

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi jätelain, ympäristönsuojelulain, hallinto-oikeuslain ja tuomioistuinlain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi jätelakia, ympäristönsuojelulakia, hallinto-oikeuslakia ja tuomioistuinlakia. Esityksen mukaan jätelaissa säädettäisiin uudesta menettelystä, jossa aine tai esine voidaan luokitella sivutuotteeksi, ja jossa kerran jätteeksi luokitellun aineen tai esineen jätteeksi luokittelu voidaan päättää. Muutoksenhaku luokittelua koskevasta päätöksestä ohjattaisiin Vaasan hallinto-oikeuteen. Aineen tai esineen luokittelua koskevan asian voisi edelleen ratkaista myös osana ympäristönsuojelulain mukaista ympäristölupaa tai yleistä ilmoitusmenettelyä, jos luokitteluasia tulee vireille toiminnan ympäristölupahakemuksen tai ilmoituksen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2027.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIAALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	5
1.3 Esityksessä käytettävät käsitteet ja lyhenteet	6
2 Nykytila ja sen arviointi	6
2.1 EU-sääntely	6
2.2 Uusiomateriaalien pääasialliset käyttötavat	7
2.3 Uusiomateriaalien tuotteistamista koskevan sääntelyn yleiskuva	8
2.4 Nykytilan ongelmat	9
2.5 Luokittelupäätöksen merkitys ja päätöksenteon luonne	10
3 Tavoitteet	11
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	12
4.1 Keskeiset ehdotukset	12
4.2 Keskeiset vaikutukset	13
4.2.1 Esityksen tavoitteiden saavuttaminen	13
4.2.2 Viranomaisvaikutukset	15
4.2.3 Yritysvaikutukset	16
4.2.4 Muut taloudelliset vaikutukset	17
4.2.5 Ympäristö- ja terveysvaikutukset	17
4.2.6 Perusoikeusvaikutukset	17
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	18
5.1 Tarkastellut vaihtoehdot	18
5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot	20
5.2.1 Viranomaispäättös vai itsearviointi?	20
5.2.2 Ruotsi	21
5.2.3 Hollanti	21
5.2.4 Flanderit	21
5.2.5 Yhdistynyt kuningaskunta ja Irlanti	22
6 Lausuntopalaute	22
6.1 Lausuntopalautteen sisältö	22
6.2 Lausuntojen perusteella esitykseen tehdyt muutokset	24
7 Säännöskohtaiset perustelut	24
7.1 Jätelaki	24
7.2 Ympäristönsuojelulaki	32
7.3 Hallinto-oikeuslaki	32
7.4 Tuomioistuinelaki	32
8 Lakia alemman asteinen sääntely	32
9 Voimaantulo	32
10 Toimeenpano ja seuranta	33
11 Suhde muihin esityksiin	33
11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä	33
11.2 Suhde talousarvioesitykseen	33
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys	33

12.1 Osallistumisoikeuksien rajoittaminen ja ympäristöperusoikeus.....	33
12.2 Valitusoikeuksien rajoitukset ja oikeusturva	35
12.3 Päätöksen peruuttamisen suhde omaisuudensuojaan ja elinkeinovapauteen.....	36
12.4 Uusiomateriaalirekisteri.....	38
12.5 Viranomaisten tiedonsaantioikeudet uusiomateriaalirekisteristä	38
12.6 Yhteenveto tarpeesta arvioida esitys perustuslakivaliokunnassa	40
LAKIEHDOTUKSET	41
1. Laki jätelain muuttamisesta	41
2. Laki ympäristönsuojelulain 42 §:n muuttamisesta	45
3. Laki hallinto-oikeuslain 12 §:n muuttamisesta	46
4. Laki tuomioistuinlain 10 luvun 6 §:n muuttamisesta	47
LIITTEET	48
RINNAKKAISTEKSTIT	48
1. Laki jätelain muuttamisesta	48
2. Laki ympäristönsuojelulain 42 §:n muuttamisesta	57
3. Laki hallinto-oikeuslain 12 §:n muuttamisesta	58
4. Laki tuomioistuinlain 10 luvun 6 §:n muuttamisesta	60

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Tuotantotoiminnan sivuvirran luokittelu sivuotteeksi tai aineen tai esineen jätteeksi luokittelun päättymisen poistaa kyseisen materiaalin jätesäätelyn soveltamisalasta. Hakijan kannalta myönteinen luokittelupäätös useimmiten helpottaa materiaalin hyödyntämistä tuotteena tai raaka-aineena erilaisissa tarkoituksissa, koska luokittelun muutoksen seurauksena materiaalin hyödyntäminen on sallittua esimerkiksi ilman jätteen käsittelyltä vaadittavaa ympäristölupaa ja muita jätehuoltoon liittyviä velvollisuuksia. Toisaalta jätteeksi luokittelun päättymisen tuo kyseisen materiaalin tuote- ja kemikaalisäätelyn piiriin, joka voi asettaa materiaalin käytölle joiltain osin jopa jätesäätelyä tiukempia ehtoja. Materiaalin sulkeminen jätelainsäädännön ulkopuolelle voi tapahtua joko yleisesti tiettyyn jätelajiin tai materiaaliin sovellettavalla säädöksellä tai – jos tällaista säädöstä ei ole – viranomaisen tapauskohtaisesti tekemällä päätöksellä.

Tässä esityksessä on kyse viranomaisen tapauskohtaisen päätöksenteon kehittämisestä. Tällöin yksittäisen toiminnanharjoittajan hallussa olevaa materiaalia ja sen tuotanto- tai käsittelyprosessia arvioidaan jätelain (646/2011) 5 a §:ssä säädettyjen sivutuotteeksi luokittelu edellytysten tai jätelain 5 b §:ssä säädettyjen jätteeksi luokittelun päättymisen arviointiperusteiden valossa. Jos kaikki arviointiperusteet täyttyvät, materiaali ei ole jätettä, vaan tuotetta.¹ Viranomaisen päätös koskee vain päätöksen saanutta toiminnanharjoittajaa ja vain päätöksessä toimipaikoittain määriteltä materiaalia tai materiaaleja. Päätös ei vaikuta muiden vastaavanlaisten materiaalien ja niitä käsittelevien toiminnanharjoittajien oikeudelliseen asemaan.

Jätelain muutoksella 714/2021 tapauskohtaiseen päätöksentekoon tehtiin täsmennyksiä, joilla pyrittiin ohjaamaan ympäristölupaviranomaisia soveltamaan ympäristönsuojelulain 96 §:n mahdollistamaa kevennettyä menettelyä tilanteissa, joissa ympäristöluvan muuttamista koskeva hakemus sisältää vain toiminnassa syntyvän tai siinä käsiteltävän materiaalin luokittelua koskevan asian. Muutosta pidettiin kuitenkin useiden toiminnanharjoittajien ja viranomaisten taholta riittämättömänä päätöksenteon sujuvuuden ja yhtenäisyyden edistämisen kannalta. Eduskunta antoiikin vastauksessaan (EV 112/2021 vp) lausuman jätteeksi luokittelun päättymistä koskevasta säätelystä:

”Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää mahdollisuudet säätää kevyempi, erityisesti jätteeksi luokittelun päättymiseen sovellettava uusi menettely, jossa toimivalta keskitetään yhdelle viranomaiselle.”

Tarve erillisen työryhmän perustamiselle asiaa valmistelemaan tuotiin esille myös kiertotalouden strategista ohjelmaa koskevassa valtioneuvoston periaatepäätöksessä 30.3.2021.

¹ Toisin sanoen arviointiperusteet ovat oikeudellisia edellytyksiä, joiden kaikkien on täyttyvä, jotta päätös olisi hakijan kannalta myönteinen.

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 työryhmässä 4.4.2023 kokouksesta lähtien.

Työryhmän tehtävänä oli erityisesti:

1. kartoittaa nykyiseen jätteeksi luokittelun päättymistä ja sivutuotteita koskevaan tapauskohtaiseen päätöksentekoon liittyviä kokemuksia ja seurata tapauskohtaista 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 niiden keskinäistä paremmuutta työryhmän menettelylle asettamien tavoitteiden pohjalta. Vertailun tulokset ja suositukset jatkotyölle julkaistiin väliraportissa 30.6.2022. Väliraportin suositusten pohjalta valmisteltu loppuraportti ja työryhmän ehdotus julkaistiin 19.12.2023.²

Työryhmä ehdotti uuden menettelyn säätämistä jätelaissa ja tarvittavien 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. Hallituksen

² UTU-työryhmän loppuraportti: Ehdotus uuden päätöksentekomenettelyn luomiseksi uusiomateriaalien tuotteistamiseksi, Ympäristöministeriö 19.12.2023.

esitysluonnos oli lausunnoilla 20.11.-31.12.2024. Lausuntopalautteen perusteella muutettuja säännösluonnoksia esiteltiin sidosryhmätilaisuudessa 28.3.2025. Hallituksen esitys viimeisteltiin sidosryhmätilaisuudessa ja sen jälkeen saadun palautteen pohjalta.

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 §:n 1 momentissa säädetty arviointiperusteet tuotantoprosessin sivuvirta, joka ei ole jätettä
- EEJ-materiaali on aine tai esine, joka täyttää jätelain 5 b §:n 1 momentissa säädetty arviointiperusteet, ja jonka jätteeksi luokittelu on päättynyt (EEJ = ei-enää-jätettä)
- uusiomateriaali ja uusiotuote on materiaali tai tuote, joka on kokonaan tai osittain valmistettu teollisuuden sivuvirroista tai jätepohjaisista raaka-aineista; uusiomateriaali tai -tuote voi jätelaissa käytettyjen käsitteiden kannalta olla joko jätettä, sivutuotetta tai ei-enää-jätettä
- luokittelupäätös on päätös, jossa viranomainen ottaa kantaa joko siihen, onko aine tai esine sivutuotetta vai jätettä, tai siihen, onko aineen tai esineen jätteeksi luokittelu päättynyt.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 EU-sääntely

Euroopan unionissa pyritään edistämään kiertotaloutta. Helmikuussa 2025 julkaistun puhtaan teollisuuden ohjelman (COM(2025) 85 final) yksi keskeinen osa-alue on kiertotalouden ja materiaalien saatavuuden edistäminen. Yhtenä keinona ohjelmassa mainitaan jätteeksi luokittelun päättymistä koskevien kriteerien kehittäminen.

Uusiomateriaalien luokittelua koskeva keskeinen sääntely on jätedirektiivin (2008/98/EY) artikloissa 5 ja 6. Niissä määritetään arviointiperusteet, jotka täyttämällä aine tai esine voidaan katsoa sivutuotteeksi sekä arviointiperusteet, jotka täyttämällä kerran jätteeksi luokitellun aineen tai esineen jätteeksi luokittelu voidaan katsoa päättyneeksi.

Jätedirektiivin 5 artiklan mukaan tuotantoprosessin tuloksena syntynyttä ainetta tai esinettä, jonka ensisijaisena tavoitteena ei ole tämän aineen tai esineen valmistaminen, voidaan pitää sivutuotteena eikä 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.

Yhteenvedon voidaan todeta, että EU-sääntely ei edellytä jäsenvaltiolta uusiomateriaalien tuotteistamista koskevaa erillistä päätösmenettelyä. EU-sääntely kuitenkin kannustaa edistämään kiertotaloutta, ja jätedirektiivi tunnustaa erikseen mahdollisuuden kehittää jätteeksi luokittelun päättymiseen liittyvää päätöksentekoa siltä osin, kuin yleisesti sovellettavaa EU-sääntelyä ei vastaavan jätejakeen osalta ole. Kansallinen liikkumavara koskee vain päätöksenteon menettelyä. Kansallisessa lainsäädännössä ei ole mahdollista poiketa jätedirektiivin 5 ja 6 artiklassa säädetystä aineellisoikeudellisista arviointiperusteista, joiden nojalla viranomaiset ja tuomioistuimet ratkaisevat, voidaanko jokin tuotantotoiminnan sivuvirta luokitella sivutuotteeksi, tai voidaanko kerran jätteeksi luokiteltu aine tai esine luokitella enää-jätteeksi.

2.2 Uusiomateriaalien pääasialliset käyttötavat

Jäteperäisten materiaalien ja teollisten prosessien sivuvirtojen mahdollisimman tehokas hyödyntäminen on olennainen osa kiertotaloutta. Jätteet ja sivuvirrat korvaavat käytössä neitseellisiä materiaaleja ja tällöin säästetään luonnonvaroja. Jätteitä ja sivuvirtoja on käytännössä hyödynnetty jo vuosikymmeniä erilaisissa käyttökohteissa, kuten:

- ympäristöön sijoitettuna sellaisenaan, esimerkiksi rakentamisessa, lannoitevalmisteena tai muussa vastaavassa käytössä
- ympäristöön sijoitettuna yhtenä lannoitevalmisteen tai muun vastaavan *sitomattoman* tuotteen ainesosana
- ympäristöön sijoitettuna yhtenä *sidotun* tuotteen ainesosana
- uusiomateriaalin valmistuksen ainoana tai yhtenä raaka-aineena
- teollisuudessa suoraan uusien tuotteiden valmistuksen raaka-aineena
- rakennusten, laitteiden tai koneiden osina rakentamisessa tai teollisuudessa.

Eniten uusiomateriaaleja ja -tuotteita käytetään tällä hetkellä teollisuudessa ja tuotannossa (metallit, kemikaalit, polttoaineet ja energian tuotanto, muovi- ja komposiittituotteet),

rakentamisessa (betoni, asfaltti, stabilointi, maarakentaminen), maa- ja metsätaloudessa (lannoitteet, maanparannus, sellu- ja paperiteollisuus) sekä esimerkiksi jäteveden käsittelyssä tai teiden liukkaudentorjunnassa.

2.3 Uusiomateriaalien tuotteistamista koskevan sääntelyn yleiskuva

Uusiomateriaalien ja -tuotteiden markkina-aseman vahvistamisessa on oikeudellisesti kyse siitä, että kerran jätteeksi luokitellun materiaalin jätteeksi luokittelu voi päättyä tai teollisen prosessin ylijäämä tai sivuvirta voidaan luokitella sivutuotteeksi, jos jätelain 5 a ja 5 b §:ssä (646/2011) säädetty arviointiperusteet täyttyvät.³ Tämän jälkeen materiaaliin ei enää sovelleta jätelainsäädäntöä, vaan tuote- ja kemikaalilainsäädäntöä.

Jätteeksi luokittelun päättymisestä (ei enää jätettä, EEJ) voidaan säätää jätelajikohtaisesti EU-harmonisoituina komission täytäntöönpanosäädöksinä, tai jos EU-säädöstä ei ole, kansallisesti valtioneuvoston asetuksella. Euroopan unionissa on säädetty EEJ-arviointiperusteita rauta-, teräs- ja alumiiniromulle, lasimurskalle ja kupariromulle. EU:n komissio valmistelee EEJ-asetusta muovijätteelle sekä tekstiileille. Toiminnanharjoittajat voivat itse päättää, ottavatko käyttöön EEJ-kriteerit vai jatkavatko hyödyntämistä jätteenä. Täytäntöönpanosäädösten ongelma voidaan pitää sitä, että jätedirektiivin 6 artiklan 2 kohdan mukaan täytäntöönpanosäädökset valmistellaan pitäen lähtökohtana kaikkein tiukimpia kansallisia kriteerejä. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että EU:n toimeenpanosäädökset ovat kokoelma kaikkein tiukimpia kansallisia kriteerejä, mikä on rajoittanut täytäntöönpanosäädösten soveltamista. Jätedirektiivin lisäksi myös EU:n lannoitevalmisteasetuksessa (2019/1009/EU) säädetään tiettyjen jättemateriaalien jätteeksi luokittelun päättymisestä silloin, kun ne sisältyvät vaatimustenmukaiseen EU-lannoitevalmisteseen (artikla 19).

Suomessa ensimmäinen kansallinen EEJ-säädös, valtioneuvoston asetus betonimurskeen jätteeksi luokittelun päättymistä koskevasta arviointiperusteista (466/2022), tuli voimaan syyskuussa 2022. Lisäksi on annettu valtioneuvoston asetus mekaanisesti kierrätetyn uusiomuoviraaka-aineen jätteeksi luokittelun päättymisen arviointiperusteista (270/2024). Säädöksiä sovelletaan yleisesti, toisin sanoen ne koskevat kaikkia toiminnanharjoittajia, jotka tuottavat tai joilla on hallussaan säädöksessä tarkoitettua uusiomateriaalia. Toiminnanharjoittaja saa kuitenkin itse valita, ottaako käyttöön säädösten mukaiset EEJ-kriteerit vai jatkaako materiaalin hyödyntämistä jätteenä. Sivutuotteeksi luokittelua koskevia EU-säädöksiä tai kansallisia asetuksia ei ole toistaiseksi annettu.

Jos EU-tason tai kansallista säädöstä ei ole, jätteeksi luokittelun päättymisen tai sivutuotteeksi luokittelu voidaan ratkaista jokaisen toiminnanharjoittajan ja tämän hallussa olevan materiaalin osalta erikseen tapauskohtaisesti. Materiaalin luokituksesta päätetään pääsäännön mukaan ympäristönsuojelulain (YSL, 527/2014) mukaisessa ympäristölupamenettelyssä osana laitoksen lupahakemusta, tai tarvittaessa erillisenä luvan muutoksena. Tällöin luokitteluasian ratkaisee toiminnan ympäristölupaviranomainen, eli kunnan ympäristönsuojeluviranomainen tai aluehallintovirasto. Muutosta lupaviranomaisen päätöksiin haetaan Vaasan hallinto-oikeudesta. Lisäksi melko yleinen käytäntö on ollut, että ympäristönsuojelulain mukainen valvontaviranomainen on voinut toiminnanharjoittajan pyynnöstä ja tämän esittämällä perusteilla arvioida ja todentaa, onko kyse jätteestä vai ei. Valituskelpoisen hallintopäätöksen saadakseen toiminnanharjoittajan on kuitenkin tehtävä ympäristönsuojelulain mukainen

³ Jätelain 5 a ja b §:n edellytykset jäljittelevät mahdollisimman tarkasti jätedirektiivin 5 ja 6 artiklan sanamuotoja.

lupahakemus tai luvan muuttamista koskeva hakemus. Ympäristöministeriö on julkaissut 30.8.2019 jätteeksi luokittelun päättymistä koskevasta tapauskohtaisesta päätöksenteosta viranomaisille ja toiminnanharjoittajille suunnatun muistion, jota on yrityksissä ja viranomaisissa käytetty tulkinta-apuna.⁴

Materiaalin luokittelu jätteeksi ei estä sen hyödyntämistä uusiomateriaalina tai -tuotteena. Jätteeksi luokiteltuja materiaaleja voidaan hyödyntää, jos hyödyntämistoiminnalle myönnetään ympäristölupa jätteen ammattimaisena tai laitospäiväkohtaisena käsittelynä. Lupa on kuitenkin haettava erikseen jokaiseen hyödyntämiskohteeseen. Jätedirektiivin 24 artikla sisältää myös mahdollisuuden kansallisella sääntelyllä poiketa luvanvaraisuudesta, jos samalla säädetään hyödyntämistä koskevista yleisistä säännöistä ja rekisteröintimenettelystä. Tätä mahdollisuutta on Suomessa hyödynnetty valtioneuvoston asetuksessa eräiden jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa (843/20217). Muun hyödyntämisen yhteydessä jätteen käyttötapa ja jätteessä sallitut haitta-aineiden pitoisuudet tai liukoisuudet voidaan asettaa tapauskohtaisesti lupamääräyksissä, ottaen huomioon hyödyntämiskohteen erityispiirteet.

2.4 Nykytilan ongelmat

Ympäristölupamenettely soveltuu huonosti pelkästään materiaalin luokittelua koskevaan päätöksentekoon, sillä ympäristöluvassa on kyse tiettyyn paikkaan sidotun toiminnan päästöjen ja niistä mahdollisesti aiheutuvan ympäristön pilaantumisen arviointiin luodusta ohjauskeinosta. Uusiomateriaalien tai -tuotteiden käytön mahdolliset riskit eivät ole sidoksissa niiden synty- tai tuotantopaikan lähiympäristöön. Tässä mielessä luokittelupäätöksessä on kyse enemminkin tuotehyväksynnästä. Hyväksynnän saamisen edellytyksenä on tiivistäen se, että kyseiset uusiotuotteet soveltuvat teknisesti tarkoitukseensa, eikä niiden käytöstä aiheudu riskejä terveydelle tai ympäristölle. Voimassa oleva jätelaki tai ympäristönsuojelulaki eivät sisällä tähän tarkoitukseen soveltuvaa, tuotehyväksyntätyyppistä menettelyä. Ympäristölupamenettely on myös turhan raskas pelkästään materiaalin luokittelua koskevan asia ratkaisemiseen. Valvontaviranomaisen lausunnon ongelmana on, että se ei ole valituskelpoinen hallintopäätös.

Ympäristölupamenettelyn heikon soveltuvuuden lisäksi ongelmana on viranomaisten toimivallan hajaantuminen aluehallintovirastoihin ja kuntiin sekä tästä seuraava vaihtelu viranomaisten käytännöissä ja tulkinnoissa. Varsinkin jätteeksi luokittelun päättymistä koskeva asia edellyttää usein erityisosaamista: uusiomateriaalien ja -tuotteiden ympäristökelpoisuuden arviointi voi osassa tapauksista olla vaikeaa, ja lisäksi asian ympärille on kehittynyt mutkikas sääntelykehikko. Alun perin EU-lainsäädäntöön ja oikeuskäytäntöön perustuvat sivutuotteita ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskeva arviointikriteerit 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.

Kehittämistarpeet eivät kohdistu pelkästään asian käsittelyyn ja ratkaisemiseen viranomaisessa, vaan myös siihen, että toiminnanharjoittajat laatisivat nykyistä laadukkaampia ja riittäviin selvityksiin perustuvia hakemuksia. Erityisesti jätteeksi luokittelun päättymistä koskevista ympäristölupahakemuksista suuri osa on ollut puutteellisia. Toisaalta myös viranomaisten

⁴ https://ym.fi/documents/1410903/38439968/Jatteenluokittelun-paattymista-koskeva-tapauskohtainen-paatoksenteke-84086FBF_13F9_4207_A8E7_61035C3589E2-149238.pdf

selvityspyyntöjen laajuus on vaihdellut, ja täydennyksiä on tarvinnut eri syistä pyytää useaan otteeseen, mikä on pitkittänyt päätöksentekoa.

