

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi jätelain ja ympäristönsuojelulain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä muutettaisiin jätelakia ja ympäristönsuojelulakia. Esityksen mukaan jätelaissa säädettäisiin uusi hyväksymismenettely aineen tai esineen luokitteluksi sivutuotteeksi tai jätteen luokittelun päättymiseksi.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2026.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIAALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
1.3 Esityksessä käytettävät käsitteet ja lyhenteet	4
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
2.1 EU-sääntely	4
2.2 Uusiomateriaalien käyttö ja sääntelyn yleiskuva	5
2.3 Nykytilan ongelmat.....	6
3 Tavoitteet	7
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	8
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	8
4.2 Keskeiset vaikutukset.....	8
4.2.1 Esityksen vaikuttavuus.....	8
4.2.2 Viranomaisvaikutukset.....	9
4.2.3 Yritysvaikutukset	10
4.2.4 Ympäristö- ja terveysvaikutukset.....	10
4.2.5 Perusoikeusvaikutukset	11
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	11
5.1 Tarkastellut vaihtoehdot.....	11
5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot.....	13
5.2.1 Kaksi erilaista päälinjaa	13
5.2.2 Ruotsi	13
5.2.3 Hollanti.....	13
5.2.4 Flanderi	14
5.2.5 Yhdistynyt kuningaskunta ja Irlanti	14
6 Lausuntopalaute.....	14
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	14
7.1 Jätelaki	14
7.2 Ympäristönsuojelulaki	19
9 Voimaantulo	19
10 Toimeenpano ja seuranta	19
11 Suhde muihin esityksiin.....	20
11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....	20
11.2 Suhde talousarvioesitykseen	20
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	20
LAKIEHDOTUKSET	24
1. Laki jätelain muuttamisesta.....	24
2. Laki ympäristönsuojelulain muuttamisesta.....	28
LIITTEET	29
RINNAKKAISTEKSTIT	29
1. Laki jätelain muuttamisesta.....	29
2. Laki ympäristönsuojelulain muuttamisesta.....	36

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Tuotantotoiminnan sivuvirran luokittelu sivuotteeksi tai aineen tai esineen jätteeksi luokittelun päättymisen poistaa kyseisen (uusio)materiaalin jättesäätelyn soveltamisalasta. Useimmiten tämä helpottaa materiaalin hyödyntämistä tuotteena tai raaka-aineena erilaisissa tarkoituksissa. Materiaalin sulkeminen jätelainsäädännön ulkopuolelle voi tapahtua joko yleisesti sovellettavalla säädöksellä tai viranomaisen tapauskohtaisella päätöksellä. Tässä esityksessä on kyse viranomaisen tapauskohtaisen päätöksenteon kehittämisestä.

Jätelain muutoksella 714/2021 tapauskohtaiseen päätöksentekoon tehtiin täsmennyksiä, mutta niitä pidettiin useiden toiminnanharjoittajien ja viranomaisten taholta riittämättömänä päätöksenteon sujuvuuden ja yhtenäisyyden edistämisen kannalta. Eduskunta antoi vastauksessaan (EV 112/2021 vp) lausuman jätteeksi luokittelun päättymistä koskevasta sääntelystä: ”Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää mahdollisuudet säätää kevyempi, erityisesti jätteeksi luokittelun päättymiseen sovellettava uusi menettely, jossa toimivalta keskitetään yhdelle viranomaiselle.” Tarve työryhmän perustamiselle asiaa valmistelemaan tuotiin esille myös mm. kiertotalouden strategista ohjelmaa koskevassa valtioneuvoston periaatepäätöksessä 30.3.2021.

1.2 Valmistelu

Ympäristöministeriö asetti 23.8.2021 uusiomateriaalien tuotteistamista käsittelevän työryhmän (UTU-työryhmä) seuraamaan ja kehittämään jätteeksi luokittelun päättymistä ja sivutuotteita koskevaa sääntelyä ja hallintokäytäntöjä.

Työryhmässä oli edustus seuraavista organisaatioista: ympäristöministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, aluehallintovirastot, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, Suomen Kuntaliitto, Suomen Ympäristökeskus, Kemianteollisuus ry, Muoviteollisuus ry, Metsäteollisuus ry, Rakennusteollisuus RT ry, INFRA ry, Teknologiateollisuus ry, Kierrätysteollisuus ry sekä Suomen Biokierto ja Biokaasu ry. Tukes oli edustettuna 4.4.2023 kokouksesta lähtien.

Työryhmän tehtävänä oli erityisesti:

1. kartoittaa nykyiseen jätteeksi luokittelun päättymistä ja sivutuotteita koskevaan tapauskohtaiseen päätöksentekoon liittyviä kokemuksia ja seurata tapauskohtaisia jätteeksi luokittelun päättymistä ja sivutuotteeksi luokittelua koskevaa hallintokäytäntöä;
2. tarkastella tapauskohtaisen jätteeksi luokittelun päättymistä ja sivutuotteeksi luokittelua koskevan päätöksenteon menettelyllisiä kehittämisvaihtoehtoja (mukaan lukien tapauskohtaisen päätöksentekomenettelyn keventäminen ja keskittäminen yhdelle viranomaiselle) ja tehdä esitys tätä koskevista lainsäädäntömuutostarpeista;
3. arvioida tarvetta ja toimintatapoja kansallisten jätelajikohtaisten EEJ-asetusten säätämiseksi; ja

4. seurata EU:ssa tapahtuvaa kehitystä ja tarvittaessa tunnistaa vaikutuskohteita (esimerkiksi liittyen jätelajeihin, joiden osalta EU-harmonisointi olisi tarpeen tai hyödyllinen).

Työryhmä kokoontui vuosina 2021–2023 yhteensä 14 kertaa. Työryhmän työ jakaantui kahteen vaiheeseen. Ensimmäisessä vaiheessa 2021–2022 tunnistettiin pääasialliset sääntelyvaihtoehdot tapauskohtaisen päätösmenettelyn kehittämiseksi ja vertailtiin niitä työryhmän tavoitteiden pohjalta. Vertailun tulokset ja suositukset jatkotyölle julkaistiin väliraportissa. Väliraportin suositusten pohjalta valmisteltu loppuraportti ja työryhmän ehdotus julkaistiin 19.12.2023.¹

Työryhmän ehdotti uuden menettelyn säätämistä jätelaissa ja tarvittavat muutosten tekemistä ympäristönsuojelulakiin ja valtioneuvoston asetuksiin. Jatkovalmistelussa on työryhmän mukaan arvioitava perusteellisesti etenkin yleisön kuulemista, muutoksenhakua sekä päätöksen muuttamista ja peruuttamista koskevaa sääntelyä. Lisäksi työryhmä mm. kehotti selvittämään tavoiteajan säätämistä viranomaisen päätöksenteolle.

Hallituksen esityksen valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu UTU-työryhmän loppuraportin pohjalta. UTU-työryhmä on osallistunut hallituksen esitysluonnoksen valmisteluun ennen lausuntokierrosta.

1.3 Esityksessä käytettävät käsitteet ja lyhenteet

Esityksessä käytetään seuraavia käsitteitä ja niiden lyhenteitä:

- jäte on jätelain 5 §:ssä tarkoitettu aine tai esine, jonka sen haltija on poistanut tai aikoo poistaa käytöstä taikka on velvollinen poistamaan käytöstä
- sivutuote on jätelain 5 a §:ssä tarkoitettu tuotantoprosessin sivuvirta, joka ei ole jätettä
- EEJ-materiaali on aine tai esine, joka täyttää jätelain 5 b §:n 1 momentissa säädetyt edellytykset, ja jonka jätteeksi luokittelu on päättynyt (EEJ = ei-enää-jätettä)
- uusiomateriaalit ja uusiotuotteet ovat materiaaleja tai tuotteita, jotka on kokonaan tai osittain valmistettu teollisuuden sivuvirroista tai jätepohjaisista raaka-aineista; käsitteitä käytetään yleiskielen merkityksessä, joten uusiomateriaali tai -tuote voi jätelain kannalta olla jätte, sivutuote tai EEJ-materiaali.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 EU-sääntely

Euroopan unionissa pyritään edistämään kiertotaloutta. Esimerkiksi EU:n vihreän kehityksen ohjelman (COM (2019) 640 lopullinen) tavoitteena on irrottaa talouskasvu luonnonvarojen käytöstä. Lisäksi EU:n komissio on antanut kiertotalouden toimintasuunnitelman (COM (2020) 98 lopullinen), jonka tavoitteena on niin ikään edistää kiertotalouden vahvistumista ja luonnonvarojen kulutuksen vähentämistä unionissa. Toimintasuunnitelman kohdassa 4.3. todetaan, että unionin kiertotaloutta voidaan edistää uusiomateriaalien tuotteistamisella.

¹ UTU-työryhmän loppuraportti: Ehdotus uuden päätöksentekomenettelyn luomiseksi uusiomateriaalien tuotteistamiseksi, Ympäristöministeriö 19.12.2023.

Uusiomateriaaleja koskeva keskeinen sääntely on jätedirektiivin (2008/98/EY) artikloissa 5 ja 6. Niissä määritetään millä edellytyksillä aine tai esine voidaan katsoa sivuotteeksi, ja millä edellytyksillä kerran jätteeksi luokitellun aineen tai esineen jätteeksi luokittelu voi päättyä.

Jätedirektiivin 5 artiklan mukaan tuotantoprosessin tuloksena syntynyttä ainetta tai esinettä, jonka ensisijaisena tavoitteena ei ole tämän aineen tai esineen valmistaminen, voidaan pitää sivutuotteena eikä 3 jätteenä ainoastaan, jos seuraavat edellytykset täyttyvät:

- a) aineen tai esineen jatkokäyttö on varmaa;
- b) ainetta tai esinettä voidaan käyttää suoraan ilman muuta kuin tavalliseksi katsottavaa teollista lisäkäsitelyä;
- c) aine tai esine syntyy olennaisena osana 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.

Direktiivin 6 artiklan mukaan jätteet lakkaavat olemasta jätettä, kun ne ovat läpikäyneet hyödyntämistoimen, kierrätys mukaan luettuna, ja ovat seuraavien edellytysten mukaisesti laadittujen arviointiperusteiden mukaiset: 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.

Direktiivin 6 artiklassa säädetään edelleen, että jos yhteisön tasolla ei ole vahvistettu perusteita jätteeksi luokittelun päättymiselle, jäsenvaltiot voivat soveltuvan oikeuskäytännön huomioon ottaen päättää tapauskohtaisesti, onko jokin jäte lakannut olemasta jätettä.

Yhteenvetona voidaan todeta, että EU-sääntely ei edellytä, että jäsenvaltiot säätävät kansallisesti uusiomateriaaleja koskevasta erillisestä päätösmenettelystä. EU-sääntely kuitenkin kannustaa edistämään kiertotaloutta ja jätedirektiivi tunnustaa erikseen mahdollisuuden kehittää jätteeksi luokittelun päättymiseen liittyvää päätöksentekoa, mutta vain siltä osin kuin yleisesti sovellettavaa EU-sääntelyä ei vastaavan jätejakeen osalta ole. Kansallinen liikkumavara koskee vain päätöksentekomenettelyä. Kansallisessa lainsäädännössä ei ole mahdollista poiketa jätedirektiivin niistä jätedirektiivin 5 ja 6 artiklassa säädettyistä aineellisoikeudellisista edellytyksistä, joiden perusteella viranomaiset ja tuomioistuimet ratkaisevat, voidaanko jokin tuotantotoiminnan sivuvirta luokitella sivutuotteeksi, tai voidaanko jokin kerran jätteeksi luokiteltu aine tai esine luokitella ei-enää-jätteeksi.

2.2 Uusiomateriaalien käyttö ja sääntelyn yleiskuva

Pyrittäessä kohti kiertotaloutta yhtenä keinona on jäteperäisten materiaalien ja teollisten prosessien sivuvirtojen tuotteistamisen helpottaminen. Näin voidaan vahvistaa jätteistä ja sivuvirroista valmistettavien uusiomateriaalien- ja tuotteiden asemaa verrattuna neitseellisistä luonnonvaroista valmistettaviin tuotteisiin. Oikeudellisesti kyse on siitä, että kerran jätteeksi luokitellun

jätelaki tai ympäristönsuojelulaki eivät tarkoitukseen sopivaa, tuotehyväksyntätyyppistä menettelyä sisällä.

Ympäristölupamenettelyn huonon soveltuvuuden lisäksi ongelmana on päätöksentekotoimivallan hajaantuminen aluehallintovirastoihin ja kuntiin sekä tästä seuraava vaihtelu viranomaisten toimintatavoissa. Varsinkin jätteen luokittelun päättymistä koskevassa asiassa on usein kyse erityisosaamista koskevasta päätöksenteosta, jonka ympärille on kehittynyt mutkikas ja teknisluontoinen sääntelykehikko. Alun perin EU-lainsäädäntöön ja oikeuskäytäntöön perustuvat EEJ- ja sivutuotekriteerit ovat tulkinnanvaraisia, eikä esimerkiksi ympäristöministeriön vuoden 2019 muistiossa ole kaikilta osin riittävää ohjeistusta lainsäädännön tulkinnasta tai uusiomateriaalien ympäristökelpoisuuden arvioinnista. Samaa tai samankaltaista materiaalia koskevat viranomaispäätökset voivat poiketa toisistaan merkittävästikin, mikä heikentää päätöksenteon ennakoitavuutta ja asettaa eri puolilla Suomea toimivat toiminnanharjoittajat keskenään eriarvoiseen asemaan.

Menettelyä sujuvoitettaessa tarkastelun kohteena ei ole pelkästään asian ratkaiseminen viranomaisessa, vaan myös hakemuksen oikea laatiminen ja riittävien selvitysten hankkiminen. Erityisesti jätteen luokittelun päättymistä koskevista ympäristölupahakemuksista osa on ollut puutteellisia. Toisaalta myös viranomaisten selvityspyyntöjen laajuus on vaihdellut ja täydennyksiä on tarvinnut eri syistä pyytää useaan otteeseen, mikä on pitkittänyt päätöksentekoa.

