Valiokunnan lausunto YmVL 15/2016 vp– U 19/2016 vp

Ympäristövaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi CE-merkittyjen lannoitevalmisteiden asettamista saataville markkinoilla koskevien sääntöjen vahvistamisesta ja asetusten (EY) N:o 1069/2009 ja (EY) N:o 1107/2009 muuttamisesta (lannoitevalmisteasetus)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi CE-merkittyjen lannoitevalmisteiden asettamista saataville markkinoilla koskevien sääntöjen vahvistamisesta ja asetusten (EY) N:o 1069/2009 ja (EY) N:o 1107/2009 muuttamisesta (lannoitevalmisteasetus) (U 19/2016 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- neuvotteleva virkamies Pirjo Salminen, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Ari Seppänen, ympäristöministeriö
- hallituksen jäsen Saara Kankaanrinta, Baltic Sea Action Group
- koordinaattori Eero Jalava, Baltic Sea Action Group
- johtava asiantuntija Maija Pohjakallio, Kemianteollisuus ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- Humuspehtoori Oy
- Metsäteollisuus ry
- Ympäristöteollisuus ja -palvelut YTP ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Ehdotuksessa säädetään CE-merkittyjen lannoitevalmisteiden määritelmistä sekä toimijoiden kuten valmistajan, valtuutettujen edustajien, maahantuojien ja jakelijoiden velvollisuuksista. Ehdotuksessa on asetettu tuotevaatimukset CE-merkityille lannoitevalmisteille sekä miten CE-merkit-

tyjen lannoitevalmisteiden vaatimustenmukaisuus arvioidaan ja varmistetaan ainesosaluokkien ja toimintoperusteisten tuoteluokkien mukaan. Tietyille tuoteluokille on valmistajan itse suorittama tuotannon sisäinen valvonta riittävää, kun taas toisilla valmistuksessa käytettyjen ainesosaluokkien riskit vaativat valmistajilta ilmoitettujen laitosten käyttämistä lannoitevalmisteiden vaatimustenmukaisuuden arvioinnissa.

Markkinavalvontana toteutettavan valvonnan nojalla markkinavalvontaviranomainen valvoisi pistokoeluonteisesti ja riskiperusteisesti CE-merkittyjen lannoitevalmisteiden vaatimuksenmukaisuutta. Vastuu CE-merkityn lannoitevalmisteen vaatimustenmukaisuudesta on talouden toimijalla (valmistaja, maahantuoja, jakelija). Muuten CE-merkittyjen lannoitevalmisteiden valvonnan erityispiirteet ja sitä koskevat säännökset edellä mainitusta perussäännöstä poiketen on kuvattu ehdotuksessa. Siinä vahvistetaan myös ilmoitettuja laitoksia, jotka arvioivat CE-merkittyjen lannoitevalmisteiden vaatimustenmukaisuutta, koskevat säännökset.

Asetusehdotuksella otettaisiin käyttöön tiukentuvat raja-arvot lannoitevalmisteissa kadmiumpitoisuudelle. Turvallisuusvaatimuksissa säädetään ensimmäistä kertaa EU:ssa lannoitevalmisteiden kadmiumin sallituista enimmäismääristä kaikille lannoitevalmistetuoteluokille maaperän ja sitä kautta myös ihmisten terveyden suojelemiseksi. Enimmäisraja-arvoja tiukennetaan kadmiumin osalta kolmen vuoden päästä asetuksen voimaan tulosta epäorgaanisille lannoitteille ja orgaanisille kivennäislannoitteille, joiden kummankin fosforipitoisuus on vähintään 2.2 prosenttia (5 % P2O5) 60 mg:sta Cd / kg P2O5 40 mg:aan Cd / kg P2O5 ja 12 vuoden päästä 20 mg:aan Cd / kg P2O5. Tiukennus ei olisi Suomelle vaativa, sillä Suomi sai viimeksi vuonna 2006 komission päätöksellä 2006/348/EY rajoittaa lannoitteiden kadmiumin enimmäispitoisuutta 22 mg:aan Cd / kg P2O5.

Ehdotukseen sisältyy myös säännökset, joiden avulla jätteistä ja tiettyjen direktiivien kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/98/EY 6 artiklan 1 kohdan mukaisesta hyödynnettävästä jätteestä voidaan tiettyjen käsittelyprosessien ja tekniikoiden avulla saada ainesosia (raaka-aineita) lannoitevalmisteiden valmistukseen tai sellaisenaan lannoitevalmisteena käytettäviksi tuotteiksi. Tällöin asetusehdotuksen 18 artiklan mukaan, kun jäte on käsitelty asetusehdotuksen ainesosaluokan vaatimusten mukaisesti ja siitä on valmistettu tämän asetusehdotuksen mukainen lannoitevalmiste, jäte lakkaisi olemasta jätettä.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu komission ehdotukseen pääosin myönteisesti. Valtioneuvoston mielestä on tärkeätä, että myös orgaanisille lannoitevalmisteille ja muille innovatiivisille uusille lannoitevalmisteille avataan helpompi pääsy EU:n sisämarkkinoille. Ensiarvoisen tärkeää on myös saada EU:n sisämarkkinoilla liikkuville lannoitevalmisteille yhtenäiset laatu-, turvallisuus- ja merkintävaatimukset. CE-merkittyjen lannoitevalmisteiden haitallisten aineiden enimmäismäärien osalta valtioneuvosto odottaa eri tuoteluokkia koskevaa riskinarviota, jonka maa- ja metsätalousministeriö on tilannut Luonnonvarakeskukselta ja joka valmistuu piakkoin. Ainakin kadmiumin osalta Suomi joutunee hakemaan jatkoa voimassa olevalle poikkeukselle, kunnes maksimirajaarvo 20 mg Cd / kg P2O5 on tullut voimaan CE-merkityille epäorgaanisille lannoitteille ja orgaanisille kivennäislannoitteille.

Valtioneuvosto pitää myönteisenä, että CE-merkintävaatimukset lannoitevalmisteille myös osaltaan määrittelisivät, milloin sellaisenaan lannoitevalmisteena tai sen ainesosana käytetty jäte lakkaa hyödyntämistoimen seurauksena olemasta jätettä. Ehdotuksen suhdetta jätedirektiivin 6 artiklan mukaisiin jätteeksi luokittelun päättymistä koskeviin säännöksiin on kuitenkin tarpeen edelleen selventää, jotta voidaan varmistaa lannoitevalmisteita koskevan sääntelyn yhtenäinen tulkinta ja sujuva soveltaminen.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Komission asetusehdotuksella esitetään EU:n lannoitelainsäädäntöä uudistettavaksi niin, että lannoitteet ja niihin rinnastettavat tuotteet voisivat jatkossa pääsääntöisesti liikkua vapaasti EU:n sisämarkkinoilla CE-merkittyinä lannoitevalmisteina, jos ne täyttävät asetusehdotuksen laatu-, turvallisuus- ja merkintävaatimukset ja ne on valmistettu asetuksessa sallituista raaka-aineista. Toisaalta EU:n lannoitevalmistemarkkinoilla voi jatkossakin olla myös kansallisia lannoitevalmisteita ja myös niitä voidaan markkinoida vastavuoroisen tunnustamisen kautta toisessa jäsenmaassa.

Valiokunta katsoo, että lannoitevalmistemarkkinoiden osittainen yhdenmukaistaminen helpottaisi erityisesti jäte- ja biopohjaisten lannoitevalmisteiden kehittämistä ja kauppaa EU:ssa sekä avaisi uusia markkinoita innovatiivisille tuotteille. Vielä tällä hetkellä kierrätysravinteiden kysyntä on vähäistä, ja neitseellisten ravinteiden korvaaminen kierrätysravinteilla edistynee jatkossakin hitaasti, ellei asiaa edistetä tehokkailla ohjauskeinoilla. Valiokunta katsoo, että ehdotuksella voidaan osaltaan edistää orgaanisista tai uusioraaka-aineista valmistettujen lannoitevalmisteiden tuottamista ja helpottaa tuottajien liiketoiminnan kehittämistä laajentamalla markkinoita. Lannoitteiden tuottajat voivat hyötyä CE-merkinnöistä erityisesti silloin, kun kotimarkkinat ovat pienet.

EU:n lannoitelainsäädännön ulottaminen kattamaan kierrätetyistä tai orgaanisista materiaaleista saadut lannoitevalmisteet edistäisi kiertotalouden syntymistä. Valiokunta toteaa, että asetusta sovellettaisiin myös jätteiden ja eläimistä saatavien sivutuotteiden käyttöön lannoitevalmisteina ja niiden raaka-aineina, mikä parantaisi osaltaan edellytyksiä käyttää ja hyödyntää näitä orgaanisia aineksia lannoitteina ja maanparannusaineina kasvintuotannossa. Ravinteiden kierrätyksessä on kuitenkin huolehdittava materiaalikiertojen puhtaudesta. Keskeistä on arvioida riskit ja varmistaa, ettei jätemateriaalien hyödyntäminen ja ravinteiden kierrättäminen johda terveysriskeihin tai ympäristön ja maaperän pilaantumiseen ja sitä kautta vaikuta ruoantuotannon turvallisuuteen.

Kierrätysravinteiden prosessoinnista ja kiertoon saattamisesta on tehtävä maanviljelijöille ja jätevedenpuhdistamoille osa kannattavaa liiketoimintaa. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä huolehtia erityisesti lannan kierrättämisen tehostamisesta ja lannan jalostamisesta räätälöidyiksi kierrätyslannoitteiksi. Markkinoiden luomiseksi myös lannoiteteollisuuden tulisi osaltaan edistää kierrätysravinteiden käyttöä lannoitteena. Lisäksi esimerkiksi biokaasun tuotantoa tulee edistää ja säännöksiä kehittää resurssiviisaan kiertotalouden mukaisesti biohajoavan jätteen hyödyntämisessä samoin kuin sen käyttöä energiana ja palauttamista lannoitteeksi. Myös kunnallisia jätevesien puhdistusprosesseja tulee uudistaa tulevaisuudessa siten, että fosforin lisäksi talteen saadaan

typpi ja hiili ja että lietteen laatu kokonaisuudessaan paranee. Erityisesti tulee kehittää puhdistusmenetelmiä lääkejäämien poistamiseen jätevesistä.

Valiokunta toteaa, että yhteisten turvallisuusvaatimusten käyttöönotto CE-merkityille lannoitevalmisteille on huomattava edistysaskel. CE-merkityille lannoitevalmisteille on tarkoitus määrittää ensimmäistä kertaa haitallisten aineiden sallitut enimmäismäärät lannoitevalmisteissa tuoteluokittain. Suomen happamassa ja melko runsaasti orgaanista ainesta sisältävässä maaperässä riski raskasmetallien siirtymisestä maasta elintarvikeketjuun sekä huuhtoutumisesta herkkiin vesiekosysteemeihin on merkittävä. Haitallisten metallien enimmäismäärien osalta on valmistumassa maa- ja metsätalousministeriön tilaama Luonnonvarakeskuksen koordinoimana valmisteltava riskinarvio, joka tuo päivitettyä tietoa mahdollisesti kasvavan kadmium-, elohopea-, nikkeli-, lyijy-, kromi- ja arseenikuorman vaikutuksista ympäristöön sekä ihmisten ja eläinten terveyteen erityisesti Suomen olosuhteissa. Elintarviketurvallisuusviraston tuore riskinarviointi suomalaisten lasten altistumisesta elintarvikkeiden ja talousveden raskasmetalleille osoittaa raskasmetallien saannin ylittävän turvallisena pidetyn tason osalla lapsista.[1]

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä säilyttää Suomen kadmiumraja-arvon poikkeus esitettyjen CE-merkittyjen lannoitteiden kadmiumrajojen siirtymäkauden ajan. Valiokunta korostaa, että lannoitevalmisteiden valmistukseen käytettävien raaka-aineiden laatu pitää kyetä tulevaisuudessakin varmistamaan erityisesti orgaanisten lannoitevalmisteiden osalta ja haitta-ainepitoisuuksien testaamisen tulee olla riittävää.

Komission asetusehdotus sisältää toistaiseksi vain melko suppean joukon jäteperäisiä raaka-aineita, joita voidaan käyttää sallittuina ainesosina. Asetusluonnoksen liitteen II, osan II (ainesosaluokka CMC 3: Komposti) mukaan kompostin raaka- aineena ei saisi käyttää teollisuuslietteitä, jolloin CE-merkittyjä tuotteita ei siis voitaisi valmistaa esimerkiksi metsäteollisuuden lietteistä eli puukuiduista. Suomessa metsäteollisuus tuottaa vuosittain sivutuotteinaan noin kaksi miljoonaa tonnia puukuitumassaa, joka ilmeisesti osin soveltuisi maanparannus- ja lannoiteaineiden raaka-aineeksi. Kiertotalouden toteutumisen kannalta olisi tärkeää saada tulevaisuudessa lisättyä asetuksen soveltamisalaan tietyt lietteet, Suomessa laaja-alaisesti lannoitekäytössä olevat puun- ja turpeenpolton tuhkat sekä kalkkipitoiset sivuvirrat, jos näiden ainesosien puhtaudesta voidaan varmistua. Sivuvirtojen hallittu hyödyntäminen lannoitteena ja maanparannusaineena edistää ravinteiden kiertoa sekä vähentää vesistöjen ravinnekuormitusta.

Valiokunta katsoo, että ainesosaluokittelun tulee jatkossa perustua aineiden haitta-ainepitoisuuksiin eikä alkuperään ja luokittelua tulee tarkastella aineryhmittäin eikä pelkästään yksittäisen aineen osalta. Asetuksessa olisi tärkeää esittää myös keinot ja selkeät menettelytavat, joiden kautta uusia ainesosaluokkia voidaan tuoda asetuksen piiriin. Valiokunta pitää tärkeänä, että uusia ainesosaluokkia voidaan lisätä asetuksen liitteisiin, kun niistä saadaan uutta luotettavaa tutkimustietoa ja ainesosien ympäristöturvallisuudesta voidaan varmistua.

Asetusehdotukseen sisältyy vaatimus, jonka mukaan CE-merkittyä lannoitevalmistetta valmistavassa laitoksessa ei saisi käsitellä muita kuin CE-merkintää varten hyväksyttyjä ainesosia. Valiokunta pitää tärkeänä vaatimuksen muuttamista jatkovalmistelussa siten, että myös kansallisia lan-

1 Eviran tutkimuksia 2/2015

noitevalmisteita (esim. puhdistamolietepohjaisia) voidaan tuottaa samassa laitoksessa yhdessä CE-merkittyjen tuotteiden kanssa, kunhan niillä on eri tuotantolinjat ja ne ovat materiaalien ja lopputuotteiden varastoinnin osalta erillään toisistaan, jolloin kontaminaatiovaaraa ei ole.

Valtioneuvoston kannan mukaisesti valiokunta pitää myönteisenä, että CE-merkintävaatimukset lannoitevalmisteilla määrittelisivät osaltaan myös sen, milloin lannoitevalmisteena tai sen ainesosana käytetty aine lakkaa hyödyntämistoimen seurauksena olemasta jätettä. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä vielä selkiyttää ehdotuksen suhdetta jätedirektiivin 6 artiklan mukaisiin jätteeksi luokittelun päättymistä koskeviin säännöksiin, jotta voidaan varmistaa lannoitevalmisteita koskevan sääntelyn yhtenäinen tulkinta ja selkeä soveltaminen.

Ehdotetun lannoitevalmisteasetuksen mukaan samaan jätelajiin voitaisiin soveltaa EU:n alueella asetusehdotuksen 18 artiklan mukaista jäteominaisuuden päättymistä tiukkoine edellytyksineen sekä kansallisesti säädettyjä lannoitevalmistevaatimuksia. Toistaiseksi on vielä ilmeisesti epäselvää, voidaanko kansallisten lannoitevaatimusten katsoa olevan samalla myös kansallisia jätteeksi luokittelun päättymistä koskevia kriteerejä, koska jätedirektiivi ei kuitenkaan salli kansallisten kriteerien säätämistä sellaiselle materiaalille, jolle on jo säädetty kriteerit EU-tasolla. Valiokunta pitää välttämättömänä niveltää tältäkin osin kiinteästi yhteen EU:n jäte- ja lannoitelainsäädännön säännökset.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Ympäristövaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 9.6.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Satu Hassi vihr
varapuheenjohtaja Silvia Modig vas
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Tiina Elovaara ps
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Pauli Kiuru kok
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Rami Lehto ps
jäsen Eeva-Maria Maijala kesk
jäsen Kai Mykkänen kok
jäsen Riitta Myller sd
jäsen Martti Mölsä ps
jäsen Nasima Razmyar sd
jäsen Saara-Sofia Sirén kok

Valiokunnan lausunto YmVL 15/2016 vp

jäsen Katja Taimela sd
jäsen Ari Torniainen kesk
jäsen Mirja Vehkaperä kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jaakko Autio