Erityisesti EEJ-asioissa osa toiminnanharjoittajista toimii – tietämättään tai tarkoituksella – niin sanotulla harmaalla alueella, jolloin lain mukaan todennäköisimmin jätteeksi luokiteltavia materiaaleja käytetään jätesäätelyä 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. Joidenkin toiminnanharjoittajien osalta harmaan alueen selkeyttäminen voi johtaa siihen, että aiemmin sivutuotteena tai ei-enää-jätteenä pidetty materiaali katsotaankin jätteeksi. Näissä tapauksissa materiaalin käyttöön liittyvä säätelytaakka lisääntyy ja hyödyntäminen vaikeutuu. Tätä voidaan kuitenkin pitää hyväksyttävänä, koska kääntöpuolella on toiminnanharjoittajien ja uusiomateriaalien tai -tuotteiden yhdenvertainen kohtelu.

Jätteeksi 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.⁵

2.5 Luokittelupäätöksen merkitys ja päätöksenteon luonne

Kun viranomainen päättää uusiomateriaalin luokittelusta, se ratkaisee mitä säädöksiä uusiomateriaaliin – jätelain käsitteistön mukaan ”aineeseen tai esineeseen” – ja sen tulevaan käyttöön sovelletaan. Jätteisiin sovelletaan jätelainsäädäntöä ja esimerkiksi ympäristönsuojelulain säännöksiä jätteen käsittelyn luvanvaraisuudesta ja riittävän vakuuden asettamisesta. Tuotteisiin sovelletaan kutakin tuoteryhmää koskevaa tuotesäätelyä sekä EU:n REACH-asetusta ((EY) N:o 1907/2006). REACH rajoittaa kemiallisten aineiden käyttöä sekä asettaa niille arviointia ja lupamenettelyä koskevia vaatimuksia. REACH ei koske jätteitä, mutta esimerkiksi rakennustuotesäätely koskee kaikkia rakentamisessa käytettäviä tuotteita, myös jätteeksi luokiteltuja.

Luokittelupäätöksessä ei sellaisenaan sallita tai kiellä päästöjä tai mitään terveys- tai ympäristövaikutuksia aiheuttavaa toimintaa. Luokittelupäätöksen mahdolliset välilliset vaikutukset ovat tapauskohtaisia: päätöksen kohteena olevan uusiomateriaalin tai -tuotteen ominaisuuksista ja käyttötarkoituksesta riippuu, minkälaista kemikaali- ja tuotesäätelyä siihen sovelletaan, jos jäteluokitus poistuu. Yleisesti ottaen jätesäätely sisältää enemmän tilanne- ja hankekohtaisesti toistuvaa ennakollista valvontaa, kuten hyödyntämiseen liittyvä ympäristölupa ja kuljetuksen yhteydessä velvollisuus laatia siirtoasiakirja. Toisaalta tuote- ja kemikaalisäätely asettaa materiaalien hyväksyttävyydelle jätesäätelyä tuntuvasti tiukemmat vaatimukset esimerkiksi sallittujen haitallisten aineiden pitoisuuksien osalta. Jätelain 5 a ja 5 b §:ssä säädettyjen arviointiperusteiden mukaan uusiomateriaalin tai -tuotteen on täytettävä nämä vaatimukset, jotta se voidaan luokitella sivutuotteeksi tai ei-enää-jätteeksi. Jos uusiomateriaali

⁵ Ympäristömenettelyjen sujuvoittaminen ja tehostaminen, Arvio toteuttamisvaihtoehtoista, Ympäristömenettelyjen arviointiryhmä. Ympäristöministeriön raportteja 13/2015, s. 19–20 ja 23.

tai -tuote ei ole teknisiltä ja ympäristöominaisuuksiltaan hyvälaatuista, sen hyödyntäminen on mahdollista vain jätteenä.

Luokittelua koskeva päätöksenteko nojaa poikkeuksellisen vahvasti tieteellis-tekniseen asiantuntemukseen. Luokittelupäätöksen aineellisoikeudelliset arviointiperusteet on määritelty jätelain 5 a ja 5 b §:ssä tarkasti yksilöiden ja ne asettavat vaatimuksia materiaalin valmistumista koskevalle prosessille ja sen laadunvalvonnalle, tulevan tuotteen käyttötarkoituksen kuvaamiselle ja käyttömarkkinan tai kysynnän olemassaololle, tuotteen tekniselle laadulle ja tuotesääntelyn mukaisuudelle sekä niin sanotulle ympäristökelpoisuudelle, joka on terveyden- ja ympäristönsuojelun kannalta tärkein edellytys. Ympäristökelpoisuuden näkökulmasta päätösharkinta kiteytyy haitta-aineiden pitoisuuksiin ja mahdolliseen liukenemiseen uusiomateriaalien tai -tuotteiden suunnitellun käytön yhteydessä. Juuri ympäristökelpoisuuden arviointi on korostetun tieteellis-teknistä riskien ja niiden hallintatoimien arviointia, jossa asiantuntemus on Suomessa käytännössä keskittynyt muutamaan tutkimuslaitokseen, viranomaiseen ja konsulttiyritykseen. Mitä tunnetumpi materiaali tai tuote on koostumukseltaan ja mitä rajatumpi käyttötarkoitukseltaan, sitä yksinkertaisempaa ja nopeampaa arviointi on. Ja vastaavasti, mitä vähemmän tunnettu materiaali tai niiden yhdistelmä on ja mitä laajemmasta tai uudentyyppisestä käyttötarkoituksesta on kyse, sitä enemmän ympäristökelpoisuuden arvioinnin tueksi on tuotettava selvityksiä ja näyttöä siitä, että jätelain 5 a tai 5 b §:ssä säädetty arviointiperusteet täyttyvät. Tältä osin luokittelupäätöksellä on myös mahdollisia haittavaikutuksia rajaava merkitys: päätöksessä voidaan määrätä haitta-aineiden raja-arvoista ja riskinhallintatoimista tai esimerkiksi uusiomateriaalin käytön rajoituksista, jos edellä mainittujen arviointiperusteiden täytyminen sitä edellyttää.

Edellä kuvatuin perustein luokittelupäätös poikkeaa olennaisella tavalla tyypillisestä ympäristöllisestä ratkaisutoiminnasta, jossa arvioidaan päästöjä aiheuttavan tai muulla tavoin ympäristöön vaikuttavan toiminnan tai hankkeen hyväksyttävyyttä. Tyypillisessä ympäristöllisessä ratkaisutoiminnassa on kyse teollisuuslaitoksesta, maankäytöstä tai vesirakentamisesta, joka vaikuttaa suoraan lähialueiden erilaisten kohderyhmien arkeen ja intresseihin. Esimerkiksi ympäristölupaharkinnassa pyritään rajaamaan toiminnan päästöt ja haitat rajattua laissa hyväksytylle tasolle. Tästä poiketen luokittelupäätöksen vaikutukset ovat välillisiä: materiaalin poistuminen jättesääntelyn soveltamisalasta tuote- ja kemikaalisääntelyn piiriin ei sellaisenaan aiheuta päästöjä tai ympäristövaikutuksia, vaan muuttaa sääntelykehystä, jossa uusiomateriaalin tai -tuotteen hyväksyttävyyttä ja käytön edellytyksiä tarkastellaan.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on kehittää aineen tai esineen sivutuotteeksi luokittelua tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevaa päätöksentekoa niin, että seuraavat laatuvaatimukset täyttyvät:

- Päätöksenteko edistää kiertotaloutta ja uusiomateriaalien käyttöä tavalla, josta ei aiheudu haittaa terveydelle tai ympäristölle.
- Päätöksenteko on sujuvaa, laadukasta ja ennakoitavaa. Sekä toiminnanharjoittajilla että viranomaisilla on selkeä käsitys noudatettavasta menettelystä ja päätösharkinnan tueksi tarvittavista tiedoista ja selvityksistä.
- Toiminnanharjoittajia kohdellaan yhdenvertaisesti.
- Päätöksenteko on läpinäkyvää ja päätökset ovat ymmärrettäviä sekä helposti löydettävissä julkisesta tietopalvelusta.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksen mukaan jätelaissa säädettäisiin erillisestä menettelystä, jossa toiminnanharjoittaja voisi hakemuksesta saada päätöksen aineen tai esineen sivutuotteeksi luokittelusta tai jätteeksi luokittelun päättymisestä (luokittelupäätös). Luokittelupäätöksen tekisi vuoden 2026 alusta lukien toimintansa aloittava Lupa- ja valvontavirasto, jonne ympäristöasioiden lupien käsittely ja valvonta keskitetään osana niin sanottua yhden luukun lainsäädäntöhanketta.

Ehdotuksen mukaan aineen tai esineen luokittelua koskevan asian voisi edelleen ratkaista myös osana ympäristönsuojelulain mukaisen ympäristöluvan myöntämisestä sekä ilmoituspäätöstä, jos luokitteluasia sisältyy vireille tulevaan lupahakemukseen tai ilmoitukseen. Luokitteluasian voisi ratkaista myös osana ympäristönsuojelulain 89 §:ssä tarkoitettua ympäristöluvan muuttamista tai ilmoituspäätöksen muuttamista, jos aineen tai esineen luokittelu ei ole ainoa hakemukseen sisältyvä asia. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen olisi ympäristölupahakemusta tai ilmoitusta käsitellessään pyydettävä luokitteluasiaan Lupa- ja valvontaviraston lausunto. Näin pyritäisiin varmistamaan aineen tai esineen sivutuotteeksi luokittelua ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevan ratkaisutoiminnan yhdenmukaisuus.

Ehdotettu jätelaissa säädettävä luokittelupäätöstä koskeva menettely poikkeaisi ympäristönsuojelulain mukaisesta ympäristölupamenettelystä. Ympäristönsuojelulaissa (527/2014) on ympäristölupamenettelyn osalta säännökset pyydettävistä lausunnoista (42 §), muistutuksista ja mielipiteistä (43 §) sekä lupahakemuksen tiedoksiannosta ja lupahakemuksesta tiedottamisesta (44 §). Mainituissa säännöksissä säännellään yksityiskohtaisesti muun muassa siitä, keneltä lupaviranomaisen on pyydettävä lausunto ja millä tavoin tiedoksianto lupahakemuksesta on toteutettava. Kuulutus ja hakemusasikirjat on oltava nähtävillä vähintään 30 päivän ajan. Ehdotettava luokittelupäätöstä koskeva menettely nojaisi näiltä osin hallintolain (434/2003) yleissääntelyyn, joka antaa viranomaiselle ympäristönsuojelulakia enemmän harkintavaltaa kuulemisten toteuttamisessa ja lausuntojen pyytämisessä. Hallintolain 41 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen tulee varata muille kuin asianosaisille mahdollisuus saada tietoja asian käsittelyn lähtökohdista ja tavoitteista sekä lausua mielipiteensä asiasta, jos ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus muiden kuin asianosaisten elinympäristöön, työnteekoon tai muihin oloihin. Hallintolain 41 §:n 2 momentin mukaan asian vireilläolosta ja vaikuttamismahdollisuuksien käyttämisestä on ilmoitettava asian merkityksen ja laajuuden kannalta sopivalla tavalla. Pykälän 3 momentin mukaan asian vireilläolosta ei kuitenkaan tarvitse ilmoittaa, jos se vaarantaa ratkaisun tarkoituksen toteutumisen tai aiheuttaa muuta merkittävää haittaa taikka jos se on ilmeisen tarpeetonta. Esityksessä lähdetään siitä, että lupa- ja valvontaviraston olisi luokitteluasian yhteydessä yleensä toteutettava kuulutus hallintolain 62 a §:ssä säädetyllä tavalla, jolloin vähimmäisaika hakemuksen nähtävänä pitämiseksi olisi 14 vuorokautta. Lisäksi Lupa- ja valvontavirasto kuulisi päätöksen valmistelun yhteydessä tarpeen mukaan muita viranomaisia ja asiantuntijoita.

Valitusoikeutta Lupa- ja valvontaviraston päätöksestä rajoitettaisiin verrattuna voimassa olevaan ympäristönsuojelulain 191 §:ään ja jätelain 138 §:ään. Luokittelupäätöksestä saisi valittaa vain asianosainen ja tuotesääntelyä valvova markkina- ja valvontaviranomainen. Muutoksenhaku luokittelupäätöksestä ohjattaisiin alueellisen hallinto-oikeuden sijaan ympäristönsuojeluasioihin erikoistuneelle Vaasan hallinto-oikeudelle. Aineen tai esineen luokitteluasian käsittelyyn Vaasan hallinto-oikeudessa osallistuisi aina luonnontieteen ja tekniikan alaan perehtynyt asiantuntijajäsen.

Ehdotuksen mukaan Lupa- ja valvontaviraston luokittelupäätökset ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ympäristöluvan tai ilmoituksen yhteydessä antamat päätökset luokitteluasiassa tallennettaisiin perustettavan uusiomateriaalirekisteriin ja päätökset olisivat saatavilla yleisessä tietoverkossa julkisesta tietopalvelusta.

Luokittelupäätöksen muuttaminen olisi mahdollista sekä hakijan että viranomaisen aloitteesta, jos alkuperäisen päätöksen jälkeen tulisi ilmi seikkoja, jotka vaikuttaisivat jätelaissa säädettyjen sivutuotteeksi luokittelemisen (5 a §) tai jätteeksi luokittelun päättymistä (5 b §) koskevien arviointiperusteiden täyttymiseen. Ehdotuksen mukaan luokittelupäätös voitaisiin myös tietyin edellytyksin peruuttaa, jolloin materiaalit muuttuisivat jätteeksi. Päätöksen peruuttaminen ei pääsääntöisesti edellyttäisi toimia jo markkinoille saatettujen ja käytettyjen uusiomateriaalien tai -tuotteiden osalta, ellei tähän olisi painavia tuoteturvallisuuteen tai terveyden- ja ympäristönsuojeluun liittyviä perusteita.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi tarkennuksia jätelain mukaisia markkinavalvontaviranomaisia ja näiden tehtäviä koskevaan sääntelyyn.

4.2 Keskeiset vaikutukset

4.2.1 Esityksen tavoitteiden saavuttaminen

Esityksessä lähdetään siitä tavoitteesta ja oletuksesta, että ehdotettava uusi jätelain mukainen päätösmenettely sujuvoittaa uusiomateriaalien tuotteistamista kestäväällä tavalla siten, ettei samalla aiheuteta haittaa terveydelle tai ympäristölle. Päätöksenteon keskittäminen ja päätösmenettelyä koskeva sääntely parantaa luokittelupäätösten laatua ja lisää päätösten ennakoitavuutta sekä toiminnanharjoittajien yhdenvertaisuutta. On todennäköistä, että uusi päätösmenettely lisää luokittelua koskevia hakemuksia verrattuna nykyiseen ja uusia materiaaleja ja tuotteita siirtyä jättesääntelyn soveltamisen piiristä tuotesääntelyn ja REACH-asetuksen soveltamisen piiriin.

Esityksen tavoitteiden saavuttamiseen liittyy myös epävarmuutta. On vaikea arvioida tarkasti, kuinka merkittävästi uusi 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 keskeisiä päätöksentekoa nopeuttavia tekijöitä verrattuna ympäristölupamenettelyyn ovat yleisön kuulemista koskevan sääntelyn puuttuminen ja valitusosoikeusien rajoittaminen. Lisäksi luokittelupäätöksen tekemiselle ehdotetaan ohjeellista 3 kuukauden aikarajaa. Näiden seikkojen ohella päätöksenteon sujuvuus tulee kuitenkin oleellisesti riippumaan siitä, riittävätkö Lupa- ja valvontaviraston henkilöstö- ja muut resurssit käsittelemään kaikki saapuvat hakemukset ja kuntien lausuntopyynnöt laadukkaasti ja kohtuullisessa aikataulussa. Valtionhallinnon tuottavuusohjelman vuoksi Lupa- ja valvontavirastolle ei ole mahdollista esittää uusia asiantuntijaresursseja luokittelupäätösten tekemiseen, vaan resurssit on taattava osana vuoden 2026 alusta aloittavan Lupa- ja valvontaviraston järjestäytymistä ja työnjakoa. On myös epävarmaa, kuinka nopeasti toiminnanharjoittajien tekemien hakemusten laatu kehittyy tasolle, joka mahdollistaa sujuvan viranomaisprosessin. Voidaan kuitenkin arvioida, että hakemusten sisältöä koskeva valtioneuvoston asetus parantaa hakemusten laatua.

Toinen keskeinen epävarmuus liittyy nykytilan arviointiin. Ei esimerkiksi tiedetä tarkkaan, kuinka paljon uusiomateriaaleja tai -tuotteita tosiasiallisesti käytetään soveltamatta jätelainsäädäntöä, mutta ilman nimenomaista viranomaispäätöstä siitä, että kyse ei ole jätteestä. Näiden materiaalien tai tuotteiden osalta ehdotettavassa uudessa menettelyssä tehty hakemus voisi johtaa myös kielteiseen päätökseen, jolloin materiaali katsottaisiin jätteeksi. Tältä osin on huomattava, että esityksessä ei velvoiteta uusimaan voimassa olevan lain nojalla ympäristöluvassa tehtyjä päätöksiä uudessa menettelyssä, vaan ne pysyvät voimassa myös ehdotetun uuden menettelyn tultua voimaan. Toisaalta myös voimassa olevan sääntelyn nojalla tehdyt ratkaisut voidaan muuttaa tai peruuttaa, jos se on ehdotettujen luokittelupäätöksen muuttamista tai peruuttamista koskevien säännösten nojalla perusteltua. Muut kuin ympäristöluvassa tehdyt viranomaisten tulkinnat ehdotetaan tuotavaksi uuden menettelyn mukaisesti arvioitavaksi vuoden 2029 loppuun mennessä. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että useita kymmeniä uusiomateriaaleja tai -tuotteita on vuosina 2027–2029 tuotava arvioitavaksi uudelleen.

Ehdotuksen mukaan luokittelua koskevan asian voisi edelleen ratkaista myös ympäristönsuojelulain mukaisessa ympäristöluvassa tai yleisessä ilmoitusmenettelyssä, kun luokitteluasialla tulee vireille osana lupahakemusta tai ilmoitusta. Tämä hajauttaa päätöksentekoa kunnan ympäristönsuojeluviranomaisiin, mikä voi vaarantaa päätöksenteon laadun ja ennakoitavuuden sekä toiminnanharjoittajien yhdenvertaisen kohtelun toteutumisen. Päätösten yhdenmukaisuuden varmistamiseksi kunnan ympäristölupaviranomaisen olisi pyydettävä luokitteluasialla Lupa- ja valvontaviraston lausunto ennen päätöksen tekemistä.

Alla kuvatut kaksi esimerkkitapausta kertovat siitä, millä tavoin ehdotettu uusi menettely muuttaa nykytilaa ja toteuttaa esityksen tavoitteita.

Esimerkki 1: tuotannon sivuvirojen luokittelu sivutuotteeksi

Yrityksellä on kolme tehdasta, joiden tuotantoprosessissa syntyy päätuotteen lisäksi prosessin olennaisena osana sakkaa ja kuonaa, joita voitaisiin käyttää joko sellaisenaan uusiotuotteena tai uusioraaka-aineena muiden lannoitteiden ja rakennustuotteiden valmistuksessa.

Jos sivuvirtojen ei erikseen määritellä jätelain 5 §:n tarkoittamaksi sivutuotteeksi, se on jätettä, jonka käyttö edellä mainituilla tavoilla edellyttää ympäristölupaa (jätteen ammattimainen tai laitosmainen käsittely).

Sivutuotteeksi luokitteleminen siirtäisi materiaalit tuotesääntelyn piiriin, jolloin sovelletaan kullekin tuotetyypille voimassa olevia säännöksiä. Rakennustuotteisiin sovelletaan rakennustuotesääntelyä ja lannoitteisiin lannoitesääntelyä. Sama koskisi uusiotuotetta, jonka valmistuksessa olisi käytetty sivutuotetta raaka-aineena.

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan sivuvirran sivutuotteeksi luokittelu voidaan tehdä vain muuttamalla jokaisen kolmen tehtaan ympäristölupaa. Tämä kestää yleensä useita kuukausia, ja päätökset voivat olla erilaisia, vaikka kyse olisi täysin samanlaisista tuotantoprosesseista.

Esitettävä muutos nykytilaan: Ehdotettavassa uudessa jätelain mukaisessa menettelyssä prosessissa syntyvien sakkujen ja kuonien sivutuotteeksi luokittelu voitaisiin kaikkien kolmen tehtaan osalta tehdä yhdessä Lupa- ja valvontaviraston päätöksessä ja selvästi ympäristölupamenettelyä nopeammin.

Esimerkki 2: jätteiden käsittelytoimintaa harjoittava yritys

Yritys käsittelee erilaisia jätteitä ympäristöluvanvaraisessa laitoksessaan. Osasta jätteitä pyritään valmistamaan uusiotuotteita tai uusiotuotteiden valmistuksessa käytettävää raaka-ainetta, jota myydään valmistavalle teollisuudelle.

Jotta yrityksen jätteistä valmistamia tuotteita tai raaka-aineita voitaisiin jatkossa käyttää ilman ympäristölupaa, materiaalien jätteeksi luokitteluun pitää päättää. Tämä on mahdollista, jos jätelain 6 §:n 1 momentin mukaiset edellytykset täyttyvät. Jätteeksi luokittelun päättymisen jälkeen uusiomateriaaliin tai -tuotteeseen sovelletaan tuotesäätelyä, mukaan lukien REACH-asetus.

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan laitoksessa käsiteltävän materiaalin jätteeksi luokittelun päättäminen voidaan tehdä vain laitoksen ympäristöluvassa (uusi laitos) tai muuttamalla ympäristölupaa. Tämä on tehtävä jokaisen uusiomateriaalin ja tuotteen osalta erikseen. Koska yritys pyrkii jatkuvasti keksimään jätteistä uusia tuotteita, uusia ympäristöluvan muuttamista koskevia hakemuksia voidaan joutua tekemään vuosittain, jolloin yrityksen sääntelytaakka kasvaa merkittäväksi.

Esitettävä muutos nykytilaan: Myös ehdotetussa uudessa menettelyssä jokaiselle uudelle uusiotuotteelle olisi haettava oma EEJ-päätös, mutta menettely olisi selvästi nopeampi kuin ympäristölupa. Koska yritys kehittää jatkuvasti jätteistä uusiotuotteita, ympäristölupamenettelyn korvaaminen ehdotettavalla jätelain mukaisella menettelyllä voi pidemmällä aikavälillä vähentää yrityksen sääntelytaakkaa merkittävästi.

