



21.1.2022

Maa- ja metsätalousministeriö

Viite: Maa- ja metsätalousministeriön lausuntopyyntö luonnoksesta lannoitelaksi ja siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Ympäristöministeriön lausunto

Ympäristöministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta. Ehdotuksella säädettäisiin uusi lannoitelaki. Lailla toimeenpantaisiin EU:n lannoitevalmisteasetuksen vaatimukset ja annettaisiin kansalliset lannoitevalmisteita koskevat säännökset. Keskeisiä muutoksia olisivat laitoshyväksynnän poistaminen ja tyyppinimistä luopuminen. Esityksessä ehdotetaan myös muutoksia eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta annettuun lakiin, harmaan talouden selvitysyksiköstä annettuun lakiin ja sakon täytöntöönpanosta annettuun lakiin. Lannoitelain nojalla annettaisiin asetuksia, mutta niistä lausunnot pyydetään myöhemmässä vaiheessa. MMM on valmistellut lakiehdotuksen virkatyönä yhteistyössä Ruokaviraston kanssa. Ympäristöministeriö ei ole ollut mukana lain valmistelussa, mutta ympäristöministeriölle on tarjottu mahdollisuus kommentoida eräitä säännöksiä ennen lakiehdotuksen lausuntokierrosta.

Lain perusteluiden mukaan lannoitelainsäädännöllä ja toimivalla valvonnalla voidaan vähentää lannoitevalmisteiden käytöstä ympäristölle ja ravintoketjuun aiheutuvia mahdollisia haittoja. Lannoitelaiassa määriteltäisiin olosuhteet, kuten tilat, laitteisto ja kalusto, joissa lannoitevalmisteet olisi valmistettava, varastoitava ja kuljetettava. Laissa myös annettaisiin yleisperiaatteet, joiden mukaan lannoitevalmisteita olisi käsiteltävä, käytettävä, kuljetettava ja varastoitava siten, että ne eivät aiheuttaisi terveys-, turvallisuus- tai ympäristöhaittaa. Ympäristöministeriö katsoo, että ehdotetuissa säädöksissä on hyvin huomioitu ympäristön pilaantumisen estäminen. Ympäristöministeriö pitää myös erittäin hyvänä, että Suomi voi edelleen pitää lannoitteiden tiukemman kadmiumin enimmäisraja-arvon 22 mg/kg P2O5.

Ympäristöministeriö kannattaa lakiluonnosta seuraavin huomioin.

2 § Soveltamisala

Lakia sovellettaisiin lannan ja lannoitevalmisteiden käyttöön maa- ja puutarhataloudessa sekä viher- ja ympäristörakentamisessa. Hallituksen esitykseen tulisi selvyuden vuoksi täsmentää lain säännösten soveltamisesta lannan ja lannoitevalmisteiden käyttöön. Esityksen mukaisesti Ruokavirasto valvoisi lannan ja lannoitevalmisteiden käyttöä 6 luvussa säädettyjen valvonnan periaatteiden mukaisesti ja myös 7 luvun hallinnolliset pakkokeinot koskisivat lannan ja lannoitevalmisteiden käyttöä.

3 § Suhde eräisiin säädöksiin

Ympäristönsuojelulaki ja –asetus, sivu 21:

Säädös on yhteisnimitys asetuksille ja laeille. Sivulla 21 puhutaan molemmista yleislakeina. Ympäristöministeriö ehdottaa ensimmäistä virkettä muokattavan seuraavasti: *Ympäristönsuojelulaki ja ympäristönsuojeluasetus ovat (169/2000) ovat ympäristön pilaantumisen torjunnan säädöksiä, jotka sisältävät yhtenäiset säännökset maaperän, vesien ja ilman suojelusta.* Samassa kappaleessa mainitaan, että



ympäristösuojelulaki edellyttää, että ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavalle toiminnalle on haettava ympäristölupaa. Koska vain tietyille tämän tyyppisille toiminnoille edellytetään ympäristölupaa, virkettä tulisi täsmentää.

