkeiden täyttö ei ole ollut hankalaa, mutta tietojen ilmoittaminen riittävässä ja tarpeeksi selkeässä laajuudessa on ollut helpompaa erillisillä liitteillä.
- Uusien prosessien päästöjen arviointi ollut haasteellista. Päästöjen mittaamiseen ei välttämättä ole ollut luotettavaa analytiikkaa.
- Toiminnan muuttamisen vaikutus lupiin ja kannanoton saaminen luvan päivittämisen tarpeesta.

Haasteet ovat liittyneet luvan osioihin



Uudentyyppinen laitos ja päästörajat sekä päästörajaehdotusten toteutuminen

- Luvittajalla ja toiminnanharjoittajalla on pääsääntöisesti ollut samankaltaiset näkemykset päästörajoista.
- Yksittäisistä tulkinnoista on keskusteltu enemmän.
- BAT-rajat ovat ohjanneet prosessia.
- Yhdessä kommentissa nousi esille, että lupaehdot annettiin ominaispäästörajoina, vaikka haettiin BATin mukaisina piippukohtaisina pitoisuusrajoina. Tähän saatiin muutos valittamalla.

Toiminnanharjoittajien terveiset viranomaisille

- ELY-keskusten toiminta ja asiantuntevuus ollut pääsääntöisesti erittäin hyvää.
- Ei välttämättä ole kovin yksiselitteistä, missä tapauksessa olemassa olevaa toimintaa koskevaa ympäristölupaa on tarve muuttaa/tarkistaa.
- Luvan hakija ei saa väliaikatietoja prosessin aikana; missä mennään aikataulujen suhteen. Tietoja kyllä sai, jos osasi oikealta taholta kysyä.
- Viranomaisen pitäisi pystyä antamaan tarkempia aikatauluja lupahakemuksen käsittelylle. Viranomaiset antavat tiukkoja aikatauluja lisäselvitysten toimittamiselle, mutta he eivät kerro, milloin lisäselvitykset on käsitelty.

Johtopäätöksiä



Hyvä keskusteluyhteys eri osapuolten välillä avainasemassa.



Selkeät prosessikuvaukset, päästöarviot sekä päästöjen ympäristövaikutuksista.



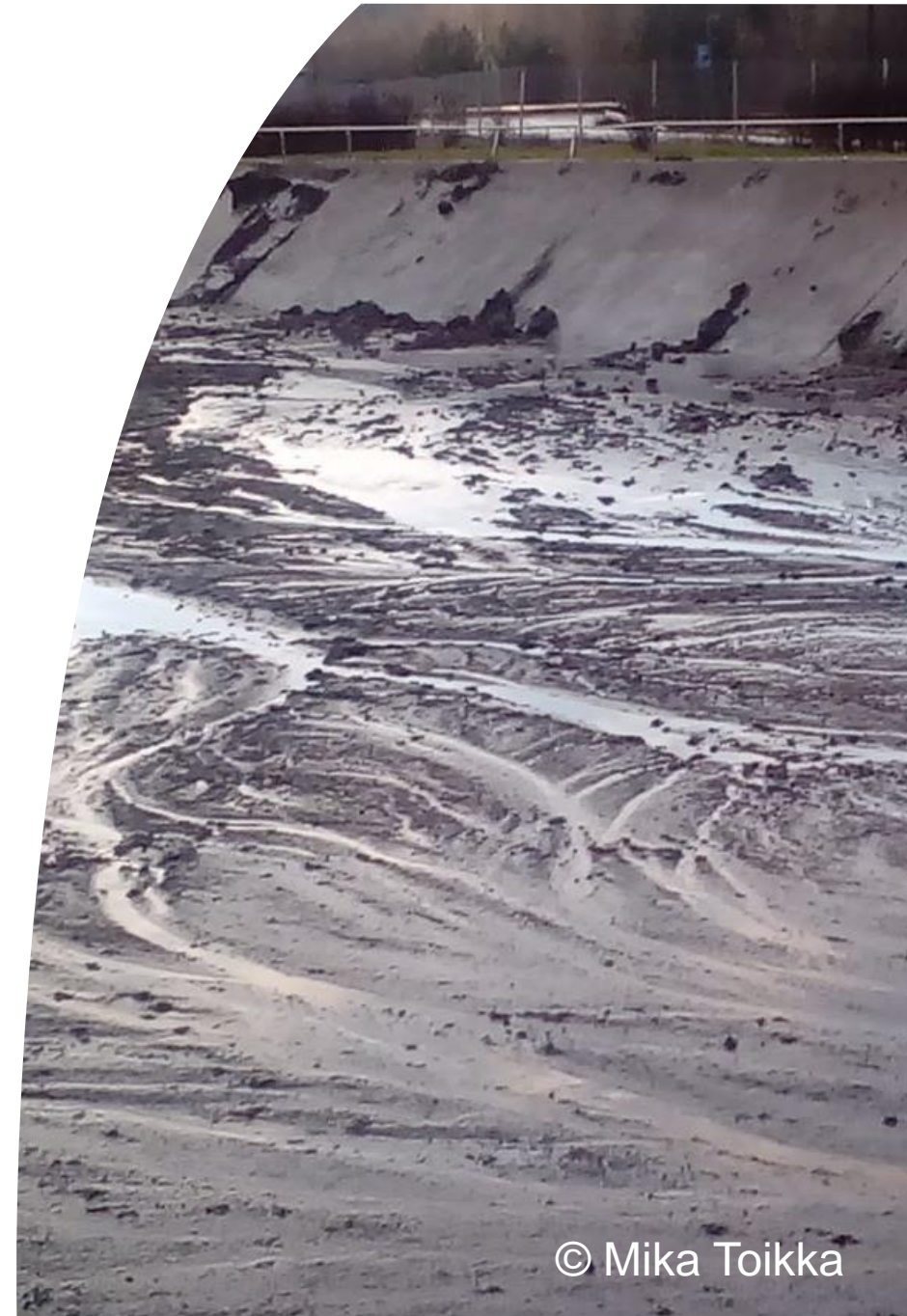
Ohjeistusta, mikä on riittävä toiminnan kuvauksen taso.



Selkeyttä siihen, milloin on tarve muuttaa/tarkistaa olemassa olevaa lupaa.

Mitä seuraavaksi?

- Diplomityö, jonka lähtökohtana on projektityössä kehitetty malli sekä kyselytutkimusten tulokset.
- Haastattelut (Teams) eri konsulttien kanssa.
- Hyvien käytäntöjen jakaminen eri osapuolten kesken.



Kiitos mielenkiinnostanne! Kysymyksiä?



- Erityisasiantuntija Paula Vehmaanperä
- paula.vehmaanpera@ely-keskus.fi,
0295 029 169
- www.ely-keskus.fi/kaakkois-suomi-biobat-hanke