

Asia: VN/23928/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi ympäristönsuojelulain ja jätelain 118 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Olisiko biokaasulaitosten osalta nykytilanne ehdotettua sääntelyä parempi ja selkeämpi, jos ohjeistuksella varmistettaisiin, että sääntelyä sovellettaisiin samalla tavalla kaikissa kunnissa? Olisiko siis parempi, että biokaasulaitoksilta edellytettäisiin aina ympäristölupaa, eikä biokaasulaitoksen menettely vaikuttaisi eläinsuojaan menettelyihin?

Koska biokaasulaitosten lupakysymystä on voitu käsitellä hyvin eri tavoin eri lupaviranomaisissa, kertoo se asiaa koskevan lainsäädännön monimutkaisuudesta. Koska ohjeet ovat osa soft law - ohjausta, joka ei ole itsessään oikeudellisesti sitovaa, jää edelleen mahdollisuus erilaisiin tulkintoihin ja epäselvän tilanteen jatkumiseen. Jos asia olisi pystytty helposti ratkaisemaan ohjeistuksella, miksi sitä ei ole jo tehty?

Hallitusohjelmassa on useita kirjauksia niin biokaasutuotannon edistämiseksi kuin byrokratian vähentämiseksi. MTK katsoo, että yhdistämällä eläinsuojan ja biokaasulaitoksen lupa- ja ilmoitusprosesseja vastataan kumpaankin tavoitteeseen ja pitää mallia parempana kuin erillistä biokaasulaitoksen lupaprosessissa.

Olisi myös mahdollista säätää niin, että biokaasulaitokset olisivat aina lupamenettelyssä ja ilmoituksenvarainen eläinsuoja olisi yhdessä biokaasulaitoksen kanssa aina kunnan lupamenettelyssä silloin, kun laitoksen käsittelymäärä on alle 20 000 tonnia vuodessa. Menettely ei siis riippuisi siitä, käsitelläänkö eläinsuojan biokaasulaitoksessa vain oman tilan syötteitä vai tuodaanko niitä myös muualta. Mitä mieltä olette tästä sääntelyvaihtoehdosta?

MTK katsoo, että tätä mallia tulisi vielä harkita uudelleen, sillä ehdotukseen sisältyy edelleen useita toimintamalleja ja yksinkertaistamiselle on tarvetta. Lisäksi kysymyksessä esitetty malli mahdollistaisi paremmin toiminnassa mahdollisesti tapahtuvat muutokset. Esimerkiksi tilan biokaasuprosessiin käytettävissä olevien syötemäärien muuttuessa olisi helpompi siirtyä vastaanottamaan vastaavia syötteitä tilan ulkopuolelta jopa ilman luvan päivittämistä, jos

ympäristövaikutukset eivät muutu. Syötteiden vaihtuessa voisi tulla tarve luvan päivittämiseen, mutta silloinkaan ei tarvittane kokonaan uutta lupaa.

Tilojen peltoviljely, kotieläintuotanto ja/tai biokaasutoiminta on saatettu yhtiöittää omiksi yksiköiseen, vaikka kyse on toiminnallisesta kokonaisuudesta. Miten ehdotettu ilmoitusmenettelymalli sopisi tällaisiin tilanteisiin vai olisiko kyse silloin aina lupamenettelystä? Entä jos alkuperäinen yksi yksikkö jaetaan myöhemmin useammaksi yksiköksi?

Ehdotuksessa todetaan, että ilmoituksenvaraisessa biokaasulaitoksessa saisi lannan ja kotieläintaloudesta syntyvän jätteen lisäksi käsitellä maa- ja metsätaloudessa syntyvää ympäristölle ja terveydelle haitatonta luonnonainesta tai sellaisesta koostuvaa jätettä. Tällaisena pidettäisiin esimerkiksi nurmea. Ilmoitusmenettelyyn liittyvät eläinsuojan ja lannan varastointitilan etäisyysvaatimukset pohjautuvat eläinmääriin ja -lajiin sekä lannan varastointitilojen kattamismenetelmiin ja lannan käsittelymenetelmiin. Jos lannan lisäksi käsitellään huomattavia määriä muita raaka-aineita, tarvitaan lisää niin raaka-aineen kuin mädätteen varastointitiloja. Tällä on väistämättä vaikutusta mm. hajupäästöihin. Tilalla, jolla syntyy vähän lantaa, mutta joka käyttää paljon nurmea, ovat vaadittavat etäisyysvaatimukset pienemmät kuin tilalla, jolla raaka-ainesuhteet ovat toisin päin. Hajupäästöjen näkökulmasta tilojen välillä ei ole välttämättä suurta eroa, mutta vaadittavissa etäisyysvaatimuksissa ero voi olla huomattava. Esityksestä ei myöskään käy yksiselitteisesti ilmi, sovelletaanko ilmoitusmenettelyä käytettäessä biokaasulaitokseen ja sen toimintaan liittyviin rakenteisiin samoja etäisyysvaatimuksia kuin eläinsuojoihin ja lantavarastoihin, joten tätä olisi syytä tarkentaa vähintään muistiossa. Lantaa täydentävien muiden syötteiden määrä vaikuttaa myös tarvittavaan levitysalaan, jolloin pelkästään eläinmääriin pohjautuva levitysala ei enää toimi. MTK katsoo, että tällaisten tilanteiden ratkaisemiseksi lupamenettely on ilmoitusmenettelyä toimivampi ratkaisu.

