

Opinnäytetyö (YAMK)

Koulutus Ympäristötekniikan koulutusohjelma

Opinnäytetyön valmistumisvuosi 2019

Susanna Puottula

JÄTTEEN PIENIMUOTOINEN HYÖDYNTÄMINEN MAARAKENTAMISESSA

– hyvän käytännön kehittäminen Lounais-Suomen
ympäristöviranhaltijat ry:n toiminta-alueen kuntiin

OPINNÄYTETYÖ (YAMK) | TIIVISTELMÄ

TURUN AMMATTIKORKEAKOULU

Koulutus Insinööri (Ylempi AMK), tekniikka

Opinnäytetyön valmistumisajankohta 2019 | 67 sivua, 6 liitesivua

Susanna Puottula

JÄTTEEN PIENIMUOTOINEN HYÖDYNTÄMINEN MAARAKENTAMISESSA

- hyvän käytännön kehittäminen Lounais-Suomen ympäristöviranhaltijat ry:n toiminta-alueen kuntiin

Jätteiden sijoittaminen maaperään on luvanvaraista toimintaa ja kiellettyä ilman asianmukaista viranomaismenettelyä. Lainsäädännön avulla on kuitenkin pyritty edistämään jätteiden hyödyntämistä maarakentamisesta, jolloin pystytään korvaamaan luonnon kivi- ja maa-ainesta tietyissä maarakennuskohteissa lain vaatimien edellytysten täytyessä. Korvaamalla neitseellisiä raaka-aineita jätteillä, kuten betoni-, tiili- ja asfalttimurskeella, valimo- ja leijupetihiekalla, kalkilla sekä rengasrouheella ja kokonaisilla renkailla, pystytään edistämään kiertotalouden tavoitteita ja säästämään luonnonvaroja.

Valtioneuvoston asetus eräiden jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa eli ns. MARA-asetus 843/2017 ohjaa jätteiden hyötykäyttöä ja asetukseen on kirjattu tietyt kriteerit, joilla jätteitä voi hyödyntää ilman ympäristölupaa. Jätteitä asetuksen mukaisesti hyödynnettäessä on tehtävä ilmoitus valtion valvontaviranomaiselle. MARA-asetuksen kriteerit jättävät määrältään pienimuotoiset hyödyntämiset asetuksen ulkopuolelle, jolloin tällaiset tapaukset tulee käsitellä kunnissa.

MARA-asetuksen valvontaviranomaisena toimii valtion viranomainen. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen ei noudata MARA-asetusta vaan kunnissa ratkaistaan pienimuotoista jätteen hyödyntämistä koskevat ilmoitukset jonkin muun menettelyn kautta.

Opinnäytetyön tarkoituksena on selvittää, miten Lounais-Suomen ympäristöviranhaltijat ry:n toiminta-alueen kuntien viranhaltijat käsittelevät ilmoitukset, jotka liittyvät jätteen pienimuotoiseen hyödyntämiseen maarakentamisessa. Lainsäädäntötarkastelun, asiantuntijahaastatteluiden ja viranhaltijoille tehdyn kyselyn perusteella on tarkoitus löytää yhtenäinen toimintamalli alueen ympäristöviranhaltijoiden saamien ilmoitusten käsittelemiseksi. Työn tavoitteena on löytää yhtenäinen, selkeä ja toimiva menettelytapa kuntien ympäristönsuojelun viranhaltijoiden käyttöön.

ASIASANAT:

MARA-asetus, jäte, ammattimaisuus, ympäristönsuojelumääräykset, maarakentaminen

BACHELOR'S / MASTER'S THESIS | ABSTRACT

TURKU UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Master of Engineering

Completion year of the thesis 2019 | number of pages 67, number of pages in appendices 6

Susanna Puottula

SMALL-SCALE RECOVERY OF WASTE IN CONSTRUCTION

- development of good practice in the municipalities of the Southwest Finland Association of Environmental officials

Disposal of waste in the soil needs a permit and is prohibited without proper regulatory procedure. Continuous efforts are being made to change the law in the direction to accept replacing natural stone and soil with waste material in certain construction sites. Replacing virgin raw materials with waste material such as concrete, brick and asphalt, crushed stone, foundry and fluidized bed sand, lime, and coarse and whole tires will help to achieve the goals of the circular economy and conserve natural resources.

Government Decree on the Recovery of Certain Waste in Construction (MARA Decree 843/2017) controls the recovery of waste and sets out certain criteria for the recovery of waste without an environmental permit. When the waste is recovered in accordance with the Regulation, a notification must be made to the State Supervisory Authority. The MARA criteria exclude small-scale recoveries from the scope of the Regulation, which means that such cases must be dealt with by the municipalities.

The state authority is the supervisory authority for the MARA regulation. The municipal environmental protection authority does not comply with the MARA regulation, but municipalities settle notifications of small-scale waste recovery through another procedure.

The purpose of this thesis is to find out how the municipal authorities in the area of activity of the Southwest Finland Environmental Authority handles notifications related to small-scale waste utilization in civil engineering. On the basis of the regulatory review, expert interviews and a questionnaire to the authorities, a common approach to dealing with the notifications received by environmental officials in the area is to be found. The aim of the work is to find a coherent, clear and workable procedure for the use of municipal environmental authorities.

KEYWORDS:

MARA regulation, waste, professionalism, environmental regulations, construction.

SISÄLTÖ

KÄYTETYT LYHENTEET TAI SANASTO	8
1 JOHDANTO	9
2 KEHITTÄMISHANKE LOUNAIS-SUOMEN YMPÄRISTÖVIRANHALTIJAT RY:N TOIMINTA-ALUEELLE	10
2.1 Työn tavoitteet	10
2.2 Lounais-Suomen ympäristöviranhaltijat ry:n esittely	10
2.2.1 Yhdistyksen toiminta-alue ja henkilöstöresurssit	11
3 JÄTTEEN HYÖDYNTÄMISTÄ MAARAKENTAMISESSA KOSKEVA LAINSÄÄDÄNTÖ JA OHJAUS	13
3.1 Jätteen määritelmä	13
3.2 Euroopan Unionin jätedirektiivi	13
3.3 Kansallinen lainsäädäntö jätteen hyödyntämisen ohjaajana	16
3.3.1 Jätelaki- ja asetus	16
3.3.2 Valtioneuvoston asetus eräiden jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa	17
3.3.3 Valtakunnallinen jätesuunnitelma vuoteen 2023	21
3.3.4 Ympäristönsuojelulaki- ja asetus	22
4 VIRANOMAISMENETTELYT JÄTTEEN HYÖDYNTÄMISEN HYVÄKSYMISESSÄ	24
4.1 Rekisteröinti- ja ympäristölupamenettely jätteen hyödyntämisessä	24
4.1.1 MARA-asetuksen mukainen rekisteröinti-ilmoitus	24
Laadunhallinta MARA-asetuksen mukaisessa ilmoituksessa	25
MARA-asetuksen soveltamisohje	26
4.1.2 Ympäristölupa	27
5 PIENIMUOTOISEEN JÄTTEEN HYÖDYNTÄMISEEN MAARAKENTAMISESSA LIITTYVIEN ILMOITUSTEN KÄSITTELY KUNNASSA	28
5.1 Jätteen laitosmainen tai ammattimainen hyödyntäminen	28
5.2 Pienimuotoisuus jätteen hyödyntämisessä	29
5.3 Vaihtoehtoisia tapoja käsitellä ilmoituksia kunnissa liittyen pienimuotoiseen jätteen hyödyntämiseen maarakentamisessa	30
5.3.1 Ympäristölupa	30

5.3.2 Viranomaisen päätös siitä, että ei tarvita ympäristölupaa	30
5.3.3 Viranhaltijapäätös	31
5.3.4 YSL 180 § mukainen määräys	31
5.3.5 Hyväksyntä ympäristönsuojelumääräysten perusteella	31
5.3.6 Hyödyntämisen hyväksyminen jätehuoltomääräyksillä	32
6 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS	33
6.1 Tutkimusmenetelmät ja aineistonkeruu	33
6.2 Tutkimushypoteesi ja -kohde	34
6.3 Tutkimuksen toteuttaminen käytännössä	35
6.3.1 Kyselyhaastattelu kuntien viranhaltijoille	35
6.3.2 Kyselyn toteutus	36
6.4 Aineiston analysointi	36
6.5 Tutkimuksen luotettavuus ja toistettavuus	36
6.6 Asiantuntijakommentit ja -haastattelut	36
7 TULOSTEN KÄSITTELY	37
7.1 Taustatiedot	37
7.2 Jätelajit, joita koskevia ilmoituksia kunnissa on käsitelty	37
7.3 Kyselyn kysymysten esittely, vastauksia ja pohdintaa	38
7.3.1 Viranhaltijoiden käsityksiä siitä, mikä määrä jätettä on rajana jätteen pienimuotoiselle hyödyntämiselle, jolle ei vaadita ympäristölupaa	38
7.3.2 Ilmoituksen edellyttäminen pienimuotoisessa hyödyntämisessä yksittäistapauksissa	39
7.3.3 Jätelajin vaikutus pienimuotoisen hyödyntämisen rajaan	40
7.3.4 Ajatuksia siitä, mitä on ammattimainen hyödyntäminen	42
7.3.5 Hyötykäyttöanalyysien vaatiminen pienimuotoisessa jätteen hyödyntämisessä	43
7.3.6 Menettelytapa, jonka mukaan kuntaan saapunut jätteen hyödyntämisilmoitus käsitellään	45
7.3.7 Loppuraportin vaatiminen toteutuneesta hyödyntämisestä	47
7.3.8 Kysymys tarkastuksen tekemisestä	48
7.3.9 Menettelytavan muuttuminen uuden MARA-asetuksen myötä	49
7.3.10 Muita huomioita ja kommentteja	50
7.3.11 Esimerkkitapauksia ja ongelmatilanteita jätteen pienimuotoiseen hyödyntämiseen liittyen	51

7.4 Asiantuntijahaastattelut ja kommentit	52
7.4.1 Varsinais-Suomen ELY-keskuksen asiantuntijan tulkinta MARA-asetuksen soveltamisessa	52
7.4.2 MARA-asetuksen soveltamisohje – Jani Salminen, SYKE	53
7.4.3 Kuntaliiton lakimiehen kommentit	54
7.4.4 Pohdintaa asiantuntijahaastatteluista ja -kommenteista	55

8 YHTEENVETO, PERUSTELUT JA EHDOTUS YHTENÄISEKSI

TOIMINTAMALLIKSI	57
8.1 Tulosten yhteenveto	57
8.2 Ehdotus hyväksi käytännöksi jätteen pienimuotoiseen hyödyntämiseen liittyvien ilmoitusten käsittelemiseksi Lounais-Suomen ympäristöviranhaltijat ry:n toiminta-alueella	57
8.2.1 Ehdotus määräyksestä kunnan ympäristönsuojelumääräyksiin	58
8.2.2 Ympäristönsuojelumääräyksen ulkopuolelle jäävän jätteen hyödyntämisen hyväksyminen	61
8.3 Lopputulosten julkaiseminen viranhaltijoiden koulutustapahtumassa	62

9 JOHTOPÄÄTÖKSET

LÄHTEET	65
----------------	-----------

LIITTEET

Liite 1. Kyselylomake kuntien viranhaltijoille

Liite 2. Prosessikaavio jätteen hyödyntämistä maarakentamisessa koskevan ilmoituksen käsittelystä kunnassa

KUVAT

Kuva 1. Lounais-Suomen ympäristöviranhaltija ry:n toiminta-alue (Varsinais-Suomen ELY-keskus)	11
Kuva 2. Jätteen etusijajärjestys (Ympäristöministeriö 2015)	17
Kuva 3. Ympyrädiagrammi vastauksista kysymykseen: ” Edellytetäänkö teillä ilmoitusta yksittäistapauksissa esim. purkurakennuksen paikalle maantäyttöön jätettävästä vähäisestä määrästä betonia/tiiltä (esim. tiilikatto)?” (kysymys 5, kysely viranhaltijoille 2019).	39

Kuva 4. Ympyrädiagrammi vastauksista kysymykseen: ” Riippuuko pienimuotoisuuden raja mielestänne jätelajista?” (Kysymys 6, kysely viranhaltijoille 2019).	41
Kuva 5. Ympyrädiagrammi vastauksista kysymykseen: ” Vaaditteko hyötykäyttöanalyyseja pienimuotoisesta jätteiden hyödyntämisestä?” (Kysymys 8, kysely viranhaltijoille 2019).	44
Kuva 6. Pylväsdiagrammi vastauksista kysymykseen ” Miten käsittelette saapuneet ilmoitukset?” (Kysymys 9, kysely viranhaltijoille 2019).	46
Kuva 7. Ympyrädiagrammi vastauksista kysymykseen: ” Vaaditteko loppuraportin toteutuneesta hyödyntämisestä” (Kysymys 11, kysely viranhaltijoille 2019).	47
Kuva 8. Pylväsdiagrammi vastauksista kysymykseen ” Teettekö tarkastuksen paikan päällä?” (Kysymys 12, kysely viranhaltijoille 2019).	48
Kuva 9. Ympyrädiagrammi vastauksista kysymykseen: ” Onko menettelytapanne muuttunut uuden MARA -asetuksen (843/2017) myötä?” (Kysymys 13, kysely viranhaltijoille 2019).	50

TAULUKOT

Taulukko 1. Asetuksen soveltamisalaan kuuluvat jätteet ja niiden käyttökohteet (Vna 843/2017, Liite 1)	19
Taulukko 2. Painopistekohtaisten tavoitteiden seuranta ja indikaattorit rakentamiseen liittyvien jätteiden osalta (Ympäristöministeriö 1/2018, 6.1. taulukko 3.).	22
Taulukko 3. Ilmoitusten määrä jätelajeittain kunnissa koskien jätteen pienimuotoista hyödyntämistä maarakentamisessa vuosina 2015 - 2018 (Kysely viranhaltijoille 2019).	37
Taulukko 4 Jätteiden pienimuotoiseen hyödyntämiseen liittyvät ilmoitukset vuosina 2015 -2018 (Kysely viranhaltijoille 15.3.2019)	57
Taulukko 5 Viiden kaupungin ympäristönsuojelumääräys koskien jätteen hyödyntämistä maarakentamisessa (Oulu, Lahti, Kouvola, Seinäjoki, Hyvinkää)	59

KÄYTETYT LYHENTEET TAI SANASTO

EoW	End-of-Waste
MARA-asetus	Valtioneuvoston asetus eräiden jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa (Vna 843/2017)
ELY-keskus	Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
AVI	Aluehallintovirasto
MATTI	Valtakunnallinen maaperän tilan tietojärjestelmä
MRL	Maankäyttö- ja rakennuslaki
SYKE	Suomen ympäristökeskus
VNa	Valtioneuvoston asetus
YLVA	Ympäristönsuojelun valvonnan sähköinen asiointijärjestelmä
YSA	Ympäristönsuojeluasetus
YSL	Ympäristönsuojelulaki
YM	Ympäristöministeriö

1 JOHDANTO

Jätteiden sijoittaminen maaperään on luvanvaraista toimintaa ja kiellettyä ilman asianmukaista viranomaismenettelyä. Lainsäädännön avulla on kuitenkin pyritty edistämään jätteiden hyödyntämistä maarakentamisesta, jolloin pystytään korvaamaan luonnon kivi- ja maa-ainesta tietyissä maarakennuskohteissa lain vaatimien edellytysten täytyessä. Korvaamalla neitseellisiä raaka-aineita jätteillä, kuten betoni-, tiili- ja asfalttimurskeella, valimo- ja leijupetihiekalla, kalkilla sekä rengasrouheella ja kokonaisilla renkailla, pystytään edistämään kierrotalouden tavoitteita ja säästämään luonnonvaroja.

Valtioneuvoston asetus eräiden jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa eli ns. MARA-asetus 843/2017 ohjaa jätteiden hyötykäyttöä ja asetukseen on kirjattu tietyt ehdot, joilla jätteitä saa hyödyntää ilman ympäristölupaa. Jätteitä asetuksen mukaisesti hyödynnettäessä on tehtävä ilmoitus valtion valvontaviranomaiselle. MARA-asetuksen kriteerit jättävät määrältään pienimuotoisen hyödyntämisen asetuksen ulkopuolelle, jolloin tällaiset tapaukset tulee käsitellä kunnissa.

MARA-asetus onkin aiheuttanut pohdintaa kuntien ympäristöviranhaltijoiden keskuudessa, koska MARA-asetuksen valvontaviranomaisena toimii valtion viranomainen. Näin ollen kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset eivät noudata MARA-asetusta vaan kunnissa joudutaan ratkaisemaan pienimuotoisen jätteen hyödyntämisen maarakentamisessa jonkin muun menettelyn kautta. Mahdollisia menettelytapoja on monia ja Lounais-Suomen kuntien viranhaltijoiden keskuudessa on käyty useita keskusteluita, millä tavoin kuntien tulisi tällaiset ilmoitukset käsitellä.

Opinnäytetyön tarkoituksena on selvittää, miten Lounais-Suomen ympäristöviranhaltijat ry:n toiminta-alueen kuntien viranhaltijat käsittelevät ilmoitukset, jotka liittyvät jätteen pienimuotoiseen hyödyntämiseen maarakentamisessa. Lainsäädäntötarkastelun, asiantuntijahaastatteluiden ja viranhaltijoille tehdyn kyselyn perusteella on tarkoitus löytää yhtenäinen toimintamalli alueen ympäristöviranhaltijoiden saamien ilmoitusten käsittelemiseksi. Työn tavoitteena on löytää yhtenäinen, selkeä ja toimiva menettelytapa kuntien ympäristönsuojelun viranhaltijoiden käyttöön.

2 KEHITTÄMISHANKE LOUNAIS-SUOMEN YMPÄRISTÖVIRANHALTIJAT RY:N TOIMINTA- ALUEELLE

Lounais-Suomen ympäristöviranhaltijat ry on yhdistys, joka toimii Varsinais-Suomen ja Satakunnan alueella. Lounais-Suomen viranhaltijat ry on antanut toimeksiannon kehittämishankkeelle, joka tulee palvelemaan alueen viranhaltijoita. (Lounais-Suomen ympäristöviranhaltijat ry)

2.1 Työn tavoitteet

Opinnäytetyön tavoitteena on saada kattava selvitys siitä, miten Lounais-Suomen ympäristöviranhaltijat ry:n toiminta-alueella käsitellään jätteen pienimuotoiseen hyödyntämiseen maarakentamisessa liittyviä ilmoituksia. Selvitystyön avulla luodaan yhtenäinen menettelyohjeistus, jota kuntien viranhaltijoiden on mahdollista soveltaa omissa kunnissaan.

Työn tarkoituksena on selkiyttää jätteiden hyödyntämisen hyväksymisen menettelyä, ja tätä kautta helpottaa kuntien viranhaltijoiden työtä. Vaikka jokainen ilmoitus ratkaistaankin tapauskohtaisesti, menettelyohjeistusta voi käyttää tukena asian ratkaisemisessa.

2.2 Lounais-Suomen ympäristöviranhaltijat ry:n esittely

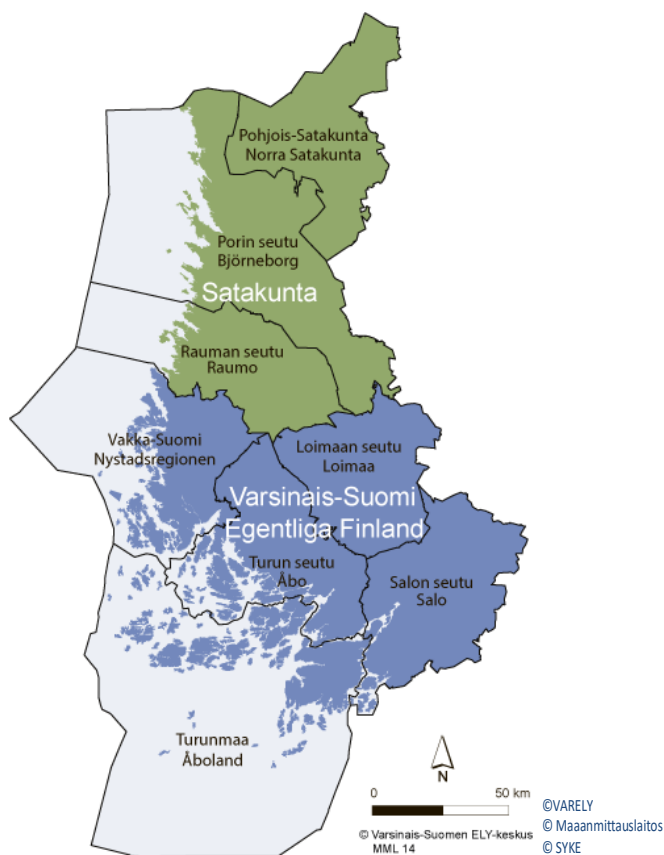
Lounais-Suomen ympäristöviranhaltijat ry on vuonna 2011 perustettu yhdistys, jonka jäsenmäärä on 73 henkilöä. Jäsenet koostuvat suurimmaksi osaksi alueen kuntien ympäristönsuojeluiden viranhaltijoista. Muutamia jäseniä on AVI:sta ja ELY-keskuksesta. Yhdistyksen toiminta-ajatuksena on koota yhteen alueen ympäristönsuojeluviranhaltijat sekä järjestää koulutuksia ja retkiä. Yhtenäisten tulkintojen laatiminen ja lausuntojen antaminen kuuluvat myös yhdistyksen toimintaan. (Lounais-Suomen ympäristöviranhaltijat ry)

2.2.1 Yhdistyksen toiminta-alue ja henkilöstöresurssit

Yhdistyksen varsinainen toiminta-alue kattaa maantieteellisesti Varsinais-Suomen ja Satakunnan. Yhdistykseen on kuitenkin mahdollista liittyä tämän alueen ulkopuolelta, jos joku näin haluaa tehdä. Toiminta-alueella sijaitsevat kunnat ovat: Laitila, Kustavi, Pyhäranta, Taivassalo, Uusikaupunki, Vehmaa, Kaarina, Lieto, Masku, Mynämäki, Naantali, Nousiainen, Paimio, Raisio, Rusko, Sauvo, Turku, Aura, Koski TL, Loimaa, Marttila, Oripää, Pöytyä, Salo, Somero, Kemiönsaari, Parainen, Eura, Eurajoki, Rauma, Säkylä, Harjavalta, Huittinen, Kokemäki, Nakkila, Pomarkku, Pori ja Ulvila.

