

PIMA-säädösuudistusten taustoja

Outi Pyy ja Henna Jylhä

Mutku-päivät 22. syyskuuta 2021



Taustaselvityksiä lakiuudistusten tueksi

- Pilaantuneiden maa-alueiden puhdistukseen liittyvät päätökset vuonna 2017
- Valtakunnallisen pilaantuneiden maa-alueiden riskienhallintastrategian ensimmäinen seurantaraportti
- Pilaantuneiden maa-alueiden hallintomenettelyjen kehittäminen

- Ympäristövahingot Suomessa vuosina 2013–2019
- Kestävät ja innovatiiviset julkiset hankinnat pilaantuneiden maa-alueiden kunnostuksessa - KEINO-osaamiskeskuksen PIMA-kehittäjäryhmän toiminta
- Selvitys kansainvälisistä käytännöistä ruoppausmassojen hallinnassa ja hyödyntämisessä

Päätökset 2017

1. Taustaa
2. Päätösten määrä
3. Käsittelyaika ja -maksu
4. Pilaantuneet alueet
5. Maaperän puhdistus
6. Maa-ainesten hyötykäyttö
7. Yhteenveto – kestävyys ja uudet ohjauskeinot

<https://helda.helsinki.fi/handle/10138/299787>



S Y K E



1. Taustaa

- Pilaantuneiden maa-alueiden puhdistustoiminta vuonna 2017

→ Näkyykö uusien ohjauskeinojen vaikutus?

- Lainsäädännön soveltaminen ja viranomaisten toimintakäytännöt

→ Onko kehitystarpeita?

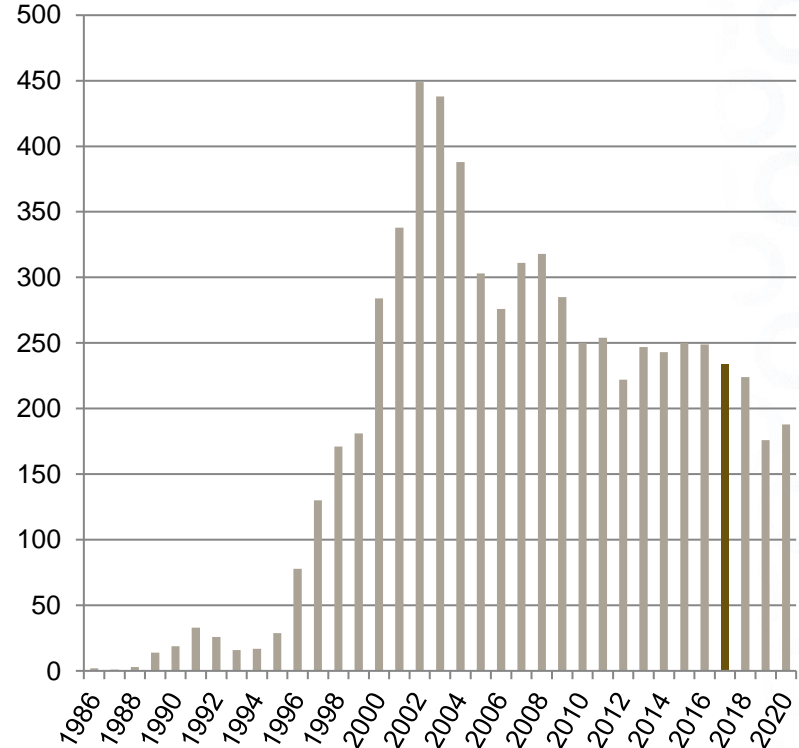
Kestävyys?

2. PIMA-päätösten määrä vuonna 2017

- 234 päätöstä

→ 1 ympäristölupapäätös

- 2-45 ilmoituspäätöstä/
viranomaisen
- Yli puolet ilmoituksen
tekijöistä oli yrityksistä ja
viidesosa kuntia