4.2.2 Viranomaisvaikutukset

Esityksen arvioidaan kasvattavan aineen tai esineen sivutuotteeksi luokittelemista tai jätteeksi luokittelun päättämistä koskevien hakemusten määrää verrattuna viime vuosiin, jolloin on tullut vuosittain vireille muutamasta hakemuksesta lähemmäs kymmentä hakemusta aluehallintovirastosta riippuen. Hakemusten lisääntyessä Lupa- ja valvontaviraston työmäärä hakemusten käsittelyssä tulisi olemaan suurempi kuin samoja asioita nykyään käsittelevien aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten yhteen laskettu työmäärä. Näin ollen hakemusten määrä voisi jatkossa olla useita kymmeniä hakemuksia vuodessa. Toisaalta ehdotettu kevennetty ja keskitetty menettely tehostaa viranomaisten työtä, mikä kompensoi käsiteltävien hakemusten lukumäärän kasvusta aiheutuvaa työn lisääntymistä.

Kuntien ympäristönsuojeluviranomaisten työmäärä vähentyisi hieman nykyisestä, koska ehdotus keskittäisi Lupa- ja valvontavirastoon ne hakemukset, joissa on kyse vain aineen tai esineen luokittelua koskevasta asiasta. Myös esitykseen sisältyvä ehdotus Lupa- ja valvontavirastolta pyydettävästä lausunnosta todennäköisesti helpottaa kunnan viranomaisten työtä silloin, kun se ratkaisee luokitteluasian osana ympäristölupaa tai ilmoituspäätöstä. Toisaalta kunnan viranomaisen olisi lähetävä luokitteluasioita sisältä ympäristölupa- ja ilmoituspäätökset Lupa- ja valvontavirastolle tallennettavaksi perustettavaan uusiomateriaalirekisteriin, mikä olisi uusi velvollisuus. Kokonaisuutena arvioiden esityksellä ei ole merkittävää vaikutusta kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen työhön.

Esityksessä ehdotetaan uutta tiedonhallinnan rekisteriä, jota ylläpitäisi Lupa- ja valvontavirasto. Pykälässä säädettäisiin erikseen julkisessa tietopalvelussa julkaistavista päätösasiakirjoista sekä muiden rekisteriin sisältyvien asiakirjojen antamisesta pyydettäessä. Rekisterin ylläpito lisäisi Lupa- ja valvontaviraston tiedonhallintaan liittyvää työtä.

Vaasan hallinto-oikeudessa vireille tulevien valitusten määrä todennäköisesti lisääntyisi muuttamalla vuodessa.

Markkinavalvontaviranomaisille – joista keskeisimpiä ovat Tukes ja Ruokavirasto – ei säädettäisi uusia tehtäviä. Esityksen seurauksena uusien markkinavalvonnan piiriin tulevien tuotteiden määrä olisi vähäinen verrattuna mainittujen viranomaisten nykyisiin valvomiin tuotteisiin.

4.2.3 Yritysvaikutukset

Esityksen yrityksiin kohdistuvat vaikutukset koskisivat laajasti sekä käytöstä poistettuja tuotteita ja jätteitä käsitteleviä kiertotalousalan yrityksiä että perinteisiä teollisen tuotannon piirissä toimivia yrityksiä, joiden tuotannossa syntyy erilaisia jätteitä ja sivuvirtoja. Teollisuusyrityksiä Suomessa on noin 28 430, sähkö-, kaasu-, ja lämpöhuollon sekä jäähdytysliiketoiminnan yrityksiä on noin 1450. Rakennusalan yrityksiä on Suomessa noin 56 140.⁶ Uusioraaka-aineliitolla on noin 37 jäsentä, joista suurin osa on yrityksiä ja osa on tuottajayhteisöjä.⁷ Jätehuoltoyrityksiä on Suomessa noin 600.

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

Esitys tuottaa yrityksille 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 uusiomateriaalien haltijayritysten välillä tasapuolista kohtelua, koska 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. Päätösten tallentaminen julkiseen rekisteriin lisää päätöksenteon avoimuutta ja ennakoitavuutta, mikä lisää yritysten toimintaympäristön ennustettavuutta.

Joidenkin yritysten osalta esitys voi lisätä sääntelytaakkaa. Varsinkin teollisuuden sivuvirtoja on viime vuosien hallintokäytännössä luokiteltu sivutuotteeksi valvontaviranomaisen lausunnolla. Ehdotetun siirtymäsäännöksen mukaan lausunnoissa tehdyt luokitukset tulisi saattaa uudelleen arvioitavaksi jätelain mukaisessa menettelyssä vuoden 2029 loppuun mennessä. Jos yrityksen hyödyntämää ainetta tai esinettä on käytetty uusiomateriaalina ilman viranomaisen päätöstä ja puutteellisen tiedon perusteella, ehdotettu uusi sääntely ja päätösmenettely voi johtaa materiaalin nykyisen käytön rajoittamiseen tai jopa kieltämiseen. Harmaan alueen laajuudesta tai hyödynnettävien materiaalien laadusta ei ole edes summattaisia määrällisiä arvioita.

⁶ [Tilastokeskus, Yritykset toimialoittain 2022.](#)

⁷ [Uusioraaka-aineliiton jäsenet](#)

4.2.4 Muut taloudelliset vaikutukset

Edellä arvioitujen yritysvaikutusten lisäksi esityksellä ei olisi muita merkittäviä talousvaikutuksia. Esitys ei vaikuta kotitalouksien asemaan eikä julkiseen talouteen. Uuden menettelyn edellyttämän uusiomateriaalirekisterin rakentamisen arvioidaan maksavan noin 200 000 euroa. Esitys vaikuttaisi positiivisesti uusiomateriaalien ja uusiotuotteiden tuotantoon ja kulutukseen sekä niihin liittyviin investointeihin.

4.2.5 Ympäristö- ja terveysvaikutukset

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

Lähtökohtana on, että lisääntyvä uusiomateriaalien käyttö ei lisää haittoja ympäristölle tai ihmisen terveydelle. Ehdotuksessa ei muuteta jätelain 5 a ja b §:ssä säädettyjä sivutuotteeksi luokitteluun ja jätteeksi luokittelun päättymisen edellytyksiä, vaan ainoastaan luodaan menettely, jossa yksittäisiä aineita tai esineitä arvioidaan säädettyjen kriteerien valossa. Jätesäätelystä uusiomateriaalit siirtyvät tuote- ja kemikaalisäätelyn piiriin, joissa asetetaan tiukkoja vaatimuksia tuotteiden kestävyydelle, turvallisuudelle ja muun ohella haitallisille aineille.

Edellä sanotusta huolimatta ei voida kuitenkaan täysin sulkea pois mahdollisuutta, että ehdotuksen 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. On perusteltua olettaa, että riskiarvioinnin ja -hallinnan laatu paranee, kun päätöksentekoa ja asiantuntemusta keskitetään yhdelle valtakunnalliselle viranomaiselle ja esimerkiksi hakemuksen sisältöä säännellään entistä tarkemmin.

Kaiken kaikkiaan uusiomateriaalien käyttö lähtee siitä oletuksesta, että hyödyt neitseellisten luonnonvarojen käytön vähentymisestä ovat merkittävästi suurempia kuin uusiomateriaalien lisääntyvistä käytöstä mahdollisesti aiheutuvat terveys- tai ympäristöriskit.

4.2.6 Perusoikeusvaikutukset

Esityksellä rajattaisiin kansalaisten osallistumisoikeutta aineen tai esineen sivutuotteeksi luokittelua tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevassa päätöksenteossa. Nykytilassa luokitteluasiat ratkaistaan osana ympäristölupaa ja osallistumisoikeudet määräytyvät ympäristönsuojelulain perusteella. Tosin osallistumisoikeudet eivät toteudu, kun luokitteluasia ratkaistaan valvontaviranomaisen lausunnossa, mikä on ollut viime vuosin yleinen käytäntö.

Esitys johtaisi siihen, että luokitteluasioissa noudatettava menettely ja valitusoikeudet riippuisivat siitä, ratkaistaanko luokitteluasia ympäristönsuojelulain mukaisessa lupa- tai ilmoitusmenettelyssä vai ehdotetussa jätelain mukaisessa menettelyssä. Ehdotettavaan uuteen menettelyyn ei sisälly ympäristönsuojelulain mukaista yleisön kuulemisvelvoitetta. Kansalaisjärjestöillä, kunnilla ja kuntien ympäristönsuojeluviranomaisilla ei olisi

valitusoikeutta jätelain mukaisesta luokittelupäätöksestä, mutta jos luokitteluasia sisältyy ympäristölupa- tai ilmoituspäätökseen, ympäristönsuojelulaissa edellä mainituille tahoille säädetty valitusoikeus kattaisi myös luokitteluasiaa koskevan ratkaisun.

Osallistumisoikeuksien rajaamiselle on luokittelupäätöksen merkityksestä lähtevät perustelut, joita on kuvattu tarkemmin edellä luvussa 2.5. Uusiomateriaalituotteen mahdolliset 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 yleensä ympäristölupa joko jätteen ammattimaista käsittelyä varten tai ympäristönsuojelulain liitteen 1 laitoslueellon perusteella, mikä mahdollistaa esimerkiksi naapureiden ja kansalaisjärjestöjen kuulemisen toiminnan paikallisiin vaikutuksiin liittyen.

Luokittelupäätöksessä ei sallita mitään tiettyä toimintaa ja siihen liittyviä päästöjä, vaan päätetään yksittäisen materiaalin tulevasta sääntelykehyksestä. Luokittelupäätöksen tekeminen on säännelty jätelaissa tarkoin kriteerein ja päätösharkinta on luonteeltaan korostuneen teknistä ja asiantuntijavetoista verrattuna esimerkiksi lupaharkintaan, jossa pilaantumista arvioidaan moniulotteisesti joustavien normien perusteella. Näin ollen esitys ei muuta yleisön tosiasiallisia osallistumismahdollisuuksia juuri lankaan.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Tarkastellut vaihtoehdot

Valmistelussa on tarkasteltu erilaisia sääntelyvaihtoehtoja erityisesti siitä näkökulmasta, kuinka hyvin ne toteuttavat eduskunnan alkuperäistä toimeksiantoa ja esityksen päätavoitteita, eli uusiomateriaaleja ja -tuotteita koskevan päätöksenteon sujuvuutta sekä päätösten ennakoitavuuden ja toiminnanharjoittajien yhdenvertaisuuden edistämistä. Esityksen valmistelun aikana on varmistunut, että nykyisten aluehallintovirastojen ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tilalle perustetaan valtakunnallinen Lupa- ja valvontavirasto, joka muun ohella käsittelee kaikki valtion viranomaisten toimivaltaan kuuluvat ympäristölupa-asiat. Muutos yhtenäistää valtion lupaviranomaisten käytäntöjä ja päätösten sisältöä, ja siten edistää myös tämän esityksen tavoitteita, varsinkin päätöksenteon ennakoitavuutta ja toiminnanharjoittajien yhdenvertaisuutta.

Alla kuvataan tiivistetysti valmistelussa esillä olleita vaihtoehtoisia sääntelymalleja ja arvioidaan, kuinka hyvin ne toteuttaisivat esityksen tavoitteita.

Toiminnanharjoittajien itsearviointi

Ehdotetusta viranomaismenettelystä poiketen aineen tai esineen luokittelu voisi perustua myös toiminnanharjoittajien itse tekemään arvioon siitä, täyttyvätkö jätelain 5 a ja b §:ssä säädetty arviointiperusteet sivutuotteeksi luokittelulle tai jätteeksi luokittelun päättymiselle. Toiminnanharjoittajien itsearviointiin perustuvia sääntelyratkaisuja on muun muassa Ruotsissa ja Alankomaissa. Viranomaisten jälkikäteen valvonnan rooli on keskeinen toiminnanharjoittajien itsearviointiin perustuvassa mallissa. Toiminnanharjoittajia veloitetaan valvomaan uusiomateriaalien käyttöä ja pitämään uusiomateriaaleja koskevaa rekisteriä terveydelle ja ympäristölle aiheutuvien haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi. Viranomaiset ohjeistavat toiminnanharjoittajia esimerkiksi erilaisin oppain. Viranomaisten on kuitenkin tarvittaessa jälkikäteen puututtava virheellisiin perustein tehtyihin luokituksiin. Itsearvioinnin ongelma on, että se ei suojaa uusiomateriaalin tai -tuotteen haltijaa viranomaisen

jälkikäteistä puuttumista vastaan yhtä vahvasti kuin viranomaisen päätös siitä, että kyse ei ole jätteestä.

Jo esivalmistelun aikana UTU-työryhmässä tehtiin yksimielinen arvio, jonka mukaan toiminnanharjoittajien itsearviointiin perustuva malli ei edistäisi parhaalla mahdollisella tavalla päätöksenteon ennakoitavuuden ja yhdenvertaisuuden tavoitteita. Itsearviointi ei myöskään ole yrityksille aiheutuvan sääntelytaakan näkökulmasta viranomaispäätöksentekoa merkittävästi kevyempää. Vaikka viranomaismenettelyä ei olisi, uusiomateriaalien tekninen ja ympäristöllinen kelpoisuus on arvioitava joka tapauksessa ennen kuin se voidaan luokitella sivutuotteeksi tai sen jätteeksi luokittelun voidaan katsoa päättyneen. Riskinarviointi ja mm. laadunhallintajärjestelmän kehittäminen on yleensä selvästi merkittävin kustannuserä uusiomateriaalien tuotteistamisprosessissa. Yrityksen kannalta kaikkein huonoin vaihtoehto olisi se, että viranomainen puuttuisi jälkikäteisen yrityksen itse tai kolmannen osapuolen tekemään arvioon, ja katsoisi materiaalin olevan jätettä. Viranomaispäätöksen hakeminen lisää yrityksen hallinnollista taakkaa vähäisessä määrin, mutta päätöksen antama oikeussuoja on yrityksen toimintaympäristön kannalta erittäin merkityksellinen: viranomaisen päätös luokitteluasiassa voidaan muuttaa tai se voidaan peruuttaa vain laissa säädettyjen edellytysten täytyttyä.

Ympäristönsuojelulain vähäiset muutokset

Vaasan hallinto-oikeus toi lausunnossaan esille vaihtoehdon, jossa ympäristönsuojelulakiin tehtäisiin vähäisiä muutoksia: ympäristölupahakemuksen sisällöstä säädettäisiin luokitteluasian osalta tarkemmin valtioneuvoston asetuksessa, ja lisäksi luokitteluasian sisältämä ympäristölupa voitaisiin ohjata aina Lupa- ja valvontaviraston ratkaistavaksi tai kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen olisi pyydettävä Lupa- ja valvontaviraston lausunto ennen luokitteluasian ratkaisemista.

Vaihtoehtoa voidaan pitää perusteltuna, koska se edistäisi esityksen tavoitteita, ja tekisi sen verraten pienillä säädösmuutoksilla. Lupa- ja valvontaviraston perustaminen yhtenäistää valtion viranomaisten käytäntöjä ja tulkintaa myös luokitteluasioissa, ja valtioneuvoston asetus hakemuksen sisällöstä parantaisi hakemusten laatua ja vähentäisi viranomaistyötä hakemusten käsittelyn ja päätösharkinnan yhteydessä. Tämä vaihtoehto ei kuitenkaan edistäisi päätöksen sujuvuutta niin hyvin kuin jätelaissa säädettävään erillinen menettely, jossa yleisön kuulemista ja valitusoikeuksia rajoitetaan merkittävästi verrattuna ympäristölupamenettelyyn.

Uusi menettely jätelakiin: malli A tai B

Päävaihtoehto on eduskunnan toimeksiannon mukaisesti ollut jätelaissa säädettävä erillinen menettely, jossa viranomainen antaisi hakemuksesta päätöksen vain aineen tai esineen luokitteluasiassa. Päävaihtoehdon sisällä on arvioitu kahta vaihtoehtoista mallia A ja B, jotka eroavat toisistaan siinä, mikä on jätelaissa säädettävän menettelyn suhde mahdollisesti samaan aikaan vireillä olevaan toiminnan ympäristölupahakemukseen tai yleiseen ilmoitusmenettelyyn.

Esityksessä ehdotetaan mallia B, jossa ympäristölupaviranomainen voisi ratkaista myös aineen tai esineen luokitteluasian silloin, kun se sisältyisi toiminnanharjoittajan ympäristölupahakemukseen tai ilmoitukseen. Jos toimivalta lupahakemuksen tai ilmoituksen käsittelyyn olisi kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella, tämän olisi pyydettävä luokitteluasiassa lausunto Lupa- ja valvontavirastolta. Lupa- ja valvontavirasto käsittelisi ehdotetussa jätelain säännösten mukaisessa menettelyssä vireille tulevat luokitteluasiat.

Lausuntoversion mallissa A luokitteluasia ratkaistaisiin aina itsenäisenä asiana ehdotettavassa uudessa jätelain mukaisessa menettelyssä. Tällöin esimerkiksi kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen olisi siirrettävä ympäristölupahakemukseen tai yleiseen ilmoitusmenettelyyn sisältyvä luokitteluasia Lupa- ja valvontaviranomaiselle käsiteltäväksi ehdotettavassa menettelyssä. Toiminnan ympäristölupa tai ilmoitusta koskeva päätös ratkaistaisiin kuitenkin edelleen kunnassa.

Päätöksen sujuvuuden ja ajallisen keston osalta malleilla A ja B ei arvioida olevan eroja. Luokittelupäätöksen ennakoitavuuden ja toiminnanharjoittajien yhdenvertaisuuden kannalta ehdotettu malli A on vähäisessä määrin parempi, koska siinä kaikki luokittelupäätökset tekisi sama kansallinen viranomainen samassa jätelaissa säädettyssä menettelyssä. Malli B hajauttaisi päätöksenteon kuntien ympäristölupaviranomaisiin ja Lupa- ja valvontavirastoon ja menettelyllisesti ympäristönsuojelulain tai jätelain mukaisiin menettelyihin. Tämä tarkoittaisi muun ohella sitä, että luokitteluasioissa noudatettavat menettelysäännöt mm. yleisön kuulemisesta ja valitusoikeuksista riippuisivat siitä, sisältyykö luokitteluasia ympäristölupahakemukseen (ympäristölupamenettely), vai hakeeko aineen tai esineen haltija luokittelupäätöstä uudessa jätelain mukaisessa menettelyssä. B mallissa säädettäisiin kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen velvollisuudesta pyytää Lupa- ja valvontaviraston lausunto, mikä todennäköisesti parantaisi kuntien viranomaisten päätösten laatua ja ennakoitavuutta huomattavasti.

A mallissa esimerkiksi uutta kierrätyslaitosta perustettaessa olisi haettava erikseen sekä ympäristönsuojelulain mukainen ympäristölupa että ehdotettu jätelain mukainen päätös laitoksessa valmistettavien uusiomateriaalien tai -tuotteiden luokituksesta. B mallissa päätös molemmissa asioissa voisi sisältyä laitoksen ympäristölupaan. Näin ollen malli A ei toteuta niin sanottua yhden luukun palvelua yhtä hyvin kuin malli B.

5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot

5.2.1 Viranomaispäätös vai itsearviointi?

Jätteeksi luokittelun päättymistä ja sivutuotetta koskevia käytäntöjä on tarkasteltu sujuvoittamisen näkökulmasta myös EU-tasolla.⁸ 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.⁹ Tällöin toiminnanharjoittaja tekee viime kädessä itse lopullisen arvioinnin siitä, täytyvätkö sivutuotteen tai jätteeksi luokittelun päättymisen edellytykset. Tähän voidaan liittää esimerkiksi toiminnanharjoittajan julkiseen rekisteriin tekemä ilmoitus. Jälkimmäisessä tapauksessa viranomaisten rooli painottuu jälkivalvontaan. Kuten edellä on todettu, toiminnanharjoittajien kannalta tähän sisältyy riski siitä, että viranomainen puuttuu jälkivalvonnassa toiminnanharjoittajan tekemään luokitteluun ja katsoo, että kyse on jätteestä.

⁸ [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>

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

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 valvovan viranomaisen kanssa.¹⁰ Naturvårdsverket on antanut ohjeistuksia toiminnanharjoittajille tapauskohtaiseen arviointiin ja päättämiseen.¹¹

Ruotsin järjestelmässä viranomainen valvoo toiminnanharjoittajia ja voi tehdä päätöksen siitä, ettei aine tai esine ei täytä laissa säädettyjä kriteereitä sivutuotteelle tai jätteeksi luokittelun päättymiselle. Viranomainen voi antaa määräyksen aineen tai esineen jatkokäsittelemisestä tai päättää materiaalin olevan jätettä. Tapauskohtaisia jätteeksi luokittelun päättymistä koskevia päätöksiä ei julkaista kootusti.¹² Ruotsin ympäristönsuojeluasetuksen (1998:901) mukaan toiminnanharjoittajien tulee ylläpitää valvontajärjestelmää ei-enää-jätettä-materiaalien sekä sivutuotteiden käytöstä terveydelle ja ympäristölle haitallisten vaikutusten ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi.¹³

5.2.3 Hollanti

Hollannissa aineen tai esineen sivutuotteeksi tai ei-enää-jätteeksi osoittaminen voi tapahtua joko toiminnanharjoittajan tai viranomaisen toimesta. Jätteeksi luokittelun tapauskohtainen päättäminen ratkaistaan ympäristöluvanvaraisten toimintojen osalta luvan yhteydessä, jolloin toiminnanharjoittajan tulee osoittaa arviointiperusteiden täyttyvän.¹⁴ Muilta osin tapauskohtainen jätteeksi luokittelun päättymisen perustuu toiminnanharjoittajien omaan arvioon. Toiminnanharjoittajalla on mahdollisuus saada ei-sitova viranomaisvahvistus toiminnanharjoittajan omalle jätteeksi luokittelun päättymistä koskevalle päätökselle.¹⁵ Koska vahvistus ei sido viranomaista, se ei myöskään anna toiminnanharjoittajalle ehdotonta oikeussuojaa viranomaisen mahdollista myöhempää puuttumista vastaan.

5.2.4 Flanderi

Belgian Flanderissa tapauskohtaiset päätökset tehdään erillisinä viranomaispäätöksinä. Toimivaltainen viranomainen on alueellinen viranomainen. EEJ- ja sivutuotepäätökset ovat

¹⁰ European Commission, Study to assess member states (MS) practices on by-product (BP) and End-of Waste (EoW) 2020, s. 26

¹¹ European Commission, Study to assess member states (MS) practices on by-product (BP) and End-of Waste (EoW) 2020, s. 16

¹² European Commission, Study to assess member states (MS) practices on by-product (BP) and End-of Waste (EoW) 2020, s. 25

¹³ European Commission, Study to assess member states (MS) practices on by-product (BP) and End-of Waste (EoW) 2020, s. 26

¹⁴ European Commission, Study to assess member states (MS) practices on by-product (BP) and End-of Waste (EoW) 2020, s. 24

¹⁵ Mense, van IJken, van Kootwijk, End of Waste Whitepaper 2023, s. 19

julkisesti saatavilla paikallisen jätehuoltoviranomaisen sivuilla.¹⁶ 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.¹⁷ Käytössä on myös laadunvarmistusjärjestelmä, joka asettaa raja-arvoja jäteperäisten materiaalien syöttöpanoksille sekä standardeja kierrätysprosesseille.¹⁸ Lisäksi rekisteristä löytyy tiedot materiaaleista, joita EEJ- tai sivutuotteissa on.¹⁹

6 Lausuntopalaute

6.1 Lausuntopalautteen sisältö

Esitysluonnosta koskeva lausuntopyyntö julkaistiin lausuntopalvelussa 20.11.2024 ja lausuntojen jättämisen määräaika oli 31.12.2024. Esitysluonnoksesta annettiin yhteensä 47 lausuntoa, joukossa viranomaisia, tuomioistuimia, kansalaisjärjestöjä, teollisuutta ja yrityksiä edustavia etujärjestöjä sekä yksittäisiä yrityksiä.

Lähes kaikki lausujat suhtautuivat myönteisesti esityksen tavoitteisiin ja siihen, että uusiomateriaalin tuotteistamiselle luotaisiin erillinen ympäristölupamenettelystä poikkeava viranomaismenettely. Vaasan hallinto-oikeus kuitenkin suhtautui varauksellisesti ehdotettuun uuteen menettelyyn ja katsoi, että kiertotaloutta ja uusiomateriaalien käyttöä tulisi ensisijaisesti edistää antamalla asetuksia materiaalien luokittelun muuttumisesta, kuten betonin ja (466/2022) ja muovin (270/2024) osalta on jo tehty. Vaasan hallinto-oikeuden mukaan tapauskohtaiseen päätöksentekoon liittyy yhdenmukaisuuden ja kokonaisuuden hallinnan kannalta vaikeasti arvioitavia seikkoja, joita asetusten valmistelussa voidaan tarkastella tapauskohtaista päätöksentekoa kattavammin. Hallinto-oikeus myös huomautti, että jätelakiin 714/2021 tehdyn muutoksen myötä pelkkää uusiomateriaalin luokittelua koskeva asia voidaan jo käsitellä ympäristönsuojelulain 96 §:n mukaisessa menettelyssä, jossa ei tarvitse soveltaa kaikkia ympäristölupamenettelyn vaiheita täysimääräisesti. Myös Tukes suhtautui varauksellisesti uuden viranomaismenettelyn luomiseen ja katsoi, että toiminnanharjoittajien itsearviointiin perustuva malli vastaisi paremmin ehdotuksen tavoitteisiin.

¹⁶ [Rekisterin etusivu](#)

¹⁷ European Commission, Study to assess member states (MS) practices on by-product (BP) and End-of-Waste (EoW) 2020, s. 25

¹⁸ European Commission, Study to assess member states (MS) practices on by-product (BP) and End-of-Waste (EoW) 2020, s. 96

¹⁹ European Commission, Study to assess member states (MS) practices on by-product (BP) and End-of-Waste (EoW) 2020, s. 24

Useissa lausunnoissa otettiin kantaa ehdotetun jätelain mukaisen viranomaismenettelyn ja ympäristöluvan väliseen suhteeseen. Lausunnoissa mahdolliseksi ongelmaksi tunnistettiin se, että erillinen päätös uusiomateriaalin luokittelussa vaikuttaa ympäristöluvan harkintaan ja voi vaikuttaa myös jo annetun ympäristöluvan sisältöön. Ympäristöluvuissa annetaan jätteitä ja jätehuoltoa koskevia määräyksiä sekä esimerkiksi määrätään toiminnanharjoittajan jätevakuuksista. Materiaalin luokittelussa tapahtuva muutos vaikuttaa ympäristöluvan sisältöön. Näin ollen, jos ehdotetusta erillisestä päätösmenettelystä säädetään, myös sen vaikutuksesta ympäristölupa tulisi säätää. Toisaalta lausunnoissa tuotiin esille, että ympäristölupa ei välttämättä mahdollista kaikkia niitä käsittelytoimia, jotka olisivat välttämättömiä esimerkiksi jäteluonteen päättymiseksi.

Osa lausunnonantajista katsoi, että ympäristölupaviranomaisella tulisi edelleen säilyttää toimivalta ratkaista uusiomateriaalin luokittelua koskeva asia silloin, kun se on yhden luukun periaatteen toteutumisen ja asian käsittelyn sujuvuuden kannalta tarpeen. Lausunnonantajista suuri osa ei kuitenkaan suoraan ottanut kantaa siihen, kumpi esitysluonnoksen vaihtoehtoista sääntelymalleista, A vai B, toteuttaisi paremmin esityksen tavoitteita.

Useat yrityksiä edustavat lausunnonantajat ehdottivat enimmäismääräaikaa (1–3 kk) uusiomateriaalia koskevalle viranomaisen päätökselle ja lisäyksiä viranomaisresursseihin, jotta päätökset voitaisiin valmistella säädetyssä määräajassa. Viranomaislausunnoissa kiinnitettiin huomiota siihen, että ympäristö- ja markkinavalvontaviranomaisen tehtävät ja toimivaltajako jäte-tuote-rajapinnassa tulisi määritellä mahdollisimman selvästi.

Lausunnonantajilla oli erilaisia käsityksiä kunnan viranomaisten pääsystä uusiomateriaalirekisterin tietoihin salassapitosäännösten estämättä, samoin uusiomateriaalirekisteriin tallennettavien päätösten koskevien tietojen julkisuudesta. Kuntaliiton mielestä kunnan viranomaisilla tulisi olla pääsy uusiomateriaaleja koskeviin tietoihin salassapitosäännösten estämättä. Yrityksiä edustavat lausunnonantajat suhtautuivat kriittisesti etenkin kunnan jätehuoltoviranomaisen oikeuteen saada salassapitosäännösten estämättä tietoja uusiomateriaaleista.

Viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen valitusoikeuksista esitettiin kahdensuuntaisia näkemyksiä. Yrityksiä edustavat lausunnonantajat kannattivat esitysluonnoksessa tehtyjä rajoituksia valitusoikeuksiin, ja katsoivat niiden olevan välttämättömiä päätöksenteon sujuvuuden kannalta. Viranomaisten ja tuomioistuinten lausunnoissa sen sijaan suhtauduttiin kriittisesti valitusoikeuksien rajaamiseen ja esitysluonnoksen perusteluja pidettiin tältä osin riittämättöminä. Suomen luonnonsuojeluliitto katsoi, että valitusoikeus tulisi erikseen taata kaikille ympäristö- ja kuluttajajärjestöille. Myös Omakotiliitto suhtautui varauksellisesti valitusoikeuden rajaamiseen, mutta esitti toisaalta, että kansalaisten julkinen kuuleminen ennen päätöksen tekemistä olisi yksi tapa mahdollistaa kansalaisten osallistuminen päätöksenteossa.

Edellä mainittujen näkökohtien lisäksi lausuntopalautteeseen sisältyi lukuisia yksittäisiin pykäliin ja niiden perusteluihin liittyviä kysymyksiä ja parannusehdotuksia, joista osa oli säädösteknisiä, osa säännösten oikeudelliseen sisältöön liittyviä. Lausunnoissa esimerkiksi ehdotettiin, että luokittelupäätöstä koskevassa hakemuksessa tulisi jo olla selvitys jäteluokituksen päättymisen vaikutuksista voimassa olevaan ympäristölupa. Lisäksi esitykseen kaivattiin arvioita ja mahdollisesti sääntelyä liittyen siihen, miten alkuperäisen päätöksen muuttaminen ja peruuttaminen vaikuttaa jo markkinoille laskettujen ja käyttöön otettujen uusiotuotteiden asemaan.

Useiden lausuntojen mukaan siirtymäsäännöksessä tulisi säätää voimassa olevan lainsäädännön perusteella tehtyjen luokittelupäätösten oikeudellisesta asemasta ja niiden osalta mahdollisesti

vaadittavista toimenpiteistä. Kahdessa lausunnossa ehdotettiin, että toiminnanharjoittajat velvoitettaisiin toimittamaan ennen lain voimaantuloa annetut sivutuote- ja EEJ-päätökset ja lausunnot Lupa- ja valvontavirastolle tiedoksi uusiomateriaalirekisteriin merkitsemistä varten.

Oikeusministeriön mukaan esitykseen sisältyviä rajoituksia valitusoikeuksiin ja yleisön osallistumiseen ei lausuntoversiossa perusteltu riittävästi. Lisäksi oikeusministeriön lausunnossa kiinnitettiin huomiota ehdotettuun uusiomateriaalirekisteriä koskevaan sääntelyyn, erityisesti liittyen eri viranomaisten oikeuteen saada tietoja uusimateriaalirekisteristä sekä uusiomateriaalirekisteriin liittyvän julkisen tietopalvelun suhteesta yleiseen henkilötietoja koskevaan sääntelyyn. Oikeusministeriö ehdotti lausunnossaan uusiomateriaalirekisteriä koskevan sääntelyn ja sääntelyn oikeuttamista koskevien perusteluiden tarkentamista, mukaan lukien asian kannalta olennaisen perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön käsittelyä esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa. Oikeusministeriön mukaan esitykseen tulisi sisällyttää kuvaus tietosuoja-asetuksen liikkumavarasta ja siitä, millä perusteella esitetään henkilötietojen käsittelyä koskevaa erityissääntelyä.

6.2 Lausuntojen perusteella esitykseen tehdyt muutokset

Esitystä on muutettu lausuntopalautteen ja jatkovalmistelussa järjestettyjen sidosryhmätapaamisten perusteella. Keskeisin muutos on siirtyminen pääsääntelyvaihtoehdossa mallista A malliin B. Ehdotettavassa B mallissa aineen tai esineen luokitteluasia voitaisiin jätelaissa säädettävän menettelyn lisäksi edelleen ratkaista myös ympäristönsuojelulain mukaisessa lupamenettelyssä tai yleisessä ilmoitusmenettelyssä silloin, kun se tulee vireille ympäristölupahakemuksessa tai ilmoituksessa. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen olisi kuitenkin pyydettävä luokitteluasiassa Lupa- ja valvontaviraston lausunto. Näin pyritäisiin varmistamaan, että päätöksenteon korkea laatu ja toiminnanharjoittajien yhdenvertainen kohtelu toteutuu mahdollisimman hyvin, vaikka päätöksenteon keskittäminen ei toteudu siten kuin esityksen lausuntoversiossa ehdotetussa A mallissa.

Ehdotuksen uusiomateriaalirekisteriä koskevaa sääntelyä ja perusteluja on muutettu muun muassa oikeusministeriön lausunnossa esiin tuotujen näkökohtien perusteella. Lausuntoversioon sisältynyt kunnan jätehuoltoviranomaisen oikeus saada salassapitosäännösten estämättä tietoja uusiomateriaalirekisteristä on poistettu, koska tietojen saaminen ei ole jätehuoltoviranomaisen tehtävien kannalta välttämätöntä. Muiden viranomaisten tiedonsaantioikeudet on säilytetty. Uusiomateriaalirekisteriä ja erityisesti sen julkista tietopalvelua koskevaa sääntelyä on tarkennettu: esitykseen on otettu informatiivinen säännös, jonka mukaan julkisessa tietopalvelussa ei saisi julkaista salassa pidettäviä tietoja. Ehdotetun 143 c §:n 3 momentin mukaan julkisesta tietopalvelusta voisi hakea tietoa yksittäisinä hakuina käyttäen hakuperusteena tiettyä ainetta tai esinettä tai sen käyttötarkoitusta. Tietopalvelussa voisi viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:n 3 momentin estämättä julkaista nimen ja yritys- tai yhteisötunnusta tai vastaavaa tunnusta koskevat tiedot. Ehdotettu sääntelyn suhdetta yleiseen tietosuoja-asetukseen on avattu 143 c §:n perusteluissa.

Ehdotettua uutta menettelyä koskevat säännökset on siirretty nykyisten 5 a ja 5 b §:n perään ja samalla säännöksiin on tehty lukuisia teknisiä korjauksia ja pienempiä sisällöllisiä muutoksia. Esitykseen on lisätty ympäristönsuojelulain 42 §:n muuttamista sekä hallinto-oikeuslain 12 §:n ja tuomioistuinlain 10 luvun 6 §:n muuttamista koskevat säännösehdotukset.

Tehtyjen säännösmuutosten lisäksi esityksessä olevaa nykytilan (luku 2) ja sääntelyvaihtoehtojen (luku 5) kuvausta, vaikutusten arviointia (luku 4) ja säätämisyjärjestykseen (luku 12) liittyviä perusteluja on täydennetty.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Jätelaki

5 c §. *Aineen tai esineen luokittelua koskeva hakemus.* Pykälässä säädettäisiin hakemuksesta, jonka perusteella Lupa- ja valvontavirasto tekisi tapauskohtaisen päätöksen aineen tai esineen luokitteluun sivutuotteeksi tai jätteeksi luokittelun päättämisestä (luokittelupäätös). Aineen tai esineen luokittelua koskevan asian voisi edelleen ratkaista myös Lupa- ja valvontavirastossa tai kunnan ympäristönsuojeluviranomaisessa osana ympäristönsuojelulain mukaista ympäristölupaa tai yleistä ilmoitusmenettelyä silloin, kun luokitteluasia tulee vireille osana uuden toiminnan ympäristölupahakemusta tai ilmoitusta, tai kun se sisältyy olemassa olevan toiminnan ympäristöluvan tai ilmoituksen muuttamista koskevaan hakemukseen, jos samalla haetaan muutosta muuhunkin kuin aineen tai esineen luokittelua koskevaan asiaan. Jos toiminnanharjoittaja haluaa muutosta vain toiminnassa syntyvän tai käsiteltävän aineen tai esineen luokitteluun, tämän tulisi tehdä ehdotetun 5 c §:n mukainen hakemus ja asia ratkaistaisiin jätelain mukaisessa menettelyssä Lupa- ja valvontavirastossa. Pykälä korvaisi kumottavan 5 b §:n 3 momentin siltä osin, kuin siinä säädetään tapauskohtaisen päätöksenteon edellytyksistä.

Pykälän 1 momentin mukaan luokittelupäätöstä koskevan hakemuksen voisi jättää tilanteessa, jossa voimassa olevaa EU-säädöstä tai valtioneuvoston asetusta samasta aineesta tai esineestä samassa käyttötarkoituksessa ei ole. Suomessa kierrätysbetonin jätteeksi luokittelun päättymisestä on säädetty valtioneuvoston asetuksella betonimurskeen jätteeksi luokittelun päättymisen arviointiperusteista (466/2022), ja asetus kattaa betonimurskeen yleisimmät käyttötarkoitukset. Myös mekaanisesti kierrätetyn muovin jätteeksi luokittelun päättymisestä on säädetty valtioneuvoston asetuksella (270/2024). Voimassa olevat EU-säädökset perustuvat EEJ-arviointiperusteet koskevat rauta-, teräs- ja alumiiniromua, lasimurskaa ja kupariromua. Viranomaisen olisi jätettävä tutkimatta luokittelupäätöstä koskeva hakemus, jos joku edellä mainituista säädöksistä soveltuisi hakemuksen kohteena olevaan materiaaliin ja sen aiottuun käyttötarkoitukseen. Hakemuksen päällekkäisyys voimassa olevan säädöksen kanssa olisi useimmiten helposti todettavissa. Kuitenkin materiaalien luokittelua koskevien säädösten mahdollisesti lisääntyessä tulkinnanvaraisuutta voi jatkossa liittyä esimerkiksi siihen, mitä aineita ja esineitä tai käyttötarkoituksia EU-säädökset tai valtioneuvoston asetukset tarkkaan ottaen kattavat.

Hakemuksen tekisi aineen tai esineen haltija. Yleensä haltija olisi toiminnanharjoittaja, jonka tuotantoprosessissa sivuvirta syntyy tai toiminnanharjoittaja, joka käsittelee jätteitä. Aineen tai esineen haltijaksi voitaisiin tapauskohtaisesti katsoa myös toimintaan olennaisesti liittyvä muu toiminnanharjoittaja. Sama hakemus voisi kattaa useita eri jätelajeja tai tuotannon sivuvirtoja ja mahdollisia muita materiaaleja, joille haetaan EEJ-statusta. Luokittelupäätös olisi materiaalienkohtainen ja hakijakohtainen, mutta ei välttämättä laitospaikoittainen. Jos esimerkiksi hakijalla on useampia laitoksia, joissa samanlaisessa prosessissa ja samoista aineista ja esineistä valmistuu samaa uusiomateriaalia tai -tuotetta samaan käyttötarkoitukseen, sama luokittelupäätös voisi koskea kaikkia laitoksia. Sen sijaan yhdelle hakijalle myönnetty EEJ- tai sivutuoteluokitus ei tarkoittaisi sitä, että kaikki samanlaiset ja samaan tarkoitukseen käytettävät materiaalit lakkaisivat olemasta jätettä. Materiaalin yleisestä sivutuotteeksi määrittämisestä tai jätteeksi luokittelun päättymisestä voidaan säätää vain valtioneuvoston asetuksella.

Pykälän 2 momentin mukaan hakemus olisi tehtävä sähköisenä. 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.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin hakemuksen sisällöstä. Hakemuksessa olisi oltava tarpeelliset tiedot aineesta tai esineestä, jonka luokittelua haetaan sekä esitettävä perusteltu selvitys jätelain 5 a §:n 1 momentin mukaisista sivutuotteeksi määrittämisen perusteista tai 5 b §:n 1 momentissa säädettyjen jätteeksi luokittelun päättymistä koskevien edellytysten täyttymisestä. Hakemukseen olisi liitettävä toiminnan voimassa oleva ympäristölupapäätös tai yleistä ilmoitusmenettelyä koskeva päätös. Lisäksi hakemuksessa olisi annettavat perustiedot samaan aikaan luokitteluhakemuksen kanssa vireillä olevasta tai lähiaikoina vireille tulevasta toiminnan ympäristölupahakemuksesta tai ympäristönsuojelulain 115 a §:n mukaisesta ilmoituksesta. Tarvittavia perustietoja olisivat hakemuksen tai ilmoituksen pääsisältö ja sitä käsittelevä viranomaisen. Lupa- ja valvontaviraston on luokittelupäätöstä harkitessaan hyvä olla tietoinen toiminnan ympäristölupahakemuksesta tai yleisestä ilmoitusmenettelystä ja sitä käsittelevästä toimivaltaisesta viranomaisesta, koska luokittelupäätöksen sisältö voi vaikuttaa lupapäätöksen tai ilmoitusta koskevan päätöksen harkintaan ja sisältöön. Valtioneuvoston asetuksella annettaisiin tarkempia säännöksiä hakemuksen sisällöstä.

5 d §. Luokittelupäätös. Pykälässä säädettäisiin luokittelupäätöksen sisällöstä. Pykälän 1 momentin mukaan Lupa- ja valvontaviraston olisi hyväksyttävä hakemus, jos se täyttää lain 5 a §:n 1 momentissa säädetyt sivutuotteeksi määrittämisen arviointiperusteet tai 5 b §:n 1 momentissa säädetyt jätteeksi luokittelun päättymisen arviointiperusteet. Päätökseen perusteluissa olisi käytävä yksitellen läpi mainittujen arviointiperusteiden täytyminen. Päätös olisi pyrittävä tekemään kolmessa kuukaudessa siitä, kun hakemus on tullut vireille ja sisältää riittävät tiedot sen käsittelemiseksi. Määräaika olisi ohjeellinen, eikä sen ylittymisellä olisi oikeudellisia seurauksia. Esimerkiksi materiaalin ympäristökelpoisuuden arviointi voi joissain tapauksissa vaatia viranomaiselta tavallista enemmän aikaa ja johtaa siihen, että päätöstä on mahdotonta antaa kolmessa kuukaudessa. Samoin jos hakemus tulee vireille juuri ennen kesälomakauden alkua, kolmen kuukauden määräajan noudattaminen voi ilman erityisjärjestelyjä olla hankalaa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sivutuotteeksi luokittelua koskevan päätöksen sisällöstä. Päätökseen sisällytettävillä ehdoilla ja määräyksillä varmistettaisiin jätelain 5 a §:ssä säädettyjen sivutuotteita koskevien arviointiperusteiden täytyminen. Päätöksessä olisi aina määritettävä sivutuotteeksi luokiteltava materiaali ja se tuotantoprosessi, jonka olennaisena osana sivutuote syntyy sekä sivutuotteen käyttötarkoitus (1 kohta). Lisäksi lupa- ja valvontavirasto voisi tarpeen mukaan määrätä sivutuotteen laadunhallinnasta tai käytön yhteydessä noudatettavista ympäristönsuojelu- ja terveysvaatimuksista (2 kohta). Lupa- ja valvontavirasto voisi soveltaa momentin 2 kohtaa harkintansa mukaan sen varmistamiseksi, että aine tai esine täyttää 5 a §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetun sivutuotteeksi luokittelun arviointiperusteen. Siinä tarkoitettu määräys ei olisi välttämätön ja usein asianomainen tuotesääntely tai REACH-asetus rajoittavat sivutuotteiden aiotusta käytöstä mahdollisesti aiheuttuvia terveys- tai ympäristöriskejä niin, ettei luokittelupäätöksessä ole tarvetta antaa tätä koskevia määräyksiä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin jätteeksi luokittelun päättymistä koskevan päätöksen sisällöstä ja siinä annettavista määräyksistä. Määräyksillä varmistettaisiin jätelain 5 b §:n 1 momentin mukaisten arviointiperusteiden täytyminen. Momentin 1 kohdan mukaan päätöksessä olisi lueteltava syöttöpanokset eli jätteet ja mahdolliset muut materiaalit, joita voidaan käyttää hakemuksessa tarkoitetussa hyödyntämistoimessa, mukaan lukien käytettävien jättemateriaalien sisältämien haitta-aineiden raja-arvot silloin, kun tämä on tarpeen. Momentin 2 kohdan mukaan päätöksessä määritettäisiin hakijan käyttämät, jätteen tai jätteiden

hyödyntämistoimessa sallitut käsittelyprosessit ja -tekniikat sekä hyödyntämistoimessa valmistettavan tuotteen käyttötarkoitus. Momentin 3 kohdan mukaan päätöksessä määrättäisiin niille hallintajärjestelmille asetettavat vaatimukset, joiden avulla hakija osoittaa jätteeksi luokittelun päättymistä koskevien arviointiperusteiden noudattamisen, mukaan lukien vaatimukset laadunvalvonnasta. Jonkinlainen laadunvalvonta olisi aina tarpeen, mutta laadunvalvonnan tarkka sisältö voisi vaihdella merkittävästi jättemateriaalin ja sen aiotun käyttötarkoituksen mukaan. Luokittelupäätökseen voitaisiin tarpeen mukaan liittää myös vaatimus siitä, että hakijan laadunvalvonnan pätevyys arvioidaan myöhemmin riippumattoman, tähän arviointiin päteväksi katsotun (akkreditoidun) todentajan toimesta. Momentin 4 kohdan mukaan päätöksessä olisi määrättävä vaatimuksenmukaisuudesta ilmoittamisesta eli siitä, että tuotetta markkinoille saatettaessa sen jokaiseen erään liitetään vaatimuksenmukaisuutta koskeva ilmoitus, jonka perusteella ostaja voi todeta sen täyttävän tuotesääntelyn vaatimukset.

Pykälän 4 momentin mukaan Lupa- ja valvontaviraston olisi ilmoitettava luokittelupäätöksestä toiminnan ympäristölupaa tai ilmoituspäätöstä valvovalle kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle. Ilmoittaminen olisi tarpeen, jotta ympäristöluvan tai ilmoituksen osalta toimivaltainen viranomainen voisi arvioida, aiheuttaako luokittelupäätös tarpeen muuttaa ympäristölupaa tai ilmoitusta. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin luokittelupäätöksen sisällöstä.

5 e §. Tuotteen vaatimuksenmukaisuuden varmistaminen. Pykälä vastaisi pääsisällöltään voimassa olevan lain 5 b §:n 4 momenttia, joka kumottaisiin. Pykälä koskisi sekä 5 c §:n mukaisessa luokittelupäätöksessä että ympäristönsuojelulain mukaisessa ympäristölupa- tai ilmoituspäätöksessä syntyntä tuotetta. Vaatimuksenmukaisuuden varmistaminen koskisi ensisijaisesti tuotteen markkinoille saattajaa. Jos tuotetta ei olisi saatettu markkinoille, vaatimustenmukaisuuden varmistaminen koskisi sen ensimmäistä käyttäjää.

5 f §. Luokittelupäätöksen muuttaminen. Pykälässä säädettäisiin luokittelupäätöksen muuttamisesta. Muuttaminen voisi tulla vireille päätöksen alkuperäisen hakijan tai viranomaisen aloitteesta. Alkuperäisen päätöksen hakijan tilalle esimerkiksi yrityskaupan myötä tullut uusi toiminnanharjoittaja rinnastuisi alkuperäiseen hakijaan, ja voisi näin ollen hakea päätöksen muuttamista.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin hakijan aloitteesta tapahtuvasta päätöksen muuttamisesta. Hakija voi esimerkiksi muuttaa uusiomateriaalin valmistusprosessia olennaisella tavalla lisäämällä sen raaka-aineeksi uuden jätteen tai jotain muuta materiaalia. Kyse voisi olla myös tilanteesta, jossa yritys haluaa laajentaa alkuperäisessä luokittelupäätöksessä määritettyä uusiomateriaalin käyttötarkoitusta. Muutoshakemuksen käsittelyssä noudatettaisiin samaa menettelyä kuin alkuperäisen luokittelupäätöksen yhteydessä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin Lupa- ja valvontaviraston tai muun yleistä etua valvovan viranomaisen aloitteesta tapahtuvasta päätöksen muuttamisesta. Muu yleistä etua valvova viranomainen voisi olla esimerkiksi markkinavalvontaviranomainen, kuten Tukes tai Ruokavirasto. Tällöin muuttamishakemuksen perusteena olisi se, että alkuperäisen päätöksen jälkeen tulee ilmi seikkoja, jotka vaikuttavat olennaisesti 5 a tai 5 b §:ssä säädettyjen edellytysten täyttymiseen – päätöksessä hyväksynnän saanut uusiotuote ei esimerkiksi olisi vastaaviin tuotteisiin sovellettavien säännösten ja standardien mukainen (5 b § 1 momentin 3 kohta). Materiaalin ympäristökelpoisuudesta voisi luokittelupäätöksen jälkeen tulla sellaista uutta tietoa, jonka perusteella Lupa- ja valvontaviraston olisi arvioitava päätöksen muuttamistarvetta. Mahdollisen uuden tiedon olisi kuitenkin olennaisella tavalla muutettava alkuperäisen luokittelupäätöksen yhteydessä tehtyä arviota, jotta päätöksen muuttaminen olisi

perusteltua. Esimerkiksi merkitykseltään vähäinen uusi tieto materiaalin ympäristökelpoisuudesta ei voisi johtaa luokittelupäätöksen muuttamiseen.

Lupa- ja valvontaviraston olisi ennen päätöksen muuttamista varattava alkuperäiselle hakijalle – tai tämän tilalle tulleelle uudelle toiminnanharjoittajalle – mahdollisuus tulla kuulluksi. Jos toiminnanharjoittajalta tarvittaisiin uusia tietoja tai uutta selvitystä, viranomaisen tulisi pyytää niitä kohtuullisessa ajassa sillä uhalla, että asia ratkaistaan ilman selvitystä toiminnanharjoittajan vahingoksi. Myös sakon uhka olisi viranomaisen käytössä (JL 129 §). Päätöksen muuttaminen voisi käytännössä tarkoittaa esimerkiksi uusiotuotteen koostumuksen tai käyttökohteen muuttamista taikka valmistusprosessin laadunvalvontaa koskevien määräysten muuttamista. Päätöstä voitaisiin muuttaa myös hakijan vahingoksi ja vastoin tämän näkemystä.

Pykälän 3 momentin mukaan Lupa- ja valvontavirastolla olisi velvollisuus ilmoittaa luokittelupäätöksen muuttamista koskeva päätös toiminnan ympäristölupaa tai ilmoitusta valvovalle kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle. Ilmoitus olisi tarpeen, jotta kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voisi arvioida tarvetta toiminnan ympäristöluvan muuttamiselle.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin siitä, että luokittelupäätöksen muuttamista koskevia säännöksiä voitaisiin soveltaa myös tilanteissa, joissa luokitteluasia on alun perin ratkaistu ympäristöluvassa tai yleisessä ilmoitusmenettelyssä. Päätöksen muuttamisesta tekisi se viranomainen, joka on tehnyt päätöksen ympäristölupa-asiassa. Näin ollen myös kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voisi soveltaa 5 f §:n säännöksiä esimerkiksi lisätäkseen uusia määräyksiä jätteeksi luokittelun päättymistä koskevaan ympäristölupaan tai ilmoituspäätökseen.

5 g §. Luokittelupäätöksen peruuttaminen. Pykälässä säädettäisiin luokittelupäätöksen peruuttamisesta. Peruuttaminen voisi perustua valvonnallisiin syihin tai uuteen tietoon. Päätöksen peruuttamisen seurauksena aine tai esine luokiteltaisiin jätteeksi ja sen kuljettamiseen ja käsittelyyn sovellettaisiin jätelakia. Päätöksen peruuttamisella ei kuitenkaan olisi välittömiä seurauksia ennen peruuttamista markkinoille saatettujen ja mahdollisesti jo käytettyjen uusiotuotteiden osalta, vaan seuraukset määräytyisivät tapauskohtaisesti. Lähtökohtana olisi pidettävä, että alkuperäisen päätöksen nojalla markkinoille saatettujen ja käytettyjen tuotteiden asema ei muuttuisi päätöksen peruuttamisen seurauksena. Yrityksellä on kuitenkin esimerkiksi velvollisuus ilmoittaa Tukesille vaarallisesta ja vaatimustenvastaisesta tuotteesta. Vain vakavissa vaaratilanteissa yrityksellä on velvollisuus vetää tuote takaisin sen käyttäjiltä.

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

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin peruuttamista koskevasta menettelystä. Ennen päätöksen peruuttamista viranomaisen olisi varattava hakijalle tai tätä vastaavalle uudelle toiminnanharjoittajalle 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. Asia voitaisiin tällöin ratkaista myös toiminnanharjoittajan vahingoksi.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin Lupa- ja valvontaviraston velvollisuudesta ilmoittaa luokittelupäätöksen peruuttamisesta toimivaltaiselle markkinavalvontaviranomaiselle ja toiminnan ympäristölupaa tai ilmoitusta valvovalle kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin siitä, että luokittelupäätöksen peruuttamista koskevia säännöksiä voitaisiin soveltaa myös tilanteissa, joissa aineen tai esineen luokittelua koskeva asia on alun perin ratkaistu ympäristöluvassa tai yleisessä ilmoitusmenettelyssä. Päätöksen peruuttamisesta tekisi se viranomainen, joka on tehnyt päätöksen ympäristölupa-asiassa. Näin ollen myös kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voisi soveltaa 5 g §:n säännöksiä ympäristölupaan tai ilmoituspäätökseen sisältyvän luokittelun peruuttamiseen.

5 h §. Luokittelupäätöksen raukeaminen uuden lainsäädännön seurauksena. Pykälä koskisi tilannetta, jossa luokittelupäätöksen jälkeen tulee voimaan uutta lainsäädäntöä, joka on päällekkäistä luokittelupäätöksen kanssa. Hakemusta koskevan 5 c §:n mukaan hakemuksen luokittelupäätökseksi voisi tehdä 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 luokittelupäätöksen jälkeen Euroopan unionin lainsäädännössä tai valtioneuvoston asetuksella, luokittelupäätös raukeaisi suoraan 5 h §:n nojalla ja päätöksen sijaan olisi noudatettava mitä luokittelupäätöksen syrjäyttävässä säädöksessä säädetään. Koska luokittelupäätös raukeaisi suoraan lain nojalla, päätöstä ei tarvitsisi erikseen kumota Lupa- ja valvontaviraston päätöksellä.

24 a §. Markkinavalvonta. Muutetussa 1 momentissa säädettäisiin tarkemmin luokittelupäätöksissä syntyvien uusiotuotteiden markkinavalvonnasta. Säännöksen mukaan markkinavalvontalain mukaiset markkinavalvontaviranomaiset valvoisivat kukin toimialallaan luokittelupäätöksissä syntyvien uusiotuotteiden tuotteita koskevia rajoituksia ja vaatimuksia siten kuin markkinavalvontalaissa (1137/2016) ja EU:n markkinavalvonta-asetuksessa ((EU) 2019/1020) säädetään.

Markkinavalvontaviranomainen valvoo tuotteen vaatimuksenmukaisuutta. Esimerkiksi jos vaatimustenmukaisuusilmoituksessa vaaditaan ilmoittamaan sulaindeksi tai muu vastaava tuoteominaisuus, on se Tukesin valvonnan piirissä. Markkinavalvontaviranomainen ei arvioi tai valvo esimerkiksi sitä, täyttääkö luokittelupäätöksen mukainen uusiotuote jätelain 5 b §:n 1 momentin 4 kohdassa säädetyt ja luokittelupäätöksessä tarkemmin määritellyt ympäristökelpoisuuden arviointiperusteet. Ympäristökelpoisuuden ja tähän liittyvän laadunvalvonnan arviointi olisi Lupa- ja valvontaviraston tai kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtävä.

137 §. Muutoksenhaku. Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että luokittelupäätökseen haettaisiin muutosta Vaasan hallinto-oikeudelta.

138 §. Valitusoikeus. Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että valitusoikeus luokittelua koskevasta päätöksestä olisi toimivaltaisella markkinavalvontaviranomaisella (uusi 5 kohta). Ehdotettavan 2 momentin mukaan yhdistysten ja säätiöiden sekä kunnan ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen valitusoikeudet rajattaisiin aineen tai esineen luokittelua koskevien päätösten (5 d, 5 f ja 5 g §) osalta pois.

Viranomaisten osalta säännös vastaisi tältä osin Suomessa yleisesti omaksuttua periaatetta, jonka mukaan viranomaisella on omien laissa säädettyjen tehtäviensä hoitamiseksi valitusoikeus muun viranomaisen päätökseen. Luokittelupäätöksessä esimerkiksi Tukesilla tai muulla markkinavalvontaviranomaisella voisi omien valvontatehtäviensä näkökulmasta olla intressi valittaa Lupa- ja valvontaviraston päätöksestä, koska päätöksen seurauksena mahdollisesti syntyvät uudet tuotteet tulevat markkinavalvontaviranomaisten valvottaviksi tuotesääntelyn piiriin.

Säätiöillä ja yhdistyksillä ei olisi valitusoikutta. Tältä osin valitusoikeus luokittelupäätöksestä olisi selvästi rajatumpi kuin muissa jätelain mukaisissa asioissa tai ympäristönsuojelulain 191 §:ssä. Erillinen luokittelupäätös ei sellaisenaan kuulu Århusin yleissopimuksen (Sops 122/2004 vp) ehdottomaan soveltamisalaan, koska sitä ei ole mainittu sopimuksen liitteessä I. Luokittelupäätöksellä ei ole suoria ympäristövaikutuksia, vaan siinä on kyse uusiomateriaaleihin sovellettavan sääntelykehyksen valinnasta – toisin sanoen siitä, säännelläänkö niitä jätteinä vai tuotteina ja kemikaaleina. Jäteluokituksen päättymisen ei tarkoita sitä, että kyseistä uusiomateriaalia tai -tuotetta saa käyttää vapaasti, vaan niihin sovelletaan kyseiseen tuotteeseen ja sen käyttökohteeseen soveltuvaa tuotesääntelyä. Luokittelupäätöksellä ei myöskään ole erityisesti tiettyyn kuntaan tai sen alueelle kohdistuvia vaikutuksia, koska mahdollisia uusia tuotteita käytetään lähtökohtaisesti valtakunnallisesti. Näin ollen myöskään toiminnan sijaintikunnan tai kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen valitusoikeudelle ei ole perusteita.

Sivutuotteita tai jätteistä uusiotuotteita valmistavan laitoksen paikalliset ympäristövaikutukset arvioidaan ympäristönsuojelulain mukaisesti. Mainitut laitokset ovat käytännössä poikkeuksetta ympäristöluvan- tai ilmoituksenvaraisia, ja valitusoikeus ympäristölupaa tai ilmoitusta koskevasta päätöksestä määräytyy ympäristönsuojelulain 191 §:n mukaisesti. Kun luokitteluasia sisältyy lupa- tai ilmoituspäätökseen, tällöin esimerkiksi kunta tai paikallinen yhdistys voi päätöksestä valittaessaan kohdistaa valituksen myös päätökseen sisältyvään, aineen tai esineen luokittelua koskevaan ratkaisuun.

143 b §. *Tiedonsaantioikeus jätehuollon rekistereistä, uusiomateriaalirekisteristä, tuottajarekisteristä ja sivuvirtojen tietoaalustasta.* Pykälän 1 ja 3 momenttia muutettaisiin siten, että 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 valvontaviranomaisilla on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä.

143 c §. *Uusiomateriaalirekisteri.* Pykälässä säädettäisiin luokittelupäätösten sekä vastaavien ympäristölupa- tai yleisessä ilmoitusmenettelyssä tehtyjen päätösten tallentamisesta perustettavaan uusiomateriaalirekisteriin, joka olisi osa ympäristönsuojelulaissa säädettävää ympäristönsuojelun tietovarantoa (nykyisin ympäristönsuojelun tietojärjestelmä). Lisäksi pykälässä säädettäisiin erikseen julkisessa tietopalvelussa julkaistavista päätösasiakirjoista. Esityksessä ei puututtaisi asiakirjojen salassapitoa koskevaan sääntelyyn. Näin ollen esimerkiksi päätösasiakirjoissa olevien tietojen mahdollinen liikesalaisuusluonne ratkaistaisiin tapauskohtaisesti asiaa koskevien yleisten lakien perusteella.

Kansallisesti suoraan sovellettavan yleisen tietosuoja-asetuksen ((EU) 2016/679) mukaan henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuus edellyttää, että henkilötietojen käsittelylle on asetuksen mukainen oikeusperuste. Asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan henkilötietojen käsittely on lainmukaista, jos se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen

velvoitteen noudattamiseksi. Saman artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaan käsittelyn perusteena voi olla se, että käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Aineen tai esineen luokittelua koskevien päätösten tallentaminen uusiomateriaalirekisteriin olisi tarpeen yhtäältä tehokkaan viranomaisvalvonnan (ympäristö- ja markkinavalvonta) mahdollistamiseksi, mutta toisaalta myös uusiomateriaalien tuotteistamista koskevan tiedon avoimen jakamisen ja kiertotalouden edistämisen kannalta.

Pykälän 2 ja 3 momentti sisältävät tarpeelliseksi katsottua, yleiseen tietosuoja-asetukseen ja tietosuojalakiin (1050/2018) nähden tarkempaa sääntelyä, erityisesti liittyen julkiseen tietopalveluun ja sen käyttöön. Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai ottaa käyttöön yksityiskohtaisempia säännöksiä asetuksessa vahvistettujen sääntöjen soveltamisen mukauttamiseksi sellaisessa henkilötietojen käsittelyssä, joka tehdään 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohdan noudattamiseksi. Jäsenvaltiot voivat esimerkiksi asettaa asetusta täsmällisempiä erityisiä vaatimuksia käsittelyyn liittyville tietojenkäsittely- ja muille toimenpiteille laillisen ja asianmukaisen käsittelyn varmistamiseksi.

Pykälän 1 momentin mukaan Lupa- ja valvontaviraston olisi tallennettava sivutuotteeksi luokittelua ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevat päätökset ja olennaiset päätösten valmisteluun liittyvät asiakirjat uusiomateriaalirekisteriin. Päätöksen lisäksi tallennettavia muita olennaisia asiakirjoja olisivat esimerkiksi hakemukseen liitetty selvitykset ja viranomaisten tai asiantuntijoiden antamat lausunnot. Uusiomateriaalirekisteriin tallennettavat luokittelupäätökset koskisivat pääsääntöisesti yrityksiä ja vain harvoissa tapauksissa mahdollisesti yksityisiä henkilöitä. Rekisteriin tallennettaviin päätöksiin tai niiden liitännäisasiakirjoihin ei yleensä sisältyisi suoria henkilötietoja, kuten henkilöiden nimiä tai osoitteita. Uusiomateriaalirekisteri ei sisältäisi arkaluonteisia henkilötietoja. Lupa- ja valvontavirasto toimisi uusiomateriaalirekisterin rekisterinpitäjänä. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen olisi toimitettava ympäristölupapäätös tai yleisessä ilmoitusmenettelyssä tehty päätös Lupa- ja valvontavirastolle tallennettavaksi uusiomateriaalirekisteriin, jos päätös sisältäisi ratkaisun aineen tai esineen luokitteluasianssa.

Pykälän 2 momentin mukaan julkisessa tietopalvelussa julkaistaisiin aina sivutuotuotteeksi 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 Lupa- ja valvontaviraston harkinnan mukaan julkaista tietopalvelussa, jos sillä katsottaisiin olevan yleistä merkitystä luokittelua koskevan päätöksenteon kannalta. Esimerkiksi sallittuun haitta-ainepitoisuuteen tai muuhun jätelain 5 a tai 5 b §:ssä tarkoitetun edellytyksen täyttymiseen liittyvä asiantuntijalausunto voitaisiin julkaista tietopalvelussa, jossa sillä olisi 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 tietopalvelusta voisi hakea tietoa yksittäisinä hakuina käyttäen hakuperusteena tiettyä ainetta tai esinettä tai sen käyttötarkoitusta. Tietopalvelussa saisi julkisuuslain (621/1999) 16 §:n 3 momentin 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.

Siirtymäsäännös. Ehdotetun siirtymäsäännöksen mukaan lain voimaan tullessa vireillä olevien luokitteluasioiden käsittelyssä noudatettaisiin voimassa olevia jätelain ja ympäristönsuojelulain

säännöksiä. Näin ollen, jos luokitteluasia tulee vireille ympäristöluvan muuttamisena ennen lain voimaantuloa, luokitteluasiasta päätetään ympäristöluvan muutoksena. Ehdotettua uutta jätelain mukaista menettelyä sovellettaisiin vasta hakemuksiin, jotka tulevat vireille lain voimaantultua.

Ennen lain voimaantuloa ympäristöluvassa tai yleisessä ilmoitusmenettelyssä tehdyt päätökset pysyisivät voimassa, eikä niissä tarkoitettuille materiaaleille tarvittaisi uuden menettelyn mukaisia luokittelupäätöksiä. Ennen lain voimaantuloa annettu ympäristölupa ei kuitenkaan antaisi pysyvää oikeussuojaa aineen tai esineen luokittelulle, koska ehdotetut luokittelupäätöksen muuttamista (5 f §) ja peruuttamista (5 g §) koskevat säännökset soveltuisivat myös ennen lain voimaantuloa annettuihin tai vireille tullessiin ympäristölupapäätöksiin. Jos toiminnanharjoittajalla on materiaalin luokituksesta jokin muu viranomaisen antama arvio kuin ympäristölupapäätös, tämän olisi tehtävä luokittelua koskeva hakemus lupa- ja valvontavirastolle tai saatettava asia vireille ympäristölupahakemuksen yhteydessä viimeistään 31.12.2029 tai muutoin materiaali katsottaisiin jätteeksi. Esimerkiksi valvontaviranomaisen lausunnolla hyväksytyt sivutuotteet tai ei-enää-jätteet olisi arvioitava uudelleen joko jätelain mukaisessa menettelyssä tai ympäristölupa- tai ilmoitusmenettelyssä.

7.2 Ympäristönsuojelulaki

42 §. Lausunnot. Pykälän 2 momenttia muutettaisiin lisäämällä siihen kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen velvollisuus pyytää Lupa- ja valvontaviraston lausunto silloin, kun ympäristölupaahakemukseen sisältyy aineen tai esineen sivutuotteeksi luokittelemista tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskeva asia. Lisäys koskisi tältä osin myös yleistä ilmoitusmenettelyä, koska ympäristönsuojelulain 115 e §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan ilmoituksen käsittelyssä noudatetaan mitä lain 42 §:ssä säädetään lausunnon pyytämisestä, jos se on tarpeen asian riittäväksi selvittämiseksi tai yleisen edun valvomiseksi. Lupa- ja valvontaviraston lausunto olisi tarpeen luokitteluasioita koskevan päätöksenteon korkean laadun ja ennakoitavuuden sekä toiminnanharjoittajien yhdenvertaisen kohtelun varmistamiseksi.

