

Asia: VN/14613/2023

Ympäristöministeriön asetus purkumateriaali- ja rakennusjätteselvityksestä

Lausunnonantajan lausunto

Kommentit pykälään 1, Purkumateriaali- ja rakennusjätteselvitys:

-

Selvitystä ei rakentamislain tarkoittamalla tavalla edellytetä hankkeissa, joissa purkumateriaalien määrä on vähäinen. Perustelumuistiossa on avattu sivulla 7 tarkemmin vähäisyyden arviointia. Perustelumuistiossa on esitetty arvioinnin lähtökohtana, että kaikki kokonaisten rakennusten purkuhankkeet sisältyisivät selvitysveloitteen piiriin ja toisaalta, että yksittäiset kylpyhuoneremontit tai yksittäisten asuntojen remontit eivät selvitystä edellyttäisi. Miten vähäisyyttä tulisi näkemyksesi mukaan hankkeissa soveltaa?

-

Kommentit pykälään 2, Purkumateriaalit:

Ehdotuksessa on kaksi eri vaihtoehtoa pykäläksi 2 koskien selvityksen keskeistä sisältöä, purkumateriaaleja. Kumpaa jaottelua tulisi näkemyksesi mukaan käyttää asetuksessa? Vaihtoehto A:ssa on esitetty purkumateriaalien jaottelu kierrätyksen ja hyödyntämisen näkökulmasta, minkä vuoksi jaottelu poikkeaisi hieman jäteasetuksen 26 §:n rakennus- ja purkujätteen erilliskeräysvaatimuksista. Tarkemmat perusteet poikkeamiselle on esitetty perustelumuistiossa sivuilla 8-9.

Vaihtoehto A

Kommentit valintaasi

Suomen ympäristökeskus ehdottaa asetuksessa käytettäväksi jätteiden jaotteluvaihtoehtoa A, mutta eräin muutoksin.

Perusteluita vaihtoehdon A valinnalle on useita. Ensinnäkin Syken näkemyksen mukaan kivennäislaatat ja keramiikka olisi syytä erotella selvityksessä betoni- ja tiilijätteistä, kuten tapahtuu vaihtoehdossa A. Keraamiset laatat ja saniteettiposliinit ovat korkean jalostusasteen tuotteita, joiden valmistamisessa on käytetty paljon energiaa ja muita tuotantopanoksia. Erityisesti niiden tulenkesto-ominaisuudet poikkeavat tyypillisesti useimmista muista materiaaleista. Käytettyjen laattojen ja saniteettiposliinien kierrättäminen ja hyödyntäminen uusissa tuotteissa on teknisesti mahdollista ja kierrätyksellä voidaan korvata neitseellisiä, korkeita tuotantopanoksia vaativia raaka-aineita kuten esim. samottia. Kierrätys materiaaliksi vaatii niiden erottelua muusta mineraalijätteestä. Jos keraamit sekoittuvat muiden purkumateriaalien kanssa, ei vastaava kierrättäminen ole enää mahdollista. Aiheeseen liittyvänä terminologisena kommenttina todettakoon, että asetuksessa terminä on käytetty keramiikkaa, minkä lisäksi on erikseen mainittu tiili. Koska myös poltettu tiili on keramiikkaa, täsmällisempi ilmaisutapa olisi puhua muusta keramiikasta tai vaihtoehtoisesti keraamisesta laatta- ja saniteettiposliinista.

A-vaihtoehtoa puoltaa myös se, että B-vaihtoehdon 2 §:n 1) -kohdassa käytettyä jäteasetuksen 26 §:n mukaista muotoilua "mahdollisuuksien mukaan" voidaan pitää haasteellisena tulkinnanvaraisuutensa vuoksi.

Lisäksi jaotteluvaihtoehtoa A puoltaa se, että kyseisessä jaottelussa on mainittu eristeet laajemmin kuin vaihtoehdossa B, jossa on vain mineraalivillaeeriste. On hyvä, että eristeet on eroteltu tarkemmin, koska eri materiaaleille on uusien F-kaasu- ja otsoniasetusten myötä tulossa uusia niiden käsittelyyn liittyviä velvoitteita ja vaatimuksia: Keväällä oletettavasti voimaan tulevien uusien asetusten mukaan 1.1.2025 alkaen rakennuseristeet (solumuovilevyt), jotka sisältävät HFC-, HFO- tai ODS-aineita, on käsiteltävä siten, että kaasut saadaan hävitettyä. Jos kaasut otetaan talteen, henkilön on oltava pätevä.

Sama velvoite koskee laminoitujen levyjen solumuoveja. Mutta mikäli kaasujen hävittäminen tai talteen otto ei näistä ole teknisesti mahdollista, on laadittava dokumentaatio. ODS-aineita sisältävät eristeet tulee käsitellä vaarallisena jätteenä, kun pitoisuus ylittää 0,1 %. Myös laitteista talteen otetut ODS- ja F-kaasut sellaisenaan bulkkina ovat vaarallista jätettä.

Suomen ympäristökeskus ehdottaa kuitenkin täydennystä jaotteluvaihtoehdon A listan kohtaan 12 siten, että kohdassa olisi mainittu myös Jäähdytys-, ilmastointi- ja sammutuslaitteistot sekä äkkisammutuskaasuja sisältävät sähköiset kytkinlaitteet. Perusteluna tälle täydennykselle on se, että jäähdytys- ilmastointi- ja sammutuslaitteistot sisältävät otsonikerrosta tuhoavia aineita, erittäin voimakkaita ilmastokaasuja ja PFAS-aineita tai niiksi hajoavia aineita (nk. ikuisuuskemikaaleja).

Kommentit pykälään 3, Vaarallisia aineita sisältävät purkumateriaalit:

Nykymuodossaan asetusluonnoksen velvoite sisällyttää vaaralliset aineet rakentamis- tai purkamisluvan hakemisen tai purkamisilmoituksen tekemisen yhteydessä laadittavan selvitykseen lähinnä asbesti- ja haitta-ainekartoituksen perusteella on liian suppea. Sitä pitäisi täydentää nimeämällä ainakin EU:n Parlamentin ja Neuvoston asetukset ja niiden vaatimukset, jotka liittyvät voimakkaasti ilmaston muutosta aiheuttaviin aineisiin (Otsoniasetus (2024), F-kaasusetus (2024)) ja pysyviä orgaanisia yhdisteitä sisältäviin aineisiin (POP-asetus). Tällä hetkellä asetusluonnoksessa ei siis mainita otsonikerrosta tuhoavia aineita eikä voimakkaasti ilmastoa lämmittäviä F-kaasuja. Näitä aineita löytyy rakennuksista kiinteästi asennetuissa lämpöpumpuissa, ilmastointilaitteissa, kylmäkalustoissa, sammutuslaitteissa ja joissakin tapauksissa sähköisissä kytkinlaitteissa sekä eristemuoveissa. Lisäksi näitä aineita löytyy erillisissä kylmäkalusteissa ja käsisammuttimissa. Näiden aineiden vaarallisuus on eri luonteista kuin esimerkiksi akuutisti toksisten aineiden vaikutus.

Keväällä 2024 voimaan astuvissa uusituissa EU:n Parlamentin ja Neuvoston asetuksissa (Otsoniasetus ja F-kaasuasetus) on kirjattu lukuisia velvollisuuksia rakennuksen omistajille ja alihankkijoille liittyen rakennusten purkamiseen ja korjausrakentamiseen. Jo aiemmin näissä asetuksissa on ollut kieltö päästää kaasuja ilmaan. Kaasut tulee ottaa talteen laitteista ja toimittaa kierrätettäväksi, regeneroitavaksi tai hävitettäväksi pätevöidyn henkilön tai yrityksen toimesta. Nyt uusituissa asetuksissa on myös eristemuoveja koskevia vaatimuksia, jotka astuvat voimaan vuoden 2025 alussa.

Rakentamis- tai purkamisluvan hakemisen tai purkamisilmoituksen tekemisen yhteydessä laadittavan selvityksen on sisällettävä erikseen arvio vaarallisia aineita sisältävien purkumateriaalien määristä, jotka on tunnistettu asbesti- ja haitta-ainekartoituksen ja -tutkimusten tai muun tiedon perusteella.

Säädöksessä tai sen perustelumuiustiossa ei ole määritelty lainkaan, mitä tarkoitetaan vaarallisella aineella. Tämä voi johtaa epäyhtenäiseen asetuksen soveltamiseen, koska vaarallinen aine on nykyisin määritelty eri tavoin eri säännöksissä (mm. vaarallisten aineiden kuljetussäännökset, EU:n REACH- (EY N:o 1907/2006) ja CLP-asetukset (EY N:o 1272/2008), kansallinen romuajoneuvoasetus (123/2015), sekä valmisteilla oleva ehdotus valtioneuvoston asetukseksi muovien jätteen luokittelun päättymisen kriteereistä). Lisäksi EU:n lainsäädännössä on tiettyjä aineita sisältäviä jätteitä koskevia erityissääntöksiä, joita on noudatettava riippumatta siitä, luokitellaanko kyseinen aine REACH- ja CLP-asetuksen mukaan vaaralliseksi aineeksi (EU:n POP-asetus (EU) 2019/1021, EU:n keväällä 2024 uudistuva F-kaasu- ja otsonilainsäädäntö, joka korvaa F-kaasuasetuksen (EU) N:o 517/2014 ja EU:n otsoniasetuksen (EY) N:o 1005/2009) Syke pitääkin välttämättömänä, että ”vaarallinen aine” määritellään asetuksessa selkeästi Määritelmän tulee pitää sisällään myös voimakkaasti ilmastoon muuttavista aiheuttavista aineista sekä pysyvät orgaaniset yhdisteet (POP). Mikäli määritelmää ei haluta sisällyttää asetukseen, tulisi siitä antaa toimijoille sitovat viranomaisohjeet.

Vaarallisen aineen sitova määrittely lainsäädännössä on tarpeen myös sen vuoksi, että olennaiset lain ohjaamat toimintamallit tulevat alalla käyttöön. Rakennusalan laajalti ohjeinaan käyttämissä rakentamisen käytäntöjä ohjeistavissa rakennustieto (RT) -korteissa, joiden laatimisesta vastaa yksityinen yritys, viranomaisnäkökulmat eivät välttämättä tule huomioiduksi, mikäli velvoitteita ei ole määritelty lainsäädännössä riittävän selkeästi. Lisäksi ohjekortteja ei

päivitetä samantahtisesti lainsäädännön päivittyessä. Esimerkiksi haitta-ainekartoituksia koskevan RT-kortin (RT-103501) edellinen uusimisväli on ollut kuusi vuotta. Sinä aikana vaarallisia aineita koskevaan EU-lainsäädäntöön on tullut monia muutoksia, jotka olisi ollut tarpeen sisällyttää kortin ohjeisiin. RT-korteissa ei myöskään nykyisin ole tuotuna esille F-kaasuja ja ODS-aineita sisältäviä laitteita ja tuotteita koskevia velvoitteita aineiden talteen ottamiseksi joko kierrätettäväksi tai hävitettäväksi.

Kommentit pykälään 4, Maa- ja kiviainekset:

Pykälässä on useita maa-ainekseen liittyviä termejä, jotka on määritelty ainoastaan perustelumuiustiossa. Olisi selkeämpää, jos määritelmistä olisi säädetty sitovasti asetuksessa.

Kommentit pykälään 5, Purkumateriaali- ja rakennusjätteselvityksen päivittäminen:

-

Kommentit pykälään 6, Tietojen ilmoittaminen:

Kohdassa 2) mainittuja tunnistetietoja ei ole tarkennettu, mutta perustelumuiotiossa viitataan rakentamis- ja purkamislupahakemuksessa tai purkamisilmoituksessa käytettäviin henkilön tai yrityksen tunnistetietoihin. Yhteneväisyyden vuoksi olisi hyvä täsmentää, mitkä tässä yhteydessä ovat vähimmäisvaatimukset, jotta tiedot olisivat kytkettävissä sujuvasti myös muiden rekisterien, kuten siirtoasiakirjarekisterin ja Materiaalitorin kanssa ja tiedot olisi helppo raportoida.

Kohdassa 3) pyydetään tietoa hankkeen tyypistä. Olisi hyvä tarkentaa myös esim. määritelmässä, mitä sillä tarkoitetaan.

Kohtaan 5) ehdotetaan lisättäväksi: ” ja voimakkaasti ilmaston muutosta aiheuttavia aineita” (tai vaihtoehtoisesti muotoiltuna: ”ja otsonikatoa tai voimakkaasti ilmaston lämpenemistä aiheuttavia aineita...” seuraavasti:

5) 3 §:n mukaiset tiedot vaarallisia aineita ja voimakkaasti ilmaston muutosta aiheuttavia aineita sisältävistä purkumateriaaleista;

Kohdassa 10) mainitun selvityksen laatijan nimen lisäksi olisi hyvä pyytää myös laatijan yhteystiedot (sähköpostiosoite, puhelinnumero).

Uutena kohtana 11) olisi hyvä pyytää tiedot POP-jätteistä (ks. myös jäljempänä oleva muutosehdotus 5 §:n perusteluihin).

Lisäksi on syytä huomioida, että selvitykseen raportoitavat jätetiedot olisivat muodoltaan synkronoitu siirtoasiakirjarekisteriin täydennettävien tietojen ja luokittelun kanssa.

Kommentit pykälään 7, Voimaantulo:

-

Muita huomiota ASETUKSEEN liittyen:

Taustaa: Syken vastikään julkaistussa laajassa selvityksessä selvitettiin kyselyn avulla kunnilta otsonikerrosta tuhoavien aineiden ja F-kaasujen ”kaasupankkeja” eli määriä ja päästöjä. Vastaus saatiin 88 kunnalta. Kysymykseen siitä, huomioidaanko kylmä- ja ilmastointilaitteiden

sisältämät kylmäaineet purkamisilmoituksessa tai -luvissa, 26 % kunnista vastasi, että rakennusten purkamisluvissa tai -ilmoituksissa huomioidaan kylmäaineet, 67 % kunnista vastasi, ettei näin tehdä. Useat vastaajat viittasivat haitta-ainekartoitukseen ja purkujätteselvitykseen, mutta tarkensivat, ettei niissä mainita erikseen kylmäaineita.

Samassa kuntakyselyssä rakennuseristeiden käsittelyä koskien 15 % vastaajista kertoi, että rakennusten eristeiden käsittelystä on erityistä ohjeistusta, 82 % vastasi, että niitä ei ole tai ei osaa sanoa onko. 80 % vastaajista toivoisi lisätietoa ja ohjeistusta kylmäaineita ja F-kaasuja koskien.

Saman tutkimuksen jätehuoltoyrityksille suunnatussa kyselyssä yritykset toivovat lisätietoa rakennuseristeiden käsittelystä ja siitä, minkälaisissa eristeissä voi olla haitallisia ODS-aineita tai F-kaasuja.

Kyselyjen tulokset korostavat tarvetta saada veloitteet nyt laadittavaan asetukseen. Linkki selvitykseen Fluorattujen kasvihuonekaasujen ja otsonikerrosta heikentävien aineiden kaasupankit: DSpace (helsinki.fi) <https://helda.helsinki.fi/bitstreams/9a209390-7073-47aa-bdad-fc867fef8417/download>

Huomioita ja kommentteja PERUSTELUMUISTION sisältöön:

Muistion kaavio s. 2: Kaavion oikeanpuoliseen osioon (luvan tai ilmoituksen lopputarkastusvaihe) tulisi laatikon ”vaarallinen jäte” rinnalle lisätä uusi laatikko ”POP-jäte”. Se on tarpeen, koska kaikki POP-jätteet eivät ole vaarallisia jätteitä. Sekä vaarallisten että vaarattomien POP-jätteiden käsittely on tiukemmin säänneltyä kuin vaarallisten jätteiden käsittely.

Muistion luku 2.3 (liityntä muuhun sääntelyyn): Luvussa ei ole huomioitu lainkaan EU:n kemikaalisäädöksiä (REACH-asetus, CLP-asetus, otsoniasetus, F-kaasuasetus), jotka liittyvät kiinteästi vaarallisen aineen määrittelyyn.

Muistio 5 §:n pykäläkohtaiset perustelut: Perusteluissa tulisi todeta, että tietojen päivitykseen on sisällytettävä vaarallisten jätteiden ja vaarattomien jätteiden lisäksi myös POP-jätteet. Kaikki POP-jätteet eivät ole vaarallista jätettä. POP-jätteiden käsittely on tarkemmin säänneltyä kuin vaarallisten jätteiden käsittely. Lisäksi jätelaissa edellytetään POP-jätteiden erottelua toiminnanharjoittajan kirjanpidossa ja niille on laadittava siirtoasiakirja. Näitä velvoitteita on noudatettava myös vaarattomaksi jätteeksi luokitellun POP-jätteen osalta.

Perustelumuiستiossa tulisi myös huomioida kaikki edellä esitetyt muutokset asetusluonnoksen kohtiin 2 §, 3 §, 4 § ja 6 §.

Lausunnon laatimiseen ovat osallistuneet Eevaleena Häkkinen, Tapio Reinikainen, Annika Johansson, Jaakko Karvonen, Kirsi Merilehto ja Tuuli Myllymaa.

Myllymaa Tuuli
Suomen ympäristökeskus SYKE