Erityisesti EEJ-asioissa osa toiminnanharjoittajista toimii niin sanotulla harmaalla alueella, jolloin lain mukaan mahdollisesti jätteen luokiteltavia materiaaleja käytetään jätesääntelyä soveltamatta. Harmaa alue voi olla ongelma terveyden ja ympäristönsuojelun näkökulmasta, mutta myös toiminnanharjoittajien ja eri materiaalien yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta. Selkeät ja yhdenmukaiset menettelysäännöt tasaisivat eri toimijoiden toimintaedellytyksiä. Samalla on kuitenkin huomattava, että joidenkin toiminnanharjoittajien osalta harmaan alueen selkeyttäminen voi johtaa materiaalin luonnetta koskevan vakiintuneen tulkinnan muuttumiseen, ja siten materiaalin käyttöön liittyvän sääntelytaakan lisääntymiseen.

Jätteen luokittelun päättymistä tai sivutuotteeksi luokittelua koskevia viranomaisten tai hallintotuomioistuinten päätöksiä ei koota mihinkään olemassa olevaan tietokantaan keskitetysti siten, että ne ovat helposti saatavilla, vaikka ympäristölupapäätökset sinänsä ovat julkisia. Sähköisen asioinnin kehittämisellä ja päätöksiä koskevan tiedon mahdollisimman avoimella saatavuudella on nähty olevan keskeinen rooli hyvien käytäntöjen kehittämisessä, ja siten myös viranomaispäätöksenteon sujuvoittamisessa.⁴

3 Tavoitteet

Sääntelyä kehittänyt UTU-työryhmä määrittäi väliraportissaan 30.6.2022 laadulliset tavoitteet, joihin uudella tapauskohtaisen päätöksentekomenettelyllä pyritään. Tältä pohjalta esityksen tavoitteena on kehittää aineen tai esineen sivutuotteeksi luokittelua tai jätteen luokittelun päättymistä koskevaa viranomaispäätöksentekoa niin, että seuraavat laatuvaatimukset täyttyvät:

– Päätöksenteko edistää kiertotaloutta ja uusiomateriaalien käyttöä tavalla, josta ei aiheudu haittaa terveydelle tai ympäristölle.

⁴ Ympäristömenettelyjen sujuvoittaminen ja tehostaminen, Arvio toteuttamisvaihtoehdoista, Ympäristömenettelyjen arviointiryhmä. Ympäristöministeriön raportteja 13/2015, s. 19–20 ja 23.

– Päätöksenteko on sujuvaa ja ennakoitavaa. Sekä toiminnanharjoittajilla että viranomaisilla on selvä käsitys noudatettavasta päätöksentekomenettelystä ja päätösharkinnan tueksi tarvittavista tiedoista.

– Toiminnanharjoittajia/uusiomateriaalien haltijoita kohdellaan yhdenvertaisesti.

– Päätöksenteko on läpinäkyvää ja päätökset ymmärrettäviä ja helposti löydettävissä julkisesta tietopalvelusta.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksen mukaan jätelaissa säädettäisiin erillisestä menettelystä, jossa aineen tai esineen haltija voisi hakemuksesta saada tapauskohtaisen päätöksen aineen tai esineen sivutuotteeksi luokittelusta tai jätteeksi luokittelun päättymisestä (EEJ, ei enää jätettä). Päätöksen tekisi vuoden 2026 alusta lukien toimintansa aloittava Lupa- ja valvontavirasto (LVV), jonne ympäristöasioiden lupien käsittely ja ympäristövalvonta ollaan keskittämässä osana ns. yhden luukun lainsäädäntöhanketta.

Esityksessä ehdotetaan, että jätteeksi luokittelun päättymistä tai sivutuotteeksi luokittelemista koskeva asia käsiteltäisiin aina erikseen jätelain mukaisessa uudessa menettelyssä. Näin olisi myös silloin, kun samaan aikaan on vireillä saman aineen tai esineen haltijan toimintaa koskeva ympäristölupahakemus. Samanaikainen ympäristölupaprosessi etenisi ympäristönsuojelulain mukaisesti joko kunnan ympäristönsuojeluviranomaisessa tai Lupa- ja valvontavirastossa.

Ehdotettu uusi menettely poikkeaisi merkittävästi ympäristönsuojelulain mukaisesta ympäristölupamenettelystä. Yleisön kuulemista ei järjestettäisi, vaan päätöksenteko olisi asiantuntijavetoista. Lupa- ja valvontaviranomainen kuulisi päätöksen valmistelun yhteydessä tarpeen mukaan muita viranomaisia ja asiantuntijoita.

Valitusoikeutta Lupa- ja valvontaviraston päätöksestä rajoitettaisiin verrattuna siihen, mitä säädetään voimassa olevassa ympäristönsuojelulain 190 §:ssä ja jätelain 138 §:ssä. Lupa- ja valvontaviraston päätöksestä saisi valittaa vain asianosainen ja asiassa yleistä etua valvova viranomainen. Muutoksenhaku ohjattaisiin alueellisen hallinto-oikeuden sijaan ympäristönsuojeluasioihin erikoistuneelle Vaasan hallinto-oikeudelle. Ehdotuksen mukaan Lupa- ja valvontaviraston päätökset tallennettaisiin perustettavaan uusiomateriaalirekisterin julkiseen tietopalveluun.

Jätteeksi luokittelun päättymistä tai sivutuotteeksi luokittelemista koskevan päätöksen muuttaminen olisi mahdollista sekä hakijan että viranomaisen aloitteesta, jos alkuperäisen päätöksen jälkeen tulisi ilmi seikkoja, jotka vaikuttaisivat jätelain 5 a-b§:ssä säädettyjen sivutuotteeksi luokittelemisen tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevien edellytysten täyttymiseen. Ehdotuksen mukaan päätös sivutuotteeksi luokittelemista tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskeva päätös voitaisiin myös tietyissä tilanteissa peruuttaa kokonaan.

4.2 Keskeiset vaikutukset

4.2.1 Esityksen vaikuttavuus

Esityksellä tavoitellaan uusiomateriaaleihin- ja tuotteisiin liittyvän päätöksenteon sujuvoittamista ja uusiomateriaalien kierron lisäämistä turvallisesti siten, ettei samalla aiheuteta haittaa

terveydelle tai ympäristölle. Lisäksi esityksellä tavoitellaan toiminnanharjoittajien yhdenvertaisuuden lisäämistä. Ehdotettavan uuden päätöksentekomenettelyn oletuksena on, että uusi menettely lisää hakemuksia ja päätöksiä sekä vapauttaa uusia materiaaleja ja tuotteita jätesäätelyn soveltamisen piiristä. Tältä osin esityksen vaikuttavuuteen liittyy tiettyjä epävarmuuksia.

Keskeinen epävarmuustekijä liittyy siihen, kuinka merkittävästi uusi jätelain mukainen menettely sujuvoittaa päätöksentekoa verrattuna ympäristölupamenettelyyn. Jo esivalmisteluvaiheessa UTU-työryhmä lähti yksimielisesti siitä, että erillinen, valituskelpoinen viranomaispäätös on myös yritysten toiminnan kannalta parempi ratkaisu kuin esimerkiksi ohjeistus, jonka perusteella yritykset tekevät omia tulkintojaan. Nyt ehdotettavassa menettelyssä keskeinen nopeuttava tekijä on se, että kansalaisia ei kuulla. Myös valitusoikeutta on rajoitettu. Päätöksenteon sujuvuus tulee kuitenkin riippumaan myös siitä, riittävätkö Lupa- ja valvontaviraston henkilöstö- ja muut resurssit käsittelemään kaikki saapuvat hakemukset laadukkaasti ja kohtuullisessa aikataulussa.

Toinen epävarmuus liittyy nykytilan arviointiin. Ei ole olemassa tarkkaa tietoa siitä, kuinka paljon tällä hetkellä uusiomateriaaleja tai -tuotteita tosiasiaassa käytetään soveltamatta jätelainsäädäntöä, mutta ilman nimenomaisia viranomaispäätöstä siitä, että kyse on sivutuotteesta tai ei-enää-jätteestä. Tämän ns. harmaan alueen osalta esitys ei olisi sujuvoittava, vaan päinvastoin voisi lisätä siihen kohdistuvaa sääntelytaakkaa, varsinkin jos ehdotetussa uudessa menettelyssä tehty hakemus johtaisi kielteiseen päätökseen ja materiaali katsottaisiin jätteeksi. Ja vaikka päätös olisikin myönteinen, pelkäämään hakemuksen tekeminen aiheuttaisi kustannuksia. Toisaalta esityksen tavoitteena on myös edistää toimijoiden yhdenvertaisuutta, ja harmaan alueen materiaalien ja tuotteiden saaminen päätöksenteon piiriin edistää tätä tavoitetta.

4.2.2 Viranomaisvaikutukset

Esityksen arvioidaan kasvattavan aineen tai esineen sivutuotteeksi luokittelamista tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevien hakemusten määrää verrattuna nykytilaan. Näin ollen Lupa- ja valvontaviraston työmäärä hakemusten käsittelyssä olisi suurempi kuin samoja asioita nykyään käsittelevien aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten työmäärä. Myös kuntien ympäristön- suojeluviranomaisten käsittelemät hakemukset siirtyisivät Lupa- ja valvontavirastolle.

Esitystä valmistelleen työryhmän teettämän kyselyn mukaan aluehallintovirastoissa on viime vuosina tullut vuosittain vireille muutamasta hakemuksesta useisiin kymmeneen hakemuksiin. Kunnista ei ole kattavaa tietoa, mutta kaiken kaikkiaan kuntien käsittelemien hakemusten määrän arvioidaan olevan pienempi kuin aluehallintovirastojen. Sekä yritysten että viranomaisten yleinen arvio on, että hakemusten määrä tulee lisääntymään tulevina vuosina, koska käyttöön otettava uusi menettely tekee hakemisen helpommaksi ja nykyistä tunnetuimmaksi.

Tässä vaiheessa on vaikea arvioida siitä, onko Lupa- ja valvontavirastoon palkattava uutta henkilöstöä käsittelemään sivutuotteeksi luokittelua ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevia hakemuksia, vai voidaanko hakemukset käsitellä ilman aiheetonta viivytystä keskittämällä tulevan Lupa- ja valvontaviraston sisällä olevaa asiantuntemusta hakemusten käsittelyyn.

Esityksessä ehdotetaan uutta tiedonhallinnan rekisteriä, jota ylläpitäisi Lupa- ja valvontavirasto. Hakemus aineen tai esineen luokittelumiseksi sivutuotteeksi tai sen jätteeksi luokittelun päättymiseksi tehtäisiin poikkeustilanteita lukuun ottamatta sähköisesti. Lupa- ja valvontavirasto tallentaisi sivutuotteeksi luokittelua ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevan päätöksen uusiomateriaalirekisteriin. Lisäksi pykälässä säädettäisiin erikseen julkisessa tietopalvelussa julkaisutavista päätösasiakirjoista sekä muiden rekisteriin sisältyvien asiakirjojen antamisesta

pyydettyä. Uusi tiedonhallinnan rekisteri edistää viranomaispäätösten avoimuutta. Toisaalta rekisterin ylläpito lisää Lupa- ja valvontaviraston tiedonhallintaan kuluvia resursseja.

4.2.3 Yritysvaikutukset

Esityksen yrityksiin kohdistuvat vaikutukset ovat laajoja, sillä ne koskevat sekä käytöstä poistettuja tuotteita ja jätteitä käsittelevää kiertotalousalaa että perinteisiä teollisen tuotannon aloja, joiden tuotannossa syntyy erilaisia jätteitä ja sivuvirtoja. Teollisuusyrityksiä Suomessa on noin 28 430, sähkö-, kaasu-, ja lämpöhuollon sekä jäähdytysliiketoiminnan yrityksiä on noin 1450. Rakentamisan yrityksiä on Suomessa noin 56 140.⁵ Uusioraaka-aineliitolla on noin 37 jäsentä, joista suurin osa on yrityksiä ja osa on tuottajayhteisöjä.⁶ Jätehuoltoyrityksiä on noin 600.

Viime vuosina vireille tulleet uusiomateriaalien ja -tuotteiden käyttösovellukset ovat koskeneet muun muassa polttoaineiden valmistusta jätepohjaisista raaka-aineista, kierrätysöljyjä, jätteistä valmistettuja jäähdytys- ja kylmäaineita, jätepohjaisia lannoitteita, jättemuovien kemiallista kierrätystä, akkukierrätystä, kierrätyskuituja, biokaasulaitosten jakeita ja uusiorakennusmateriaaleja. Ehdotuksen vaikutukset ulottuvat myös uusiomateriaalien ja -tuotteiden haltijayritysten kanssa yhteistyötä tekeviin yrityksiin, kuten esimerkiksi kuljetusyrityksiin jätteen siirtoasiakirjavelvoitteen lakkaamisen myötä, tai uusiomateriaaleja hyödyntäviin yrityksiin esimerkiksi lupa- tai raportointivelvollisuuksien lakkaamisena.

Esitys tuottaa liiketoimintamahdollisuuksia ja kannustaa innovaatioihin, koska se luo nykyistä selkeämmän näkymän sille, että uusiomateriaaleja ja niistä valmistettuja tuotteita voidaan hyväksyä ja asettaa markkinoille tasavertaisena neitseellisistä raaka-aineista valmistettujen tuotteiden rinnalla. Lisäksi esitys lisää uusimateriaalien haltijayritysten välillä tasapuolista kohtelua, koska nykyisin vaihtelevat viranomaiskäytännöt muuttuvat yhdenvertaisemmiksi ja avoimemmiksi. Nykytilassa osa toiminnanharjoittajista käyttää materiaaleja sivutuotteina tai EEJ-materiaaleina ilman nimenomaista viranomaispäätöstä; osalla toiminnanharjoittajista puolestaan on asiasta viranomaisen päätös. Yhden valtakunnallisen viranomaisen päätös ja sen tallentaminen julkiseen rekisteriin lisää päätöksenteon avoimuutta ja ennakoitavuutta, mikä lisää yritysten toimintaympäristön ennustettavuutta.