7.3 Hallinto-oikeuslaki

12 §. Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus. Lain 12 §:n 2 momenttia muutettaisiin niin, että jätelain 5 d §:n mukainen luokittelupäätös sekä sen muuttaminen (5 f §) ja peruuttaminen (5 g §) lisättäisiin niiden asioiden joukkoon, joiden käsittelyyn osallistuu myös luonnontieteen ja tekniikan alaan perehtynyt asiantuntijajäsen. Jäteluokituksen arviointi on luonteeltaan korostetun teknistieteellistä ja muutoksenhaku luokittelupäätöksistä todennäköisesti liittyisi usein juuri materiaalien terveys- ja ympäristöriskien hallintaan, joten asiantuntijajäsenen osallistuminen asian käsittelyyn olisi tarpeellista. Luokitteluasia ei kuitenkaan ole luonteeltaan sellainen, että sen käsittelyssä tarvittaisiin 12 §:n 2 momentissa tarkoitettua nelijäsenistä kokoonpanoa laajempaa kokoonpanoa.

7.4 Tuomioistuinelaki

6 §. Vesi- ja ympäristönsuojeluasioihin perehtyneen hallinto-oikeustuomarin kelpoisuusvaatimukset. Lain 10 luvun 6 §:ään tehtäisiin hallinto-oikeuslain 12 §:n muutosta vastaava muutos hallinto-oikeustuomarin kelpoisuusvaatimuksiin. Näin pykälässä säädetty kelpoisuusvaatimukset koskisivat myös jätelain 5 d, 5 f ja 5 g §:n mukaisia asioita ratkaisevia tuomareita.

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 2027 alusta.

10 Toimeenpano ja seuranta

Ympäristöministeriö valmistelee ehdotetun 5 c §:n nojalla annettavaa valtioneuvoston asetusta, jossa tarkennetaan luokittelupäätöstä koskevan hakemuksen sisältöä.

Suomen ympäristökeskus kehittää jätteeksi luokittelun päättymiseen liittyvää ympäristöriskien arviointia. Hankkeen tuloksilla on keskeinen merkitys hakemusten laadun parantamisen ja viranomaisten päätöksen sujuvuuden parantamisen kannalta. Hankkeen raportti julkaistaan vuonna 2025.

Ehdotuksen mukaan jätteeksi luokittelun päättymistä koskevat hakemukset olisi tehtävä sähköisesti ja päätökset tallennettaisiin uusiomateriaalirekisteriin, jonka ylläpitäjänä olisi Lupa- ja valvontavirasto. Hakemusten ja päätösten tekemiseen tarvittava sähköinen asiointijärjestelmä pyritään rakentamaan vuoden 2026 aikana, jolloin se olisi käytössä lain tullessa voimaan vuoden 2027 alusta.

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Esitys ei ole riippuvainen muista esityksistä.

11.2 Suhde talousarvioesitykseen

Esityksessä ei ehdoteta uusia valtion talousarvioon vaikuttavia resursseja.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esityksellä on liityntöjä perustuslaissa (731/1999) turvattujen perusoikeuksien toteutumiseen. Tältä osin esitystä on tarkasteltava etenkin perustuslain (731/1999) 20 §:ssä tarkoitetun ympäristöperusoikeuden, 21 §:n oikeusturvasäännöksen sekä 15 §:n omaisuuden suojausäännöksen ja 18 §:n 1 momentin elinkeinovapaussäännöksen kannalta. Lisäksi esityksessä ehdotetaan säädettävän uudesta uusiomateriaalirekisteristä sekä jätelain mukaisille valvontaviranomaiselle oikeutta saada uusiomateriaalirekisteristä maksutta ja salassapitosäännösten estämättä tiedot, jotka ovat välttämättömiä viranomaisille jätelaissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Tältä osin esitystä on arvioitava perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyin yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta.

Perustuslakivaliokunnan (PeVM 25/1994 vp) mukaan perusoikeuksien rajoitusten tulee perustua laintasoiseen sädökseen, 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 ja 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

Esityksen mukaan jätelakiin ehdotettavassa luokittelupäätöstä koskevassa menettelyssä rajoitettaisiin yleisön osallistumisoikeuksia ja viranomaisten valitusoikeuksia verrattuna ympäristönsuojelulain mukaiseen ympäristölupamenettelyyn tai yleiseen ilmoitusmenettelyyn, joissa päätös aineen tai esineen luokittelusta voimassa olevan lainsäädännön mukaan tehdään. Ehdotuksen mukaan Lupa- ja valvontavirasto ei olisi velvollinen järjestämään yleisön kuulemista aineen tai esineen luokittelua koskevasta hakemuksesta. Vain asianosaisella ja markkina- ja valvontaviranomaisella olisi oikeus valittaa luokittelupäätöksestä. Yhdistyksellä ja säätiöllä ei olisi valitusoikeutta, ei myöskään kunnalla ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella. Siten valitusoikeutta luokittelupäätöksestä rajoitettaisiin myös verrattuna muihin jätelain mukaisiin päätöksiin.

Perustuslain 20 §:n 2 momentin mukaan ”julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon”. Perustuslakivaliokunnan mukaan 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.) Perustuslain 20 §:n 2 momentin on katsottu merkitsevän perustuslaillista toimeksiantoa ympäristölainsäädännön kehittämiseksi siten, että ihmisten vaikutusmahdollisuuksia omaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon laajennetaan (HE 309/1993 vp, s. 67/I, PeVL 38/1998 vp). Oikeutta muutoksenhakuun voidaan pitää osana perustuslain 20 §:n 2 momentissa turvattuja osallistumisoikeuksia (PeVL 29/2017 vp).

Århusin yleissopimus edellyttää julkisuuden, tiedon saannin ja osallistumisoikeuksien takaamista ympäristöä koskevassa päätöksenteossa. Sopimuksen liitteessä I on lueteltu niitä hankkeita koskevat päätökset, joiden yhteydessä sopimusta sovelletaan velvoittavana. Erillinen aineen tai esineen jäteluonnetta koskeva luokittelupäätös ei sisälly liitteen I hankeluetteloon, joka koostuu päästöjä aiheuttavista laitoksista ja muutoin elinympäristöön merkittävästi vaikuttavista hankkeista. Näin ollen Århusin sopimuksesta ei sellaisenaan seuraa Suomelle velvollisuutta sisällyttää yleisön kuulemista osaksi ehdotettua 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 osallistumista koskevaa sääntelyä, joka on otettava huomioon kuulemista koskevia konkreettisia oikeuksia muodostettaessa. Euroopan unionin neuvosto hyväksyi Århusin sopimuksen päätöksellään 17.2.2005 (2005/370/EY). Sopimuksen toimeenpanemiseksi annettiin 6.9.2006 asetus tiedon saatavuutta, yleisön osallistumista päätöksentekoon sekä oikeuden saatavuutta ympäristöasioissa koskevan Århusin yleissopimuksen määräysten soveltamisesta yhteisön toimielimiin ja elimiin (1367/2006/EY, Århusin asetus). EU:n lainsäädäntö on yhdenmukaistettu Århusin sopimuksen kanssa muun ohella täydentämällä direktiivillä 2003/35/EY44 tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista annettua direktiiviä 85/337/ETY (YVA-direktiivi) ja ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi annettua direktiiviä 96/61/EY (IPPC-direktiivi) muutoksenhakua koskevien säännösten osalta. YVA-direktiiviin lisättiin uusi 10 a artikla ja IPPC-direktiiviin uusi 15 a artikla, joissa säädettiin myös

ympäristöjärjestöjen oikeudesta saattaa direktiivien soveltamisalaan kuuluvien päätösten, toimien tai laiminlyöntien laillisuus tutkittavaksi tuomioistuimessa.

Edellä luvussa 2.5. on kuvattu tarkemmin ehdotettavan luokittelupäätöksen erityispiirteitä verrattuna tyypilliseen ympäristölliseen ratkaisutoimintaan, kuten ympäristölupaharkintaan. Luokittelupäätöksen erityispiirteistä johtuen ehdotetut rajoitukset kuulemiseen ja valitusoikeuksiin eivät sanottavasti loukkaa mainittujenoikeuksien taustalla olevia oikeudellisia arvoja, kuten kansalaisten oikeutta osallistua omaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon tai yleisemmin hallintopäätösten lainmukaisuuden ja oikeusvarmuuden toteutumista. Tyypilliseen ympäristöoikeudelliseen ratkaisutoimintaan verrattuna luokittelupäätöksessä ratkaistaan vain, säännelläänkö päätösharkinnan kohteena olevaa materiaalia ja sen käyttöä jatkossa jätteenä vai tuotteena. Toinen keskeinen ominaispiirre ehdotetussa luokittelupäätöksessä on, että päätöksessä mahdollisesti syntyvän uusiotuotteen tuleva hyödyntämisaika ei ole ennalta määrätty, vaan se voi tapahtua – kuten muidenkin markkinoille saatettujen tuotteiden käyttö – koko maassa ennalta määäämättömissä kohteissa. Tällöin esimerkiksi uusiomateriaalia valmistavan laitoksen naapuruston kuuleminen ei luokitteluasian osalta ole mielekäästä. On huomattava, että luokitteluasian erottaminen ympäristöluvasta ei muuta laitoksen ympäristöluvan käsittelyssä noudatettavaa menettelyä, jossa hakemusvaiheessa järjestetään yleisön kuuleminen, ja jossa muun ohella yhdistyksillä ja säätiöillä on valitusoikeus ympäristölupapäätöksestä.

Ehdotuksen valmistelun yhteydessä on tarkasteltu osallistumisoikeuksia kahdesta, keskenään jännitteisestä näkökulmasta. Yhtäältä julkisen vallan on perustuslain 20 § 2 momentin mukaan pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Varsinkin kansalaisjärjestöjen valitusoikeuksia on viime vuosina pikemminkin laajennettu koskemaan erilaisia ympäristönsuojeluun liittyviä päätöksiä.²⁰ Toisaalta ehdotettavalla uudella viranomaismenettelyllä tavoitellaan mahdollisimman vaivatonta ja nopeaa viranomaisen hyväksyntää teollisen tuotannon sivuvirroista tai jätteistä valmistetuille uusiotuotteille. Sujuva menettely luokitteluasiassa kannustaisi toiminnanharjoittajia kehittämään uusiomateriaaleja ja -tuotteita. Pakollinen yleisön kuuleminen ja laajat valitusoikeudet hidastavat luokitteluasian käsittelyä ja vähentävät yritysten halukkuutta investoida uusiomateriaalien ja -tuotteiden kehittämiseen.

Esityksessä lähdetään siitä, että ehdotettavat osallistumisoikeuksien rajoitukset eivät ole perustuslain 20 §:ssä säädetyn ympäristöperusoikeuden toteutumisen kannalta erityisen ongelmallisia. Hakijan kannalta myönteinen luokittelupäätös siirtää materiaalin jättesäätelyn piiristä tuote- ja kemikaalisäätelyn piiriin. Tästä luokittelupäätöksen muuhun ympäristölliseen ratkaisutoimintaan verrattuna poikkeavasta merkityksestä seuraa, että oikeus tulla kuulluksi tai oikeus valittaa luokittelupäätöksestä on kansalaisen ympäristöperusoikeuden toteutumisen kannalta vähämerkityksinen. Toisaalta uusiomateriaalien haltijayritysten kannalta luokitteluasian sujuva ja ennustettava käsittely kannustaa investoimaan teollisuuden sivuvirroista ja jätteistä valmisteltaviin uusiomateriaaleihin ja -tuotteisiin. Uusiomateriaalien ja -tuotteiden lisääntyvä käyttö vähentäisi neitseellisten luonnonvarojen käyttöä ja siihen liittyviä päästöjä ja luontokatoa, mikä edistäisi osaltaan ympäristöperusoikeuden toteutumista.

²⁰ Taina, Tuire: Järjestöjen valitusoikeuden laajentuminen ympäristöasioissa ja oikeuskäytännön kehitys. Ympäristöjuridiikka 2/2019 s. 32–59.

12.2 Valitusoikeuksien rajoitukset ja oikeusturva

Perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä hyvän hallinnon takeiden turvaamisen on katsottu tarkoittavan ainakin käsittelyn julkisuutta, oikeutta tulla kuulluksi, oikeutta saada perusteltu päätös sekä oikeutta hakea muutosta päätökseen, joka on merkityksellinen yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien kannalta (PeVL 51/2010 vp, PeVL 52/2002 vp, PeVL 16/2000 vp, PeVL 12/1997 vp.)

Ympäristösääntelyssä viranomaisen muutoksenhakuoikeus on nähty keskeisenä yleisen edun toteutumisen valvontamekanismina ja tätä koskevaa lainsäädäntöä on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 67/2022 vp, PeVL 10/2014 vp, PeVL 61/2010 vp). Perustuslain oikeusturvasäännöksen kannalta viranomaisen oikeutta valittaa toisen viranomaisen päätöksestä on kuitenkin pidetty poikkeuksellisenä (PeVL 17/2025 vp, PeVL 48/2017 vp, PeVL 4/2005 vp, PeVL 4/2004 vp). Perustuslakivaliokunta on katsonut etenkin viranomaisen yleisen muutoksenhakuoikeuden voivan muodostua ongelmalliseksi perustuslain 21 §:n 1 momentissa vaaditun asianmukaisen menettelyn kannalta, koska tällöin viranomainen saatetaan nähdä asianosaisen muodolliseksi vastapuoleksi. Toisaalta valiokunta on pitänyt viranomaisen muutoksenhakuoikeutta mahdollisena, jos se on lailla rajoitettu esimerkiksi oikeuskäytännön yhtenäisyyden ylläpitoon liittyviin perusteisiin (esim. PeVL 48/2017 vp, PeVL 4/2005 vp, PeVL 4/2004 vp). Yleisempänä johtopäätöksenä perustuslakivaliokunta on arvioinut, että perustuslaista tai perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännöstä ei ole johdettavissa velvoitetta yleisen edun valvontaan liittyvään viranomaisen ratkaisuja koskevaan muutoksenhakuoikeuteen (PeVL 17/2025).

Tämän esityksen sisältämien sääntelyehdotusten yhteydessä perustuslain oikeusturvasäännös suojaa ensisijaisesti toiminnanharjoittajaa, joka hakee Lupa- ja valvontavirastolta uusiomateriaalin luokittelemista sivutuotteeksi tai ei-enää-jätteeksi, ja joka on tällä perusteella asianomistajan asemassa Lupa- ja valvontaviranomaisen päätöksen osalta. Vaikka ympäristöasioissa asianomistajan käsite on muihin hallintoasioihin verrattuna laaja, edellä jaksossa 2.5 kuvatuista seikoista johtuen on epätodennäköistä, että aineen tai esineen luokittelupäätös sellaisenaan koskisi jonkun muun kuin päätöksen hakijan oikeutta tai etua.

Joka tapauksessa esityksessä ei ehdoteta muutosta asianosainen valitusoikeuteen tai oikeuteen tulla kuulluksi. Sen sijaan muutokset kohdistuisivat niihin viranomaisiin sekä rekisteröityihin yhdistyksiin ja säätiöihin, joilla on ympäristönsuojelulain 191 §:n mukaan valitusoikeus ympäristölupa- tai ilmoituspäätöksestä, jossa aineen tai esineen luokittelusta voimassa olevan lainsäädännön perusteella päätetään. Esitykseen sisältyviä yhdistysten ja säätiöiden valitusoikeuteen kohdentuvia rajoituksia ja niiden oikeutusperusteita on arvioitu edellä jaksossa 12.1.

Ehdotettavan jätelain 138 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan saman momentin 2-4 kohdissa mainituilla kunnilla ja viranomaisilla ei olisi valitusoikeutta jätelain 5 d, 5 f ja 5 g §:ssä tarkoitettua luokittelupäätöksestä. Toisaalta mainittuihin päätöksiin ehdotetaan uutta valitusoikeutta toimivaltaiselle markkinavalvontaviranomaiselle. Markkinavalvontaviranomaisten tehtävänä on valvoa uusiotuotteita, jotka syntyvät hakijan kannalta positiivisissa luokittelupäätöksissä. Aineen tai esineen sivutuotteeksi määrittelemisen ja jätteeksi luokittelun päättymisen edellytyksenä on, että aine tai esine (uusiomateriaali) täyttää myös käyttötarkoituksensa mukaiset tuotelainsäädännön vaatimukset. Luokittelupäätöksen tekemän Lupa- ja valvontaviraston asiantuntemus keskittyy kuitenkin uusiotuotteiden ympäristökelpoisuuden arvioimiseen, ja tuotelainsäädännön vaatimusten täytyminen ei

välttämättä tule aina perusteellisesti arvioiduksi päätöksen valmistelussa edes asiantuntijalausuntojen perusteella. Markkinavalvontaviranomaisen tehtävä ja erityisasiantuntemus on arvioida, täyttävätkö luokittelupäätöksissä tarkoitetut uusiotuotteet asianomaiset tuotelainsäädännön vaatimukset. Vaikka markkinavalvontaviranomaisella voisi valvontatehtäviensä perusteella olla valitusoikeus jo oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 7 §:n perusteella, esityksessä lähdetään siitä, että on selkeyden vuoksi tarpeen säätää valitusoikeudesta erikseen jätelaissa.

12.3 Päätöksen peruuttamisen suhde omaisuudensuojaan ja elinkeinovapauteen

Ehdotettua jätelain 5 g §: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 luokittelemista tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevan päätöksen.

Päätöksen peruuttamisella puututaan päätöksen muuttamista voimakkaammin aineen tai esineen haltijan omaisuudensuojaan ja elinkeinovapauteen. Ehdotetulla luokittelupäätöksen peruuttamista koskevalla sääntelyllä varmistetaan, että jos aine tai esine tai sen käyttö osoittautuu myönteisen luokittelupäätöksen jälkeen ympäristölle tai terveydelle vaaralliseksi, se voidaan palauttaa jätesäätelyn soveltamisen piiriin. Jätesäätelyn soveltaminen ei merkitse aineen tai esineen käyttökieltoa, vaan muun ohella hyödyntämisen ympäristöluvanvaraisuutta. Kerran tuotestatuksen saaneen aineen tai esineen jätteeksi luokittelun palauttaminen vaikuttaa liiketoimintaan lisääntyvän sääntelyn ja mainehaitan muodossa. Jos uusiotuote aiheuttaa merkittävän terveys- tai ympäristöriskin, markkinoille käyttöön päätyneet tuotteet voidaan markkinavalvontaviranomaisen toimesta määrätä kerättäväksi pois markkinoilta. Aineen tai esineen haltijan oikeusturva on ehdotetussa peruuttamisesta koskevassa sääntelyssä pyritty ottamaan huomioon rajaamalla peruuttamisen edellytykset mahdollisimman tarkasti tilanteisiin, joissa alkuperäistä luokittelupäätöstä tai lainsäädäntöä ei noudateta, tai joissa aineen tai esineen käytön riskeistä on oleellista uutta tietoa.

Ehdotettu päätöksen peruuttamista koskeva sääntely turvaa osaltaan ympäristöperusoikeuden toteutumista. 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 hyväksyttävyy- 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).

Elinkeinovapauden rajoitusedellytyksiä arvioidessaan perustuslakivaliokunta on antanut merkitystä sille, minkälaisiin henkilöihin rajoitukset kohdistuvat. Valiokunnan käytännössä on katsottu, että laissa asetettavien velvollisuuksien koskiessa pörssiyhtiöitä 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).

Luokittelupäätöksen peruuttaminen kohdistuisi käytännössä yksinomaan yrityksiin, ei luonnollisiin henkilöihin. Omaisuudensuojan ja elinkeinovapauden rajoitusten kannalta on otettava huomioon myös se, että jätteitä tuottavat teollisuusyritykset ja niitä käsittelevät jätehuoltoyritykset ovat jo pitkään olleet yksityiskohtaisen ympäristösääntelyn kohteena. Omaisuudensuojaan ja elinkeinovapauden puuttumisen voimakkuutta arvioitaessa on otettava huomioon myös ehdotettavan sääntelyn tavoitteet ja päätöksen peruuttamisen kytkentä sääntelyn kokonaisuuteen: ehdotettavassa sääntelyssä aineen tai esineen luokittelua koskevaa päätöksentekoa sujuvoitetaan muun ohella rajoittamalla yleisön kuulemista ja valitusoikeuksia. Mahdollisuus peruuttaa päätös jälkikäteen perustelee osaltaan sitä, että alkuperäisen päätöksen yhteydessä voidaan ehdotetulla tavalla rajoittaa yleisön kuulemista sekä kansalaisjärjestöjen ja viranomaisten valitusoikeuksia.

Luokittelupäätöksen 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 tarpeellinen. Näin ollen ehdotettu päätöksen peruuttamista koskeva sääntely rajoittaa omaisuudensuojaa ja elinkeinovapautta hyväksyttävällä ja oikeasuhtaisella tavalla.

12.4 Uusiomateriaalirekisteri

Esityksessä ehdotetaan luokittelupäätösten ja niiden valmisteluun liittyvien asiakirjojen tallentamista perustettavaan uusiomateriaalirekisteriin. Uusiomateriaalirekisteri olisi aluksi osa ympäristönsuojelulain 222§:ssä tarkoitettua ympäristönsuojelulain tietojärjestelmää. Tietojärjestelmää koske sääntely on tarkoitus uudistaa lähivuosina. Ehdotuksen mukaan luokittelupäätökset sekä Lupa- ja valvontaviraston harkinnan mukaan luokittelupäätöksiin liittyvät, uusiomateriaalien kehittämisen kannalta yleistä merkitystä omaavat asiakirjat, kuten riskinarvioinnit, julkaistaisiin julkisessa tietopalvelussa. Tietopalvelussa ei saisi julkaista salassa pidettäviä tietoja. Tietopalvelusta voisi hakea tietoa yksittäisinä hakuina käyttäen hakuperusteena tiettyä ainetta tai esinettä tai sen käyttötarkoitusta. Tietopalvelussa saisi julkisuuslain estämättä julkaista luonnollisista henkilöistä nimen ja yritys- tai yhteisötunnusta vastaavat tiedot. Uusiomateriaalirekisteri ei sisällä arkaluonteisia tietoja.

Ehdotettu sääntely on merkityksellistä perustuslain 10 §:ssä turvatus yksityiselämän ja henkilötietojen suojan ja myös EU:n perusoikeuskirjan kannalta. EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvataan yksityiselämän suoja ja 8 artiklassa jokaisen oikeus henkilötietojensa suojaan. Perustuslakivaliokunnan mukaan perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta on lähtökohtaisesti riittävää, että sääntely täyttää EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa asetetut vaatimukset.

Perustuslakivaliokunnan mukaan henkilötietojen julkistaminen on mahdollista toteuttaa julkisena tietopalveluna, jos sille on oikeusturvan takeiden ja perusoikeusjärjestelmän tavoitteiden kannalta hyväksyttävät perusteet. Valiokunta on aiemmin pitänyt tällaisina hyväksyttävinä tavoitteina muun muassa kansalaisten tiedonsaannin ja oikeusturvan vahvistamista sosiaali- ja terveydenhuollossa (PeVL 101/2022 vp, PeVL 43/2022 vp, PeVL 17/2021 vp, PeVL 17/2019 vp, ja PeVL 86/2022 vp).

Nyt ehdotettava uusiomateriaalirekisteri ja julkinen tietopalvelu toteuttaa ympäristötiedon julkisuutta ja saatavuutta, ja siten edistää osaltaan myös ympäristöperusoikeuden toteutumista.

Toisaalta ehdotettu julkinen tietopalvelu palvelee etenkin kiertotalousalan yrityksiä uusiomateriaalien ja -tuotteiden kehittämisessä ja auttaa uusien luokitteluhakemusten tekemisessä, mikä edistää esityksen keskeisiä tavoitteita parantaa luokittelua koskevan päätöksenteon laatua, ennakoitavuutta ja toiminnanharjoittajien yhdenvertaista kohtelua. Näin ollen julkiselle tietopalvelulle on perusoikeusjärjestelmän tavoitteiden kannalta hyväksyttävät perusteet.

12.5 Viranomaisten tiedonsaantioikeudet uusiomateriaalirekisteristä

Ehdotetun 143 b §:n mukaan jätelain valvontaviranomaisella, markkinavalvontaviranomaisella, Suomen ympäristökeskuksella ja ympäristöministeriöllä olisi salassapitosäännösten estämättä ja maksutta oikeus saada perustettavasta uusiomateriaalirekisteristä tiedot, jotka ovat välttämättömiä tämän lain valvontaa, jätetietojen seurantaa, raportointia ja tutkimusta, jätehuollon kehittämistä ja suunnittelua varten taikka muiden tässä laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Koska uusiomateriaalirekisteri olisi uusi rekisteri, myös ehdotettu viranomaisten tiedonsaantioikeus olisi uusi, ja tiedonsaantioikeuden tarvetta on arvioitava perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta.

Perustuslakivaliokunta on viime vuosina kiinnittänyt usein huomiota viranomaisille ehdotettujen tiedonsaantioikeuksien osalta niiden tarkoituksien hyväksyttävyyteen, ulottuvuuteen ja riittävän tarkkaan sääntelyyn.

Valiokunnan mukaan viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttaminen ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta ”tarpeellisiin” tietoihin, jos tarkoitetut tietosisällöt on lueteltu laissa tyhjentävästi. Jos tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus tietojen ”välttämättömyydestä” jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 8/2021 vp), kuten esimerkiksi voimassa olevan jätelain 143 b §:ssäkin on tehty. Valiokunta ei kuitenkaan ole pitänyt hyvän väljiä ja yksilöimättömiä viranomaisen tietojensaantioikeuksia perustuslain mukaisena edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin (PeVL 96/2022 vp, PeVL 4/2021 vp, PeVL 49/2016 vp, PeVL 62/2010 vp, PeVL 59/2010 vp, ja PeVL 60/2010 vp). Tiedonluovutussäännösten täsmällisyyden ja sisällön arvioinnissa on annettu erityistä merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina (PeVL 96/2022 vp).

Uusiomateriaalirekisteri tulisi sisältämään tietoja viranomaisten tekemistä luokittelupäätöksistä ja päätösten valmisteluun liittyvistä asiakirjoista, kuten hakijana olevien yritysten prosessikuvauksista ja uusiomateriaalien riskinarviointiin ja -hallintaan liittyvistä selvityksistä. Uusiomateriaalirekisteri ei sisällä arkaluonteisia tietoja. On mahdollista, että osa uusiomateriaalirekisteriin tallennettavista asiakirjoista sisältäisi liikesalaisuudeksi luokiteltavia tietoja. Toisaalta uusiomateriaalirekisterin tiedot ovat usein myös ympäristötietodirektiivissä (2003/4/EY) tarkoitettuja ympäristötietoja, mikä olisi otettava huomioon rajattaessa liikesalaisuuden piiriä.

Jätelain mukaiset valvontaviranomaiset tarvitsevat uusiomateriaalirekisteriin sisältyviä tietoja tietääkseen, mitä materiaaleja valvotaan jätelain mukaisina jätteinä ja mitä markkinoille saatettuina tuotteina osana markkinavalvontaa. Valvonnan lisäksi tietoja tarvitaan raportoituessa EU:lle esimerkiksi jätehuoltoon liittyvien tavoitteiden toteutumisesta. Ympäristöministeriö tarvitsee uusiomateriaalirekisterin tietoja jätehuollon suunnitteluun, seurantaan ja sääntelyn kehittämiseen. Suomen ympäristökeskus tarvitsee rekisterin tietoja jätteiden kansainvälisiin siirtoihin liittyvien valvontatehtäviensä hoitamiseen ja lisäksi tutkimuskäyttöön.

Uusiomateriaalirekisterin osalta ehdotetaan vastaavaa sääntelyä kuin voimassa olevassa 143 §:ssä on jätehuollon rekistereistä ja tuottajarekisteristä. Ehdotettu sääntely ei tiedonsaantioikeuden kattamien tietosisältöjen osalta ole kovinkaan tarkkarajaista, mutta kun otetaan huomioon uusiomateriaalirekisteriin sisällytettävien tietojen luonne ja se, että tiedonsaantioikeus on rajattu tehtävien kannalta välttämättömien tietojen saamiseen, ehdotettu sääntely ei ole ongelmallista perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta.

12.6 Yhteenveto 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 hyväksyttäviksi 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* 24 a §:n 1 momentti, 137 §:n 2 momentti, 138 § sekä 143 b §:n otsikko ja 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat 24 a §:n 1 momentti laissa 1068/2024, 137 §:n 2 momentti ja 138 § laissa 799/2025 sekä 143 b §:n otsikko ja 1 momentti laissa 494/2022, sekä *lisätään* lakiin uusi 5 c–5 h ja 143 c § seuraavasti:

5 c §

Aineen tai esineen luokittelua koskeva hakemus

Aineen tai esineen haltija voi tehdä Lupa- ja valvontavirastolle hakemuksen aineen tai esineen määrittämiseksi sivutuotteeksi tai sen jätteeksi luokittelun päättymisestä, jos luokittelun arviointiperusteista ei ole säädetty Euroopan unionin lainsäädännössä tai 5 a §:n 2 momentin tai 5 b §:n 2 momentin nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa.

Hakemus on tehtävä sähköisessä asiointipalvelussa, jollei tälle ole ylivoimaista estettä.

Hakemuksessa on oltava tarpeelliset tiedot aineesta tai esineestä, jonka luokittelua haetaan sekä esitettävä perusteltu selvitys 5 a §:n 1 momentissa tai 5 b §:n 1 momentissa säädettyjen arviointiperusteiden täyttymisestä. Lisäksi hakemukseen on liitettävä toimintaa koskeva ympäristönsuojelulain 83 §:ssä tarkoitettu ympäristölupapäätös tai 115 d §:ssä tarkoitettu ilmoituspäätös sekä annettava tiedot vireillä olevasta ympäristölupahakemuksesta tai ilmoituksesta. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset hakemuksen sisällöstä.

5 d §

Luokittelupäätös

Lupa- ja valvontaviraston on hyväksyttävä luokittelua koskeva hakemus, jos 5 a §:n 1 momentissa tai 5 b §:n 1 momentissa säädetty arviointiperusteet täyttyvät. Päätöksen, jäljempänä *luokittelupäätös*, perusteluissa on käytävä läpi mainittujen arviointiperusteiden täyttyminen. Luokittelupäätös on pyrittävä tekemään kolmessa kuukaudessa siitä, kun vireille tullut hakemus sisältää riittävät tiedot sen käsittelemiseksi.

Jos sivutuotteeksi luokittelemista koskeva hakemus hyväksytään, päätöksestä on käytävä ilmi:

1) sivutuotteeksi luokiteltava aine tai esine sekä prosessi, jonka olennaisena osana sivutuote syntyy sekä sivutuotteen käyttötarkoitus;

2) tarvittaessa sivutuotteen laadunvalvontaan ja käyttöön liittyvät määräykset.

Jos jätteeksi luokittelun päättymistä koskeva hakemus hyväksytään, päätöksestä on käytävä ilmi ainakin seuraavat seikat:

1) jätteet ja muut materiaalit, jotka on sallittua toimittaa hyödyntämistoimeen sekä tarvittaessa materiaalien sisältämien haitta-aineiden raja-arvot;

2) hyödyntämistoimessa sallitut käsittelyprosessit ja -tekniikat sekä hyödyntämistoimessa valmistettavan tuotteen käyttötarkoitus;

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

4) vaatimustenmukaisuudesta ilmoittaminen.

Lupa- ja valvontaviraston on ilmoitettava luokittelupäätöksestä toiminnan ympäristölupaa tai ilmoituspäätöstä valvovalle kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä luokittelupäätöksen sisällöstä.

5 e §

Tuotteen vaatimuksenmukaisuuden varmistaminen

Luokittelupäätöksen sekä ympäristönsuojelulain mukaisen ympäristölupapäätöksen tai ilmoituspäätöksen mukaisen tuotteen markkinoille saattajan on varmistettava, että tuote on kemikaali- ja tuotelainsäädännön mukainen. Jos tuotetta ei ole saatettu markkinoille, varmistamisvelvollisuus on ensimmäisellä käyttäjällä.

5 f §

Luokittelupäätöksen muuttaminen

Alkuperäisen luokittelupäätöksen hakija voi hakea päätöksen muuttamista. Hakemuksen käsittelyssä noudatetaan tällöin, mitä 5 c ja d §:ssä säädetään.

Lupa- ja valvontaviraston on omasta tai yleistä etua valvovan viranomaisen aloitteesta muutettava luokittelupäätöstä, jos myöhemmin tulee ilmi seikkoja, jotka olisivat olennaisesti vaikuttaneet päätökseen. Lupa- ja valvontaviraston on ennen päätöksen muuttamista varattava hakijalle mahdollisuus tulla kuulluksi. Lupa- ja valvontaviraston on tarvittaessa määrättävä hakija toimittamaan asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot tai tarvittava selvitys kohtuullisessa määräajassa uhalla, että asia ratkaistaan ilman kyseisiä tietoja tai selvitystä.

Lupa- ja valvontaviraston on ilmoitettava luokittelupäätöksen muuttamisesta ympäristölupaa tai ilmoituspäätöstä valvovalle kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle.

Ympäristönsuojelulain mukaisen ympäristölupapäätöksen tai ilmoituspäätöksen tehnyt viranomainen voi 1–3 momentissa säädetyn nojalla muuttaa tekemäänsä ympäristölupa- tai ilmoituspäätöstä aineen tai esineen luokittelua koskevan asian osalta.

5 g §

Luokittelupäätöksen peruuttaminen

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

1) hakija on antanut virheellisiä tietoja, jotka ovat olennaisesti vaikuttaneet päätökseen;

2) hakija on kirjallisesta huomautuksesta huolimatta toistuvasti laiminlyönyt päätökseen sisältyvän määräyksen tai materiaalin käyttöä koskevien säännösten noudattamisen;

3) 5 a §:n 1 momentissa tai 5 b §:n 1 momentissa säädetty arviointiperusteet eivät täyty päätöstä muuttamalla.

Ennen päätöksen peruuttamista Lupa- ja valvontaviraston on varattava hakijalle mahdollisuus tulla kuulluksi. Lupa- ja valvontaviraston on tarvittaessa määrättävä hakija toimittamaan asian

ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot tai tarvittava selvitys kohtuullisessa määräajassa uhalla, että asia ratkaistaan ilman kyseisiä tietoja tai selvitystä. Kun päätös on peruutettu, aine tai esine katsotaan jätteeksi.

Lupa- ja valvontaviraston on ilmoitettava päätöksen peruuttamisesta toiminnan ympäristölupaa tai ilmoituspäätöstä valvovalle kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle sekä toimivaltaiselle markkinavalvontaviranomaiselle.

Ympäristönsuojelulain mukaisen ympäristölupapäätöksen tai ilmoituspäätöksen tehnyt viranomainen voi 1–3 momentissa säädetyn nojalla peruuttaa tekemänsä ympäristölupa- tai ilmoituspäätöksen aineen tai esineen luokittelua koskevan asian osalta.

5 h §

Luokittelupäätöksen raukeaminen uuden lainsäädännön seurauksena

Jos luokittelupäätöksessä tarkoitettun aineen tai esineen luokittelusta samassa käyttötarkoituksessa säädetään Euroopan unionin lainsäädännössä tai 5 a §:n 2 momentin tai 5 b §:n 2 momentin nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa, luokittelupäätös raukeaa ilman eri päätöstä ja sen sijaan noudatetaan, mitä mainitussa Euroopan unionin lainsäädännössä tai valtioneuvoston asetuksessa säädetään.

24 a §

Markkinavalvonta

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto valvoo markkinavalvontaviranomaisena pakkauksia, ajoneuvoja sekä niiden materiaaleja ja osia, paristoja ja akkuja, sähkö- ja elektroniikkalaitteita sekä muita tuotteita koskevien vaatimusten ja rajoitusten noudattamista. Eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta annetun lain (1137/2016) 4 §:ssä tarkoitettujen markkinavalvontaviranomaiset valvovat 5 a, 5 b ja 10 §:n nojalla annetuissa valtioneuvoston asetuksissa sekä 5 d, 5 f ja 5 g §:ssä tarkoitetuissa päätöksissä annettujen määräysten noudattamista tuotteita koskevien vaatimusten ja rajoitusten osalta kukin omalla toimialallaan.

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 tarkoitettusta päätöksestä tai mainituissa pykälissä säädettyjen velvoitteiden rikkomista tai laiminlyöntiä koskevasta 126, 128 tai 133 §:ssä tarkoitettusta päätöksestä; tai

2) Vaasan hallinto-oikeudelta, kun kyse on 7 §:n 2 momentin tai 5 d, 5 f tai 5 g §:n nojalla tehdystä päätöksestä.

138 §

Valitusoikeus

Valitusoikeus on:

- 1) sillä, jonka oikeutta tai etua asia saattaa koskea;
- 2) rekisteröidyllä yhdistyksellä tai säätiöllä, jonka tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun taikka asuin ympäristön viihtyisyyden edistäminen ja jonka toiminta-alueella kysymyksessä olevat ympäristö- tai terveysvaikutukset ilmenevät;
- 3) toiminnan sijaintikunnalla ja muulla kunnalla, jonka alueella toiminnan ympäristö- tai terveysvaikutukset ilmenevät;
- 4) toiminnan sijaintikunnan ja vaikutusalueen kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella sekä Lupa- ja valvontavirastolla kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen päätöksestä;
- 5) toimivaltaisella markkinavalvontaviranomaisella 5 d, 5 f ja 5 g §:ssä tarkoitettua päätöksestä.

Edellä 1 momentin 2–4 kohdan mukainen valitusoikeus ei kuitenkaan koske 5 d, 5 f ja 5 g §:ssä tarkoitettua päätöstä.

Lupa- ja valvontavirastolla ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella on lisäksi oikeus valittaa yleisen edun valvomiseksi sellaisesta päätöksestä, jolla hallinto-oikeus on muuttanut sen tekemää päätöstä tai kumonnut päätöksen.

143 b §

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

Edellä 24 §:ssä tarkoitettulla valvontaviranomaisella, 24 a §:ssä tarkoitettulla markkinavalvontaviranomaisella, Suomen ympäristökeskuksella ja ympäristöministeriöllä on salassapitosäännösten estämättä ja maksutta oikeus saada 142 §:ssä tarkoitetuista rekistereistä ja 143 c §:ssä tarkoitettua uusiomateriaalirekisteristä tiedot, jotka ovat välttämättömiä tämän lain valvontaa, jätetietojen seurantaa, raportointia ja tutkimusta, jätehuollon kehittämistä ja suunnittelua varten taikka muiden tässä laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi.

143 c §

Uusiomateriaalirekisteri

Lupa- ja valvontaviraston on tallennettava edellä 5 d, 5 f ja 5 g §:ssä tarkoitettut päätökset sekä vastaavat ympäristönsuojelulaissa tarkoitettua ympäristölupamenettelyssä ja yleisessä ilmoitusmenettelyssä tehdyt päätökset ja päätösten valmisteluun olennaisesti liittyvät asiakirjat uusiomateriaalirekisteriin. Lupa- ja valvontavirasto toimii uusiomateriaalirekisterin rekisterinpitäjänä. Jos kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ympäristölupaa tai yleistä ilmoitusmenettelyä koskevaan päätökseen sisältyy ratkaisu aineen tai esineen luokittelua koskevassa asiassa, kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on toimitettava päätös Lupa- ja valvontavirastolle tallennettavaksi uusiomateriaalirekisteriin.

Uusiomateriaalirekisterin tiedoista ylläpidetään julkista tietopalvelua, jossa julkaistaan 1 momentissa tarkoitettut päätökset. Tietopalvelun tiedoista on käytävä selvästi ilmi, onko päätös lainvoimainen. Päätökseen olennaisesti vaikuttanut selvitys tai lausunto voidaan julkaista tietopalvelussa, jos sillä on yleistä merkitystä luokittelua koskevan päätöksenteon kannalta. Julkisessa tietopalvelussa ei saa julkaista salassa pidettäviä tietoja.

Tietopalvelusta on voitava hakea tietoa yksittäisinä hakuina käyttäen hakuperusteena tiettyä ainetta tai esinettä tai sen käyttötarkoitusta. Tietopalvelussa saa viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 16 §:n 3 momentin estämättä julkaista luonnollisista henkilöistä nimen ja yritys- ja yhteisötunnusta tai vastaavaa tunnusta koskevat tiedot.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2027.

Tämän lain voimaan tullessa vireillä ollut aineen tai esineen luokittelua koskeva asia käsitellään loppuun noudattaen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Toiminnanharjoittaja ei ole velvollinen hakemaan luokittelupäätöstä tämän lain säännösten perusteella, jos aineen tai esineen luokittelusta on ennen lain voimaantuloa tehty päätös ympäristönsuojelulaissa tarkoitettussa ympäristöluvassa tai yleisessä ilmoitusmenettelyssä. Mainittuihin ympäristöluvassa tai ilmoitusmenettelyssä tehtyihin päätöksiin sovelletaan kuitenkin luokittelupäätöksen muuttamista koskevaa 5 f §:ää ja peruuttamista koskevaa 5 g §:ää.

Jos aineen tai esineen luokittelusta on ympäristönsuojelulaissa tai tällä lailla muutettavassa laissa tarkoitetun valvontaviranomaisen antama lausunto tai muu vastaava viranomaisen antama arvio, toiminnanharjoittajan on tehtävä 5 c §:ssä tarkoitettu hakemus Lupa- ja valvontavirastolle tai saatettava aineen tai esineen luokittelua koskeva asia vireille ympäristönsuojelulain mukaisessa ympäristölupahakemuksessa tai yleisessä ilmoitusmenettelyssä viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2029 tai muutoin aine tai esine katsotaan jätteeksi.

2.

Laki

ympäristönsuojelulain 42 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ympäristönsuojelulain (527/2014) 42 §:n 2 momenttia, sellaisena kuin se on laissa 817/2025 seuraavasti:

42 §

Lausunnot

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, Lupa- ja valvontaviraston on pyydettävä lausunto hakemuksessa tarkoitetun toiminnan sijaintikunnalta ja tarvittaessa vaikutusalueen kunnilta. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on pyydettävä Lupa- ja valvontaviraston lausunto jätelain 5 a ja 5 b §:ssä tarkoitetun asian käsittelyssä.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20____.

3.

Laki

hallinto-oikeuslain 12 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan hallinto-oikeuslain (430/1999) 12 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 834/2025, seuraavasti:

12 §

Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus

Vesilain (587/2011) ja ympäristönsuojelulain (527/2014) sekä jätelain (646/2011) 5 d, 5 f ja 5 g §:n mukaisten asioiden, eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (823/2025) mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistujen asioiden sekä ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain (555/1981) mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistujen asioiden käsittelyssä kolmijäseniseen kokoonpanoon kuuluu kaksi lainoppinutta jäsentä ja luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen sekä tämän lain 7 §:ssä tarkoitettujen asioiden käsittelyssä kaksi lainoppinutta jäsentä ja asiantuntijajäsen. Jos asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu sitä edellyttää, hallinto-oikeus voi ratkaista asian myös nelijäsenisessä kokoonpanossa. Nelijäseniseen kokoonpanoon kuuluu tässä momentissa tarkoitetuissa asioissa vähintään kaksi lainoppinutta jäsentä ja mainitussa pykälässä tarkoitetuissa asioissa kolme lainoppinutta jäsentä. Vesilain ja ympäristönsuojelulain mukainen asia, eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistu asia sekä ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistava asia voidaan ratkaista laajemmassakin kokoonpanossa, jos asian erityinen laatu tai laajuus sitä edellyttää. Kokoonpanoon kuuluu tällöin puheenjohtajan lisäksi tarpeellinen määrä luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä ja yhtä monta lainoppinutta jäsentä. Puheenjohtajana toimii aina lainoppinut jäsen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

tuomioistuinlain 10 luvun 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tuomioistuinlain (673/2016) 10 luvun 6 §, sellaisena kuin se on laissa 835/2025,
seuraavasti:

6 §

*Vesi- ja ympäristönsuojeluasioihin perehtyneen hallinto-oikeustuomarin
kelpoisuusvaatimukset*

Vesilain (587/2011) ja ympäristönsuojelulain (527/2014) sekä jätelain (646/2011) 5 d, 5 f ja 5 g §:n mukaisten asioiden, eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (823/2025) mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistujen asioiden sekä ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain (555/1981) mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistujen asioiden käsittelyyn osallistuvan hallinto-oikeuden muun kuin lainoppineen jäsenen kelpoisuusvaatimuksena on soveltuva ylempi korkeakoulututkinto tekniikan tai luonnontieteiden alalta. Lisäksi häneltä edellytetään, että hän on perehtynyt sovellettavan lainsäädännön alaan kuuluviin tehtäviin.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 23.10.2025

Pääministeri

Petteri Orpo

Ympäristö- ja ilmastoministeri Sari Multala

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 24 a §:n 1 momentti, 137 §:n 2 momentti, 138 § sekä 143 b §:n otsikko ja 1
momentti, sellaisina kuin ne ovat 24 a §:n 1 momentti laissa 1068/2024, 137 §:n 2 momentti ja
138 § laissa 799/2025 sekä 143 b §:n otsikko ja 1 momentti laissa 494/2022, sekä
lisätään lakiin uusi 5 c–5 h ja 143 c § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 b §

5 b §

Jätteen luokittelun päättymisen

Jätteen luokittelun päättymisen

— — — — —
*Jos tietyn jätteen jätteen luokittelun
päättymisen arviointiperusteista ei säädetä
Euroopan unionin lainsäädännössä tai 2
momentin mukaisella valtioneuvoston
asetuksella, ympäristölupaviranomainen voi
päättää tapauskohtaisesti jätteen 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.*

*Jätteen 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.*

— — — — —
kumotaan 3 ja 4 momentti

5 c §

Aineen tai esineen luokittelua koskeva hakemus

Aineen tai esineen haltija voi tehdä Lupa- ja valvontavirastolle hakemuksen aineen tai esineen määrittelemiseksi sivutuotteeksi tai sen jätteeksi luokittelun päättymisestä, jos luokittelun arviointiperusteista ei ole säädetty Euroopan unionin lainsäädännössä tai 5 a §:n 2 momentin tai 5 b §:n 2 momentin nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa.

