

Asia: VN/6629/2018; YM033:00/2018

## **Ehdotus valtioneuvoston asetukseksi maa-ainesjätteen hyödyntämisestä maarakentamisessa**

### **Yleiset kommentit asetusluonnoksesta ja muuta huomautettavaa**

#### **Tähän voitte kirjoittaa yleiset kommentit asetusluonnoksesta ja/tai muuta huomautettavaa**

MASA-asetuksen tavoitteena on ollut mm. maa-ainesjätteiden kestävä hyötykäytön lisääminen keventämällä hyödyntämisen hallinnollisia menettelyitä. Asetus on tarpeellinen ja toivottu erityisesti haitta-ainepitoisen maa-aineksen, kiinteytetyn maa-aineksen ja jätepitöisen maa-aineksen hyödyntämisen kannalta. Lausuntokierroksella oleva asetusluonnos on kuitenkin epäonnistunut pilaantumattomien, epäpuhtauksia sisältämättömien maa-ainesjätteiden osalta. Nyt lausuntokierroksella oleva asetusluonnos ei helpota maa-ainesten hyödyntämistä toivotulla tavalla, vaan saattaa vaikeuttaa ja hankaloittaa tavanomaista maarakentamista merkittävästi erityisesti pilaantumattoman ja rakentamiskelpoisen maa-aineksen hyödyntämisen osalta.

Pilaantumattoman maa-aineksen ja pilaantumattoman maa-ainesjätteen erot asetusluonnoksessa ovat tulkinnanvaraiset, mikä voi aiheuttaa huomattavia tulkintaeroja. Asetusta ei tulisi soveltaa lainkaan pilaantumattomaan maa-ainekseen, eikä pilaantumattomaan maa-ainesta, joka ei sisällä epäpuhtauksia, tulisi luokitella jätteeksi.

Nykyisin rakentamiseen soveltuvaa pilaantumattoma maa-ainesta, joka ei sisällä epäpuhtauksia, hyödynnetään maarakentamisessa eri kohteiden välillä ilman hallinnollista lupamenettelyä. Hyödyntämiskohde ei välttämättä ole aina rakentamishetkellä selvillä, jolloin maa-aineksia joudutaan väliavarastoimaan ennen hyödyntämistä. Pilaantumattomia, rakentamiskelpoisia maa-aineksia, jotka eivät sisällä epäpuhtauksia, ei tulkita nykyisin jätteiksi, vaikka niille ei suoraan olisi osoittava hyödyntämispaikkaa. Mikäli pilaantumaton, epäpuhtauksia sisältämätön maa-aines luokitellaan jätteeksi, on riskinä, että rakentamiskelpoinen ja helposti hyödynnettävä maa-aines päätyy väliavarastoinnin ja hyödyntämisen sijaan loppusijoitukseen, jotta rekisteröintiprosessilta vältytään.

Asetus ei huomioi sitä, että pilaantumaton maa-ainesjäte, joka ei sisällä epäpuhtauksia, ei käytännössä eroa pilaantumattomasta maa-aineksesta ympäristöominaisuuksiensa perusteella millään tavoin. Asetuksessa pilaantumaton maa-ainesjäte rinnastetaan muuhun maa-ainesjätteeseen ja pilaantumattomalle maa-ainesjätteen hyödyntämiselle on annettu useita rajoituksia (esim. kerrospaksuus, sijoituspaikka, peittäminen). Rajoitukset ovat kuitenkin ympäristön kannalta perusteettomia, sillä pilaantumaton maa-ainesjäte ei poikkea pilaantumattomasta maa-aineksesta ympäristöominaisuuksiensa perusteella.

Asetus hankaloittaa ja rajoittaa hyvälaatuisen maa-aineksen hyödyntämistä merkittävästi verrattuna nykytilanteeseen. Pilaantumattoman maa-aineksen välivarastointipaikoissa varastoidaan maa-aineksia niiden laadun perusteella, ei jätestatuksen perusteella. Maa-ainekset voivat olla ympäristöominaisuuksiltaan ja rakentamisominaisuuksiltaan täysin toisiaan vastaavia, mutta eri jätestatuksella. Eri jätestatuksen massojen erillään pitäminen välivarastointikohteissa on tilaa vievää ja hankalaa, lisäksi näiden materiaalien erillään pitäminen on tarpeetonta. Myös eri jätestatuksilla olevien, ominaisuuksiltaan samanlaisten massojen valvonta on käytännössä mahdotonta.

Pilaantumattoman maa-ainesjätteen jätestatus on hankala poistaa, kun maa-aines on sen kerran saanut.

Maa-ainesjätteiden välivarastointi edellyttää ympäristölupaa, mikäli suunnitelmallista käyttöä ei materiaaleille ole olemassa. Erityisesti pilaantumattomien, epäpuhtauksia sisältämättömien maa-ainesjätteiden osalta asetusluonnos on tältä osin hyödyntämistä hankaloitava ja byrokratiaa lisäävä. Pilaantumattomien maa-ainesjätteiden osalta vaatimus on perusteeton ja muillakin jätemateriaaleilla välivarastointi pitäisi voida toteuttaa rekisteröintimenettelyllä esim. aikaan sidottuna. Asetus on nykyisellään paikoin niin epäselvä, että soveltamisoppaan laatiminen siitä on erittäin haastavaa.

Asetuksen sisällön tulisi vastata tavoitettaan ja poistaa ympäristölupamenettelyn tarve tiettyjen vaatimusten täytyessä, eikä päinvastoin tuoda nykyistä enemmän toimintoja hallinnollisen menettelyn piiriin ilman ympäristönsuojelullista perustetta. Mikäli pilaantumaton, epäpuhtauksia sisältämätön maa-ainesjäte jätettäisiin asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle, vastaisi asetuksen sisältö huomattavasti paremmin asetuksen tavoitteita. Mikäli pilaantumattoman maa-ainesjätteen poistaminen asetuksen soveltamisalasta ei ole mahdollista esim. jätelaista johtuen, tulisi pilaantumattomaan maa-ainesjätteen käyttörajoitukset ja muut vaatimukset (esim. peittäminen) poistaa ja suhtautua materiaaliin kuin pilaantumattomaan maa-ainekseen.

## Kommentit pykälään

### 2 § Soveltamisala

-

### **3 § Soveltamisalan rajaus**

Pilaantumattoman maa-ainesjätteen osalta ei ole ympäristönsuojelullisesti perusteltua rajata pohjavesialueita, asuinalueita, lasten leikkipaikkoja, viljelyalueita tai tulvanalaisia alueita pois hyödyntämiskohteista.

Pilaantumaton maa-ainesjäte, joka ei sisällä epäpuhtauksia, tulisi rajata kokonaan asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle.

### **4 § Määritelmät**

Pilaantumattoman maa-aineksen ja pilaantumattoman maa-ainesjätteen ero on epäselvä. Pilaantumaton maa-aines/pilaantumaton maa-ainesjäte, joka ei sisällä epäpuhtauksia, tulisi rajata kokonaan asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle tai vähintään näiden ero tulisi selventää yksiselitteisesti, samoin se milloin pilaantumaton maa-aines muuttuu pilaantumattomaksi maa-ainesjätteeksi.

Kynnysarvon määritelmä on epäselvä ja tulisi korjata. Kynnysarvolla ei tarkoiteta edustavaa pitoisuutta, vaan se on arvo, jonka alittuessa maa-aines katsotaan pilaantumattomaksi. Mikäli kynnysarvon määritelmä esitetään, olisi myös raja-arvon määritelmä esitettävä.

Tutkimustarvealue olisi hyvä määrittää epäselvyyksien välttämiseksi.

### **5 § Maa-aineksen tutkimustarve ja jäteluokittelu**

Miten tutkimustarvealue määritellään? Voiko esim. saman kiinteistön alueella olla historiatiedon perusteella sekä tutkimustarvealue, että alue, jolla tutkimukset voidaan toteuttaa kevyemmin.

Epäselvää on kuka määrittää tutkimustarvealueen ja miten valvotaan, ettei tutkimustarvealueilta hyödynnetä massoja ilman tutkimuksia.

### **6 § Jätteen hyödyntämistä ja siihen liittyvää väliaikaista varastointia koskevat vaatimukset**

Onko asetuksessa tarpeen määrittää hyödyntämisen yläraja, etenkin pilaantumattomalle maa-ainesjätteelle? Mikäli ylärajat tarvitaan, tulisi ne olla varastoinnissa ja hyödyntämisessä samat, jotta rakentamiskohde ei tarvitse useita välivarastointipaikkoja.

Asetuksessa tulisi sen sijaan määrittää alaraja hyödyntämiselle, jotta aivan pienimpiä kohteita ei tarvitsisi rekisteröidä. Tämä helpottaisi ja yhdenmukaistaisi myös viranomaisen tulkintaa ammattimaisuudesta.

Pilaantumattoman maa-ainesjätteen osalta ei tulisi antaa rajoituksia määrästä, kerrospaksuudesta, peittämisestä/päällystämisestä, tai etäisyyksistä herkkiin kohteisiin, näille ei ole ympäristönsuojelullisia perusteita.

## **7 § Rekisteröinti-ilmoitus**

Jotta hyötykäyttö toteutuisi, tulisi rekisteröinti-ilmoitus voida tehdä myös pelkän välivarastointipaikan osalta, vaikka tarkka hyödyntämispaikka ei vielä olisi tiedossa.

## **8 § Jätteen hyödyntäminen ja maarakentamisen kesto**

-

## **9 § Raportointi**

-

## **Kommentit liitteisiin**

### **Liite 1 Asetuksen soveltamisalaan kuuluvat jätteet -maarakentamisessa hyödynnettävät maa-ainesjätteet**

-

### **-maa-aineksen tai maaperän kiinteytyksessä käytettävät jätteet**

-

### **Liite 2 Haitallisten aineiden kynnsarvot ja raja-arvot sekä hyödynnettävän jätteen muut laatuvaatimukset - taulukko 1**

Asetuksessa jää epäselväksi, onko haitta-ainetiedot toimitettava viranomaiselle ennen hyödyntämistä.

Kynnsarvojen tulee sekaannuksien välttämiseksi olla samat, kuin Vna 214/2007. Mikäli kynnsarvoja lasketaan pima-asetuksen kynnsarvoista (esim. lyijy), tulee pima-asetus päivittää samalla kertaa.

Pentaklooribentseeni ja dikloorifenolit (oikeinkirjoitus)

PAH-yhdisteiden osalta summapitoisuuden lisäksi pitäisi vähintään kynnysarvot määrittää myös yksittäisille yhdisteille, jotta asetus on yhtenevä pima-asetuksen kanssa. Usein kaupunkialueella PAH-yhdisteiden yksittäisten yhdisteiden (erityisesti bentso(a)pyreeni) kynnysarvot ylittyvät, mutta summapitoisuus sen sijaan ei ylity. Mikäli asetus tulee voimaan nyky muodossaan, voi se johtaa siihen, että pima-mielessä kynnysarvot ylittyvät, mutta hyödyntämisessä ei, vaikka kyseessä olisi täysin sama maa-aines. PAH-yhdisteiden yksittäisten yhdisteiden jättäminen pois ei ole perusteltua, sillä haitta-ainelista on muutoin yhtenevä pima-asetuksen kanssa.

Asetuksessa tulisi selvästi antaa mahdollisuus tehdä haitta-aineanalyysit toimintahistoriaan perustuen, vastaavasti kuin pima-asetuksen nojalla toimittaessa. Nykyisin pima-asetuksen nojalla toimittaessa koko asetusluonnoksen liitteen 2 mukainen haitta-ainelistaus tutkitaan erittäin harvoin. Näin laajan haitta-ainepaketin tutkiminen on kallista, aikaa vievää, eikä sille ole ympäristönsuojelullisia perusteita. Lisäksi se poikkeaa listasta, jota käytetään ruoppausmassojen laadun määrittämisessä (Sedimenttien ruoppaus- ja läjitysohje, OH 1 2017).

Eriyisesti lyijyn ja mahdollisesti myös tiettyjen PAH-yhdisteiden taustapitoisuustietojen soveltamisesta kynnysarvojen sijaan esim. kaupunkialueilla tulisi antaa esimerkkejä esimerkiksi soveltamisohjeessa.

## **-taulukko 2**

Betonin ja/tai tiilensekainen maa-aines voidaan hyödyntää masa-asetuksella, jos jätteen osuus on alle 20 % ja mara-asetuksella, jos materiaali on pelkkää tiiltä/betonia. Miten mahdollistetaan massojen, joissa on yli 20 % tiiltä tai betonia, hyötykäyttö? Mikäli yli 20 % jätettä sisältävä maa-aines soveltuu rakentamisominaisuuksiensa puolesta rakenteeseen, onko ympäristönsuojelullista perustetta rajata 20 % ylärajaa. Tällöin maa-ainesta saatetaan joutua esimerkiksi seulomaan käytännössä turhaan, mikä todennäköisesti johtaa siihen, ettei massoja hyötykäytetä.

Betoni- ja tiilijätteen palakokorajoitus on liian pieni, kun huomioidaan maarakentaminen ja kohteet, joista tällaista materiaalia todennäköisesti kaivetaan. Tällaisen palakoon erottelu ilman seulontaa on mahdotonta. Mikäli kokovaatimus olisi esim. 300 mm, niin konetarkkuudella olisi jo mahdollista erotella yksittäisiä suurempia paloja maa-aineksestä. Ympäristönsuojelumielessä palakoolla ei ole merkitystä.

Kelluvien epäpuhtauksien määrä on pienempi kuin mara-asetuksessa, mille ei ole ympäristömielessä perusteita, etenkin kun masa-massoissa vettä kevyempi materiaali on usein mara-massoja ”luonnollisempaa”. Kaivetussa maa-aineksessa saattaa esiintyä luonnonpuuta ja juuria, sekä luontaista organista ainesta, mitä ei välttämättä voida massasta erottaa, mutta ei välttämättä teknisessä mielessä estä materiaalin hyödyntämistä.

Miten vedessä kelluvien ja kellumattomien epäpuhtauksien osuus määritellään? Mikäli tätä ei ole tarkasti sanottu, aiheuttaa tämä suuria eroja eri toimijoiden välillä. Osa saattaa tutkia asian hyvinkin tarkasti laboratoriokokein ja osa arvioida silmämääräisesti. Mikäli asetuksessa tarkoitetaan, että asian voi arvioida silmämääräisesti tai yksinkertaisin kenttäkokein, tulisi se tuoda ilmi mieluiten asetuksen liitteessä, mutta vähintään soveltamisohjeessa.

Pilaantumattoman ja pilaantuneen maa-ainesjätteen jäteprosenttiero aiheuttavat epäselvyyttä. Huomattavasti selkeämpää olisi, jos pilaantumaton maa-aines, joka ei sisällä epäpuhtauksia, olisi rajattu pois asetuksen soveltamisalasta, jolloin hyödynnettävän maa-ainesjätteen jäteprosentteille voitaisiin antaa yksiselitteinen raja.

Maa-ainesjätteen hapontuotto tulisi mainita jo asetustekstissä.

Laadultaan erilaisia maa-ainesjäte-eriä ei saa sekoittaa keskenään ennen niiden hyödyntämistä. Missä vaiheessa sekoittamista sitten saa tehdä esim. materiaalin ominaisuuksien parantamiseksi? Tarkoitetaanko esim., että välivarastointipaikassa sekoitusta ei saa tehdä, vaan vasta hyödyntämiskohteessa?

#### - muut laatuvaatimukset

-

#### Liite 3 Jätteen laadunvarmistus

Tulisi antaa mahdollisuus rajata tutkimustarvealueelta pois pilaantumattomia alueita esim. toimintahistorian ja ennakkotutkimusten perusteella, joilla tutkimustarve ei niin laaja.

Maa-ainesjätteen laitosmainen tuottaminen jää epäselväksi ja sitä kautta myös laadunvarmistusjärjestelmän tarve (tarkoitetaanko laitosmaisella tuottamisella jo pelkkää kaivua tutkimustarvealueelta vai muuta käsittelyä). Perustelumuiotiossa laitosmaisuuus maa-ainesten osalta rajataan tutkimustarvealueelta peräisin olevan maa-aineksen käsittelyyn, liitteessä 3 puolestaan tuottamiseen, mikä voi aiheuttaa epäselvyyksiä.

Epäpuhtauksien tutkimusmenetelmä jää epäselväksi. Liitteessä viitataan mm. kiviaineksen testauksia koskeviin standardeihin, mutta toisaalta laboratorioon toimitettavan näytteen koko on rajattu (enintään 10 kg). Asetuksessa tulisi olla selvästi sanottu, miten epäpuhtauksien määrä tutkitaan, sillä 10 kg näytteellä on mahdotonta määrittää esim. 150 mm (tai 300 mm) betoni- ja tiilijakeiden osuutta edustavasti, vaan näytemäärä olisi tällöin useita kymmeniä tai jopa satoja kilogrammoja. Asetusta ja liitteitä laadittaessa tulisi huomioida se, että haitta-aine- ja liukoisuusanalyysiin otettavat näytteet eivät voi olla samoja näytteitä, kuin mahdollisiin epäpuhtauksien määrittämiseen otettavat näytteet. Mikäli asetus lähtee siitä, että epäpuhtaudet voidaan tutkia esim. aistinvaraisesti

tai kentällä määrittäen, tulisi tämä tuoda selkeästi esille. Jos taas asetuksen tarkoituksena on, että epäpuhtaudet määritetään laboratoriossa, tulee tästä laatia erillinen liite ja rajata liite 3 koskemaan ainoastaan kemiallisia ominaisuuksia ja niiden tutkimista. Kohdan 2.4 loppu (Näytteenotto maa-ainekseen kuulumattoman aineksen määrittämiseksi sekä hapontuoton tai muiden maa-ainekerän ominaisuuksien määrittämiseksi voi lisäksi tarvittaessa perustua muuhun kuin edellä kuvattuun näytteenottostrategiaan, jos tämä on näytteenoton toteutuksen ja edustavuuden kannalta tarkoituksenmukaista), on liian epämääräinen nyky muodossaan.

Kolmen rinnakkaisen näytteen ottamisen rinnastaminen kolmeen saman näytteen analysointiin on erikoista, sillä laboratorion analyysivirhe on erittäin pieni verrattuna näytteenoton ja esikäsittelyn virheeseen. Mikäli näytettä ei syystä tai toisesta voida toimittaa kentältä kolmena rinnakkaisena näytteenä, ei puutetta enää voi korjata tutkimalla laboratoriossa samaa näytettä kolmeen kertaan. Analyysiä voidaan toki toistaa, mikäli on syytä olettaa (esimerkiksi kenttämittauksiin perustuen), että tulos on virheellinen, mutta tästä ei tarvitse asetuksessa määrätä. Asetuksessa tulisi antaa selvät ohjeet siitä, miten rinnakkaiset kolme tulosta saadaan, nyt annetut vaihtoehdot ovat laajuudeltaan ja edustavuudeltaan liian tulkinnanvaraiset.

Liukoisuustestien osalta on sanottu, että määritysmenetelmien mittausepävarmuutta ei huomioida. Vastaava kannanotto tulisi tehdä selvästi myös haitta-aineiden kokonaispitoisuuksien osalta.

Haapaniemi Jenni  
Sitowise Oy