Joidenkin yritysten osalta esitys voi lisätä sääntelytaakkaa. Jos yrityksen hyödyntämää ainetta tai esinettä on käytetty uusiomateriaalina ilman viranomaisen päätöstä ja puutteellisen tiedon perusteella, ehdotetun menettelyn mukaisen hakemuksen tekeminen voi johtaa materiaalin nykyisen käytön rajoittamiseen tai jopa kieltämiseen. Harmaan alueen laajuudesta tai hyödynnettävien materiaalien laadusta ei ole edes summittaisia määrällisiä arvioita.

4.2.4 Ympäristö- ja terveysvaikutukset

Ehdotus helpottaisi uusiomateriaalien ja niistä valmistettujen tuotteiden käyttöä. Oletuksena on, että lisääntyvä uusiomateriaalien käyttö vähentää neitseellisten luonnonvarojen kulutusta ja täten kokonaisuutena ympäristöön kohdistuvaa kuormitusta. Neitseellisten luonnonvarojen käytön vähentyminen hillitsee ilmastopäästöjen muodostumista sekä haitallisia vaikutuksia luonnon monimuotoisuuteen.

Lähtökohtana on, että esitys ei lisää haittoja ympäristölle tai ihmisen terveydelle. Sivutuotteeksi luokittelun ja jätteen luokittelun päättymistä koskevat jätelain 5 a ja b §:ssä säädetyt

⁵ [Tilastokeskus, Yritykset toimialoittain 2022.](#)

⁶ [Uusioraaka-aineliiton jäsenet](#)

aineelliset edellytykset perustuvat EU-sääntelyyn ja niiden avulla pyritään varmistamaan, että terveydelle tai ympäristölle riskejä aiheuttavia aineita tai esineitä ei suljeta jätelainsäädännön soveltamisen ulkopuolelle. Ehdotuksessa ei muuteta jätelain 5 a ja b §:ssä säädettyjä sivutuotteeksi luokittelun ja jätteeksi luokittelun päättymisen edellytyksiä, vaan ainoastaan luodaan yhtenäinen menettely, jossa yksittäisiä aineita tai esineitä arvioidaan säädettyjen kriteerien valossa.

Edellä sanotusta huolimatta ei voida kuitenkaan täysin sulkea pois mahdollisuutta, että ehdotetun tapauskohtaisen päätöksentekomenettelyn seurauksena ympäristölle tai terveydelle haitallisia tuotteita asetetaan saatavaksi markkinoilla ja niitä päätyy myös käyttöön. Laadukaskaan uusiomateriaalien ennakoarviointi ei voi tunnistaa kaikkia niiden käyttöön liittyviä riskejä, kuten ei voida tehdä muidenkaan tuotteiden kohdalla. Virheellisten arvioiden riski on kuitenkin olemassa myös nykyisessä ympäristöluvan yhteydessä tapahtuvassa menettelyssä, jossa toimivalta jakaantuu useille valtakunnallisille ja kuntien viranomaisille. Kaiken kaikkiaan uusiomateriaalien käytöllä tähdätään kuitenkin siihen, että hyöty neitseellisten luonnonvarojen käytön vähentymisestä on selvästi suurempi kuin uusiomateriaaleista ja niiden käytöstä aiheutuvat terveys- tai ympäristöriskit.

4.2.5 Perusoikeusvaikutukset

Nykytilaan verrattuna esityksellä rajattaisiin merkittävästi kansalaisten osallistumisoikeutta aineen tai esineen sivutuotteeksi luokittelua tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevassa päätöksenteossa. Ehdotettavaan uuteen menettelyyn ei sisälly kansalaisten kuulemisvelvoitetta, mikä eroaa ympäristönsuojelulain mukaisesta ympäristölupamenettelystä. Myös valitusoikeutta rajattaisiin verrattuna ympäristönsuojelulain ja jätelain sääntelyyn. Muiden kuin asianosaisten ja viranomaisten osallistuminen rajaamiselle on kuitenkin päätöksenteon luonteesta lähtevät perustelut.

Uusiomateriaalituotteen ympäristövaikutukset ovat yksittäistä kuntaa tai aluetta laajemmat, koska tuotteita käytetään koko maassa, ei pelkästään niiden valmistuspaikalla tai sen lähialueella. Siksi esimerkiksi toiminta-alueen asukkaiden kuuleminen ei olisi mielekästä. Uusiomateriaalin valmistajalla tosin on useimmissa tapauksissa ympäristölupa, esimerkiksi jätteen ammattimaista käsittelyä varten, mikä mahdollistaa esimerkiksi naapureiden ja kansalaisjärjestöjen kuulemisen toiminnan paikallisiin vaikutuksiin liittyen. Sivutuotteeksi luokittelua ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevassa päätöksenteossa harkinta on lisäksi korostuneen siantuntijavetoista teknistä riskinarviointia, mistä rivikansalaisella on yleensä vähän sanottavaa. Käytännössä esitys juuri muuta nykytilaa yleisön tosiasiallisista osallistumismahdollisuuksista.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Tarkastellut vaihtoehdot

Ehdotetusta viranomaismenettelystä poiketen jätteeksi luokittelun tapauskohtainen päättäminen tai sivutuotteeksi luokittelu voisi perustua myös toiminnanharjoittajien itse tekemään arvioon siitä, täytyvätkö jätelain 5 a ja b §:ssä säädetty edellytykset sivutuotteeksi luokittelulle tai jätteeksi luokittelun päättymiselle. Toiminnanharjoittajien itsearviointiin perustuvia sääntelyratkaisuja on muun muassa Ruotsissa ja Alankomaissa, joissa toiminnanharjoittajille voidaan myöntää liiketoimintapohjaisia sertifikaatteja. Viranomaisten jälkikäteisen valvonnan rooli on keskeinen toiminnanharjoittajien itsearviointiin perustuvassa mallissa. Toiminnanharjoittajia velvoitetaan valvomaan uusiomateriaalien käyttöä ja pitämään uusiomateriaaleja koskevaa rekisteriä terveydelle ja ympäristölle aiheutuvien haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi. Viranomaiset ohjeistavat myös toiminnanharjoittajia esimerkiksi erilaisin oppain.

Jo varhain esivalmistelun aikana UTU-työryhmässä tehtiin yksimielinen arvio, jonka mukaan toiminnanharjoittajien itsearviointiin ja viranomaisten jälkivalvontaan perustuva malli ei edistäisi parhaalla mahdollisella tavalla päätöksenteolle asetettuja keskeisiä tavoitteita, kuten yhdenvertaisuutta ja ennakoitavuutta. Itsearviointi ei myöskään välttämättä ole yrityksille aiheuttuvan sääntelytaakan näkökulmasta viranomaispäätöksentekoa kevyempää. Uusiomateriaalien tekninen ja ympäristöllinen kelpoisuus on arvioitava joka tapauksessa. Se kestää ja aiheuttaa kustannuksia mm. sertifiointijärjestelmien muodossa. Yrityksen kannalta kaikkein huonoin vaihtoehto olisi se, että viranomainen puuttuisi jälkikäteen yrityksen itse tai kolmannen osapuolen tekemään arvioon, ja katsoisi materiaalin olevan jätettä.

Ehdotettavan uuden menettelyn suhteesta mahdollisesti vireillä olevaan ympäristölupahakemukseen on tarkasteltu kahta päävaihtoehtoa:

Esityksessä on päädytty ehdottamaan mallia A, jossa sivutuotteeksi luokittelua tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskeva asia ratkaistaan aina itsenäisenä asiana Lupa- ja valvontavirastossa, ehdotettavassa uudessa jätelain mukaisessa menettelyssä. Tällöin esimerkiksi kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen olisi siirrettävä ympäristölupahakemukseen sisältyvä sivutuotetta tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskeva asia Lupa- ja valvontaviranomaiselle käsiteltäväksi ehdotettavassa menettelyssä. Toiminnan ympäristölupa ratkaistaisiin edelleen kunnassa.

Toisessa tarkastellussa vaihtoehdossa B ympäristölupaviranomainen voisi ratkaista myös sivutuotteeksi luokittelun tai jätteeksi luokittelun päättämisen silloin, kun asia sisältyisi toiminnanharjoittajan ympäristölupahakemukseen. Tällöin Lupa- ja valvontavirasto antaisi asiantuntijaviranomaisena lausunnon sivutuote- tai EEJ-asiassa kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle, joka käsitelisi ja päättäisi asiasta osana ympäristölupapäätöstä. Lupa- ja valvontaviranomainen käsitelisi ne sivutuote- ja EEJ-asiat, jotka tulisivat sille erillisinä hakemuksina.

Päätöksen sujuvuuden ja ajallisen keston osalta eri vaihtoehdoilla A ja B ei ole eroja. Sivutuotteeksi luokittelua ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevan päätöksen ennakoitavuuden ja toiminnanharjoittajien yhdenvertaisuuden kannalta ehdotettu A vaihtoehto on parempi, koska siinä kaikki päätökset tekisi sama viranomainen samassa menettelyssä. B vaihtoehto hajauttaisi päätöksenteon kuntien ympäristölupaviranomaisiin ja Lupa-valvontavirastoon. Tämä tarkoittaisi, että sivutuote- ja EEJ-asioissa noudatettavat menettelysäännöt mm. yleisön kuulemisesta ja valitusoikeudesta riippuisivat siitä, sattuisiko asia sisältymään ympäristölupahakemukseen (ympäristölupamenettely), vai hakisiko aineen tai esineen haltija päätöstä vain sivutuote- tai EEJ-asiassa (jätelain mukainen uusi menettely).

Toisaalta A vaihtoehdossa esimerkiksi uutta kierrätyslaitosta perustettaessa olisi haettava erikseen ympäristönsuojelulain mukainen ympäristölupa ja ehdotettu jätelain mukainen päätös laitoksessa valmistettavien uusiomateriaalien tai -tuotteiden luokituksesta. B-vaihtoehdossa päätös molemmissa asioissa sisältyisi laitoksen ympäristölupaan.

5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot

5.2.1 Kaksi erilaista päälinjaa

Jätteeksi luokittelun päättymistä ja sivutuotetta koskevia käytäntöjä on tarkasteltu sujuvoittamisen näkökulmasta myös EU-tasolla.⁷ Eri jäsenmaissa on luotu erilaisia menettelyjä tapauskohtaiselle päätöksenteolle. Osassa jäsenmaita päätöksenteko on viranomaisvetoista, toisissa taas pyrkimyksenä on tarkennetun ohjeistuksen avulla siirtää vastuuta yhä enemmän toiminnanharjoittajille.⁸ Jälkimmäisessä tapauksessa viranomaisten rooli painottuu jälkivalvontaan.

5.2.2 Ruotsi

Jätteeksi luokittelun tapauskohtainen päättäminen ja sivutuotteeksi luokittelu perustuvat Ruotsissa toiminnanharjoittajien itsearviointiin ympäristönsuojelulain (Miljöbalk 1998:808) 15 luvun 1 §:n 2 momentissa säädettyjen sivutuotekriteerien mukaisesti tai jätteeksi luokittelun päättymisestä ympäristönsuojelulain 15 luvun 9 a §:ssä säädettyjen kriteerien mukaisesti. Jos toiminnanharjoittaja ei ole varma siitä, onko aine tai esine uusiomateriaalia, voidaan päätös tehdä yhdessä valvojan viranomaisen kanssa. Toimivaltainen viranomainen on alueellinen valvoja viranomainen. Ympäristönsuojeluviranomainen suosittelee, että toiminnanharjoittaja konsultoi toimivaltaista viranomaista päätöstä tehdessään.⁹ Viranomaisilla on lisäksi rooli toiminnanharjoittajien ohjeistamisessa. Naturvårdsverket on antanut ohjeistuksia toiminnanharjoittajille uusiomateriaalin tapauskohtaiseen päättämiseen.¹⁰

Ruotsin järjestelmässä viranomainen valvoo toiminnanharjoittajia ja voi tehdä päätöksen siitä, ettei aine tai esine ei täytä uusiomateriaalin kriteereitä. Viranomainen voi antaa määräyksen aineen tai esineen jatkokäsittelyä tai päättää materiaalin olevan jätettä. Tapauskohtaisia jätteeksi luokittelun päättymistä koskevia päätöksiä ei julkaista kootusti.¹¹ Ruotsin ympäristönsuojeluasetuksen (1998:901) mukaan toiminnanharjoittajien tulee ylläpitää valvontajärjestelmää ei-enää-jätettä-materiaalien sekä sivutuotteiden käytöstä terveydelle ja ympäristölle haitallisten vaikutusten ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi.¹²

5.2.3 Hollanti

Hollannissa uusiomateriaaliaseman osoittaminen voi tapahtua toiminnanharjoittajan tai viranomaisen toimesta. Jätteeksi luokittelun tapauskohtainen päättäminen ratkaistaan ympäristöluvan yhteydessä, jolloin toiminnanharjoittajan tulee osoittaa uusiomateriaalin kriteerien

⁷ [Study to assess member states \(MS\) practices on by-product \(BP\) and end-of waste \(EoW\) - Publications Office of the EU \(europa.eu\)](https://www.impel.eu/en/tools/guidance-making-the-circular-economy-work)

<https://www.impel.eu/en/tools/guidance-making-the-circular-economy-work>

⁸ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/beb56eaa-9fc0-11ea-9d2d-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-130854906>

⁹ European Commission, Study to assess member states (MS) practices on by-product (BP) and End-of Waste (EoW) 2020, s. 26

¹⁰ European Commission, Study to assess member states (MS) practices on by-product (BP) and End-of Waste (EoW) 2020, s. 16

¹¹ European Commission, Study to assess member states (MS) practices on by-product (BP) and End-of Waste (EoW) 2020, s. 25

¹² European Commission, Study to assess member states (MS) practices on by-product (BP) and End-of Waste (EoW) 2020, s. 26

täyttyvän.¹³ Muilta osin tapauskohtainen jätteeksi luokittelun päättyminen perustuu toiminnanharjoittajien omaan arvioon. Toiminnanharjoittajalla on mahdollisuus saada sitomaton viranomaisvahvistus toiminnanharjoittajan omalle jätteeksi luokittelun päättymistä koskevalle päätökselle.¹⁴

5.2.4 Flanderi

Belgian Flanderissa tapauskohtaiset päätökset tehdään erillisinä päätöksinä. Toimivaltainen viranomainen on alueellinen viranomainen. EEJ- ja sivutuotepäätökset ovat julkisesti saatavilla paikallisen jätehuoltoviranomaisen sivuilla.¹⁵ Rekisterissä on tiedot toiminnanharjoittajien lukumäärästä ja toimialasta.

5.2.5 Yhdistynyt kuningaskunta ja Irlanti

Pohjois-Irlannissa, Walesissa ja Skotlannissa sivutuotteeksi luokittelu ja jätteeksi luokittelun tapauskohtainen päättäminen tapahtuu viranomaisen erillispäätöksellä. Irlannissa päätökset jätteeksi luokittelun tapauskohtaisesta päättämisestä tehdään viranomaisen erillispäätöksellä. Sivutuotteiden osalta toiminnanharjoittajan ilmoitus sivutuotteeksi luokittelemisesta on myös mahdollinen.

Englannissa päätökset perustuvat toiminnanharjoittajien itsearviointiin ja viranomaisen antamaan lausuntoon. Päätöksiä koskevia tietoja ei ole saatavilla julkisesti.¹⁶ Käytössä on myös laadunvarmistusjärjestelmä, joka asettaa raja-arvoja käyttöpanoksille sekä standardeja kierrätysprosesseille.¹⁷ Lisäksi rekisteristä löytyy tiedot materiaaleista, joita EEJ- tai sivutuotteissa on.¹⁸

6 Lausuntopalaute

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Jätelaki

137 §. Muutoksenhaku. Yhden luukun hankkeen yhteydessä ehdotettua uutta jätelain valitusoi-keutta koskevan pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että Lupa- ja valvontaviraston sivutuotteeksi luokittelua tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevaan päätökseen haettaisiin muutosta Vaasan hallinto-oikeudelta. (Säännösluonnoksen pohjana ei ole voimassaolevan jätelain 137 §:ään, vaan VAU-hankkeeseen sisältyvään hallituksen esitysluonnokseen, jossa jätelain 137 §:ää on edotettu muutettavaksi).

143 b §. Tiedonsaantioikeus jätehuollon rekistereistä, uusiomateriaalirekisteristä, tuottajarekisteristä ja sivuvirtojen tietoaalustasta. Pykälää muutettaisiin siten, että

¹³ European Commission, Study to assess member states (MS) practices on by-product (BP) and End-of Waste (EoW) 2020, s. 24

¹⁴ Mense, van IJken, van Kootwijk, End of Waste Whitepaper 2023, s. 19

¹⁵ [Rekisterin etusivu](#)

¹⁶ European Commission, Study to assess member states (MS) practices on by-product (BP) and End-of Waste (EoW) 2020, s. 25

¹⁷ European Commission, Study to assess member states (MS) practices on by-product (BP) and End-of Waste (EoW) 2020, s. 96

¹⁸ European Commission, Study to assess member states (MS) practices on by-product (BP) and End-of Waste (EoW) 2020, s. 24

uusiomateriaalirekisterin tiedot olisivat toimivaltaisten viranomaisten saatavilla riippumatta tietojen salassapitoa edellyttävistä säännöksistä.

Pykälän 1 momenttiin tehtävällä muutoksella uusiomateriaalirekisterin sisältämät tiedot lisättäisiin niiden tietojen joukkoon, joita momentissa tarkoitetuilla viranomaisilla on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä.

Pykälän 3 momenttiin tehtävällä muutoksella tehtävällä muutoksella uusiomateriaalirekisterin sisältämät tiedot lisättäisiin niiden tietojen joukkoon, joita kunnan jätehuolto on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä.

147 a §. *Sivutuotteeksi luokittelua ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskeva päätös.* Uudessa pykälässä säädettäisiin edellytyksistä, joiden täytyessä aineen tai esineen sivutuotteeksi luokitteluun tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevaa tapauskohtaista päätöksentekomenettelyä voitaisiin soveltaa.

Ehdotetussa pykälässä tarkoitettu tapauskohtainen päätös olisi mahdollinen vain tilanteessa, jossa voimassa olevaa EU-säädöstä tai valtioneuvoston asetusta samasta aineesta tai esineestä ja samassa käyttötarkoituksessa ei ole. Esimerkiksi jos tietyn aineen tai esineen jätteeksi luokittelun päättymistä koskevan valtioneuvoston asetuksen soveltamisalaan on tehty käyttötarkoitusta koskeva rajaus, niin sama aine tai esine voisi tulla tapauskohtaiseen päätöksentekoon, jos käyttötarkoitus olisi eri kuin valtioneuvoston asetuksen soveltamisalassa. Tapauskohtaisen päätöksenteon edellytysten täytyminen olisi yleensä selvästi todettavissa, mutta sivutuotteita ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevan sääntelyn lisääntyessä voi syntyä tulkinnanvaraisia tilanteita liittyen siihen, mitä aineita ja esineitä tai mitä käyttötarkoituksia EU-säädös tai valtioneuvoston asetus tarkkaan ottaen kattaa.

Jos samasta aineesta tai esineestä ja käyttötarkoituksesta on EU-säädös tai valtioneuvoston asetus, jossa säädetään sivutuotteeksi luokittelun tai jätteeksi luokittelun päättymisen edellytyksistä, ja aineen tai esineen haltija ei voi tai halua mainittua sääntelyä kaikilta osin noudattaa, tämä ei tarkoita ehdotonta estettä aineen tai esineen hyödyntämiselle. Jätteeksi luokiteltuja materiaaleja voidaan hyödyntää, jos toiminnalle myönnetään ympäristölupa jätteen ammattimaisena tai laitospäivästä käsiteltynä. Tällöin jätteen käyttötapa ja esimerkiksi sallitut haitta-ainepitoisuudet voidaan asettaa tapauskohtaisesti lupamääräyksissä.

Tapauskohtainen sivutuote- tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskeva päätös olisi materiaali- ja hakijakohtainen, mutta ei välttämättä laitospäivästä käsiteltynä. Jos samalla hakijalla on useampia laitteita, joissa samanlaisella prosessilla ja samoista aineista ja esineistä valmistuu samaa uusiomateriaalia samaan käyttötarkoitukseen, päätös voisi koskea hakijan kaikkia laitteita.

147 b §. *Hakemus sivutuotteeksi luokitteluun tai jätteeksi luokittelun päättymiseksi.* Pykälässä säädettäisiin hakemuksen tekemisestä ja sisällöstä sekä lupa- ja valvontaviranomaisen velvollisuudesta ilmoittaa hakemuksen vireilletulosta toiminnan ympäristölupahakemusta käsittelevälle tai ympäristölupaa valvovalle viranomaiselle.

Pykälän 1 momentin mukaan aineen tai esineen haltija voisi tehdä Lupa- ja valvontaviranomaiselle hakemuksen aineen tai esineen sivutuotteeksi luokitteluun tai jätteeksi luokittelun päättymisestä. Hakemus olisi tehtävä sähköisessä asiointipalvelussa. Hakemuksen voisi toimittaa sähköpostitse tai paperisena, jos sen tekeminen sähköisessä asiointipalvelussa ei ole mahdollista. Sähköisen asiointipalvelun käytön mahdollisuus liittyisi lähinnä tilanteisiin, joissa asiointipalvelua ei ole tai se on väliaikaisesti kaatunut, jolloin hakemuksen jättäminen siinä olisi teknisesti mahdotonta. Säännöksen yksikkömuodosta huolimatta sama hakemus voisi sisältää

useita eri aineita tai esineitä, joista muodostettavalle uusiotuotteelle haetaan sivutuote- tai EEJ-statusta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin hakemuksen sisällöstä. Hakemuksessa olisi oltava sen käsittelyä varten tarpeelliset tiedot aineesta tai esineestä, jonka luokittelemista sivutuotteeksi tai jätteeksi luokittelun päättymistä haetaan. Hakemuksessa olisi esitettävä perusteltu selvitys 5 a §:n 1 momentissa tai 5 b §:n 1 momentissa säädettyjen, sivutuotteita tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevien edellytysten täyttymisestä. Hakemuksessa olisi käytävä erikseen yksilöidysti läpi kaikki sivutuotteeksi luokittelun tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevien edellytysten täyttyminen. Ehdotetun valtuussäännöksen nojalla valtioneuvosto voisi säätää tarkemmin hakemuksen sisällöstä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin Lupa- ja valvontaviraston velvollisuudesta ilmoittaa hakemuksen vireilletulosta ympäristölupaviranomaiselle, jos hakijalla on toimintaan liittyvä ympäristölupahakemus vireillä tai voimassa oleva ympäristölupa.

147 c §. Päätösharkinta ja päätöksen sisältö. Pykälässä säädettäisiin päätösharkinnan ja päätöksen sisällöstä. Myönteisen päätöksen vähimmäisisältö määräytyisi osin sen mukaan, onko kyseessä sivutuotteeksi luokitseminen vai jätteeksi luokittelun päättymisen.

Pykälän 1 momentin mukaan Lupa- ja valvontaviraston olisi hyväksyttävä hakemus, jos se täyttää lain 5 a § (sivutuote) tai 5 b §:ssä (jätteeksi luokittelun päättymisen) tarkoitetut edellytykset. Päätöksen perusteluissa olisi käytävä yksilöidysti läpi jokaisen edellytyksen täyttyminen. Päätöksessä olisi kerrottava tiiviisti, miten mahdolliset, hakemukseen saadut selvitykset ja lausunnot on otettu päätöksessä huomioon. Pykälässä säädettävä perusteluvaatimus tarkentaisi hallintolain 45 §:ssä säädettyä yleistä hallintopäätöksen perusteluvelvollisuutta edellyttämällä jokaisen sivutuotetta tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevan säädetyn edellytyksen perustelemista erikseen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sivutuotteeksi määrittämistä koskevan päätöksen sisällöstä ja 3 momentissa jätteeksi luokittelun päättymistä koskevan päätöksen sisällöstä. Päätöksen sisältöä koskevat vaatimukset perustuisivat lain 5 a ja b §:ssä säädettyjen edellytysten täyttämiseen. Päätöksessä määriteltäisiin mitä aineita tai esineitä ja minkälaista käyttötarkoitusta päätös koskee, ja minkälaisin rajauksin päätöksessä tarkoitettua uusiotuotetta saa käyttää.

147 d §. Tuotteen vaatimuksenmukaisuuden varmistaminen. Pykälä vastaisi pääsisällöltään voimassa olevan lain 5 b §:n 4 momenttia, joka kumottaisiin. Erotuksena nykytilasta vaatimuksenmukaisuuden varmistaminen koskisi myös sivutuotetta, eikä vain ainetta tai esinettä, jonka jätteeksi luokittelu on päättynyt. Vaatimuksenmukaisuuden varmistaminen koskee ensisijaisesti tuotteen markkinoille saattajaa. Jos tuotetta ei ole saatettu markkinoille, vaatimustenmukaisuuden varmistaminen koskee sen valmistajaa.

147 e §. Päätöksen muuttaminen. Pykälässä säädettäisiin päätöksen muuttamisesta. Muuttaminen voisi tulla vireille viranomaisen tai hakijan, eli aineen tai esineen haltijan aloitteesta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin aineen tai esineen haltijan aloitteesta tapahtuvasta päätöksen muuttamisesta. Yleisimmin tällöin on kyse tilanteesta, jossa aineen tai esineen haltija haluaa muuttaa uusiomateriaalin valmistusprosessia esimerkiksi lisäämällä sen raaka-aineksi uuden jätteen tai muun aineen tai esineen. Kyse voi olla myös esimerkiksi tilanteesta, jossa aineen tai esineen haltija haluaa muuttaa uusiomateriaalin käyttötarkoitusta. Hakemuksen käsittelyssä noudatettaisiin tällöin samaa menettelyä kuin alkuperäiseen päätökseen liittyvän hakemuksen käsittelyssä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin Lupa- ja valvontaviraston tai yleistä etua valvovan viranomaisen aloitteesta tapahtuvasta päätöksen muuttamisesta. Yleistä etua valvovat viranomaiset ovat esimerkiksi Turvallisuus- ja kemikaalivirasto, kunnan ympäristönsuojeluviranomainen ja Ruokavirasto. Tällöin päätöksen muuttamisen syynä olisi se, että alkuperäinen päätöksen jälkeen tulee ilmi seikkoja, jotka vaikuttavat olennaisesti 5 a tai 5 b §:ssä säädettyjen edellytysten täyttymiseen. Lupa- ja valvontaviraston olisi ennen päätöksen muuttamista varattava aineen tai esineen haltijalle mahdollisuus tulla kuulluksi. Jos aineen tai esineen haltijalta tarvitaan uusia tietoja tai uutta selvitystä, viranomaisen tulisi pyytää niitä kohtuullisessa ajassa, sillä uhalla, että asia ratkaistaan ilman selvitystä aineen tai esineen haltijan vahingoksi. Myös sakon uhka olisi viranomaisen käytössä (JL 129 §). Päätöksen muuttaminen voisi käytännössä tarkoittaa esimerkiksi tuotteen koostumuksen, käyttökohteen muuttamista tai laadunvalvontaa koskevien määräysten muuttamista. Päätöstä voitaisiin muuttaa myös hakijan vahingoksi ja vastoin tämän näkemystä. Näin ollen säännöksessä poikettaisiin hallintolain 50 §:ssä säädetystä, jossa rajoitetaan päätöksen muuttamista hakijan vahingoksi.

Pykälän 3 momentin mukaan Lupa- ja valvontavirastolla olisi velvollisuus ilmoittaa päätöksen muuttamista koskevan asian vireilletulosta päätöstä valvoville viranomaisille sekä tarvittaessa toiminnan ympäristölupaa valvoville viranomaisille.

147 f §. Päätöksen peruuttaminen. Pykälässä säädettäisiin päätöksen peruuttamisesta. Peruuttaminen voisi perustua valvonnallisiin syihin tai uuteen tietoon. Päätöksen peruuttamisen seurauksena aineen tai esineen haltijan olisi vedettävä päätöksen peruuttamisen kohteena oleva aine tai esine pois markkinoilta. Peruuttamisen seurauksena aine tai esine luokiteltaisiin uudelleen jätteeksi ja sen kuljettamiseen ja käsittelyyn sovellettaisiin jätelakia.

Pykälän 1 momentin mukaan viranomainen voisi omasta tai yleistä etua valvovan viranomaisen aloitteesta peruuttaa päätöksen, jos aineen tai esineen haltija olisi antanut tahallisesti tai tuottamuksellisesti virheellisiä tietoja, jotka ovat olennaisesti vaikuttaneet päätöksen tekemiseen tai jos tämä olisi kirjallisesta huomautuksesta huolimatta laiminlyönyt joko päätökseen sisältyvän määräyksen tai aineen tai esineen käyttöä koskevien säännösten noudattamisen. Päätös voitaisiin peruuttaa, jos lain 5 a tai b §:ssä säädetty edellytykset eivät enää täytyisi edes 147 e §:n mukaisesti päätöstä muuttamalla. Päätöksen peruuttaminen olisi toissijainen keino päätöksen muuttamiseen nähden.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin peruuttamista koskevasta menettelystä. Ennen päätöksen peruuttamista viranomaisen olisi varattava aineen tai esineen haltijalle mahdollisuus tulla kuulluksi ja tarvittaessa määrättävä tämä toimittamaan asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot tai tarvittava selvitys kohtuullisessa määräajassa uhalla, että asia ratkaistaan ilman kyseisiä tietoja tai selvitystä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin Lupa- ja valvontaviraston velvollisuudesta ilmoittaa päätöksen peruuttamista koskevan asian vireille tulosta päätöstä valvovalle viranomaiselle ja toiminnan ympäristölupaa valvovalle viranomaiselle. Momentin tarkoitus olisi lisätä tiedonkulkua viranomaisten välillä, jotta eri viranomaisissa vireillä olevat ja toisiinsa vaikuttavat päätökset ratkaistaan sujuvasti.

147 g §. Päätöksen suhde myöhempään sääntelyyn. Pykälässä säädettäisiin tilanteesta, jossa päätöksen jälkeen tulee voimaan uutta lainsäädäntöä. Säännös olisi informatiivinen ja sääntelyä selkeyttävä. Tapauskohtainen päätös olisi 147 a §:n mukaan mahdollinen vain tilanteessa, jossa samaa ainetta ja esinettä ja käyttötarkoitusta koskevaa EU-säädöstä tai valtioneuvoston asetusta ei ole. Vastaavasti jos samasta aineesta tai esineestä tai niiden yhdistelmästä ja sen käytöstä samassa tarkoituksessa säädettäisiin myöhemmin Euroopan unionin lainsäädännössä tai

valtioneuvoston asetuksella, tapauskohtaisen päätöksen sijasta olisi noudatettava mitä uudessa säädöksessä säädetään.

147 h §. *Valitusoikeus sivutuotetta tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevassa asiassa.* Pykälässä säädettäisiin valitusoikeudesta sivutuotetta tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevasta päätöksestä. Valitusoikeus olisi selvästi rajatumpi kuin ympäristönsuojelulain 191 §:ssä tai muissa jätelain mukaisissa asioissa, joiden osalta valitusoikeudesta säädetään lain 138 §:ssä. Sivutuotteeksi luokittelua tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskeva päätös ei kuulu Århusin yleissopimuksen (Sops 122/2004 vp) soveltamisalaan. Vaikka ehdotettavassa päätöksentekomenettelyssä tarkastellaan uusiomateriaaleihin ja niistä valmistettavien tuotteiden käyttöön liittyviä mahdollisia terveys- ja ympäristöriskejä, siinä on vahvoja tuotehyväksynnän piirteitä. Päätöksen mahdolliset riskit eivät myöskään kohdennu millekään tietylle paikkakunnalle tai alueelle kuten ympäristöllisissä lupa-asioissa, vaan vaikutukset ulottuvat kaikkialle, missä päätöksen kohteena olevia uusiomateriaaleja tai -tuotteita käytetään.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan valitusoikeus Lupa- ja valvontaviraston päätöksestä olisi sillä, jonka oikeutta tai etua asia saattaa koskea, eli asianosaisella. Sivutuotetta ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevassa asiassa asianosainen olisi yleensä päätöksessä hakijana oleva aineen tai esineen haltija. Tapauskohtaisesti kuitenkin myös joku muu taho kuin hakija voisi osoittaa, että asia saattaa koskea tämän oikeutta tai etua. Uusiomateriaalien käytön potentiaaliset vaikutukset koskevat laajaa joukkoa toimijoita, ja siksi sekä yksityinen kansalainen, kansalaisjärjestö, yritys tai muu yhteisö voisi joissain tapauksissa saada asianosaisaseman. Pelkästään uusiomateriaalin käytölle altistuminen ja teoreettisen terveys- tai ympäristöriskin osoittaminen ei kuitenkaan sellaisenaan olisi riittävä peruste. Asianosaisuuden perustavien haitallisten vaikutusten olisi oltava välittömiä sekä merkittäviä ympäristönsuojelun kannalta. Esimerkiksi liiketaloudellinen etu ei olisi peruste asianosaisuudelle.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan valitusoikeus olisi asiassa yleistä etua valvovalla viranomaisella. Säännös vastaisi Suomessa yleisesti omaksuttua periaatetta, jonka mukaan viranomaisella on omien laissa säädettyjen tehtäviensä hoitamiseksi valitusoikeus muun viranomaisen päätökseen. Sivutuotetta ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevassa päätöksessä esimerkiksi Tukesilla tai muulla tuotevalvontaviranomaisella voisi omien tehtäviensä näkökulmasta olla intressi valittaa Lupa- ja valvontaviraston päätöksestä, koska sivutuotteet ja ei-enää-jätteet tulevat sen valvottaviksi tuotesääntelyn piiriin. Lupa- ja valvontaviraston sisälle perustettavalla yleisen edun valvontayksiköllä ei olisi valitusoikeutta.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 109 §:n 2 momentin mukaan alkuperäisen hallintopäätöksen tehneellä viranomaisella on oikeus hakea muutosta valittamalla hallintotuomioistuimen päätökseen, jolla hallintotuomioistuin on kumonnut viranomaisen päätöksen tai muuttanut sitä. Mainittua yleissäännöstä noudatettaisiin myös sivutuotteeksi luokittelua ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevissa asioissa. Koska yleislakien noudattaminen on lähtökohta, tästä ei olisi tarvetta säätää erikseen ehdotetussa jätelain 147 h §:ssä.

147 i §. *Uusiomateriaalirekisteri.* Pykälässä säädettäisiin Lupa- ja valvontaviraston velvollisuudesta tallentaa sivutuotteeksi luokittelemista ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskeva päätös perustettavaan uusiomateriaalirekisteriin. Lisäksi pykälässä säädettäisiin erikseen julkisessa tietopalvelussa julkaistavista päätösasiakirjoista. Esityksessä ei puututtaisi asiakirjojen salassapitoa koskevaan sääntelyyn. Näin ollen esimerkiksi asiakirjan tai niissä olevien tietojen mahdollinen liikesalaisuusluonne ratkaistaisiin tapauskohtaisesti asiaa koskevien yleisten lakien perusteella. Uusiomateriaalirekisteriin tallennettavissa päätöksissä tai niiden valmisteluun liittyvissä selvityksissä tai lausunnoissa ei julkaistaisi toiminnanharjoittajien liikesalaisuuksiksi luokiteltavia tietoja.

Pykälän 1 momentin mukaan Lupa- ja valvontaviraston olisi tallennettava sivutuotteeksi luokittelua ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevat päätökset ja päätösten valmisteluun liittyvät asiakirjat uusiomateriaalirekisteriin. Tallentaminen koskisi alkuperäisen päätöksen lisäksi päätöksen muuttamista ja peruuttamista sekä asiakirjoja, jotka liittyvät mainittujen päätösten valmisteluun. Tällaisia asiakirjoja olisivat esimerkiksi hakemukseen liitetyt selvitykset ja viranomaisten tai asiantuntijoiden antamat lausunnot. Lupa- ja valvontavirasto toimisi uusiomateriaalirekisterin rekisterinpitäjänä.

Pykälän 2 momentin mukaan julkisessa tietopalvelussa julkaistaisiin aina sivutuotteeksi luokittelemista ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevat päätökset sekä päätösten muuttamista tai peruuttamista koskevat päätökset. Muut päätöksiin liittyvät asiakirjat olisivat saatavilla pyynnöstä siten kuin julkisuuslaissa säädetään. Julkisesta tietopalvelusta olisi käytävä selvästi ilmi, onko päätös lainvoimainen.

Päätöksen valmisteluun liittyvä selvitys tai lausunto voitaisiin julkaista tietopalvelussa, jos sillä olisi yleistä merkitystä sivutuotteeksi määrittämistä tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevan päätöksenteon kannalta. Esimerkiksi sallittuun haitta-ainepitoisuuteen tai muuhun jätelain 5 a tai 5 b §:ssä tarkoitettuun sivutuote- tai EEJ-kriteeriin liittyvä asiantuntijalausunto voitaisiin julkaista tietopalvelussa, jossa sillä katsottaisiin olevan kyseistä yksittäistä päätöstä laajempi periaatteellinen merkitys lainsoveltamisen ja tulkinnan kannalta. Mahdolliset liikesalaisuuden piiriin kuuluvat tiedot tulisi kuitenkin poistaa asiakirjasta ennen julkaisemista.

Pykälän 3 momentin mukaan tietopalvelussa saisi muun lainsäädännön estämättä julkaista luonnollisista henkilöistä nimen ja yritys- ja yhteisötunnusta tai vastaavaa tunnusta koskevat tiedot. Vastaava säännös sisältyy esimerkiksi jätehuoltorekisteriä (142 a §) ja tuottajarekisteriä (JL 142 b §) koskeviin pykäliin.

7.2 Ympäristönsuojelulaki

47 b §. *Sivutuotetta tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevan asian ratkaiseminen jätelain mukaisessa menettelyssä.* Pykälässä säädettäisiin menettelytavasta tilanteessa, jossa ympäristölupahakemukseen tai ilmoitukseen sisältyisi sivutuotteeksi luokittelua tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskeva asia. Sivutuotteeksi luokittelua tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevaa asiaa ei voitaisi ratkaista osana ympäristölupaa, vaan asia olisi käsiteltävä erikseen jätelain a-i §:n mukaisessa menettelyssä. Kunnan ympäristölupaviranomainen olisi siirrettävä sivutuotetta ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevassa asia Lupa- ja valvontaviraston ratkaistavaksi jätelain 147 a-i §:n mukaisessa menettelyssä.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Valtioneuvoston asetuksella tullaan sääntelemään tarkemmin ainakin Lupa- ja valvontavirastolle tehtävän hakemuksen sisällöstä.

9 Voimaantulo

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2026 alusta.

10 Toimeenpano ja seuranta

Ehdotuksen mukaan sivutuotteeksi luokittelemista ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevat hakemukset olisi tehtävä sähköisesti ja päätökset tallennettaisiin uusiomateriaalirekisteriin, jonka ylläpitäjänä olisi Lupa- ja valvontavirasto. Hakemusten ja päätösten tekemiseen

tarvittavaa sähköistä asiointijärjestelmää ei kuitenkaan todennäköisesti ehditä rakentaa vuoden 2025 aikana niin, että se olisi käytössä lain tullessa voimaan vuoden 2026 alusta. Sähköisen järjestelmän käyttöönotto lykkääntyy vuodelle 2027. Lain voimaantultua hakemuksen käsiteltäisiin paperisina ja tallennettaisiin sähköiseen järjestelmään sen valmistuttua.

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

– Valtion aluehallinnon uudistamisen lainsäädäntöhanke ja yhden luukun lainsäädäntöhanke.

11.2 Suhde talousarvioesitykseen

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Esityksellä on liityntöjä perustuslaissa (731/1999) turvattujen perusoikeuksien toteutumiseen. Tältä osin esitystä on tarkasteltava etenkin perustuslain (731/1999) 20 §:ssä tarkoitetun ympäristöperusoikeuden sekä 15 §:n omaisuudensuojasäännöksen ja 18 §:n 1 momentin elinkeinovapaussäännöksen kannalta.

Perustuslakivaliokunta on (PeVM 25/1994 vp) asettanut seuraavat edellytykset perusoikeuksien rajoittamiselle: rajoitusten tulee perustua laintasoiseen säädökseen, rajoitusten on oltava tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltyjä, rajoitusperusteiden tulee olla perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä, painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia, lailla ei voida säätää perusoikeuden ytimeen kuuluvaa rajoitusta, rajoitusten tulee olla välttämättömiä tavoitteen saavuttamiseksi sekä laajuudeltaan oikeassa suhteessa perusoikeuksien suojaamaan oikeushyvään ja rajoituksen taustalla olevaan yhteiskunnallisen intressin painoarvoon, perusoikeutta rajoitettaessa on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelyistä eivätkä rajoitukset saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

12.1 Osallistumisoikeuksien rajoittaminen ja ympäristöperusoikeus

Esityksessä jätelakiin ehdotettavassa uudessa hyväksymismenettelyssä rajoitettaisiin osallistumisoikeuksia merkittävästi verrattuna ympäristönsuojelulain mukaiseen ympäristölupamenettelyyn, jossa päätös aineen tai esineen sivutuotteeksi luokittelusta tai jätteeksi luokittelun päättämisestä voimassa olevan lainsäädännön mukaan tehdään. Ehdotuksen toteutuessa päätöksenteko uudessa menettelyssä olisi viranomais- ja asiantuntijavetoista. Yleisön kuulemista ei järjestettäisi lainkaan. Valitusoikeus Lupa- ja valvontaviraston päätöksestä rajattaisiin asianosaisten ja yleistä etua valvovaan viranomaiseen. Näiltä osin esitystä on syytä tarkastella perustuslain (731/1999) 20 §:ssä turvatun ympäristöperusoikeuden kannalta.

Ehdotettavalla uudella menettelyllä ja osallistumista koskevilla rajauksilla tähdätään siihen, että viranomaisten päätöksenteko olisi mahdollisimman sujuvaa ja ennustettavaa. Tämä kannustaisi yrityksiä investoimaan teollisuuden sivuvirroista ja jätteistä valmisteltaviin uusiutuotteisiin, joiden lisääntyvä käyttö säästäisi neitseellisten luonnonvarojen käyttöä. Ehdotettavalla päätösmenettelyssä on vahvoja tuotehyväksynnän piirteitä. Päätöksessä tarkoitettua uusiomateriaalia tai tuotetta hyödynnettäisiin koko maassa ennalta määräämättömissä kohteissa, jolloin esimerkiksi laitoksen naapuruston kuuleminen ei olisi mielekäästä. Toisaalta päätöksellä voi olla – materiaalista tai tuotteesta ja sen käytöstä riippuen – vaikutuksia myös terveyteen ja ympäristöön.

Perustuslain 20 §:n 2 momentin mukaan ”julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan

päätöksentekoon”. Perustuslakivaliokunnan mukaan lain ympäristöperusoikeudella on läheinen yhteys perustuslain 2 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen (HE 1/1998 vp, s. 74/I, PeVL 15/2004 vp, s. 3/I). Perustuslain 20 §:n 2 momentin on katsottu merkitsevän perustuslailista toimeksiantoa ympäristölainsäädännön kehittämiseksi siten, että ihmisten vaikutusmahdollisuuksia omaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon laajennetaan (HE 309/1993 vp, s. 67/I, PeVL 38/1998 vp, s. 2/I). Myös muutoksenhakua voidaan pitää osana perustuslain 20 §:n 2 momentissa turvattuja osallistumisoikeuksia (PeVL 29/2017 vp, s. 4).

Århusin sopimus edellyttää julkisuuden, tiedon saannin ja osallistumisoikeuksien takaamista ympäristöä koskevassa päätöksenteossa. Sopimuksen liitteessä I on lueteltu päätökset, joiden yhteydessä sopimusta sovelletaan velvoittavana. Erillinen aineen tai esineen jäteluonnetta koskeva päätös ei sisälly liitteeseen, joten Århusin sopimuksesta ei sellaisenaan seuraa Suomelle velvollisuutta sisällyttää yleisön kuulemista osaksi uutta päätösmenettelyä. Århusin sopimus vaikuttaa kuitenkin myös perustuslain 20 §:n tulkintaan ja ympäristöperusoikeutta on Suomessa tulkittu niin, että ihmisten vaikutusmahdollisuuksia omaa elinympäristöään koskevassa päätöksenteossa ei tulisi supistaa ilman erittäin painavia perusteita. Myös EU-oikeus sisältää ympäristötietoa ja osallistumista koskevaa sääntelyä, joka on otettava huomioon kuulemista koskevia konkreettisia oikeuksia muodostettaessa.

Ehdotetun valitusoikeuden rajaamisen osalta on huomattava, että asianosaisen käsite on ympäristöasioissa laajempi kuin muissa hallintoasioissa. Perustuslain 20 §:n on katsottu korostavan erityisesti muiden kuin varsinaisten asianosaisten osallistumismahdollisuuksia asioissa, jotka voivat vaikuttaa elinympäristön laatuun. Tästä lähtökohdasta ympäristöasioissa asianosaisena pidetään sitä, jonka oikeutta tai etua asia saattaa koskea (JL 138 §, YSL 191 §), mikä vastaa myös Århusin sopimuksen 2 artiklan 5 kohdassa tarkoitettua yleisöä. Näin ollen ehdotus ei rajaisi ehdottomasti valitusoikeuden ulkopuolelle esimerkiksi materiaalien tai tuotteiden ympäristövaikutuksista huolestuneita kansalaisia.

Ehdotettuun sääntelyyn ei sisälly yleisön kuulemista ja valitusoikeutta on rajattu erityisesti verrattuna ympäristölupamenettelyyn. Rajauksilla on kuitenkin vain vähäinen merkitys ympäristöperusoikeuden toteutumiseen, ja niillä on hyväksyttävät perusteet. Sivutuotteeksi luokittelua ja jätteen luokittelun päättymistä koskeva päätöksenteko on perusluonteeltaan tuotehyväksyntää, ei rajatulla alueella vaikuttavan toiminnan päästöjen ja niiden vaikutusten arviointina. Kun vielä otetaan huomioon esityksen sujuvoittamista ja luonnonvarojen käytön vähentämistä edistävää tavoite, ehdotus ei ole ongelmallinen PL 20 §:ssä tarkoitettua ympäristöperusoikeuden toteutumisen kannalta.

12.2 Päätöksen peruuttamisen suhde omaisuudensuojaan ja elinkeinovapauteen

Ehdotettua jätelain 147 f §:ää on tarkasteltava perustuslain (731/1999) omaisuudensuojasäännöksen (15 §) ja elinkeinovapaussäännöksen (18.1 §) kannalta. Ehdotuksen mukaan lupa- ja valvontaviranomainen voisi pykälässä lueteltujen edellytysten täytyessä peruuttaa aineen tai esineen sivutuotteeksi luokittelun tai jätteen luokittelun päättymisen.

Päätöksen peruuttamisella puututaan päätöksen muuttamiseen verrattuna selvästi voimakkaammin aineen tai esineen haltijan omaisuudensuojaan ja elinkeinovapauteen. Sivutuotteeksi luokittelusta tai jätteen luokittelun päättymistä koskevan päätöksen peruuttamismahdollisuudella varmistetaan, että jos aine tai esine on viranomaisen päätöksellä suljettu pois jätelainsäädännön soveltamisalasta, mutta aine tai esine tai sen käyttö osoittautuu päätöksen jälkeen ympäristölle tai terveydelle vaaralliseksi, se voidaan palauttaa jätteen ja jätesääntelyn soveltamisen piiriin. Jätesääntelyn soveltaminen ei merkitse aineen tai esineen käyttökieltoa, vaan

tarkempaa sääntelyä muun ohella hyödyntämisen ympäristöluvanvaraisuuden tai jätteen kuljetamiseen liittyvän siirtoasiakirjan muodossa. Elinkeinoon harjoittajan näkökulmasta tuotestatukseen kerran saaneen aineen tai esineen jätteeksi luokittelun palauttaminen vaikuttaa kuitenkin merkittävästi liiketoimintaan – paitsi lisääntyvän sääntelyn, myös mainehaitan muodossa.

Julkisen vallan vastuusta turvata terveellinen ja puhdas ympäristö jokaiselle säädetään perustuslain 20.2 §:ssä. Perustuslakivaliokunta on todennut omaisuudensuojan ja ympäristöperusoikeuden suhteesta, ettei ympäristöperusoikeussäännös perusta yksilöittäin todennettavissa olevia velvoitteita eikä se myöskään muodostu erilliseksi perusteeksi kohdistaa maanomistajiin erityisesti ulottuvia sietämisvelvoitteita. Perustuslakivaliokunta on toisaalta lausunut, että molemmilla perusoikeuksilla voi olla vaikutusta toistensa tulkintaan tilanteessa, jossa pyritään löytämään ympäristön ja ihmisen välisen suhteen tasapainoa edistäviin ratkaisuihin (muun muassa PeVL 26/2020 vp, s. 2, PeVL 55/2018 vp, s. 3, PeVL 10/2014 vp, s. 4/II, PeVL 20/2010 vp, s. 2/II). Omaisuuden käyttörajoituksia koskevassa hyväksyttävyyss- ja oikeasuhtaisuusarvioinnissa valiokunta on antanut erityistä painoarvoa ympäristövastuuperusteille (muun muassa PeVL 26/2020 vp, s. 2, PeVL 55/2018 vp, s. 4, PeVL 10/2014 vp, s. 4/II, PeVL 36/2013 vp, s. 2/I).

Perustuslakivaliokunta on antanut painoarvoa elinkeinovapauden rajoitusedellytyksiä arvioidessaan sille, minkälaisiin henkilöihin rajoitukset kohdistuvat. Valiokunnan käytännössä on katsottu, että laissa asetettavien velvollisuuksien koskiessa pörssiyrityksiä tai muita varallisuusmassaltaan huomattavia oikeushenkilöitä lainsäätäjän liikkumavara on omaisuudensuojan näkökulmasta lähtökohtaisesti suurempi kuin silloin, kun sääntelyn vaikutukset muodostuisivat hyvin välittömiksi oikeushenkilön taustalla olevien luonnollisten henkilöiden asemalle (PeVL 74/2018 vp, s. 3, PeVL 9/2008 vp, s. 4, PeVL 10/2007 vp, s. 2, PeVL 54/2005 vp, s. 3, PeVL 32/2004 vp, s. 2, PeVL 61/2002 vp, s. 3—4, PeVL 34/2000 vp, s. 2).

Sivutuotteeksi luokittelua tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevan päätöksen peruuttaminen kohdistuisi käytännössä yksinomaan yrityksiin, ei luonnollisiin henkilöihin. Päätösten hakijajoukko koostuisi todennäköisesti valtaosin suurista ja keskikokoisista yrityksistä, koska hakemusten valmistelu vaatii erityisosaamista. Omaisuudensuojan ja elinkeinovapauden rajoitusten kannalta on otettava huomioon myös se, että kohdeyritykset – eli käytännössä jätteitä synnyttävät teollisuusyritykset ja jätehuoltoyritykset – ovat toimintasektoreina jo pitkään olleet yksityiskohtaisesti säänneltyjä. Omaisuudensuojaan ja elinkeinovapautteen puuttumisen voimakkuutta arvioitaessa voidaan ottaa huomioon myös ehdotettavan sääntelyn tavoitteet ja päätöksen peruuttamisen kytkentä sääntelyn kokonaisuuteen: ehdotettavassa sääntelyssä aineen tai esineen sivutuotteeksi luokittelua ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevaa päätöksentekoa sujuvoitetaan muun ohella rajoittamalla yleisön kuulemista ja valitusoikeuksia. Mahdollisuus peruuttaa päätös jälkikäteen perustelee osaltaan sitä, että yleisön kuulemista ja valitusoikeutta rajataan.

Sivutuotteeksi luokittelua ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevan päätöksen peruuttaminen olisi viimesijainen keino turvata ympäristöä ja terveyttä tilanteessa, jossa päätöksen muuttamisella ei päästä vastaavaan lopputulokseen. Peruuttamisen edellytykset on ehdotetussa säännöksessä määritelty täsmällisesti ja tarkkarajaisesti. Mahdollisuus peruuttaa väärin perustein syntynyt päätös on terveyden- ja ympäristönsuojelun kannalta välttämätön. Näin ollen ehdotettu päätöksen peruuttamista koskeva sääntely rajoittaa omaisuudensuojaa ja elinkeinovapautta tavalla, jonka voidaan katsoa olevan hyväksyttävää ja oikeasuhtaista.

12.3 Yhteenvedo tarpeesta arvioida esitys perustuslakivaliokunnassa

Esitys ei puutu olennaisella tavalla perusoikeuksiin eikä muutoinkaan sisällä perustuslain kannalta ongelmallista sääntelyä. Lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

jätelain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan jätelain (646/2011) 5 b §:n 3 ja 4 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 714/2021,
muutetaan 137 §:n 2 momentti (valtion aluehallinnon uudistusta koskeva hallituksen esitysluonnos) ja 143 b §:n 1 ja 3 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 143 b §:n 1 ja 3 momentti laissa 494/2022,
lisätään uusi 147 a-i § seuraavasti:

137 §

Muutoksenhaku

Poiketen siitä, mitä 1 momentissa säädetään, Lupa- ja valvontaviraston päätökseen haetaan muutosta_

1) siltä hallinto-oikeudelta, jonka tuomiopiirissä sijaitsee sen henkilön kotikunta tai sen yhteisön kotipaikka, jota päätös pääosin koskee, kun kyse on 103, 106 tai 107 §:ssä tarkoitetusta päätöksestä tai mainituissa pykälissä säädettyjen velvoitteiden rikkomista tai laiminlyöntiä koskevasta 126, 128 tai 133 §:ssä tarkoitetusta päätöksestä; tai

2) Vaasan hallinto-oikeudelta, kun kyse on 7 §:n 2 momentin tai 147 a, e tai f §:n nojalla tehdystä päätöksestä.

143 b §

Tiedonsaantioikeus jätehuollon rekistereistä, tuottajarekisteristä, uusiomateriaalirekisteristä ja jätteiden ja sivuvirtojen tietoaalustasta

Edellä 24 §:ssä tarkoitetulla valvontaviranomaisella, Suomen ympäristökeskuksella ja ympäristöministeriöllä on salassapitosäännösten estämättä ja maksutta oikeus saada 147 i §:ssä tarkoitetusta uusiomateriaalirekisteristä ja 142 §:ssä tarkoitetuista rekistereistä tiedot, jotka ovat välttämättömiä tämän lain valvontaa, jätetietojen seurantaa, raportointia ja tutkimusta, jätehuollon kehittämistä ja suunnittelua varten taikka muiden tässä laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi.

Kunnan jätehuoltoviranomaisella on salassapitosäännösten estämättä ja maksutta oikeus saada 147 i §:ssä tarkoitetusta uusiomateriaalirekisteristä, 142 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu siirtoasiakirjojen tiedot sisältävästä rekisteristä ja 2 kohdassa tarkoitettu jätehuoltorekisteristä tiedot, jotka ovat välttämättömiä jätehuollon järjestämistä ja sen seuranta varten. Edellä 121 §:ssä tarkoitetun siirtoasiakirjan laatineella, jätteen kuljettajalla ja jätteen vastaanottajalla on lisäksi oikeus saada salassapitosäännösten estämättä 142 §:n 1 momentin 4 kohdassa

tarkoitetusta siirtoasiakirjojen tiedot sisältävästä rekisteristä tiedot niistä jätteen siirroista, joihin kyseinen toiminnanharjoittaja on osallistunut.

147 a §

Sivutuotteeksi luokittelua ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskeva päätös

Jos aineen tai esineen sivutuotteeksi luokittelun tai jätteeksi luokittelun päättymisen arviointiperusteista ei ole säädetty Euroopan unionin lainsäädännössä tai 5 a §:n 2 momentin tai 5 b §:n 2 momentin nojalla annetulla valtioneuvoston asetuksella, Lupa- ja valvontavirasto voi aineen tai esineen haltijan hakemuksesta päättää aineen tai esineen sivutuotteeksi luokittelusta tai jätteeksi luokittelun päättymisestä.

147 b §

Hakemus sivutuotteeksi luokitteluun tai jätteeksi luokittelun päättymiseksi

Aineen tai esineen haltija voi tehdä Lupa- ja valvontaviranomaiselle hakemuksen sivutuotteeksi luokitteluun tai jätteeksi luokittelun päättymiseksi. Hakemus on tehtävä sähköisessä asiointipalvelussa. Hakemuksen voi toimittaa sähköpostitse tai paperisena, jos sen tekeminen sähköisessä asiointipalvelussa ei ole mahdollista.

Hakemuksessa on oltava sen käsittelyä varten tarpeelliset tiedot aineesta tai esineestä, jonka luokitteluun sivutuotteeksi tai jätteeksi luokittelun päättymistä haetaan. Hakemuksessa on esitettävä perusteltu selvitys 5 a §:n 1 momentissa tai 5 b §:n 1 momentissa säädettyjen edellytysten täyttymisestä. Selvityksessä on perusteltava jokaisen edellytyksen täyttyminen yksilöidysti. Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin hakemuksen sisällöstä.

Lupa- ja valvontaviranomaisen on ilmoitettava hakemuksen vireilletulosta toiminnan ympäristölupahakemusta käsittelevälle tai voimassa olevaa ympäristölupaa valvovalle viranomaiselle.

147 c §

Päätösharkinta ja päätöksen sisältö

Lupa- ja valvontaviranomaisen on hyväksyttävä hakemus, joka täyttää 5 a §:n 1 momentissa tai 5 b §:n 1 momentissa säädetty edellytykset. Päätöksen perusteluissa on käytävä yksilöidysti läpi jokaisen edellytyksen täyttyminen. Lisäksi perusteluissa on kerrottava, miten saadut selvitykset ja lausunnot on otettu päätöksessä huomioon.

Jos sivutuotteeksi luokitteluun koskeva hakemus hyväksytään, päätöksessä on eriteltävä:

- 1) materiaali, joka luokitellaan sivutuotteeksi, mukaan lukien luokittelun kannalta tarpeelliset haitta-aineiden raja-arvot;
- 2) prosessi, jonka olennaisena osana sivutuote syntyy;
- 3) sivutuotteen suunniteltu käyttö ja siihen liittyvät tuotetta sekä ympäristön- ja terveydensuojelua koskevat vaatimukset;
- 4) vaatimustenmukaisuudesta ilmoittaminen.

Jos jätteeksi luokittelun päättymistä koskeva hakemus hyväksytään, päätöksessä on tarvittaessa eriteltävä:

- 1) jätemateriaalit, jotka on sallittua toimittaa hyödyntämistoimeen, mukaan lukien tarvittavat haitta-aineiden raja-arvot;
- 2) sallitut käsittelyprosessit ja -tekniikat;

3) hallintajärjestelmille asetettavat vaatimukset, joilla osoitetaan jätteeksi luokittelun päättymistä koskevien arviointiperusteiden noudattaminen, mukaan lukien vaatimukset laadunvalvonnasta ja omavalvonnasta sekä tarvittaessa akkreditoinnista; ja

4) tuotteisiin sovellettavien säännösten ja standardien mukaiset laatuvaatimukset materiaaleille, mukaan lukien luokittelun kannalta tarpeelliset epäpuhtauksien ja haitallisten aineiden raja-arvot;

5) vaatimustenmukaisuudesta ilmoittaminen.

147 d §

Tuotteen vaatimuksenmukaisuuden varmistaminen

Edellä 147 a-c §:n mukaisessa menettelyssä hyväksytyt tuotteen markkinoille saattajan on varmistettava, että tuote on kemikaali- ja tuotelainsäädännön mukaista. Jos tuotetta ei ole saatettu markkinoille, varmistamisvelvollisuus on ensimmäisellä käyttäjällä.

147 e §

Päätöksen muuttaminen

Aineen tai esineen haltija voi hakea päätöksen muuttamista. Hakemuksen käsittelyssä noudetaan tällöin mitä edellä 147 b ja c §:ssä säädetään.

Lupa- ja valvontaviranomaisen on omasta tai yleistä etua valvovan viranomaisen aloitteesta muutettava päätöstä, jos päätöksen jälkeen tulee ilmi seikkoja, jotka vaikuttavat olennaisesti 5 a tai 5 b §:ssä säädettyjen edellytysten täyttymiseen. Päätöstä voidaan muuttaa myös hakijan vahingoksi. Lupa- ja valvontaviraston on ennen päätöksen muuttamista varattava aineen tai esineen haltijalle mahdollisuus tulla kuulluksi. Lupa- ja valvontaviraston on tarvittaessa määrättävä aineen tai esineen haltija toimittamaan asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot tai tarvittava selvitys kohtuullisessa määräajassa, sillä uhalla, että asia ratkaistaan ilman kyseisiä tietoja tai selvitystä.

Lupa- ja valvontaviraston on ilmoitettava päätöksen muuttamista koskevan asian vireilletulosta markkinavalvontaviranomaiselle sekä toiminnan ympäristölupaa valvovalle kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle.

147 f §

Päätöksen peruuttaminen

Lupa- ja valvontavirasto voi omasta tai yleistä etua valvovan viranomaisen aloitteesta peruuttaa päätöksen, jos:

1) aineen tai esineen haltija on antanut virheellisiä tietoja, jotka ovat olennaisesti vaikuttaneet päätökseen tai;

2) aineen tai esineen haltija on kirjallisesta huomautuksesta huolimatta toistuvasti laiminlyönyt päätökseen sisältyvän määräyksen tai aineen tai esineen käyttöä koskevien säännösten noudattamisen;

3) 5 a §:ssä tai 5 b §:ssä tarkoitetut edellytykset eivät täyty päätöstä muuttamalla.

Ennen päätöksen peruuttamista Lupa- ja valvontaviraston on varattava aineen tai esineen haltijalle mahdollisuus tulla kuulluksi. Lupa- ja valvontaviraston on tarvittaessa määrättävä aineen tai esineen haltija toimittamaan asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot tai tarvittava selvitys kohtuullisessa määräajassa, sillä uhalla, että asia ratkaistaan ilman kyseisiä tietoja tai selvitystä.

Lupa- ja valvontaviraston on ilmoitettava päätöksen peruuttamista koskevan asian vireilletulosta markkinavalvontaviranomaiselle sekä toiminnan ympäristölupaa valvovalle kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle.

147 g §

Päätöksen suhde myöhempään sääntelyyn

Jos saman aineen tai esineen luokittelemisesta sivutuotteeksi tai jätteeksi luokittelun päättymisestä samassa käyttötarkoituksessa säädetään Euroopan unionin lainsäädännössä tai valtioneuvoston asetuksella, päätöksen sijasta on noudatettava mitä mainitussa säädöksessä säädetään.

147 h §

Valitusoikeus sivutuotetta tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevassa asiassa

Valitusoikeus sivutuotetta tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevassa asiassa on:

- 1) sillä, jonka oikeutta tai etua asia saattaa koskea;
- 2) asiassa yleistä etua valvovalla viranomaisella.

147 i §

Uusiomateriaalirekisteri

Lupa- ja valvontaviraston on tallennettava edellä 147 a, 147 f ja 147 g §:ssä tarkoitetut päätökset ja niiden valmisteluun liittyvät asiakirjat uusiomateriaalirekisteriin. Lupa- ja valvontavirasto toimii uusiomateriaalirekisterin rekisterinpitäjänä.

Uusiomateriaalirekisterin tiedoista ylläpidetään julkista tietopalvelua, jossa julkaistaan 147 a, 107 f ja 107 g §:ssä tarkoitetut päätökset. Tietopalvelun tiedoista on käytävä selvästi ilmi, onko päätös lainvoimainen. Päätökseen olennaisesti vaikuttanut selvitys tai lausunto voidaan julkaista tietopalvelussa, jos sillä katsotaan olevan yleistä merkitystä sivutuotteeksi luokittelun tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevan päätöksenteon kannalta.

Tietopalvelussa saa muun lainsäädännön estämättä julkaista luonnollisista henkilöistä nimen ja yritys- ja yhteisötunnusta tai vastaavaa tunnusta koskevat tiedot.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

ympäristönsuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään ympäristönsuojelulakiin (527/2014) 47 b § seuraavasti:

47 b §

Sivutuotteeksi luokittamista tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevan asian ratkaiseminen jätelain mukaisessa menettelyssä

Jos jätelain 147 a §:ssä tarkoitettu aineen tai esineen sivutuotteeksi luokittamista tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskeva asia sisältyy ympäristölupahakemukseen, asia on ratkaistava erikseen soveltamalla mitä jätelain 147 a-i §:ssä säädetään. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on siirrettävä sivutuotteeksi luokittamista tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskeva asia Lupa- ja valvontaviraston ratkaistavaksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

1.

Laki

jätelain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan jätelain (646/2011) 5 b §:n 3 ja 4 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 714/2021,
muutetaan 137 §:n 2 momentti (valtion aluehallinnon uudistusta koskeva hallituksen esitysluonnos) ja 143 b §:n 1 ja 3 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 143 b §:n 1 ja 3 momentti laissa 494/2022,
lisätään uusi 147 a-i § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 b §

5 b §

Jätteen luokittelun päätyminen

Jätteen luokittelun päätyminen

Jäte, joka on kierrätetty tai muuten hyödynnetty, ei ole enää jätettä, jos:

- 1) sitä on määrä käyttää erityisiin tarkoituksiin;
- 2) sillä on markkinat tai kysyntää;
- 3) se täyttää käyttötarkoituksensa mukaiset tekniset vaatimukset ja on vastaaviin tuotteisiin sovellettavien säännösten ja standardien mukainen; ja
- 4) sen käyttö ei kokonaisuutena arvioiden aiheuta vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yksityiskohtaisista arviointiperusteista 1 momentissa tarkoitettujen edellytysten soveltamiseksi tiettyihin jätelajeihin. Arviointiperusteisiin on sisällytettävä vähintään:

- 1) jättemateriaalit, jotka on sallittua toimittaa hyödyntämistoimeen;
- 2) sallitut käsittelyprosessit ja -tekniikat;
- 3) tuotteisiin sovellettavien säännösten ja standardien mukaiset laatuvaatimukset materiaaleille, joita ei hyödyntämisen seurauksena

Jäte, joka on kierrätetty tai muuten hyödynnetty, ei ole enää jätettä, jos:

- 1) sitä on määrä käyttää erityisiin tarkoituksiin;
- 2) sillä on markkinat tai kysyntää;
- 3) se täyttää käyttötarkoituksensa mukaiset tekniset vaatimukset ja on vastaaviin tuotteisiin sovellettavien säännösten ja standardien mukainen; ja
- 4) sen käyttö ei kokonaisuutena arvioiden aiheuta vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yksityiskohtaisista arviointiperusteista 1 momentissa tarkoitettujen edellytysten soveltamiseksi tiettyihin jätelajeihin. Arviointiperusteisiin on sisällytettävä vähintään:

- 1) jättemateriaalit, jotka on sallittua toimittaa hyödyntämistoimeen;
- 2) sallitut käsittelyprosessit ja -tekniikat;
- 3) tuotteisiin sovellettavien säännösten ja standardien mukaiset laatuvaatimukset materiaaleille, joita ei hyödyntämisen seurauksena

Voimassa oleva laki

enää luokitella jätteeksi, mukaan lukien tarvittaessa epäpuhtauksien raja-arvot;

4) hallintajärjestelmille asetettavat vaatimukset, joilla osoitetaan jätteeksi luokittelun päättymistä koskevien arviointiperusteiden noudattaminen, mukaan lukien vaatimukset laadunvalvonnasta ja omavalvonnasta sekä tarvittaessa akkreditoinnista; ja

5) vaatimustenmukaisuudesta ilmoittaminen.