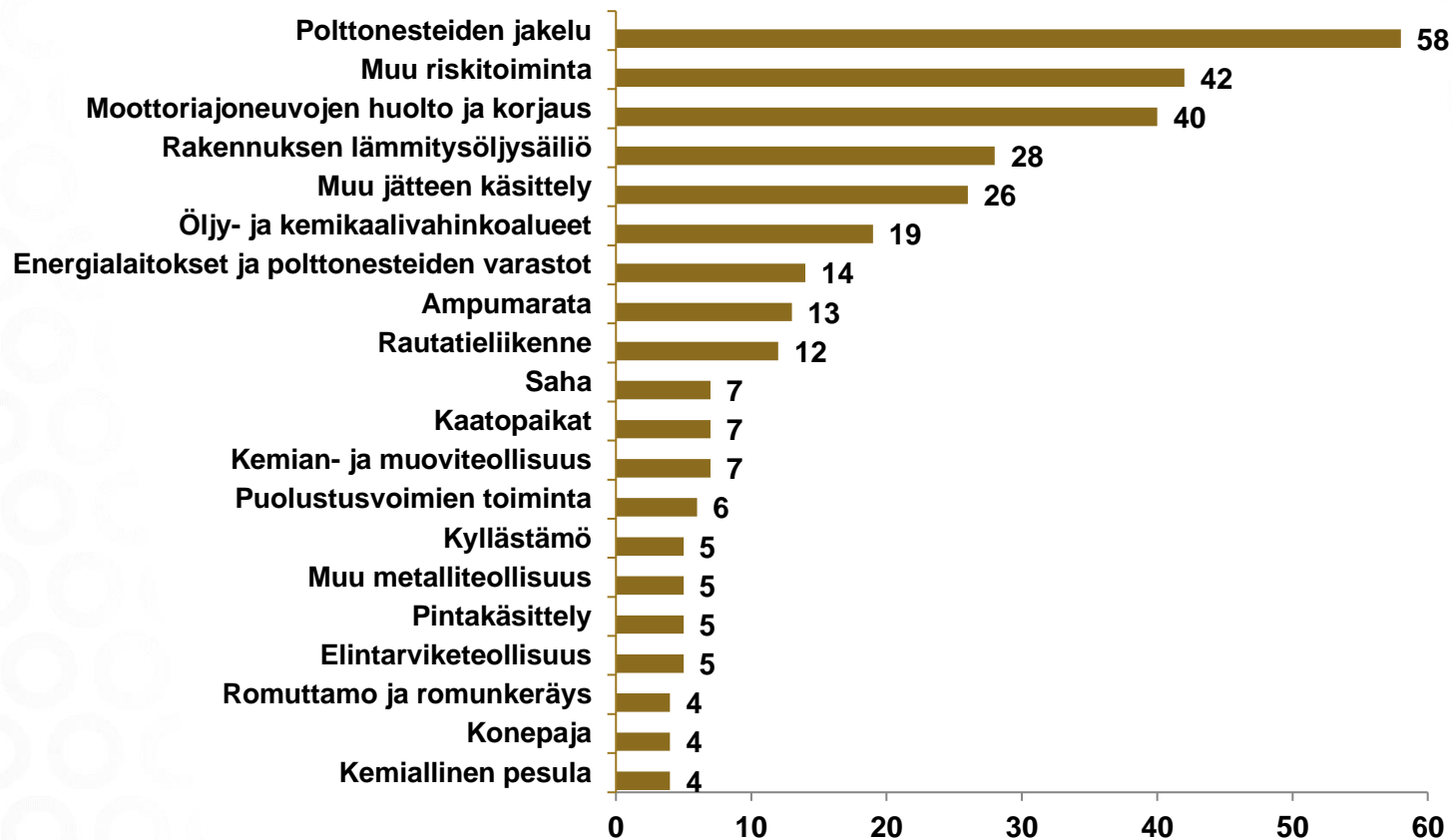
3. Käsittelyaika ja -maksu

Ilmoituspäätökset

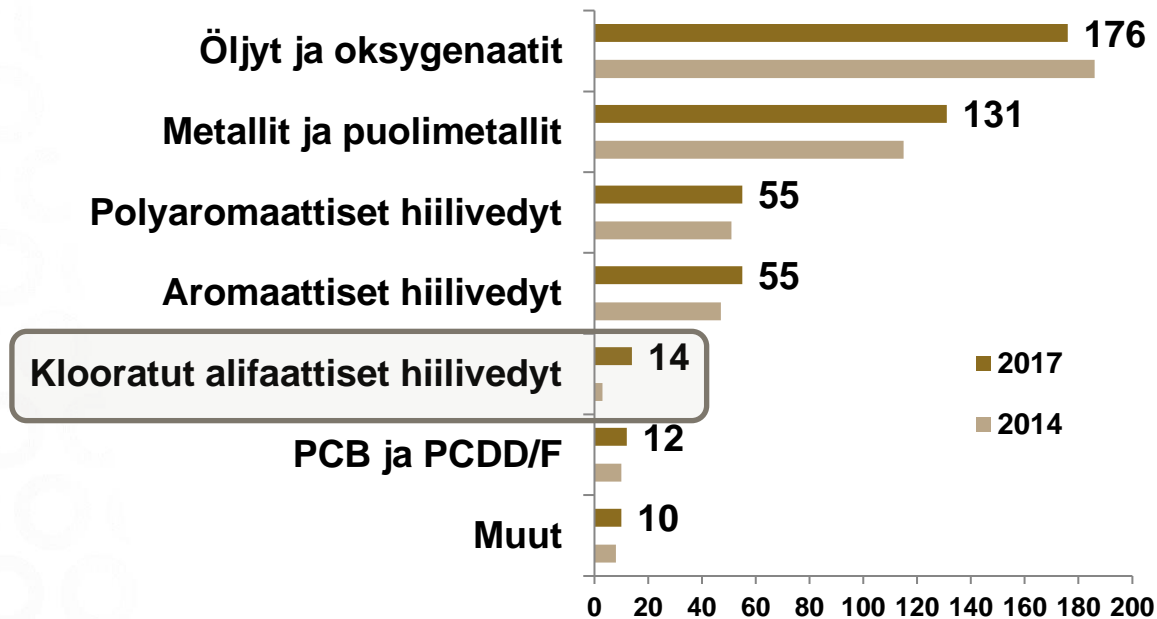
	Vireilläoloaika	Käsittelymaksu
Minimi	1 päivä	165 €
Keskiarvo	1,3 kk	930 €
Maksimi	1,5 v	2 750 €
Tavoiteaika	45 pv ≈ 1,5 kk	
AVI:n päätös	3,8 v	22 759 €



4. Pilaantuneet alueet: toimiala



4. Pilaantuneet alueet: haitta-aineet



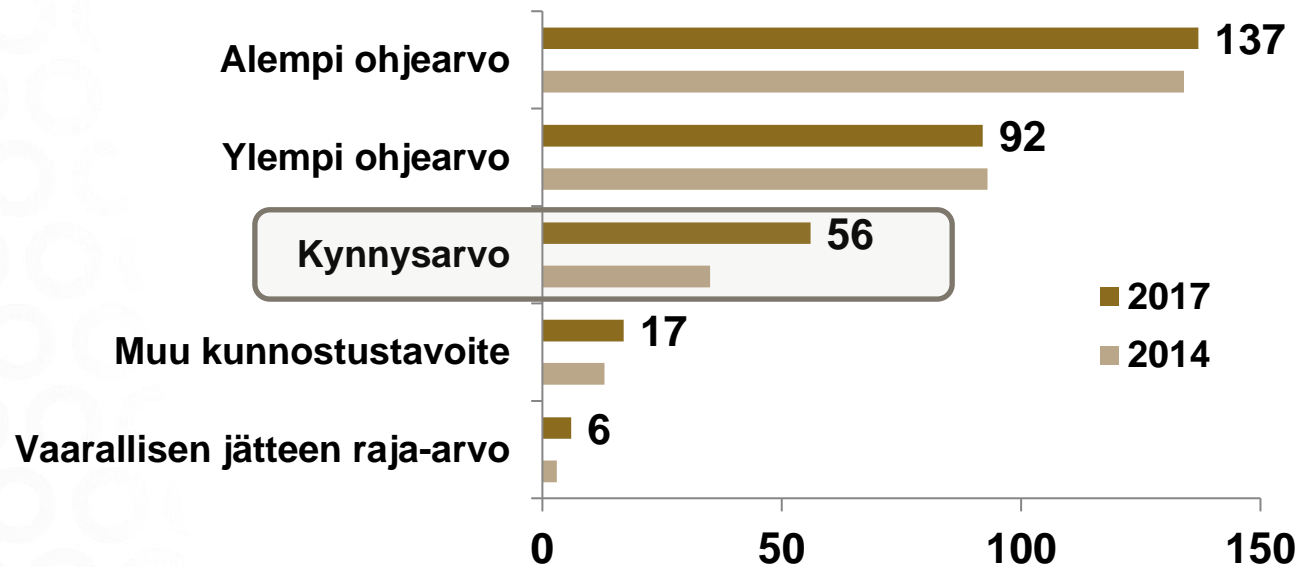
+ jätettä

Haitta-aineiden esiintyminen puhdistuspäätöksissä [kpl]

5. Maaperän ja pohjaveden puhdistuksen syitä



5. Maaperän puhdistus: tavoitteet



Puhdistustavoitteiden esiintyminen puhdistuspäätöksissä [kpl]

5. Puhdistusmenetelmät

- **Massanvaihto** n. 95% tapauksista
 - Pääasiallinen tai täydentävä menetelmä

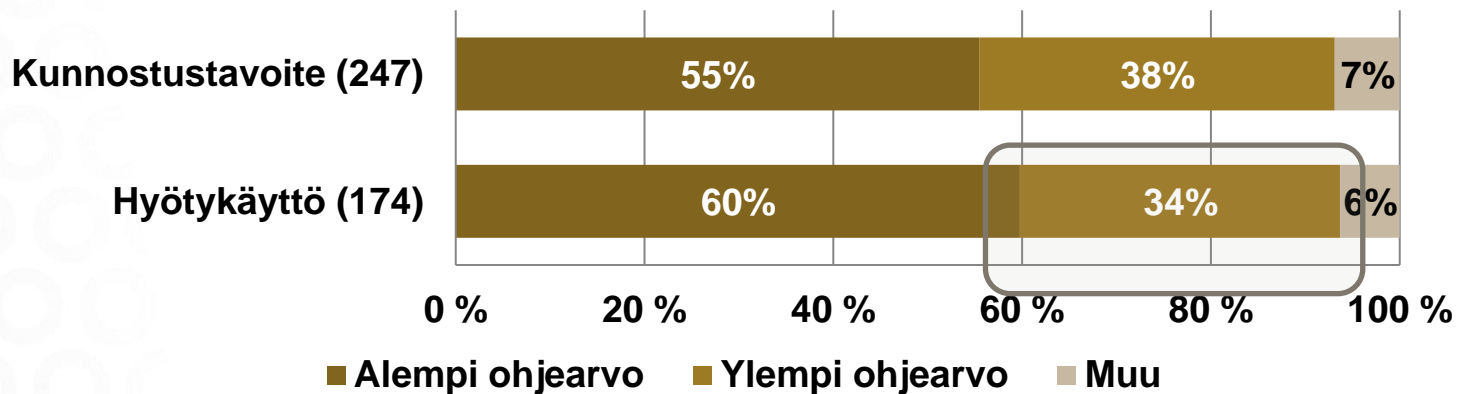


- 21 *in-situ* –suunnitelmaa (14 suunnitelmassa 2014)
 - 14 yhdessä massanvaihdon kanssa
 - Yleisimpiä huokoskaasukäsittelyt ja biostimulaatio
 - Kokeiluohjelma
- **On-site:**
 - Rakennustekniset ratkaisut ja aumakäsittely
 - Kaivetun maa-ainesten esikäsittely
 - Eristys- ja huomiorakenteet



6. Maa-ainesten hyötykäyttö

- Mahdollistettiin noin 170 päätöksessä
 - Massanvaihtokohteista 70 %
- Pitoisuusrajat vastasivat pääsääntöisesti kunnostustavoitteita tai olivat vähän tiukempia:



Yhteenveto

Kestävyys ja uudet ohjauskeinot

YHO 6/2014:

- Puhdas pintamaa uudisrakennuskohteissa
- Haihtuvien, orgaanisten yhdisteiden poistaminen rakennettavilta alueilta
- *In-situ* ja *on-site* -soveltuvuuden tarkastelu
- Pilaantuneiden maa-ainesten hyötykäyttö



- Enemmän kynnysarvon käyttöä puhdistustavoitteena
- Haihtuville yhdisteille annettiin tiukempia puhdistustavoitteita kuin muille aineille
- Hieman enemmän in-situ – suunnitelmia kuin 2014
- Pilaantuneen maa-aineksen hyötykäyttö usein sallittu



Yhteenveto

Kestävyys ja uudet ohjauskeinot

- Tapauskohtaiset riskinarviot, joissa päädytty muihin kunnostustavoitteisiin kuin PIMA-asetuksen ohjearvoihin, eivät olleet kovin yleisiä päätöksissä

→ Ei kerro koko totuutta; entä ne riskinarviot, joiden perusteella ei todeta puhdistustarvetta?

Sisällys

1. Tavoitteet
2. Nykytila
3. Seurantamittarit
4. Toimenpiteiden eteneminen
 - Riskikohteiden selvittäminen
 - Alueidenkäytön suunnittelu
 - Tietojärjestelmät
 - Riskienhallintamenetelmät
 - Menettelytavat, vastuut ja velvoitteet
 - Vuorovaikutus ja viestintä
5. Yhteenveto ja johtopäätöksiä

Valtakunnallisen pilaantuneiden maa-alueiden riskienhallintastrategian ensimmäinen seurantaraportti



Onko PIMA-toiminta muuttunut strategian julkaisemisen jälkeen?

- PIMA-päätösten määrä hienoisessa laskussa
 - tapauskohtainen riskinarviointi yleistynyt?
- Kaivettujen PIMA-maa-ainesten hyötykäyttö kaivuualueella yleistynyt
 - tarvetta MASA:lle ja markkinoinnille?
- Laaja kirjo kestävyden arviointiin ja kiertotalouteen liittyviä hankkeita
 - Tiedon ja kokemusten jakaminen?
- MATTI-tietojärjestelmä uudistumassa
 - vastaako tietotarpeisiin?
- Maaperä kuntoon –ohjelma käynnistynyt
 - kohdentuuko merkittäviin alueisiin?
- Alan toimijoiden osaamisen kehittäminen
 - koulutuksen ja tiedottamisen tarve?

PIMA-sääntelyn kehittämisen tarve ja tavoitteet

1. Johdanto
2. Sääntelyn kehittyminen
3. Riskinarviointiin ja -hallintaan liittyvää lainsäädäntöä
4. Nykyiset hallinnolliset menettely
5. Jatkotoimenpide-ehdotukset
6. Yhteenveto

Pilaantuneiden maa-alueiden
hallintomenettelyjen kehittäminen



S Y K E



Puhdistetaan vaikkei ole tunnistettu aiheutuvan merkittävää vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle

- PIMA-päätöksiä tehdään huomattava määrä muistakin syistä kuin merkittävien ympäristö- ja terveysriskien takia vrt. YSL 136 § (Maaperän ja pohjaveden puhdistamiseen **pilaantuneella alueella**...).
- Usein kyse on maankäytön muutoksiin liittyvistä rakentamistoimista alueilla, joilla maaperän haitta-ainepitoisuudet ovat kohonneet toimintahistorian takia.
- Ilmoitusmenettelyn on koettu toimivaksi tavaksi saada viranomaisten hyväksyntä alueilla tehtäville toimille, valvoa kaivettujen maa-ainesten käsittelyä, hyödyntämistä ja loppusijoitusta.



Puhdistaminen ilman puhdistuspäätöstä

- Jopa 60 % maaperän puhdistuksista saatetaan tehdä ilman puhdistuspäätöstä.
- Liittyvät yleensä onnettomuuksiin, yllättäen maanrakennustöiden yhteydessä havaittuun pilaantumiseen tai vähäiseen määrään haitta-ainepitoista maa-ainesta.
- Töitä valvotaan lähes samankaltaisin menettelyin kuin PIMA-päätöskohteita.
- Viranomaiskäytännöissä on eroja.



Pilaantuneisuusarvioinnin perusteella ei puhdisteta

- Yhtä yleistä kuin tehdään PIMA-päätöksiä puhdistamisesta.
- Tapauskohtaisen riskinarvioinnin perusteella haitta-aineiden ei olla todettu aiheuttavan merkittävää terveys- tai ympäristöriskiä.
- Arvioiden tarkistaminen vaatii viranomaisilta merkittävää työpanosta ja se voi toisinaan olla jopa haastavampaa kuin PIMA-päätösten yhteydessä esitettyjen riskinarviointien tarkistaminen.

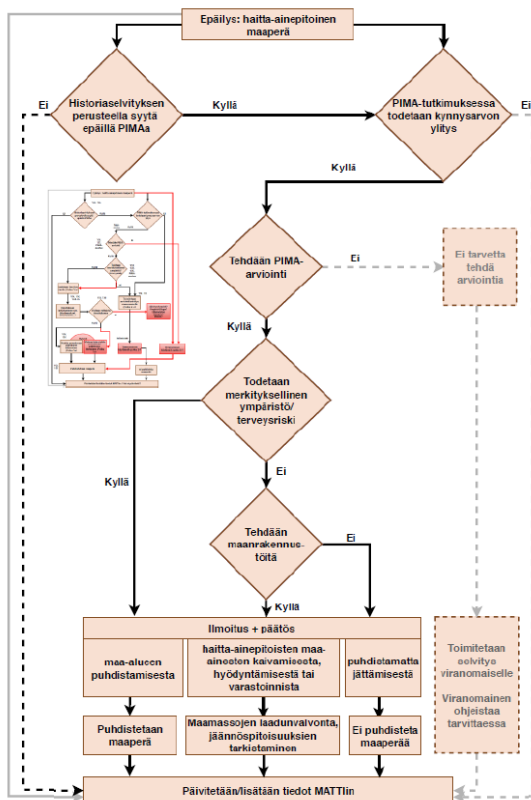


Johtopäätökset

- Selvityksen perusteella ympäristönsuojelulain mukaista ilmoitusmenettelyä ehdotetaan laajennettavaksi.
 - edellytettäisiin maaperään kohdistuvista toimista, kuten kaivutöistä, välivarastoinnista ja haitta-ainepitoisten maainesten hyötykäytöstä.
 - tehtäisiin silloinkin, kun maaperä riskinarvion perusteella jätetään puhdistamatta.
- **Ilmoitusmenettely kytkeytyisi maaperän laatuun, ei alueen olosuhteista riippuviin mahdollisiin ympäristö- tai terveysvaikutuksiin.**



Jatko-toimenpide-ehdotukset



Ilmoitusmenettelyn laajentaminen, mahdollisia hyötyjä (+) ja haittoja (-)

- + Käsitteleyajat lyhenevät, jolloin toiminta voi alkaa lupamenettelyä nopeammin.
- + Kun menettelyjä on vain yksi:
 - + Kaivettujen maa-ainesten hyödyntäminen kaivalueen ulkopuolella selkeytyy.
 - + Välivarastoinnin hallinnolliset menettelyt selkeytyvät ja yhtenäistyvät myös niissä tapauksissa, joissa maa-ainesten (maa-ainesjätteen) hyödyntämiskohde ei ole tiedossa.
- + Edistää toiminnanharjoittajien yhdenmukaista kohtelua.
- + Mahdollistaa maksullisuuden laajentamisen myös sellaiseen viranomaistoimintaan, josta ei nykyisäädösten mukaan ole mahdollista vaatia maksua.
- + Mahdollistaa lisäresurssit viranomaistyöhön.
- + Aikaansaa sen, että pilaantuneisuuden arvioinnit toimitetaan nykyistä kattavammin viranomaisten tarkastettavaksi.
- + Edistää kirjausten tekemistä maaperän tilan tietojärjestelmään (MATTI).
- + Lisää mm. naapureiden oikeusturvaa ja vähentää päätöksiin liittyviä valituksia, koska ennakkolliset osallistumismahdollisuudet ovat jo olemassa.
- + Lisää toiminnanharjoittajan viranomaispäätöksen tuomaa oikeusturvaa toiminnalleen.
- + Mahdollistaa sähköisen asiointipalvelun myötä lomakkeiden ja päätösten tarkoituksenmukaisen räätälöinnin erilaisiin tilanteisiin.
- + Vähentää jälkivalvonnan tarvetta, kun päätöksissä voidaan ennakoon puuttua havaittuihin puutteisiin.
- Lisää lupaviranomaisten työmäärää ELY-keskuksissa sekä Helsingin ja Turun kaupungeissa.
- Mahdollisia haitankärsijöiden oikeusturva heikkenee, mikäli ilmoitusmenettelyn aikana ei kuulla heitä. Tämä voi lisätä toimintaan liittyviä valituksia.
- Lisää mahdollisesti jälkivalvonnan tarvetta, kun päätöksiä tehdään enemmän.
- Lisää säädösvalmistelun, ohjeistusten laatimisen ja tietojärjestelmien kehittämisen resurssitarpeita.



Ilmoitusmenettelyn laajentaminen

- Erillinen ilmoitus ja päätös myös puhdistustarpeen arvioinneista, jotka eivät johda puhdistamiseen
 - tällä hetkellä velvoite tietojen toimittaminen viranomaiselle (YSL 135 §)
- Ilmoitusmenettelyn laajentaminen myös tilanteisiin, joissa puhdistustarvetta ei todeta, mutta alueella aiotaan kaivaa haitta-aineita/jätteitä sisältäviä massoja muussa tarkoituksessa
 - tällä hetkellä käytännöt vaihtelevat
- Ilmoituslomakkeet ja valmiit päätöspohjat räätälöityinä ei tarkoituksiin
- Valvonta-/päättösmaksun laajentuminen

KIITOS



outi.pyy@syke.fi