Hakemus on tehtävä sähköisessä asiointipalvelussa, jollei tälle ole ylivoimaista estettä.

Hakemuksessa on oltava tarpeelliset tiedot aineesta tai esineestä, jonka luokittelua haetaan sekä esitettävä perusteltu selvitys 5 a §:n 1 momentissa tai 5 b §:n 1 momentissa säädettyjen arviointiperusteiden täyttymisestä. Lisäksi hakemukseen on liitettävä toimintaa koskeva ympäristönsuojelulain 83 §:ssä tarkoitettu ympäristölupapäätös tai 115 d §:ssä tarkoitettu ilmoituspäätös sekä annettava tiedot vireillä olevasta ympäristölupahakemuksesta tai ilmoituksesta. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset hakemuksen sisällöstä.

5 d §

Luokittelupäätös

*Lupa- ja valvontaviraston on hyväksyttävä luokittelua koskeva hakemus, jos 5 a §:n 1 momentissa tai 5 b §:n 1 momentissa säädetty arviointiperusteet täyttyvät. Päätöksen, jäljempänä **luokittelupäätös**, perusteluissa on käytävä läpi mainittujen arviointiperusteiden täyttyminen. Luokittelupäätös on pyrittävä tekemään kolmessa kuukaudessa siitä, kun vireille tullut hakemus sisältää riittävät tiedot sen käsittelemiseksi.*

Jos sivutuotteeksi luokittelemista koskeva hakemus hyväksytään, päätöksestä on käytävä ilmi:

1) sivutuotteeksi luokiteltava aine tai esine sekä prosessi, jonka olennaisena osana sivutuote syntyy sekä sivutuotteen käyttötarkoitus;

2) tarvittaessa sivutuotteen laadunvalvontaan ja käyttöön liittyvät määräykset.

Jos jätteeksi luokittelun päättymistä koskeva hakemus hyväksytään, päätöksestä on käytävä ilmi ainakin seuraavat seikat:

1) jätteet ja muut materiaalit, jotka on sallittua toimittaa hyödyntämistoimeen sekä tarvittaessa materiaalien sisältämien haitta-aineiden raja-arvot;

2) hyödyntämistoimessa sallitut käsittelyprosessit ja -tekniikat sekä hyödyntämistoimessa valmistettavan tuotteen käyttötarkoitus;

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

4) vaatimustenmukaisuudesta ilmoittaminen.

Lupa- ja valvontaviraston on ilmoitettava luokittelupäätöksestä toiminnan ympäristölupaa tai ilmoituspäätöstä valvovalle kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä luokittelupäätöksen sisällöstä.

5 e §

Tuotteen vaatimuksenmukaisuuden varmistaminen

Luokittelupäätöksen sekä ympäristönsuojelulain mukaisen ympäristölupapäätöksen tai ilmoituspäätöksen mukaisen tuotteen markkinoille saattajan on varmistettava, että tuote on kemikaali- ja tuotelainsäädännön mukainen. Jos tuotetta ei ole saatettu markkinoille, varmistamisvelvollisuus on ensimmäisellä käyttäjällä.

5 f §

Luokittelupäätöksen muuttaminen

Alkuperäisen luokittelupäätöksen hakija voi

hakea päätöksen muuttamista. Hakemuksen käsittelyssä noudatetaan tällöin, mitä 5 c ja d §:ssä säädetään.

Lupa- ja valvontaviraston on omasta tai yleistä etua valvovan viranomaisen aloitteesta muutettava luokittelupäätöstä, jos myöhemmin tulee ilmi seikkoja, jotka olisivat olennaisesti vaikuttaneet päätökseen. Lupa- ja valvontaviraston on ennen päätöksen muuttamista varattava hakijalle mahdollisuus tulla kuulluksi. Lupa- ja valvontaviraston on tarvittaessa määrättävä hakija toimittamaan asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot tai tarvittava selvitys kohtuullisessa määräajassa uhalla, että asia ratkaistaan ilman kyseisiä tietoja tai selvitystä.

Lupa- ja valvontaviraston on ilmoitettava luokittelupäätöksen muuttamisesta ympäristölupaa tai ilmoituspäätöstä valvovalle kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle.

Ympäristönsuojelulain mukaisen ympäristölupapäätöksen tai ilmoituspäätöksen tehnyt viranomainen voi 1–3 momentissa säädetyn nojalla muuttaa tekemänsä ympäristölupa- tai ilmoituspäätöstä aineen tai esineen luokittelua koskevan asian osalta.

5 g §

Luokittelupäätöksen peruuttaminen

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

1) hakija on antanut virheellisiä tietoja, jotka ovat olennaisesti vaikuttaneet päätökseen;

2) hakija on kirjallisesta huomautuksesta huolimatta toistuvasti laiminlyönyt päätökseen sisältyvän määräyksen tai materiaalin käyttöä koskevien säännösten noudattamisen;

3) 5 a §:n 1 momentissa tai 5 b §:n 1 momentissa säädetty arviointiperusteet eivät täyty päätöstä muuttamalla.

Ennen päätöksen peruuttamista Lupa- ja valvontaviraston on varattava hakijalle mahdollisuus tulla kuulluksi. Lupa- ja valvontaviraston on tarvittaessa määrättävä hakija toimittamaan asian ratkaisemiseksi

tarpeelliset tiedot tai tarvittava selvitys kohtuullisessa määräajassa uhalla, että asia ratkaistaan ilman kyseisiä tietoja tai selvitystä. Kun päätös on peruutettu, aine tai esine katsotaan jätteeksi.

Lupa- ja valvontaviraston on ilmoitettava päätöksen peruuttamisesta toiminnan ympäristölupaa tai ilmoituspäätöstä valvovalle kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle sekä toimivaltaiselle markkina- ja valvontaviranomaiselle.

Ympäristönsuojelulain mukaisen ympäristölupapäätöksen tai ilmoituspäätöksen tehnyt viranomainen voi 1–3 momentissa säädetyn nojalla peruuttaa tekemänsä ympäristölupa- tai ilmoituspäätöksen aineen tai esineen luokittelua koskevan asian osalta.

5 h §

Luokittelupäätöksen raukeaminen uuden lainsäädännön seurauksena

Jos luokittelupäätöksessä tarkoitettun aineen tai esineen luokittelusta samassa käyttötarkoituksessa säädetään Euroopan unionin lainsäädännössä tai 5 a §:n 2 momentin tai 5 b §:n 2 momentin nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa, luokittelupäätös raukeaa ilman eri päätöstä ja sen sijaan noudatetaan, mitä mainituissa Euroopan unionin lainsäädännössä tai valtioneuvoston asetuksessa säädetään.

24 a §

Markkina- ja valvonta

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto valvoo markkina- ja valvontaviranomaisena pakkauksia, ajoneuvoja sekä niiden materiaaleja ja osia, paristoja ja akkuja, sähkö- ja elektroniikkalaitteita sekä muita tuotteita koskevien vaatimusten ja rajoitusten noudattamista siten kuin niistä tarkemmin säädetään 5 b tai 10 §:n nojalla annetuissa valtioneuvoston asetuksissa. Lisäksi

24 a §

Markkina- ja valvonta

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto valvoo markkina- ja valvontaviranomaisena pakkauksia, ajoneuvoja sekä niiden materiaaleja ja osia, paristoja ja akkuja, sähkö- ja elektroniikkalaitteita sekä muita tuotteita koskevien vaatimusten ja rajoitusten noudattamista. *Eräiden tuotteiden markkina- ja valvonnasta annetun lain (1137/2016) 4 §:ssä tarkoitettui-*

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto toimii
akkuasetuksen mukaisena
markkinavalvontaviranomaisena.

markkinavalvontaviranomaiset valvovat 5 a,
5 b ja 10 §:n nojalla annetuissa
valtioneuvoston asetuksissa sekä 5 d, 5 f ja 5
g §:ssä tarkoitetuissa päätöksissä annettujen
määräysten noudattamista tuotteita koskevien
vaatimusten ja rajoitusten osalta kukin omalla
toimialallaan.

137 § (vahvistettu laki)

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 nojalla tehdystä
pätöksestä.

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 5 d, 5 f tai 5 g §:n nojalla
tehdystä päätöksestä.

138 § (vahvistettu laki)

Valitusoikeus

Valitusoikeus on:

1) sillä, jonka oikeutta tai etua asia saattaa
koskea;

2) rekisteröidyllä yhdistyksellä tai säätiöllä,
jonka tarkoituksena on ympäristön-,
terveyden- tai luonnonsuojelun taikka
asuinympäristön viihtyisyyden edistäminen ja
jonka toiminta-alueella kysymyksessä olevat
ympäristö- tai terveysvaikutukset ilmenevät;

3) toiminnan sijaintikunnalla ja muulla
kunnalla, jonka alueella toiminnan ympäristö-
tai terveysvaikutukset ilmenevät;

138 §

Valitusoikeus

Valitusoikeus on:

1) sillä, jonka oikeutta tai etua asia saattaa
koskea;

2) rekisteröidyllä yhdistyksellä tai säätiöllä,
jonka tarkoituksena on ympäristön-,
terveyden- tai luonnonsuojelun taikka
asuinympäristön viihtyisyyden edistäminen ja
jonka toiminta-alueella kysymyksessä olevat
ympäristö- tai terveysvaikutukset ilmenevät;

3) toiminnan sijaintikunnalla ja muulla
kunnalla, jonka alueella toiminnan ympäristö-
tai terveysvaikutukset ilmenevät;

4) toiminnan sijaintikunnan ja vaikutusalueen kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella sekä Lupa- ja valvontavirastolla kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen päätöksestä.

Lupa- ja valvontavirastolla ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella on lisäksi oikeus valittaa yleisen edun valvomiseksi sellaisesta päätöksestä, jolla hallinto-oikeus on muuttanut sen tekemää päätöstä tai kumonnut päätöksen.

143 b §

Tiedonsaantioikeus jätehuollon rekistereistä, tuottajarekisteristä ja jätteiden ja sivuvirtojen tietolustasta

Edellä 24 §:ssä tarkoitetulla valvontaviranomaisella, Suomen ympäristökeskuksella ja ympäristöministeriöllä on salassapitosäännösten estämättä ja maksutta oikeus saada 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.

4) toiminnan sijaintikunnan ja vaikutusalueen kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella sekä Lupa- ja valvontavirastolla kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen päätöksestä;

5) *toimivaltaisella markkinavalvontaviranomaisella 5 d, 5 f ja 5 g §:ssä tarkoitetusta päätöksestä.*

Edellä 1 momentin 2–4 kohdan mukainen valitusoikeus ei kuitenkaan koske 5 d, 5 f ja 5 g §:ssä tarkoitettua päätöstä.

Lupa- ja valvontavirastolla ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella on lisäksi oikeus valittaa yleisen edun valvomiseksi sellaisesta päätöksestä, jolla hallinto-oikeus on muuttanut sen tekemää päätöstä tai kumonnut päätöksen.

143 b §

*Tiedonsaantioikeus jätehuollon rekistereistä, tuottajarekisteristä, **uusiomateriaalirekisteristä** ja jätteiden ja sivuvirtojen tietolustasta*

Edellä 24 §:ssä tarkoitetulla valvontaviranomaisella, 24 a §:ssä tarkoitetulla *markkinavalvontaviranomaisella*, Suomen ympäristökeskuksella ja ympäristöministeriöllä on salassapitosäännösten estämättä ja maksutta oikeus saada 142 §:ssä tarkoitetuista rekistereistä ja 143 c §:ssä tarkoitetusta *uusiomateriaalirekisteristä* tiedot, jotka ovat välttämättömiä tämän lain valvontaa, jätetietojen seurantaa, raportointia ja tutkimusta, jätehuollon kehittämistä ja suunnittelua varten taikka muiden tässä laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi.

143 c §

Uusiomateriaalirekisteri

Lupa- ja valvontaviraston on tallennettava edellä 5 d, 5 f ja 5 g §:ssä tarkoitetut päätökset sekä vastaavat ympäristönsuojelulaissa tarkoitetussa ympäristölupamenettelyssä ja yleisessä ilmoitusmenettelyssä tehdyt päätökset ja päätösten valmisteluun

olennaisesti liittyvät asiakirjat
uusiomateriaalirekisteriin. Lupa- ja
valvontavirasto toimii
uusiomateriaalirekisterin rekisterinpitäjänä.
Jos kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen
ympäristölupaa tai yleistä ilmoitusmenettelyä
koskevaan päätökseen sisältyy ratkaisu
aineen tai esineen luokittelua koskevassa
asiassa, kunnan
ympäristönsuojeluviranomaisen on
toimitettava päätös Lupa- ja
valvontavirastolle tallennettavaksi
uusiomateriaalirekisteriin.

Uusiomateriaalirekisterin tiedoista
ylläpidetään julkista tietopalvelua, jossa
julkaistaan 1 momentissa tarkoitetut
päätökset. Tietopalvelun tiedoista on käytävä
selvästi ilmi, onko päätös lainvoimainen.
Päätökseen olennaisesti vaikuttanut selvitys
tai lausunto voidaan julkaista tietopalvelussa,
jos sillä on yleistä merkitystä luokittelua
koskevan päätöksenteon kannalta. Julkisessa
tietopalvelussa ei saa julkaista salassa
pidettäviä tietoja.

Tietopalvelusta on voitava hakea tietoa
yksittäisinä hakuina käyttäen hakuperusteena
tiettyä ainetta tai esinettä tai sen
käyttötarkoitusta. Tietopalvelussa saa
viranomaisen toiminnan julkisuudesta
annetun lain (621/1999) 16 §:n 3 momentin
estämättä julkaista luonnollisista henkilöistä
nimen ja yritys- ja yhteisötunnusta tai
vastaavaa tunnusta koskevat tiedot.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä
tammikuuta 2027.

Tämän lain voimaan tullessa vireillä ollut
aineen tai esineen luokittelua koskeva asia
käsitellään loppuun noudattaen tämän lain
voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Toiminnanharjoittaja ei ole velvollinen
hakemaan luokittelupäätöstä tämän lain
säännösten perusteella, jos aineen tai esineen
luokittelusta on ennen lain voimaantuloa tehty
päätös ympäristönsuojelulaissa tarkoitetussa
ympäristöluvassa tai yleisessä
ilmoitusmenettelyssä. Mainittuihin
ympäristöluvassa tai ilmoitusmenettelyssä
tehtyihin päätöksiin sovelletaan kuitenkin
luokittelupäätöksen muuttamista koskevaa 5 f
§:ää ja peruuttamista koskevaa 5 g §:ää.

Jos aineen tai esineen luokittelusta on ympäristönsuojelulaissa tai tällä lailla muutettavassa laissa tarkoitetun valvontaviranomaisen antama lausunto tai muu vastaava viranomaisen antama arvio, toiminnanharjoittajan on tehtävä 5 c §:ssä tarkoitettu hakemus Lupa- ja valvontavirastolle tai saatettava aineen tai esineen luokittelua koskeva asia vireille ympäristönsuojelulain mukaisessa ympäristölupahakemuksessa tai yleisessä ilmoitusmenettelyssä viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2029 tai muutoin aine tai esine katsotaan jätteeksi.

2.

Laki

ympäristönsuojelulain 42 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ympäristönsuojelulain (527/2014) 42 §:n 2 momenttia, sellaisena kuin se on laissa
817/2025 seuraavasti:

Vahvistettu laki

Ehdotus

42 §

42 §

Lausunnot

Lausunnot

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään,
Lupa- ja valvontaviraston on pyydettävä
lausunto hakemuksessa tarkoitetun toiminnan
sijaintikunnalta ja tarvittaessa vaikutusalueen
kunnilta.

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään,
Lupa- ja valvontaviraston on pyydettävä
lausunto hakemuksessa tarkoitetun toiminnan
sijaintikunnalta ja tarvittaessa vaikutusalueen
kunnilta. *Kunnan
ympäristönsuojeluviranomaisen on
pyydetty Lupa- ja valvontaviraston
lausunto jätelain 5 a ja 5 b §:ssä tarkoitetun
asian käsittelyssä.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

3.

Laki

hallinto-oikeuslain 12 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan hallinto-oikeuslain (430/1999) 12 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 834/2025, seuraavasti:

Vahvistettu laki

Ehdotus

12 §

12 §

Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus

Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus

Vesilain (587/2011) ja ympäristönsuojelulain (527/2014) mukaisten asioiden, eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (823/2025) mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistujen asioiden sekä ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain (555/1981) mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistujen asioiden käsittelyssä kolmijäseniseen kokoonpanoon kuuluu kaksi lainoppinutta jäsentä ja luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen sekä tämän lain 7 §:ssä tarkoitettujen asioiden käsittelyssä kaksi lainoppinutta jäsentä ja asiantuntijajäsen. Jos asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu sitä edellyttää, hallinto-oikeus voi ratkaista asian myös nelijäsenisessä kokoonpanossa. Nelijäseniseen kokoonpanoon kuuluu tässä momentissa tarkoitetuissa asioissa vähintään kaksi lainoppinutta jäsentä ja mainituissa pykälässä tarkoitetuissa asioissa kolme lainoppinutta jäsentä. Vesilain ja ympäristönsuojelulain mukainen asia, eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistu asia sekä ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistava asia voidaan ratkaista laajemmassakin kokoonpanossa, jos asian erityinen laatu tai

Vesilain (587/2011) ja ympäristönsuojelulain (527/2014) sekä jätelain (646/2011) 5 d, 5 f ja 5 g §:n mukaisten asioiden, eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (823/2025) mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistujen asioiden sekä ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain (555/1981) mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistujen asioiden käsittelyssä kolmijäseniseen kokoonpanoon kuuluu kaksi lainoppinutta jäsentä ja luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen sekä tämän lain 7 §:ssä tarkoitettujen asioiden käsittelyssä kaksi lainoppinutta jäsentä ja asiantuntijajäsen. Jos asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu sitä edellyttää, hallinto-oikeus voi ratkaista asian myös nelijäsenisessä kokoonpanossa. Nelijäseniseen kokoonpanoon kuuluu tässä momentissa tarkoitetuissa asioissa vähintään kaksi lainoppinutta jäsentä ja mainituissa pykälässä tarkoitetuissa asioissa kolme lainoppinutta jäsentä. Vesilain ja ympäristönsuojelulain mukainen asia, eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistu asia sekä ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistava asia voidaan ratkaista laajemmassakin

Vahvistettu laki

laajuus sitä edellyttää. Kokoonpanoon kuuluu tällöin puheenjohtajan lisäksi tarpeellinen määrä luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä ja yhtä monta lainoppinutta jäsentä. Puheenjohtajana toimii aina lainoppinut jäsen.

Ehdotus

kokoonpanossa, jos asian erityinen laatu tai laajuus sitä edellyttää. Kokoonpanoon kuuluu tällöin puheenjohtajan lisäksi tarpeellinen määrä luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä ja yhtä monta lainoppinutta jäsentä. Puheenjohtajana toimii aina lainoppinut jäsen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

.

4.

Laki

tuomioistuinlain 10 luvun 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tuomioistuinlain (673/2016) 10 luvun 6 §, sellaisena kuin se on laissa 835/2025, seuraavasti:

Vahvistettu laki

Ehdotus

6 §

*Vesi- ja ympäristönsuojeluasioihin
perehtyneen hallinto-oikeustuomarin
kelpoisuusvaatimukset*

Vesilain (587/2011) ja ympäristönsuojelulain (527/2014) mukaisten asioiden, eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (823/2025) mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistujen asioiden sekä ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain (555/1981) mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistujen asioiden käsittelyyn osallistuvan hallinto-oikeuden muun kuin lainoppineen jäsenen kelpoisuusvaatimuksena on soveltuva ylempi korkeakoulututkinto tekniikan tai luonnontieteiden alalta. Lisäksi häneltä edellytetään, että hän on perehtynyt sovellettavan lainsäädännön alaan kuuluviin tehtäviin.

6 §

*Vesi- ja ympäristönsuojeluasioihin
perehtyneen hallinto-oikeustuomarin
kelpoisuusvaatimukset*

Vesilain (587/2011) ja ympäristönsuojelulain (527/2014) sekä jätelain (646/2011) 5 d, 5 f ja 5 g §:n mukaisten asioiden, eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (823/2025) mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistujen asioiden sekä ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain (555/1981) mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistujen asioiden käsittelyyn osallistuvan hallinto-oikeuden muun kuin lainoppineen jäsenen kelpoisuusvaatimuksena on soveltuva ylempi korkeakoulututkinto tekniikan tai luonnontieteiden alalta. Lisäksi häneltä edellytetään, että hän on perehtynyt sovellettavan lainsäädännön alaan kuuluviin tehtäviin.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20