Jos tietyn jätteen jätteeksi luokittelun päättymisen arviointiperusteista ei säädetä Euroopan unionin lainsäädännössä tai 2 momentin mukaisella valtioneuvoston asetuksella, ympäristölupaviranomainen voi päättää tapauskohtaisesti jätteeksi luokittelun päättymisestä 1 momentissa säädettyjen edellytysten perusteella. Päätöksenteossa on tarvittaessa noudatettava, mitä 2 momentissa säädetään, ja otettava huomioon materiaalia koskevat epäpuhtauksien raja-arvot sekä materiaalista mahdollisesti aiheutuva vaara tai haitta terveydelle tai ympäristölle. Asian käsittelyssä noudatetaan, mitä ympäristönsuojelulaissa säädetään ympäristöluvan myöntämisestä tai sen muuttamisesta.

Jätteeksi luokittelun päätyttyä materiaalin markkinoille saattajan on varmistettava, että materiaali on kemikaali- ja tuotelainsäädännön mukaista. Jos materiaalia ei ole saatettu markkinoille, varmistamisvelvollisuus on materiaalin ensimmäisellä käyttäjällä.

143 b §

Tiedonsaantioikeus jätehuollon rekistereistä, tuottajarekistereistä ja jätteiden ja sivuvirtojen tietoaalustasta

Edellä 24 §:ssä tarkoitettulla valvontaviranomaisella, Suomen ympäristökeskuksella ja ympäristöministeriöllä on salassapitosäännösten estämättä ja maksutta oikeus saada 142 §:ssä tarkoitetuista rekistereistä tiedot, jotka ovat välttämättömiä tämän lain valvontaa, jätetietojen seurantaan, raportointia ja tutkimusta, jätehuollon kehittämistä ja

Ehdotus

enää luokitella jätteeksi, mukaan lukien tarvittaessa epäpuhtauksien raja-arvot;

4) hallintajärjestelmille asetettavat vaatimukset, joilla osoitetaan jätteeksi luokittelun päättymistä koskevien arviointiperusteiden noudattaminen, mukaan lukien vaatimukset laadunvalvonnasta ja omavalvonnasta sekä tarvittaessa akkreditoinnista; ja

5) vaatimustenmukaisuudesta ilmoittaminen.

kumotaan 3 ja 4 mom.

143 b §

*Tiedonsaantioikeus jätehuollon rekistereistä, tuottajarekistereistä, **uusiomateriaalirekistereistä** ja jätteiden ja sivuvirtojen tietoaalustasta*

Edellä 24 §:ssä tarkoitettulla valvontaviranomaisella, Suomen ympäristökeskuksella ja ympäristöministeriöllä on salassapitosäännösten estämättä ja maksutta oikeus saada 147 i §:ssä tarkoitettu **uusiomateriaalirekistereistä** ja 142 §:ssä tarkoitetuista rekistereistä tiedot, jotka ovat välttämättömiä tämän lain valvontaa, jätetietojen seurantaan, raportointia ja tutkimusta, jätehuollon kehittämistä ja

Voimassa oleva laki

suunnittelua varten taikka muiden tässä laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi.

Kunnan jätehuoltoviranomaisella on salassapitosäännösten estämättä ja maksutta oikeus saada 142 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettusta siirtoasiakirjojen tiedot sisältävästä rekisteristä ja 2 kohdassa tarkoitettusta jätehuoltorekisteristä tiedot, jotka ovat välttämättömiä jätehuollon järjestämistä ja sen seurantaan varten. Edellä 121 §:ssä tarkoitettujen siirtoasiakirjan laatineella, jätteen kuljettajalla ja jätteen vastaanottajalla on lisäksi oikeus saada salassapitosäännösten estämättä 142 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettusta siirtoasiakirjojen tiedot sisältävästä rekisteristä tiedot niistä jätteen siirroista, joihin kyseinen toiminnanharjoittaja on osallistunut.

Ehdotus

suunnittelua varten taikka muiden tässä laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi.

Kunnan jätehuoltoviranomaisella on salassapitosäännösten estämättä ja maksutta oikeus saada 147 i §:ssä tarkoitettusta uusiomateriaalirekisteristä, 142 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettusta siirtoasiakirjojen tiedot sisältävästä rekisteristä ja 2 kohdassa tarkoitettusta jätehuoltorekisteristä tiedot, jotka ovat välttämättömiä jätehuollon järjestämistä ja sen seurantaan varten. Edellä 121 §:ssä tarkoitettujen siirtoasiakirjan laatineella, jätteen kuljettajalla ja jätteen vastaanottajalla on lisäksi oikeus saada salassapitosäännösten estämättä 142 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettusta siirtoasiakirjojen tiedot sisältävästä rekisteristä tiedot niistä jätteen siirroista, joihin kyseinen toiminnanharjoittaja on osallistunut.

147 a §

Sivutuotteeksi luokittelua ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskeva päätös

Jos aineen tai esineen sivutuotteeksi luokittelun tai jätteeksi luokittelun päättymisen arviointiperusteista ei ole säädetty Euroopan unionin lainsäädännössä tai 5 a §:n 2 momentin tai 5 b §:n 2 momentin nojalla annetulla valtioneuvoston asetuksella, Lupa- ja valvontavirasto voi aineen tai esineen haltijan hakemuksesta päättää aineen tai esineen sivutuotteeksi luokittelusta tai jätteeksi luokittelun päättymisestä.

147 b §

Hakemus sivutuotteeksi luokitteluun tai jätteeksi luokittelun päättymiseksi

Aineen tai esineen haltija voi tehdä Lupa- ja valvontaviranomaiselle hakemuksen sivutuotteeksi luokitteluun tai jätteeksi luokittelun päättymiseksi. Hakemus on tehtävä sähköisessä asiointipalvelussa. Hakemuksen voi toimittaa sähköpostitse tai paperisena, jos sen

tekeminen sähköisessä asiointipalvelussa ei ole mahdollista.

Hakemuksessa on oltava sen käsittelyä varten tarpeelliset tiedot aineesta tai esineestä, jonka luokittelemista sivutuotteeksi tai jätteeksi luokittelun päättymistä haetaan. Hakemuksessa on esitettävä perusteltu selvitys 5 a §:n 1 momentissa tai 5 b §:n 1 momentissa säädettyjen edellytysten täyttymisestä. Selvityksessä on perusteltava jokaisen edellytyksen täytyminen yksilöidysti. Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin hakemuksen sisällöstä.

Lupa- ja valvontaviranomaisen on ilmoitettava hakemuksen vireilletulosta toiminnan ympäristölupahakemusta käsittelevälle tai voimassa olevaa ympäristölupaa valvovalle viranomaiselle.

147 c §

Päätösharkinta ja päätöksen sisältö

Lupa- ja valvontaviranomaisen on hyväksyttävä hakemus, joka täyttää 5 a §:n 1 momentissa tai 5 b §:n 1 momentissa säädetty edellytykset. Päätöksen perusteluissa on käytävä yksilöidysti läpi jokaisen edellytyksen täytyminen. Lisäksi perusteluissa on kerrottava, miten saadut selvitykset ja lausunnot on otettu päätöksessä huomioon.

Jos sivutuotteeksi luokittelemista koskeva hakemus hyväksytään, päätöksessä on eriteltävä:

1) materiaali, joka luokitellaan sivutuotteeksi, mukaan lukien luokittelun kannalta tarpeelliset haitta-aineiden raja-arvot;

2) prosessi, jonka olennaisena osana sivutuote syntyy;

3) sivutuotteen suunniteltu käyttö ja siihen liittyvät tuotetta sekä ympäristön- ja terveysuojelua koskevat vaatimukset;

4) vaatimustenmukaisuudesta ilmoittaminen.

Jos jätteeksi luokittelun päättymistä koskeva hakemus hyväksytään, päätöksessä on tarvittaessa eriteltävä:

1) jätemateriaalit, jotka on sallittua toimittaa hyödyntämistoimeen, mukaan lukien tarvittavat haitta-aineiden raja-arvot;

2) sallitut käsittelyprosessit ja -tekniikat;

3) hallintajärjestelmille asetettavat vaatimukset, joilla osoitetaan jätteeksi luokittelun päättymistä koskevien arviointiperusteiden noudattaminen, mukaan lukien vaatimukset laadunvalvonnasta ja omavalvonnasta sekä tarvittaessa akkreditoinnista; ja

4) tuotteisiin sovellettavien säännösten ja standardien mukaiset laatuvaatimukset materiaaleille, mukaan lukien luokittelun kannalta tarpeelliset epäpuhtauksien ja haitallisten aineiden raja-arvot;

5) vaatimustenmukaisuudesta ilmoittaminen.

147 d §

Tuotteen vaatimuksenmukaisuuden varmistaminen

Edellä 147 a-c §:n mukaisessa menettelyssä hyväksytyyn tuotteen markkinoille saattajan on varmistettava, että tuote on kemikaali- ja tuotelainsäädännön mukaista. Jos tuotetta ei ole saatettu markkinoille, varmistamisvelvollisuus on ensimmäisellä käyttäjällä.

147 e §

Päätöksen muuttaminen

Aineen tai esineen haltija voi hakea päätöksen muuttamista. Hakemuksen käsittelyssä noudatetaan tällöin mitä edellä 147 b ja c §:ssä säädetään.

Lupa- ja valvontaviranomaisen on omasta tai yleistä etua valvovan viranomaisen aloitteesta muutettava päätöstä, jos päätöksen jälkeen tulee ilmi seikkoja, jotka vaikuttavat olennaisesti 5 a tai 5 b §:ssä säädettyjen edellytysten täyttymiseen. Päätöstä voidaan muuttaa myös hakijan vahingoksi. Lupa- ja valvontaviraston on ennen päätöksen muuttamista varattava aineen tai esineen haltijalle mahdollisuus tulla kuulluksi. Lupa- ja valvontaviraston on tarvittaessa määrättävä aineen tai

esineen haltija toimittamaan asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot tai tarvittava selvitys kohtuullisessa määräajassa, sillä uhalla, että asia ratkaistaan ilman kyseisiä tietoja tai selvitystä.

Lupa- ja valvontaviraston on ilmoitettava päätöksen muuttamista koskevan asian vireilletulosta markkinavalvontaviranomaiselle sekä toiminnan ympäristölupaa valvovalle kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle.

147 f §

Päätöksen peruuttaminen

Lupa- ja valvontavirasto voi omasta tai yleisestä etua valvovan viranomaisen aloitteesta peruuttaa päätöksen, jos:

1) aineen tai esineen haltija on antanut virheellisiä tietoja, jotka ovat olennaisesti vaikuttaneet päätökseen tai;

2) aineen tai esineen haltija on kirjallisesta huomautuksesta huolimatta toistuvasti laiminlyönyt päätökseen sisältyvän määräyksen tai aineen tai esineen käyttöä koskevien säännösten noudattamisen;

3) 5 a §:ssä tai 5 b §:ssä tarkoitetut edellytykset eivät täyty päätöstä muuttamalla.

Ennen päätöksen peruuttamista Lupa- ja valvontaviraston on varattava aineen tai esineen haltijalle mahdollisuus tulla kuulluksi. Lupa- ja valvontaviraston on tarvittaessa määrättävä aineen tai esineen haltija toimittamaan asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot tai tarvittava selvitys kohtuullisessa määräajassa, sillä uhalla, että asia ratkaistaan ilman kyseisiä tietoja tai selvitystä.

Lupa- ja valvontaviraston on ilmoitettava päätöksen peruuttamista koskevan asian vireilletulosta markkinavalvontaviranomaiselle sekä toiminnan ympäristölupaa valvovalle kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle.

147 g §

Päätöksen suhde myöhempään sääntelyyn

Jos saman aineen tai esineen luokittelemisesta sivutuotteeksi tai jätteeksi luokittelun päättymisestä samassa käyttötarkoituksessa säädetään Euroopan unionin lainsäädännössä tai valtioneuvoston asetuksella, päätöksen sijasta on noudatettava mitä mainitussa säädöksessä säädetään.

147 h §

Valitusoikeus sivutuotetta tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevassa asiassa

Valitusoikeus sivutuotetta tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevassa asiassa on:

- 1) sillä, jonka oikeutta tai etua asia saattaa koskea;*
- 2) asiassa yleistä etua valvovalla viranomaisella.*

147 i §

Uusiomateriaalirekisteri

Lupa- ja valvontaviraston on tallennettava edellä 147 a, 147 f ja 147 g §:ssä tarkoitetut päätökset ja niiden valmisteluun liittyvät asiakirjat uusiomateriaalirekisteriin. Lupa- ja valvontavirasto toimii uusiomateriaalirekisterin rekisterinpitäjänä.

Uusiomateriaalirekisterin tiedoista ylläpidetään julkista tietopalvelua, jossa julkaistaan 147 a, 107 f ja 107 g §:ssä tarkoitetut päätökset. Tietopalvelun tiedoista on käytävä selvästi ilmi, onko päätös lainvoimainen. Päätökseen olennaisesti vaikuttanut selvitys tai lausunto voidaan julkaista tietopalvelussa, jos sillä katsotaan olevan yleistä merkitystä sivutuotteeksi luokittelun tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevan päätöksenteon kannalta.

Tietopalvelussa saa muun lainsäädännön estämättä julkaista luonnollisista henkilöistä nimen ja yritys- ja yhteisötunnusta tai vastaavaa tunnusta koskevat tiedot.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

ympäristönsuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään ympäristönsuojelulakiin (527/2014) 47 b § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

47 b §

Sivutuotteeksi luokittelemista tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevan asian ratkaiseminen jätelain mukaisessa menettelyssä

Jos jätelain 147 a §:ssä tarkoitettu aineen tai esineen sivutuotteeksi luokittelemista tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskeva asia sisältyy ympäristölupahakemukseen, asia on ratkaistava erikseen soveltamalla mitä jätelain 147 a-i §:ssä säädetään. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on siirrettävä sivutuotteeksi luokittelemista tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskeva asia Lupa- ja valvontaviraston ratkaistavaksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .