

Pilaantumattomien maa-ainesten hyötykäyttöä ohjaava lainsäädäntö

Ylijäämämaiden hyötykäyttö pellonparannuksissa
25.11.2021 Pori

Jussi Reinikainen

Suomen ympäristökeskus (SYKE)



S Y K E

Lähtökohtia

- Ylijäämämaiden syntymistä usein vaikea kokonaan välttää
 - Silti usein hyödyntämiskelpoisia joko sellaisenaan tai käsiteltyinä
 - Ylijäämää voi olla jätettä tai ei-jätettä
 - Jäteluonteen arviointi ei ole yksiselitteistä ja sääntely osin puutteellista
 - Vaihtelevat viranomaiskäytännöt ja toiminnan suunnittelun vaikeutuminen
 - Jätteen luokittelu vaikeuttaa hyödyntämistä
 - Ympäristölupa ja muut lainsäädännön velvoitteet
 - Hyödyntämiskelpoista ainesta ohjautuu loppusijoitukseen hyödyntämisen sijaan
 - Luonnonvarojen käyttö, kuljetusmatkat, päästöt ja (usein) kustannukset lisääntyvät
- **Tahtoa ja tavoitteita hyödyntämisen edistämiseen on (mm. kiertotalous), mutta käytännön toteutus vielä tökkii...**



Jätettä vai ei-jätettä...?

- **Jätteen määritelmä (Jätelaki 5 §)**

- ”Jätteellä tarkoitetaan ainetta tai esinettä, jonka sen haltija on poistanut tai aikoo poistaa käytöstä taikka on velvollinen poistamaan käytöstä.”
- Sisältää myös käsitteet ”sivutuote” ja ”ei enää jätettä, EoW”, jotka eivät yleensä sovellu maa-aineksille
- Yleinen jätteen määritelmä ei ole sidoksissa jätteen haitallisuuteen

- **Jätteen määritelmä (jätelain perustelut; HE 199/2010)**

- Rakentamistoimien tai muun vastaavan toiminnan aikana pois kaivettu **maa-aines** ja muu luonnosta peräisin oleva aines, **joka ei ole pilaantunut** ja joka **käytetään varmasti** ja jokseenkin **välittömästi** sellaisenaan taikka seulomalla tai muulla vastaavalla tavalla esikäsiteltyinä **rakentamistarkoituksiin kaivupaikalla tai muualla** täyttää harvoin jätteen yleiset tunnusmerkit

→ **Pilaantumaton maa-aines voi olla jätettä, mutta ei ole sitä aina**

→ **Jäteluonteen arviointi edellyttää tapauskohtaista harkintaa**

- YM:n muistio 3.7.2015: ’Kaivetut maa-ainekset – jäteluonne ja käsittely’
- Useita hallinto-oikeuksien ratkaisuja

Maa-aines ei ole yleensä jätettä, jos...

- Se on pilaantumaton

- Maa-aines luonnontilaista tai siitä ei voi aiheutua ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa
 - Haitallisten aineiden pitoisuudet PIMA-asetuksen (Vna 214/2007) kynnysarvoja TAI taustapitoisuutta pienemmät
 - Ei sisällä merkittävässä määrin muuta ainesta/jätettä (jatkossa myös hapontuotto huomioitava)

- Sen käyttö varmaa

- Kaivupaikalta suoraan käyttökohteeseen tai lyhytaikainen välivarastointi (yleensä n. 1 v, max. 3 v)
- Käyttötarkoitus tulisi tietää jo varastoinnin alussa

- Sen käyttö on suunnitelmallista

- Suunnitelma, jolla osoitetaan hankkeen todellinen tarve sekä arvio maa-ainesten määrästä ja käyttöajasta
- Lähtökohtana lainsäädäntöön perustuvat kaavat, luvat, ilmoitukset ja suunnitelmat, mutta muukin suunnitelma voi riittää

- Se voidaan käyttää ilman muuntamistoimia

- Ei koske seulontaa, murskausta, stabilointia, kalkitsemista tai lannoittamista (jos side-/lannoiteaineet eivät ole jätettä)

