

Jätteenkäyttö maarakentamisessa,
milloin kyse jätteen hyödyntämisestä
ja milloin loppusijoittamisesta tai
hävittämisestä



Aluehallintovirasto



@AVItwiittaa



Jätteenkäyttö maarakentamisessa

Lähtökohtana ympäristölupa

Jätteen hyödyntäminen maarakentamisessa on jätteen ammatti- tai laitosmaista hyödyntämistä ja edellyttää ympäristönsuojelulain (527/2014) mukaista ympäristölupaa. Ympäristölupaviranomainen jätteen hyödyntämisessä on joko kunnan ympäristönsuojeluviranomainen tai aluehallintovirasto ympäristönsuojeluasetuksessa (713/2014) säädetyllä tavalla.

Jos kyse on jätteen loppusijoittamisesta, on toimivaltainen lupaviranomainen aluehallintovirasto.

Ilmoitus

Valtioneuvoston asetuksessa eräiden jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa (Vna 843/2017) eli ns. MARA-asetuksessa määritellään vaatimukset, joiden täytyessä asetuksessa tarkoitettujen jätteiden hyödyntämiseen asetuksessa mainituissa rakenteissa ei tarvita ympäristölupaa. Asetusta sovelletaan ainoastaan jätteen suunnitelmalliseen hyödyntämiseen maarakentamiskohteissa, jotka toteutettaisiin siitä riippumatta, onko kohteeseen soveltuvaa jätemateriaalia tarjolla.

Muu menettely

Pienimuotoisesta (ei ammattimaista) jätteen hyödyntämisestä maarakentamisessa esim. jätteen syntypaikalla on joissakin tapauksissa säädetty kunnallisissa jätehuoltomääräyksissä

Hakemukset ESAVI:n alueella

Lupahakemukset jotka sisältävät mm. jätteen käytön maarakentamisessa tai maanparannusaineena:

- Vuosi 2022: 14 kpl
- Vuosi 2021: 19 kpl
- Vuosi 2020: 22 kpl
- Vuosi 2019: 23 kpl
- Vuosi 2018: 14 kpl
- Vuosi 2017: 20 kpl

Onko uudella "EEJ-asetuksella" jatkossa vaikutusta hakemusten lukumäärään.

Sauli Viitasaaren (VHO) pohdintaa vuoden 2021 jätealan neuvottelupäivillä:

Betonin vastaanotto ja oma "hyödyntäminen" on taloudellisesti huomattavasti kannattavampaa kuin kierrättäminen. EEJ-asetus tukisi kierrätysmarkkinoiden syntymistä, mutta jos Mara-rekisteröinti jää ennalleen, asetuksen vaikutus jäänee vähäiseksi.

ESAVI:ssa tarkasteltavia hyödyntämiskriteerejä mm.

- Jättemateriaalista rakennettavalla rakenteella tulee olla todellinen käyttötarkoitus esim. meluvalli tai kenttä
- Jäte korvaa kyseiseen tarkoitukseen muutoin tarvittavaa rakennusmateriaalia
- Käytettävä jätteen määrä vastaa rakentamisessa tarvittavan materiaalin määrää eikä jätettä käytetä tarpeettoman paljon
- Alueen rakentaminen suunniteltuun käyttöön ei ole riippuvainen jätteen synnyn aikataulusta tai siitä mitä jätteitä on saatavana
- Rakenne tehdään valmiiksi maarakennusurakointia noudattavan aikataulun mukaisesti
- Jäte soveltuu tarkoitukseen tai kyseessä olevaan rakenteeseen teknisesti
- ~~Jätteen hyödyntämiskäytöstä aiheutuvat ympäristövaikutukset ovat vähäisemmät kuin kaatopaikkasijoituksesta~~

Meluvallia koskeva hakemusesimerkki

Case: Ampumaradan jätevälli

- 0,5 km leveä ja 25 m korkea (perinteisesti käytetty maa-aineksia ja betoni-/tiilijätettä)
- Jätteen alkuperää ei pystytä osoittamaan vaan sitä otetaan mistä saadaan kulloinkin
- Ampumaratayhdistys nimellisenä hakija mutta käytännössä lupaa hakee maanrakennusyritys
- Ampuradan ympäristöluvassa määrätty ratavallit rakennettavaksi (rakentamisen määräaika 8 vuotta)
- Vallin alle jää kaksi lampea, jotka täytetään
- Samalta maanrakennusyritykseltä tulossa toinen hakemus, jossa esitetään kahden ampumaratavallin rakentamista 10 vuodessa

