



18.1.2019

Ympäristöministeriö

Helsingin kaupungin ympäristöpalveluiden ympäristönsuojeluyksikön lausunto ympäristöministeriölle ehdotuksesta valtioneuvoston asetukseksi maa-ainesjätteen hyödyntämisestä maarakentamisessa.

HEL 2019-000419 T 03 00 00

Helsingin kaupungin ympäristönsuojeluyksikkö esittää lausuntonaan seuraavaa.

Yleistä

Asetuksella pyritään edistämään maa-ainesjätteen hyödyntämistä maarakentamisessa ja sujuvoittamaan toimintaa koskevia hallinnollisia menettelyjä. Ympäristönsuojeluyksikkö toteaa, että asetusta sisältää nyky-muodossaan vielä merkittävästi epäselvyyksiä ja tulkinnanvaraisuuksia ja soveltaminen sisältää monia vaiheita. Ottaen vielä huomioon, että maarakentamisessa kysyntä ja tarjonta eivät välttämättä kohta, asetuksen tavoitteet eivät mahdollisesti tule toteutumaan halutulla tavalla.

Seuraavassa on käsitelty asetusta pykäläkohtaisesti. Ehdotuksen kommentoinnin tekee hankalaksi se, että monia kysymyksiä herättäneitä seikkoja ei ole muistiossa avattu.

3 §

Asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle on tarkoitus jättää tulvavaara-alueet. Ympäristönsuojeluyksikkö toteaa, että usein maa-ainesjätteitä hyödynnetään sellaisilla kunnostusalueilla, joille tyypillisesti jää kunnostuksen jälkeen korkeampia haitta-ainepitoisuuksia sisältäviä maa-aineksia, kuin mitä asetusehdotuksen nojalla voitaisiin kohteeseen sijoittaa. Jos silloin kyseessä on tulvavaara-alue, ei asetuksen soveltamisalaan kuuluvien maa-ainesjätteiden hyödyntäminen lisää ympäristövaiikutuksia. Alueilla, joilla ennestään on haitta-aineita sisältäviä maa-aineksia em. raja on tarpeeton.



18.1.2019

Asetusta ei sovellettaisi miltään osin herkillä kohteilla, mm. asuinalueilla. Maa-aineksista, joiden haitta-aineiden pitoisuudet ovat alle taustapitoisuuden tai kynnsarvojen, ei katsota aiheutuvan vaaraa tai haittaa herkässäkään käytössä. Sen vuoksi jää epäselväksi, miksi em. maa-aineksia ei voisi hyödyntää myös herkissä kohteissa. Asetuksen soveltamisen kannalta ei liene ongelma, vaikka eri haitta-aineita sisältävien ja pilaantumattomien maa-ainesjätteiden käyttökohteet olisivatkin erilaisia.

Lisäksi ympäristönsuojeluyksikkö katsoo, että jos alueella ei ennestään ole haitta-ainepitoisuukseltaan valtioneuvoston asetuksen (214/2007) maaperän pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arvioinnista (jatkossa VNA 214/2007) mukaisten alempien ohjearvojen ylittäviä haitta-ainepitoisuuksia, ei niitä saisi olla myöskään rekisteröinnin perusteella tuotavissa maa-aineksissa.

Vielä ympäristönsuojeluyksikkö toteaa, että tutkitusti alle kynnsarvon olevia maa-aineksia voidaan nytkin hyödyntää maarakennuskohteissa, esimerkiksi asuinalueilla ilman lupamenettelyä myös maarakennuskohteen ulkopuolella. Asetusehdotuksen mukaan myös tällainen hyödyntäminen on tulossa rekisteröinnin piiriin, mikä ei vastaisi asetuksen tavoitteita.