Maa-aineslaki, sivu 21:

Luonnoksen mukaan ”Lannoitevalmisteiden ainesosista säädetään myös maa-aineslaissa (555/1981). Maa-aineslakia sovelletaan kiven, soran, hiekan, saven ja mullan ottamiseen pois kuljetettavaksi taikka paikalla varastoitavaksi tai jalostettavaksi.” Asiaa ei kuitenkaan ole avattu tarkemmin. Tarkoituksena lienee ollut tuoda esille, että ainesosien ottamisesta säädetään maa-aineslaissa.

Jätteeksi luokittelun päätyminen, sivu 22:

Luonnoksen mukaan ”Toimijan on varmistettava kaikkien asianosaisten maiden viranomaisten kanta jätteeksi luokittelun päättämiseen ja huomioitava mitä Euroopan yhteisöstä, Euroopan yhteisöön ja Euroopan yhteisössä tapahtuvien jätteiden siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 256/93 säädetään.” Viittaus jätteensiirtoasetukseen on vanhentunut ja virheellinen; tässä yhteydessä tulisi viitata jätteiden siirrosta annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EY) N:o 1013/2006 (joka korvasi aiemman asetuksen 259/93).

4 § Määritelmät

Koska lannoitelaki annetaan kokonaan uutena lakina, joka korvaa nykyisen lannoitevalmistelain, olisi määritelmäsäännöksen säännöskohtaisissa perusteluissa hyvä avata kaikki kohdat (1-23), joista osa on nyt jätetty pois. Mikäli ”poisjätetyt” ovat sellaisia, että ne ovat sisällöltään samoja kuin tällä hetkellä voimassa olevan lannoitevalmistelain määritelmät, tämän voisi tuoda esille perusteluissa.

Kohdassa 10 (sivutuote) ja 11 (jäte) tulisi viitata jätedirektiiviin sijaan jätelain (646/2011, siten kuin muutettuna lailla 714/2021) 5 §:ssä ja 5 a §:ssä oleviin määritelmiin. Nämä määritelmät ovat sisällöllisesti yhdenmukaisia jätedirektiivin määritelmän kanssa, mutta viittaaminen kansalliseen lakiin olisi toiminnanharjoittajille selkeämpää.

Kohdassa 22 (viher- ja ympäristörakentaminen) tulisi tarkentaa, mitä yksityisillä alueilla tarkoitetaan. Yksityisen alueen määritelmää on mahdollisesti tarpeen kaventaa, sillä ehdotettu määritelmä on varsin laaja ja tarkoittaisi kaikkia yksityisiä toimijoita ja niiden ulkona olevien alueiden rakentamista.

Kohdassa 8 tarkoitettaisiin lannoitevalmistelain mekaanisella seoksella (blendillä) valmistetta, joka koostuu kahdesta tai useammasta lannoitevalmisteesta, ja jonka jokainen mekaanisen seoksen osana oleva lannoitevalmiste täyttää kyseiselle tuoteluokalle asetetut vaatimukset. Olisi vielä hyvä harkita blendi-sanan käyttöä. Termiä ei ole hyödyllistä käyttää, ellei kyse ole ei ole alalla vakiintuneesta sanasta. EU:n lannoitevalmisteasetuksessa seoksen (blend) määritelmässä viitataan REACH-asetuksen seoksen määritelmään (’seos tai liuos, joka koostuu kahdesta tai useammasta aineesta’).

6 § fosforin käytöstä

Pykälän 1 momentin mukaan lannoitevalmisteiden ja lannan sisältämän fosforin käytön olisi perustuttava kasvin tarpeeseen, huomioiden maan fosforiluokan. Perusteluissa todetaan sivulla 25, että nykyistä ympäristökorvauksen fosforisääntelyä on pidetty toimivana. Lisäksi todetaan, että fosforisääntelyn tavoitteena olisi kasvintarpeen mukainen fosforin käyttö, vesiensuojelun edistäminen, luonnonvarojen riittävyys sekä lannoitevalmisteiden turvallinen käyttö. Ympäristöministeriö pitää välttämättömänä, että fosforilannoituksesta