Meluvallia koskeva hakemusesimerkki

Taulukko 1. Hyötykäytettävien materiaalien jäteluettelon mukaiset EWC-koodit, arvioidut vastaanottavat määrät ja hyödynnettävyys rakenteessa

Vastaanotettava aines	EWC-koodi	Vastaanotettava määrä (t/a)	Maksimi kertavarasto (t)	Ensisijainen rakenne** jossa hyödynnetään
Maa- ja kiviaines				
Maa- ja kiviainekset (kynnysarvomaat) sis. ns. Helsinki-moreenin	17 05 04	100 000	2 000	Kaikki rakennekerrokset
Ratapenkereiden sorapäällysteet	17 05 08	20 000		Tukipenkereet
Kiinteetyt maa-ainekset (stabiloidut maa-ainekset)	19 03 07	50 000		Kaikki rakennekerrokset
Mineraalit (ml. Esikäsitelty hiekoituskiviaines)	19 12 09	20 000		Pengertäyttö
Katujen puhdistuksessa syntyvä kiviaines (esikäsittelemätön)	20 03 03	20 000		Tukipenkereet
Kohteen ampumaradalta muodostuva metalleilla ja PAH-yhdisteillä pilaantunut maa-aines	17 05 04	10 000	*	Vallin pintamaa, pengertäyttö, tarvittaessa kapselointi
Maa-aines, jossa vieraslajeja (mm. siemeniä, juuria)	-	10 000	-	Pengertäyttö
Betoni, tiilet, laatat ja keramiikka				
Betoni- ja tiilijäte	10 12 08 10 13 14 17 01 01 17 01 02 10 71 03 17 01 07	300 000	10 000	Tukipenkereet
Muut Vna 843/2017 asetuksen mukaiset materiaalit				
Renkaat, rengasrouhe ja -leike, räjähdysuojamatot (ns. täkkäysmatot)	16 01 03	50 000	3 000	Pengertäyttö, ylimmät rakennekerrokset
Asfalttimurske ja -rouhe	17 03 02	5 000	500	Välivarastoalue, alueen tiestö
Valimohiekat	10 09 08 10 09 12 10 10 08 10 10 12	5 000	1000	Pengertäyttö
Jätteenpolton kuona	19 01 12 19 12 09 19 12 12	50 000	1 000	Pengertäyttö
Kivihiilen-, turpeen- ja puuperäisen aineksen polton lento- ja pohjatuhkat; leijupetihiekka	10 01 01 10 01 02 10 01 03 10 01 15 10 01 17 10 01 24	50 000	1 000	Pengertäyttö
<i>Kiinteelyksen sideaineena voidaan käyttää (EWC-koodit):</i> 10 01 01, 10 01 02, 10 01 03, 10 01 15, 10 01 17	19 01 14 19 01 12 19 01 19			

Jättemäärät ja -lajit samankaltaiset kuin teollisuuden kaatopaikoilla!

Mineraalialite (seula-alite)				
Rakentamisessa ja purkamisessa syntyvät sekalaiset jätteet, jotka eivät sisällä elohopeaa, PCB:tä ja vaarallisia aineita	17 09 04	40 000	5 000	Pengertäyttö
Jätteiden mekaanisessa käsittelyssä syntyvät jätteet, jotka eivät sisällä vaarallisia aineita	19 12 12			Pengertäyttö
Metsäteollisuuden materiaalit				
Soodasakka <i>Hyödyntäminen stabiloituna, kelpoisuus osoitetaan ennakkoon tehtävillä kokeilla.</i>	03 03 02	20 000	-	Stabiloituna pengertäytössä
Kiinteelyksen (stabilointiin) käytettävät jäteperäiset sideaineet (ks. myös kohta tuhkat)				
Rikinpoiston lopputuote, meesa, kipsi, polttamattomat raaka-aineseosjätteet, kalkin kasinointi- ja hydratoitijätteet <i>Soveltuvuus kiinteelyksen (stabilointiin) osoitetaan hyödyntämistä edeltävissä kokeissa</i>	10 01 05 03 03 09 06 09 04 10 13 01 10 13 04	-	-	Stabiloinnin sideaine.

Hyödyntäminen vs. loppusijoitus

VHO:n ja KHO:n päätösten perusteluista poimittua:

- Ratkaistaan kussakin yksittäistapauksessa kokonaisarvioinnin perusteella
- Jätteen käytön aiheuttamien ympäristövaikutusten on oltava kokonaisuutena arvioiden vähäisemmät kuin jätteen sijoittamisen kaatopaikalle.
- Jätteen on sovelluttava teknisten ominaisuuksiensa puolesta korvaavaksi materiaaliksi.
- Jätteistä sen tuottajalle maksettava korvaus tukee tulkintaa, jonka mukaan kyseessä olisi ensisijaisesti hyödyntämistoimi.
- Loppukäsittelystä voi olla kyse, kun jätettä käytetään rakenteessa tarpeettoman paljon tai jos rakennetta ei tehdä valmiiksi normaalia maarakennusurakointia noudattavan aikataulun mukaisesti, vaan rakentaminen on sidottu jätteen alkuperäisen haltijan aikatauluun. Tällöin kyse voi olla ensisijaisesti siitä, että jätteen sijoittamisella rakenteeseen vältetään jätteen varastointi ja kaatopaikkakustannuksia.
- Hakemuksen puutteellisuus (mm. käytettävän jätteen alkuperä tai laatu ei ilmene, kentän rakenteesta tai rakentamistavasta ei selvitystä, suotovesien keräilystä, käsittelystä ja johtamisesta puutteelliset tiedot).
- Jätteen käyttö maarakentamisessa on jätteen hyödyntämistä silloin, kun jäte korvaa rakentamisessa muutoin käytettävän luonnonmateriaalin.
- Epätyypillinen rakentamisaika (perusteet rakentamisajalle puutteelliset). Yli 6 vuotta pidetty epätyypillisenä rakentamisaikana

6. Hyödyntäminen vs. loppusijoitus

Vallien tarve:

- Melunsuojaus (melumallinnus- tai -mittausraportti hakemukseen?)
- Pölyntorjunta
- Roskaantumisen ehkäisy
- Näköeste
- Muuta?

ELY:n ja kunnan lausunnolla suuri merkitys:

- Hyödyntämisen kriteerien täyttymisen tarkastelua => valvontaviranomaisen näkemys
- Paikallisten olosuhteiden tuntemus

Muut huomioitavat asiat

- Lupaviranomainen ei muuta hyödyntämishakemusta kaatopaikkahakemukseksi esim. pyytämällä täydennystä kaatopaikkarakenteista. Hakemus hylätään. Myöskään lukuisat täydennykset eivät ole tarpeen
- Kohtuullinen rakentamisaikataulu on usein tapauskohtainen. Ison meluvallin rakentaminen voi vaatia pitkänkin ajan. Toisaalta meluvallin pitäisi olla valmis ennen kuin toiminta alkaa
- Rakennusluvan/toimenpideluvan myöntäminen hankkeelle ei ole indikaatio rakenteen todelliselle tarpeelle
- YVA:n tarve, jos hanke muistuttaa loppusijoitusta (mm. kerrospaksuuden merkitys ja hyödynnettävien jätteiden suuri määrä)
- Kaavoituksen merkitys, kun hyödynnetään jätteitä maarakentamisessa. Vaikeuttaako esirakentaminen kaavan toteutumista?

=> Ennakkoneuvottelun tärkeys korostuu

Esimerkki YVA:n tarpeesta kun jätettä suunnitellaan hyödynnettäväksi maarakentamisessa

Betonimurskeen käyttö Hyvämäen tiilitehtaan alueen maarakentamisessa, Nurmijärvi, dnro ESAVI/7436/2016 ja lampien täyttämisen edellyttämä vesilain mukainen lupa, Nurmijärvi, dnro ESAVI/4260/2017

Tarkoituksena oli käyttää kierrätysbetonia (betonimursketta) vajaan 16 ha:n laajuisen alueen (entinen tiilitehdasalue) esirakentamiseen siten, että täyttöpaksuudeksi tulisi vaihtelevasti 0–5 m. Alueen esirakentamiseksi alueella tehtäisiin betonimursketäyttöä yhteensä 309 000 m³ rtr eli 615 000 t. Työn kesto keskimääräisellä vuotuisella täyttömäärällä (75 000 t/vuosi) olisi 8,2 vuotta ja maksimitäyttömäärällä (246 000 t/vuosi) noin 2,5 vuotta. Hankkeen tarkoituksena oli parantaa alueen rakennettavuutta tasaamalla aluetta ja vahvistamalla pohjamaata.

- *Uudenmaan ELY-keskus päätti 3.5.2017 (dnro UUDELY/14378/2016), että hanke edellyttää ympäristövaikutusten arviointimenettelyn.*
- *Hankkeella on vastaavia merkittäviä ympäristövaikutuksia kuin YVA-menettelyä hankeluettelon perusteella edellyttävillä hankkeillakin, joten hankkeeseen on sovellettava YVA-menettelyä yksittäistapausharkinnan perusteella.*

Case Hakamu Trading Oy (mm. kaavan merkitys, täyttöpaksuus, jne.)

ESAVI 6.5.2020 nro 172/2020 mm.:

Päätös: Aluehallintovirasto hylkää Hakamu Trading Oy:n ympäristölupahakemuksen.

Perustelut mm.

- Hakemukseen liitettyjen poikkileikkauspiirustusten perusteella täyttökorkeus olisi enimmillään noin 12 metriä. Täytössä on esitetty käytettävän betoni-, tiili- ja asfalttijätettä ja tuhkaa sekä maa aineksia ja louhetta yhteensä noin 260 000 t.*
- Kun otetaan huomioon kentän tavanomaisesta maarakennuskäytännöstä poikkeava rakennusaika, käytettävän jätteen määrä sekä hakemuksessa kuvattu rakennustapa aluehallintovirasto katsoo, että täyttötoiminnassa on kyse ainakin osittain jätteiden loppusijoittamisesta, johon sovellettaisiin jätelainsäädännön kaatopaikkoja koskevia säännöksiä.*
- Aluehallintovirasto on arvioinut toiminnan voivan vaikeuttaa alueen käyttämistä kaavassa varattuun tarkoitukseen.*

Case Hakamu Trading Oy (mm. kaavan merkitys, täyttöpaksuus)

Vaasan hallinto-oikeus 30.9.2021 nro. 21/0127/3 mm.:

Päätös: Hallinto-oikeus hylkää valituksen.

Perustelut mm.

- Hakemuksessa ei ole kyse hyväksytyyn suunnitelman mukaisesta rakenteesta, jossa jätettä käytettäisiin esimerkiksi kaavassa määriteltyyn käyttökohteeseen tai muuhun viranomaispäätöksessä määriteltyyn tarkoitukseen.*
- Kentän rakentaminen jätemateriaaleista hakemuksessa esitetyllä tavalla jopa yli 10 metriä paksuna jätekerroksena ei tosiasiallisesti korvaa luonnonmateriaaleja.*
- Koska jätemateriaalin käyttöä kenttärakenteessa on pidettävä ylimitoitettuna jätteen hyödyntämistarpeeseen nähden ja koska lupaviranomaisen tehtävänä ei ole muokata lupahakemuksen suunnitelmaa siten, että hanke mahdollisesti täyttäisi pienemmällä jätemäärällä hyödyntämistoiminnan vaatimukset, aluehallintoviraston on edellä mainituista syistä tullut hylätä jätteen hyödyntämistä koskeva hakemus.*
- Hanke muuttaisi alueen korkeussuhteita ja maaperän rakennettavuutta tavalla, joka voi vaikeuttaa alueen käyttöönottoa yleiskaavassa (kaupallisten palvelujen alue) varattuun tarkoitukseen ympäristönsuojelulain 12 § :n vastaisesti*

Case Pellonkorotus (KHO 1.7.2021 nro. 390)

KHO:n perusteluista mm.

- Kun otetaan huomioon maa-aineksen suuri määrä, toiminnan pitkä kesto sekä saatu selvitys vettymishaittojen poistamisesta, on katsottava jääneen selvittämättä, käytetäänkö maa-aineksia pellon rakenteessa vain määrä, joka on tavoiteltavaan pellonparannukseen kuuluvan korkeussuhteiden muuttamisen ja painanteiden täyttämisen hyödyllisen vaikutuksen aikaansaamiseksi tarpeen. Saadun selvityksen mukaan pellon korkeusasema muuttuisi huomattavasti. Maa-aineksien sijoittamista peltoalueelle hakemuksen mukaisesti ei ole tämän vuoksi pidettävä tavanomaisena maan kasvukunnon ja pellon viljeltävyyden parantamisena. Koska maa-ainesten käyttöä on pidettävä ylimitoitettuna jätteen hyödyntämistarpeeseen nähden, aluehallintoviraston on tullut hylätä hakemus kokonaisuudessaan. Lupahakemuksen mukaisesti toteutettuna toimintaa on pidettävä maa-ainesjätteen loppusijoittamisena.*
- Pellonparantamiseen tarvittavien maa-ainesten määrän viljelytekniinen tarve tulee aina osoittaa asianmukaisilla selvityksillä. Lupaviranomaisen tehtävänä ei ole muokata lupahakemuksen suunnitelmaa siten, että hanke mahdollisesti täyttäisi pienemmällä massamäärällä hyödyntämistoiminnan vaatimukset. Lupahakemuksen hyväksyttävyydestä ja luvan myöntämisedellytysten täyttymistä osoittavien selvitysten tekemisestä vastaa luvan hakija.*

Kiitokset



Aluehallintovirasto