4 §

Kohtien 2 ja 3 a osalta herää kysymys, mitä käytännön eroa pilaantumattomalla maa-aineksella ja pilaantumattomalla maa-ainesjätteellä on, ja miten erottelu tehdään eri tilanteissa ja kohteissa. Lausuntoaineisto ei anna vastausta kysymykseen. Maa-aineksesta ei yleisesti katsota aiheutuvan ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa, kun pitoisuudet ovat alle taustapitoisuuksien tai VNA (214/2007) mukaisten kynnsarvojen. Haitta-ainepitoisuuksien osalta edellä mainitut maa-ainekset vastaavat toisiaan. Onko erotteluperuste siis pelkästään luonnontilaisuus tai sitä vastaava koostumus, jolloin esimerkiksi vanhalla täyttöalueella ei voisi olla missään olosuhteissa tämän asetuksen tarkoittamaa pilaantumattomaa maa-ainesta. Rajanveto tulee ympäristönsuojeluyksikön arvioin mukaan tuottamaan suuria käytännön ongelmia. Onko siis kyse käytännössä siitä, että pilaantumaton maa-aines on peräisin luonnontilaiselta/rakentamattomalta alueelta. Ollaanko asetuksella muuttamassa maa-ainesjätteen määrittelyä ympäristöministeriön muistiossa 3.7.2015 esitetystä. Asia tulisi avata lausuntoaineistossa tai mahdollisessa asetuksen soveltamisoppaassa.

Määritelmässä puhutaan sekä hyödyntämispaikesta että maarakennuskohteesta. Onko niillä tässä asetuksessa jotakin asiallista eroa. Ellei



18.1.2019

ole, yksiselitteisempää olisi käyttää termiä maarakentamiskohde ja maarakentamiskohteen haltija.

6 §

Kohdan 5 mukaan pilaantumaton maa-ainesjätettä voidaan hyödyntää kaksinkertaisia kerrospaksuuksia väylissä, kentissä ja valleissa. Kyseisten maa-ainesten, joissa haitta-ainepitoisuudet alittavat kynnyksarvot tai taustan, käyttöä ei ole nykyisin juurikaan rajoitettu. Asetuksella oltaisiin siten muuttamassa ainakin Helsingissä hyväksyttyä käytäntöä.

Pykälän kohdassa 7 todetaan, että haitallisia aineita sisältävä maa-ainesjäte tulee peittää pilaantumattomalla maa-aineksella. Kohdan 8 mukaan pilaantumattoman maa-ainesjätteen osalta kuitenkin riittää, että se peitetään kohteeseen soveltuvalla pintarakenteella.

Ympäristönsuojeluyksikkö katsoo, että pilaantumaton maa-ainesjätettä voitaisiin hyvin käyttää haitallisia aineita sisältävän maa-ainesjätteen peittämiseen asetusluonnoksessa edellytetyllä tavalla, jos samalla edellyttäisiin, että pilaantumaton maa-ainesjäte peitettäisiin kohteen tarkoituksenmukaisella pintarakenteella. Kerros pilaantumaton maa-ainesjätettä haitta-aineita sisältävän maa-ainesjätteen päällä estää asetuksessa tarkoitettujen haittojen syntymisen yhtä hyvin kuin asetuksen tarkoittama pilaantumaton maa-aines. Näin saadaan pilaantumattomalle maa-ainesjätteelle myös enemmän mahdollisia käyttökohteita.

Muistion mukaan pohjaveden enimmäiskorkeuden havainnointia on tehtävä riittävän pitkän aikaa, jos luotettavia havaintoja ei entuudestaan olisi. Jos vaatimuksena olisi kovin pitkä seurantajakso, maa-ainesjätteen hyötykäyttö edellyttäisi varhaista ennakointia. Riittävän jakson pituus tulee olla määriteltynä heti, jotta ilmoituskentekijät eivät jätä ilmoituksiaan turhaan.

Lausuntoaineistossa ei ole esitetty perusteita sille, miksi myös pilaantumattoman maa-ainesjätteen etäisyys pohjaveden enimmäiskorkeudesta tulee olla vähintään metri. Kyse on maa-aineksesta, josta ei katsota aiheutuvan ympäristön pilaantumisen vaaraa.