Ehdotuksessa jää myös epäselväksi, mahdollistaako ilmoitusmenettely viljelijän omistuksessa olevien ranta-alueiden ruovikon ja muun kasvillisuuden hyödyntämisen, koska kyse ei ole maa- ja metsätaloudesta syntyvästä raaka-aineesta vai tarvitaanko lupamenettelyä.

Luonnoksessa todetaan kysymyksessä esitetyn mallin ongelmana, että sellaiset biokaasulaitokset, jotka käsittelevät vain oman tilan lantaa, eivät saisi ilmoitusmenettelyn hyötyjä. Käytännössä ilmoitusmenettelyn etuna on vain rajattu 4 kk käsittelyaika. Biokaasulaitosten lupahakemusten käsittelyaika on ollut keskimäärin 5 kk. Kaikki tilat eivät ole tyytyväisiä eläinsuojien ilmoitusmenettelyyn vaan toivovat enemmän lupamenettelyssä mahdollista tapauskohtaista harkintaa. Kun tilojen toiminta monimuotoistuu, niin tapauskohtaisen harkinnan merkitys korostuu. Lisäksi olisi syytä selvittää, missä tilanteissa myös lupamenettelyn kestolle voitaisiin asettaa määräajat.

Jos lopputuloksena on luonnoksessa esitetty malli, tulisi tiloilla olla mahdollisuus kuitenkin hakeutua ympäristölupamenettelyyn ilmoitusmenettelyn sijaan tilanteissa, joissa tila arvio tilan ulkopuolisen

syötteen käytön biokaasulai-toksessa olevan lähitulevaisuudessa todennäköistä. Tällöin lupamääräyksissä otettaisiin huomioon myös tilan ulkopuoliset syötteen. Lisäsyötteestä aiheutuva varastointikapasiteetti ja mädätteen käyttökohteet tulisivat olla valmiina, kun ulkopuolisen syötteen käyttö aloitetaan. Tämä vähentäisi byrokratiaa ja antaisi tiloille tarvittavaa joustavuutta tilanteiden muuttuessa.

Hallituksen esityksen perusteluiden mukaan: ”Jos biokaasulaitos kuuluu hyvin pienelle eläinsuojalle, jolta ei edellytetä ilmoitusmenettelyä, olisi biokaasulaitoksesta tehtävä oma ilmoituksensa.” Pitäisikö näiden eläinsuojien biokaasulaitosten olla lupamenettelyssä vai voidaanko ne käsitellä ilmoituksella? Niiden yhteydessä oleviin, ilmoituksenvaraisuus-kynnyksen alle jääviin eläinsuojiin ei sovelleta eläinsuoja-asetusta.

MTK katsoo, että pienten eläinsuojien yhteydessä olevat biokaasulaitokset tulisi käsitellä lupamenettelyssä. Näissä biokaasulaitoksissa käsitellään todennäköisesti lannan lisäksi myös merkittäviä määriä muita syötteitä joko omalta tilalta tai sen ulkopuolelta. Biokaasulaitoksen ilmoitusmenettely edellyttäisi myös menettelyyn liittyvää asetusta, sillä eläinsuojia koskeva asetusta tähän sovi. Pienet eläinsuojien kohdalla saattaa myös 2. kysymyksen kohdalla mainittu toiminnan muutos realisoitua suurta yksikköä helpommin.

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Esityksellä kiellettäisiin lumen kaataminen mereen, selvennettäisiin upottamis- ja hylkäämiskieltoa, pantaisiin täytöntöön vedyn tuotantoa, jätteen kaasutusta ja pyrolyysiä koskevat teollisuuspäästödirektiivin muutokset sekä muutettaisiin eläinsuojien yhteydessä olevien biokaasulaitosten menettelyitä. MTK:n lausunto koskee biokaasulaitoksia koskevia muutoksia, muihin kohtiin MTK:lla ei ole lisättävää.

Nykyisin toiminnassa on noin 40 maatilaa biokaasulaitosta, mutta määrän arvioidaan kaksinkertaistuvan lähivuosina. Osassa biokaasulaitoksista käsitellään vain oman tilan lantaa ja muita omalta tilalta peräisin olevia syötteitä, mutta osa tiloista ottaa vastaan syötteitä myös tilan ulkopuolelta.

