

Asia: VN/23338/2020-YM-1; YM034:00/2018

Ehdotus valtioneuvoston asetukseksi arviointiperusteista sen määrittämiseksi milloin betonimurske lakkaa olemasta jätettä

Yleiset kommentit asetusluonnoksesta ja/tai muuta huomautettavaa

Tähän voitte kirjoittaa yleiset kommenttinne asetusluonnoksesta ja /tai muuta huomautettavaa

Johdanto

Kokemäenjoen vesistön vesiensuojeluyhdistys (KVVY) edistää vesiensuojelua Kokemäenjoen ja Karvianjoen vesistöalueilla. Vesiensuojeluyhdistys neuvoo, tutkii ja ohjaa hyvän vesien ja ympäristön tilan saavuttamiseksi. Yhdistys kokoaa yhteen alueen vesienhoidon toimijat, ylläpitää alueellista vesistökuunnostajien verkostoa ja toteuttaa erilaisia yleishyödyllisiä hankkeita.

Suomen Vesiensuojeluyhdistysten Liitto ry edustaa alueellisia vesiensuojeluyhdistyksiä yhteisissä asioissa suhteessa valtioonvaltaan ja muihin julkisiin yhteisöihin. Alueellisen vesiensuojeluyhdistystoiminnan tavoitteena on saada kunnat, kaupungit, kansalaisjärjestöt ja toiminnanharjoittajat toimimaan yhteisen tavoitteen eteen, suomalaisten puhtaiden vesien puolesta.

Vantaanjoen ja Helsingin seudun vesiensuojeluyhdistys ry (VHVSY) on toiminut vuodesta 1963 ja sen perustehtävä on vesiensuojelun edistäminen toimialueellaan Vantaanjoen valuma-alueella. Tätä toteutetaan tutkimalla alueen pintavesien ja jätevesien laatua yhteistarkkailuna, selvittämällä pohjavesien tilaa, kehittämällä lähes miljoonan ihmisen lähivesistön virkistyskäyttöä ja osallistumalla tutkimus- ja valistustoimintaan. Yhdistys tekee vesistö-, pohjavesi- ja kalataloudellisia selvityksiä ja tarkkailua myös erillisinä projekteina ja edistää vesistöalueen toimijoiden yhteistyötä.

Tämän lausunnon tekemiseen ovat osallistuneet PhD Anna-Liisa Kivimäki ja MMM Anu Oksanen (VHVSY), FM Marika Kaasalainen (KVVY) ja DI Risto Saarinen (Liitto).

Yleiset kommentit asetusluonnoksesta ja/tai muuta huomautettavaa

Näemme, että End of Waste -menettelyjen edistäminen on pääsääntöisesti hyvä asia, jotta pääsemme aitoon kiertotalouteen. Tärkeää betonin osalta on erityisesti dumpaamisen estäminen ja kiertotalouden ohjaaminen haluttuun suuntaan sekä negatiivisten pohjavesi- ja pintavesivaikutusten hallinta.

Tässä asetusluonnoksessa on asetettu hyvin tiukat vaatimukset niin epäpuhtauksien raja-arvojen kuin itse prosessin eri vaiheiden osalta. Tältä osin emme näe, miten asetusteksti täyttää kansalliselle asetustason sääntelylle "Jätteen luokittelun päättymisen hyödyt ja haitat" -raportin (Kauppila ym., Ympäristöministeriön raportteja 8/2018) suositusta materiaalin sääntelytaakan oleellisesta keventämisestä. Näemme myös, että jos kiertotalous halutaan saada toimivaksi, ei kierrätystuotteille voi asettaa neitseellisiä tuotteita tiukempia vaatimuksia esim. eri aineiden liukoisuuksien suhteen.

Toisaalta asetusluonnoksen tekstissä ei mainita lainkaan pienvesiä ja määräykset pohjavesialueiden osalta ovat hyvin suurpiirteiset ja käytännössä täysin riittämättömät. Suuret betonimäärät voivat yksinomaan pH:n nousun kautta tuhota tärkeiden pienvesien eliöstöä ja haitata voimakkaasti esim. uhanalaisten vaelluskalakantojen lisääntymistä. Pohjavesien osalta käsittelemme asiaa lisää lausunnossa jäljempänä.

Näemme asetusluonnoksen kokonaisuutena nykymuodossaan toimimattomana; sen määräykset eivät tee betonijätteen End of Waste -menettelyä sujuvaksi, vaan sangen raskaaksi prosessiksi alan toimijoille, ja toisaalta samaan aikaan pohjavesien ja pintavesien suojelunäkökohdat on lähes unohdettu. Kokemuksemme mukaan asetuksessa esitetyn prosessin noudattaminen on hyvin haastavaa alan toimijoille, ja koska käsityksemme mukaan asetusluonnoksen valvominen olisi lähes mahdotonta nykyisillä viranomaisresursseilla, on alan toimijoiden tasapuolinen kohtelu ja asetuksen noudattamisen valvonta käytännössä lähes mahdotonta. Tästä syystä pyydämmekin kohteliaasti pohtimaan vaihtoehtoa, että asetuksessa betonin End of Waste -menettelyä sujuvoitettaisiin ja yksinkertaistettaisiin huomattavasti, mutta pääpaino laitettaisiin käyttökohteiden rajaamiseen / valvontaan. Materiaalia ei tulisi käyttää lainkaan vedenhankintaa varten tärkeillä pohjavesialueilla tai pienvesistöjen valuma-alueilla, mikäli vesistössä elää uhanalaisia lajeja tai se on muuten arvokkaaksi todettu.

Lisäksi näemme asetuksessa puutteena, että tällä hetkellä voimassa olevaan Valioneuvoston asetukseen (843/2017) eräiden jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa ei viitata asetusluonnoksessa. Ehdotamme, että asetuksen tulee myös viittaus MARA-asetukseen VNA 843/2017 ja selvitys asetusten rinnakkain soveltamisesta.

Kommentit pykäliin

1 § Tarkoitus

-

2 § Soveltamisala

-

3 § Määritelmät

-

4 § Betonimursketta koskevat arviointiperusteet

-

5 § Laadunhallinta

-

6 § Vaatimustenmukaisuusilmoitus

-

7 § Ilmoitusvelvollisuus

-

8 § Voimaantulo

-

Kommentit liitteisiin

Liite 1. Betonimurskeen jätteeksi luokittelun päättymistä koskevat arviointiperusteet

Kohta C. Hyödyntämistoimen läpikäyneen betonimurskeen sallitut käyttötarkoitukset ja niitä koskevat arviointiperusteet.

Viitaukset betonin hyötykäyttöön lannoitteena

Mielestämme kansallisesti jo valmiiksi säädely lannoitehyötykäyttö ei kuulu tähän asetukseen tällä tavalla, miten se on asetusluonnoksessa esitetty. Betonin käyttö lannoitteena on jo nyt mahdollista, kunhan MMMa 24/2011 mukaiset ja lannoitevalmisteiden tyyppinimiluettelossa esitetyt vaatimukset täyttyvät. MMMa 24/2011:ssä, tai asetukseen kiinteästi liittyvässä tyyppinimiluettelossa EI OLE esitetty liukoisuusvaatimuksia lannoitteena käytettävälle materiaalille. Kalkitusnäkökulmasta betonin hyötykäyttö lannoitetarkoituksessa tällä tapaa hankaloituu, jos betonin pitää ensin täyttää End of Waste -kriteerit ja samanaikaisesti MMMa 24/2011 mukaiset vaatimukset. Mikä on täten uuden End of Waste-asetuksen ja MMMa 24/2011:n välinen riippuvuus?

Asetuksessa tulee selkeästi mainita, että miten näitä asetuksia tulee rinnakkain tulkita. Betonin ja betonijätteen hyötykäyttö lannoitteena on jo tällä hetkellä mahdollista, ja säädeltyä. Tämä uusi asetus ei voi korvata MMMa 24/2011:ta. Esim. kalkkipitoinen kiviaines, lannoitteiden tyyppinimiluettelon mukaisen tyyppinimen 2A9 "Kivi- ja betoniteollisuudesta saatava tuote" mukaisesta materiaalista on määritettävä standardoiduin menetelmin vähintään seuraavat: neutraloiva kyky 10 % (Ca) neutraloiva kyky, kalsium (Ca), hienousaste, kosteus, haitallisten metallien pitoisuudet ja neutraaliin ammoniumsitraattiin ja veteen liukoinen fosfori. Säädosluonnoksen mukaisesti tulisi määrittää ja täyttää em. lisäksi asetuksen taulukon 3 mukaiset kriteerit. Asetusluonnoksen mukaisella menettelyllä betonin lannoitehyötykäyttö vaikeutuu. Lannoitehyötykäytön osalta tulee ottaa huomioon myös merkittävässä muutoksessa oleva EU:n lannoitelainsäädäntö, johon perustelumuiotissa ei ole viitattu.

Kohta D Hyödyntämistoimen läpikäyneen betonimurskeen näytteenottoa, ympäristökelpoisuutta ja teknisiä ominaisuuksia sekä määritysmenetelmiä koskevat vaatimukset.

Määritysmenetelmät

Kolmannessa kappaleessa todetaan: "Haitallisten aineiden määritykset on teetettävä akkreditoitussa laboratoriossa, jonka akkreditoitu pätevyysalue kattaa käytettävät analyysimenetelmät". Tämä asetusluonnoksen lause tarkoittaa, että kaikkien käytettävien menetelmien tulee olla akkreditoituja. Esim. raekokomääritys ja kelluvat epäpuhtaudet - määrityksille ei ole pätevyyskoetta. Ehdotamme tähän korvaavaa lausetta: "Haitallisten aineiden määritykset on teetettävä akkreditoitussa laboratoriossa, ja mahdollisuuksien mukaan akkreditoituilla menetelmillä". Tällä tavalla asiantuntemus ja osaaminen betoninäytteiden esikäsittelystä ja niiden testaamisesta on joka tapauksessa varmistettu.

Mielestämme on hyvä, että mahdollisuus menetelmävalintaan annetaan. Tämä asetusluonnoksen muotoilu pitää sisällään myös standardien päivitykseen ja kumoamiseen mahdollisesti liittyvät ongelmat.

Kolmanteen kappaleeseen toivomme lisättävän maininnan mittausepävarmuudesta.

Jos jätteen jätestatus päättyy, tulee myös laatuvaatimusten olla yksiselitteiset. Ehdotamme, että mittausepävarmuudesta tulee merkintä ja ohjeistus asetukseen, esim. vastaavasti kuten MARA-asetuksessa (VNA 843/2017): "Määritysmenetelmien mittausepävarmuutta ei huomioida verrattaessa analyysinäytteistä saatuja tuloksia raja-arvoihin". Maininta mittausepävarmuudesta helpottaa myös tulosten tulkintaa ja poistaa ns. harmaan vyöhykkeen. Kun puhutaan tilanteesta, missä betonin jätestatus poistuu, tulee luokituksen olla yksiselitteinen.

Ympäristökelpoisuus ja tekniset ominaisuudet

Perustelumuiotiossa mainitaan, että ”Siten betonimurskeesta tehdyn rakenteen läpisioutautuva vesi neutraloituu nopeasti luontaisesti lievästi happamassa maaperä- ja pohjavesiympäristössä”. Mihin tämä olettava perustuu? pH 11 ei neutraloidu maakerroksissa nopeasti neutraalin tasolle. Lisäksi pienetkin pH-muutokset vesiympäristössä vaikuttavat välillisesti esim. metallien liukoisuuksiin ja saostumiseen sekä pieneliöiden elinolosuhteisiin vesiympäristössä.

Maarakentamisen rakennekerrokseen ajettu betonimateriaali ”korppuuntuu” kemiallisen rapautumisen ja uusien saostumien muodostumisen myötä, eikä betonimurskeen läpäisevyys säily alkuperäisen raekoon mukaisena. Onko tämä huomioitu käyttörajoituksia pohdittaessa?

Taulukko 2

Miksi koboltille ei ole annettu taulukossa 2 liukoisuusraja-arvoa?

Taulukko 4

Kohta Sb, Ba, Cd, Cr, Cu, Hg, Mo, Ni, Pb, Se, V, Zn, F-, Cl-, SO₄²⁻: Uuttoliuosstandardit SFS-EN 12506 ja SFS-EN 13370 on kumottu v. 2012 ja ne eivät ole voimassa, vaan ne on korvattu standardilla, mikä yhdistää em. kaksi standardia. Kuten SFS:n sivuilla sanotaan: SFS-EN 16192:en (2012) korvaa julkaisun SFS-EN 12506:en ja SFS-EN 16192:en (2012) korvaa julkaisun SFS-EN 13370:en. Eli uuttoliuosstandardi SFS-EN 16192 on se, mikä asetuksessa tulee ainoastaan mainita, ei kahdeksan vuotta sitten kumottuja standardeja. Kokoomastandardi SFS-EN 16192 pitää sisällään kaikkien liukoisuustestisuodoksista tehtävien määritysten sovellettavat standardit.

Kohta liukoinen orgaaninen hiili (DOC): Tämä liittyy myös edelliseen. SFS-EN 16192 standardissa on mainittu myös liukoisuustestiuutteesta tehtävä DOC-määritys (mikä on EN 1484:1997 ja sen mahd. myöhemmät versiot). Kuitenkin asetusluonnoksen viittaus liukoiseen orgaaniseen hiileen ”Liukoinen orgaaninen hiili (DOC) on määritettävä standardin tai teknisen spesifikaation CEN/TS 14429 tai CEN/TS 14997 mukaisesti” koskee DOC-määritystä pH-staattisesta uutosta tai sellaisesta uutosta, missä pH on säädetty tiettyyn arvoon (sovelletusta standardista riippuen). Koska pH-staattinen uutto tai uuttoliuksen pH:n säätö esim. pH-arvoon 4 ei kuulu tämän asetuksen piiriin, eikä sitä ole missään asetuksen kohdassa edellytetty tai ehdotettu tehtäväksi, voi tämän rivin ottaa kokonaan pois. Liukoisuustestiuutteen DOC-määritysstandardi sisältyy jo SFS-EN 16192:een, kuten edellä mainittiin. Täten ehdotamme, että taulukon 4 rivi ”liukoinen orgaaninen hiili (DOC)” otetaan kokonaan pois ja taulukossa olisi täten rivi: Sb, Ba, Cd, Cr, Cu, Hg, Mo, Ni, Pb, Se, V, Zn, F-, Cl-, SO₄²⁻, liukoinen orgaaninen hiili (DOC). Standardi tai tekninen spesifikaatio -kohtaan tulee laittaa pelkästään merkitä SFS-EN 16192. Kumottuja standardeja ei tule sisällyttää uuteen asetukseen.

Jos asetuksessa halutaan pitää mahdollisuus pH:n säätöön/pH-staattiseen uuttoon, voidaan taulukon alaviitteeksi lisätä seuraava teksti: ”liuennut orgaaninen hiili (DOC) määritetyssä pH:ssa on määritettävä teknisen spesifikaation CEN/TS 14429 tai CEN/TS 14997 mukaisesti”. Asia on mainittu juuri tällä tavalla myös VNA 331/2013:n liitteessä 2. Ilmaus ”määritetyssä pH:ssa” tulee olla mukana, jos em. standardeihin viitataan.

Liite 2. Laadunvarmistusjärjestelmän sisältövaatimukset

Asetusluonnoksessa sanotaan, että ”Esikäsitellyn betonijätteen laatua on seurattava jatkuvasti aistinvaraisesti ja havaittavat epäpuhtaudet, jotka voivat oleellisesti heikentää valmistettavan betonimurskeen laatua, on poistettava. Poistettujen epäpuhtauksien määrästä, käsittelytavasta ja toimituskohteesta on pidettävä kirjaa.” Tämä määräys on asetustekstinä hyvin epämääräinen. Miten käytännössä seurataan aistinvaraisesti jatkuvasti? Ja voiko kaikki tarkoitetut epäpuhtaudet havaita aistinvaraisesti, mihin epäpuhtauksiin tässä viitataan?

Liite 3. Vaatimustenmukaisuusilmoituksen sisältövaatimukset

Vaatimuksenmukaisuusilmoituksessa pitäisi olla tiukemmat ja selkeämmät rajoitukset käyttökohteista. Esitetty suojaetäisyys (2 m) pohjaveden pintaan on riittämätön. Pohjaveden suojelun kannalta toimivampi ratkaisu olisi, että rajoitettaisiin betonimurskeen käyttöä vedenottamoiden suoja-alueilla sekä yksityisten vedenottokaivojen, lähteiden ja pienvesien läheisyydessä (vrt. MARA-asetuksen suojaetäisyydet).

Asetusmuistiossa mainitaan, että vaatimustenmukaisuusilmoitukset tiedot antamalla varmistettaisiin pohjaveden ja pienten pintavesimuodostumien suojelun huomioiminen tuotetta käytettäessä. Itse asetuksessa ei kuitenkaan mainita pienvesiä lainkaan.

Miten on tarkoitus valvoa sitä, että betonimurskeen vastaanottaja huomioi riittävästi betonimurskeen ympäristöominaisuudet ja noudattaa turvaetäisyyksiä?

Oksanen Anu

Vantaanjoen ja Helsingin seudun vesiensuojeluyhdistys ry - Lausunnon kokoamiseen ovat osallistuneet myös Kokemäenjoen vesiensuojeluyhdistys ry ja Suomen Vesiensuojeluyhdistysten Liitto ry.