Ympäristöluvanvaraisuus

- Jätteen ammatti- ja laitosmainen käsittely (YSL 527/2014; liite 1), sis.
 - Maankaatopaikka ja hyödyntäminen (ml. välivarastointi ilman tiedossa olevaa käyttökohdetta: vrt. jäteluonne)
 - Ei koske pienimuotoista hyödyntämistä; arvioitava toiminnan luonne ja laajuus
 - Tietyissä kunnissa pilaantumattoman maa-aineksen välivarastointi hyväksytty MRL:n toimenpideluvalla
- **Toimivaltainen viranomaisen (YSA 713/2014)**
 - Aluehallintovirasto (AVI) tai kunnan ympäristönsuojeluviranomainen
 - Maankaatopaikka ja pilaantumattoman maa-ainesjätteen hyödyntäminen
 - > 50 000 t/v -> AVI
 - < 50 000 t/v ->kunta (kunta arvioi tarvittaessa myös hyödyntämisen pienimuotoisuuden)
- **Ympäristölupa tarvitaan myös, jos**
 - Toiminnasta voi aiheutua vesistön pilaantumista (AVI luvittaa, ELY valvoo ja arvioi luvantarpeen)
 - Toiminnasta voi aiheutua NaapL:n 26/1920 tarkoittamaa kohtuutonta rasiutusta (kunta arvioi ja luvittaa)

Pilaantumaton maa-aines pellonparannuksessa

- Luvantarve harkittava tapauskohtaisesti
 - Lähtökohtana maa-aineksen jäteluonteen arviointi
- Pilaantumaton maa-aines ei jätettä eikä vaadi lupaa, jos (YM-muistio 2015)
 - Pellon parannus oikeasti tarpeen ja vastaava aines hankittaisiin muutoinkin
 - Esim. korvaus maa-aineksen vastaanotosta indikaatio tarpeen toissijaisuudesta taloudelliseen hyötyyn nähden
 - Maa-aineksen käytöstä suunnitelma, jossa määritelty käytön edellytykset sekä maa-ainesten määrä ja toiminnan kesto
 - Ei siis välttämättä tarvetta lakisääteiselle suunnitelmalle
 - Maa-aines täyttää asiaankuuluvat ympäristön- ja terveydensuojelua koskevat vaatimukset
 - Toiminnasta ei kokonaisuutena arvioiden aiheudu vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle
- Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen (ensisijaisesti) arvio luvantarpeen
 - Lähtökohtana tapauskohtaisuus, ei ”yleiset tulkintalinjaukset” -> jos tarve ja suunnitelmallisuus osoitettu, lupaa ei tarvita
 - Jos jätettä ja hanke laajuudeltaan suuri, voi siirtyä AVille (vrt. luvanvaraisuus ja toimivalta säädöksissä)
- Hankkeesta vastaavan toimitettava suunnitelma ja sitä koskevat selvitykset
 - Yhteydenotto kuntaan riittävän ajoissa aina suositeltavaa ja avoin keskusteluyhteys tärkeää

Säädösuudistuksia valmisteilla

- Ympäristönsuojelulain täydentäminen ja uusi MASA-asetus
 - Nuhrumaiden (haitta-aineet, jätteet ja hapontuotto) hyödyntäminen ilmoituksella (ELYn päätös)
 - Säännökset tutkimusvelvollisuudesta ja asetuksella tutkimuksista
 - Ilmoitusmenettely räätälöitynä myös nuhrumaiden kaivamiseen, välivarastointiin, ja maaperän sekä maa-aineksen stabilointiin jätesideaineilla (esim. lentotuhka)
- Uusi kaavoitus- ja rakentamislaki (nyk. MRL)
 - Pilaantumattomien maiden välivarastointi rakentamisluvalla (kun sijoituskohde ei ole etukäteen tiedossa)
 - Edellyttää muutosta nykyisessä jäteluonteen tulkinnassa...

Yhteenveto ja yleisiä huomioita

- Sääntely osin epätäsmällistä, epäselvää ja jopa ristiriitaista
- (Viranomais)käytännöt alueellisesti vaihtelevia
- Maa-aineksen jäteluonne olennaista menettelyjen kannalta, tulkinta usein vaikeaa
- Suunnitelmallisesti hyödynnetty pilaantumaton maa-aines ei ole usein jätettä
- Tärkeää kaikessa toiminnassa ja kaikilla toimijoilla
 - Ennakoiva suunnittelu
 - Riittävä laadun- ja tiedonhallinta
 - Yhteistyö ja avoimuus
 - Ratkaisukeskeinen asenne
- **Pilaantumaton maa-aines tulisi saada järkevään kiertoon!**

Kiitos!



S Y K E

Finnish Environment Institute SYKE | Suomen ympäristökeskus | Finlands miljöcentral | [syke.fi](https://www.syke.fi) | [environment.fi](https://www.environment.fi)

N.N., Organization

1.12.2021

9