Kohdan 11 sanamuoto (...erotettava maaperästä...) voidaan ymmärtää myös siten, että huomioverkko olisi pantava täyttökerroksen alapuolelle. Muistiosta käy kyllä ilmi, mitä tarkoitetaan. Onko myös tarkoitus, että huomioverkko tulisi asfaltin alle. Tarvitaanko huomioverkkoa myös siinä tapauksessa, että hyödynnettävä maa-aines ei eroa haitta-ainepitoisuudeltaan sijoituspaikan maa-aineksesta?



18.1.2019

Huomioverkon käyttö voi johtaa kohtuuttomaan tilanteeseen, jos kyse on laajoista rakentamiskohteista. Esimerkiksi 50 000 tonnin massamäärällä voidaan karkeasti arvioiden levittää metrin paksuinen kerros maa-ainesjätettä 2,5 hehtaarin alueella, joka asetuksen nojalla pitäisi erottaa maaperästä huomioverkolla tai vastaavalla materiaalilla.

Huomioverkon käyttö tuli rajoittaa maa-aineksen erottamiseen pilaantuneesta maaperästä, kuten tehdään pilaantuneen maaperän kunnostusten yhteydessä.

7 §

Ympäristönsuojeluyksikkö toteaa, että selvyiden vuoksi rekisteröinti-ilmoitus tulisi jättää kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle silloin, kun toimivalta liittyen pilaantuneen maaperän ja pohjaveden kunnostukseen on siirretty ympäristönsuojelulain 138 §:n nojalla kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle. Maa-ainesjätteitä sijoitetaan rekisteröintimenetelyllä kohteisiin, joita koskeen kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tekemä päätös pilaantuneen maaperän kunnostamisesta. On enemmän kuin perusteltua ja asiakkaan kannalta yksinkertaisempaa, että molemmat ilmoitukset käsittelee sama viranomainen.

Ympäristönsuojeluyksikkö ehdottaa, että 1. ja 2. kohta korvattaisiin seuraavasti:

...ilmoituksessa on oltava

- 1) hyödyntämispaikan ja välivarastointipaikan haltijan nimi, yhteystiedot ja laskutusosoite
- 2) hyödyntämispaikan ja välivarastointipaikan omistajan nimi ellei sama kuin haltija
- 3) hyödyntämispaikan ja välivarastointipaikan kiinteistötunnus

Asetuksessa esitettyihin vaatimuksiin liittyen rekisteröinti-ilmoituksessa tulisi olla selvitys siitä, miten ja millaiseen seurantajaksoon perustuen pohjaveden enimmäiskorkeus on määritetty. Jos peittämiseen edellytetään pilaantumaton maa-ainesta, niin ilmoitukseen kuuluisi selvitys, mistä peittämiseen käytetty maa-aines on peräisin.

Tarkoitetaanko 4 ja 5 kohdissa mainitulla jätteen luovuttajalla tahoa, jolta maa-aines on alun perin peräisin, vaiko välivarastopaikan haltijaa. Jos ilmoituksessa pitää ilmoittaa alkuperäinen maa-aineksen luovuttaja, niin se edellyttää, että eri kohteista peräisin olevat ainekset on pidettävä välivarastoalueella erillään toisistaan.

Taulukko 1

Postiosoite
PL 58235
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunkiymparisto@hel.fi

Käyntiosoite
Viikinkaari 2 A
Helsinki 79
<https://www.hel.fi/>

Puhelin
09 310 1691
Faksi

Y-tunnus
0201256-6

Tilinro
FI06 8000 1200 0626 37
Alv.nro
FI02012566



18.1.2019

näytteiden tutkimukset todennäköisesti lisäävät analyysikustannuksia huomattavasti. Onko asetuksessa syytä määrätä näytteiden koosta ja haitta-aineiden analysoinnista näin tarkasti?

Lisätiedot

Erja Puntti-Hannuksela, ympäristötarkastaja, puhelin: +358 9 310 32006
erja.puntti-hannuksela(a)hel.fi
Hannu Arovaara, tiimipäällikkö, puhelin: +358 9 310 32014
hannu.arovaara(a)hel.fi

Yksikön päällikkö


Päivi Kippo-Edlund
yksikön päällikkö



18.1.2019

Kysymyksiä herättää, miksi asetusehdotuksen taulukossa 1 esitetty lyijyn kynnysarvo ja luettelo yhdisteistä, joille kynnysarvot on määritetty, poikkeavat VNA:ssa (214/2007) esitetystä. Taulukossa 1 lyijyn kynnysarvoksi on esitetty 20 mg/kg kun se VNA (214/2007):ssä on 60 mg/kg. Eräillä PAH-yhdisteille, joilla VNA (214/2007):ssä on kynnysarvo, ehdotuksessa sitä ei ole. Lausuntoaineistossa olisi tullut avata, miksi näin on. Ennakoidaanko tällä muutoksia VNA (214/2007) kynnysarvoihin, vai onko kyse jostakin muusta. Saman asiakokonaisuuden yhteydessä ei tulisi käyttää samoja termejä, jos ne ovat merkitykseltään erilaisia.

Samoin herää kysymys, miksi klooratuille bentseeniyhdisteille (triklooribentseenit, tetraklooribentseenit, pentaklooribentseeni, heksaklooribentseeni) hyödyntämisen raja-arvoksi on esitetty alempia ohjearvoja, kun muille klooratuille alifaattisille yhdisteille raja-arvoina ovat kynnysarvot. Klooratuista bentseeneistä ainakin osa kuuluu POP-yhdisteisiin, ovat myrkyllisiä ja kertyviä. Lisäksi torjunta-aineista DDT-DDD-DDE:lle ja heptakloorille raja-arvoina ovat muista torjunta-aineista poikkeavasti alemmat ohjearvot, vaikka aineet ovat syöpää aiheuttavia ja kertyviä. Siten ympäristönsuojeluyksikkö katsoo, että em. haitta-aineita yli kynnysarvojen sisältäviä maa-aineksia ei tulisi hyödyntää erityisesti alueilla, joissa haitta-aineita ei ole tutkimuksissa edes todettu.

Taulukko 2

Taulukon otsikkotekstissä puhutaan kiinteytettävän maaperän tai maa-aineksen haitallisten aineiden liukoisuudesta, mikä tarkoittaa, että liukoisuudessa ei otettaisi huomioon sideaineista tapahtuvaa liukoisuutta. Sama esiintyy taulukon alaviitteessä 3. Onko kyseessä virhe, koska itse taulukossa puhutaan kuitenkin kiinteytetystä maa-aineksestä ja maaperästä.

Jätteen laadunvarmistus

Kohteissa, joita koskee pima-ilmoitus päätös, hyödynnetään yleisesti kohteesta kaivettuja pilaantumattomia (<ao) maa-ainejätteitä ilmoitus päätöksen nojalla. Muualta tuotuja maa-aineksia hyödynnettäisiin asetusehdotuksen mukaisesti. Kohteesta kaivettujen maa-ainesten osalta maa-aineserän, jota kohden analyysit on tehtävä, on tyypillisesti paljon pienempi kuin rekisteröinnin nojalla tuotavissa maa-aineserissä. Jouduetaan erikoiseen tilanteeseen, jos samassa kohteessa hyötykäytettäviä maa-aineksia edellytetään tutkittavaksi hyvin eri lailla. Näiden tilanteiden varalta tulisi olla erikseen ohjaistus menettelytavoista.

Ympäristönsuojeluyksikkö toteaa, että kohdassa 2.4 mainitut laboratorioon toimitettavien kokoomänäytteiden koko (2,5-10 kg) voi käytännössä aiheuttaa hankaluuksia, koska suurten näytemäärien käsittely, kuljetus ja varastointi voi olla ongelmallista. Lisäksi kohdan 2.5 mukaiset