Suurella osalla laitoksista on joko AVIn tai kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen myöntämä ympäristölupa. Biokaasulaitosten toiminta on saatettu kunnissa hyväksyä myös yleisessä ilmoitusmenettelyssä. Osalla biokaasulaitoksista lupa perustuu jätteen ammattimaiseen tai laitospäätökseseen käsittelemään, mutta jotkut on käsitelty osana eläinsuojan lupamenettelyä. Lainsäädäntöä on tulkittu myös niin, että erillistä lupa- tai ilmoitusmenettelyä biokaasulaitokselle ei tarvita, jos kyseessä on eläinsuojan yhteydessä toimiva maatilamittakaavan laitos, jonka syötteen tulevat omalta tilalta ja syntyvä mädäte hyödynnetään tilalla. Nyt ehdotetulla muutoksella selkeytettäisiin oikeustilaa ja varmistettaisiin toimijoiden yhdenvertaisen kohtelun toteutuminen. MTK pitää tavoitetta tärkeänä.

Esityksen mukaan jatkossa olisivat seuraavat toimintamallit: 1) ilmoitusvelvollinen eläinsuoja + biokaasulaitos --> a) yhteinen ilmoitusmenettely (kunta), jos syötteen omalta tilalta, b) yhteinen lupamenettely, jos syötettä tilan ulkopuolelta (kunta, syötettä alle 20 000 t), c) eläinsuoja ilmoitusmenettely (kunta) ja biokaasulaitos lupamenettely (AVI, syötemäärä vähintään 20 000 t), 2) ilmoitusvelvollisuutta pienempi eläinsuoja + biokaasulaitos --> a) biokaasulaitos ilmoitusmenettely (kunta), jos syötteen omalta tilalta, b) lupamenettely, jos syötteen tilan ulkopuolelta (kunta/AVI), 3) ympäristöluvanvarainen eläinsuoja + biokaasulaitos --> lupamenettely (kunta/AVI), 4) eläinsuojasta erillinen biokaasulaitos --> lupamenettely (kunta/AVI). Selkeyttämistavoitteesta huolimatta erilaisia toimintamalleja jäisi edelleen useita. MTK kehottaa jatkamaan työtä ja etsimään nyt esitettyä yksinkertaisempaa ja selkeämpää ratkaisua ko. asiaan.

Luonnoksessa puhutaan tilan ulkopuolista ja omista syötteistä sekä eläinsuojan ulkopuolisista ja omista syötteistä. Tulkintojen selkeyttämiseksi olisi syytä puhua vain tilan omista ja ulkopuolisista syötteistä, sillä esim. nurmi on aina eläinsuojan ulkopuolinen syöte, mutta voi olla tilan oma tai ulkopuolinen syöte.

Biokaasulaitokset, jotka käsittelevät jätettä alle 20 000 tonnia vuodessa, ovat kunnan ympäristölupamenettelyssä ja suurempien luvat käsittelee AVI. Koska kaikki syöte ei ole jätettä, voi jäädä epäselväksi, luetaanko esim. nurmibiomassa tonnimäärään mukaan. Tätä asiaa voisi selkeyttää lisää muistiossa.

Sivulla 11 oleva lause: "Biokaasulaitoksen katsotaan voivan vähentää ympäristökuormitusta verrattuna perinteisesti toimivaan maatalaan, jonka lanta hyödynnetään sellaisenaan esimerkiksi lannoitteena lähialueiden pelloilla" on syytä poistaa. Lause sisältää paljon oletuksia ja voi johtaa lukijaa harhaan. Julkisuudessa esitetään jo nyt liian usein, että biokaasuprosessi olisi ratkaisu liiallista lantaravinteista aiheutuvan ympäristökuormituksen pienentämiseen. Väheneminen riippuu merkittävästi siitä, tapahtuuko varastoinnissa, levitystekniikassa, jatkoprosessoinnissa sekä levityskohteissa muutoksia aiempaan verrattuna. Lisäksi biokaasuprosessin onnistuminen ja laitoksen rakenteet vaikuttavat päästöriskeihin kuten luonnoksessakin todetaan.

Jäteasetus ja ympäristönsuojeluasetus

Jäteasetukseen liittyvässä muistiossa todetaan, että ilmoitusmenettelyssä käsiteltävässä kotieläintilan biokaasulaitoksessa voisi käsitellä vain oman eläinsuojan syötteitä. Tämän tulisi olla kuitenkin "oman tilan syötteitä".

Luonnoksessa YSA:n muuttamiseksi ja sekä sitä käsittelevässä muistiossa puhutaan eläinsuojan ulkopuolelta tuoduista jätteistä. Kohtaa tulisi muuttaa niin, että puhutaan tilan ulkopuolelta tuoduista syötteistä, koska esim. varta vasten biokaasutuotantoon tuotettu nurmi ei ole jätettä. HE:ssä käytetään termiä syöte, oli kyse jätteestä tai muusta raaka-aineesta.

Muilta osin MTK:n kommentit on kirjattu esitettyjen kysymysten kohdalle.

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry

Airi Kulmala

Leena Kristeri

asiantuntija, ympäristö

elinvoimajohtaja

Kulmala Airi

Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK r.y.