Lounais-Suomen ympäristöviranhaltijat ry:n toiminta-alue vastaa Varsinais-Suomen ELY-keskuksen toiminta-alueetta (Kuva 1.) Ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueella, joka kattaa Varsinais-Suomen ja Satakunnan.

Kuva 1. Lounais-Suomen ympäristöviranhaltija ry:n toiminta-alue (Varsinais-Suomen ELY-keskus)



Alueen kunnissa työskentelee yhteensä noin 60 vakituista viranhaltijaa. Osalla kunnista ei ole omaa viranhaltijaa, vaan kunnat saattavat ostaa palvelun naapurikunnasta. Osalla viranhaltijoista onkin vastuullaan useamman kunnan ympäristönsuojelua koskevat tehtävät.

3 JÄTTEEN HYÖDYNTÄMISTÄ MAARAKENTAMISESSA KOSKEVA LAINSÄÄDÄNTÖ JA OHJAUS

Tässä kappaleessa käsitellään lainsäädäntöä ja ohjausta, joka löytyy taustalta pohdittaessa jätteen hyödyntämistä maarakentamisessa. Lainsäädäntö ohjaa kaikkea viranomaisen toimintaa. Pohja kansalliselle lainsäädännölle luodaan Euroopan unionin taustalla.

3.1 Jätteen määritelmä

Se, mikä luokitellaan jätteeksi, ei ole aina täysin yksiselitteistä. Jätteen käsite saattaa vaihdella olosuhteiden, tilanteiden, materiaalien sekä näiden kaikkien muutosten mukaan. Jätelaista kuitenkin löytyy peruslähtökohta jätteen määritelmälle. Jätelain 5 §:n 1 momenttiin on kirjattu, että *tässä laissa tarkoitetaan jätteellä ainetta tai esinettä, jonka sen haltija on poistanut tai aikoo poistaa käytöstä taikka on velvollinen poistamaan käytöstä* (646/2011, 5 §).

Jätteen määritelmää on pyritty selventämään Euroopan unionin alueella jätedirektiivin avulla, ja sitä kautta on pyritty saavuttamaan yhtenäisempi jätepolitiikka jäsenmaissa. Jäsenmaat voimaansaattavat direktiivit omissa maissaan. Suomessa toimeenpano on tapahtunut jätelain ja jäteasetuksen kautta. (Kuntaliitto, 2016) Laissa määritellään tunnusmerkit, joiden mukaan esine tai aine on jätettä. (646/2011) Lisäksi jäteasetukseen on kirjattu esimerkkiluettelo yleisimmistä jätteistä sekä vaarallisista jätteistä. (179/2012.)

3.2 Euroopan Unionin jätedirektiivi

Euroopan unionin direktiiveillä ohjataan kansallista lainsäädäntöä. Euroopan Parlamentin ja Neuvoston jätedirektiivissä (2008/98/EY) päätettiin jäsenmaiden jätepolitiikan suunnasta kohti kierrätysyhteiskuntaa, jossa on veloitteena, että jäsenmaat edistävät kierrätystä niin, että vuoteen 2020 mennessä on vähintään puolet paperi-, metalli-, muovi- ja lasijätteestä kierrätyksen piirissä. Vaarattoman rakennus- ja purkujätteen kier-

rätystä, uudelleenkäytettävyyttä ja muuta hyödyntämistä on lisättävä vähintään 70 painoprosenttiin. Tähän hyödyntämisprosenttiin sisältyvät myös maantäyttötoimet, joissa hyödynnetään soveltuvia jätteitä muiden materiaalien sijaan. (2008/98/EY.)

Euroopan unionin jätedirektiivin (2008/98/EY) keskeisintä sisältöä on jätehierarkia eli jätteen etusijajärjestys, jonka mukaan jätteen määrän ja haitallisuuden vähentäminen ovat etusijalla. Mikäli jätteen syntymistä ei pystytä estämään, tulee jäte valmistella uudelleen käytettäväksi tai mikäli uudelleen käyttö ei onnistu, niin jäte tulee kierrättää. Vasta kierrätysmahdollisuuksien selvittämisen jälkeen jäte voidaan hyödyntää energiana tai muulla vastaavalla tavalla. Jätteen loppukäsittely on vasta viimeinen vaihtoehto, jos ei mitään edellä mainituista keinoista ole pystytty käyttämään. (2008/98/EY.)

Jätedirektiivissä säädetään muun muassa arviointiperusteista, End-of-Waste -kriteerit, joiden perusteella kriteerien mukainen jäte lakkaa olemasta jätettä ja se muuttuu tuotteeksi. Jättestatuksen poistuminen vaatii sen, että jäte käy läpi tuotteistamisprosessin, jonka myötä asetuksessa olevat kriteerit täyttyvät. Tiettyjen jätteiden jätteeksi luokittelun päättymiselle ehtona ovat jätedirektiivin (2008/98/EY) 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti:

- a) *ainetta tai esinettä käytetään yleisesti tiettyihin tarkoituksiin;*
- b) *aineelle tai esineelle on olemassa markkinat tai kysyntää;*
- c) *aine tai esine täyttää tiettyjen tarkoitusten mukaiset tekniset vaatimukset ja on tuotteisiin sovellettavien olemassa olevien säännösten ja standardien mukainen;*
ja
- d) *aineen tai esineen käytöstä ei aiheudu haitallisia kokonaisvaikutuksia ympäristölle eikä ihmisten terveydelle (2008/98/EY).*

Lisäksi jätedirektiiviin on kirjattu sivutuotteita, jotka ovat aineita tai esineitä, joiden ei enää katsota oleva jätettä. Sivutuotteen määritelmän täyttävät aineet tai esineet ovat syntyneet tuotantoprosessin yhteydessä, mutta niin, että tuotantoprosessin ensisijaisena tarkoituksena ei ole tämän aineen tai esineen valmistaminen. Sivutuotetta pystytään hyödyntämään seuraavien jätedirektiivin (2008/98/EY) 5 artiklan 1 kohdan edellytysten täytyessä:

- a) *aineen tai esineen jatkokäyttö on varmaa*
- b) *ainetta tai esinettä voidaan käyttää suoraan ilman muuta kuin tavalliseksi katsottavaa teollista lisäkäsitteilyä*
- c) *aine tai esine syntyy olennaisena osan tuotantoprosessia; ja*

- d) *jatkokäyttö on laillista eli aine tai esine täyttää kaikki asiaankuuluvat, sen erityiseen käyttöön liittyvät tuotetta, ympäristöä ja terveydensuojelua koskevat vaatimukset eikä aiheuta haitallisia kokonaisvaikutuksia ympäristölle tai ihmisten terveydelle (2008/98/EY).*

Kun sivutuotteen määritelmä täyttyy, ei tällainen materiaali ole enää jätettä. Näin ollen sivutuotteeseen ei sovelleta jätelakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä. Sivutuotetta koskevat samat säännökset kuin mitä vastaavalle tuotteelle on asetettu. Sivutuotteen on myös ominaisuuksiltaan täytettävä materiaalille asetetut tekniset vaatimukset, esimerkiksi tierakentamisessa hyödynnetyn kiviaineksen tulee vastata materiaalilta vaadittuja teknisiä ominaisuuksia. (Kauppila ym. 2018.)

Jätedirektiivi (2008/98/EY) on annettu 19. marraskuuta 2008 ja se tuli saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä viimeistään joulukuussa 2010. Suomessa jätedirektiivin saattaminen voimaan tapahtui jätelain kautta. (Kuntaliitto) End-of-Waste -kriteerit ja sivutuotteita koskevat säädökset on kirjattu kansalliseen jätelakiin (646/2011, 5§) sellaisena kuin ne ovat jätedirektiivissä.

Euroopan neuvosto on vuoteen 2014 mennessä antanut erilliset arviointiperusteet tiettyille jätteille, joiden mukaan ne lakkaavat olemasta jätettä. Arviointiperusteet määrittelevät eräille rautaromuille, kupariromulle ja lasimurskalle kriteerit, joiden täytyessä nämä materiaalit eivät enää ole jätettä. Erillisistä arviointiperusteista huolimatta jätteiden on täytettävä kaikki asetuksen vaatimukset ennen hyväksynnän saamista. Valvonta- ja lupaviranomaiset harkitsevat aina tapauskohtaisesti jätteen haltijan hakemaa luokituksen hyväksyntää. Menettely jätteeksi luokittelun päättämiseksi on vielä varsin monimutkainen ja vaativa, mutta kuitenkin monet jätelajit saattaisivat hyötyä EoW-statuksesta. Mahdolliset EoW-jätelajit ovat osittain päällekkäisiä esimerkiksi MARA-asetuksen piirissä olevien jätteiden kanssa. Betonin hyödyntämistä maarakentamisessa MARA-ilmoituksella on jo helpotettu, mutta betonin EoW-sääntelyllä saatettaisiin kokonaisuutena saavuttaa tehokkaampi hyödyntäminen, kun pystyttäisiin paremmin erottamaan heikompi ja parempilaatuinen murske toisistaan. (Kuppila ym. 2018.)

3.3 Kansallinen lainsäädäntö jätteen hyödyntämisen ohjaajana

Kansallinen lainsäädäntö toimeenpanee Euroopan unionin direktiivejä ja määrittää Suomen ympäristönsuojeluviranomaisten toimivaltaa. Lakien ja asetusten noudattamisen valvonta edistää kansallisen lainsäädännön toteutumista.

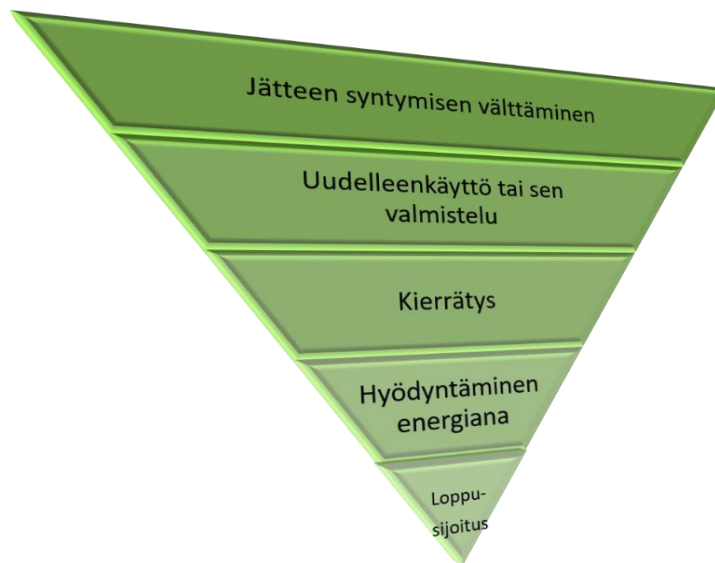
3.3.1 Jätelaki- ja asetus

Suomen kansallinen jätelainsäädäntö koostuu jätelaista (646/2011) ja valtioneuvoston asetuksesta jätteistä (179/2012). Suomen jätelaki ja valtioneuvoston asetus jätteistä tulivat voimaan 1.5.2012. Jätealaa koskeviin keskeisiin asetuksiin on tehty useita muutoksia vuosina 2011-2016. Muutostarpeita on muun muassa aiheuttanut Euroopan unionin jätelainsäädännön muutokset, joiden myötä myös kansallista jätelainsäädäntöä on tarvinnut päivittää. Yleisesti kansallisen lainsäädännön kehitys myötäilee EU:n jätelainsäädäntöä, mutta voi joiltain osin olla jopa laaja-alaisempaa ja tiukempaa. (YM, 2017.)

Jätelakiin on ensimmäisenä kirjattu lain tarkoitus, joka on: *”ehkäistä jätteistä ja jätehuollosta aiheutuvaa vaaraa ja haittaa terveydelle ja ympäristölle sekä vähentää jätteen määrää ja haitallisuutta, edistää luonnonvarojen kestävää käyttöä, varmistaa toimiva jätehuolto ja ehkäistä roskaantumista (646/2011, 1§).”*

Etusijajärjestys on kirjattu sellaisenaan jätelakiin (646/2011, 8§): *”Kaikessa toiminnassa on mahdollisuuksien mukaan noudatettava seuraavaa etusijajärjestystä: Ensisijaisesti on vähennettävä syntyvän jätteen määrää ja haitallisuutta. Jos jätettä kuitenkin syntyy, jätteen haltijan on ensisijaisesti valmistettava jäte uudelleenkäyttöä varten tai toissijaisesti kierrätettävä se. Jos kierrätys ei ole mahdollista, jätteen haltijan on hyödynnettävä jäte muulla tavoin, mukaan lukien hyödyntäminen energiana. Jos hyödyntäminen ei ole mahdollista, jäte on loppukäsiteltävä.”*

Etusijajärjestys on yksi jätelain keskeisistä käsitteistä, joka usein kuvataan alaspäin kapenevalla kolmiolla (kuva 2.), jolla havainnollistetaan etusijajärjestystä niin, että jätteen syntymisen välttäminen on isoimpana ja ylimpänä palkkina, kun taas jätteen loppusijoitus vasta alimpana ja pienimpänä palkkina kolmion kärjessä.



Kuva 2. Jätteen etusijajärjestys (Ympäristöministeriö 2015)

Valtioneuvoston asetus jätteistä (179/2012) on annettu pian jätelain uudistuksen jälkeen täsmentämään jätelakia ja tehostamaan toimeenpanoa. Asetuksella säädetään tarkemmin jätelain hallinnollisiin menettelyihin liittyvistä asioista. Toiminnanharjoittajien näkökulmasta katsottuna asetuksella säädetään heidän toimintaansa liittyvistä velvollisuuksista, mutta samalla edistetään menettelyiden yhdenmukaista soveltamista, joka takaa toiminnanharjoittajien tasapuolisen kohtelun maanlaajuisesti. (Levinen, R. 2012)

Jäteasetuksen (179/2012) mukaan ”rakennus- ja purkujätteen haltijan on järjestettävä jätteen erilliskeräys siten, että mahdollisimman suuri osa jätteestä voidaan jätelain 8 §:n mukaisesti valmistella uudelleenkäyttöön taikka muutoin kierrättää tai hyödyntää (179/2012, 16§).” Jäteasetukseen on kirjattu hyödyntämistavoite, jonka mukaan rakennus- ja purkujätteestä hyödynnetään vähintään 70 painoprosenttia vuonna 2020. Hyödyntämisen pitää tapahtua muutoin kuin energiana tai polttamalla (179/2012).

3.3.2 Valtioneuvoston asetus eräiden jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa

Jätteen hylkääminen tai käsitteleminen hallitsemattomasti on jätelaissa kielletty (JL 646/2011, 13§) ja ympäristönsuojelulaissa on kielletty maaperän pilaaminen jättämällä tai päästämällä jätettä maahan (YSL 527/2014, 16§). Jätteen sijoittaminen maaperään

on luvanvaraista ja vaatii ympäristönsuojelulain mukaisen ympäristöluvan. (YSL 527/2014.)

Kuitenkin eräiden jätteiden kohdalla on katsottu, että niiden hyödyntäminen maarakentamisessa olisi hyväksyttävää ilman ympäristölupaa, kunhan tietyt asetuksessa määritellyt edellytykset täyttyvät. Ympäristöluvan sijaan jätteen hyödyntämisen hyväksymismenettelynä voidaan käyttää rekisteröimismenettelyä, jonka hyväksymisen edellytykset on määritelty valtioneuvoston asetuksessa. (Peuranen, E., 2017.)

Jätteiden hyödyntämistä maarakentamisessa on säädelty valtioneuvoston asetuksella vuodesta 2006 alkaen. Vuonna 2006 tuli voimaan ensimmäinen valtioneuvoston asetus eräiden jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa, ns. MARA-asetus (Vna 591/2006). Viime vuosina MARA-asetuksen uudistustyö on ollut käynnissä ja uusi MARA-asetus (843/2017) tuli voimaan 1.1.2018. MARA-asetuksen tavoitteena on edistää kestävästä luonnonvarojen käyttöä ja kiertotaloutta jätteiden hyödyntämistä lisäämällä. Uusi MARA-asetus perustuu vanhaan asetukseen, mutta on soveltamisalaltaan laajempi ja ottaa laadunhallintaan liittyvät asiat laajemmin huomioon. Muutosta vanhaan asetukseen nähden on myös siinä, miten raja-arvoja haitallisille aineille sovelletaan. Vanhassa MARA-asetuksessa raja-arvot olivat jätemateriaalikohtaisia, kun taas uudessa asetuksessa raja-arvot on säädetty ainekohtaisesti. (Ympäristöministeriö, 2018.)

MARA-asetuksen (843/2017) liitteen 1 mukaan soveltamisalaan kuuluvat seuraavat jätteet: betonimurske, kevytbetoni- ja kevytsorajätteet, kivihiilen, turpeen ja puuperäisen aineksen polton lentotuhkat, pohjatuhkat, leijupetihiekka, tiilimurske, asfalttimurske ja asfalttirouhe, käsitelty jätteenpolton kuona, valimohiekat, kalkit, kokonaiset renkaat ja rengasrouhe. Asetusta sovelletaan edellä mainittujen jätteiden ammattimaiseen tai laitospäiseen hyödyntämiseen silloin, kun kyseessä on asetuksen 3 §:n 2 kohdan mukainen maarakentamiskohde tai siihen liittyvä väliaikainen varastointi. Lisäksi rekisteröinti-ilmoituksella hyväksyttävän jätteen hyödyntämisen tai varastoinnin tulee perustua lakisääteeseen suunnitelmaan, lupaan, ilmoitusmenettelyyn tai kunnan rakennusjärjestykseen. (Vna 843/2017, 1§, 2§.)

Asetuksessa on jokaisen soveltamisalaan kuuluvan jätteen kohdalla kuvattu vielä tarkemmin mitä kyseisellä jätteellä tarkoitetaan ja mitkä ovat sallittuja käyttökohteita millekin jätteelle (taulukko 1).

Taulukko 1. Asetuksen soveltamisalaan kuuluvat jätteet ja niiden käyttökohteet (Vna 843/2017, Liite 1)

Asetuksen soveltamisalaan kuuluva jäte	Jätteen kuvaus	Sallittu käyttökohte
Betonimurske, kevytbetoni- ja kevytsorajätteet	<ul style="list-style-type: none"> - puretut betonirakenteet - uudisrakentamisen tai betoniteollisuuden jätteet - Kevytbetoni- ja kevytsorajättemurske 	<ul style="list-style-type: none"> - väylä- ja kenttärakenteet - teollisuus- ja varastorakennusten pohjarakenteet
Kivihiilen, turpeen ja puuperäisen aineksen polton lentotuhkat, pohjatuhkat, leijupetihiekka	<ul style="list-style-type: none"> - poltossa syntyvästä savukaasusta eroteltu jäte - polttolaitoksen polttokammion pohjalta poistettu jäte - polttoprosessissa syntyvä hiekkapetimateriaali 	<ul style="list-style-type: none"> - väylä- ja kenttärakenteet - tuhkamursketiet - teollisuus- ja varastorakennusten pohjarakenteet - stabilointiaineena edellä mainituissa kohteissa
Tiilimurske	<ul style="list-style-type: none"> - puretut tiilirakenteet - tiiliteollisuuden tiilijätteet - muu käytöstä poistettu tiili 	<ul style="list-style-type: none"> - väylä- ja kenttärakenteet - vallirakenteet - teollisuus- ja varastorakennusten pohjarakenteet
Asfalttimurske ja asfalttirouhe	<ul style="list-style-type: none"> - käytöstä poistettu asfalttipäällyste 	<ul style="list-style-type: none"> - väylä- ja kenttärakenteet
Käsittely jätteenpolton kuona (käsittelyllä poistettu rauta ja muut metallit)	<ul style="list-style-type: none"> - yhdyskuntajätteen polttolaitoksella syntynyt kuona 	<ul style="list-style-type: none"> - väylä- ja kenttärakenteet

		<ul style="list-style-type: none"> - teollisuus- ja varastorakennusten pohjarakenteet
Valimohiekat (ei valimopöly)	<ul style="list-style-type: none"> - valutuoteteollisuudessa syntyvät käytöstä poistetut ylijäämähiekat 	<ul style="list-style-type: none"> - väylä- ja kenttärakenteet - teollisuus- ja varastorakennusten pohjarakenteet
Kalkit	<ul style="list-style-type: none"> - teollisuudessa syntyvät osittain tai kokonaan palaneet kalkkijätteet 	<ul style="list-style-type: none"> - väylä- ja kenttärakenteet - teollisuus- ja varastorakennusten pohjarakenteet
Kokonaiset renkaat ja rengasrouhe	<ul style="list-style-type: none"> - käytöstä poistetut renkaat - käytöstä poistetuista renkaista valmistettu rengasrouhe 	<ul style="list-style-type: none"> - väylä- ja kenttärakenteet - vallirakenteet - teollisuus- ja varastorakennusten pohjarakenteet (kokonaiset renkaat sitovana, tukevana tai keventävänä rakenneosana edellä mainituissa rakenteissa)

Mara-asetuksen soveltamisalaan kuuluvia jätteitä on ennen hyödynnetty laajasti kaatopaikkarakenteissa ja kaatopaikkojen sulkemisessa. Kaatopaikoista annettiin valtioneuvoston asetus (331/2013), jolla on rajoitettu biohajoavan ja muun orgaanisen jätteen sijoittamista tavanomaisen jätteen kaatopaikoille. Kuitenkin rakennus- ja purkujätteen kaatopaikkasijoittamisen osalta säännöksiä tulee noudattaa täysimääräisesti vasta 2020 lähtien. Nyt Mara-asetuksen mahdollistamana jätteen hyödyntäminen lisääntyy muissa kohteissa ja vähenee kaatopaikoilta. (Korhonen ym. 2018.)

3.3.3 Valtakunnallinen jätesuunnitelma vuoteen 2023

Ympäristöministeriö on laatinut valtakunnallisen jätesuunnitelman, jonka valtioneuvosto on hyväksynyt 19. joulukuuta 2017. Jätesuunnitelma on toteutettu laajassa yhteistyössä eri ministeriöiden ja sidosryhmien kesken ja sen tarkoituksena on ohjata Suomen päätöksentekoa ja toimenpiteitä jätteiden määrän sekä haitallisuuden rajoittamiseksi. Suunnitelma on luonteeltaan valtiohallintoa sitova. (Ympäristöministeriö, 2018.)

Jätedirektiivin (2008/98/EY) keskeisimpiä periaatteita ovat jätehuollon etusijajärjestys sekä jätehuollon omavaraisuus- ja läheisyysperiaate. Nämä periaatteet ovat toimineet pohjana tavoitteille ja toimenpiteille valtakunnallista jätesuunnitelmaa valmisteltaessa. Suunnitelmassa tuodaan esiin moninaisia taloudellisia ja hallinnollisia keinoja, joilla pyritään pääsemään jätesuunnitelmassa esitettyihin tavoitteisiin. Yksi suunnitelman painopistealueista käsittelee kokonaisuudessaan rakentamisesta aiheutuvia jätteitä ja ylätavoitteena on rakentamisen jätemäärän väheneminen. Rakentamisesta aiheutuvan jätteen määrä on koko Suomen jätemäärästä merkittävä, Suomen toiseksi suurin jätelaji (Ympäristöministeriö 2018, 5.1.1). Painopistealueeksi rakentamisesta aiheutuvat jätteet ovat nousseet myös siksi, että jätedirektiivin niille asettamia tavoitteita ei olla Suomessa saavutettu. (Ympäristöministeriö, 2018.)

Rakentamisesta aiheutuvan jätteen vähentämiseksi on esitetty monia toimenpiteitä. Toimenpiteet liittyvät muun muassa materiaalitehokkuuteen, jätteen lajitteluun, uusien toimintatapojen kehittämiseen, rakennus- ja purkujätteen hyödyntämiseen sekä ohjeistuksen lisäämiseen. Toimenpiteille on esitetty kustakin toimenpiteestä vastaavat tahot, joita ovat esimerkiksi ympäristöministeriö, Suomen ympäristökeskus, työ- ja elinkeinoministeriö, aluehallintovirastot, elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskukset sekä kunnat. Yhtenä tavoitteista on rakentamisen jätteiden hyödyntämisen lisääminen, kuitenkin niin, että riskit ovat hallinnassa. Rakentamisesta syntyvillä jätteillä pystytään usein korvaamaan neitseellisiä luonnonvaroja. Korvaamalla neitseellisiä luonnonvaroja soveltuvalla jättemateriaalilla pystytään edistämään valtakunnallisen jätesuunnitelman sekä jätedirektiivin tavoitteita. (Ympäristöministeriö, 2018.)

Turvalliseen ja tarkoituksenmukaiseen materiaalien hyödyntämiseen tarvitaan osaamista. Toimivat hyödyntämistavat- ja kohteet sekä ymmärrys ympäristövaikutuksista ovat jättemateriaalin hyödyntämisen parissa työskenteleville toimijoille tietoa, jota heillä

pitää olla riittävästi saatavilla, jos jättemateriaalien hyödyntämistä maarakentamisessa halutaan edistää suunnitelman mukaisella tavalla. (Ympäristöministeriö, 2018.)

Valtakunnallisen jätesuunnitelman toteutumista seurataan käyttäen määrällisiä ja laadullisia indikaattoreita. Suomen ympäristökeskuksen vastuulla on indikaattoreiden koostaminen vuosittain ja jätesuunnitelman tavoitteiden toteutumisen seurannasta vastaa ympäristöministeriö. Rakentamisen jätteistä seurataan syntyvän rakentamisen kokonaisjättemäärää sekä MARA-ilmoitusten määrää ja tehtyjen ilmoitusten mukaisesti hyödynnetyn jätteen määrää taulukossa 1. esitetyn mukaisesti. (Ympäristöministeriö, 2018.)

Taulukko 2. Painopistekohtaisten tavoitteiden seuranta ja indikaattorit rakentamiseen liittyvien jätteiden osalta (Ympäristöministeriö 1/2018, 6.1. taulukko 3.).

Indikaattori		Tietolähde
Rakentamisen jätteet		
rakentamisesta syntyvä kokonaisjättemäärä	tonnia / vuosi	Tilastokeskus: Jätetilasto
MARA- ilmoitusten määrä sekä niiden mukaisesti hyödynnetyn jätteen määrä	lukumäärä / vuosi tonnia / vuosi	Maaperän tilan tietojärjestelmä MATTI, Ympäristölupa- ja valvontatietojärjestelmä YLVA

3.3.4 Ympäristönsuojelulaki- ja asetus

Yksi Suomen kansallisen ympäristönsuojelun lainsäädännön keskeisimmistä ohjauskeinoista on vuonna 2000 voimaan tullut ympäristönsuojelulaki. Kuitenkin muutokset yhteiskunnassa sekä EU-lainsäädännössä asettavat tarpeita lainsäädännön kehittämiseksi. Näiden muutosten ja tarpeiden johdosta ympäristönsuojelulaki kävi läpi kokonaisuudistuksen vuonna 2014. (Ympäristöministeriö, 2016.)

Ympäristönsuojelulain (527/2014, 1§) ensimmäiseen pykälään on kirjattu lain tarkoitus:

1) ehkäistä ympäristön pilaantumista ja sen vaaraa, ehkäistä ja vähentää päästöjä sekä poistaa pilaantumisesta aiheutuvia haittoja ja torjua ympäristövahinkoja;

2) turvata terveellinen ja viihtyisä sekä luonnontaloudellisesti kestävä ja monimuotoinen ympäristö, tukea kestävää kehitystä sekä torjua ilmastonmuutosta;

3) edistää luonnonvarojen kestävää käyttöä sekä vähentää jätteiden määrää ja haitallisuutta ja ehkäistä jätteistä aiheutuvia haitallisia vaikutuksia;

4) tehostaa ympäristöä pilaavan toiminnan vaikutusten arviointia ja huomiointia kokonaisuutena; sekä

5) parantaa kansalaisten mahdollisuuksia vaikuttaa ympäristöä koskevaan päätöksentekoon (YSL 527/2014, 1§).

Ympäristönsuojelulakia sovelletaan toimintoihin, joista aiheutuu tai saattaa aiheutua ympäristön pilaantumista. Myös jätteen käsittely ja toiminta, josta syntyy jätettä, kuuluu ympäristönsuojelulain piiriin (YSL 527/2014, 2§). Ympäristönsuojelulaissa määrätään lakia soveltavista viranomaisista sekä toimivallan jaosta valtion ja kuntien viranomaisten välillä. Lupa-, ilmoitus- ja rekisteröintimenettelyt ovat ympäristönsuojelun perusmenettelyitä, joiden avulla pystytään ehkäisemään erilaisten toimintojen ympäristöä pilaavaa vaikutusta. (Ympäristöministeriö, 2016.)

Ympäristönsuojeluasetus (YSA 713/2014) on uudistettu samana vuonna ympäristönsuojelulain kanssa. Ympäristönsuojeluasetuksella tarkennetaan ja täydennetään ympäristönsuojelulain säännöksiä, kuten esimerkiksi säädetään tarkemmin ympäristölupien käsittelyyn liittyvästä viranomaisten toimivaltajaosta sekä ympäristölupahakemuksen ja päätöksen sisällöstä ja ilmoitus- ja rekisteröintimenettelyihin liittyvistä seikoista. (YSA 713/2014.)

4 VIRANOMAISMENETTELYT JÄTTEEN HYÖDYNTÄMISEN HYVÄKSYMISESSÄ

4.1 Rekisteröinti- ja ympäristölupamenettely jätteen hyödyntämisessä

Jättemateriaalin hyödyntämiseen maarakentamisessa tulee olla laillinen lupa. Mahdollisia menettelytapoja on useampia, ja menettelytapa määräytyy sen perusteella, minkälaisesta hyödyntämisestä on kyse.

4.1.1 MARA-asetuksen mukainen rekisteröinti-ilmoitus

MARA-asetukseen on kirjattu, milloin jätteen hyödyntäminen voidaan hyväksyä rekisteröinti-ilmoituksella. Rekisteröinnin edellytysten täytyessä hyödyntämispaikan haltija täyttää rekisteröinti-ilmoituksen, jonka valtion valvontaviranomainen käsittelee ja merkitsee ympäristönsuojelun tietojärjestelmään ympäristönsuojelulain 116 §:n 2 momentin mukaisesti. Rekisteröintimenettelyä sovellettaessa ei hyödyntämiseen tarvitse soveltaa ympäristönsuojelulain 32 §:n 2 momentin mukaista ympäristölupaa. (Vna 843/2017.)

Rekisteröinti-ilmoitukseen vaaditaan tarkat tiedot seuraavista asetuksen 5 §:ään (Vna 843/2017, 5 §) kirjatusta asioista:

- 1) hyödyntämispaikan ja väliaikaiseen varastointiin tarkoitetun paikan haltijan nimi ja yhteystiedot sekä laskutusosoite;*
- 2) tiedot hyödyntämispaikan sijainnista koordinaatteineen merkittynä asemapiirroksen tai karttaan, johon rakenne on rajattu, sekä sen läheisyydessä sijaitsevista pohjavesialueista ja niiden luokista sekä vedenottopaikoista ja vesistöistä;*
- 3) tiedot hyödyntämispaikan käyttötarkoituksesta ja maarakentamista koskevasta 2 §:n 1 momentissa tarkoitettusta suunnitelmasta, luvasta tai ilmoituksesta taikka kunnan rakennusjärjestyksestä;*
- 4) jätteen luovuttajan nimi ja yhteystiedot;*

- 5) *jätteen nimike ja selvitys jätteen sisältämien haitallisten aineiden liukoisuuksista, pitoisuuksista ja muista ominaisuuksista liitteen 2 mukaisesti sekä näiden tietojen tuottamiseen liittyvä laadunhallintaraportti;*
- 6) *tiedot jätteen luovuttajan liitteen 3 mukaisesta laadunvarmistusjärjestelmästä;*
- 7) *selvitys jätteen määrästä;*
- 8) *selvitys jätettä sisältävästä rakenteesta periaatepoikkileikkauksineen, jätteen teknisestä kelpoisuudesta kohteessa, peittämiseen tai päällystämiseen käytettävästä materiaalista, varastoinnista ja muusta toiminnasta hyödyntämispaikalla sekä näihin liittyvistä tarpeellisista ympäristönsuojelutoimista;*
- 9) *ajankohta, jolloin hyödyntäminen maarakentamisen aikana alkaa ja päättyy (Vna 843/2017, 5§).*

Laadunhallinta MARA-asetuksen mukaisessa ilmoituksessa

Mara-asetuksen liitteessä 3 tuodaan esiin jätteen hyödyntämisen laadunhallintaan liittyviä asioita, joiden perusteella voidaan varmistua siitä, että kyseinen jäte soveltuu asetuksen mukaisesti hyödynnettäväksi. Laadunhallinta koostuu laadunvarmistusjärjestelmästä ja laadunvalvontatutkimuksista.

Laadunvalvontajärjestelmä on olemassa, jotta saadaan varmennettua ja jäljitettävää tietoa jätteen asetuksen mukaisuudesta. Laadunvarmistusjärjestelmän avulla saadaan yksityiskohtaista tietoa jätteen ominaisuuksista, määristä, säilytyksestä sekä vastuuta-
hoista. (Vna 843/2017, liite 3.)

Laadunvalvontatutkimukset selvittävät jätteen ympäristökelpoisuutta. Jätteen ominaisuudet selvitetään asetuksessa säädettyjen menetelmien mukaisesti ja näin saadaan selville, onko kyseinen jäte-erä hyväksyttävissä MARA-asetuksen mukaisella menettelyllä. (Vna 843/2017, liite 3.)

MARA-asetuksen soveltamisohje

MARA-asetuksen soveltamiseksi on laadittu soveltamisohje, jonka tarkoituksena on yhtenäistää ja selkeyttää menettelyitä asetuksen mukaisten asioiden käsittelyssä. Oikeudellisesti sitova ohje ei kuitenkaan ole, vaan se on tarkoitettu asetuksen toimeenpanon piiriin kuuluvien toimijoiden avuksi. (Ympäristöministeriö, 2018.)

Soveltamisohjeen ensimmäinen luonnosversio on ollut käytössä 1.3.2018 alkaen. Ympäristöministeriö pyysi soveltamisohjeluonnoksesta palautetta sitä soveltavilta tahoilta vuoden 2018 loppuun saakka. Saadun palautteen perusteella soveltamisohjeesta laadittiin uusi versio, joka valmistui 2.7.2019. Tätä uutta päivitettyä versiota on sovellettu 2.7.2019 jälkeen. (Ympäristöministeriö, 2019.)

Yksi suurimmista eroista vanhan ja uuden soveltamisohjeen välillä koskee asetuksen tarkoituksen ja soveltamisalan ohjeistusta. Ensimmäisessä versiossa soveltamisohjeessa on kirjattu pienimuotoisesta hyödyntämisestä seuraavaa:

”Käytännössä pienimuotoisen hyödyntämisen ylärajana on usein pidetty 100 – 1000 tonnia jätteen laadusta riippuen. Koska MARA-asetusta ei ole tarkoitettu ohjaamaan tai rajoittamaan ympäristölupaharkintaa, toiminnan ammattimaisuus ja MARA-asetuksen sovellettavuus tulisi varmistaa kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselta, kun hyödynnettäväksi suunnitellun jätteen määrä ylittää 100 tonnia (mutta alittaa 1000 tonnia). Lisäksi on huomioitava, että jätteiden pienimuotoisen hyödyntämisen edellytyksistä on voitu antaa kunnallisia ympäristönsuojelumääräyksiä. (MARA-asetuksen soveltamisohje, versio 1.3.2018).”

Päivitettyssä, 2.7.2019, julkistetussa soveltamisohjeessa, on tehty joitakin pienempiä ja suurempia täsmennyksiä asioihin ja käsitteisiin, mutta merkittävin muutos on se, että pienimuotoisen hyödyntämisen määrää ei ole enää soveltamisohjeessa mainittu, vaan sitä on käsitelty ammattimaisuuden käsitteen kautta sekä esimerkein seuraavalla tavalla:

”Ammattimainen jätteen hyödyntäminen viittaa tämän asetuksen yhteydessä yhtäältä maarakentamisen ammattimaisuuteen ja toisaalta hyödyntämistä edeltäviin jätteenkäsittelytoimenpiteisiin, kuten betonijätteen murskaamisen laitoksessa (laitosmainen hyödyntäminen) tai purkupaikalla. Sel-

lainen pienimuotoinen hyödyntäminen, jossa esimerkiksi purettavasta rakennuksesta syntyviä tiiliä hyödynnetään purkukiinteistöllä omistajan tai haltijan omana työnä, on jätteen ei-ammattimaista hyödyntämistä. Maarakentamiseen teknisiltä ja ympäristöominaisuuksiltaan soveltuvien jätteiden ei-ammattimaiselle hyödyntämiselle ei ole annettu lainsäädännössä yksiselitteistä tai sitovaa määrällistä ylärajaa eikä hyödyntämisen ammattimaisuus liity hyödynnettävän jätteen määrään vaan toiminnan luonteeseen. Ammattimaisuutta arvioidaankin MARA-asetuksen soveltamisen yhteydessä edellä esitettyjen kriteerien valossa. (MARA-asetuksen soveltamisohje, versio 2.7.2019)”.

4.1.2 Ympäristölupa

Ympäristönsuojelulakiin on kirjattu, että: *pilaantumisen vaaraa aiheuttavalle toiminnalle on haettava ympäristölupa (YSL 527/2014, 27§)*. Ympäristölupaa vaativista toiminnoista säädetään ympäristönsuojelulain liitteessä 1 taulukoissa 1 ja 2. Luvanvaraiset toiminnot on jaettu liitteen 1 taulukon 2 direktiivilaitoksiin ja taulukon 2 muihin laitoksiin. Taulukon 2 kohdassa 13 f) säädetään, että jätteiden ammattimainen tai laitospäinen käsittely vaatii ympäristöluvan. (YSL 527/2014, liite 1.)

Valtion ja kunnan viranomaisen toimivaltajaosta lupien käsittelyssä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksessa ympäristönsuojelusta. Valtioneuvoston asetus täsmentää, että kunnan ympäristönsuojeluviranomainen käsittelee jätteiden ammattimaista ja laitospäistä käsittelyä koskevat asiat niissä tapauksissa, kun ”*pilaantumattoman maainesjätteen, betoni-, tiili- tai asfalttijätteen tai pysyvän jätteen muu käsittely kuin sijoittaminen kaatopaikalle, kun käsiteltävä määrä on alle 50 000 tonnia vuodessa (Vna 713/2014, 2 § 12 b).*”

5 PIENIMUOTOISEEN JÄTTEEN HYÖDYNTÄMISEEN MAARAKENTAMISESSA LIITTYVIEN ILMOITUSTEN KÄSITTELY KUNNASSA

5.1 Jätteen laitosmainen tai ammattimainen hyödyntäminen

Ympäristöministeriön ympäristönsuojelujaosto on vuonna 2014 julkaissut muistion jätelain eräiden säännösten tulkintalinjauksista. Muistio ei ole oikeudellisesti sitova, mutta tarjoaa apua valvontaviranomaisille jätelain tulkintaan ja soveltamiseen. Muistio tuo muun muassa selvyttä jätteen määritelmään, jätteen käsittelyn luvanvaraisuuteen sekä jätteen ammattimaisuuden ja laitospaisuuden käsitteisiin. Se, mikä on jätettä tai ammattimaisuutta, ei ole aina lainkaan selvää. (Ympäristöministeriö, 2014.)

Laitospaisuuden tai ammattimaisuuden käsitteet ovat tärkeässä asemassa silloin, kun mietitään toiminnan ympäristöluvanvaraisuutta tai toiminnan hyväksymistä rekisteröintimenettelyllä. Lupakynnyksen ylittyminen ammattimaisen tai laitospaisen käsittelyn perustella vaatii aina tapauskohtaista harkintaa, sillä lainsäädännöstä ei löydy yksiselitteisesti sellaista kestoaikaa toiminnalle tai alarajaa jätteen määrälle, jolloin lupa olisi aina vaadittava. Tapauskohtaista harkintaa käytettäessä pitää ottaa huomioon toiminnan laajuus, luonne ja ympäristövaikutukset. (Ympäristöministeriö, 2014.)

Ympäristöministeriön muistiossa tuodaan esiin seuraavia kriteerejä ammattimaisuudelle tai laitospaisuudelle (Ympäristöministeriö, 2014.):

- *Ammattimainen toiminta, joka tarkoittaa ansaitsemista saamalla korvauksen jätteistä tai suoritetuista palveluista.*
- *Laitospainen toiminta:*
 - *ei kuitenkaan kaikissa tapauksissa tarvitse aina pitää sisällään ansaintaa*
 - *isohkoa ja ohjattua käsittelytoimintaa*
 - *usein laitteisto, joka koostuu useista laitteista, laitteistorakennuksesta, toimitilasta tai -alueesta*
 - *suuri yksittäinenkin laite*

- *suuret käsittelymäärät tai investoinnit*
- *toiminta säännöllistä ja valvottua*
- *omaa työvoimaa*

5.2 Pienimuotoisuus jätteen hyödyntämisessä

Sille, mikä on pienimuotoisuutta jätteen hyödyntämisessä, ei ole lainsäädännössä säädettyä määrällistä ylärajaa, usein rajan on tulkittu olevan 100 – 1000 tonnia. (Peuranen, E, 2018.)

Kuntien viranhaltijoiden keskuudessa on alueellisesti pyritty sopimaan tietty määrä, jota sovelletaan kuntien päätöksissä. Asiasta on pidetty alueen viranhaltijoiden ja ELY-keskuksen kesken kaksi palaveria 21.10.2010 ja 22.11.2016. Lisäksi 12.1.2011 on kirjoitettu muistio, jossa sovitaan yhtenäisestä menettelystä Turun kaupunkiseudun (Raisio, Naantali, Lieto, Paimio, Turku, Kaarina, Länsi-Turunmaa) alueella. Muistiossa on esitetty yhteinen luonnos ympäristönsuojelumääräykseksi, jota alueen kunnat voivat halutessaan soveltaa ympäristönsuojelumääräyksiä laatiessaan. (Muistio, 2011.)

Vuoden 2010 palaverissa oli osallistujia 7 kunnasta/kaupungista Turun alueelta. Palaverissa keskusteltiin betoni- ja tiilijätteen määrästä, joka olisi luvanvaraista tai pienimuotoista ja tavoitteena oli löytää yhtenäinen käytäntö alueelle. Johtopäätöksenä päädyttiin siihen, pienimuotoisen sijoittamisen rajaksi määriteltäisiin 500 tonnia ja tämän yli menevä betoni- ja tiilijätteen hyödyntäminen maarakentamisessa olisi luvanvaraista. (Muistio, 2010.)

Vuonna 2016 pidettiin uusi keskustelutilaisuus, johon osallistui viranhaltijoita 13 kunnasta/kaupungista sekä asiaa käsittelevät ELY-keskuksen virkamiehet. Palaverin tavoitteena oli MARA-asetuksen soveltamispiiriin kuuluvan mahdollisen alarajan määrittäminen, jonka alle jäivät ilmoitukset käsiteltäisiin kunnissa. Keskustelun lopputuloksena päädyttiin siihen, että MARA-asetuksen soveltamisalaan kuuluvat ilmoitukset ohjataan ELY-keskukseen ja kunnissa käsiteltävän pienimuotoisen, ympäristölupavelvollisuudesta vapaan, hyödyntämisen määrä olisi alle 1000 tonnia (noin 500 m³). Kuitenkin lopuksi todettiin, että kunnissa on todennäköisesti erilaisia menettelyitä ja tapauskohtainen harkinta tulee aina pitää mielessä. Myös asian käsittelemisestä kunnan ympäristönsuojelumääräyksissä muistutettiin. (Muistio, 2016.)

5.3 Vaihtoehtoisia tapoja käsitellä ilmoituksia kunnissa liittyen pienimuotoiseen jätteen hyödyntämiseen maarakentamisessa

Kunnissa on käytössä monia vaihtoehtoisia keinoja käsitellä pienimuotoiseen jätteen hyödyntämiseen liittyviä ilmoituksia. Missään ei ole säädetty siitä, miten nämä ilmoitukset tulisi lain mukaan käsitellä. Lisäksi jokaisen ilmoituksen tapauskohtaisuus hankaloittaa asian käsittelyä.

5.3.1 Ympäristölupa

Kuten luvussa 4.1.2 todettiin, kunnan ympäristönsuojeluviranomainen käsittelee jätteen käsittelyä koskevan ympäristöluvan, kun jätteen käsittely on ammattimaista tai laitospaista ja määrä on alle 50 000 tonnia vuodessa. Alarajaa sille, mikä vaatii ympäristöluvan, ei ole säädetty. Niinpä käsiteltäessä pienimuotoista hyödyntämistä voidaan aina tapauskohtaisesti vaatia ympäristölupa, mikäli jätettä käsitellään alle 50 000 tonnia vuodessa ja toiminta on ammattimaista tai laitospaista. (Vna 713/2014, 2§, 12b.)

Ympäristölupa voidaan myös vaatia ympäristönsuojelulain 27.2 §:n mukaisissa tapauksissa, jos toiminnan katsotaan aiheuttavan sen kaltaista kohtuutonta rasitusta, josta on säädetty eräistä naapuruussuhteista annetussa laissa. (YSL 527/2014, 27 §.) Ympäristölupaa voidaan myös vaatia tilanteessa, jossa jätettä halutaan hyödyntää pohjavesialueella. (YSL 527/2014, 17 §.)

5.3.2 Viranomaisen päätös siitä, että ei tarvita ympäristölupaa

Yksi mahdollinen tapa on, että ympäristönsuojeluviranomainen käsittelee ilmoituksen niin, että ilmoituksesta tehdään päätös, jossa päätetään, esimerkiksi määrään tai toiminnan laajuuteen perustuen, että hyödyntäminen ei ole ympäristölupavelvollista. (YSL 27 §.) Kuitenkin tämänkaltaisessa päätöksessä annetaan määräyksiä siitä, millä edellytyksillä hyödyntämisen saa toteuttaa. Myös viranhaltija voi tehdä päätöksen siitä, että toiminta ei vaatisi ympäristölupaa, jos viranhaltijalle on delegoitu toimivaltaa kyseisessä asiassa.

5.3.3 Viranhaltijapäätös

Jossain tapauksissa pienimuotoisen jätteen hyödyntämisen ilmoituksista on tehty viranhaltijapäätös soveltaen MARA-asetukseen perustuvan päätöksenteon mallia. Menettely soveltaa MARA-asetusta ja siihen liittyvien haitta-aineselvitysten vaatimista. Viranhaltijapäätöksen tekeminen soveltaen MARA-asetusta ei ole lainmukainen menettely, koska kunnan ympäristönsuojeluviranomainen ei sovelta MARA-asetusta. (Vna 843/2017, 5 §.)

5.3.4 YSL 180 § mukainen määräys

Ympäristönsuojelulain 180 § mukaista määräystä voi käyttää yksittäisten tapausten valvonnassa, jos on vaarana, että toiminnasta voi aiheutua ympäristön pilaantumista. Määräyksellä voi puuttua itse toimintaan, toiminnan rajoittamiseen, toiminnan tarkkailuun tai tiedottamiseen sekä tarpeellisten tietojen saamiseen. Ympäristönsuojelulain 180 §:n mukaista määräystä ei voi soveltaa luvanvaraisiin tai rekisteröitäviin toimintoihin. (YSL 527/2014, 180 §.)

5.3.5 Hyväksyntä ympäristönsuojelumääräysten perusteella

Kunnat voivat antaa ympäristönsuojelumääräyksiä, joiden tarkoituksena on omalta osaltaan ehkäistä ympäristön pilaantumista. Määräykset ovat oikeudellisesti sitovia ja perustuvat harkintaan, joka ottaa huomioon paikalliset olosuhteet ja erityistarpeet. Ympäristönsuojelulain 202 §:ssä on lueteltu tilanteet, joita määräykset eivät voi koskea tai voivat koskea. Määräyksistä on mahdollista perustellusti poiketa kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen hyväksynnällä. (YSL 527/2014, 202 §.)

Otannassa kuntien ympäristönsuojelumääräyksissä voidaan havaita, että useimmissa on määritetty jokin raja pienimuotoiselle jätteen hyödyntämiselle. Ympäristönsuojelumääräys määrittelee hyväksymismenettelyn tälle kyseiselle määrälle jätettä, usein määräys saattaa koskea vain tiettyjä jätelajeja. (Alueen kuntien ympäristönsuojelumääräykset)

Jätteen pienimuotoisen hyödyntämisen hyväksyminen paikallisesti ympäristönsuojelumääräyksen perusteella on menettelynä toimiva, kunhan määrä on pohdittu ottaen huomioon paikalliset olosuhteet ja lainsäädäntö. ”*Jätteen hyödyntämistä koskeva määräys*

ei voi koskea luvanvaraista, ilmoituksenvaraista tai rekisteröitävää toimintaa (YSL 527/2014, 202 §)”.

Jossain tapauksissa jätemateriaalien hyödyntäminen vähäisissä määrin on voitu hyväksyä jätehuoltomääräysten kautta, kuten esimerkiksi kotitarvekäyttö, jolla tarkoitetaan omalla kiinteistöllä syntyneen vähäisen jätteen hyödyntämistä maarakentamisessa. Ympäristönsuojelumääräyksillä ei määrätä asiasta enää uudelleen, jos asiasta on jo määrätty toisaalla. (Ojala, K., 2019.)

5.3.6 Hyödyntämisen hyväksyminen jätehuoltomääräyksillä

Kuntien jätehuoltomääräyksillä on mahdollista hyväksyä pienimuotoista jätteen hyödyntämistä, kuten esimerkiksi Lounais-Suomen jätehuollon toiminta-alueella on tehty. Jätehuoltomääräyksiensä 21§:ssä on annettu seuraavanlainen määräys jätteen hyödyntämisestä maarakentamisessa tai maanparannusaineena: ”Omassa asumisessa syntyvän tiili- ja betonimurskeen pienimuotoinen, suunnitelmallinen ja kertaluontoiseksi luokiteltava käyttö omassa maanrakentamisessa on sallittu. Edellytyksenä on, että tiili- ja betonimurskeen käyttö korvaa vastaavaan tarkoitukseen sopivien maa-ainesten käyttöä ja että murskeen määrä on alle 10m³. Muusta hyödyntämisestä on ilmoitettava ympäristönsuojeluviranomaiselle ennen toimenpiteeseen ryhtymistä. Hyödyntämättä jäänyt omassa asumisessa syntynyt tiili- ja betonijäte on toimitettava Lounais-Suomen Jätehuolto Oy:n osoittamaan vastaanottoaikkaan (Jätehuoltomääräykset Lounais-Suomessa 21§)”.

Kaikissa kunnissa asiaa ei kuitenkaan ole käsitelty kunnan jätehuoltomääräyksissä ollenkaan tai vain todettu, että ” jätteen hautaaminen on kielletty”, kuten on tehty esimerkiksi Uudessakaupungissa. (Uudenkaupungin kaupungin jätehuoltomääräykset 19 §.)

6 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS

6.1 Tutkimusmenetelmät ja aineistonkeruu

Erilaisia tutkimusmenetelmiä on olemassa todella monia ja menetelmän valinta riippuu kin tutkimuksen laadusta. Usein eri menetelmät myös sekoittuvat keskenään ja jotkin menetelmät ovat yhdistelmä useita eri tutkimusmenetelmiä.

Usein perinteisen tutkimuksen tavoitteena on tieteen keinoin löytää tiettyjä periaatteita, joiden avulla pystytään selittämään ja ymmärtämään tapahtuvia asioita. Jossain tapauksissa tutkimusta käytetään, kun halutaan saada aikaan muutoksia tai halutaan poistaa ongelmia. Tällaisesta tutkimuksesta käytetään yleisnimitystä interventiotutkimus. Muutokseen pyrkiviä tutkimuksia ovat toimintatutkimus, kehittämistutkimus ja konstrukttiivinen tutkimus. (Kananen 2017, 10.) On myös monia muita laadullisen tutkimuksen menetelmiä, jotka saattavat hieman poiketa toisistaan sen perusteella, mihin tutkimuksella pyritään, esim. Case-tutkimus, etnografinen tutkimus ja narratiivinen tutkimus. (Kananen, J., 2017.)

Kehittämistutkimus ja Case-tutkimus ovat lähinnä niitä tutkimusmenetelmiä, joita käytän omassa kehittämistyössäni. Kehittämistutkimusta voidaan käyttää tilanteissa, joissa esimerkiksi yritys haluaa muuttaa tuotettaan tai menetelmiään. Myös organisaatiossa tapahtuvien muutoksien läpiviemiseksi voidaan käyttää kehittämistutkimusta. Yrityksissä tapahtuva kehittämistyö ei vielä tarkoita, että on tehty kehittämistutkimusta. Tutkimuksen tunnusmerkistö täyttyy vasta, kun muutos perustuu syvälliseen tutkimukseen ja teoriapohjaan. Kehittämistutkimus voi olla pelkästään kvalitatiivista tutkimusta tai yhdistelmä molempia sekä kvalitatiivista että kvantitatiivista tutkimusta. (Kananen, J., 2017, 18.)

Case-tutkimus keskittyy yhden tai muutaman tapauksen tarkkaan ja monipuoliseen tarkasteluun. Case-tutkimuksen avulla pyritään saamaan syvälinen ymmärrys tutkittavasta tapauksesta. Tutkimusmenetelminä voi käyttää molempia sekä kvalitatiivisia että kvantitatiivisia menetelmiä. Käytettävät aineistonkeruumenetelmät ovat monipuoliset, kuten esimerkiksi kyselyt, haastattelut, havaintojen tekeminen ja asiapapereiden tutkiminen. (Kananen, J., 2017, 20.)

Kvantitatiivisia eli määrällisiä tutkimusmenetelmiä käytetään, kun halutaan käsitellä suurta joukkoa lukuja ja lukuja analysoimalla tehdä yleistyksiä tietyistä ilmiöistä. Kvantitatiivisten tutkimusmenetelmien avulla tuotetaan tunnuslukuja, jakaumia ja taulukoita, jotka kuvaavat selvityksen alaisena olevaa olettamusta. Kvantitatiivinen tutkimus perustuu usein kyselylomakkeeseen, joka koostuu tarkoin harkituista yksityiskohtaisista kysymyksistä. (Kananen, J., 2017, 21.)

Kvalitatiiviset tutkimusmenetelmät ovat menetelmiä, joista käytetään myös nimitystä laadullinen tutkimus. Kvalitatiivisia tutkimusmenetelmiä käytetään usein ymmärtämään tutkittavaa kohdetta, jotka liittyvät monissa tapauksissa mm. yhteiskunnallisiin ja kasvatustieteellisiin tutkimuksiin. Tyypillistä tutkimuksessa on tutkittavien pienempi lukumäärä verrattuna kvantitatiiviseen suureen otantaan. Tavoitteena on ymmärtää esimerkiksi näkökulmia ja kokemuksia, ei niinkään selvittää lukumääriä. Kvalitatiivisen tutkimuksen avulla saadut tulokset auttavat, kun halutaan kehittää jotakin toimintaa tai löytää vaihtoehtoisia toimintatapoja. (Sjöberg, P., 2018.)

6.2 Tutkimushypoteesi ja -kohde

Tutkimushypoteesilla tarkoitetaan sitä, että on jokin ajatus tai ilmiö, jolle pyritään löytämään selitystä. Tieteellinen hypoteesi on luonteeltaan sellainen, että sitä pystytään testaamaan kokeellisesti. Hypoteesi on usein sellainen, että asiasta on olemassa aiempia tutkimuksia ja aiempia havaintoja, mutta ilmiötä ei olla pystytty selittämään olemassa olevien tieteellisten teorioiden avulla. (Sjöberg, P., 2018.)

Tutkimuskohteenani on tutkia Lounais-Suomen ympäristöviranhaltijat ry:n toiminta-alueella sitä, miten alueen kunnissa käsitellään jätteiden pienimuotoiseen hyödyntämiseen liittyvät ilmoitukset ja minkälaisia tilanteita ilmoitusten johdosta on syntynyt. Tavoitteenani on löytää hyviä ja toimivia käytäntöjä sekä muutos- tai korjaustarpeita liittyen jätteiden pienimuotoiseen hyödyntämiseen. Tutkimustulokset toimivat pohjana esittämieni toimenpiteille ilmoitusten käsittelemiseksi.

Oma tutkimukseni pohjautuu enimmäkseen kvalitatiivisiin tutkimusmenetelmiin. Tutkimukseni on käytännönläheistä, työssä tapahtuvien toimintojen selvittämiseen perustuvaa, jonka tarkoituksena on hyödyntää tämän hetkisiä käytäntöjä työn laajemman kehittämisen tueksi. Yksittäisen tutkimushypoteesin asettaminen ja sen selvittäminen ei sovellu omassa kehittämistyössäni käytettäväksi.

6.3 Tutkimuksen toteuttaminen käytännössä

Tutkimuksen otantamenetelmänä käytetään rajattua ja harkintaan perustuvaa otantaa. Otanta rajoittuu tietyn alueen ympäristöviranhaltijoihin ja tuloksia on tarkoitus hyödyntää Lounais-Suomen ympäristöviranhaltijoiden toiminta-alueella eikä esimerkiksi koko Suomea kattaen.

Käytännössä kysely toteutetaan sähköisenä kyselynä, sillä se on taloudellinen ja helppo tapa lähestyä suurta joukkoa ihmisiä.

Kyselyni on kohdennettu vain tietylle ryhmälle, koska kyselyn tarkoituksena on selvittää tietyn ammattiryhmän mielipiteitä ja käytäntöjä tämän rajatun aihealueen ympärillä. Vaikka ympäristöviranhaltijoita on koko Suomen laajuisestikin vain suhteellisen pieni määrä, rajaan silti kyselyn koskemaan vain Lounais-Suomen ympäristöviranhaltijoiden aluetta. Tutkimuksen toteuttamisen tueksi ja tulosten arvioimiseksi perehdytään aiheen taustalla olevaan teoriaan ja tutkitaan, onko aiheesta tehty aikaisempaa tutkimusta, johon omasta tutkimuksestani saatavia tuloksia voidaan peilata.

6.3.1 Kyselyhaastattelu kuntien viranhaltijoille

Selvitin Lounais-Suomen ympäristöviranhaltijat ry:n jäsenien ajatuksia, käytäntöjä ja kehitysehdotuksia kyselylomakkeen avulla, joka sisälsi sekä strukturoituja osioita että avoimia kysymyksiä. Kyselylomakkeen kysymykset olivat osittain kvantitatiivisia ja osittain kvalitatiivisia. Tilastolliset menetelmät soveltuvat myös avoimien kysymysten analysointiin, mikäli vastaukset ovat sellaisia, että ne ovat luokiteltavissa ryhmiin sisältönsä perusteella. (Valli, R., 2015.)

Pyrin muotoilemaan kysymyksen niin, että sain tavoittelemani perustiedot strukturoitujen osioiden kautta, mutta täydensin lähes jokaista kysymystä avoimella osiolla saadakseni lisätietoa varsinaisen kysymyksen lisäksi. Perusajatukseni oli, että kysymykset on suunnattu asiantuntijoille, joten heillä on jo pohjatietoa aihepiiristä ja kokemusten kautta kertynyttä tietoa.

6.3.2 Kyselyn toteutus

Kyselytutkimus toteutettiin GoogleForms -sähköisen kyselylomakkeen avulla. Kyselylomake lähetettiin koko toiminta-alueen kuntien viranhaltijoille. Lähestyin viranhaltijoita sähköpostiviestillä, joka sisälsi saatekirjeen kyselystä sekä linkin kyselyyn. Toteutin kyselyn niin, että yksittäiset viranhaltijat eivät ole sen perusteella tunnistettavissa. Kyselyn aluksi pyysin kuitenkin kuntatietoa, mutta se oli ainoastaan omaan käyttööni tarkoitettu tieto, jotta pystyn paremmin hahmottamaan saamieni vastausten kattavuuden.

6.4 Aineiston analysointi

Kun aineisto on kerätty, pitää se käydä huolellisesti läpi. Kyselyn kvantitatiivisen aineiston jäsentelyssä auttaa kyselyn tekemisessä käytetty ohjelma. Sen jälkeen, kun tulokset on esitetty taulukkomuodossa, tietoa voidaan alkaa analysoida ja tehdä päätelmiä tutkimuksen tuloksista. Avoimien kysymysten vastauksista voidaan etsiä suurempia kokonaisuuksia ja yhtenäisiä linjauksia, joita voi hyödyntää kehittämistyön johtopäätöksien löytämisessä. (Sjöberg, P., 2018.)

6.5 Tutkimuksen luotettavuus ja toistettavuus

Aineistoa analysoitaessa on pidettävä mielessä myös tutkimuksen luotettavuus. Käsitteet reliabiliteetti ja validiteetti ja näihin liittyvä tarkastelu ovat välttämättömiä työn luotettavuuden arvioimiseksi. Luotettavuusarviointi tulee olla tehtynä jokaisesta tieteellisestä työstä. (Kananen, J., 2017, 87.)

6.6 Asiantuntijakommentit ja -haastattelut

Pyrin saamaan opinnäytetyöni aiheeseen liittyvää tietoa asiantuntijoilta, joiden mielipiteellä olisi eniten painoarvoa asian eteenpäin viemiseksi ja ratkaisemiseksi. Haastattelin Varsinais-Suomen ELY-keskuksen MARA-asioita käsitteleviä virkamiehiä ja Suomen Kuntaliiton lakimiestä sekä selvitin Suomen ympäristökeskuksen erikoistutkijan näkemystä asiasta.

7 TULOSTEN KÄSITTELY

Tässä kappaleessa käsittelen viranhaltijoille tekemäni haastattelun tuloksia sekä asiantuntijakommentteja ja -haastattelua. Esitän sanalliset vastaukset sellaisena kuin ne on annettu, muokattuna kuitenkin niin, että yksittäisiä kuntia ei ole tunnistettavissa vastauksista.

7.1 Taustatiedot

Kysely lähetettiin 36 kuntaan 59 viranhaltijalle. Vastauksia tuli 14.3.2019 mennessä 26 kunnasta, jolloin lähetin muistutusviestin kyselystä. Vastauksia tuli määräaikaan, 15.3.2019, mennessä 31 kunnasta eli vastausprosentiksi tuli 86%.

7.2 Jätelajit, joita koskevia ilmoituksia kunnissa on käsitelty

Kysyin viranhaltijakyselyssä, kuinka monta ilmoitusta kunnissa on käsitelty koskien jätteen pienimuotoista hyödyntämistä vuosina 2015, 2016, 2017 ja 2018. Lisäksi kysyin jätelajia, joita ilmoitukset koskivat.

Taulukko 3. Ilmoitusten määrä jätelajeittain kunnissa koskien jätteen pienimuotoista hyödyntämistä maarakentamisessa vuosina 2015 - 2018 (Kysely viranhaltijoille 2019).

Betoni	18
Tiili	15
Rengasrouhe	3
Renkaat	1
Tuhka	3
Asfaltti	1
Valimohiekka	1

7.3 Kyselyn kysymysten esittely, vastauksia ja pohdintaa

7.3.1 Viranhaltijoiden käsityksiä siitä, mikä määrä jätettä on rajana jätteen pienimuotoiselle hyödyntämiselle, jolle ei vaadita ympäristölupaa

Vastaukset kysymykseen 4 ovat vaihtelevia, joka kuvastaa sitä, että asiassa ei ole yhtenäistä linjaa. Vastauksissa esiintyy seuraavia määriä sekä tonneina että kuutioina ilmaistuna (Kysymys 4, kysely viranhaltijoille 2019):

- 500 m³
- 100 - 500 tn
- 500m³ tai 1000t
- 500m³, joskus 1000t
- 100-1000 tonnia
- 100-1000t
- enintään 1000 tonnia jätemateriaalia
- 500-1000 tonnia joskaan yhtään ympäristölupaa ei ole 2015 jälkeen haettu/myönnetty ko. jätejakeiden hyödyntämiseen.
- 100 - 500 t
- 500 tonnia
- Käytännössä maarakentamisessa on jätteiden pienimuotoisen käytön ylärajana pidetty 100 - 500 t riippuen jätelajista.
- 500 tonnia uuden MARAn tuloon asti, sen myötä 1000 t
- Esimerkiksi teollisuustonttien tasauksiin käytettävät betoni- ja tiilimurskeet. Rajana on pidetty 1000 m³.
- alle 1000 m³ tai 500 tonnia
- 500 tonnia ja 1000 m³
- alle 500 tonnia/1000 m³ betoni ja tiili
- 500 tonnia/ 1000 m³ betonia
- 500 tn (betoni-tiilijäte)
- Riippuu mm. jätelajista ja alueesta

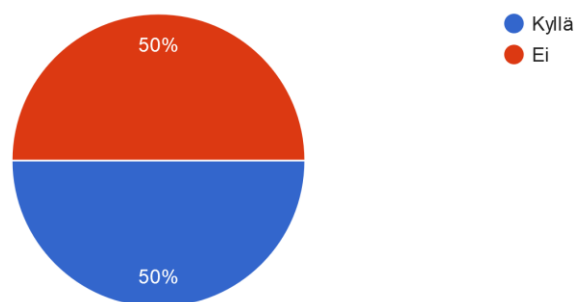
Mielestä vastausten vaihtelevuus kuvaa hyvin sitä tilannetta, joka kuntakentällä vallitsee; ei oikein tiedetä, mikä on raja jätteen pienimuotoiselle hyödyntämiselle.

7.3.2 Ilmoituksen edellyttäminen pienimuotoisessa hyödyntämisessä yksittäistapauksissa

Tällä kysymyksellä halusin kartoittaa, että vaaditaanko tällaisessa tapauksessa ilmoitusta kuntaan, jos halutaan hyödyntää rakennuksen purkujäte (betoni ja tiili) sillä paikalla, josta rakennus on purettu. Vastaukset kysymykseen jakautuivat puoliksi, joka osoittaa sen, että tässä asiassa käytäntö vaihtelee hyvin paljon kuntien välillä. Jossain kunnissa tällainen pienimuotoinen hyödyntäminen on saatettu hyväksyä esimerkiksi jätehuoltomääräyksissä tai ympäristönsuojelumääräyksissä. Joissain kunnissa taas vaaditaan hyvinkin tarkkaan ilmoitus kaikesta hyödyntämisestä, myös pienimuotoisesta.

5. Edellytetäänkö teillä ilmoitusta yksittäistapauksissa esim. purkurakennuksen paikalle maantäyttöön ...ästä betonia/tiiltä (esim. tiilikatto)?

24 vastausta



Kuva 3. Ympyrädiagrammi vastauksista kysymykseen: ”Edellytetäänkö teillä ilmoitusta yksittäistapauksissa esim. purkurakennuksen paikalle maantäyttöön jätettävästä vähäisestä määrästä betonia/tiiltä (esim. tiilikatto)?” (kysymys 5, kysely viranhaltijoille 2019).

Kysymyksen kohdalla annoin mahdollisuuden täydentää kysymyksen vastausta vapaalla kommenttikentällä. Myös avoimissa vastauksissa nousi esiin asian käsittelyssä vallitseva vaihtelevuus kuntien välillä. Jossain kunnissa tällainen rakennuksen purkamisesta johtuva hyödyntäminen on saatettu hyväksyä jätehuoltomääräyksissä, jossain kunnissa ympäristönsuojelumääräyksissä ja jossain kunnissa pyydetään erillinen ilmoitus asiasta. Alla muutamia esimerkkejä kommentteista (Kysymys 5.1, kysely viranhaltijoille 2019):

- *Meillä kunnat noudattavat jätehuoltomääräyksiä. Näissä määräyksissä omassa asumisessa syntyvän puhtaan tiili- ja betonimurskeen pienimuotoinen ja kertaluontoiseksi luokiteltava käyttö omassa maanrakentamisessa on sallittu.*

- *Hyödyntämisestä on ilmoitettava kirjallisesti ympäristönsuojeluviranomaiselle vähintään 14 vuorokautta aiemmin. Näitä ilmoituksia meille ei ole tullut, joten pienimuotoisuutta ei ole tarvinnut pohtia. Muiden kuntien jätehuoltomääräykset tai ympäristönsuojelumääräykset eivät salli jätteiden käyttöä maanrakentamisessa. Ei siis edes olla annettu tehdä ilmoitusta pienimuotoisesta käytöstä, vaan kaikki menee MARA-ilmoituksen tai ympäristöluvan kautta. Ja selvyydeksi jätteen hyödyntämistä ei siis ole sallittu ilman MARA-ilmoitusta tai ympäristölupaa, oli jätteen määrä mikä tahansa. Ympäristönsuojelumääräyksiä ollaan toisin kaikkien kuntien osalta muuttamassa ja tähän on tulossa muutos. Pienimuotoisuuden rajaa ei olla vielä pohdittu ja siksi tämä kyselytutkimus on hyvä meidänkin työn kannalta.*
- *Purkuilmoituksen mukana olevassa jätteenkäsittelylomakkeessa tämä tieto tulee meille ja siihen voi tarvittaessa puuttua.*
- *ei, jos määrä on max 10m3 (ymp.suojelumääräysten mukaan)*
- *Lounais-Suomen jätehuoltomääräykset 21 §*
- *Periaatteessa edellytetään, käytännössä nämä tulevat ilmi naapurivalituksina*
- *Vähäiset määrät voitava hyödyntää ilman byrokratiaa.*
- *Purkujäteilmoituksessa tiedot tulee esittää. Vaihtelee vähän miten erillistä hyödyntämisilmoitusta on pyydetty. Tilanne kaipaa yhtenäisempää otetta.*
- *Jos etukäteen kysytään, ohjeistetaan ainoastaan puhdasta materiaalia käyttämään, vastuu kiinteistön omistajalla*
- *Ohjattu käyttämään ainoastaan puhtaita materiaaleja, vastuu kiinteistönomistajalla*
- *Naapuri ilmoittaa jokatapauksessa jätteen hautaamisesta joten parempi etukäteen ilmoittaa ympäristönsuojeluun jos aikoo hyötykäyttää kiinteistöllä siellä syntyvää tiili yms jätettä.*
- *Jos meiltä kysytään asiasta niin sitten edellytetään ilmoitusta*
- *Ilmoitettu yleensä rakennusvalvonnan kautta ympäristönsuojelulle toimitettavassa rakennusjäteilmoituksessa*
- *Hyödynnettävän jätteen määrä on alle 100 tn.*

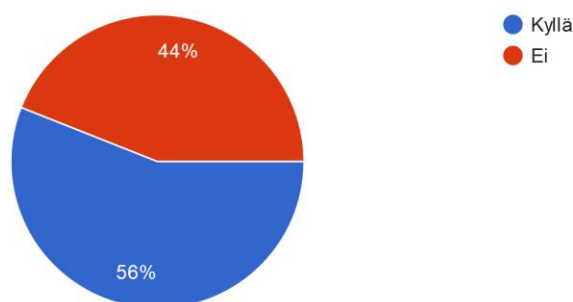
7.3.3 Jätelajin vaikutus pienimuotoisen hyödyntämisen rajaan

Tässä kysymyksessä halusin selvittää, onko hyödynnettävällä jätelajilla vaikutusta siihen, mitä vastaaja pitää pienimuotoisena hyödyntämisenä. Vähän yli puolet vastaajista on sitä mieltä, että jätelajilla on vaikutusta pienimuotoisuuteen. Tätä pohdin siksi, että

MARA-asetuksen soveltamisohjeessa esitetty jätteen pienimuotoisuuden raja on 100 - 1000 tn (MARA-soveltamisohje, 2018). Ero 100 tn ja 1000 tn välillä on suuri ja mietin, onko siinä eroa, jos hyödynnettävänä on esimerkiksi 1000 tn betonia tai 1000 tn tuhkaa. Voiko näihin suhtautua samalla tavalla.

6. Riippuuko pienimuotoisuuden raja mielestänne jätelajista?

25 vastausta



Kuva 4. Ympyrädiagrammi vastauksista kysymykseen: ” Riippuuko pienimuotoisuuden raja mielestänne jätelajista?” (Kysymys 6, kysely viranhaltijoille 2019).

Lähtöajatuksena minulla oli, että jätelajilla olisi suurempi merkitys pienimuotoisuuden rajalle vastaajien keskuudessa kuin 56 % (Kuva 4). Toisaalta vastaukseen saattaa heijastua taulukossa 3 esiin tuleva asia, että kunnissa on enemmän kokemusta betonista ja tiilestä, eikä välttämättä olla jouduttu ajattelemaan sitä, että miten suhtautuisi muihin jätelajeihin, jos ilmoitus tulisi käsiteltäväksi. Tämän kysymyksen alla sai kommentoida vapaasti aihetta. Alla esimerkkejä kommentteista (Kysymys 6.1, kysely viranhaltijoille 2019):

- *muu kuin betonin ja tiilen uusiokäyttö toistaiseksi harvinaista eli asfaltin ja kumin suhteen ei ole vielä paljon kokemusta*
- *Ei varmaan pitäisi, mutta toiset jätelajit vaan vaikeampia kuin muut*
- *Ei ole kokemusta kuin betonista ja tiilestä mutta toki eri materiaaleille voi olla perusteltua erilaisia määrärajoja.*
- *riippuu jätelajista ja myös sijoituspaikasta*

7.3.4 Ajatuksia siitä, mitä on ammattimainen hyödyntäminen

Kysymyksessä 7 halusin selvittää, miten ympäristöviranhaltijat tulkitsevat ammattimaisen hyödyntämisen. Kuten kappaleessa 6.1.2 todettiin, ammattimaisuuden määritelmä ei ole täysin yksiselitteinen. Monessa vastauksessa nousee esiin taloudellinen hyöty, joka varmasti onkin selkeä mittari. Lisäksi vastauksissa nousee esiin toiminnan kesto; kertaluonteisuus mielletään ammattimaisen toiminnan ulkopuolelle, mutta entä jos kertaluonteiseen toimintaan liittyy maksun vastaanottaminen, onko toiminta silloin ammattimaista? Ammattimaisuuden käsitettä viranhaltijat kommentoivat kyselyssä seuraavalla tavalla (Kysymys 7, kysely viranhaltijoille 2019):

- *Jos raha vaihtaa omistajaa*
- *Hyödyntäminen ei ole kertaluontoista/lyhytaikaista*
- *Toimintaa jolla saavutetaan jatkuvaa taloudellista hyötyä ja hoidetaan jätteiden hyödyntämistä muiden puolesta maksua vastaan.*
- *Jatkuva taloudellinen hyöty ja muiden osapuolten jätteiden hyödyntäminen maksua vastaan.*
- *Jatkovaa toisten puolesta maksua vastaa toteutettavaa hyödyntämistä.*
- *Ammattimainen hyödyntäminen edellyttää ympäristölupaa ja ylittää ympäristöluvallisen toiminnan rajan*
- *Aina uudestaan mietittävä kysymys. Lähtökohtaisesti sitä, että joku ammatikseen harjoittaa jätteen uusiokäyttöä. Jos vaikka sementtitehdas purkaa yhden rakennuksen ja haluaa hyötykäyttää purkubetonin, niin en pidä sitä ammattimaisena hyötykäyttönä, vaikka kyseessä on yritys, joka hyötykäyttää tavaran.*
- *laajamittaista, toistuvaa*
- *Kun jätettä otetaan vastaan maksullisesti, kun jätettä otetaan vastaan ja esikäsitellään tietyssä paikassa ennen sen hyödyntämistä...vaikea määritellä tarkkaan, milloin mennään ammattimaisuuden puolelle.*
- *Kertaluonteinen hyödyntäminen on ainakin useimmiten rajattu ammattimaisuuden ulkopuolelle.*
- *Ilmoittajana yritys joka toimii ammattimaisesti jätteiden hyödyntäjänä*
- *Jätealalla toimiva yritys*
- *Hyödyntäjänä on yritys*
- *Tapauskohtainen tulkinta, mikä on vaikeaa. Tarvittaessa neuvotellaan ELY:n kanssa.*

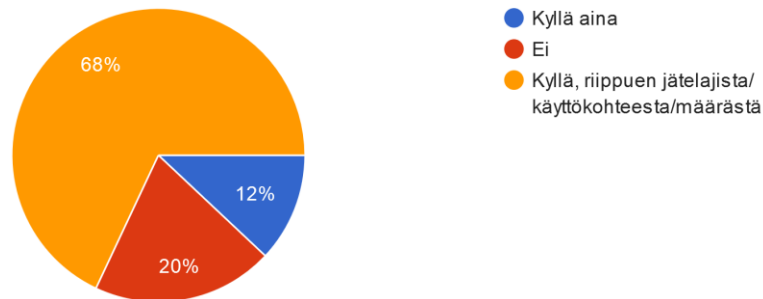
- *Jos raha vaihtaa omistajaa tai jos otetaan vastaan toiselta kiinteistöltä*
- *Mikäli raha vaihtaa omistajaa*
- *kun hyödyntämiseen liittyy rahaliikennettä*
- *Melkein aina on kyseessä purkufirma, joka toimittaa kohteeseen betoni- ja tiilijätettä.*

7.3.5 Hyötykäyttöanalyysien vaatiminen pienimuotoisessa jätteen hyödyntämisessä

MARA-asetusta sovellettaessa vaaditaan hyödynnettävästä jätteestä hyötykäyttöanalyysit, joiden perusteella voidaan saada selville, että onko kyseinen jäte hyödynnettävissä esitettyyn kohteeseen. Kunnissa hyötykäyttöanalyysien vaatimisen suhteen on vaihtelua: 12 % kunnissa vaaditaan analyysit aina, 20 % kunnista ei koskaan ja 68 % kunnista vaaditaan riippuen jätelajista / käyttökohteesta / määrästä. Lainsäädännöstä ei löydy ohjeistusta kuntien viranhaltijoille tässä asiassa, sillä MARA-asetusta ei noudateta kunnissa. (Vna 843/2017, 5 §) Kuitenkin hyödynnettävä jäte saattaa sisältää korkeita haitta-ainepitoisuuksia, joista pitää olla selvillä ennen hyödyntämistä. Vaikka laki ei suoraan velvoitakaan vaatimaan hyötykäyttöanalyysijä pienimuotoisesta hyödyntämisestä, niin voi olla tarpeellista vaatia selvitystä ympäristönsuojelulain maaperän pilaamiskieltoon vedoten: *Maahan ei saa jättää tai päästää jätettä tai muuta ainetta taikka eliöitä tai pieneliöitä siten, että seurauksena on sellainen maaperän laadun huononeminen, josta voi aiheutua vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle, viihtyisyyden melkoista vähentymistä tai muu niihin verrattava yleisen tai yksityisen edun loukkaus* (YSL 527/2014, 16 §).

8. Vaaditteko hyötykäyttöanalyysija pienimuotoisesta jätteiden hyödyntämisestä?

25 vastausta



Kuva 5. Ympyrädiagrammi vastauksista kysymykseen: ” Vaaditteko hyötykäyttöanalyysija pienimuotoisesta jätteiden hyödyntämisestä?” (Kysymys 8, kysely viranhaltijoille 2019).

Kysymyksen 8 kohdalla oli myös mahdollisuus jättää avoimia vastauksia kommenttiosioon. Myös avoimissa vastauksissa käy ilmi vaihtelevat käytännöt, joita analyysien vaatimisessa sovelletaan. Hyötykäyttöanalyysien suhteen käytetään paikallista harkintaa, jolloin menettelytapa voi vaihdella paljonkin eri tapausten tai kuntien välillä. Hyötykäyttöanalyysien vaatimisesta kommentoitiin seuraavaa (Kysymys 8.1, kysely viranhaltijoille 2019):

- *Usein niissä kyllä on analyysit, koska toimituspaikat ovat ne laatineet ennen jätteen luovuttamista, mutta niitä ei yksittäisissä purkutilanteissa, kun joku esim. on purkanut oman rakennuksensa vaadita.*
- *Jätteen luovuttaja on usein laatinut ne, mutta analyysijä ei vaadita esim. pientalon purkubetonista, joka halutaan käyttää läheisellä metsätiellä.*
- *Jätteen luovuttaja on useimmiten laatinut analyysit, mutta esim. pientalon purkamisesta syntyvään betonin hyötykäytöstä läheisellä metsätiellä ei vaadita analyysijä.*
- *Kun hyödynnettävä määrä on suuri esimerkiksi puretaan iso rakennus (koulu tms.)*
- *jos tarkastuksella arvioidaan materiaalin olevan suurella todennäköisyydellä saastumatonta, ei analyysijä vaadita. Päältä päin voi yleensä jo murskatustakin materiaalista arvioida, josko analyysit olisi perusteltuja tai ei. Joskus on vaadittu*

suppeammat analyysit, oman harkinnan mukaan. Hyötykäytettävän tavaran määrä ei oleellisesti vaikuta siihen, pyydetäänkö analyysijä vai ei. Ehkä kuitenkin vähän

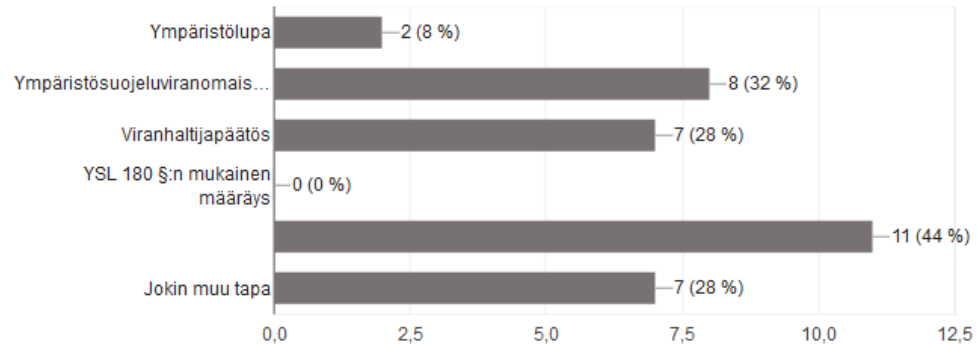
- *soveltaen mara*
- *Jos jäte tulee esim. teollisuusrakennuksen tai muun vastaavan ison kohteen purkutyöstä, vaadin jätemateriaalista hyötykäyttökelpoisuustestit*
- *Ainakin jos purkukohde on muualla esim. toisessa kunnassa ja kooltaan vähäistä suurempi.*
- *Jos asiasta tehdään hyväksyntä(päätös)*
- *Jos asia käsitellään ilmoituksena*
- *Jos käsitellään ilmoituksena*
- *Edellä mainituista pienimuotoisista tiilikaton hyödyntämisestä ei tarvitse lähettää analyysiä. Ei kokemusta muista jätejakeista. Toisaalta tuoduista purkukohteista (isommat kohteet kuin yksi katto) aina jäteanalyysi tai CE-merkityistä tuotteista laadunhallintajärjestelmä.*
- *Pyydetään aina, jos jäte tulee ko. kiinteistön ulkopuolelta*
- *Mikäli jäte tulee toiselta kiinteistöltä, niin edellytetään tutkimuksia*
- *Hyötykäyttöanalyysia vaaditaan mikäli jäte tulee toiselta kiinteistöltä*
- *Mikäli jäte tulee toiselta kiinteistöltä, vaaditaan tutkimustulokset*

7.3.6 Menettelytapa, jonka mukaan kuntaan saapunut jätteen hyödyntämisilmoitus käsitellään

Kysymys 9 käsittelee eri tapoja, joita kunnissa sovelletaan jätteen pienimuotoisen hyödyntämisen. Kysymyksessä on annettu seuraavat vaihtoehdot: ympäristölupa (8%), ympäristösuojeluviranomaisen päätös, että ei tarvita ympäristölupaa (32%), viranhaltijapäätös (28%), YSL 180 §:n mukainen määräys (0), hyväksyntä ympäristönsuojelumääräysten perusteella (44 %) ja jokin muu tapa (28 %). Vastaukset ovat jakautuneet hajanaisesti, joka kertoo siitä, miten eri tavoin sama asia ratkaistaan eri kunnissa.

9. Miten käsittelette saapuneet ilmoitukset?

25 vastausta



Kuva 6. Pylväsdiagrammi vastauksista kysymykseen ” Miten käsittelette saapuneet ilmoitukset?” (Kysymys 9, kysely viranhaltijoille 2019).

Pyysin kysymyksessä 9 kertomaan avoimessa vastauskohdassa kertomaan menettelytavasta, jos vastaus edelliseen kysymykseen oli ”jokin muu tapa”. Vastauksissa tulee esiin vaihtelevia menettelytapoja, kuten esimerkiksi valvontailmoituksen käsittely, josta ei tehdä päätöstä ja kirje, jossa todetaan asian olevan kunnossa. Avoimet vastaukset tähän kysymykseen ovat alla (Kysymys 9.1, kysely viranhaltijoille 2019):

- *Ne jotka menee MARA-ilmoituksen piiriin on ohjattu ELY:yn, muut luvitettu*
- *Käsittely ei ole varsinainen päätös vaan valvontailmoituksen käsittely. Eli ei valitusosoitusta.*
- *"päätös" on lähinnä valvontailmoituksen käsittely*
- *Päätös on lähinnä valvontailmoituksen käsittely*
- *Selvitys purkujätteen käsittelystä ilmiantaa yleisimmin kohteen, josta jätettä syntyy ja siinä kohdassa asia tulee ensimmäisen kerran ympäristöviranhaltijan käsittelyyn /tietoon.*
- *Ys-viranomaisen päätös, että ei tarvitse ympäristölupaa + käsittely- ja raportointimääräykset*
- *Vastataan kirjeellä että toimittaessa näin ja näin hyödyntäminen ei vaadi ympäristölupaa (ja on siten ok toteutettavaksi)*
- *Annamme lausunnon onko ympäristönsuojelumääräysten mukaista pienimuotoista käsittelyä*

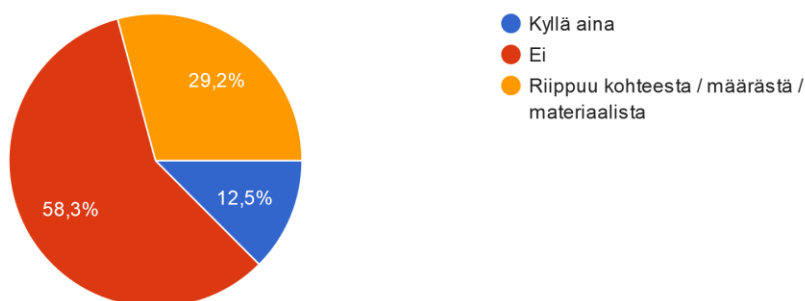
- *Lausunto on ympäristönsuojelumääräysten mukaista*

7.3.7 Loppuraportin vaatiminen toteutuneesta hyödyntämisestä

Kysymyksessä 11 käsitellään loppuraportin vaatimista toteutuneesta hyödyntämisestä. MARA-asetuksen mukaisessa hyödyntämisessä loppuraportti vaaditaan ” *Hyödyntämispaikan haltijan on maarakentamisen päätyttyä annettava selvitys 1 momentissa tarkoitettun rekisteröinti-ilmoituksen vastaanottaneelle viranomaiselle siitä, miten rekisteröinti-ilmoituksen mukainen jätteiden hyödyntäminen on toteutunut*” (Vna 843/2017). Tällä kysymyksellä halusin selvittää, että onko tämä tapa otettu käyttöön myös kunnissa, vaikka MARA-asetusta ei noudatetakaan. Vastaukset osoittavat, että yli puolet vastaajista (58,3 %) eivät vaadi loppuraporttia, pieni osa (12,5 %) vaativat aina ja vajaassa kolmannessa (29,2%) tapauksessa raportin pyytäminen riippuu kohteesta / määrästä / materiaalista.

11. Vaaditteko loppuraportin toteutuneesta hyödyntämisestä

24 vastausta



Kuva 7. Ympyrädiagrammi vastauksista kysymykseen: ” Vaaditteko loppuraportin toteutuneesta hyödyntämisestä” (Kysymys 11, kysely viranhaltijoille 2019).

Myös tässä kysymyksessä pyysin tarkennusta avoimin vastauksin, mikäli vastaaja ilmoitti, että loppuraportin vaatiminen riippuu kohteesta / määrästä / materiaalista. Halusin selvittää, että minkälaisissa tilanteissa loppuraporttia mahdollisesti kunnissa vaaditaan. Avoimet vastaukset eivät täysin antaneet vastausta siihen, että millaisissa tilanteissa raportti pyydetään, mutta alla saadut vastaukset (Kysymys 11.1, kysely viranhaltijoille 2019):

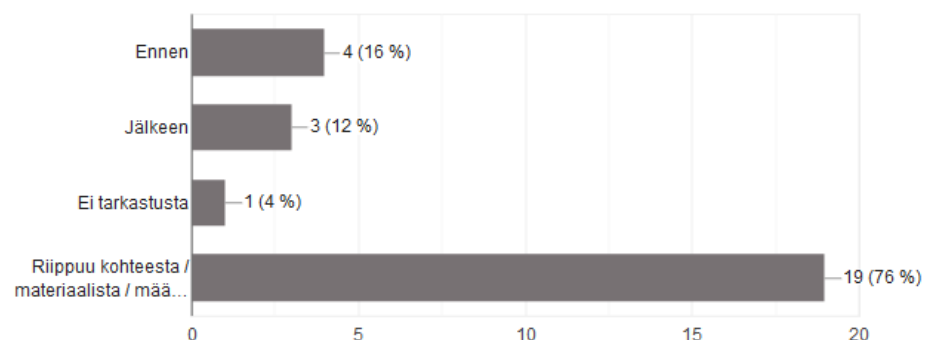
- Mikäli toiminnanharjoittaja on yrittäjä niin pyydetään siirtoasiakirjat tai selvitys toteutuksesta.
-siis me annamme ilmoituksen tekijälle lausunnon, jossa ohjeistetaan hyötykäyttö ja annetaan edellytykset, millä ehdoilla hyötykäyttö voi tapahtua
- Ei olla koskaan edellytetty, mutta varmasti jossain tilanteissa voitaisiin edellyttää
- Lähinnä hyödynnetyn määrän suhteen pyydän loppuraportin toteutuneesta hyödyntämisestä, kun kyse on isommasta määrästä.
- Ei ole vaadittu mutta nyt otamme sen käyttöön ainakin merkittävimmissä kohteissa.
- Kohteesta riippumatta pyydän loppuraporttia, mutta ilmoitus töiden päättymisestä voi riittää pienimmissä kohteissa raportiksi.
- Tärkeintä on kohteen merkitseminen kartalle ja tieto materiaalista

7.3.8 Kysymys tarkastuksen tekemisestä

Kysymys 12 käsittelee tarkastuksen tekemistä jättemateriaalin hyödyntämispaikalla. Suurimmassa osassa (76 %) vastauksista tarkastuksen tekeminen paikan päällä riippuu kohteesta / materiaalista / määrästä eli tapauskohtaisesti.

12. Teettekö tarkastuksen paikan päällä?

25 vastausta



Kuva 8. Pylväsdiagrammi vastauksista kysymykseen ” Teettekö tarkastuksen paikan päällä?” (Kysymys 12, kysely viranhaltijoille 2019).

Tässäkin kysymyksessä pyysin avoimeen vastauskohtaan lisätietoja, mikäli vastaus riippui kohteesta / materiaalista / määrästä. Vastauksissa nousee esiin tapauskohtainen tarve, johon saattaa vaikuttaa mm. naapurien yhteydenotot, jätteen hyödynnettävä määrä tai laatu. Monessa vastauksessa ilmoitetaan, että tarkastus käydään tekemässä ennen jätemateriaalin peittämistä. Alla viranhaltijoiden vastauksia, kun pyysin esimerkkejä tapauksista, joissa tarkastus suoritetaan (Kysymys 12.1, kysely viranhaltijoille 2019):

- *Aivan tapauskohtaista. Jos asiassa jotain erityistä, kuten esimerkiksi naapureiden yhteydenottoja.*
- *Joskus on tarpeen jos asiassa on jotain epäselvää tai joku vastustaa*
- *Joskus jos asiassa on jotain erikoista ja esim. naapureiden toivetta*
- *Ihan pienimpiin ei tehdä tarkastusta tai jos toiminnanharjoittajalla on ympäristölupa*
- *Yleensä tarkastetaan ensin se kohde ja materiaali mistä betoni revitään irti. Sitten tarkastetaan se paikka maastossa, jossa hyötykäyttö tapahtuisi*
- *Ei olla juurikaan tehty, mutta tietyissä tilanteissa voitaisiin tehdäkin*
- *Kun hyödynnetty isompia määriä jätettä, käyn tarkastamassa lopputilanteen.*
- *Tapauskohtaisesti pyritään käymään ennen rakenteen peittämistä*
- *Tapauskohtaisesti ennen rakenteen peittämistä käydään*
- *Ennen rakenteen peittämistä tapauskohtaisesti*
- *Riippuu jätemateriaalista, määrästä, kohteesta ja jätteen luovuttajasta. Haluan käydä katsomassa kentät ja väylät ennen peittoa.*
- *Jos katsotaan että voisi olla tarpeen.*
- *Tarpeen mukaan käydään*
- *Ajoittain tarkastetaan*
- *Tarpeen mukaan tarkastetaan, mikäli on syyt epäillä että homma ei ole ok.*
- *Asumiseen käytetty rakennus, jossa ei ole ollut öljysäiliötä, ei vaadi tarkastusta*

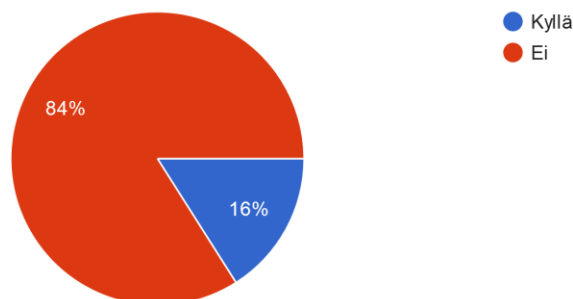
7.3.9 Menettelytavan muuttuminen uuden MARA-asetuksen myötä

Kysymyksessä 13. halusin selvittää, onko MARA-asetuksen uudistuksella ollut vaikutusta kuntien tapaan käsitellä jätteen pienimuotoiseen hyödyntämiseen liittyviä ilmoituksia. Suurin osa (84 %) vastauksista osoittaa, että menettelytapa ei ole muuttunut uuden MARA-asetuksen myötä. Avoimista vastauksista käy ilmi, että jossain tapauksissa on

tapahtunut muutosta esimerkiksi jätelajien lisäämisessä käsiteltävien listalle ja pienimuotoisuuden määrä on noussut 500 tonnista 1000 tonniin.

13. Onko menettelytapanne muuttunut uuden MARA-asetuksen (843/2017) myötä?

25 vastausta



Kuva 9. Ympyrädiagrammi vastauksista kysymykseen: ” Onko menettelytapanne muuttunut uuden MARA -asetuksen (843/2017) myötä?” (Kysymys 13, kysely viranhaltijoille 2019).

- *nyt on helpompi käsitellä asfaltin ja kumimurskeen mahdolliset hyötykäyttöhankkeet, kun on MARAssakin näistä annettu ohjeistukset. Niitä ohjeita kuitenkin seurataan soveltuvien osin kunnankin käsittelemissä tapauksissa*
- *Ohjeet jätteen hyödyntämisestä lisättiin ympäristönsuojelumääräyksiin*
- *Loppuraportteja ei ole ennen pyydetty.*
- *Pienimuotoisuuden raja tuplaantui 500 tonnista 1000 tonniin. Liukoisuusanalyysit on tehtävä murskatusta materiaalista MARA:n mukaisesti.*

7.3.10 Muita huomioita ja kommentteja

Kysymyksellä 16 halusin antaa mahdollisuuden kommentoida asiaa avoimin vastauksin. Vastauksia tuli 8. Vastauksissa tuodaan esiin toimintatapojen kirjaamista ympäristönsuojelumääräyksiin, MARA-asetuksen kriteerien vaativuudesta ja pohdintaa ilmoitusten käsitteilytavoista. Selkeää menettelyä kaivataan.

- *Jätteen pienimuotoinen hyödyntäminen, määrät ja toimintatapa, on kirjattu ympäristönsuojelumääräyksiin.*

- *Toimintatapa kirjattu ympäristönsuojelumääräyksiin*
- *Mara-asetusta ei käytännössä olla sovellettu meidän pienehköissä kunnissa. Ei ole kovinkaan käyttökelpoinen tapa kaikkine kriteereineen. Toimii ja on tarpeellinen ilmeisesti lähinnä isoissa kaupungeissa, joissa on paljon tarkkaan suunnitteluun perustuvaa rakentamista ja paljon hyödynnettäviä jätteitä lähi-alueilla.*
- *Haluaisin päästä eroon tästä aikoinaan käyttöön ottamastani "laittomasta" ilmoitusmenettelystä... Mutta jotenkin näitä muita jätteen hyödyntämistapauksia, joita MARA-asetus ei koske, olisi ehkä voitava kontrolloida. Tai jos antaisi vain hyötykäyttöön kelpaavien jätteiden mennä kiertotalouden edistämisen nimissä, eikä nipottaisi turhista...*
- *Toivotaan selkeää menettelyä, jolla nämä jätemateriaalien hyödyntäminen saadaan läpinäkyväksi ja laadukkaasti toteutetuksi.*
- *Jätetty hyväksymättä ison purku-urakan betoni/tiilimurskeen (400 tn) hajajoittaminen vuonna 2016 useaan eri kohteeseen peltoteille ja ohjattu mara-menettelyyn Elyyn vedoten myös ympäristönsuojelumääräysten puuttumiseen*
- *Toistaiseksi ei ole tullut ilmoituksia Elyyn tai kuntaan*
- *Olen em. kunnissa hoitanut maraa vasta vuoden alusta. Luvut olen saanut koluttuani edeltäjien arkistot.*

7.3.11 Esimerkkitapauksia ja ongelmatilanteita jätteen pienimuotoiseen hyödyntämiseen liittyen

- Betoni- ja tiilimurskeen hyödyntäminen maarakentamisessa on mielestäni järkevää ja suositeltavaa, jos jäte on maarakennuskelpoista. Kunnassa on sementtivalimo, josta tulee melko paljon jätebetonia, jota täällä hyödynnetään aika paljon erilaisissa maarakentamiskohteissa. Betonimurskeen hyötykäyttökelpoisuustestaus perustuu valimon ympäristöluvan lupaehtoihin.

- Purkuyritys toimitti kerrostalon purusta 500 tn betoni- ja tiilimursketta pihatien rakentamiseen tulevalle kiinteistölle 30 cm:n täyttö ja vähintään 10 cm kerros peittämiseen luonnonkiviaineksella. Paikalla käytiin katsomassa ennen ja jälkeen. Ilmoitus tehty ELYn lomakkeelle. Hyötykäyttökelpoisuustodistus oli ilmoituksen mukana. Lautakunta käsitteli

ilmoituksen. Lautakunta hyväksyi ilmoituksen mukaisen betoni- ja tiilipurkujätteen hyödyntämisen ilman ympäristölupaa. Lautakunta antoi määräyksiä. Käsittelymaksua otettiin kolmen tunnin mukaan.

7.4 Asiantuntijahaastattelut ja kommentit

7.4.1 Varsinais-Suomen ELY-keskuksen asiantuntijan tulkinta MARA-asetuksen soveltamisessa

Varsinais-Suomen ELY-keskuksessa MARA-asioita käsittelee käytännössä kaksi henkilöä. Asetuksen soveltaminen sekä soveltamisohjeen tulkinta on näiden henkilöiden vastuulla, joten haastattelemalla heitä saadaan selville minkälainen menettelytapa jätteen hyödyntämisessä MARA-asetuksen mukaisesti on Varsinais-Suomen ELY-keskuksen alueella.

Esa Wihlman kertoi 5.9.2019, että vuonna 2018 ELY-keskuksessa on käsitelty 43 MARA-ilmoitusta ja vuonna 2019 ilmoituksia on syyskuuhun mennessä ollut käsittelyssä 58 kpl. Ilmoitusten määrässä on nähtävissä pientä nousua. Ilmoituksista tehdään merkintä tietojärjestelmään, kun ilmoitus on sellainen, että se voidaan hyväksyä. Monessa ilmoituksessa on kuitenkin ilmennyt puutteita, jotka johtavat ilmoituksen hylkäämiseen. Wihlman (2019) luetteli seuraavia tyypillisimpiä ilmoituksen hylkäysperusteita:

- *Laadunhallintajärjestelmä puuttuu kokonaan*
- *Laadunhallintajärjestelmä ei ole asetuksen mukainen*
- *Tutkimustodistukset jätteiden analyysitutkimuksista puuttuvat*
- *Käytetään samaa analyysitodistusta monessa eri ilmoituksessa*
- *Suunnitelmallisuus; mihin suunnitelman hyödyntäminen perustuu*
- *Poikkileikkauspiirustukset, josta käy ilmi, missä kohdassa rakennetta jätettä on tarkoitus hyödyntää*
- *Liitteet puuttuvat rekisteröinti-ilmoituksesta*

Jossain tapauksissa hakijaa voidaan pyytää täydentämään ilmoitusta, mutta oleelliset puutteet johtavat suoraan ilmoituksen hylkäämiseen. Muita huomioita, joita Wihlman toi esille MARA-menettelystä; Kiinteistön omistajan tietämättömyys hankkeista on huoletuttavaa ja loppuraportteja toteutuneista hankkeista on tähän mennessä tullut vain muutamia. (Wihlman, 2019.)

Kuntien viranomaisten tulisi ilmoittaa myös YLVAan, kun ilmoitus jätteen hyödyntämisestä on käsitelty. Sellaisena pienimuotoisuuden rajana, josta ELY-keskus kysyy kunnalta, että vaadittaisiinko kunnassa ympäristölupa, on pidetty 1000 tonnia. Jos kunta edellyttäisi hyödyntämisestä ympäristölupaa eli ilmoitus on sitä kautta MARA-asetuksen soveltamisalaa, niin silloin asia otetaan ELY-keskuksessa käsittelyyn. Taloudellisen hyödyn tavoittelu tulee ottaa huomioon. (Wihlman, 2019.)

7.4.2 MARA-asetuksen soveltamisohje – Jani Salminen, SYKE

Erikoistutkija Jani Salminen Suomen ympäristökeskuksesta on ollut mukana MARA-asetuksen sekä soveltamisohjeen valmistelussa. Jani Salminen oli puhumassa Turussa 5.9.2019 järjestetyssä MARA-asetuksen soveltamiseen liittyvässä koulutuksessa. Jani Salminen kertoi esityksessään 5.9.2019 seuraavia asioita:

Ympäristöluvalla voidaan soveltaa väljempiä raja-arvoja, kun tehdään kohdekohtaista arviointia. MARA-asetuksessa on asetettu rajoitukset, joita soveltamalla kyseinen jäte voidaan hyödyntää yleisesti useimmissa kohteissa. Asetusta ei välttämättä pystytä soveltamaan kaikissa kohteissa, jos toteutettava rakenne poikkeaa asetuksen mukaisesta.

Suoraan purkupaikalta hyödynnettäväksi toimitetussa betonimurskeessa eniten laatuongelmia, siksi laadunvarmistus on hyödyntämisessä tärkeää.

Kantava ajatus on, että jätteen hyödyntäminen tehdään kestäväällä tavalla. Laadunvarmistuksen avulla pystytään herättämään luottamusta jättemateriaalin hyödyntämiseen. Huonolaatuinen tavara pilaa jätteen hyödyntämisen mainetta.

MARA-asetuksen soveltamisohje on yhtenäistämisen ja selkeyttämisen työkalu.

Jätteen vastaanottaja ei ole vastuussa jätteen laadun selvittämisestä, vaan jätteen toimittajan/tuottajan on selvittävä jätteenlaatu. Jokaisen jäte-erän tulee olla jäljitettävissä; onko tutkimukset ja dokumentoinnit hoidettu asianmukaisesti. Kun tuottaja toimii asetuksen mukaisesti, vastaanottaja voi varmistua siitä, että luovutettu jäte on kunnollista.

Jos laadunvarmistusjärjestelmässä on puutteita, niin sillä perusteella ilmoituksen voi hylätä.

Betonille ollaan säätämässä end-of-waste luokittelua. Tämä asia saadaan lausunnoille mahdollisesti syksyllä 2019.

Pelkkää välivarastointia ei voi rekisteröidä vaan hyödyntämisestä pitää olla suunnitelma. Jos jätettä pelkästään varastoidaan, niin toiminta vaatii ympäristöluvan.

Rekisteröinti-ilmoituksen tekeminen on hyödyntämispaikan haltijan tehtävä.

Tavoitteena, että tiedot jätemateriaalin hyödyntämisestä menisivät MATTI-järjestelmään paikkatietomerkintänä.

Ammattimaisuus tarkoittaa maarakentamisen ammattimaisuutta riippumatta määrästä. Ammattimaisuus ei koskaan voi olla sidottuna määrään.

Perusajatus on, että jos toiminta on pienimuotoista/ei-ammattimaista, niin kunnissa ratkaistaan tällaiset ilmoitukset kuntien omilla menettelyillä.

7.4.3 Kuntaliiton lakimiehen kommentit

MARA-asetuksen päivitetyn soveltamisohjeen julkistamisen 2.7.2019 jälkeen lähetin soveltamisohjeen sisällöstä ja jätteen pienimuotoisesta hyödyntämisestä sähköpostilla kysymyksen Suomen Kuntaliiton lakimiehelle, Marko Nurmikolulle. Halusin selvittää Kuntaliiton näkemyksen siitä, miten kunnissa tulisi ratkaista pienimuotoiseen jätteen hyödyntämiseen liittyviä ilmoituksia, ja milloin asiassa sovelletaan MARA-asetusta, jolloin valtion viranomainen käsittelee asian.

Marko Nurmikolu on sitä mieltä, että uusi MARA-asetuksen päivitetty soveltamisohje ei tuonut muutosta asetuksen soveltamisalaan. Valtioneuvoston asetus ja sitä tukeva muistio toimivat edelleen käsittelyn pohjana. Nurmikolu kuitenkin toteaa soveltamisohjeen ohjaavan ammattimaisuuden käsitettä pienemmälle jätemäärälle kuin mille MARA-asetusta nykykäytännön mukaan on sovellettu. Nurmikolu on havainnut, että säätelytarvetta olisi myös pienempiä jätemääriä koskevien ilmoitusten käsittelemiseen, sillä kuntien käytännöt hallintomenettelyissä ovat erityyppisiä ja kirjavia. Nurmikolun mukaan alkuperäinen ajatus jätteen hyödyntämisessä maarakentamisessa on ollut, että pienimuotoiset hyödyntämiset eivät tarvitsisi lainkaan viranomaisvalvontaa. (Nurmikolu, 2019.)

Nurmikolu tuo vastauksessaan esiin Vaasan hallinto-oikeuden päätösten viimeaikaista linjausta ammattimaisuudesta; kyseessä on ei-ammattimaisuus, kun käytettävä määrä on vähäinen ja käyttöaika on lyhyt. Jos toimijalla on alalla toimiva yhtiö ja tällainen yhtiö toimii kiinteistön omistajan puolesta hakijana, katsotaan toiminnan olevan ammattimaista. (Nurmikolu, 2019.)

Nurmikolun käsityksen mukaan ELY-keskuksista ainakin Pirkanmaa, Uusimaa ja Varsinais-Suomi aikovat jatkaa tiettyyn tonnimäärään sidottujen MARA-ilmoitusten vastaanottamista. (Nurmikolu, 2019.)

Kuntaliitto on julkistanut syksyllä 2019 uuden oppaan kuntien ympäristönsuojelumääräysten laatimisen avuksi. Tässä oppaassa on Nurmikolun mukaan otettu asiaan maltillinen kanta (Nurmikolu, 2019). Ympäristönsuojelumääräysten oppaassa esitetään mallia, siten että kunnissa voitaisiin hyväksyä ympäristönsuojelumääräyksiin kunnan määrittelemät määrät ja kunnan määrittelemien edellytyksiin. (Ojala, 2019.)

Nurmikolu kuitenkin pohtii lopuksi, että alueellisesti sovitut käytänteet toimivallan jaon suhteen kuntien ja valtion välillä voivat jatkaa jätteen hyötykäytön hyväksymisessä kuten ennenkin. Paikallisesti kunnissa on kuitenkin mahdollista miettiä menettelytapaa, jossa mennään lähemmäs soveltamisohjeessa esiin tuotua mallia, jossa pienimuotoista jätteen käsittelyä olisi vain ns. kotitarvekäyttö, tai jos toimijana on ulkopuolinen, olisi käyttö vain lyhytaikaista tai vähäistä ja kertaluontoista. (Nurmikolu, 2019.)

7.4.4 Pohdintaa asiantuntijahaastatteluista ja -kommenteista

Asiantuntijahaastatteluiden ja -kommenttien perusteella ei pysty suoraan saamaan selkeää vastausta siitä, miten jätteen pienimuotoiseen hyödyntämiseen liittyvät tulisi hoitaa.

Selkeää määrää ei ole olemassa, vaan harkinta perustuu aina tapauskohtaiseen harkintaan, jossa ammattimaisuuden käsite on ratkaisevassa roolissa. Asia, joka mielestäni on otettava huomioon, on Jani Salmisen (SYKE) kommentti, että ”MARA-asetuksen soveltamisohje on yhtenäistämisen ja selkeyttämisen työkalu. (Salminen, 2019)”.

Mielestäni se seikka, että soveltamisohjeen 2.7.2019 päivitetystä versiosta on jätetty jätteen määrä kokonaan pois, on merkittävä sen kannalta, että missään ei ole mainittu tonni- tai kuutiomääräistä rajaa sille, mikä on jätteen pienimuotoista ja ammattimaista-hyödyntämistä. Tähän on jokaisen löydettävä ratkaisu omassa harkinnassaan.

ELY-keskuksen menettely, jossa tiedustellaan kunnista määrän ollessa 1000 tonnia, on ymmärrettävä siinä mielessä, että ELY-keskuksella ei ole tietoa siitä, miten jätteen ammattimaisuuden käsite on kussakin kunnassa ratkaistu. On kuntia, joissa rajana pidetään 100 tonnia ja toisaalta kuntia, joissa raja on 1000 tonnia.

8 YHTEENVETO, PERUSTELUT JA EHDOTUS YHTENÄISEKSI TOIMINTAMALLIKSI

8.1 Tulosten yhteenveto

Kyselystä käy ilmi, että ilmoituksia käsiteltiin Lounais-Suomen ympäristöviranhaltijat ry:n toiminta-alueella vuosina 2015 -2018 yhteensä 196 kpl. Ilmoitukset jakaantuivat taulukon 4 mukaisesti (Taulukko 4).

Taulukko 4 Jätteiden pienimuotoiseen hyödyntämiseen liittyvät ilmoitukset vuosina 2015 -2018 (Kysely viranhaltijoille 15.3.2019)

Vuosi	Määrä / kpl
2015	51
2016	45
2017	60
2018	40
Yhteensä	196

8.2 Ehdotus hyväksi käytännöksi jätteen pienimuotoiseen hyödyntämiseen liittyvien ilmoitusten käsittelemiseksi Lounais-Suomen ympäristöviranhaltijat ry:n toiminta-alueella

Ehdotukseni hyväksi käytännöksi jätteen pienimuotoiseen hyödyntämiseen liittyvien ilmoitusten käsittelyssä jakautuu määrän mukaan kahdenlaiseen menettelyyn. Yhden selkeän menettelytavan löytäminen osoittautui liian monimutkaiseksi. Työni seuraavissa kappaleissa esittelen menettelytavat. Silti näistäkin menettelytavoista huolimatta, on jokin tapaus mietittävä tapauskohtaisesti, ja jossain tilanteissa voidaan asia kuitenkin joutua ratkaisemaan ympäristölupamenettelyllä.

8.2.1 Ehdotus määräyksestä kunnan ympäristönsuojelumääräyksiin

Kuntaliitto on toteuttanut ympäristönsuojelumääräysmalli – projektin helmi – heinäkuussa 2019. Mallimääräysten tavoitteena on toimia tukena Suomen kuntien ympäristönsuojeluviranomaisille, kun he valmistelevat kuntien paikallisia ympäristönsuojelumääräyksiä. Määräysmallissa on kerrottu lainsäädännöllistä taustaa kullekin aihepiirille, annettu mallimääräykset ja esimerkkiperusteluita määräyksille. (Kuntaliitto, 2019)

Ympäristönsuojelumääräysmalli on julkistettu kuntien käyttöön 6.11.2019. Mallissa kerrotaan ensin yleistä jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa ja sitten on annettu mallimääräys ja malliperustelut, joita kuntien viranhaltijat voivat soveltaa omia määräyksiä laatiessaan.

Keräämäni pohjatiedon ja käytännön tilanteiden johdosta esitän ympäristönsuojelumääräyksellä hyväksyttäväksi alle 100 tonnia. Kun muuttaa 100 tonnia vastaamaan kuutioita, niin betonin tiheyden ollessa 1,5 – 2,4 t/m³, määrä kuutioina on 42-67 m³; tämä vastaa noin 4 - 7 kuorma-autokuormaa, jos lavalle mahtuu esimerkiksi 10 m³. Vastaavasti sama määrä tiilijätettä olisi 1,4 -1,8 t/m³, kuutioina 56 – 71 m³; tämä vastaisi noin 5 - 7 autokuormaa. Monessa tapauksessa voi ajatella, että jos tällainen määrä jätettä ajetaan yksityiselle kiinteistölle, niin toiminta saattaisi olla EI-ammattimaista. Jos kuitenkin kiinteistön omistajalla on sopivaa kalustoa käytössä, niin EI-ammattimainen hyödyntäminen on mahdollista.

Vertailun vuoksi selvitin Lounais-Suomen ympäristöviranhaltijoiden toiminta-alueen ulkopuolelta joidenkin kaupunkien/kuntien ympäristönsuojelumääräyksissä asetettuja rajoja pienimuotoiselle tai kertaluontoiselle hyödyntämiselle. Taulukossa 5 olen poiminut Oulun, Lahden, Kouvolan, Seinäjoen ja Hyvinkään ympäristönsuojelumääräyksistä kyseisen kohdan, jossa tästä asiasta määrätään. On huomattavissa, että näissäkin on vaihtelevuutta hyvinkin paljon. Oulussa ja Hyvinkäällä määrä on pieni, 50 m³, kun taas Lahdessa määrä on 500 tonnia ja Seinäjoella vastaavasti 500 m³, Kouvolaassa määrä on 300 tonnia. Kuten taulukosta 5. on nähtävissä, myös siinä, mitä jätettä ympäristönsuojelumääräyksillä hyväksytään, on suurta vaihtelua.

Taulukko 5 Viiden kaupungin ympäristönsuojelumääräys koskien jätteen hyödyntämistä maarakentamisessa (Oulu, Lahti, Kouvola, Seinäjoki, Hyvinkää)

Kaupunki	Ympäristönsuojelumääräys
Oulu kaupungin ympäristönsuojelumääräykset (16.12.2013 § 170)	<i>”Kotitaloudessa tai siihen rinnastettavassa toiminnassa syntynyttä betoni- ja tiilijätettä (alle 50 m³) voidaan kertaluontoisesti käyttää maarakenteissa korvaamaan neitseellisten maa-ainesten käyttöä”</i>
Lahten kaupungin ympäristönsuojelumääräykset (voimassa 1.1.2018 alkaen)	<i>”Pienimuotoisessa (ei ammattimainen tai laitospäinen) maarakentamisessa voidaan käyttää kertaluontoisesti puhtaita betoni- ja tiilimurskeita, asfalttimursketta tai -rouhetta tai rengasrouhetta tai uudelleen hyödyntää rakenteesta poistettua hyödynnettyä jätettä vähäisessä määrin (alle 500 tonnia) korvaamaan neitseellisiä luonnonaineksia.”</i>
Kouvolan kaupungin ympäristönsuojelumääräykset (Voimassa 1.8.2013 alkaen)	<i>”Vähäisiä määriä puhdasta betoni- ja tiilijätettä saa kuitenkin ympäristönsuojeluviranomaisen luvalla hyödyntää maarakentamisessa edellyttäen, ettei sijoittamisesta aiheudu ympäristön pilaantumista.” Nettisivuilla annettu ohjeistus: ”jos määrä on pieni (alle 300 tn), tee ilmoitus kaupungin ympäristönsuojeluun.”</i>
Seinäjoen kaupungin ympäristönsuojelumääräykset (Voimassa 1.1.2012 alkaen)	<i>”muilla kuin pohjavesialueella saa rakentamisessa tai maarakenteissa kertaluontoisesti hyödyntää vähäisiä määriä (alle 500 m³) puhtaita ylijäämämaita, tiili- ja betonimurskeita tai muita kiviainesperäisiä murskeita tai kivihiilen, turpeen tai puupölyn polttoaineen polton pohjatuhkia sil-</i>

	<i>loin, kun niillä voidaan korvata maa-ainesten käyttöä, ei kuitenkaan ammattimaisesti eikä laitosmaisesti.”</i>
Hyvinkään kaupungin ympäristönsuojelumääräykset (Voimaantulo 1.1.2018)	<i>”murskattua kierrätysasfalttia (alle 50 m3) sekä betoni- ja tiilijätettä (alle 50 m3) voidaan kertaluontoisesti käyttää maarakenteissa.”</i>

Prosessikaaviossa (Liite 2, Prosessikaavio jätteen pienimuotoista hyödyntämistä maarakentamisessa koskevan ilmoituksen käsittelystä kunnassa, 2019) esitän tapahtumaketjun vaiheista sen jälkeen, kun valvontailmoitus tai yhteydenotto saapuu kuntaan. Ensimmäiseksi tarkistetaan hyödynnettävä jätteen määrä. Jos hyödynnettävän jätteen määrä on alle 100 tonnia, sovelletaan ympäristönsuojelumääräystä asian käsittelyssä. Saapuneen ilmoituksen perusteella tarkistetaan, että hyödyntäminen on kertaluontoista ja EI-ammattimaista tai EI-laitosmaista. Jos näin ei ole, niin hakija ohjataan tekemään MARA-asetuksen mukainen ilmoitus ELY-keskukselle. Lisäksi pitää tarkistaa, että jätettä ei aiota sijoittaa pohjavesialueelle tai muulle herkälle alueelle. Jos näin olisi, pitäisi tehdä ympäristölupaharkinta jätteen sijoittamisesta. Mikäli jätteen sijoituspaikka on soveltuva, pitää vielä pohtia, että pitääkö vaatia selvitystä haitta-ainepitoisuuksista. Selvitys haitta-ainepitoisuuksista voisi tulla kyseeseen esimerkiksi tapauksessa, jossa halutaan hyödyntää vanhan savupiipun tiilet. Jos haitta-ainepitoisuudet ylittyvät verrattaessa niitä MARA-asetuksen arvoihin, pitäisi taas harkita, että tulisiko toiminnalle vaatia ympäristölupa. Pitoisuuksien ollessa kunnossa, tai jos niitä ei ollut tarpeen vaatia ollenkaan, annetaan valvontailmoituksesta lausunto, jossa todetaan toiminnan olevan ympäristönsuojelumääräyksen mukaista. Lausunnon antamisesta ei peritä maksua.

Ehdotus määräykseksi kunnan ympäristönsuojelumääräyksiin:

Eräiden jätteiden kertaluontoinen hyödyntäminen maarakentamisessa

Pienimuotoisessa maarakentamisessa voidaan hyödyntää kertaluontoisesti betoni- ja tiilimurskeita korvaamaan neitseellisiä luonnonaineksia, kun hyödynnettävän jätteen määrä ei ylitä 100 t.

Betoni- ja tiilijäte ei saa sisältää ympäristölle tai terveydelle haitallisia aineita, betonite-rästä tai muuta rakennusjätettä ja sen tulee olla murskattu käyttötarkoitukseen sopivaksi. Betoni- ja tiilijäte tulee peittää tai päällystää.

Kiinteistön haltijan on ilmoitettava hyödyntämisestä kirjallisesti _____ ympäristönsuojeluviranomaiselle 14 vuorokautta ennen toimenpiteeseen ryhtymistä.

Määräystä ei sovelleta, mikäli jätteen hyödyntäminen edellyttää ympäristölupaa tai hyödyntämiseen sovelletaan eräiden jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa annettua valtioneuvoston asetusta (843/2017).

Jätteiden hyödyntäminen maarakentamisessa on kiellettyä pohjavesi- ja ranta-alueilla.

8.2.2 Ympäristönsuojelumääräyksen ulkopuolelle jäävän jätteen hyödyntämisen hyväksyminen

Prosessikaaviossa (Liite 2, Prosessikaavio jätteen pienimuotoista hyödyntämistä maarakentamisessa koskevan ilmoituksen käsittelystä kunnassa, 2019) esitän vaihtoehdoisen käsittelytavan hyödynnettävän jätemäärän ollessa 100 – 1000 tonnia. Tälle määrälle halusin myös selvittää selkeän menettelyn, koska tämä määrä usein mielletään pienimuotoiseksi. Nykyinen käytäntö on sellainen, että määrän ollessa alle 1000 tonnia, ELY-keskus tiedustelee kunnasta, että vaadittaisiinko kunnassa ympäristölupa tällaiselle jätteen hyödyntämiselle. Myös tässä tapauksessa pitää ensin arvioida hyödyntämisen kertaluontoisuus, EI-ammattimaisuus ja EI-laitosmaisuus. Jos hyödyntäminen ei ole tällaista, vaan ammattimaista, ohjataan hakija tekemään MARA-asetuksen mukainen ilmoitus ELY-keskukseen tai siinä tapauksessa, että kysymys on tullut ELY-keskuksesta, ilmoitetaan, että kyllä tästä vaadittaisiin kunnassa ympäristölupa, jolloin asia käsitellään ELY-keskuksessa.

Mikäli hyödyntäminen on kertaluontoista, EI-ammattimaista tai EI-laitosmaista, voidaan ilmoitus käsitellä kunnassa niin, että ensin tarkistetaan, ettei sijoittaminen tapahdu pohjavesialueella tai muulla herkällä alueella. Pohjavesialueella tai muulla herkällä alueella tapahtuva sijoittaminen vaatisi ympäristölupaharkinnan. Jos alue soveltuu sijoittamiseen, vaaditaan seuraavaksi selvitykset haitta-ainepitoisuuksista tai tarkistetaan jo tehdyt selvitykset. Pitoisuuksien ollessa MARA-asetuksen rajoissa voidaan asiassa edetä päätöksentekoon, tai jos pitoisuudet ylittyvät, palataan ympäristölupaharkintaan. Jättemäärän ollessa 100 – 1000 tonnia voidaan hyödyntäminen hyväksyä viranomaismenettelyllä, joka tässä tapauksessa on lautakuntakäsittely, jossa tehdään päätös, että hyödyntämiselle ei vaadita ympäristölupaa, mutta annetaan seuraavat määräykset. On myös mah-

dollista, että viranhaltija voi tehdä päätöksen, jos päätöksentekovalta on hänelle delegoitu. Tämä päätös on hallintopäätös, josta laskutetaan ympäristönsuojeluviranomaisen taksan mukaisesti.

8.3 Lopputulosten julkaiseminen viranhaltijoiden koulutustapahtumassa

Lounais-Suomen ympäristöviranhaltijat ja Varsinais-Suomen ELY-keskus järjestivät 20.11.2019 ympäristönsuojelun ajankohtaispäivän. Tämä ajankohtaispäivä oli suunnattu kuntien viranhaltijoille, luottamushenkilöille ja muiden sidosryhmien vastaaville asiantuntijoille. Minut kutsuttiin puhumaan ajankohtaispäivään opinnäytetyöni aiheesta ja löytämistäni johtopäätöksistä aiheeseen liittyen.

Esityksessäni kerroin tämän hetkisestä tilanteesta kuntakentällä, miten jätteen pienimuotoiseen hyödyntämiseen liittyviä asioita käsitellään ja mitä ongelmia näiden asioiden käsittelyssä on tunnistettu. Lopuksi kerroin myös mihin lopputulokseen olen tutkimukseni päätteeksi päätenyt. Esitykseni koostui siten, että ELY-keskuksen ylitarkastaja Esa Wihlman kommentoi asiaa, jokaisen dian jälkeen, jolloin asiasta käytiin yksityiskohtaista vuoropuhelua. Monet asiat piti perustella kuntanäkökulmasta, sillä valtio käsittelee samaa asiaa hieman eri näkökulmasta.

Paikalla oli noin 70 kuulijaa lähinnä alueen kunnista ja Varsinais-Suomen ELY-keskuksesta. Asia herätti paljon hyvää keskustelua ja erilaisia näkemyksiä. Lopuksi voitiin todeta, että todennäköisesti kuntakentällä tulee vielä jatkossakin olemaan vaihtelevia tapoja käsitellä näitä asioita, sillä tämän hetkinen lainsäädäntö antaa mahdollisuuden hyvinkin kirjavalle tulkinnalle. Kaiken kaikkiaan palaute oli kuitenkin hyvää ja ainakin osa viranhaltijoista oli sitä mieltä, että ottaa esittämäni kaltaisen menettelytavan käyttöön omassa kunnassaan. Yksi tärkeä asia, joka sovittiin yhteisesti kaikkien kuulijoiden kesken, oli linjaus siitä, että jatkossa kaikki tulisivat käsittelemään jätteen pienimuotoiseen hyödyntämiseen liittyvät ilmoitukset tonneissa. Tämä asia toisi lisää selvyyttä siihen, että koko alueella olisi yhtenäinen käytäntö määrän ilmaisemisessa, kun tällä hetkellä osassa kuntia pienimuotoisuuden määrä ilmaistaan kuutioina ja osassa tonneina. Tämä linjaus koskee sekä kuntia että ELY-keskusta.

9 JOHTOPÄÄTÖKSET

Jätteen pienimuotoisesta hyödyntämisestä maarakentamisessa on pidetty useampia neuvotteluja kuntien ja ELY-keskuksen viranhaltijoiden kesken, mutta silti tuntuu, että edelleen asian ratkaisemisessa on hyvin paljon vaihtelua ja epäselvyyttä siitä, mikä olisi oikea tapa ratkaista jätteen pienimuotoista hyödyntämistä koskevat ilmoitukset. Ongelmatilanteita ilmoitusten käsittelyssä aiheutuu kunnissa siitä, kun ei oikein tiedetä, että millä tavalla pienimuotoiseen jätteen hyödyntämiseen liittyvät ilmoitukset olisi parasta käsitellä, ja tulisiko niitä edes käsitellä kunnassa. Ilmoituksen tullessa pitää selvittää hyödyntämisen laajuus ja ratkaista kysymys hyödyntämisen ammattimaisuudesta. Ammattimaisuuden käsite ei kuitenkaan ole kaikissa tapauksissa aivan selvä.

Kyselyyn saatujen vastausten perusteella kävi hyvin ilmi tilanne, joka kuntakentällä valitsee liittyen jätteen pienimuotoiseen hyödyntämiseen maarakentamisessa. Vastaukset jakautuivat tasaisesti kaikkien vaihtoehtojen välillä, joka osoittaa sen, että menettelyt ovat vaihtelevia ja kirjavina. Ilmoitusten yhteenlaskettu määrä on melko pieni, kun ottaa huomioon, että vastaukset kattavat 26 kunnan ilmoitukset. Ennalta arvioiden ajattelin pienimuotoisen hyödyntämisen olevan yleisempää, ja näin saattaa ollakin, koska on mahdollista, että osa hyödyntämisestä tapahtuu ohi viranomaismenettelyn.

MARA-asetuksen uudistaminen ja sen soveltamisohjeen päivitykset ovat taas vaikuttaneet siihen, että ehkä jo kertaalleen selvitettyä asiaa aletaan pohtia uudestaan ja mietitään oikeaa tapaa menetellä. Vaikka pohdin asiaa työssäni erittäin perinpohjaisesti, en silti ole varma menettelyn paremmuudesta suhteessa johonkin muuhun mahdolliseen ratkaisutapaan. Ehkä tämä kertoo siitä, että lainsäädäntö jättää liikaa tulkinnanvaraa asian ratkaisemiseksi. Siinä mielessä jokin määrätty määrä, on se sitten tonneja tai kuu-tioita, olisi selkeä raja sille mikä on pienimuotoista. Toisaalta pienimuotoisuuden käsitteeseen ei ole syytä takertua liiaksi, vaan keskittyä ammattimaisuuden käsitteeseen, jolle on olemassa jonkinlaiset määritellyt kriteerit, joskin nekin epäselvät jossain rajatapauksissa.

Jätedirektiivi ja valtakunnallinen jätesuunnitelma ohjaavat jätteen hyötykäytön lisäämiseen, mutta niin kauan, kun lainsäätäjät ei ole tarkoittanut, että kunnissa sovellettaisiin MARA-asetuksen kaltaista menettelyä, vaan toimivaltainen viranomaistaho on valtio, niin on resurssien haaskaamista luoda kuntiin rinnakkaista menettelyä, jossa ratkotaan samoja ilmoituksia kuin ELY-keskus pystyy ratkaisemaan MARA-asetuksen mukaisesti.

Loppujen lopuksi päädyin kuitenkin siihen, että ehdotuksessani ympäristönsuojelumääräykseksi esitän 100 tonnin rajaa, jonka alle jäävän määrän voitaisiin katsoa olevan sellaista pienimuotoista hyödyntämistä maarakentamisessa, joka voitaisiin hyväksyä kunnan ympäristönsuojelumääräyksellä. Siitäkin huolimatta, että vaikka alle 100 tonnin hyödyntämisen useimmissa tapauksissa voidaan katsoa olevan pienimuotoista, voi se josain tapauksissa silti täyttää ammattimaisuuden määritelmän. Vaikka työni käsittää nettelymallin myös määrälle, joka sijoittuu 100 -1000 tonnin väliin, on oletettavaa, että tällaisen määrän hyödyntäminen useimmissa tapauksissa on tulkittavissa ammattimaiseksi, ja näin ollen ilmoituksen tekeminen ohjataan ELY-keskukseen.

LÄHTEET

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Tehtävät ja toiminta – Varsinais-Suomi. [Viitattu 18.3.2019] Saatavissa: http://www.ely-keskus.fi/web/ely/ely-varsinais-suomi-tehtavat-ja-toiminta;jsessionid=4AA50D88B22A314E82ACF153C0781640?p_p_id=122_INSTANCE_aluevalinta&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_r_p_564233524_reset-Cur=true&p_r_p_564233524_categoryId=14406

Eur-Lex. Euroopan unionin virallinen lehti. [Viitattu 8.2.2019] Saatavissa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A32008L0098>

European Commission. Environment. Waste framework Directive. End-of-waste criteria. [Viitattu 11.2.2019] Saatavissa: http://ec.europa.eu/environment/waste/framework/end_of_waste.htm

Hyvinkään kaupungin ympäristönsuojelumääräykset. Tulleet voimaan 1.1.2018 [Viitattu 13.11.2019] Saatavissa: <https://www.hyvinkaa.fi/globalassets/asuminen-ja-ymparisto/ymparistonsuojelu-ja-valvonta/liitteet/ymparistonsuojelumääräykset-voimaan-1.1.2018.pdf>

Hyvärinen, M., Hyvärinen, M., Nikander, P., Ruusuvoori, J. & Aho, A.L. 2017, *Tutkimushaastattelun käsikirja*, Vastapaino, Tampere.

Jätehuoltomääräykset Lounais – Suomessa. Lounais-Suomen jätehuoltolautakunta 27.4.2017§ 22. [Viitattu 13.9.2019] Saatavissa: <https://www.lsjh.fi/wp-content/uploads/jatehuoltomääräykset-lounais-suomessa-1.6.2017-alkaen.pdf>

Jätelaki 646/2011. Jätelaki. Annettu Helsingissä 17.6.2011. [Viitattu 20.2.2019] Saatavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2011/20110646>

Kananen, J. 2017. Kehittämistutkimus interventiotutkimuksen muotona – opas opinnäytetyön ja pro gradun kirjoittajalle, Suomen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print, Jyväskylä.

Kauppila, J., Turunen, T., Häkkinen, E., Salminen, J., Lazarevic, D. 2018. Jätteen luokittelun päättämisen hyödyt ja haitat. Ympäristöministeriön raportteja 9/2018. Helsinki. [Viitattu 11.2.2019] Saatavissa: http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160560/YMra_9_2018.pdf

Korhonen, M-R., Pitkänen, K. & Niemistö, J. 2018. Selvitys orgaanisen jätteen kaatopaikkakiellon vaikutuksista. Suomen ympäristö 3/2018. Ympäristöministeriö. Helsinki. [Viitattu 25.2.2019] Saatavissa: http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160946/SY_03_3018_Orgaanisen_jatteen_kaatopaikkakiello.pdf?sequence=4&isAllowed=y

Kouvolan ympäristönsuojelumääräykset. Tulleet voimaan 1.8.2013 [Viitattu 13.11.2019] Saatavissa: https://www.kouvola.fi/wp-content/uploads/2019/01/Kouvolan_ymparistonsuojelumääräykset.pdf

Kuntaliitto. 2016. Euroopan unionin jätedirektiivi. [Viitattu 8.2.2019] Saatavissa: <https://www.kuntaliitto.fi/asiantuntijapalvelut/yhdyskunnat-ja-ymparisto/tekniikka/jatehuolto/euroopan-unionin-jatedirektiivi>

Kuntaliitto. 2017. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Ympäristönsuojelumääräykset. [Viitattu 22.3.2019] Saatavissa: <https://www.kuntaliitto.fi/asiantuntijapalvelut/yhdyskunnat-ja-ymparisto/ymparisto/ymparistonsuojelu/ymparistonsuojelumääräykset>

Kämäräinen, T. Jätteen käsittelyn luvanvaraisuudesta. 17.11.2016. [Viitattu 11.11.2019] Saatavissa: https://www.ely-keskus.fi/documents/10191/18958121/LAPPI_YS_neuvottelu-paivat_21_11_2016_esitysaineisto_Tiina_kamarainen_8.pdf/ffe32396-e9aa-4e8a-a2ef-0efc1ddeb5

Laaksonen, J, Salmenperä, H, Stén, S, Dahlbo, H, Merilehto, K, Sahimaa, O. 2018. Kierrätyksestä kiertotalouteen Valtakunnallinen jättesuunnitelma vuoteen 2023. Suomen ympäristö 1/2018. Ympäristöministeriö. Helsinki.

Lahden kaupungin ympäristönsuojelumääräykset. Tulleet voimaan 1.1.2018. [Viitattu 13.11.2019] Saatavissa: <https://www.lahti.fi/PalvelutSite/YmparistoSite/Documents/Ymp%C3%A4rist%C3%B6nsuojelum%C3%A4%C3%A4r%C3%A4ykset.pdf>

Levinen, R. 2012. Ehdotus valtioneuvoston asetukseksi jätteistä. Muistio 16.4.2012. Ympäristöministeriö.

Lounais-Suomen ympäristöviranhaltijat ry. Toiminta ja- ja koulutussuunnitelma vuodelle 2019.

Mikkola, A. 2013. Valtioneuvoston asetus (591/2006) eräiden jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa – ilmoitusmenettelyn toimivuus ja sen parantaminen. Aalto-yliopisto. Insinööritieteiden korkeakoulu. Yhdyskunta- ja ympäristötekniikan laitos. Ympäristötekniikka. Diplomityö.

Muistio keskustelusta betoni- ja tiilijätteen maarakentamisessa hyödyntämisen pienimuotoisuudesta. Kaarinassa 21.10.2010.

Muistio keskustelusta betoni- ja tiilijätteen hyödyntämisestä maarakentamisessa. Raisiossa 22.11.2016.

Hjelmar, O., Hansen, J.B. & Wahlström, M. 2016, *End-of-Waste Criteria for Construction & Demolition Waste*, Nordic Council of Ministers, Copenhagen.

Ojala, K. 2019. Ympäristönsuojelumääräysten laatiminen. Opas kunnallisten ympäristönsuojelumääräysten valmistelijoille ja päättäjille. Suomen Kuntaliitto. Helsinki. [Viitattu 10.11.19] Saatavissa: http://shop.kuntaliitto.fi/product_details.php?p=3617

Oulun kaupungin ympäristönsuojelumääräykset. Oulun kaupunginvaltuusto 16.12.2013 § 170. [Viitattu 13.11.2019] Saatavissa: <https://www.ouka.fi/documents/64417/610b8c58-27b9-47c7-ba2c-22bd22e20688>

Peuranen, E. 2017. Ehdotus valtioneuvoston asetukseksi eräiden jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa. Muistio 28.11.2017. Ympäristöministeriö.

Pietarinen, A. 2014. Kuntien ympäristönsuojelumääräykset. Nykytila ja tulevaisuuden mahdollisuudet. Suomen Kuntaliitto. Helsinki, 2014.

Puottula, S. 2018. Opintojaksojen Kvalitatiiviset ja Kvantitatiiviset tutkimusmenetelmät jaksotettava, Turun ammattikorkeakoulu. Kvalitatiiviset ja kvantitatiiviset tutkimusmenetelmät – kehittämistyön tutkimus. Palautettu 2.12.2018.

Salminen, J. MARA-asetuksen pääpiirteet ja soveltamisohjeen keskeiset sisällöt. Koulutus Turussa 5.9.2019.

Seinäjoen kaupungin ympäristönsuojelumääräykset. Tulleet voimaan 1.1.2012 [Viitattu 13.11.2019] Saatavissa: https://www.seinajoki.fi/material/attachments/seinajokifi/asuminenjaymparisto/ymparistonsuojelu/6DFB22YOU/111128_Seinajoen_kaupunki_ymparistonsuojelumääräykset_2012.pdf

Sjöberg, P. Kvalitatiiviset tutkimusmenetelmät. Luento Turun ammattikorkeakoulussa 2.10.2018.

Sjöberg, P. Kvalitatiiviset tutkimusmenetelmät. Luento Turun ammattikorkeakoulussa 5.11.2018.

Suomen ympäristökeskus SYKE. Jätteiden hyödyntäminen maarakentamisessa. [Viitattu 4.3.2019] Saatavissa: https://www.ymparisto.fi/fi-FI/Asiointi_luvat_ja_ymparistovaikutusten_arviointi/Luvat_ilmoitukset_ja_rekisterointi/YSLn_kertaluonteisen_toiminnan_ilmoitusmenettely/Jatteiden_hyodyntaminen_maarakentamisessa

Taulukot.com. Mekaniikka. Muiden kiinteiden aineiden ominaisuuksia. [Viitattu 14.11.19] Saatavissa: https://www.taulukot.com/fysiikka/mekaniikka_terminologia/

Uudenkaupungin kaupungin jätehuoltomääräykset. Tekninen lautakunta 7.6.2017 § 67. [Viitattu 13.9.19] Saatavissa: https://uusikaupunki.fi/sites/default/files/asuminen_ja_ymparisto/asuminen/uudenkaupungin_jatehuoltomaaraykset_1.8.2017_alkaen.pdf

Valli, R. 2015, *Johdatus tilastolliseen tutkimukseen*, 2. uud. p. edn, PS-kustannus, Jyväskylä.

Vna 843/2017. Valtioneuvoston asetus eräiden jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa. Annettu Helsingissä 7.12.2017. [Viitattu 4.3.2019] Saatavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2017/20170843>

Vna 179/2012. Valtioneuvoston asetus jätteistä. Annettu Helsingissä 19.4.2012. [Viitattu 20.2.2019] Saatavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2012/20120179>

Ympäristöministeriö, 2018. Jätteiden hyödyntämismahdollisuuksia maarakentamisessa laajennetaan. Julkaistu 18.12.2018. [Viitattu 7.3.2019] Saatavissa: http://www.ym.fi/fi-FI/Ymparisto/Lainsaadanto_ja_ohjeet/Ymparistonsuojelun_valmisteilla_oleva_lainsaadanto/Jatteiden_hyodyntaminen_maarakentamisessa

Ympäristöministeriö, 2018. Valtioneuvoston asetus eräiden jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa. Soveltamisohjeluonnos 1.3.2018. [Viitattu 4.3.2019] Saatavissa: <http://www.ym.fi/download/noname/%7B5925E94C-828D-42BC-8023-BBABC7E03AFE%7D/135698>

Ympäristöministeriö, 2016. Ympäristönsuojelun ohjaus. [Viitattu 14.2.2019] Saatavissa: http://www.ym.fi/fi-FI/Ymparisto/Lainsaadanto_ja_ohjeet

Ympäristöministeriö, ympäristönsuojeluosasto, 19.12.2014. Jätelain eräiden säännösten tulkintalinjauksia. [Viitattu 4.3.2019] Saatavissa: <https://www.ym.fi/download/noname>

YSA 713/2014. Ympäristönsuojeluasetus. Annettu Helsingissä 10.9.2014. [Viitattu 7.3.2019] Saatavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20140713>

YSL 527/2014. Ympäristönsuojelulaki. Annettu Helsingissä 27.6.2014. [Viitattu 7.3.2019] Saatavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20140527>

Liite 1. Kyselylomake kuntien viranhaltijoille

Jätteiden pienimuotoinen hyödyntäminen maarakentamisessa
Saatteeksi kyselyyn vastaajalle,

Jätteiden sijoittaminen maaperään on luvanvaraista toimintaa ja kiellettyä ilman asianmukaista viranomaismenettelyä. Lainsäädännön avulla on kuitenkin pyritty edistämään jätteiden hyödyntämistä maarakentamisesta, jolloin pystytään korvaamaan luonnon kivi- ja maa-ainesta tietyissä maarakennuskohteissa lain vaatimien edellytysten täytyessä. Korvaamalla neitseellisiä raaka-aineita jätteillä, kuten betoni-, tiili- ja asfalttimurskeella, valimo- ja leijupetihiekalla, kalkilla sekä rengasrouheella ja kokonaisilla renkailla, pystytään edistämään kiertotalouden tavoitteita ja säästämään luonnonvaroja.

Valtioneuvoston asetus eräiden jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa eli ns. MARA-asetus 843/2017 ohjaa jätteiden hyötykäyttöä ja asetukseen on määritelty edellytykset, joiden täytyessä asetuksessa tarkoitettujen jätteiden käyttöön maarakentamisessa ei tarvita ympäristönsuojelulain (527/2014) mukaista ympäristölupaa. Kun jätteitä hyödynnetään asetuksen mukaisesti, tulee ilmoitus tehdä valtion valvontaviranomaiselle. MARA-asetuksen soveltamisala jättää määrältään pienimuotoiset hyödyntämiset asetuksen ulkopuolelle, jolloin tällaisen tapaukset käsitellään kunnissa.

MARA-asetus onkin aiheuttanut pohdintaa kuntien ympäristöviranhaltijoiden keskuudessa, koska MARA-asetuksen valvontaviranomaisena toimii valtion viranomainen. Näin ollen kunnan ympäristönsuojeluviranomaisessa ei noudateta MARA-asetusta vaan kunnissa joudutaan ratkaisemaan pienimuotoiset jätteen hyödyntämiset maarakentamisessa jonkin muun menettelyn kautta. Mahdollisia menettelytapoja on monia, ja Lounais-Suomen kuntien viranhaltijoiden keskuudessa on käyty useita keskusteluita siitä, millä tavoin kuntien tulisi ilmoitukset käsitellä.

Kyselyn tarkoituksena on kartoittaa menettelytapoja, miten Lounais-Suomen ympäristöviranhaltijat ry:n toiminta-alueen kuntien viranhaltijat käsittelevät ilmoitukset, jotka liittyvät jätteen pienimuotoiseen hyödyntämiseen maarakentamisessa. Lainsäädäntötarkastelun, asiantuntijahaastatteluiden ja viranhaltijoille tehdyn kyselyn perusteella on tavoitteena löytää toimiva ja yhtenäinen menettelymalli ilmoitusten käsittelemiseksi. Alueen ympäristöviranhaltijat voivat halutessaan soveltaa menettelymallia omissa kunnissaan Hyödynnän kyselymateriaalia Turun ammattikorkeakoulun tekniikan insinöörin (Ylempi AMK) opinnäytetyössani: ”Jätteen hyödyntäminen maarakentamisessa – yhtenäisten toimintamallien kehittäminen Lounais-Suomen ympäristöviranhaltijat ry:n toiminta-alueen kuntiin.”

Kyselyyn vastataan nimettömänä. Kuntatietoa kysytään vastausten kattavuuden arvioimiseksi, kuntatieto ei tule näkyviin vastauksia käsiteltäessä. Mikäli toimitte useamman kunnan viranhaltijana, pyydän vastaamaan jokaisen kunnan osalta erikseen. Kyselyyn vastaaminen vie nyt aikaasi, mutta säästää sitä tulevaisuudessa, kun tämän asian käsittely selkiytyy! Pyydän siis osallistumaan ja vastaamaan kyselyyn viimeistään 15.3.2019. Vastaukset käsitellään ja tulokset kirjataan luottamuksellisesti niin, ettei yksittäisen osallistujan mielipiteitä ja vastauksia pysty erottamaan.

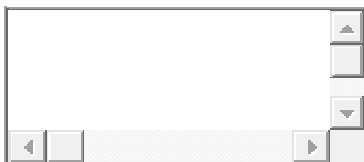
Iso kiitos osallistumisestasi!

Mikäli haluat tarkempia tietoja tutkimuksesta, voit ottaa yhteyttä minuun.
Susanna Puottula, puh. 0509100903

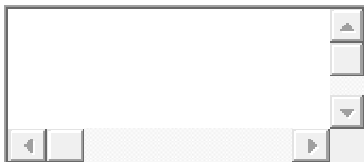
susanna.puottula@uusikaupunki.fi

Insinööri (ylempi AMK), tekniikka, Turun ammattikorkeakoulu

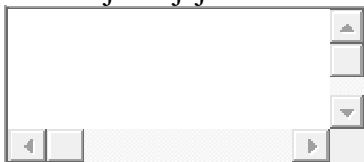
1. Mitä kuntaa vastauksenne koskevat?



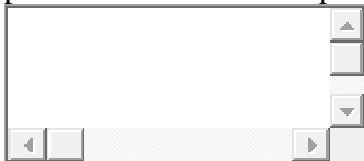
2. Kuinka monta ilmoitusta olette käsitelleet vuosina 2018, 2017, 2016, 2015? (Ilmoita vastauksessa lukumäärä vuosittain)



3. Mitä jätelajeja koskevia ilmoituksia kunnassanne on käsitelty?



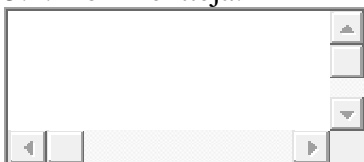
4. Mikä on mielestänne jätteen pienimuotoista hyödyntämistä, joka ei vaadi ympäristölu-
paa? Mitä määrää olette pitäneet rajana pienimuotoisuudelle?



5. Edellytetäänkö teillä ilmoitusta yksittäistapauksissa esim. purkurakennuksen paikalle
maantäyttöön jätettävästä vähäisestä määrästä betonia/tiiltä (esim. tiilikatto)?

- Kyllä
- Ei

5.1. Kommentteja:



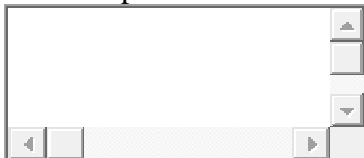
6. Riippuuko pienimuotoisuuden raja mielestänne jätelajista?

- Kyllä
- Ei

6.1. Kommentteja:



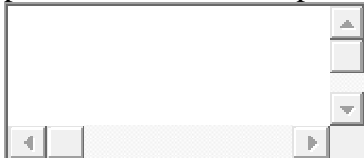
7. Miten pidätte ammattimaisena hyödyntämisenä?



8. Vaaditteko hyötykäyttöanalyysija pienimuotoisesta jätteiden hyödyntämisestä?

- Kyllä aina
- Ei
- Kyllä, riippuen jätelajista/käyttökohteesta/määrästä

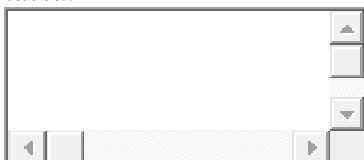
8.1. Mikäli pyydätte hyötykäyttöanalyysija jätelajista / käyttökohteesta / määrästä riippuen, voi tähän kertoa perusteista tarkemmin:



9. Miten käsittelette saapuneet ilmoitukset?

- Ympäristölupa
- Ympäristösuojeluviranomaisen päätös, että ei tarvita ympäristölupaa
- Viranhaltijapäätös
- YSL 180 §:n mukainen määräys
- Hyväksyntä ympäristönsuojelumääräysten perusteella
- Jokin muu tapa

9.1. Jos vastauksesi edelliseen kysymykseen oli "jokin muu tapa", kerro menettelystä tässä:



10. Onko käytössänne ilmoituslomake?

- Kyllä
- Ei

10.1. Jos käytössänne on lomake, niin onko se:

- Oma
- ELYn
- Toisen kunnan

11. Vaaditteko loppuraportin toteutuneesta hyödyntämisestä

- Kyllä aina
- Ei
- Riippuu kohteesta / määrästä / materiaalista

11.1. Esimerkki, mikäli pyydätte loppuraportin kohteen / määrän / materiaalin mukaan:

12. Teettekö tarkastuksen paikan päällä?

- Ennen
- Jälkeen
- Ei tarkastusta
- Riippuu kohteesta / materiaalista / määrästä

12.1. Esimerkki, mikäli tarkastus riippuu kohteesta / materiaalista / määrästä:

13. Onko menettelytapanne muuttunut uuden MARA-asetuksen (843/2017) myötä?

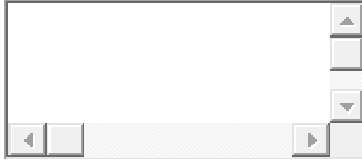
- Kyllä
- Ei

13.1. Jos vastasitte kyllä, niin miten:

14. Onko teillä ollut näkemyseroa ELY-keskuksen kanssa siitä, että tulisiko ilmoitukseen soveltaa MARA-asetusta ja siirtää asia ELY-keskuksen ratkaistavaksi?

- Kyllä
- Ei

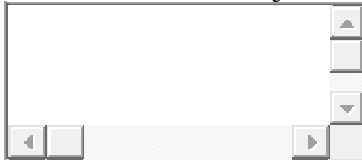
14.1. Jos vastasitte kyllä, niin tähän esimerkki:



15. Case- esimerkki:



16. Muita huomioita ja kommentteja:



KIITOS VASTAUKSESTASI!

Liite 2. Prosessikaavio jätteen pienimuotoista hyödyntämistä maarakentamisessa koskevan ilmoituksen käsittelystä kunnassa