säädetään lainsäädännössä, joka koskee kaikkia viljelijöitä. Maataloudesta aiheutuvan hajakuormituksen hillitsemiseksi komissio on antanut ympäristöministeriölle palautetta, että Suomessa tulisi lisätä toimia, joilla rehevöittäminen aiheuttavien ravinteiden joutumista vesistöihin vähennetään. Suomessa olisi otettava käyttöön kaikkia maanviljelijöitä koskevia sitovia vaatimuksia ravinnekuormituksen vähentämiseksi etenkin fosforikuormituksen osalta. Viime aikaisessa komission ja Suomen välisessä vuoropuhelussa komissio on edelleen katsonut, että hajakuormitusta koskeva sääntely on nykyisin puutteellisesta erityisesti fosforin osalta.

Maatalouden fosforikuormituksen vähentämisessä keskeistä on maan fosforipitoisuuksien laskeminen sekä kasvien tarpeen, että fosforikuormituksen vähenemisen kannalta optimaaliselle tasolle. Fosforilannoituksen rajoittaminen ympäristökorvauksen lannoitusrajoilla on kansallisesti todettu maatalouden vesiensuojelutoimenpiteistä ensisijaiseksi toimenpiteeksi. Lannoitevalmistelainsäädännön fosforin käytön nykyiset rajat ovat olleet täysin riittämättömät, eikä niillä ole ollut merkitystä vesienhoidon kannalta. Luonnonvarakeskus on todennut ympäristökorvauksen lannoitusrajojen toimivan suunnitellusti ja on myös esittänyt tarpeet lannoitusrajojen jatkokehittämiseen uusimman tutkimustiedon mukaisesti.

Harmaan talouden torjunnasta velvoitteidenhoitoselvityksin ja ympäristörikosten torjunnasta

Laissa säädettäisiin uutena veloitteena talouden toimijan luotettavuudesta. Yleisperusteluissa uutta veloitetta perustellaan muun muassa petosten ja ympäristörikosten torjunnalla. Nykytilan kuvauksesta ei kuitenkaan käy ilmi, missä määrin nämä ovat epäkohtia lannoitealalla. Lisäksi ehdotetun 12 §:n 2 momentin henkilöllinen ulottuvuus vaikuttaa laajalta. Vaikuttaisi siltä, että oikeushenkilömuodossa harjoitetun toiminnan osalta esim. hallituksen varajäsenen henkilökohtainen verovelka voisi oikeuttaa 38 §:n mukaiseen kieltoon.

9 § Merkintävaatimukset, 14 § Ilmoitusvelvollisuus ja 16 § Tiedoston pitämistä ja jäljitettävyyttä koskevat vaatimukset

Ympäristöministeriö esittää, että lakiluonnoksessa ehdotettuja lannoitevalmisteita ja niiden ainesosia koskevia merkintä-, kirjanpito- ja tiedonantovelvollisuuksia tarkasteltaisiin jatkovalmistelussa yhteistyössä ympäristöministeriön jätelainsäädännön asiantuntijoiden kanssa. Tämä olisi tärkeää sen varmistamiseksi, että jätteistä valmistettujen lannoitevalmisteiden seuranta ja valvonta voitaisiin järjestää toimivaksi ja kustannustehokkaaksi kokonaisuudeksi, joka sovitaisi yhteen lannoitevalmistelainsäädäntöön ja jäte- ja ympäristölainsäädäntöön perustuvat osin päällekkäiset vaatimukset. Tavoitteena tulisi olla hallinnollisesti mahdollisimman kevyt seurantajärjestelmä, jossa toiminnanharjoittajan tarvitsisi ilmoittaa tiedot viranomaiselle vain kerran mutta jonka avulla voitaisiin koota kaikki kansallisten viranomaisten tarvitsema ja EU:lle raportoitava tieto jäteperäisistä lannoitevalmisteista.

Tiedonkeruun kehittämistarve on erityisen akuutti yhdyskuntajätevesilietepohjaisten lannoitevalmisteiden osalta ns. puhdistamolietedirektiiviin (86/278/ETY) vuonna 2019 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2019/1010 tehtyjen muutosten vuoksi. Muutoksessa tarkennettiin vaatimuksia siitä, miten maanviljelyssä hyödynnettävän puhdistamolietteen käyttöpaikasta tulee pitää kirjaa, raportoida komissiolle ja asettaa paikkatieto digitaalisesti helposti yleisön saataville.

Uudet vaatimukset on osittain pantu täytäntöön 1.12.2021 voimaan tulleen jäteasetuksen (978/2021) 31 ja 35 §:llä. Sääntelyä olisi kuitenkin tarpeen vielä tarkentaa sen varmistamiseksi, että puhdistamolietteen ja lietepohjaisten lannoitevalmisteiden käyttöpaikoista saataisiin jatkossa kattava digitaalinen paikkatieto peltolohkokohtaisesti. Lisäksi maanviljelyssä käytettyjen puhdistamolietepohjaisten lannoitevalmisteiden laadusta (erityisesti raskasmetallit, fosfori, tyyppi) olisi saatava kattavasti ja säännöllisesti tietoja paitsi



jätevedenpuhdistamoilla syntyvästä lietteestä, myös muilta lietteen käsittelijöiltä (ts. lannoitevalmisteiden valmistajilta), joiden maanviljelyyn toimitettava tuotos on yhä jätettä.

Päällekkäisen sääntelyn välttämiseksi ympäristöministeriön mielestä olisi tarpeen arvioida, olisiko osa edellä kuvatusista tiedonkeruusta yksinkertaisempaa ja luontevampaa toteuttaa tarkentamalla lannoitevalmistelainsäädäntöön sisällytettäviä merkintä-, kirjanpito- ja tiedonantovelvoitteita. Samassa yhteydessä tulisi myös arvioida, voitaisiinko tiedonkeruussa hyödyntää ympäristötukien piiriin kuuluvien viljelijöiden Ruokavirastolle ilmoittamia tietoja lietteen käytöstä.

23 § Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Ehdotetun pykälän mukaan ”Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset valvovat Ruokaviraston ohella lannoitevalmisteita toimialueellaan.” Pykälän perustelujen mukaan pykälä vastaisi asiasisällöltään voimassa olevan lain säännöksiä, ja tehtävä voisi sisältää valmistuksen, markkinoinnin ja käytön valvontaa.

Ympäristöministeriö kiinnittää huomiota siihen, että voimassa olevan laissa ELY-keskuksen tehtävästä säädetään eri tavalla kuin lakiluonnoksessa nyt ehdotetaan. Voimassa olevan lain mukaan ”Elintarviketurvallisuusvirasto käyttää valvonnassa apunaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia.” Jatkovalmistelussa olisi tärkeää vielä arvioida, onko ELY-keskuksen valvontarooli määritelty riittävän tarkasti ja onko se riittävän selkeä suhteessa Ruokaviraston tehtävään. ELY-keskuksen tehtävää olisi vähintään tarpeen kuvata tarkemmin pykälän perusteluissa.

34 § Viranomaisen oikeus oma-aloitteisesti luovuttaa tietoja

Ympäristöministeriö ehdottaa harkittavaksi, että pykälään lisättäisiin valvontaviranomaiselle oikeus luovuttaa tietoja myös jätelaissa tarkoitetuille valvontaviranomaisille.

Perustelumuistio

Esityksessä viitataan useassa kohtaa lannoitevalmisteen tai sen ainesosan käyttöön, uudelleen käsittelyyn, käsittelyyn ja hävittämiseen. Näiden käsitteiden suhde jätelainsäädännössä käytettyyn terminologiaan on osin epäselvä ja sitä olisi hyvä jatkovalmistelussa yhdenmukaistaa tai ainakin selventää perusteluissa.

Perustelujen sivulla 12 käytetty ongelmajätteen käsite ehdotetaan korvattavaksi voimassa olevan jätelain käsitteellä vaarallinen jäte.

Biotalousyksikön päällikkö
Luontoympäristöosasto

Markus Tarasti

Erityisasiantuntija

Sonja Pyykkönen

VN/21657/2020-YM-17

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: