

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av avfallslagen, miljöskyddslagen, lagen om förvaltningsdomstolarna och domstolslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att avfallslagen, miljöskyddslagen, lagen om förvaltningsdomstolarna och domstolslagen ändras. I propositionen föreslås bestämmelser i avfallslagen om ett nytt förfarande genom vilket ett ämne eller ett föremål kan klassificeras som en biprodukt, och genom vilket klassificeringen som avfall kan avslutas när det gäller ett ämne eller ett föremål som en gång klassificerats som avfall. Det föreslås att klassificeringsbeslut ska överklagas hos Vasa förvaltningsdomstol. Ärenden som gäller klassificering av ett ämne eller ett föremål ska fortfarande kunna avgöras också som en del av ett i miljötillståndslagen avsett miljötillstånd eller allmänt anmälningsförfarande, om ärendet som gäller klassificering blir anhängigt i samband med ansökan om miljötillstånd för eller anmälan om verksamheten.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2027.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING.....	4
1 Bakgrund och beredning.....	4
1.1 Bakgrund.....	4
1.2 Beredning.....	5
1.3 Begrepp och förkortningar som används i propositionen.....	6
2 Nuläge och bedömning av nuläget	6
2.1 EU-bestämmelser.....	6
2.2 Huvudsakliga sätt att använda återvunnet material	7
2.3 Allmän beskrivning av lagstiftningen om produktifiering av återvunnet material.....	8
2.4 Problem i nuläget.....	9
2.5 Klassificeringsbeslutets betydelse och beslutsfattandets karaktär.....	11
3 Målsättningar.....	12
4 Förslagen och deras konsekvenser	12
4.1 De viktigaste förslagen	12
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna.....	14
4.2.1 Uppnående av propositionens mål.....	14
4.2.2 Konsekvenser för myndigheterna	16
4.2.3 Konsekvenser för företagen.....	17
4.2.4 Övriga ekonomiska konsekvenser	18
4.2.5 Konsekvenser för miljön och hälsan.....	18
4.2.6 Konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna	19
5 Alternativa handlingsvägar.....	19
5.1 Undersökta alternativ	19
5.2 Handlingsmodeller som används eller planeras i andra medlemsstater	22
5.2.1 Myndighetsbeslut eller verksamhetsutövarnas egen bedömning	22
5.2.2 Sverige	22
5.2.3 Nederländerna.....	23
5.2.4 Flandern	23
5.2.5 Förenade kungariket och Irland.....	23
6 Remissvar	24
6.1 Innehållet i remissvaren.....	24
6.2 Ändringar som gjorts i propositionen på basis av utlåtandena	26
7 Specialmotivering.....	27
7.1 Avfallslagen.....	27
7.2 Miljöskyddslagen.....	34
7.3 Lagen om förvaltningsdomstolarna	35
7.4 Domstolslagen	35
8 Bestämmelser på lägre nivå än lag	35
9 Ikraftträdande	35
10 Verkställighet och uppföljning.....	35
11 Förhållande till andra propositioner	36
11.1 Samband med andra propositioner	36
11.2 Förhållande till budgetpropositionen.....	36
12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning.....	36

12.1 Begränsning av rätten att delta samt den grundläggande rättigheten till miljön	36
12.2 Begränsningar i besvärsrätten samt rättsskydd.....	38
12.3 Förhållandet mellan återkallande av beslut och egendomsskyddet och näringsfriheten	39
12.4 Registret över återvunnet material	41
12.5 Myndigheternas rätt att få uppgifter ur registret över återvunnet material.....	42
12.6 Sammanfattning av behovet av att bedöma propositionen i grundlagsutskottet	43
LAGFÖRSLAG.....	44
1. Lag om ändring av avfallslagen.....	44
2. Lag om ändring av 42 § i miljöskyddslagen.....	48
3. Lag om ändring av 12 § i lagen om förvaltningsdomstolarna	49
4. Lag om ändring av 10 kap. 6 § i domstolslagen	50
BILAGOR	51
PARALLELLTEXT	51
1. Lag om ändring av avfallslagen.....	51
2. Lag om ändring av 42 § i miljöskyddslagen.....	60
3. Lag om ändring av 12 § i lagen om förvaltningsdomstolarna	61
4. Lag om ändring av 10 kap. 6 § i domstolslagen	63

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Om en restprodukt som uppstår vid produktionsverksamhet klassificeras som en biprodukt eller om ett ämne eller föremål upphör att klassificeras som avfall, omfattas materialet i fråga inte mera av tillämpningsområdet för avfallslagstiftningen. Ett klassificeringsbeslut som är positivt för den sökande gör det oftast lättare att använda materialet som produkt eller råvara för olika ändamål, eftersom det efter en ändring av klassificeringen är tillåtet att utnyttja materialet till exempel utan miljötillstånd för behandling av avfall och andra skyldigheter som gäller för avfallshantering. Om ett ämne eller föremål upphör att klassificeras som avfall börjar materialet i fråga dock omfattas av produkt- och kemikalielagstiftningen, som till vissa delar kan ställa till och med strängare villkor för användningen av materialet än avfallslagstiftningen. Ett material kan uteslutas från tillämpningsområdet för avfallslagstiftningen antingen genom en bestämmelse som är allmänt tillämplig på en viss typ av avfall eller på ett visst material eller, om det inte finns någon sådan bestämmelse, genom ett myndighetsbeslut som fattas från fall till fall.

Denna proposition handlar om att utveckla myndigheternas beslutsfattande från fall till fall. I en sådan beslutsprocess bedöms ett material som en enskild verksamhetsutövare innehar och materialets produktions- eller behandlingsprocess mot bakgrund av de förutsättningar för klassificering som biprodukt som anges i 5 a § i avfallslagen (646/2011) eller de bedömningsgrunder för när ett ämne eller föremål upphör att klassificeras som avfall som anges i 5 b § i den lagen. Om alla bedömningsgrunder uppfylls är materialet inte avfall, utan en produkt.¹ Myndighetsbeslutet gäller endast den verksamhetsutövare som fått beslutet och endast det material eller de material som i beslutet har fastställts för verksamhetsställena. Beslutet påverkar inte den rättsliga ställningen för andra liknande material och verksamhetsutövare som hanterar dem.

Genom lagen om ändring av avfallslagen 714/2021 preciserades det beslutsfattandet som görs från fall till fall i syfte att styra miljötillståndsmyndigheterna till att tillämpa det förenklade förfarande som avses i miljöskyddslagen 96 § i situationer där en ansökan om ändring av miljötillståndet endast innehåller ett ärende som gäller klassificering av ett material som uppkommer eller behandlas i verksamheten. Flera verksamhetsutövare och myndigheter ansåg dock att ändringen inte var tillräcklig för att främja ett smidigt och enhetligt beslutsfattande. Riksdagen avgav därför i sitt svar (RSv 112/2021 rd) följande uttalande om de bestämmelser som gäller upphörande av klassificering som avfall:

"Riksdagen förutsätter att regeringen utreder möjligheterna att föreskriva ett enklare nytt förfarande, särskilt när det gäller upphörandet att klassificeras som avfall, där behörigheten koncentreras till en enda myndighet."

Behovet av att tillsätta en särskild arbetsgrupp för att bereda ärendet lyftes också fram i statsrådets principbeslut om det strategiska programmet för cirkulär ekonomi 30.3.2021.

¹ Bedömningsgrunderna är med andra ord rättsliga förutsättningar som alla måste uppfyllas för att ett beslut ska vara positivt för den sökande.

1.2 Beredning

Den 23 februari 2021 tillsatte miljöministeriet en arbetsgrupp för produktifiering av återvunnet material (nedan *UTU-arbetsgruppen*) för att övervaka och utveckla den lagstiftning och förvaltningspraxis som gäller upphörande av klassificering som avfall samt biprodukter.

I arbetsgruppen fanns representanter för följande aktörer: miljöministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, arbets- och näringsministeriet, regionförvaltningsverken, närings-, trafik- och miljöcentralerna, Finlands Kommunförbund, Finlands Miljöcentral, Kemiindustrin KI rf, Plastindustrin rf, Skogsindustrin rf, Byggnadsindustrin RT rf, Infra rf, Teknologiateollisuus ry, Återvinningsindustrin rf och Suomen Biokierto ja Biokaasu ry. Säkerhets- och kemikalieverket var representerad i arbetsgruppen från och med mötet den 4 april 2023.

Arbetsgruppen hade särskilt till uppgift att

1. kartlägga erfarenheterna av beslutsfattandet från fall till fall om upphörande av klassificering som avfall och klassificering som biprodukt och följa upp den förvaltningspraxis som gäller upphörande av klassificering som avfall samt klassificering som biprodukt,
2. utvärdera utvecklingsalternativen för beslutsfattandet från fall till fall om upphörande av klassificering som avfall och klassificering som biprodukt (inklusive förenkling av förfarandet för det beslutsfattande som görs från fall till fall samt centralisering av förfarandet till en enda myndighet) och lägga fram förslag på behov av ändringar i den lagstiftning som hänför sig till detta,
3. bedöma behovet av och metoderna för att utfärda nationella förordningar om upphörande av klassificering som avfall för olika typer av avfall,
4. följa med utvecklingen i EU och vid behov identifiera påverkanspunkter (till exempel i fråga om typer av avfall för vilka EU-harmonisering skulle vara behövlig eller användbar).

Arbetsgruppen sammanträdde sammanlagt 14 gånger mellan 2021 och 2023. Arbetsgruppens arbete delades in i två faser. I den första fasen 2021–2022 identifierades de viktigaste lagstiftningsalternativen för att utveckla ett förfarande för beslut som fattas från fall till fall samt jämfördes alternativen med varandra på basis av de mål som arbetsgruppen hade ställt upp för förfarandet. Resultaten av jämförelsen och rekommendationer för det fortsatta arbetet publicerades i en halvtidsrapport den 30 juni 2022. Den slutrapport som utarbetades utifrån rekommendationerna i halvtidsrapporten samt arbetsgruppens förslag publicerades den 19 december 2023.²

Arbetsgruppen föreslog att bestämmelser om ett nytt förfarande borde tas in i avfallslagen och att nödvändiga ändringar görs i miljöskyddslagen och statsrådets förordningar. Vid den fortsatta beredningen bör det enligt arbetsgruppen göras en grundlig utvärdering särskilt av de bestämmelser som gäller hörande av allmänheten, ändringssökande samt ändring och

² UTU-arbetsgruppens slutrapport: Förslag om att skapa ett nytt beslutsförfarande för produktifiering av återvunnet material, Miljöministeriet 19.12.2023.

återkallande av beslut. Dessutom uppmanade arbetsgruppen bland annat att föreskrivandet om en tidsfrist för myndighetens beslutsfattande bör utredas.

Beredningen av regeringens proposition

Regeringens proposition har beretts utifrån UTU-arbetsgruppens slutrapport. UTU-arbetsgruppen har deltagit i beredningen av utkastet till regeringens proposition före remissrundan. Utkastet till proposition var på remiss mellan den 20 november och den 31 december 2024. De utkast till bestämmelser som ändrats på basis av remissvaren presenterades vid mötet för intressentgrupper den 28 mars 2025. Regeringens proposition färdigställdes vid mötet och utifrån den respons man fick efter mötet.

1.3 Begrepp och förkortningar som används i propositionen

I propositionen används följande begrepp och förkortningar:

- avfall är enligt 5 § i avfallslagen ett ämne eller föremål som innehavaren har kasserat eller avser eller är skyldig att kassera
- biprodukter är ämnen eller föremål som uppkommer i en produktionsprocess och som inte är avfall samt som uppfyller de bedömningsgrunder som anges i 5 a 1 mom.
- material som inte längre klassificeras som avfall är ämnen eller föremål som uppfyller de bedömningsgrunder som anges i 5 b § 1 mom. och vars klassificering som avfall har upphört
- återvunnet material och återvinningsprodukter är material eller produkter som inom industrin helt eller delvis har producerats som en biprodukt eller av avfallsbaserade råvaror; återvunnet material och återvinningsprodukter kan enligt de begrepp som används i avfallslagen vara antingen avfall, biprodukter eller material eller produkter som upphör att klassificeras som avfall
- klassificeringsbeslut är ett beslut där myndigheten tar ställning antingen till huruvida ett ämne eller föremål är en biprodukt eller avfall eller till huruvida ämnet eller föremålet ska upphöra att klassificeras som avfall.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 EU-bestämmelser

Europeiska unionen strävar efter att främja cirkulär ekonomi. Ett viktigt delområde i given för en ren industri (COM(2025) 85 final) som offentliggjordes i februari 2025 är främjande av cirkulär ekonomi och tillgången till material. Ett sätt som nämns i programmet är att utveckla kriterierna för upphörande av klassificering som avfall.

Artikel 5 och 6 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG om avfall och om upphävande av vissa direktiv (nedan *avfallsdirektivet*) innehåller bestämmelser som är centrala när det gäller klassificering av återvunnet material. I dem fastställs de bedömningsgrunder på basis av vilka ett ämne eller föremål kan anses vara en biprodukt och de bedömningsgrunder på basis av vilka ett ämne eller föremål som klassificerats som avfall upphör att vara avfall.

Enligt artikel 5 i avfallsdirektivet kan ett ämne eller ett föremål som uppkommer genom en produktionsprocess vars huvudsyfte inte är att producera detta endast betraktas som biprodukt i stället för som avfall enligt artikel 3.1 om följande villkor är uppfyllda:

- a) Det ska vara säkerställt att ämnet eller föremålet kommer att fortsätta att användas.
- b) Ämnet eller föremålet ska kunna användas direkt utan någon annan bearbetning än normal industriell praxis.
- c) Ämnet eller föremålet ska produceras som en integrerad del i en produktionsprocess.
- d) Den fortsatta användningen ska vara laglig, dvs. ämnet eller föremålet ska uppfylla alla relevanta produkt-, miljö- och hälsoskydds krav för den specifika användningen och inte leda till allmänt negativa följder för miljön eller människors hälsa.

Enligt artikel 6 i direktivet ska visst specifikt avfall upphöra att vara avfall i den mening som avses i artikel 3.1 när det har genomgått ett återvinningsförfarande, inbegripet materialåtervinning, och uppfyller specifika kriterier som utarbetats på följande villkor:

- a) Ämnet eller föremålet ska användas allmänt för specifika ändamål.
- b) Det ska finnas en marknad för eller efterfrågan på sådana ämnen eller föremål.
- c) Ämnet eller föremålet ska uppfylla de tekniska kraven för de specifika ändamålen och befintlig lagstiftning och normer för produkter.
- d) Användning av ämnet eller föremålet kommer inte att leda till allmänt negativa följder för miljön eller människors hälsa.

I artikel 6 föreskrivs vidare att om inga kriterier har fastställts på gemenskapsnivå för upphörande av klassificering som avfall, får medlemsstaterna med beaktande av tillämplig rättspraxis från fall till fall besluta om ett visst avfall har upphört att vara avfall.

Sammanfattningsvis kan det konstateras att EU-lagstiftningen inte kräver att medlemsstaterna ska ha ett separat beslutsförfarande för produktifiering av återvunnet material. EU-lagstiftningen uppmuntrar dock till att främja cirkulär ekonomi, och avfallsdirektivet erkänner uttryckligen möjligheten att utveckla det beslutsfattande som gäller upphörande av klassificering som avfall, till den del det inte finns någon allmänt tillämplig EU-lagstiftning för motsvarande avfallsfraktion. Det nationella handlingsutrymmet gäller endast beslutsförfarandet. I nationell lagstiftning är det inte möjligt att avvika från de materiellrättsliga bedömningsgrunder som anges i artiklarna 5 och 6 i avfallsdirektivet, på basis av vilka myndigheter och domstolar avgör om ett ämne eller föremål som uppkommer i produktionsverksamhet kan klassificeras som en biprodukt eller om ett ämne eller föremål som en gång klassificerats som avfall kan upphöra att klassificeras som avfall.

2.2 Huvudsakliga sätt att använda återvunnet material

Ett så effektivt utnyttjande som möjligt av avfallsbaserade material och biprodukter från industriella processer är en viktig del av den cirkulära ekonomin. Avfall och biprodukter ersätter orörda material och sparar därmed naturresurser. Avfall och biprodukter har i praktiken använts i årtionden för olika användningsområden, till exempel:

- placerade i miljön som sådana, till exempel vid byggande, som gödselprodukt eller i annan motsvarande användning
- placerad i miljön som en beståndsdel i gödselprodukter eller andra motsvarande *obundna* produkter
- placerad i miljön som en beståndsdel i en *bunden* produkt
- som enda råvara eller en av råvarorna i tillverkningen av återvunnet material
- inom industrin som råvara som används som sådan för tillverkning av nya produkter
- som delar i byggnader, utrustning eller maskiner inom byggande eller industrin.

För närvarande används det återvunnet material och återvinningsprodukter mest inom industri och produktion (metaller, kemikalier, bränslen och energiproduktion, plast- och kompositprodukter), vid byggande (betong, asfalt, stabilisering, markbyggnad), inom jord- och skogsbruket (gödselprodukter, jordförbättring, massa- och pappersindustrin) samt till exempel vid behandling av avloppsvatten eller halkbekämpning av vägar.

2.3 Allmän beskrivning av lagstiftningen om produktifiering av återvunnet material

Vid stärkande av marknadsställningen för återvunnet material och återvinningsprodukter är det juridiskt sett fråga om att ett material som en gång klassificerats som avfall kan upphöra att klassificeras som avfall eller att ett ämne eller föremål som uppkommer i eller blir kvar som rest efter en industriell process eller produktion kan klassificeras som biprodukt, om de bedömningsgrunder som anges i 5 a och 5 b § i avfallslagen (646/2011) uppfylls.³ Efter detta omfattas materialet inte mera av avfallslagstiftningen, utan av produkt- och kemikalielagstiftningen.

Bestämmelser om upphörande av klassificering som avfall kan utfärdas för varje avfallstyp som genomförandeakter som antas av kommissionen och är harmoniserade på EU-nivå, eller, om det inte finns någon EU-rättsakt, nationellt genom förordning av statsrådet. På EU-nivå har det utfärdats bestämmelser om bedömningsgrunderna för upphörande av klassificering som avfall för järn-, stål- och aluminiumskrot, glaskross och kopparskrot. Europeiska kommissionen bereder en förordning om upphörande av klassificering som avfall för plastavfall och textilier. Verksamhetsutövarna kan själva besluta om de tar i bruk kriterierna för upphörande av klassificering som avfall eller om de fortsätter att återvinna avfallet. Problemet med genomförandeakter kan anses vara att de enligt artikel 6.2 i avfallsdirektivet ska beredas med de allra strängaste nationella kriterierna som utgångspunkt. Detta innebär i praktiken att EU:s genomförandeakter är en samling av de allra strängaste nationella kriterierna, vilket har begränsat tillämpningen av genomförandeakterna. Utöver avfallsdirektivet föreskrivs det i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1009 om fastställande av bestämmelser om tillhandahållande på marknaden av EU-gödselprodukter och om ändring av förordningarna (EG) nr 1069/2009 och (EG) nr 1107/2009 samt om upphävande av förordning (EG) nr

³ Kriterierna i 5 a och 5 b § i avfallslagen efterliknar så exakt som möjligt lydelsen i artikel 5 och 6 i avfallsdirektivet.

2003/2003 om upphörande av klassificering som avfall för vissa avfallsmaterial när de ingår i en EU-gödselprodukt som uppfyller kraven (artikel 19).

I Finland trädde den första nationella författningen om upphörande av klassificering som avfall, statsrådets förordning om bedömningsgrunderna för när betongkross upphör att klassificeras som avfall (466/2022), i kraft i september 2022. Dessutom har statsrådets förordning om bedömningsgrunderna för när mekaniskt återvunnen plastråvara upphör att klassificeras som avfall (270/2024) utfärdats. Författningarna tillämpas allmänt, det vill säga de gäller alla verksamhetsutövare som producerar eller innehar sådant återvunnet material som avses i författningen. Verksamhetsutövare får dock själv välja om de tar i bruk de i författningarna angivna kriterierna för när avfall upphör att klassificeras som avfall eller om de fortsätter återvinna materialet som avfall. Tills vidare har det inte utfärdats några EU-rättsakter eller nationella förordningar om klassificering som biprodukt.

Om det inte finns någon lagstiftning på EU-nivå eller nationell nivå, kan upphörandet av klassificeringen som avfall eller klassificeringen som biprodukt avgöras separat från fall till fall för varje verksamhetsutövare och det material verksamhetsutövaren innehar. Beslut om klassificeringen av material fattas huvudsakligen i det miljötillståndsförfarande som avses i miljöskyddslagen (527/2014) som en del av tillståndsansökan för en anläggning eller vid behov som en separat ändring av tillståndet. Då avgörs klassificeringsärendet av miljötillståndsmyndigheten för verksamheten, det vill säga den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten eller regionförvaltningsverket. Ändring i tillståndsmyndighetens beslut söks hos Vasa förvaltningsdomstol. Dessutom har det varit allmän praxis att en i miljöskyddslagen avsedd tillsynsmyndighet på verksamhetsutövarens begäran och på de grunder som verksamhetsutövaren har lagt fram har kunnat bedöma och fastställa om det är fråga om avfall eller inte. För att få ett överklagbart förvaltningsbeslut måste verksamhetsutövaren dock göra en tillståndsansökan enligt miljöskyddslagen eller en ansökan om ändring av tillstånd. Miljöministeriet har den 30 augusti 2019 publicerat en promemoria riktad till myndigheter och verksamhetsutövare om beslutsfattandet från fall till fall i ärenden som gäller upphörande av klassificering som avfall. Promemorian har använts som tolkningshjälp vid företag och hos myndigheter.⁴

Att ett material klassificeras som avfall hindrar inte att det används som återvunnet material eller återvinningsprodukt. Material som klassificerats som avfall kan återvinnas, om återvinningsverksamheten beviljas miljötillstånd för yrkesmässig behandling av avfall eller behandling av avfall i en anläggning. Tillstånd måste dock sökas separat för varje återvinningsobjekt. I artikel 24 i avfallsdirektivet föreskrivs också om möjligheten att genom nationell lagstiftning föreskriva om undantag från tillståndskrav, om det samtidigt föreskrivs om allmänna regler för återvinning samt registreringsförfarandet. Denna möjlighet har utnyttjats i Finland i statsrådets förordning om återvinning av vissa avfall i markbyggnad (843/2017). I samband med annan återvinning kan sätten att använda avfallet och de tillåtna halterna eller den tillåtna utlakningen av skadliga ämnen i avfallet fastställas från fall till fall i tillståndsvillkoren med beaktande av särdragen hos återvinningsobjektet.

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

2.4 Problem i nuläget

Miljötillståndsförfarandet lämpar sig dåligt för beslut som endast gäller klassificering av material, eftersom miljötillståndet är ett styrmedel som skapats för att bedöma utsläppen från verksamhet som är bunden till en viss plats och den förorening av miljön som utsläppen eventuellt orsakar. De eventuella risker som är förknippade med användningen av återvunnet material eller återvinningsprodukter är inte bundna till den närmiljö där materialen eller produkterna uppkommer eller produceras. I detta avseende handlar klassificeringsbesluten snarare om produktgodkännande. Förutsättningen för att få ett godkännande är i korthet att återvinningsprodukterna i fråga tekniskt lämpar sig för sitt ändamål och att användningen av dem inte medför några risker för hälsan eller miljön. Varken den gällande avfallslagen eller miljöskyddslagen innehåller något förfarande som främst handlar om produktgodkännande och som skulle lämpa sig för detta ändamål. Miljötillståndsförfarandet är också onödigt tungrovt för avgörande av ärenden som endast gäller klassificering av material. Problemet med tillsynsmyndighetens utlåtande är att det inte är ett överklagbart förvaltningsbeslut.

Förutom att miljötillståndsförfarandet är dåligt lämpat för klassificeringsärenden är problemet att myndigheternas behörighet är decentraliserad till regionförvaltningsverken och kommunerna samt att myndigheternas praxis och tolkningar varierar till följd av detta. I synnerhet ärenden som gäller upphörande av klassificering som avfall förutsätter ofta specialkompetens: i vissa fall kan det vara svårt att bedöma återvinningsmaterialens och återvinningsprodukternas miljöduglighet, och dessutom har ett komplicerat regelverk växt fram kring frågan. Bedömningskriterierna för biprodukter och upphörande av klassificering som avfall, vilka ursprungligen baserar sig på EU-lagstiftning och rättspraxis, lämnar rum för tolkning, och till exempel anvisningarna i miljöministeriets promemoria från 2019 är inte till alla delar tillräckliga när det gäller tolkningen av lagstiftningen eller bedömningen av återvunna materials miljöduglighet. Myndighetsbeslut som gäller samma eller liknande material kan avvika avsevärt från varandra, vilket försvagar förutsägbarheten av beslutsfattandet och försätter verksamhetsutövare som är verksamma på olika håll i Finland i en ojämlik ställning sinsemellan.

Utvecklingsbehoven gäller inte bara behandlingen och avgörandet av ärenden hos myndigheterna, utan också det att verksamhetsutövarna bör utarbeta ansökningar av högre kvalitet än för närvarande som baserar sig på skaffande av tillräcklig utredning. I synnerhet av de ansökningar om miljötillstånd som gäller upphörande av klassificering som avfall har en stor del varit bristfälliga. Samtidigt har också omfattningen av myndigheternas begäranden om utredning varierat, och man har av olika orsaker varit tvungen att begära kompletteringar flera gånger, vilket har förlängt beslutsfattandet.

I synnerhet i ärenden som gäller upphörande av klassificering som avfall är en del av verksamhetsutövarnas verksamma – ovetande eller avsiktligt – inom en så kallad gråzon, varvid material som enligt lagstiftningen troligtvis skulle klassificeras som avfall används utan att avfallslagstiftningen tillämpas. Gråzonen kan vara ett problem med tanke på hälsan och miljöskyddet, men också med tanke på likabehandlingen av verksamhetsutövare och olika material. Tydliga och enhetliga förfaranderegler gör verksamhetsförutsättningarna mer jämlika för olika aktörer. För vissa verksamhetsutövare kan ett förtydligande av gråzonen leda till att material som tidigare ansetts vara biprodukter eller upphört att klassificeras som avfall trots allt anses vara avfall. I dessa fall ökar regleringsbördan i anslutning till användningen av materialet och användningen försvåras. Detta kan dock anses godtagbart, eftersom det samtidigt medför en jämlig behandling av verksamhetsutövare och återvunnet material och återvinningsprodukter.

Myndigheternas eller förvaltningsdomstolarnas beslut som gäller upphörande av klassificering som avfall och klassificering som biprodukt samlas inte centraliserat i någon befintlig databas så att de skulle vara lättillgängliga, även om besluten om miljötillstånd i sig är offentliga. Utvecklingen av elektroniska tjänster samt att tillgången till uppgifter som hör samman med beslut är så öppen som möjligt har ansetts ha en central roll i utvecklingen av god praxis och därmed också när det gäller att göra myndigheternas beslutsfattande smidigare.⁵

2.5 Klassificeringsbeslutets betydelse och beslutsfattandets karaktär

När en myndighet fattar beslut om klassificeringen av ett återvunnet material avgör den vilka författningar som ska tillämpas på det återvunna materialet, eller, om man använder termerna i avfallslagen, på ”ämnet eller föremålet”, och på dess framtida användning. På avfall tillämpas avfallslagstiftningen och till exempel miljöskyddslagens bestämmelser om tillståndsplikt för behandlingen av avfall och om ställande av tillräcklig säkerhet. På produkterna tillämpas produktbestämmelserna för varje produktgrupp samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG, nedan *Reach-förordningen*. Reach-förordningen begränsar användningen av kemiska ämnen och ställer krav på bedömningen av och tillståndsförfarande för dem. Förordningen gäller inte avfall, men till exempel bestämmelserna om byggprodukter gäller alla produkter som används vid byggande, också produkter som klassificerats som avfall.

Ett klassificeringsbeslut kan inte i sig tillåta eller förbjuda verksamhet som orsakar utsläpp eller någon hälso- eller miljöpåverkan. De eventuella indirekta konsekvenserna av klassificeringsbeslutet är olika från fall till fall: vilken kemikalie- och produktlagstiftning som tillämpas på det återvunna material eller den återvinningsprodukt som beslutet gäller om klassificeringen som avfall upphör beror på egenskaperna hos och användningsändamålet för materialet eller produkten. Allmänt taget innehåller avfallslagstiftningen mer regelbunden situations- och projektspecifik tillsyn på förhand, såsom det miljötillstånd som gäller återvinning och skyldigheten att upprätta ett transportdokument i samband med transport. Samtidigt ställer produkt- och kemikalielagstiftningen betydligt strängare krav på godkännandet av material än avfallslagstiftningen, till exempel när det gäller tillåtna halter av skadliga ämnen. Enligt de bedömningsgrunder som anges i 5 a och 5 b § i avfallslagen ska ett återvunnet material eller en återvinningsprodukt uppfylla dessa krav för att inte längre klassificeras som avfall eller för att kunna klassificeras som biprodukt. Om det återvunna materialets eller återvinningsproduktens tekniska och miljömässiga egenskaper inte är av god kvalitet, kan materialet eller produkten återvinnas endast som avfall.

Beslutsfattandet om klassificering grundar sig i exceptionellt stor utsträckning på vetenskaplig och teknisk sakkunskap. De materiellrättsliga bedömningsgrunderna för klassificeringsbeslutet definieras noggrant i 5 a och 5 b § i avfallslagen och de ställer krav på processen för framställande av material och på kvalitetskontrollen av processen, på beskrivningen av

⁵ Ympäristömenettelyjen sujuvoittaminen ja tehostaminen, Arvio toteuttamisvaihtoehtoista, Ympäristömenettelyjen arviointiryhmä (Åtgärder för smidigare och effektivare miljöförfaranden. En bedömning av genomförandeanternativ, Expertgruppen för bedömning av miljöförfarandena. Endast sammandrag på svenska) Miljöministeriets rapporter 13:2015, s. 19–20 och 23.

användningsändamålet för produkten som ska framställas och på förekomsten av en användningsmarknad eller efterfrågan, på produktens tekniska kvalitet och överensstämmelse med produktlagstiftningen samt på den så kallade miljödugligheten, som är det viktigaste kravet med tanke på hälso- och miljöskyddet. När det gäller miljödugligheten handlar beslutsprövningen främst om halten av skadliga ämnen och eventuellt om ämnenas löslighet vid den planerade användningen av det återvunna materialet eller återvinningsprodukten. Just bedömningen av miljödugligheten är en synnerligen vetenskaplig och teknisk bedömning av riskerna och åtgärderna för hantering av dem, där expertisen i Finland i praktiken är koncentrerad till några forskningsinstitut, myndigheter och konsultföretag. Ju mer känt materialet eller produkten är till sin sammansättning och ju mer begränsad användningsändamålet är, desto enklare och snabbare är bedömningen. Ju mindre känt materialet eller kombinationen av material är och ju bredare eller nyare användningsändamålet är, desto mer utredningar och bevis ska läggas fram till stöd för bedömningen av miljödugligheten för att visa att de bedömningsgrunder som anges i 5 a eller 5 b § i avfallslagen uppfylls. Till denna del har klassificeringsbeslutet också en betydelse genom att det eventuellt begränsar negativa konsekvenser: i beslutet kan det fastställas gränsvärden för skadliga ämnen och riskhanteringsåtgärder eller till exempel begränsningar i användningen av återvunnet material, om uppfyllandet av ovannämnda bedömningsgrunder förutsätter det.

På de grunder som beskrivs ovan avviker klassificeringsbeslutet på ett väsentligt sätt från det typiska beslutsfattandet i miljöärenden, i vilket det bedöms huruvida verksamhet eller projekt som orsakar utsläpp eller på något annat sätt inverkar på miljön kan godkännas. I det typiska beslutsfattandet i miljöärenden är det fråga om sådana industrianläggningar och sådan markanvändning eller vattenbyggnad som i närområdet direkt påverkar olika berörda gruppers vardag och intressen. Till exempel vid prövningen av miljötillstånd strävar man efter att begränsa verksamhetens utsläpp och olägenheter till den nivå som godkänts i lagen. Till skillnad från detta är klassificeringsbeslutets konsekvenser indirekta: att ett material upphör att omfattas av tillämpningsområdet för avfallslagstiftningen och börjar omfattas av produkt- och kemikalielagstiftningen orsakar inte som sådant utsläpp eller miljökonsekvenser, utan ändrar det regelverk inom vilket man granskar det återvunna materialets eller återvinningsprodukten godtagbarhet och användningsförutsättningar.

3 Målsättningar

Syftet med propositionen är att utveckla beslutsfattandet om klassificering av ett ämne eller föremål som biprodukt eller om upphörande av klassificering som avfall så att följande kvalitetskrav uppfylls:

- Beslutsfattandet främjar cirkulär ekonomi och användningen av återvunnet material på ett sätt som inte medför skador för hälsan eller miljön.
- Beslutsfattandet är smidigt, av hög kvalitet och förutsägbart. – Både verksamhetsutövarna och myndigheterna har en klar uppfattning om det förfarande som ska iakttas och om de uppgifter och utredningar som behövs till stöd för beslutsprövningen.
- Verksamhetsutövarna behandlas jämlikt.
- Beslutsfattandet är transparent och besluten är begripliga samt lätta att hitta i den offentliga informationstjänsten.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Enligt propositionen ska det i avfallslagen föreskrivas om ett separat förfarande där verksamhetsutövaren på ansökan kan få ett beslut om klassificering av ett ämne eller föremål som biprodukt eller om att klassificeringen som avfall upphör för ett ämne eller ett föremål (klassificeringsbeslut). Klassificeringsbeslutet ska fattas av Tillstånds- och tillsynsverket som inleder sin verksamhet vid ingången av 2026 och till vilket behandlingen av och tillsynen över miljötillstånd koncentreras som en del av lagstiftningsprojektet om ett enda serviceställe.

Enligt förslaget ska ett ärende som gäller klassificering av ett ämne eller föremål fortfarande kunna avgöras också som en del av beviljandet av miljötillstånd enligt miljöskyddslagen och som en del av beslut med anledning av anmälan enligt miljöskyddslagen, om klassificeringsärendet ingår i en tillståndsansökan eller anmälan som blir anhängig. Ett klassificeringsärende ska också kunna avgöras som en del av en sådan ändring av ett miljötillstånd som avses i 89 § i miljöskyddslagen eller som en del av en ändring av ett beslut med anledning av anmälan, om klassificering av ämnet eller föremålet inte är det enda ärende som ingår i ansökan. Den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten ska när den behandlar en ansökan om miljötillstånd eller en anmälan enligt allmänt anmälningsförfarande begära utlåtande av Tillstånds- och tillsynsverket för klassificeringsärenden. Med det strävar man efter att säkerställa en enhetlig beslutsverksamhet i fråga om klassificering av ett ämne eller föremål som biprodukt eller om upphörande av klassificering som avfall.

Det föreslagna förfarandet för klassificeringsbeslut i avfallslagen avviker från det miljötillståndsförfarande som avses i miljöskyddslagen. I fråga om miljötillståndsförfarandet finns det i miljöskyddslagen (527/2014) bestämmelser om utlåtanden som ska begäras (42 §), anmärkningar och åsikter (43 §) samt delgivning av och information om tillståndsansökan (44 §). I bestämmelserna föreskrivs det i detalj bland annat om vem tillståndsmyndigheten ska begära utlåtande av och hur delgivningen av tillståndsansökan ska verkställas. Kungörelsen och ansökningshandlingarna ska finnas framlagda i minst 30 dagar. Det föreslagna förfarandet för klassificeringsbeslut stöder sig till dessa delar på de allmänna bestämmelserna i förvaltningslagens (434/2003), vilka ger myndigheten större prövningsrätt än miljöskyddslagen när det gäller att genomföra höranden och begära utlåtanden. Enligt 41 § 1 mom. i förvaltningslagen ska myndigheten ge andra än parterna i fråga möjlighet att få uppgifter om utgångspunkterna och målen för behandlingen av ärendet samt att uttala sin åsikt om ärendet om avgörandet kan ha en betydande inverkan på andras än parternas livsmiljö, arbete eller övriga förhållanden. Enligt 41 § 2 mom. i den lagen ska information om att ärendet är anhängigt och om möjligheten till inflytande ges på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till ärendets betydelse och omfattning. Enligt 3 mom. i den paragrafen behöver information om att ärendet är anhängigt dock inte ges, om det äventyrar syftet med avgörandet, medför annan betydande olägenhet eller är uppenbart onödigt. Utgångspunkten i propositionen är att Tillstånds- och tillsynsverket när det gäller klassificeringsärenden i allmänhet ska verkställa kungörelsen på det sätt som föreskrivs i 62 a § i förvaltningslagen, varvid minimitiden för hur länge ansökan ska hållas tillgänglig är 14 dygn. Dessutom ska Tillstånds- och tillsynsverket i samband med beredningen av beslutet vid behov höra andra myndigheter och sakkunniga.

Besvärsrätten i fråga om Tillstånds- och tillsynsverkets beslut begränsas jämfört med 191 § i den gällande miljöskyddslagen och 138 § i avfallslagen. Enligt förslaget får klassificeringsbeslut överklagas endast av en part och den marknadskontrollmyndighet som övervakar produktlagstiftningen. Överklagande av klassificeringsbeslut ska i stället för till den regionala förvaltningsdomstolen styras till Vasa förvaltningsdomstol som är specialiserad på

miljöskyddsärenden. I behandlingen av ett ärende som gäller klassificering av ett ämne eller föremål vid Vasa förvaltningsdomstol deltar alltid en sakkunnigledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga och tekniska området.

Enligt förslaget ska Tillstånds- och tillsynsverkets klassificeringsbeslut och de beslut i klassificeringsärenden som den kommunala miljövårdsmyndigheten meddelat i samband med ett miljötillstånd eller en anmälan enligt det allmänna anmälningsförfarandet föras in i det register över återvunnet material som ska inrättas och besluten ska vara tillgängliga i den offentliga informationstjänsten i det allmänna datanätet.

Det ska vara möjligt att ändra klassificeringsbeslutet på initiativ av både sökanden och myndigheten, om det efter det ursprungliga beslutet framkommer omständigheter som inverkar på huruvida de i avfallslagen angivna kriterierna för klassificering som biprodukt (5 a §) eller för upphörande av klassificering som avfall (5 b §) uppfylls. Enligt förslaget kan klassificeringsbeslutet också under vissa förutsättningar återkallas, varvid materialen övergår till att betraktas som avfall. Återkallande av ett beslut förutsätter i regel inga åtgärder i fråga om återvunna material eller återvinningsprodukter som redan släppts ut på marknaden och använts, om det inte finns vägande skäl för detta som gäller produktsäkerheten eller hälso- och miljöskyddet.

I propositionen föreslås dessutom preciseringar i bestämmelserna om de marknadskontrollmyndigheter som avses i avfallslagen och deras uppgifter.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Uppnående av propositionens mål

I propositionen utgår man från målet och antagandet att det föreslagna nya beslutsförfarandet enligt avfallslagen gör produktifieringen av återvunnet material smidigare på ett hållbart sätt samtidigt som det inte medför skada för hälsan eller miljön. Centraliseringen av beslutsfattandet samt de bestämmelser som föreslås om beslutsförfarandet förbättrar kvaliteten på klassificeringsbesluten och gör besluten mer förutsägbara samt ökar jämlikheten mellan verksamhetsutövarna. Det är sannolikt att det nya beslutsförfarandet ökar antalet ansökningar om klassificering jämfört med nuläget och att nya material och produkter övergår från att omfattas av avfallslagstiftningen till att omfattas av produktlagstiftningen och Reach-förordningen.

Uppnåendet av propositionens mål är också förenat med osäkerhetsfaktorer. Det är svårt att exakt bedöma i vilken grad det nya förfarandet gör beslutsfattandet smidigare jämfört med miljötillståndsförfarandet. Redan i det förberedande skedet utgick UTU-arbetsgruppen enhälligt från att ett separat myndighetsbeslut som är överklagbart är en bättre lösning också med tanke på företagens verksamhet än till exempel anvisningar utifrån vilka företagen gör sina egna tolkningar. Centrala faktorer som försnabbar beslutsfattandet i det föreslagna förfarande jämfört med miljötillståndsförfarandet är att det saknas bestämmelser om hörande av allmänheten och att besvärsrätten har begränsats. Dessutom föreslås en riktgivande tidsgräns på tre månader för fattande av klassificeringsbeslut. Utöver dessa aspekter kommer smidigheten i beslutsfattandet dock i väsentlig grad att bero på om Tillstånds- och tillsynsverkets personalresurser och övriga resurser räcker till för att behandla alla inkomna ansökningar samt begäranden om utlåtande från kommunerna på ett högklassigt sätt och inom skälig tid. På grund av statsförvaltningens produktivitetsprogram är det inte möjligt att föreslå nya sakkunnigresurser för Tillstånds- och tillsynsverket för fattande av klassificeringsbeslut, utan resurserna måste garanteras som en del av organisationen och arbetsfördelningen för Tillstånds- och tillsynsverket, som inleder sin

verksamhet 2026. Det är också osäkert hur snabbt kvaliteten på verksamhetsutövarnas ansökningar utvecklas till att uppnå en nivå som möjliggör en smidig myndighetsprocess. Det kan dock antas att förordningen av statsrådet om innehållet i ansökningarna kommer förbättra kvaliteten på ansökningarna.

En annan central osäkerhetsfaktor hänför sig till bedömningen av nuläget. Man vet till exempel inte exakt hur mycket återvunna material eller återvinningsprodukter som faktiskt används utan att avfallslagstiftningen tillämpas, utan ett uttryckligt myndighetsbeslut om att det inte är fråga om avfall. I fråga om dessa material eller produkter kan en ansökan som gjorts enligt det föreslagna förfarandet också leda till ett negativt beslut, varvid materialet betraktas som avfall. Till denna del bör det noteras att propositionen inte förpliktar en verksamhetsutövare att i det nya förfarandet förnya de beslut i miljötillståndet som fattats med stöd av den gällande lagen, utan besluten förblir i kraft också efter det att det föreslagna förfarandet har trätt i kraft. Dock kan också beslut som fattats med stöd av gällande bestämmelser ändras eller återkallas, om det kan anses motiverat enligt de föreslagna bestämmelserna om ändring eller återkallande av klassificeringsbeslut. Det föreslås att andra tolkningar av myndigheter än sådana som gjorts som en del av ett miljötillstånd ska lämnas in för bedömning enligt det nya förfarandet före utgången av 2029. Detta innebär i praktiken att tiotals återvunna material eller återvinningsprodukter måste lämnas in för en ny bedömning åren 2027–2029.

Enligt förslaget ska ett ärende som gäller klassificering fortfarande kunna avgöras också som en del av ett i miljöskyddslagen avsett miljötillstånd eller allmänt anmälningsförfarande när ett klassificeringsärende blir anhängigt som en del av en sådan tillståndsansökan eller anmälan. Detta splittrar beslutsfattandet till de kommunala miljöförhållningsmyndigheterna, vilket kan äventyra kvaliteten på och förutsägbarheten av beslutsfattandet samt förverkligandet av likabehandlingen av verksamhetsutövare. För att säkerställa att besluten är enhetliga ska den kommunala miljöförhållningsmyndigheten enligt förslaget begära utlåtande av Tillstånds- och tillsynsverket i klassificeringsärenden innan beslut fattas.

Nedan beskrivs två exempelfall som visar hur det föreslagna nya förfarandet förändrar nuläget och förverkligar propositionens mål.

Exempel 1: Klassificering som biprodukt av ett ämne eller föremål som uppkommer i produktionen

Ett företag har tre fabriker där det i produktionsprocessen utöver huvudprodukten uppstår fällning och slagg som en väsentlig del av processen, vilka antingen kan användas som sådana som återvinningsprodukter eller som återvunna material vid tillverkningen av andra gödselmedel och byggprodukter.

Om fällningen och slagget inte särskilt definieras som en sådan biprodukt som avses i 5 § avfallslagen, betraktas de som avfall vars användning förutsätter miljötillstånd liksom ovan beskrivits (yrkesmässig behandling av avfall eller behandling av avfall i en anläggning).

Om de skulle klassificeras som biprodukter skulle materialen övergå till att omfattas av produktlagstiftningen, varvid de gällande bestämmelserna för varje produkttyp tillämpas. På byggprodukter tillämpas lagstiftningen om byggprodukter och på gödselmedel lagstiftningen om gödselmedel. Samma sak gäller för en återvinningsprodukt som har tillverkats med hjälp av en biprodukt som råvara.

Enligt gällande lagstiftning kan klassificeringen som biprodukt endast göras genom att ändra miljötillståndet för var och en av de tre fabrikerna. Detta tar normalt flera månader och besluten kan skilja sig från varandra, även om det rör sig om helt identiska produktionsprocesser.

Föreslagen ändring av nuläget: I det nya förfarande som föreslås i avfallslagen kan den fällning och det slagg som uppstår i produktionsprocessen klassificeras som biprodukter genom ett enda beslut av Tillstånds- och tillsynsverket som gäller för alla tre fabriker och vilket är betydligt snabbare än miljötillståndsförfarandet.

Exempel 2: företag som bedriver avfallsbehandling

Företaget hanterar olika typer av avfall i sin miljötillståndspliktiga anläggning. Av en del av avfallet strävar man efter att tillverka återvinningsprodukter eller råmaterial som används vid tillverkningen av återvinningsprodukter och som säljs till den tillverkande industrin.

För att produkter eller råvaror som företaget tillverkar av avfall i framtiden ska kunna användas utan miljötillstånd måste materialens klassificering som avfall upphöra. Detta är möjligt om förutsättningarna enligt 6 § 1 mom. i avfallslagen uppfylls. När klassificeringen som avfall har upphört tillämpas produktlagstiftningen, inklusive Reach-förordningen, på det återvunna materialet eller återvinningsprodukten.

Enligt gällande lagstiftning kan beslut om att klassificeringen som avfall ska upphöra i fråga om material som behandlas anläggningen endast fattas som en del av miljötillståndet för anläggningen (ny anläggning) eller genom ändring av miljötillståndet. Detta måste göras separat för varje återvunnet material och återvinningsprodukt. Eftersom företaget ständigt försöker hitta på nya produkter som kan göras av avfallet kan det bli nödvändigt att lämna in nya ansökningar om ändring av miljötillståndet varje år, vilket gör att företagets regleringsbörda ökar betydligt.

Föreslagen ändring av nuläget: Även i det föreslagna nya förfarandet måste företaget för varje ny återvinningsprodukt ansöka om ett separat beslut om att produkten ska upphöra att klassificeras som avfall, men förfarandet är betydligt snabbare än miljötillståndsförfarandet. Eftersom företaget kontinuerligt utvecklar återvinningsprodukter av avfall kan företagets regleringsbörda minska betydligt på längre sikt av att miljötillståndsförfarandet ersätts med det förfarande som föreslås i avfallslagen.

4.2.2 Konsekvenser för myndigheterna

Propositionen beräknas öka antalet ansökningar om att ett ämne eller föremål ska klassificeras som biprodukt eller om att ett ämnes eller ett föremåls klassificering som avfall ska upphöra jämfört med de senaste åren, då det årligen har lämnats in allt från några till närmare tio ansökningar beroende på regionförvaltningsverk. I och med att antalet ansökningar förväntas öka kommer Tillstånds- och tillsynsverkets arbetsmängd när det gäller behandlingen av ansökningarna att vara större än den sammanlagda arbetsmängden för de regionförvaltningsverk och NTM-centraler som för närvarande behandlar dessa ärenden. Antalet ansökningar kan därför i framtiden uppgå till flera tiotal ansökningar per år. Samtidigt kommer det föreslagna förenklade och centraliserade förfarandet att öka effektiviteten i myndigheternas arbete, vilket kompenserar den ökning av arbetsbördan som följer av att antalet ansökningar som måste behandlas ökar.

Arbetsmängden hos kommunernas miljöförvaltningsmyndigheter kommer att minska något, eftersom de ansökningar som endast gäller klassificering av ett ämne eller föremål enligt förslaget ska koncentreras till Tillstånds- och tillsynsverket. Också propositionens förslag om att utlåtande ska begäras av Tillstånds- och tillsynsverket underlättar de kommunala myndigheternas arbete när de avgör ett klassificeringsärende som en del av ett miljötillstånd eller ett beslut med anledning av anmälan. Dock ska den kommunala myndigheten enligt förslaget sända sådana miljötillståndsbeslut och beslut med anledning av anmälan som innehåller klassificeringsärenden till Tillstånds- och tillsynsverket för registrering i det register över återvunnet material som ska inrättas, vilket är en ny skyldighet. Som helhet bedömt har propositionen inga betydande konsekvenser för den kommunala miljöförvaltningsmyndighetens arbete.

I propositionen föreslås ett nytt informationshanteringsregister som ska drivas av Tillstånds- och tillsynsverket. I paragrafen föreskrivs det separat om vilka beslutshandlingar som publiceras i den offentliga informationstjänsten och om utlämnande på begäran av andra handlingar som finns i registret. Förvaltningen av registret ökar Tillstånds- och tillsynsverkets arbete när det gäller informationshantering.

Antalet besvär som anförs hos Vasa förvaltningsdomstol kommer sannolikt att öka med några per år.

Marknadskontrollmyndigheterna, av vilka de viktigaste är Säkerhets- och kemikaliverket och Livsmedelsverket, föreskrivs inga nya uppgifter. Antalet nya produkter som kommer börja omfattas av marknadskontrollen kommer vara litet jämfört med antalet produkter som redan för närvarande övervakas av myndigheterna.

4.2.3 Konsekvenser för företagen

De konsekvenser som propositionen har för företagen drabbar i stor utsträckning såväl sådana företag inom cirkulär ekonomi som hanterar kasserade produkter och avfall som traditionella företag som är verksamma inom industriell produktion och vars produktion ger upphov till olika slags avfall och biflöden. I Finland finns det cirka 28 430 industriföretag och cirka 1450 företag inom försörjningen av el, gas, värme och kyla. Det finns cirka 56 140 byggföretag i Finland.⁶ Suomen Uusioraaka-aineliitto - Finlands Återvinningsmaterialförbund ry har cirka 37 medlemmar, av vilka största delen är företag och en del producentsammanslutningar.⁷ I Finland finns det cirka 600 avfallshanteringsföretag.

Användningsändamålen för de återvunna material och återvinningsprodukter som behandlats under de senaste åren har gällt bland annat tillverkning av bränslen av avfallsbaserade råvaror, återvunna oljor, kylmedel och köldmedier som framställts av avfall, avfallsbaserade gödselmedel, kemisk återvinning av avfallsplast, batteriåtervinning, återvinningsfibrer, fraktioner från biogasanläggningar och återvunna byggmaterial. Förslagets konsekvenser sträcker sig också till företag som samarbetar med företag som är innehavare av återvunna material och återvinningsprodukter, såsom transportföretag i och med att skyldigheten att upprätta avfallstransportdokument upphör, eller till företag som använder återvunna material till exempel i form av att tillstånds- eller rapporteringsskyldigheten upphör.

⁶ [Statistikcentralen, Företag efter näringsgren 2022.](#)

⁷ [Suomen Uusioraaka-aineliitto - Finlands Återvinningsmaterialförbund ry:s medlemmar](#)

Propositionen skapar affärsmöjligheter för företag och sporrar till innovationer eftersom den skapar en tydligare bild än för närvarande av att återvunna material och återvinningsprodukter som tillverkats av sådana material kan godkännas och släppas ut på marknaden på lika villkor som produkter som tillverkats av orörda råvaror. Propositionen ökar dessutom likabehandlingen mellan företag som är innehavare av återvunna material, eftersom de olika myndighetsförfarandena blir mer jämlika och öppna. I nuläget använder en del av verksamhetsutövarna sina material som biprodukter eller som material som inte längre klassificeras som avfall utan ett uttryckligt myndighetsbeslut, medan en del av verksamhetsutövarna har ett myndighetsbeslut i ärendet. Registreringen av beslut i det offentliga registret ökar transparensen och förutsägbarheten i beslutsfattandet, vilket ökar förutsägbarheten i företagets verksamhetsmiljö.

För vissa företag kan propositionen öka regleringsbördan. I synnerhet industrins biflöden har i de senaste årens förvaltningspraxis klassificerats som biprodukter genom utlåtande av tillsynsmyndigheten. Enligt den föreslagna övergångsbestämmelsen ska klassificeringar som redan gjorts genom utlåtandena lämnas in för ny prövning i det förfarande som föreslås i avfallslagen före utgången av 2029. Om ett ämne eller föremål som används av ett företag har använts som återvunnet material utan ett myndighetsbeslut och på basis av bristfällig information, kan de föreslagna bestämmelserna och det föreslagna förfarandet leda till att den nuvarande användningen av materialet begränsas eller till och med förbjuds. Det finns inte ens några ungefärliga kvantitativa uppskattningar av hur stor gråzon det är fråga om eller av hurdan kvalitet det är på de återvunna materialen.

4.2.4 Övriga ekonomiska konsekvenser

Utöver de konsekvenser för företagen som bedöms ovan kommer propositionen inte att ha några andra betydande ekonomiska konsekvenser. Förslaget har inga konsekvenser för hushållens eller de offentliga finanserna. Inrättandet av registret över återvunnet material som behövs för det nya förfarandet beräknas kosta cirka 200 000 euro. Propositionen kommer att ha en positiv inverkan på produktionen och konsumtionen av återvunna material och återvinningsprodukter samt på investeringar som hänför sig till dessa.

4.2.5 Konsekvenser för miljön och hälsan

Propositionen kommer i viss mån att öka användningen av återvunna material och produkter som tillverkats av återvunna material. Det antas att den ökade användningen av återvunnet material minskar konsumtionen av orörda naturresurser och därmed den belastning på miljön som den industriella produktionen och byggandet medför. En minskad användning av orörda naturresurser dämpar uppkomsten av växthusgasutsläpp och de skadliga konsekvenserna för den biologiska mångfalden.

Utgångspunkten är att den ökade användningen av återvunnet material inte ökar olägenheterna för miljön eller människors hälsa. Genom förslaget ändras inte de förutsättningar för klassificering som biprodukt och upphörande av klassificering som avfall som anges i 5 a och b § i avfallslagen, utan det skapas endast ett förfarande där enskilda ämnen eller föremål bedöms utifrån de föreskrivna kriterierna. Återvunna material överförs från att omfattas av avfallslagstiftningen till produkt- och kemikalielagstiftningen, där det ställs strikta krav på produkternas hållbarhet och säkerhet samt bland annat på skadliga ämnen.

Trots det som sägs ovan kan det dock inte helt uteslutas att en följd av förslaget är att produkter som är skadliga för miljön eller hälsan släpps ut på marknaden och att sådana produkter också kommer att börja användas. Inte ens en i en noggrant gjord

förhandsbedömning av återvunna material kan alla de risker som är förknippade med användningen av materialen identifieras, vilket även är fallet när det gäller andra produkter. Dock finns det också en risk för felaktiga bedömningar i det nuvarande förfarandet i anslutning till miljötillståndet, i vilket behörigheten fördelas mellan flera riksomfattande och kommunala myndigheter. Det är motiverat att anta att kvaliteten på riskbedömningen och riskhanteringen förbättras när beslutsfattandet och expertisen koncentreras till en enda riksomfattande myndighet och till exempel innehållet i ansökan regleras noggrannare än tidigare.

Sammanfattningsvis utgår användningen av återvunnet material från antagandet att nyttan av en minskad användning av orörda naturresurser är betydligt större än de hälso- eller miljörisker som den ökade användningen av återvunna material eventuellt medför.

4.2.6 Konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna

Genom propositionen begränsas medborgarnas rätt att delta i beslutsfattande som gäller klassificering av ett ämne eller föremål som biprodukt eller upphörande av klassificering som avfall. I nuläget avgörs klassificeringsärenden som en del av miljötillstånd och rätten att delta fastställs enligt miljöskyddslagen. Dock förverkligas inte rätten att delta när klassificeringsärendet avgörs genom utlåtande av tillsynsmyndigheten, vilket har varit allmän praxis under de senaste åren.

Förslaget leder till att det förfarande som ska iakttas i klassificeringsärenden och besvärssätten beror på om ärendet avgörs i ett tillstånds- eller anmälningsförfarande enligt miljöskyddslagen eller i det föreslagna förfarandet enligt avfallslagen. I det föreslagna nya förfarandet ingår inte den i miljöskyddslagen föreskrivna skyldigheten om hörande av allmänheten. Civilsamhällesorganisationer, kommuner och kommunala miljöförvaltningsmyndigheter ska inte ha besvärsrätt i fråga om klassificeringsbeslut enligt avfallslagen, men om ett klassificeringsärende ingår i ett miljötillståndsbeslut eller beslut med anledning av anmälan, omfattar den besvärsrätt som föreskrivs i miljöskyddslagen för ovannämnda aktörer också beslut i klassificeringsärenden.

Motiveringarna till begränsningen av rätten att delta hänför sig till klassificeringsbeslutets betydelse och beskrivs närmare i avsnitt 2.5. De eventuella miljökonsekvenserna av en produkt tillverkad av återvunnet material påverkar större områden än en enskild kommun eller region, eftersom produkterna används i hela landet, inte enbart på den plats där de tillverkas eller i dess närområde. Därför är det inte meningsfullt att till exempel höra invånarna inom verksamhetsområdet. Den som tillverkar återvunnet material har dock i allmänhet miljötillstånd antingen för yrkesmässig behandling av avfall eller på basis av förteckningen över anläggningar i bilaga 1 till miljöskyddslagen, vilket gör det möjligt att höra till exempel grannar och civilsamhällesorganisationer om verksamhetens lokala konsekvenser.

I klassificeringsbeslutet tillåts inte någon viss verksamhet och utsläpp i anslutning till verksamheten, utan det fattas beslut om det framtida regelverket för enskilda material. Fattande av klassificeringsbeslut har i avfallslagen reglerats med noggranna kriterier, och beslutsprövningen är till sin karaktär väldigt teknisk och sakkunnigledd jämfört med till exempel tillståndsprövningen, där bedömningen av föroreningen görs med fokus på många olika aspekter och utifrån flexibla normer. Således ändrar inte propositionen allmänhetens faktiska möjligheter att delta knappt alls.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Undersökta alternativ

Vid beredningen har man granskat olika regleringsalternativ i synnerhet med tanke på hur väl de uppfyller riksdagens ursprungliga uppdrag samt propositionens huvudmål, det vill säga att beslutsfattandet som gäller återvunna material och återvinningsprodukter ska vara smidigt samt att förutsägbarheten i besluten och likabehandlingen av verksamhetsutövarna ska främjas. Under tiden för beredningen av propositionen har det slagits fast att det i stället för de nuvarande regionförvaltningsverken och närings-, trafik- och miljöcentralerna inrättas ett riksomfattande Tillstånds- och tillsynsverk, som bland annat behandlar alla miljötillståndsärenden som hör till de statliga myndigheternas behörighet. Ändringen förenhetligar de statliga tillståndsmyndigheternas praxis och innehållen i beslut och främjar således också målen för denna proposition, i synnerhet i fråga om förutsägbarhet i beslutsfattandet och likabehandling av verksamhetsutövare.

Nedan beskrivs kortfattat de alternativa regleringsmodeller som diskuterats vid beredningen och bedöms hur väl de uppfyller propositionens mål.

Bedömning som verksamhetsutövare själva utför

I stället för det föreslagna myndighetsförfarandet skulle klassificeringen av ett ämne eller föremål också kunna grunda sig på en bedömning som verksamhetsutövarna själva utför om huruvida de i 5 a och 5 b § i avfallslagen angivna kriterierna för klassificering som biprodukt eller för upphörande av klassificering som avfall uppfylls. Regleringslösningar som baserar sig på att verksamhetsutövarna själva ska utföra bedömningar finns i bland annat Sverige och Nederländerna. I en modell som baserar sig på att verksamhetsutövarna själva utför bedömningar spelar myndigheternas tillsyn i efterhand en viktig roll. Verksamhetsutövarna förpliktas att övervaka användningen av återvunnet material och föra register över det återvunna materialet i syfte att förebygga och minska olägenheterna för hälsan och miljön. Myndigheterna ger verksamhetsutövarna anvisningar till exempel genom olika handböcker. Myndigheterna ska dock vid behov i efterhand ingripa i klassificeringar som gjorts på felaktiga grunder. Problemet med bedömningen som verksamhetsbedömarna själva utför är att den inte skyddar innehavaren av återvunnet material eller återvinningsprodukter lika starkt mot att myndigheterna ingriper i efterhand som ett myndighetsbeslut om att det inte är fråga om avfall.

Redan under den preliminära beredningen bedömde UTU-arbetsgruppen enhälligt att en modell som baserar sig på att verksamhetsutövarna själva utför bedömningar inte främjar målen om förutsägbarhet och jämlikhet i beslutsfattandet på bästa möjliga sätt. Denna modell skulle inte heller minska regleringsbördan för företagen i någon betydande mån jämfört med alternativet med myndighetsbeslut. Även om det inte skulle finnas något myndighetsförfarande, måste materialets tekniska och miljömässiga lämplighet oavsett bedömas innan det kan klassificeras som en biprodukt eller upphöra att klassificeras som avfall. Riskbedömningen och bland annat utvecklingen av ett kvalitetsledningssystem utgör i allmänhet de överlägset största kostnaderna i en process för produktifiering av återvunnet material. Ur företagets synvinkel är det sämsta alternativet att myndigheterna i efterhand ingriper i den bedömning som företagen själv eller en tredje part har utfört och anser att materialet är avfall. Ansökan om myndighetsbeslut ökar företagets administrativa börda i någon mån, men det rättsskydd som beslutet ger är ytterst viktigt med tanke på företagets verksamhetsmiljö: myndighetsbeslutet i ett klassificeringsärende kan ändras eller återkallas endast om de förutsättningar som anges i lagen uppfylls.

Smärre ändringar i miljöskyddslagen

Vasa förvaltningsdomstol lyfte i sitt utlåtande fram ett alternativ där det görs smärre ändringar i miljöskyddslagen: närmare bestämmelser om innehållet i ansökan om miljötillstånd i fråga om klassificeringsärenden skulle utfärdas genom förordning av statsrådet, och dessutom skulle ett miljötillstånd som innehåller ett klassificeringsärende alltid kunna styras till Tillstånds- och tillsynsverket för avgörande eller så skulle den kommunala miljövärdsmyndigheten vara tvungen att begära utlåtande av Tillstånds- och tillsynsverket innan klassificeringsärendet avgörs.

Alternativet kan anses motiverat, eftersom det främjar propositionens mål och gör det genom relativt små författningsändringar. Inrättandet av Tillstånds- och tillsynsverket förenhetligar de statliga myndigheternas praxis och tolkning också i klassificeringsärenden, och genom att utfärda en statsrådsförordning om innehållet i ansökan skulle kvaliteten på ansökningarna förbättras och mängden myndighetsarbete som behövs för behandlingen av ansökningarna och för beslutsprövningen minska. Detta alternativ gör dock inte beslutprocessen lika smidig som det separata förfarande som föreslås i avfallslagen, i vilket hörandet av allmänheten och besvärsrätten begränsas avsevärt jämfört med i miljötillståndsförfarandet.

Ett nytt förfarande i avfallslagen: modell A eller B

Huvudalternativet har i enlighet med riksdagens uppdrag varit ett separat förfarande i avfallslagen, i vilket myndigheterna på ansökan meddelar beslut endast i klassificeringsärenden som gäller ämnen eller föremål. Inom huvudalternativet har man bedömt två alternativa modeller A och B, som skiljer sig från varandra i fråga om förhållandet mellan det förfarande som föreskrivs i avfallslagen och eventuella samtidigt anhängiga ansökningar om miljötillstånd för verksamheten eller allmänna anmälningförfaranden.

I propositionen föreslås modell B, där miljötillståndsmyndigheten kan avgöra ett klassificeringsärende som gäller ett ämne eller föremål också när det ingår i verksamhetsutövarns miljötillståndsansökan eller anmälan. Om den kommunala miljövärdsmyndigheten har behörighet att behandla en tillståndsansökan eller anmälan, ska den begära ett utlåtande i klassificeringsärendet av Tillstånds- och tillsynsverket. Tillstånds- och tillsynsverket ska behandla klassificeringsärenden som inleds i det förfarande som föreslås i avfallslagen.

Enligt remissversionens modell A skulle klassificeringsärenden alltid avgöras som självständiga ärenden i det nya förfarande som föreslås i avfallslagen. Då skulle till exempel den kommunala miljövärdsmyndigheten vara tvungen att överföra ett klassificeringsärende som ingår i en miljötillståndsansökan eller ett allmänt anmälningförfarande till Tillstånds- och tillsynsverket för behandling i det förfarande som föreslås. Miljötillstånd för verksamheten eller beslut med anledning av anmälan skulle dock fortfarande avgöras i kommunen.

När det gäller beslutsprocessens smidighet och tidsåtgång bedöms det inte finnas några skillnader mellan modellerna A och B. Med tanke på förutsägbarheten i klassificeringsbesluten och jämligheten mellan verksamhetsutövarna är den föreslagna modellen A något bättre, eftersom alla klassificeringsbeslut enligt den modellen fattas av samma nationella myndighet i ett och samma förfarande enligt avfallslagen. Modell B splittrar beslutsfattandet mellan de kommunala miljötillståndsmyndigheterna och Tillstånds- och tillsynsverket och mellan förfarandet enligt miljöskyddslagen eller avfallslagen. Detta innebär bland annat att vilka förfaranderegler som ska iaktas i klassificeringsärenden, till exempel i fråga om hörande av allmänheten och besvärsrätt, beror på om klassificeringsärendet ingår i en

miljötillståndsansökan (miljötillståndsförfarande) eller om innehavaren av ämnet eller föremålet ansöker om ett klassificeringsbeslut i det nya förfarandet enligt avfallslagen. I modell B föreskrivs det om en skyldighet för den kommunala miljöförvaltningsmyndighetens att begära utlåtande av Tillstånds- och tillsynsverket, vilket troligen avsevärt kommer att förbättra kvaliteten på och förutsägbarheten i de kommunala myndigheternas beslut.

I modell A ska man till exempel vid inrättande av en ny återvinningsanläggning separat ansöka om både miljötillstånd enligt miljöskyddslagen och det i avfallslagen föreslagna beslutet om klassificering av de återvunna material eller återvinningsprodukter som tillverkas i anläggningen. I modell B skulle beslut kunna fattas i båda ärendena som en del av miljötillståndet för anläggningen. Således förverkligas målen för projektet för tjänster från ett enda serviceställe inte lika väl av modell A som av modell B.

5.2 Handlingsmodeller som används eller planeras i andra medlemsstater

5.2.1 Myndighetsbeslut eller verksamhetsutövarnas egen bedömning

Med tanke på främjande av smidigheten har man också granskat praxis på EU-nivå i fråga om upphörande av klassificering som avfall och klassificering som biprodukt.⁸ I de olika medlemsländerna har det skapats olika förfaranden för beslutsfattande från fall till fall. I en del medlemsländer är beslutsfattandet myndighetsdrivet, i andra strävar man efter att med hjälp av preciserade anvisningar i allt högre grad överföra ansvaret till verksamhetsutövarna.⁹ I sådana fall gör verksamhetsutövarna själva den slutliga bedömningen av om huruvida förutsättningarna för klassificering som biprodukt eller upphörande av klassificering som avfall uppfylls. Till detta kan läggas till att verksamhetsutövaren ska göra en anmälan till ett offentligt register. I det senare fallet ligger tyngdpunkten för myndigheternas roll på tillsynen i efterhand. Som det konstateras ovan medför detta en risk för verksamhetsutövarna om att myndigheten vid efterhandstillsynen ingriper i verksamhetsutövarens klassificering och anser att det är fråga om avfall.

5.2.2 Sverige

Beslutsfattandet från fall till fall om upphörande av klassificeringen som avfall och klassificeringen som biprodukt grundar sig i Sverige på en bedömning som verksamhetsutövarna själva utför i enlighet med kriterierna för biprodukter i 15 kap. 1 § 2 mom. i miljöbalken (1998:808) och kriterierna för upphörande av avfall i 15 kap. 9 a § i den lagen. Om verksamhetsutövaren inte är säker på om ämnet eller föremålet kan anses vara återvunnet material, kan beslutet fattas tillsammans med tillsynsmyndigheten.¹⁰ Naturvårdsverket har gett verksamhetsutövarna anvisningar för bedömningen och beslutsfattande från fall till fall.¹¹

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>

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

I det svenska systemet övervakar myndigheten verksamhetsutövarna och kan fatta beslut om att ett ämne eller föremål inte uppfyller de lagstadgade kriterierna för biprodukter eller för upphörande av klassificeringen som avfall. Myndigheten kan meddela ett föreläggande om att ämnet eller föremålet ska behandlas ytterligare eller besluta att materialet är avfall. Beslut som fattas från fall till fall om upphörande av klassificering som avfall publiceras inte i samlad form.¹² Enligt Sveriges miljöskyddsförordning, förordningen om verksamhetsutövarns egenkontroll (1998:901), ska verksamhetsutövaren systematiskt övervaka användningen av material som inte längre klassificeras som avfall och biprodukter för att förebygga olägenheter för människors hälsa och miljön.¹³

5.2.3 Nederländerna

I Nederländerna kan antingen verksamhetsutövaren eller myndigheterna påvisa att ett ämne eller föremål är en biprodukt eller att ett ämne eller föremål inte längre är avfall. Beslutsfattandet från fall till fall om upphörande av klassificering som avfall görs i fråga om miljötillståndspliktiga verksamheter i samband med tillståndet, varvid verksamhetsutövaren ska visa att bedömningsgrunderna uppfylls.¹⁴ Till övriga delar baserar sig beslutsfattandet från fall till fall om upphörandet av klassificeringen som avfall på verksamhetsutövarns egen bedömning. Verksamhetsutövaren har möjlighet att få en icke-bindande bekräftelse av myndigheterna i fråga om det beslut som verksamhetsutövarns själv fattat om att klassificeringen som avfall upphör.¹⁵ Eftersom bekräftelsen inte är bindande för myndigheterna, ger den inte heller verksamhetsutövaren ett ovillkorligt rättsskydd mot att myndigheterna senare eventuellt ingriper i ärendet.

5.2.4 Flandern

I Flandern i Belgien fattas besluten från fall till fall som separata myndighetsbeslut. Den behöriga myndigheten är den regionala myndigheten. Besluten om klassificering som biprodukt och upphörande av klassificering som avfall finns offentligt tillgängliga på den lokala avfallshanteringsmyndighetens webbplats.¹⁶ Registret innehåller uppgifter om antalet verksamhetsutövare och deras verksamhetsområden.

5.2.5 Förenade kungariket och Irland

I Nordirland, Wales och Skottland sker klassificeringen som biprodukt och fattandet av beslut från fall till fall om upphörande av klassificeringen som avfall genom ett separat myndighetsbeslut. I Irland fattas beslut från fall till fall om upphörande av klassificering som avfall genom ett separat myndighetsbeslut. När det gäller biprodukter är det också möjligt för verksamhetsutövaren att lämna en anmälan om klassificering som biprodukt.

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

¹⁶ [Registrets ingångssida](#)

I England baserar sig besluten på en bedömning som verksamhetsutövarna själva utför och myndigheternas utlåtande. Uppgifterna om besluten är inte offentligt tillgängliga.¹⁷ Det finns också ett kvalitetssäkringssystem som fastställer gränsvärden för insatsmaterialen för avfallsbaserade material och standarder för återvinningsprocesser.¹⁸ I registret finns dessutom uppgifter om de material som ingår i biprodukterna och produkter som tillverkats av material som inte längre är avfall.¹⁹

6 Remissvar

6.1 Innehållet i remissvaren

Begäran om utlåtande om utkastet till proposition publicerades i utlåtanDETjänsten den 20 november 2024 och utlåtanDE kunde lämnas ända till den 31 december 2024. Sammanlagt 47 utlåtanDE lämnades om propositionsutkastet. UtlåtanDE lämnades av bland annat myndigheter, domstolar, civilsamhällesorganisationer, intresseorganisationer som företrädere industrin och företag samt enskilda företag.

Nästan alla remissinstanser förhöll sig positiva till propositionens mål och till att det för produktifiering av återvunnet material skapas ett separat myndighetsförfarande som skiljer sig från miljötillståndsförfarandet. Vasa förvaltningsdomstol förhöll sig dock reserverat till det föreslagna nya förfarandet och ansåg att den cirkulära ekonomin och användningen av återvunnet material i första hand bör främjas genom utfärdande av förordningar som gäller ändring av klassificeringen av material på motsvarande sätt som det redan gjorts i fråga om betong och (466/2022) och plast (270/2024). Enligt Vasa förvaltningsdomstol är beslutsfattandet från fall till fall förenat med aspekter som är svåra att bedöma när det gäller enhetligheten och hanteringen av helheten och som vid beredningen av förordningar skulle kunna granskas mer ingående än vid beslutsfattandet från fall till fall. Förvaltningsdomstolen påpekade också att i och med ändringen av avfallslagen 714/2021 kan ett ärende som endast gäller klassificering av återvunnet material redan behandlas i det förfarande som avses 96 § i miljöskyddslagen, i vilket alla skeden i miljötillståndsförfarandet inte behöver tillämpas fullt ut. Även Säkerhets- och kemikalieverket förhöll sig reserverat till upprättandet av ett nytt myndighetsförfarande och ansåg att en modell som baserar sig på att verksamhetsutövarna själva utför bedömningar bättre motsvarar förslagets mål.

I flera utlåtanDE tog man ställning till förhållandet mellan det myndighetsförfarande som föreslås i avfallslagen och miljötillståndet. Ett problem som ansågs möjligt enligt utlåtanDEna är att ett separat beslut för klassificeringen av återvunnet material påverkar prövningen av miljötillståndet och kan också påverka innehållet i ett redan beviljat miljötillstånd. Miljötillstånden innehåller förelägganden som gäller avfall och avfallshantering samt till exempel förelägganden om de säkerheter som verksamhetsutövare ska ställa för hanteringen av avfall. En ändring av klassificeringen av ett material inverkar på innehållet i miljötillståndet. Om det föreskrivs om ett separat beslutsförfarande enligt vad som här föreslås, bör det därmed också föreskrivas om hur förfarandet inverkar på miljötillståndet. Samtidigt framfördes det i

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

utlåtandena att miljötillståndet inte nödvändigtvis möjliggör alla de åtgärder som är nödvändiga för att till exempel ett ämne eller föremål ska kunna sluta klassificeras som avfall.

En del av remissinstanserna ansåg att miljötillståndsmyndigheterna fortfarande bör ha behörighet att avgöra ärenden som gäller klassificering av återvunnet material i situationer där det behövs för att genomföra principen om ett enda serviceställe och främja smidigheten i behandlingen av ärendet. En stor del av remissinstanserna tog dock inte direkt ställning till om de anser att propositionsutkastets regleringsmodell A eller B bättre uppfyller propositionens mål.

Flera remissinstanser som företräder företag föreslog en maximitidsfrist (1–3 mån.) för myndigheterna för fattande av beslut om klassificeringen av återvunnet material samt ökade myndighetsresurser för att besluten ska kunna beredas inom utsatt tid. I myndighetsutlåtandena fästes uppmärksamhet vid att miljö- och marknadskontrollmyndigheternas uppgifter och fördelningen av behörigheten när det gäller förhållandet mellan avfall och produkter bör definieras så tydligt som möjligt.

Remissinstanserna hade olika uppfattningar om hurdan tillgången till uppgifterna i registret över återvunnet material trots sekretessbestämmelserna ser ut för de kommunala myndigheterna. Likaså hade de olika uppfattningar om offentligheten för de uppgifter om beslut som ska föras in i registret över återvunnet material. Enligt Kommunförbundet bör de kommunala myndigheterna ha tillgång till uppgifterna om återvunnet material trots sekretessbestämmelserna. De remissinstanser som företräder företagen förhöll sig kritiska i synnerhet till den kommunala avfallshanteringsmyndighetens rätt att trots sekretessbestämmelserna få uppgifter om återvunnet material.

Det framfördes två olika synpunkter i fråga om myndigheternas och civilsamhällesorganisationernas besvärsmätt. De remissinstanser som företräder företag understödde de begränsningar av besvärsmätten som föreslås i propositionsutkastet och ansåg att de är nödvändiga med tanke på smidigheten i beslutsfattandet. I myndigheternas och domstolarnas utlåtanden förhöll man sig däremot kritiskt till begränsningen av besvärsmätten, och motiveringen till propositionsutkastet ansågs vara otillräcklig till denna del. Finlands naturskyddsförbund ansåg att besvärsmätten separat bör garanteras alla miljö- och konsumentorganisationer. Även Finlands Egnahemsförbund rf förhöll sig reserverat till en begränsning av besvärsmätten, men föreslog att ordnande av offentliga höranden av medborgare innan beslut fattas skulle vara ett sätt att göra det möjligt för medborgare att delta i beslutsfattandet.

Utöver ovan nämnda synpunkter innehöll remissvaren många enskilda frågor om och förslag till förbättringar av paragraferna och motiveringarna till dem, av vilka en del frågor och förslag gällde författningstekniska aspekter och en del bestämmelsernas rättsliga innehåll. I utlåtandena föreslogs det till exempel att redan en ansökan om klassificeringsbeslut ska innehålla en utredning om vilka konsekvenser upphörandet av klassificeringen som avfall har för det gällande miljötillståndet. I remissvaren efterlystes dessutom bedömningar av och eventuellt bestämmelser om hur ändring och återkallelse av ursprungliga beslut påverkar ställningen för sådana återvinningsprodukter som redan släppts ut på marknaden och tagits i bruk.

Enligt flera utlåtanden bör övergångsbestämmelserna innehålla bestämmelser om den rättsliga ställningen för klassificeringsbeslut som fattats med stöd av gällande lagstiftning och om vilka åtgärder som eventuellt krävs i fråga om sådana beslut. I två utlåtanden föreslogs det att verksamhetsutövarna ska åläggas att sända de beslut om biprodukter och upphörande av

klassificering som avfall och de utlåtanden som meddelats före lagens ikraftträdande till Tillstånds- och tillsynsverket för anteckning i registret över återvunnet material.

Enligt justitieministeriet motiverades de begränsningar av besvärsrätten och allmänhetens deltagande som ingår i propositionen inte tillräckligt i remissversionen. Dessutom fäste justitieministeriet i sitt utlåtande uppmärksamhet vid de föreslagna bestämmelserna om registret över återvunnet material, i synnerhet när det gäller olika myndigheters rätt att få uppgifter ur registret över återvunnet material samt förhållandet mellan den offentliga informationstjänst som hör samman med registret över återvunnet material och den allmänna lagstiftningen om personuppgifter. Justitieministeriet föreslog i sitt utlåtande att bestämmelserna om registret över återvunnet material och motiveringen till bestämmelserna bör preciseras, inklusive den behandling av den av grundlagsutskottets utlåtandepraxis som är väsentlig i frågan som ingår i propositionens motivering till lagstiftningsordning. Enligt justitieministeriet bör propositionen innehålla en beskrivning av det handlingsutrymme som dataskyddsförordningen medger och av på vilka grunder det föreslås särskilda bestämmelser om behandlingen av personuppgifter.

6.2 Ändringar som gjorts i propositionen på basis av utlåtandena

Propositionen har ändrats på basis av remissvaren och de möten för intressentgrupper som ordnades under den fortsatta beredningen. Den viktigaste ändringen är att man övergått från regleringsmodell A till B. I föreslagna modell B kan ett klassificeringsärende för ett ämne eller föremål utöver i det förfarandet som föreslås i avfallslagen fortfarande avgöras också i ett tillståndsförfarande eller ett allmänt anmälningsförfarande enligt miljöskyddslagen när det inleds i en miljötillståndsansökan eller anmälan. Enligt förslaget ska den kommunala miljövårdsmyndigheten dock begära utlåtande av Tillstånds- och tillsynsverket i klassificeringsärenden. På så sätt försöker man säkerställa att beslutsfattandet håller så hög kvalitet som möjligt och att verksamhetsutövarna behandlas så likvärdigt som möjligt, även om centraliseringen av beslutsfattandet inte genomförs på det sätt som föreslås i modell A i remissversion.

De bestämmelser i förslaget som gäller registret över återvunnet material och motiveringen i fråga om registret har ändrats bland annat utifrån de synpunkter som framförts i justitieministeriets utlåtande. Den kommunala avfallshanteringsmyndighetens rätt att trots sekretessbestämmelserna få uppgifter om återvunnet material som ingick i remissversionen har slopats, eftersom det för skötseln av avfallshanteringsmyndighetens uppgifter inte är nödvändigt att ha tillgång till uppgifterna om återvunnet material. Övriga myndigheters rätt att få uppgifter har hållits kvar i propositionen. De bestämmelser som gäller registret över återvunnet material och i synnerhet den offentliga informationstjänst som hör samman med registret har precisats: i propositionen har det tagits in en informativ bestämmelse enligt vilken sekretessbelagda uppgifter inte får publiceras i den offentliga informationstjänsten. Enligt den föreslagna 143 c § 3 mom. ska information kunna sökas i den offentliga informationstjänsten genom enskilda sökningar med ett visst ämne eller föremål eller dess användningsändamål som sökkriterium. Enligt förslaget får det i informationstjänsten trots 16 § 3 mom. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet offentliggöras uppgifter om namn och företags- och organisationsnummer eller motsvarande beteckning. Den föreslagna bestämmelsens förhållande till den allmänna dataskyddsförordningen beskrivs i motiveringen till 143 c §.

Bestämmelserna om det föreslagna nya förfarandet har flyttats till slutet av nuvarande 5 a och 5 b § och samtidigt har det gjorts ett flertal tekniska korrigeringar och mindre ändringar i innehållet i bestämmelserna. Till propositionen har fogats förslag till bestämmelser om ändring av 42 § i miljöskyddslagen, 12 § i lagen om förvaltningsdomstolarna och 10 kap. 6 § i domstolslagen.

Utöver de ändringar som gjorts i bestämmelserna har propositionens motivering kompletterats i fråga om beskrivningen av nuläget (2 kap.) och av regleringsalternativen (5 kap.) samt konsekvensbedömningen (4 kap.) och lagstiftningsordningen (12 kap.).

7 Specialmotivering

7.1 Avfallslagen

5 c §. *Ansökan om klassificering av ett ämne eller föremål.* Paragrafen innehåller bestämmelser om den ansökan med stöd av vilken Tillstånds- och tillsynsverket fattar ett enskilt beslut om att ett ämne eller ett föremål ska klassificeras som biprodukt eller upphöra att klassificeras som avfall (klassificeringsbeslut). Ett ärende som gäller klassificering av ett ämne eller föremål kan enligt förslaget fortfarande avgöras också av Tillstånds- och tillsynsverket eller av den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten som en del av ett miljötillstånd eller ett allmänt anmälningsförfarande enligt miljöskyddslagen, när ett klassificeringsärende blir anhängigt som en del av en ansökan om miljötillstånd för ny verksamhet eller en anmälan om verksamheten eller när det ingår i en ansökan om ändring av ett miljötillstånd eller en anmälan som gäller befintlig verksamhet, om ändring samtidigt söks också i något annat ärende än ett ärende som gäller klassificering av ett ämne eller föremål. Om verksamhetsutövaren endast önskar ändring i klassificeringen av ett ämne eller föremål som uppkommer eller behandlas i verksamheten, ska verksamhetsutövaren göra en ansökan enligt den föreslagna 5 c §, och ärendet ska avgöras vid Tillstånds- och tillsynsverket i ett förfarande enligt avfallslagen. Paragrafen ersätter 5 b § 3 mom., som enligt förslaget upphävs, till den del det innehåller bestämmelser om förutsättningarna för beslutsfattande från fall till fall.

Enligt 1 mom. kan en ansökan som gäller klassificeringsbeslut lämnas i en situation där det inte finns någon gällande EU-rättsakt eller statsrådsförordning om samma ämne eller föremål för samma användningsändamål. I Finland finns bestämmelser om upphörande av klassificering av återvunnen betong som avfall i statsrådets förordning om bedömningsgrunderna för när betongkross upphör att klassificeras som avfall (466/2022), och förordningen omfattar de vanligaste användningsändamålen för betongkross. Också när det gäller upphörande av klassificeringen som avfall av mekaniskt återvunnen plast har bestämmelser utfärdats genom förordning av statsrådet (270/2024). De gällande bedömningsgrunder för upphörande av klassificering som avfall som baserar sig på EU-rättsakter gäller järn-, stål- och aluminiumskrot, glaskross och kopparskrot. Myndigheten ska avvisa en ansökan om klassificeringsbeslut, om någon av de ovannämnda författningarna eller rättsakterna är tillämplig på det material och det användningsändamål som ansökan gäller. Det är oftast lätt att konstatera att en ansökan överlappar en gällande författning eller rättsakt. I och med att bestämmelserna om klassificering av material eventuellt ökar kan det dock i fortsättningen finnas rum för tolkning till exempel i fråga om exakt vilka ämnen och föremål eller vilka användningsändamål EU-rättsakterna eller statsrådets förordningar omfattar.

Ansökan ska göras av innehavaren av ämnet eller föremålet. I allmänhet är innehavaren den verksamhetsutövare i vars produktionsprocess biprodukten uppkommer eller den verksamhetsutövare som behandlar avfallet. Från fall till fall kan som innehavare av ämnet eller föremålet också betraktas en annan verksamhetsutövare som har ett väsentligt samband med verksamheten. Samma ansökan kan omfatta flera olika avfallstyper eller biprodukter från produktionen och eventuella andra material, för vilka man ansöker om status som produkt som inte längre klassificeras som avfall. Klassificeringsbeslutet gäller för materialet och sökanden i fråga, men är inte nödvändigtvis anläggningsspecifikt. Om till exempel samma sökande har flera anläggningar där man genom samma process och med samma ämnen och föremål tillverkar samma återvunna material eller samma återvinningsprodukt för samma användningsändamål,

kan ett och samma klassificeringsbeslut gälla sökandens samtliga anläggningar. Däremot innebär ett beslut om upphörande av klassificering som avfall eller om klassificering som biprodukt som beviljats en sökande inte att alla likadana material med samma användningsändamål upphör att vara avfall. Bestämmelser om allmän klassificering som biprodukt eller om allmänt upphörande av klassificering som avfall får utfärdas endast genom förordning av statsrådet.

Enligt det föreslagna 3 mom. ska ansökan göras elektroniskt. Ansökan kan lämnas in per e-post eller i pappersform, om det inte är möjligt att göra ansökan via e-tjänsten. Situationer där det inte är möjligt att göra ansökan via e-tjänsten gäller främst situationer där det inte finns någon e-tjänst eller där den tillfälligt är nere, varvid det är tekniskt omöjligt att göra ansökan i e-tjänsten.

I 3 mom. finns bestämmelser om ansökans innehåll. Ansökan ska innehålla behövliga uppgifter om det ämne eller föremål för vilket klassificering söks samt en motiverad utredning om de grunder för klassificering som biprodukt som anges i 5 a § 1 mom. i avfallslagen eller om att de förutsättningar för upphörande av klassificering som avfall som anges i 5 b § 1 mom. i den lagen uppfylls. Till ansökan ska fogas ett sådant miljötillståndsbeslut eller ett sådant beslut med anledning av allmänt anmälningsförfarande som gäller verksamheten. I ansökan ska dessutom anges basuppgifter om sådana ansökningar om miljötillstånd för verksamheten och sådana anmälningar enligt 115 a § i miljöskyddslagen som är anhängiga samtidigt som ansökan om klassificering eller som kommer att bli anhängiga inom den närmaste tiden. Behövliga basuppgifter är uppgifter om det huvudsakliga innehållet i ansökan eller anmälan och uppgifter om den myndighet som behandlar ansökan eller anmälan. När Tillstånds- och tillsynsverket överväger ett klassificeringsbeslut är det till fördel att verket är medvetet om ansökan om miljötillstånd för verksamheten eller om det allmänna anmälningsförfarandet och om den behöriga myndighet som behandlar ansökan eller anmälan, eftersom innehållet i klassificeringsbeslutet kan påverka bedömningen av och innehållet i beslutet om miljötillstånd eller i beslutet med anledning av anmälan. Närmare bestämmelser om innehållet i ansökan utfärdas enligt förslaget genom förordning av statsrådet.

5 d §. Klassificeringsbeslut. I paragrafen föreslås bestämmelser om innehållet i klassificeringsbeslutet. Enligt 1 mom. ska Tillstånds- och tillsynsverket godkänna en ansökan, om bedömningsgrunderna för klassificering som biprodukt enligt lagens 5 a § 1 mom. eller för upphörande av klassificering som avfall enligt lagens 5 b § 1 mom. uppfylls. I motiveringen till beslutet ska det separat redogöras för hur bedömningsgrunderna uppfylls. Beslutet ska om möjligt fattas inom tre månader från det att ansökan blivit anhängig och innehåller tillräckliga uppgifter för behandling av den. Tidsfristen är approximativ och en överskridning av den har inga rättsliga följder. Till exempel kan bedömningen av materialets miljödaglighet i vissa fall kräva mer tid av myndigheten än normalt och leda till att det är omöjligt att fatta beslut inom tre månader. Likaså om ansökan blivit anhängig strax före semesterperioden kan det utan specialarrangemang vara svårt att iaktta tidsfristen på tre månader.

I 2 mom. föreskrivs det om innehållet i ett beslut om klassificering som biprodukt. Genom de villkor och bestämmelser som ska ingå i beslutet säkerställs det att de bedömningsgrunder som gäller biprodukter i 5 a § i avfallslagen uppfylls. I beslutet ska det alltid anges vilket material som klassificeras som biprodukt och den process i vilken biprodukten produceras som en integrerad del samt biproduktens användningsändamål (1 punkten). Dessutom kan Tillstånds- och tillsynsverket vid behov meddela bestämmelser som gäller för kvalitetsledningen eller miljöskydds- eller hälsokrav (2 punkten) som ska iakttas vid användning av biprodukten. Tillstånds- och tillsynsverket kan enligt prövning tillämpa 2 mom. 2 punkten för att säkerställa att ämnet eller föremålet uppfyller en bedömningsgrund för klassificering som biprodukt som

avses i 5 a § 1 mom. 4 punkten. Den bestämmelse som avses är inte nödvändig, och ofta begränsar den relevanta produktlagstiftningen eller Reach-förordningen de hälso- eller miljörisker som den avsedda användningen av biprodukter eventuellt medför på ett sådant sätt att det inte finns något behov att utfärda bestämmelser om detta i klassificeringsbeslutet.

I 3 mom. föreskrivs det om innehållet i ett beslut om upphörande av klassificering som avfall och om de bestämmelser som beslutet ska innehålla. Genom bestämmelserna säkerställs det att bedömningsgrunderna enligt 5 b § 1 mom. uppfylls. Enligt 3 mom. 1 punkten ska beslutet innehålla en förteckning över de insatsmaterial, alltså de avfall och eventuella andra material, som kan användas i det återvinningsförfarande som avses i ansökan, vid behov inbegripet gränsvärden för skadliga ämnen i det avfallsmaterial som används. Enligt 3 mom. 2 punkten ska beslutet innehålla uppgifter om de behandlingsprocesser och behandlingsmetoder som sökanden använder och som är tillåtna i förfarandet för återvinning av avfallet eller avfallen samt användningsändamålet för den produkt som tillverkas genom återvinningsförfarandet. Enligt 3 mom. 3 punkten ska det av beslutet framgå kraven på de miljöledningssystem med stöd av vilka efterlevnaden av bedömningsgrunderna för när produkten upphör att klassificeras som avfall konstateras, inbegripet kraven på kvalitetskontroll. En viss kvalitetskontroll behövs alltid, men det exakta innehållet i kvalitetskontrollen kan variera avsevärt beroende på avfallsmaterialet och dess avsedda användningsändamål. Till klassificeringsbeslutet kan vid behov också fogas ett krav på att sökandens kompetens inom kvalitetskontroll bedöms senare av en oberoende (ackrediterad) kontrollör som har ansetts vara behörig för denna bedömning. Enligt 3 mom. 4 punkten ska det i beslutet bestämmas om underrättelse om överensstämmelse med kraven, det vill säga att när en produkt släpps ut på marknaden ska varje parti av produkten åtföljas av en underrättelse om överensstämmelse med kraven, på basis av vilken köparen kan konstatera att produkten uppfyller kraven i produktlagstiftningen.

Enligt 4 mom. ska Tillstånds- och tillsynsverket underrätta den kommunala miljövårdsmyndighet som övervakar det miljötillstånd eller det beslut med anledning av anmälan som gäller verksamheten om klassificeringsbeslutet. Detta behövs för att den behöriga myndigheten i fråga om miljötillstånd eller anmälan ska kunna bedöma om klassificeringsbeslutet föranleder behov av att ändra miljötillståndet eller anmälan. Närmare bestämmelser om innehållet i klassificeringsbeslutet får utfärdas genom förordning av statsrådet.

5 e §. Säkerställande av produkters överensstämmelse med kraven. Paragrafen motsvarar till sitt huvudsakliga innehåll den gällande lagens 5 b § 4 mom., som enligt förslaget upphävs. Paragrafen gäller både produkter som uppkommit med stöd av ett klassificeringsbeslut och produkter som uppkommit med stöd av ett sådant miljötillståndsbeslut eller beslut med anledning av anmälan som avses i miljöskyddslagen. Säkerställandet av överensstämmelsen med kraven gäller i första hand den som släpper ut produkten på marknaden. Om produkten inte har släppts ut på marknaden, gäller säkerställandet av överensstämmelsen med kraven den som första gången använder produkten.

5 f §. Ändring av klassificeringsbeslut. Paragrafen innehåller bestämmelser om ändring av beslut. En ändring kan bli anhängig på initiativ av den som ursprungligen ansökte om beslutet eller på initiativ av en myndighet. I stället för den som ursprungligen ansökte om beslutet jämställs en ny verksamhetsutövare till exempel i och med ett företagsförvärv med den ursprungliga sökanden och kan således söka ändring i beslutet.

I 1 mom. ingår bestämmelser om ändring av beslut på initiativ av sökanden. Sökanden kan till exempel på ett väsentligt sätt ändra tillverkningsprocessen för ett återvunnet material genom att lägga till ett nytt avfall eller något annat material som råvara. Det kan också vara fråga om en

situation där ett företag vill utvidga det användningsändamål för det återvunna materialet som fastställts i det ursprungliga klassificeringsbeslutet. Vid behandlingen av ändringsansökan ska samma förfarande iakttas som i samband med det ursprungliga klassificeringsbeslutet.

I 2 mom. ingår bestämmelser om ändring av beslut på initiativ av Tillstånds- och tillsynsverket eller på initiativ av någon annan myndighet som bevakar allmänt intresse. En annan myndighet som bevakar allmänt intresse kan till exempel vara marknadskontrollmyndigheten, såsom Säkerhets- och kemikalieverket eller Livsmedelsverket. Grunden för ansökan om ändring är då att det efter det ursprungliga beslutet framkommer omständigheter som väsentligt påverkar uppfyllandet av de förutsättningar som anges i 5 a eller 5 b § – en återvinningsprodukt som godkänts i beslutet överensstämmer till exempel inte med de bestämmelser och standarder som tillämpas på motsvarande produkter (5 b § 1 mom. 3 punkten). Efter klassificeringsbeslutet kan det komma in nya uppgifter om materialets miljöduglighet på basis av vilka Tillstånds- och tillsynsverket måste bedöma behovet att ändra beslutet. Eventuell ny information ska dock på ett väsentligt sätt ändra en bedömning som gjorts i samband med det ursprungliga klassificeringsbeslutet för att det ska vara motiverat att ändra beslutet. Till exempel kan ny information av ringa betydelse om materialets miljöduglighet inte leda till att klassificeringsbeslutet ändras.

Tillstånds- och tillsynsverket ska innan beslutet ändras ge den ursprungliga sökanden – eller en ny verksamhetsinnehavare som kommit i dennes ställe – tillfälle att bli hörd. Om det behövs nya uppgifter eller ny utredning av verksamhetsutövaren, ska Tillstånds- och tillsynsverket begära dessa inom skälig tid, vid äventyr att ärendet avgörs utan utredning till verksamhetsutövarens nackdel. Myndigheterna kan även tillämpa vitesförfarandet (129 § i avfallslagen). Ändring av ett beslut kan i praktiken innebära till exempel att återvinningsproduktens sammansättning eller användningsändamål ändras eller att bestämmelserna om kvalitetskontroll i tillverkningsprocessen ändras. Beslut kan också ändras till sökandens nackdel och i strid med sökandens åsikt.

Enligt 3 mom. är Tillstånds- och tillsynsverket skyldigt att underrätta den kommunala miljöförvaltningsmyndighet som övervakar miljötillståndet eller beslutet med anledning av anmälan om ändring av klassificeringsbeslutet. Detta behövs för att den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten ska kunna bedöma behovet att ändra miljötillståndet för verksamheten.

Enligt 4 mom. kan bestämmelserna om ändring av klassificeringsbeslut tillämpas även i situationer där klassificeringsärendet ursprungligen har avgjorts i miljötillståndet eller i det allmänna anmälningsförfarandet. Beslutet om ändring fattas av den myndighet som fattat beslut i det ärende som gällde miljötillstånd. Således kan också den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten tillämpa bestämmelserna i 5 f § till exempel för att lägga till nya bestämmelser i ett sådant miljötillstånd eller ett sådant beslut med anledning av en anmälan som gäller upphörande av klassificering som avfall.

5 g §. Återkallande av klassificeringsbeslut. Paragrafen innehåller bestämmelser om återkallande av klassificeringsbeslut. Ett återkallande kan enligt förslaget basera sig på tillsyn eller ny information. Till följd av ett återkallande av ett beslut klassificeras ämnet eller föremålet åter som avfall och på transport och behandling av ämnet eller föremålet tillämpas avfallslagen. Återkallandet av beslutet har dock inga direkta följder i fråga om sådana återvinningsprodukter som släppts ut på marknaden före återkallandet och som eventuellt redan har använts, utan konsekvenserna bestäms från fall till fall. Utgångspunkten bör anses vara att status för produkter som släppts ut på marknaden och använts med stöd av det ursprungliga beslutet inte ändras till följd av att beslutet återkallas. Företag är dock till exempel skyldiga att underrätta Säkerhets-

och kemikalieverket om farliga produkter som inte överensstämmer med kraven. Endast i allvarliga risksituationer är företag skyldiga att dra tillbaka en produkt från användarna.

Enligt 1 mom. kan Tillstånds- och tillsynsverket på eget initiativ eller på initiativ av en myndighet som bevakar allmänt intresse återkalla ett beslut, om sökanden uppsåtligt eller av oaktsamhet har lämnat felaktiga uppgifter som väsentligt har påverkat beslutet eller om sökanden trots en skriftlig anmärkning upprepade gånger har försummat att iaktta ett åläggande som ingår i beslutet eller de bestämmelser som gäller användningen av ämnet eller föremålet. Ett beslut kan också återkallas om de bedömningsgrunder som föreskrivs i 5 a § 1 mom. eller 5 b § 1 mom. inte längre uppfylls ens genom att beslutet ändras. Återkallande av ett beslut är ett sekundärt medel i förhållande till ändring av beslutet.

I 2 mom. ingår bestämmelser om förfarandet för återkallande. Innan ett beslut återkallas ska myndigheten ge sökanden eller en motsvarande ny verksamhetsinnehavare tillfälle att bli hörd och vid behov ålägga denne att inom skälig tid lämna de uppgifter eller den utredning som behövs för att avgöra ärendet, vid äventyr att ärendet avgörs utan att uppgifterna eller utredningen beaktas. Ärendet kan då avgöras också till verksamhetsutövarens nackdel.

Enligt 3 mom. är Tillstånds- och tillsynsverket skyldigt att underrätta den behöriga marknadskontrollmyndigheten och den kommunala miljöförvaltningsmyndighet som övervakar det miljötillstånd eller det beslut med anledning av anmälan som gäller verksamheten om återkallande av klassificeringsbeslutet.

Enligt 4 mom. kan bestämmelserna om återkallande av klassificeringsbeslut tillämpas även i situationer där ett ärende som gäller klassificering av ett ämne eller föremål ursprungligen har avgjorts i miljötillståndet eller i det allmänna anmälningsförfarandet. Beslutet om återkallande fattas av den myndighet som fattat beslut i det ärende som gällde miljötillstånd. Således kan också den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten tillämpa bestämmelserna i 5 g § på återkallande av klassificering som ingår i ett miljötillstånd eller ett beslut med anledning av en anmälan.

5 h §. Förfallande av klassificeringsbeslut till följd av ny lagstiftning. Paragrafen gäller situationer där det efter klassificeringsbeslutet träder i kraft ny lagstiftning som överlappar klassificeringsbeslutet. Enligt 5 c §, som gäller ansökan, kan en ansökan om klassificeringsbeslut göras endast i en situation där det inte finns någon EU-rättsakt eller statsrådsförordning som gäller samma ämne eller föremål och samma användningsändamål. På motsvarande sätt gäller att om det efter klassificeringsbeslutet i Europeiska unionens lagstiftning eller genom förordning av statsrådet föreskrivs om samma ämne eller föremål eller om en kombination av dessa för samma användningsändamål, upphör klassificeringsbeslutet direkt att gälla med stöd av 5 h §, och det som föreskrivs i den rättsakt eller författning som har företrädare framför klassificeringsbeslutet ska iakttas i stället för beslutet. Eftersom klassificeringsbeslutet upphör att gälla direkt med stöd av lagen, behöver beslutet inte upphävas separat genom beslut av Tillstånds- och tillsynsverket.

24 a §. Marknadskontroll. I det ändrade 1 mom. föreslås närmare bestämmelser om marknadskontrollen av återvinningsprodukter som uppkommer med stöd av klassificeringsbeslut. Enligt bestämmelsen ska de marknadskontrollmyndigheter som avses i lagen om marknadskontroll inom sitt verksamhetsområde övervaka de begränsningar och krav som gäller för de återvinningsprodukter som uppkommer med stöd av klassificeringsbesluten i enlighet med vad som föreskrivs i lagen om marknadskontrollen av vissa produkter (1137/2016) och EU:s förordning om marknadskontroll ((EU) 2019/1020).

Marknadskontrollmyndigheten övervakar produktens överensstämmelse med kraven. Om det till exempel i en underrättelse om överensstämmelse med kraven krävs att det anges ett smältindex eller någon motsvarande produkttegenskap, omfattas det av Säkerhets- och kemikalieverkets tillsyn. Marknadskontrollmyndigheten bedömer eller övervakar till exempel inte huruvida en återvinningsprodukt enligt ett klassificeringsbeslut uppfyller de grunder för bedömning av miljödugligheten som anges i 5 b § 1 mom. 4 punkten i avfallslagen och som närmare anges i klassificeringsbeslutet. Bedömningen av miljödugligheten och den anknytande kvalitetskontrollen ska skötas av Tillstånds- och tillsynsverket eller av den kommunala miljövårdsmyndigheten.

137 §. Överklagande. Paragrafens 2 mom. ändras så att klassificeringsbeslut överklagas hos Vasa förvaltningsdomstol.

138 §. Besvärsrätt. Det föreslås att 1 mom. ändras så att den behöriga marknadskontrollmyndigheten har besvärsrätt i fråga om beslut som gäller klassificering (den nya 5 punkten). Enligt det föreslagna 2 mom. ska föreningar och stiftelser samt kommuner och kommunala miljövårdsmyndigheter inte ha besvärsrätt i fråga om beslut som gäller klassificering av ämnen eller föremål (5 d, 5 f och 5 g §).

När det gäller myndigheter motsvarar bestämmelsen till denna del den i Finland allmänt tillämpade princip enligt vilken en myndighet för skötseln av sina lagstadgade uppgifter har besvärsrätt i fråga om en annan myndighets beslut. I klassificeringsbeslutet kan till exempel Säkerhets- och kemikalieverket eller någon annan marknadskontrollmyndighet med tanke på sina egna tillsynsuppgifter ha intresse av att överklaga Tillstånds- och tillsynsverkets beslut, eftersom de nya produkter som eventuellt uppstår till följd av beslutet kommer att omfattas av marknadskontrollmyndigheternas produktbestämmelser och tillsyn.

Stiftelser och föreningar ska inte ha besvärsrätt. Till denna del är rätten att överklaga klassificeringsbeslut klart mer begränsad än i andra ärenden enligt avfallslagen eller i 191 § i miljöskyddslagen. Ett separat klassificeringsbeslut omfattas inte som sådant av Århuskonventionens (FördrS 122/2004) absoluta tillämpningsområde, eftersom det inte nämns i bilaga I till konventionen. Klassificeringsbeslut har inga direkta miljökonsekvenser, utan det är fråga om vilken regleringsram som ska tillämpas på återvunnet material, med andra ord om huruvida de ska betraktas som avfall eller som produkter och kemikalier i regleringen. Upphörande av klassificering som avfall innebär inte att det återvunna materialet eller återvinningsprodukten i fråga får användas fritt, utan att det på produkten i fråga och dess användningsändamål tillämpas tillämpliga produktbestämmelser. Klassificeringsbeslut har inte heller några särskilda konsekvenser för en viss kommun eller dess område, eftersom eventuella nya produkter i princip används i hela landet. Således finns det inte heller några grunder för besvärsrätt för den kommun där verksamheten är placerad eller för den kommunala miljövårdsmyndigheten.

De lokala miljökonsekvenserna av en anläggning som tillverkar biprodukter eller som tillverkar återvinningsprodukter av avfall bedöms i enlighet med miljöskyddslagen. De nämnda anläggningarna är i praktiken utan undantag miljötillstånds- eller anmälningspliktiga, och besvärsrätten i fråga om beslut om miljötillstånd eller beslut med anledning av en anmälan bestäms i enlighet med 191 § i miljöskyddslagen. När ett klassificeringsärende ingår i ett beslut om tillstånd eller ett beslut med anledning av en anmälan kan till exempel en kommun eller en lokal förening när den överklagar beslutet anföra besvär också över ett avgörande som gäller klassificeringen av ett ämne eller föremål och som ingår i beslutet.

143 b §. *Rätt att få uppgifter ur avfallshanteringsregistren, producentregistret och registret över återvunnet material samt från dataplattformen för avfall och biflöden.* Paragrafens 1 och 3 mom. ändras så att uppgifterna i registret över återvunnet material är tillgängliga för behöriga myndigheter trots bestämmelser som förutsätter sekretess för uppgifterna.

Paragrafens 1 mom. ändras så att uppgifterna i registret över återvunnet material fogas till förteckningen över uppgifter som de i momentet avsedda tillsynsmyndigheterna har rätt att få trots sekretessbestämmelserna.

143 c §. *Registret över återvunnet material.* I paragrafen föreslås bestämmelser om införande av klassificeringsbeslut och motsvarande beslut som fattats inom ramen för miljötillståndsförfarandet eller det allmänna anmälningförfarandet i det register över återvinningsmaterial som ska inrättas och som ska utgöra en del av den informationsresurs för miljövärden (nuvarande datasystemet för miljövärdsinformation) som det ska föreskrivas om i miljöskyddslagen. Dessutom innehåller paragrafen bestämmelser om de beslutshandlingar som ska publiceras separat i en offentlig informationstjänst. Bestämmelserna om handlingssekretess omfattas inte av propositionen. Således avgörs till exempel den eventuella karaktären av företagshemlighet i de uppgifter som ingår i beslutshandlingarna från fall till fall med stöd av de allmänna lagar som gäller ärendet.

Enligt den nationellt direkt tillämpliga allmänna dataskyddsförordningen ((EU) 2016/679) förutsätter en laglig behandling av personuppgifter att det för behandlingen av personuppgifterna finns en rättslig grund i enlighet med förordningen. Enligt artikel 6.1 c i den förordningen är behandlingen av personuppgifter laglig om behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige. Enligt artikel 6.1 e kan en grund för behandlingen vara att behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Det skulle vara nödvändigt att klassificeringsbeslut som gäller ett ämne eller föremål förs in i registret över återvunnet material, dels för att möjliggöra en effektiv myndighetstillsyn (miljö- och marknadskontroll), dels för att utbytet av information om produktifieringen av återvunnet material ska vara öppet samt för att främja cirkulär ekonomi.

Paragrafens 2 och 3 mom. innehåller noggrannare bestämmelser än den allmänna dataskyddsförordningen och dataskyddslagen (1050/2018), vilka har ansetts behövliga, särskilt när det gäller den offentliga informationstjänsten och användningen av den. Enligt artikel 6.2 i den allmänna dataskyddsförordningen får medlemsstaterna behålla eller införa mer specifika bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i förordningen med hänsyn till behandling av personuppgifter för att efterleva punkt 1 c och e. Medlemsstaterna kan exempelvis närmare fastställa specifika krav än i förordningen för uppgiftsbehandlingen och andra åtgärder för att säkerställa en laglig och rättvis behandling.

Enligt 1 mom. ska Tillstånds- och tillsynsverket föra in beslut om klassificering som biprodukt och upphörande av klassificering som avfall samt de väsentliga handlingar som hänför sig till beredningen av besluten i registret över återvunnet material. Väsentliga handlingar som utöver beslutet ska föras in i registret är till exempel de utredningar som fogats till ansökan och utlåtanden av myndigheter eller sakkunniga. De klassificeringsbeslut som ska föras in i registret över återvunnet material kommer i regel att gälla företag och endast i sällsynta fall enskilda personer. Beslut som förs in i registret eller tillhörande handlingar kommer i allmänhet inte att innehålla direkta personuppgifter, såsom personers namn eller adresser. Registret över återvunnet material ska inte innehålla känsliga personuppgifter. Tillstånds- och tillsynsverket är personuppgiftsansvarig för registret över återvunnet material. Den kommunala miljövärdsmyndigheten ska sända ett beslut om miljötillstånd eller ett beslut som fattats i ett

allmänt anmälningförfarande till Tillstånds- och tillsynsverket för införande i registret över återvunnet material, om beslutet innehåller ett avgörande i ett ärende som gäller klassificering av ett ämne eller föremål.

Enligt 2 mom. ska beslut om klassificering som biprodukt och om upphörande av klassificering som avfall samt beslut om ändring eller återkallande av besluten alltid publiceras i en offentlig informationstjänst. Övriga handlingar som hänför sig till besluten ska vara tillgängliga på begäran enligt vad som föreskrivs i offentlighetslagen. Av den offentliga informationstjänsten ska det tydligt framgå om beslutet har vunnit laga kraft. En utredning eller ett utlåtande som hänför sig till beredningen av beslutet kan enligt Tillstånds- och tillsynsverkets prövning publiceras i informationstjänsten, om det anses vara av allmän betydelse för beslutsfattandet om klassificering. Till exempel kan ett sakkunnigutlåtande som gäller tillåtna halter av skadliga ämnen eller uppfyllandet av någon annan förutsättning enligt 5 a eller 5 b § publiceras i informationstjänsten, om utlåtandets principiella betydelse för tillämpningen och tolkningen av lag har större räckvidd än för beslutet i fråga. Eventuella uppgifter som omfattas av affärshemlighet ska dock avlägsnas ur handlingen före publicering.

Enligt 3 mom. ska information kunna sökas i informationstjänsten genom enskilda sökningar med ett visst ämne eller föremål eller dess användningsändamål som sökkriterium. I informationstjänsten får det trots vad som föreskrivs i 16 § 3 mom. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) i fråga om fysiska personer offentliggöras uppgifter om namn och företags- och organisationsnummer eller motsvarande beteckning. En motsvarande bestämmelse ingår till exempel i de paragrafer som gäller avfallshanteringsregistret (142 a § i avfallslagen) och producentregistret (142 b § i avfallslagen).

Övergångsbestämmelser. Enligt den föreslagna övergångsbestämmelsen ska de gällande bestämmelserna i avfallslagen och miljöskyddslagen iakttas vid behandlingen av klassificeringsärenden som är anhängiga när lagen träder i kraft. Om ett klassificeringsärende således blir anhängigt som en ändring av miljötillståndet före lagens ikraftträdande, fattas beslut om klassificeringsärendet som en ändring av miljötillståndet. Det föreslagna nya förfarandet enligt avfallslagen ska enligt förslaget tillämpas först på ansökningar som blir anhängiga när lagen har trätt i kraft.

De beslut som fattats inom som en del av ett miljötillståndsbeslut eller i ett allmänt anmälningförfarande före lagens ikraftträdande förblir i kraft och för det material som avses i dem behövs inga klassificeringsbeslut i enlighet med det nya förfarandet. Ett miljötillstånd som beviljats innan lagen trätt i kraft ger dock inte permanent rättsskydd för klassificeringen av ett ämne eller föremål, eftersom de föreslagna bestämmelserna om ändring (5 f §) och återkallande (5 g §) av klassificeringsbeslut också är tillämpliga på miljötillståndsbeslut som meddelats eller blivit anhängiga före lagens ikraftträdande. Om verksamhetsutövaren har någon annan myndighetsbedömning av klassificeringen av materialet än ett miljötillståndsbeslut, ska verksamhetsutövaren göra en ansökan om klassificering till Tillstånds- och tillsynsverket eller inleda ärendet i samband med ansökan om miljötillstånd senast den 31 december 2029 eller annars ska materialet betraktas som avfall. Exempelvis ska sådana biprodukter eller produkter som inte längre ska klassificeras som avfall som godkänts genom utlåtande av tillsynsmyndigheten bedömas på nytt i ett förfarande enligt avfallslagen eller i ett miljötillstånds- eller anmälningförfarande.

7.2 Miljöskyddslagen

42 §. Utlåtanden. Paragrafens 2 mom. ändras genom att det till momentet fogas en bestämmelse om den kommunala miljöförvaltningsmyndighetens skyldighet att begära utlåtande av Tillstånds- och

tillsynsverket när det i en ansökan om miljötillstånd ingår ett ärende som gäller klassificering av ett ämne eller föremål som biprodukt eller upphörande av klassificering som avfall. Tillägget gäller till denna del också det allmänna anmälningsförfarandet, eftersom det enligt 115 e § 1 mom. 2 punkten i miljöskyddslagen vid behandling av anmälan ska iaktas vad som i 42 § föreskrivs om att begära utlåtanden, om utlåtanden behövs för att utreda ärendet i tillräcklig utsträckning eller för att tillgodose ett allmänt intresse. Ett utlåtande av Tillstånds- och tillsynsverket behövs för att säkerställa en hög kvalitet och förutsägbarhet i beslutsfattandet i klassificeringsärenden samt en jämlik behandling av verksamhetsutövarna.

7.3 Lagen om förvaltningsdomstolarna

12 §. Domförhet. Lagens 12 § 2 mom. ändras så att klassificeringsbeslut enligt 5 d § i avfallslagen samt ändring (5 f §) och återkallande (5 g §) av beslutet fogas till de ärenden i vars behandling en ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området ska delta. Bedömningen av klassificeringen som avfall är särskilt teknisk-vetenskaplig till sin natur och ändringssökandet i fråga om klassificeringsbeslut kommer sannolikt ofta att hänföra sig uttryckligen till hanteringen av materialets hälso- och miljörisker, varför sakkunnigledamöters deltagande i behandlingen av ärendet är behövligt. Klassificeringsärendena är dock inte till sin natur sådana att det vid behandlingen av dem behövs en större sammansättning än den utökade sammansättning med fyra ledamöter som avses i 12 § 2 mom.

7.4 Domstolslagen

6 §. Behörighetsvillkor för förvaltningsrättsdomare som är förtrogna med vattenärenden och miljöskyddsärenden. I 10 kap. 6 § görs motsvarande ändring som i 12 § i lagen om förvaltningsdomstolarna i fråga om behörighetsvillkoren för förvaltningsrättsdomare. Därmed gäller de behörighetsvillkor som föreskrivs i paragrafen också domare som avgör sådana ärenden som avses i 5 d, 5 f och 5 g § i avfallslagen.

8 Bestämmelser på lägre nivå än lag

Närmare bestämmelser om åtminstone innehållet i ansökan till Tillstånds- och tillsynsverket kommer att utfärdas genom förordning av statsrådet.

9 Ikraftträdande

Den föreslagna lagen avses träda i kraft vid ingången av 2027.

10 Verkställighet och uppföljning

Miljöministeriet bereder en statsrådsförordning som utfärdas med stöd av den föreslagna 5 c § och genom vilken man preciserar vad som ska ingå i en ansökan som gäller klassificeringsbeslut.

Finlands miljöcentral utvecklar den bedömning av miljörisker som ska göras i samband med upphörande av klassificeringen som avfall. Projektets resultat har en stor betydelse när det gäller att förbättra kvaliteten på ansökningarna och smidigheten i myndigheternas beslutsfattande. Projektets rapport offentliggörs 2025.

Enligt förslaget ska ansökningar som gäller upphörande av klassificeringen som avfall göras elektroniskt och besluten föras in i registret över återvunnet material, som drivs av Tillstånds- och tillsynsverket. Avsikten är att det elektroniska ärendehanteringssystem som behövs för att

göra ansökningar och fatta beslut ska byggas upp under 2026, varvid det skulle vara i bruk vid ingången av 2027 när lagen träder i kraft.

11 Förhållande till andra propositioner

11.1 Samband med andra propositioner

Propositionen har inte samband med andra propositioner.

11.2 Förhållande till budgetpropositionen

I propositionen föreslås inga nya resurser som inverkar på statsbudgeten.

12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Propositionen har anknytningar till tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheter som tryggas i grundlagen (731/1999). Till denna del bör propositionen granskas särskilt med tanke på den grundläggande rättigheten till miljön enligt 20 § i grundlagen samt bestämmelsen om rättsskydd i 21 §, om egendomsskydd i 15 § och om näringsfrihet i 18 § 1 mom. i den lagen. I propositionen föreslås dessutom bestämmelser om ett nytt register över återvunnet material och om rätten för de tillsynsmyndigheter som avses i avfallslagen att avgiftsfritt och trots sekretessbestämmelserna ur registret få de uppgifter som är nödvändiga för skötseln av myndigheternas uppgifter enligt avfallslagen. Till denna del bör propositionen bedömas med tanke på bestämmelserna om skydd för privatlivet och personuppgifter i 10 § 1 mom. i grundlagen.

Enligt grundlagsutskottet (GrUB 25/1994 rd) bör inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna bygga på bestämmelser i lag, inskränkningarna ska vara noga avgränsade och tillräckligt exakt definierade, grunderna för inskränkningarna ska vara acceptabla med tanke på systemet med grundläggande fri- och rättigheter och dikterade av något tungt vägande samhälleligt skäl. Det kan inte föreskrivas genom vanlig lag om en inskränkning av kärnan i en grundläggande fri- eller rättighet, och inskränkningarna ska vara nödvändiga för att uppnå syftet och stå i rätt proportion till det rättsgoda som rättigheten skyddar och till vikten av det samhälleliga intresse som ligger bakom en inskränkning. Inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter kräver ett adekvat rättsskydd och inskränkningarna får inte stå i strid med Finlands internationella förpliktelser vad gäller de mänskliga rättigheterna.

12.1 Begränsning av rätten att delta samt den grundläggande rättigheten till miljön

Enligt propositionen begränsas allmänhetens rätt att delta och myndigheternas besvär rätt i det förfarande för klassificeringsbeslut som föreslås i avfallslagen jämfört med det i miljöskyddslagen avsedda miljötillståndsförfarandet eller allmänna anmälningsförfarandet, vilka är de förfaranden som enligt gällande lagstiftning används för klassificering av ett ämne eller föremål. Enligt förslaget ska Tillstånds- och tillsynsverket inte vara skyldigt att ordna höranden av allmänheten i fråga om ansökningar som gäller klassificering av ett ämne eller föremål. Endast en part och marknadskontrollmyndigheten ska ha rätt att överklaga klassificeringsbeslut. Föreningar och stiftelser ska inte ha besvär rätt, inte heller kommuner och kommunala miljöförvaltningsmyndigheter. Därmed begränsas besvär rätten i fråga om klassificeringsbeslut också jämfört med andra beslut som avses i avfallslagen.

Enligt 20 § 2 mom. i grundlagen ska det allmänna verka för att alla tillförsäkras en sund miljö och att var och en har möjlighet att påverka beslut i frågor som gäller den egna livsmiljön. Enligt

grundlagsutskottet har denna grundläggande rättighet som gäller miljön ett nära samband med grundlagens 2 § 2 mom., enligt vilket det till demokratin hör att den enskilde har rätt att ta del i och påverka samhällets och livsmiljöns utveckling (RP 1/1998 rd, s. 75/I, och GrUU 15/2004 rd). Grundlagens 20 § 2 mom. har ansetts innebära ett i grundlag givet uppdrag att utveckla miljölagstiftningen så att människor får en större möjlighet att påverka beslut som gäller den egna livsmiljön (RP 309/1993 rd, s. 71/I, GrUU 38/1998 rd). Rätten att söka ändring kan anses vara en del av den rätt till inflytande som tryggas i grundlagens 20 § 2 mom. (GrUU 29/2017 rd.).

Århuskonventionen förutsätter att offentligheten, tillgången till information och rätten att delta tryggas i beslutsfattande som gäller miljön. I bilaga I till avtalet finns en förteckning över sådana beslut som gäller projekt i samband med vilka avtalet tillämpas som förpliktande. Ett separat klassificeringsbeslut som gäller avfallskaraktären för ett ämne eller föremål ingår inte i förteckningen över projekt i bilaga I. I den förtecknas anläggningar som orsakar utsläpp samt projekt som annars har en betydande inverkan på livsmiljön. Århuskonventionen medför därmed inte som sådan någon skyldighet för Finland att inkludera hörande av allmänheten i det föreslagna nya beslutsförfarandet. Århuskonventionen inverkar dock också på tolkningen av 20 § i grundlagen och den grundläggande rättigheten som gäller miljön har i Finland tolkats så att människors möjligheter att påverka sådant beslutsfattande som gäller deras egen livsmiljö inte bör inskränkas utan synnerligen vägande skäl.

Också EU-rätten innehåller bestämmelser om deltagande som ska beaktas vid utformandet av konkreta rättigheter som gäller hörande. Europeiska unionens råd antog Århuskonventionen genom sitt beslut av den 17 februari 2005 (2005/370/EG). För genomförandet av konventionen utfärdades Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1367/2006 av den 6 september 2006 om tillämpning av bestämmelserna i Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor på gemenskapens institutioner och organ (Århusförordningen). EU-lagstiftningen har harmoniserats med Århuskonventionen bland annat genom att rådets direktiv 85/337/EEG om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (MKB-direktivet) och rådets direktiv 96/61/EG om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar (IPPC-direktivet) har kompletterats i fråga om bestämmelserna om sökande av ändring genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/35/EG om åtgärder för allmänhetens deltagande i utarbetandet av vissa planer och program avseende miljön och om ändring, med avseende på allmänhetens deltagande och rätt till rättslig prövning, av rådets direktiv 85/337/EEG och 96/61/EG. Till MKB-direktivet fogades en ny artikel 10.a och till IPPC-direktivet en ny artikel 15 a, i vilka det föreskrevs om även miljöorganisationers rätt att få lagligheten av sådana beslut, åtgärder och försummelser som hör till direktivens tillämpningsområde prövad i domstol.

Ovan i avsnitt 2.5 finns en noggrannare beskrivning av särdragen hos det föreslagna klassificeringsbeslutet jämfört med det typiska beslutsfattandet i miljöärenden, såsom prövning av miljötillstånd. På grund av klassificeringsbeslutets särdrag kränker de föreslagna begränsningarna av hörandet och besvärsrätten inte nämnvärt de rättsliga värderingar som ligger till grund för de nämnda rättigheterna, såsom medborgarnas rätt att delta i beslutsfattande som gäller den egna livsmiljön eller mer allmänt tillgodoseendet av förvaltningsbeslutens lagenlighet och rättssäkerhet. Jämfört med det typiska miljörättsliga beslutsfattandet avgörs det i klassificeringsbesluten endast om det material som är föremål för beslutsprövningen samt användningen av materialet i fortsättningen ska regleras som avfall eller produkt. Ett annat viktigt särdrag i det föreslagna klassificeringsbeslutet är att den framtida återvinningsplatsen för den återvunna produkt som eventuellt uppkommer till följd av beslutet inte har fastställts på förhand, utan återvinningen kan ske i hela landet på platser som inte har fastställts på förhand, lika som i fråga om användningen av andra produkter som släppts ut på marknaden. Då är det

till exempel inte meningsfullt att i klassificeringsärenden ordna höranden av grannarna till en anläggning som tillverkar återvunnet material. Det bör noteras att åtskiljandet av klassificeringsärenden från miljötillståndet inte ändrar det förfarande som ska iakttas vid behandlingen av en anläggnings miljötillstånd, där hörande av allmänheten ordnas i ansökningsskedet och där bland annat föreningar och stiftelser har besvärsrätt i fråga om miljötillståndsbeslutet.

I samband med beredningen av förslaget har rätten att delta granskats ur två sinsemellan tävlande perspektiv. Å ena sidan ska det allmänna verka för att alla tillförsäkras en sund miljö och att var och en har möjlighet att påverka beslut i frågor som gäller den egna livsmiljön i enlighet med 20 § 2 mom. i grundlagen. I synnerhet civilsamhällesorganisationernas besvärsrätt har under de senaste åren snarare utvidgats till att gälla olika beslut som hänför sig till miljöskydd.²⁰ Å andra sidan är syftet med det föreslagna nya myndighetsförfarandet att man så enkelt och snabbt som möjligt ska få myndigheternas godkännande för återvinningsprodukter som framställts av biflöden i eller avfall från industriell produktion. Ett smidigt förfarande i klassificeringsärenden sporrar verksamhetsutövarna att utveckla återvunna material och återvinningsprodukter. Om hörandet av allmänheten skulle vara obligatoriskt och besvärsrätten omfattande skulle behandlingen av klassificeringsärenden räcka längre och företagens vilja att investera i utvecklingen av återvunna material och återvinningsprodukter minska.

I propositionen utgår man från att de föreslagna inskränkningarna i rätten att delta inte är särskilt problematiska med tanke på tillgodoseendet av den i 20 § i grundlagen avsedda grundläggande rättigheten till miljö. Ett klassificeringsbeslut som är positivt för sökanden gör att materialet överförs från att omfattas av avfallslagstiftningen till produkt- och kemikalielagstiftningen. I och med att klassificeringsbeslutet betydelse skiljer sig från det övriga beslutsfattandet i miljöärenden, innebär det att rätten att bli hörd i fråga om och rätten att anföra besvär över klassificeringsbeslut är av ringa betydelse med tanke på tillgodoseendet av medborgarnas grundläggande rättighet till miljö. Samtidigt uppmuntrar en smidig och förutsägbar behandling av klassificeringsärenden sådana företag som är innehavare av återvunnet material att investera i återvunna material och återvinningsprodukter som framställs av biflöden och avfall från industrin. Den ökade användningen av återvunna material och återvinningsprodukter minskar användningen av orörda naturresurser samt de utsläpp och den förlust av den biologiska mångfalden som följer av användningen, vilket för sin del främjar tillgodoseendet av den grundläggande rättigheten till miljö.

12.2 Begränsningar i besvärsrätten samt rättsskydd

Enligt 21 § 2 mom. i grundlagen ska offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning tryggas genom lag. I grundlagsutskottets utlåtandep Praxis har tryggheten av garantierna för god förvaltning ansetts innebära åtminstone offentlighet vid behandlingen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut samt rätten att söka ändring i beslut som är av betydelse med tanke på individens rättigheter och skyldigheter. (GrUU 51/2010 rd, GrUU 52/2002 rd, GrUU 16/2000 rd, GrUU 12/1997 rd).

I miljölagstiftningen har myndighetens rätt att söka ändring ansetts vara en viktig övervakningsmekanism när det gäller tillgodoseendet av det allmänna intresset, och lagstiftning

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

om detta har stiftats med grundlagsutskottets medverkan (GrUU 67/2022 rd, GrUU 10/2014 rd, GrUU 61/2010 rd). Med tanke på grundlagens bestämmelse om rättskydd har dock en myndighets rätt att anföra besvär över en annan myndighets beslut ansetts vara exceptionell (GrUU 17/2025 rd, GrUU 48/2017 rd, GrUU 4/2005 rd, GrUU 4/2004 rd). Grundlagsutskottet har ansett att framför allt kan en myndighets allmänna besvärsmätt bli ett problem med tanke på kravet på behörigt förfarande i grundlagens 21 § 1 mom., eftersom myndigheten då kan betraktas som en parts formella motpart. Å andra sidan har utskottet ansett att en myndighets besvärsmätt är möjlig, om den genom lag har begränsats till exempel till ambitionen att bevara en enhetlig rättspraxis (se GrUU 48/2017 rd, GrUU 4/2005 rd, GrUU 4/2004 rd). Som allmän slutsats har grundlagsutskottets dock bedömt att det varken av grundlagen eller av grundlagsutskottets utlåtandepraxis kan härledas någon skyldighet till besvärsmätt i myndigheters avgöranden som gäller bevakning av allmänintresset (GrUU 17/2025).

När det gäller bestämmelserna i denna proposition skyddar grundlagens bestämmelse om rättsskydd i första hand verksamhetsutövare som hos Tillstånds- och tillsynsverket ansöker om att ett återvunnet material ska klassificeras som biprodukt eller upphöra att klassificeras som avfall och som på basis av det har ställning som målsägande i fråga om beslutet av Tillstånds- och tillsynsverket. Även om begreppet målsägande i miljöärenden är omfattande jämfört med andra förvaltningsärenden, är det på grund av de omständigheter som beskrivs i avsnitt 2.5 osannolikt att ett klassificeringsbeslut för ett ämne eller föremål som sådant skulle gälla någon annans än den sökandes rätt eller fördel.

I vilket fall som helst föreslås det i propositionen inga ändringar i en parts besvärsmätt eller rätt att bli hörd. Däremot gäller ändringarna de myndigheter samt registrerade föreningar och stiftelser som enligt 191 § i miljöskyddslagen har besvärsmätt i fråga om sådana miljötillståndsbeslut eller beslut med anledning av anmälan där beslut om klassificering av ett ämne eller föremål fattas med stöd av gällande lagstiftning. De begränsningar av föreningarnas och stiftelsernas besvärsmätt som ingår i propositionen och de rättsliga grunderna för begränsningarna har bedömts i avsnitt 12.1.

Enligt den föreslagna 138 § 1 mom. 5 punkten i avfallslagen har de kommuner och myndigheter som nämns i 2–4 punkten i samma moment inte besvärsmätt i fråga om sådana klassificeringsbeslut som avses i 5 d, 5 f och 5 g § i avfallslagen. Däremot föreslås det att den behöriga marknadskontrollmyndigheten ska ha besvärsmätt i fråga om dessa beslut. Marknadskontrollmyndigheterna har till uppgift att övervaka återvinningsprodukter som uppkommer till följd av klassificeringsbeslut som är positiva för sökanden. En förutsättning för att ett ämne eller föremål ska klassificeras som biprodukt eller för att det ska upphöra att klassificeras som avfall är att ämnet eller föremålet (det återvunna materialet) också uppfyller de krav som ställs i produktlagstiftningen för ämnets eller föremålets tilltänkta användningsändamål. Den expertis som Tillstånds- och tillsynsverket har när det gäller att fatta klassificeringsbeslut kommer dock att inriktas på bedömning av miljödugligheten av återvinningsprodukter, och vid beredningen av beslut kommer en grundlig bedömning av huruvida kraven i produktlagstiftningen uppfylls nödvändigtvis inte alltid att göras ens i sakkunnigutlåtanden. Marknadskontrollmyndigheten har den särskilda sakkunskap som behövs för att kunna utföra den uppgift som ålagts myndigheten när det gäller att bedöma om de återvinningsprodukter som avses i klassificeringsbesluten uppfyller de relevanta kraven i produktlagstiftningen. Även om marknadskontrollmyndigheten på basis av sina tillsynsuppgifter skulle kunna ha besvärsmätt redan med stöd av 7 § i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019), utgår man i propositionen från att det för tydlighetens skull är nödvändigt att i avfallslagen föreskriva särskilt om besvärsmätten.

12.3 Förhållandet mellan återkallande av beslut och egendomsskyddet och näringsfriheten

Den föreslagna 5 g § i avfallslagen bör granskas med tanke på bestämmelsen om egendomsskydd enligt 15 § i grundlagen och bestämmelsen om näringsfrihet enligt 18 § 1 mom. i den lagen. Enligt förslaget kan Tillstånds- och Tillsynsverket återkalla ett beslut om att ett ämne eller föremål ska klassificeras som biprodukt eller om att ett ämne eller föremål ska upphöra att klassificeras som avfall om de förutsättningar som anges i paragrafen uppfylls.

Genom att återkalla beslutet ingriper man kraftigare i egendomsskyddet och näringsfriheten för innehavaren av ämnet eller föremålet än vid ändring av beslutet. Genom de föreslagna bestämmelserna om återkallande av klassificeringsbeslut säkerställs det att ett ämne eller föremål kan återgå till att omfattas av tillämpningsområdet för avfallslagstiftningen, om ämnet eller föremålet eller användningen av det visar sig vara farligt för miljön eller hälsan efter att ett positivt klassificeringsbeslut har meddelats. Tillämpning av avfallslagstiftningen innebär inte att användningen av ett ämne eller föremål förbjuds, utan bland annat att återvinningsverksamheten kräver miljötillstånd. Att ett ämne eller föremål som har fått statusen som produkt återgår till att klassificeras som avfall inverkar på affärsverksamheten genom att det ökar regleringen och skadar företagets anseende. Om en återvinningsprodukt medför en betydande hälso- eller miljörisk, kan marknadskontrollmyndigheten bestämma att de produkter som släppts ut på marknaden ska tas bort från marknaden. I de föreslagna bestämmelserna om återkallande har man strävat efter att beakta rättsskyddet för innehavaren av ett ämne eller föremål genom att så noggrant som möjligt begränsa förutsättningarna för återkallande till situationer där det ursprungliga klassificeringsbeslutet eller den ursprungliga lagstiftningen inte iakttas eller där det finns väsentlig ny information om riskerna med användningen av ämnet eller föremålet.

De föreslagna bestämmelserna om återkallande av beslut tryggar för sin del tillgodoseendet av den grundläggande rättigheten till miljön. Grundlagsutskottet har i fråga om förhållandet mellan egendomsskyddet och den grundläggande rättigheten till miljön konstaterat att den grundläggande rättigheten till miljön inte genererar individuellt verifierbara förpliktelser och att den inte heller utgör någon särskild grund för att belägga markägarna med toleransförpliktelser. Grundlagsutskottet har å andra sidan ansett att båda grundrättigheterna kan inverka på tolkningen av varandra i ett sammanhang där målet bland annat är att lagstiftningsvägen främja en hållbar balans mellan människa och natur (bland annat GrUU 26/2020 rd, s. 2, GrUU 55/2018 rd, s. 3, GrUU 10/2014 rd, s. 4/II, GrUU 20/2010 rd, s. 2/II). I sin bedömning av huruvida inskränkningar i användningsrätten till egendom är godtagbara och proportionella har utskottet lagt särskild vikt vid grunderna för miljöansvar (bland annat GrUU 26/2020 rd, s. 2, GrUU 55/2018 rd, s. 4, GrUU 10/2014 rd, s. 4/II, GrUU 36/2013 rd, s. 2/I).

Vid bedömningen av förutsättningarna för begränsning av näringsfriheten har grundlagsutskottet fäst vikt vid vilka slags personer som drabbas av begränsningarna. Enligt utskottets praxis har lagstiftaren med avseende på egendomsskyddet som regel större rörelseutrymme i en situation där de lagstadgade skyldigheterna gäller börsnoterade bolag eller andra med avseende på sin förmögenhetsmassa betydande juridiska personer jämfört med situationer när bestämmelserna får direkta konsekvenser för de fysiska personerna bakom den juridiska personen (GrUU 74/2018 rd, s. 3, GrUU 9/2008 rd, s. 4, GrUU 10/2007 rd, s. 2, GrUU 54/2005 rd, s. 3, GrUU 32/2004 rd, s. 2, GrUU 61/2002 rd, s. 3–4, GrUU 34/2000 rd, s. 2).

Återkallande av klassificeringsbeslut gäller i praktiken endast företag, inte fysiska personer. Med tanke på inskränkningarna av egendomsskyddet och näringsfriheten bör det också beaktas att de industriföretag som producerar avfall och de avfallshanteringsföretag som behandlar avfallen redan länge har omfattats av en detaljerad miljölagstiftning. Vid bedömningen av

omfattningen av ingripandet i egendomsskyddet och näringsfriheten ska också syftena med den föreslagna regleringen samt kopplingen mellan återkallande av beslut och regleringen som helhet beaktas: i de föreslagna bestämmelserna görs beslutsfattandet om klassificeringen av ett ämne eller föremål smidigare bland annat genom att begränsa hörandet av allmänheten och besvärsrätten. Möjligheten att återkalla ett beslut i efterhand motiverar för sin del att hörandet av allmänheten och besvärsrätten för civilsamhällesorganisationer och myndigheter kan begränsas i den ursprungliga beslutsprocessen på det sätt som föreslås.

Återkallande av ett klassificeringsbeslut är ett sätt att i sista hand trygga miljön och hälsan i en situation där en ändring av beslutet inte leder till ett motsvarande slutresultat. Förutsättningarna för återkallande har i den föreslagna bestämmelsen definierats exakt och noggrant avgränsat. Möjligheten att återkalla ett beslut som fattats på felaktiga grunder är nödvändig med tanke på hälso- och miljöskyddet. Därmed begränsar de föreslagna bestämmelserna om återkallande av beslut egendomsskyddet och näringsfriheten på ett godtagbart och proportionerligt sätt.

12.4 Registret över återvunnet material

I propositionen föreslås det att klassificeringsbeslut och handlingar som hänför sig till beredningen av besluten ska föras in i det register över återvunnet material som ska inrättas. Registret över återvunnet material ska till en början vara en del av det datasystem för miljövarsinformation som avses i 222 § i miljöskyddslagen. Avsikten är att lagstiftningen om datasystemet ska revideras under de närmaste åren. Enligt förslaget ska klassificeringsbesluten och, enligt Tillstånds- och tillsynsverkets prövning, handlingar som hänför sig till besluten och som är av allmän betydelse med tanke på utvecklingen av de återvunna materialen, såsom riskbedömningar, publiceras i den offentliga informationstjänsten. Enligt förslaget får sekretessbelagda uppgifter inte publiceras i informationstjänsten. I informationstjänsten ska information kunna sökas genom enskilda sökningar med ett visst ämne eller föremål eller dess användningsändamål som sökkriterium. I informationstjänsten får det trots vad som föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet i fråga om fysiska personer offentliggöras uppgifter om namn och företags- eller organisationsnummer eller motsvarande uppgifter. Registret över återvunnet material innehåller inga känsliga uppgifter.

De bestämmelser som föreslås i propositionen är viktiga med tanke på det i 10 § i grundlagen tryggade skyddet för privatlivet och för personuppgifter och även med tanke på Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. I artikel 7 i stadgan om de grundläggande rättigheterna tryggas skyddet för privatlivet och i artikel 8 tryggas vars och ens rätt till skydd av sina egna personuppgifter. Grundlagsutskottet anser att det med tanke på 10 § 1 mom. i grundlagen i princip är tillräckligt att bestämmelserna uppfyller kraven enligt EU:s allmänna dataskyddsförordning.

Grundlagsutskottet anser att personuppgifter kan publiceras i en offentlig informationstjänst om grunderna för publiceringen är godtagbara med avseende på garantierna för rättsskydd och syftet med systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna. Grundlagsutskottet har tidigare ansett att bland annat det att man förbättrar medborgarnas tillgång till information och deras rättssäkerhet inom social- och hälsovården är ett sådant godtagbart syfte (GrUU 101/2022 rd, GrUU 43/2022 rd, GrUU 17/2021 rd, GrUU 17/2019 rd och GrUU 86/2022 rd).

Det nu föreslagna registret över återvunnet material och den offentliga informationstjänsten säkerställer att miljöinformationen är offentlig och tillgänglig och främjar därmed också tillgodoseendet av den grundläggande rättigheten till miljö. Samtidigt betjänar den föreslagna offentliga informationstjänsten i synnerhet företagen inom cirkulär ekonomi i utvecklingen av återvunna material och återvinningsprodukter och hjälper dem att göra nya

klassificeringsansökningar, vilket främjar propositionens viktigaste mål om att förbättra kvaliteten av och förutsägbarheten i det beslutsfattande som gäller klassificering av avfall samt främja likabehandlingen av verksamhetsutövarna. Med tanke på syftet med systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna finns det därmed godtagbara grunder för den offentliga informationstjänsten.

12.5 Myndigheternas rätt att få uppgifter ur registret över återvunnet material

Enligt den föreslagna 143 b § har den tillsynsmyndighet och den marknadskontrollmyndighet som avses i avfallslagen, Finlands miljöcentral och miljöministeriet rätt att trots sekretessbestämmelserna avgiftsfritt ur det register över återvunnet material som ska inrättas få de uppgifter som är nödvändiga för tillsynen över efterlevnaden av avfallslagen, för uppföljning, rapportering och forskning i fråga om avfallsuppgifter, för utveckling och planering av avfallshanteringen eller för skötseln av andra uppgifter som föreskrivs i denna lag. Eftersom registret över återvunnet material är ett nytt register, är också den rätt att få uppgifter som föreslås för myndigheterna ny, och behovet av rätten att få uppgifter ska bedömas med avseende på skyddet för privatlivet och personuppgifter enligt 10 § 1 mom. i grundlagen.

Under de senaste åren har grundlagsutskottet ofta i fråga om de rättigheter att få uppgifter som föreslagits åt myndigheter fäst uppmärksamhet vid huruvida syftena med rättigheterna är godtagbara och huruvida rättigheterna är tillräckligt noggrant reglerade samt vid rättigheternas omfattning.

Enligt utskottet kan myndigheternas rätt att få och möjlighet att lämna ut information gälla "behövliga uppgifter" för ett visst syfte, om lagen ger en uttömmande förteckning över innehållet i uppgifterna. Om innehållet inte anges i form av en förteckning, ska det i lagstiftningen ingå ett krav på att "uppgifterna är nödvändiga" för ett visst syfte (se till exempel GrUU 8/2021 rd), såsom det till exempel ingår i gällande 143 b § i avfallslagen. Utskottet har dock ansett att en generös och ospecificerad rätt för myndigheter att få uppgifter inte är grundlagsenlig, inte ens om den är förenad med nödvändighetskriteriet (GrUU 96/2022 rd, GrUU 4/2021 rd, GrUU 49/2016 rd, GrUU 62/2010 rd, GrUU 59/2010 rd och GrUU 60/2010 rd). Vid bedömningen av exaktheten hos och innehållet i bestämmelserna om utlämnande av uppgifter har särskild betydelse fästs vid arten av de uppgifter som lämnas ut som känsliga uppgifter (GrUU 96/2022 rd).

Registret över återvunnet material kommer att innehålla uppgifter om klassificeringsbeslut som fattats av myndigheterna och handlingar som hänför sig till beredningen av besluten, såsom processbeskrivningar för de företag som är sökande och utredningar som hänför sig till riskbedömningen och riskhanteringen av återvunna materialet. Registret över återvunnet material innehåller inga känsliga uppgifter. Det är möjligt att en del av de handlingar som förs in i registret över återvunnet material innehåller uppgifter som klassificeras som företagshemligheter. Samtidigt är uppgifterna i registret över återvunnet material ofta också sådana miljöuppgifter som avses i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/4/EG om allmänhetens tillgång till miljöinformation och om upphävande av rådets direktiv 90/313/EEG, vilket bör beaktas när man avgränsar vad som räknas som en företagshemlighet.

Tillsynsmyndigheterna enligt avfallslagen behöver uppgifterna i registret över återvunnet material för att veta vilka material som övervakas som avfall enligt avfallslagen och vilka material som övervakas som produkter som släppts ut på marknaden och därmed övervakas som en del av marknadskontrollen. Utöver för tillsynen behövs uppgifterna när man rapporterar till EU till exempel om hur målen för avfallshanteringen har uppnåtts. Miljöministeriet behöver uppgifterna i registret över återvunnet material för planeringen, uppföljningen och utvecklingen

av lagstiftningen om avfallshanteringen. Finlands miljöcentral behöver uppgifterna i registret för skötseln av sina tillsynsuppgifter i anslutning till internationella avfallstransporter och dessutom för forskningsändamål.

I fråga om registret över återvunnet material föreslås motsvarande bestämmelser som i den gällande 143 b § om avfallshanteringsregistren och producentregistret. Den föreslagna regleringen är inte särskilt noggrant avgränsad i fråga om innehållet i de uppgifter som omfattas av rätten att få uppgifter, men med tanke på karaktären hos de uppgifter som ska föras in i registret över återvunnet material och det faktum att myndigheternas rätt att få uppgifter har begränsats till endast sådana uppgifter som är nödvändiga med tanke på myndigheternas uppgifter, är de föreslagna bestämmelserna inte problematiska med tanke på skyddet för privatlivet och personuppgifter enligt 10 § 1 mom. i grundlagen.

12.6 Sammanfattning av behovet av att bedöma propositionen i grundlagsutskottet

Propositionen ingriper inte på ett väsentligt sätt i de grundläggande fri- och rättigheterna och innehåller inte heller i övrigt bestämmelser som är problematiska med tanke på grundlagen. Lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om ändring av avfallslagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i avfallslagen (646/2011) 5 b § 3 och 4 mom., sådana de lyder i lag 714/2021,
ändras 24 a § 1 mom., 137 § 2 mom., 138 §, rubriken för 143 b § samt 143 b § 1 mom., sådana
de lyder, 24 a § 1 mom. i lag 1068/2024, 137 § 2 mom. och 138 § i lag 799/2025, rubriken för
143 b § samt 143 b § 1 mom. i lag 494/2022, och
fogas till lagen nya 5 c–5 h och 143 c § som följer:

5 c §

Ansökan om klassificering av ett ämne eller föremål

Innehavaren av ett ämne eller föremål kan hos Tillstånds- och tillsynsverket göra en ansökan om att ämnet eller föremålet ska klassificeras som biprodukt eller om att ämnet eller föremålet ska upphöra att klassificeras som avfall, om det inte i Europeiska unionens lagstiftning eller i en förordning av statsrådet som utfärdats med stöd av 5 a § 2 mom. eller 5 b § 2 mom. har föreskrivits om bedömningsgrunderna för klassificeringen.

Ansökan ska göras via e-tjänsten, om det inte finns något oöverstigligt hinder för detta.

Ansökan ska innehålla behövliga uppgifter om det ämne eller föremål för vilket klassificering söks samt en motiverad utredning om att de bedömningsgrunder som anges i 5 a § 1 mom. och 5 b § 1 mom. uppfylls. Till ansökan ska dessutom fogas ett i 83 § i miljöskyddslagen avsett miljötillståndsbeslut eller ett i 115 d § i den lagen avsett beslut med anledning av anmälan som gäller verksamheten, och i ansökan ska lämnas uppgifter om anhängiga ansökningar om miljötillstånd och anhängiga anmälningar. Närmare bestämmelser om innehållet i ansökan utfärdas genom förordning av statsrådet.

5 d §

Klassificeringsbeslut

Tillstånds- och tillsynsverket ska godkänna en ansökan som gäller klassificering om de bedömningsgrunder som anges i 5 a § 1 mom. eller 5 b § 1 mom. uppfylls. I motiveringen till beslutet, nedan *klassificeringsbeslutet*, ska det gås igenom hur bedömningsgrunderna uppfylls. Klassificeringsbeslutet ska om möjligt fattas inom tre månader från det att en ansökan som blivit anhängig innehåller tillräckliga uppgifter för behandling av den.

Om en ansökan om klassificering som biprodukt godkänns, ska följande uppgifter framgå av beslutet:

- 1) vilket ämne eller föremål som klassificeras som biprodukt och den process i vilken biprodukten produceras som en integrerad del samt biproduktens användningsändamål,
- 2) vid behov vilka bestämmelser som gäller för kvalitetskontrollen och användningen av biprodukten.

Om en ansökan om att avfall ska upphöra att klassificeras som avfall godkänns, ska det av beslutet framgå åtminstone följande:

- 1) vilket avfall och vilka andra material som är tillåtna för återvinningsförfaranden, samt vid behov eventuella gränsvärden för skadliga ämnen i materialet,
- 2) behandlingsprocesser och behandlingsmetoder som är tillåtna i återvinningsförfarandet samt användningsändamålet för den produkt som tillverkas genom återvinningsförfarandet,
- 3) kraven på de miljöledningssystem med stöd av vilka efterlevnaden av bedömningsgrunderna för när produkten upphör att klassificeras som avfall konstateras, inbegripet kraven på kvalitetskontroll samt vid behov ackreditering, och
- 4) underrättelse om överensstämmelse med kraven.

Tillstånds- och tillsynsverket ska underrätta den kommunala miljöförvaltningsmyndighet som övervakar det miljötillstånd eller det beslut med anledning av anmälan som gäller verksamheten om klassificeringsbeslutet. Närmare bestämmelser om innehållet i klassificeringsbeslutet får utfärdas genom förordning av statsrådet.

5 e §

Säkerställande av produkters överensstämmelse med kraven

Den som släpper ut en sådan produkt på marknaden som avses i ett klassificeringsbeslut eller i ett sådant miljötillståndsbeslut eller beslut med anledning av anmälan som avses i miljöskyddslagen ska säkerställa att produkten uppfyller kraven i kemikalie- och produktlagstiftningen. Om en produkt inte har släppts ut på marknaden, är den som första gången använder produkten skyldig att säkerställa att den uppfyller kraven i fråga.

5 f §

Ändring av klassificeringsbeslut

Den som ansökt om det ursprungliga klassificeringsbeslutet kan söka ändring i beslutet. Vid behandlingen av ansökan iakttas då vad som föreskrivs i 5 c och 5 d §.

Tillstånds- och tillsynsverket ska på eget initiativ eller på initiativ av en myndighet som bevakar allmänt intresse ändra klassificeringsbeslutet, om det senare framkommer omständigheter som väsentligt skulle ha påverkat beslutet. Tillstånds- och tillsynsverket ska innan beslutet ändras ge sökanden möjlighet att bli hörd. Tillstånds- och tillsynsverket ska vid behov ålägga sökanden att inom skälig tid lämna de uppgifter eller den utredning som behövs för att avgöra ärendet, vid äventyr att ärendet avgörs utan uppgifterna eller utredningen i fråga.

Tillstånds- och tillsynsverket ska underrätta den kommunala miljöförvaltningsmyndighet som övervakar miljötillståndet eller beslutet med anledning av anmälan om ändring av klassificeringsbeslutet.

Den myndighet som har fattat ett beslut om miljötillstånd eller ett beslut med anledning av anmälan i enlighet med miljöskyddslagen kan med stöd av 1–3 mom. ändra sitt miljötillståndsbeslut eller beslut med anledning av anmälan i fråga om ett ärende som gäller klassificering av ett ämne eller föremål.

5 g §

Återkallande av klassificeringsbeslut

Tillstånds- och tillsynsverket kan på eget initiativ eller på initiativ av en myndighet som bevakar allmänt intresse i ärendet återkalla ett klassificeringsbeslut, om

- 1) sökanden har lämnat felaktiga uppgifter som väsentligt har påverkat beslutet,
- 2) sökanden trots en skriftlig anmärkning upprepade gånger har försummat att iaktta ett åläggande som ingår i beslutet eller de bestämmelser som gäller användningen av materialet,
- 3) bedömningsgrunderna som anges i 5 a § 1 mom. eller 5 b § 1 mom. inte uppfylls genom ändring av beslutet.

Innan ett beslut återkallas ska Tillstånds- och tillsynsverket ge sökanden möjlighet att bli hörd. Tillstånds- och tillsynsverket ska vid behov ålägga sökanden att inom skälig tid lämna de uppgifter eller den utredning som behövs för att avgöra ärendet, vid äventyr att ärendet avgörs utan uppgifterna eller utredningen i fråga. När beslutet har återkallats betraktas ämnet eller föremålet som avfall.

Tillstånds- och tillsynsverket ska underrätta den kommunala miljövårdsmyndighet som övervakar det miljötillstånd eller det beslut med anledning av anmälan som gäller verksamheten samt den behöriga marknadskontrollmyndigheten om återkallandet av beslutet.

Den myndighet som har fattat ett beslut om miljötillstånd eller ett beslut med anledning av anmälan i enlighet med miljöskyddslagen kan med stöd av 1–3 mom. återkalla sitt miljötillståndsbeslut eller beslut med anledning av anmälan i fråga om ett ärende som gäller klassificering av ett ämne eller föremål.

5 h §

Förfallande av klassificeringsbeslut till följd av ny lagstiftning

Om det i Europeiska unionens lagstiftning eller i en förordning av statsrådet som utfärdats med stöd av 5 a § 2 mom. eller 5 b § 2 mom. föreskrivs om klassificeringen av ett i klassificeringsbeslutet avsett ämne eller föremål för samma användningsändamål, förfaller klassificeringsbeslutet utan separat beslut, och i stället iakttas vad som föreskrivs i den lagstiftningen eller statsrådsförordningen.

24 a §

Marknadskontroll

Säkerhets- och kemikalieverket övervakar i egenskap av marknadskontrollmyndighet att kraven och begränsningarna i fråga om förpackningar, fordon samt deras material och komponenter, batterier och ackumulatorer, elektriska och elektroniska produkter samt andra produkter följs. De marknadskontrollmyndigheter som avses i 4 § i lagen om marknadskontrollen av vissa produkter (1137/2016) utövar tillsyn över iakttagandet av de ålägganden som anges i sådana förordningar av statsrådet som utfärdats med stöd av 5 a, 5 b och 10 § eller som meddelats i sådana beslut som avses i 5 d, 5 f och 5 g § i fråga om de krav och begränsningar som gäller för produkter inom myndigheternas respektive verksamhetsområden.

137 §

Överklagande

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 1 mom. får Tillstånds- och tillsynsverkets beslut överklagas

1) hos den förvaltningsdomstol inom vars domkrets den person eller den sammanslutning som beslutet i huvudsak gäller har sin hemkommun respektive hemort, när det är fråga om ett beslut som avses i 103, 106 eller 107 § eller sådana beslut med anledning av förseelser och försummelser av i nämnda paragrafer avsedda skyldigheter som avses i 126, 128 eller 133 §, eller

2) hos Vasa förvaltningsdomstol, när det är fråga om ett beslut som fattats med stöd av 7 § 2 mom. eller 5 d, 5 f eller 5 g §.

138 §

Besvärsrätt

Besvärsrätt har

1) den vars rätt eller fördel saken kan beröra,

2) en registrerad förening eller stiftelse vars syfte är att främja miljöskydd, hälsoskydd, naturvård eller trivselen i boendemiljön och inom vars verksamhetsområde den aktuella miljö- eller hälsopåverkan framkommer,

3) den kommun där verksamheten är placerad eller en annan kommun där verksamhetens miljö- eller hälsopåverkan framkommer,

4) den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten i den kommun där verksamheten är placerad och i kommunerna inom verksamhetens influensområde samt Tillstånds- och tillsynsverket i fråga om beslut av den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten,

5) den behöriga marknadskontrollmyndigheten i fråga om beslut som avses i 5 d, 5 f och 5 g §.

Den besvärsrätt som avses i 1 mom. 1–4 punkten gäller dock inte beslut som avses i 5 d, 5 f och 5 g §.

Tillstånds- och tillsynsverket och den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten har dessutom rätt att i syfte att bevaka allmänt intresse överklaga beslut genom vilka förvaltningsdomstolen har ändrat eller upphävt dess beslut.

143 b §

Rätt att få uppgifter ur avfallshanteringsregistren, producentregistret och registret över återvunnet material samt från dataplattformen för avfall och biflöden

Den tillsynsmyndighet som avses i 24 §, den marknadskontrollmyndighet som avses i 24 a §, Finlands miljöcentral och miljöministeriet har trots sekretessbestämmelserna rätt att avgiftsfritt ur de register som avses i 142 § och ur registret över återvunnet material som avses i 143 c § få de uppgifter som är nödvändiga för tillsynen över efterlevnaden av denna lag, för uppföljning, rapportering och forskning i fråga om avfallsuppgifter, för utveckling och planering av avfallshanteringen eller för skötseln av andra uppgifter som föreskrivs i denna lag.

143 c §

Registret över återvunnet material

Tillstånds- och tillsynsverket ska föra in de i 5 d, 5 f och 5 g § avsedda besluten samt motsvarande beslut som fattats i ett sådant tillståndsförfarande eller allmänt anmälningsförfarande som avses i miljöskyddslagen och de handlingar som i väsentlig grad hänför sig till beredningen av besluten i registret över återvunnet material. Tillstånds- och

tillsynsverket är personuppgiftsansvarig för registret över återvunnet material. Om ett beslut av den kommunala miljöförvaldigheten som gäller miljötillstånd eller allmänt anmälningsförfarande innehåller ett avgörande i ett ärende som gäller klassificering av ett ämne eller föremål, ska den kommunala miljöförvaldigheten sända beslutet till Tillstånds- och tillsynsverket för registrering i registret över återvunnet material.

Uppgifterna i registret över återvunnet material förvaltas i en offentlig informationstjänst där de beslut som avses i 1 mom. publiceras. Av uppgifterna i informationstjänsten ska det tydligt framgå om beslutet har vunnit laga kraft. En utredning eller ett utlåtande som väsentligt har påverkat beslutet kan publiceras i informationstjänsten, om utredningen eller utlåtandet är av allmän betydelse för beslutsfattandet om klassificeringen. Sekretessbelagda uppgifter får inte publiceras i den offentliga informationstjänsten.

I informationstjänsten ska information kunna sökas genom enskilda sökningar med ett visst ämne eller föremål eller dess användningsändamål som sökkriterium. I informationstjänsten får det trots vad som föreskrivs i 16 § 3 mom. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) i fråga om fysiska personer offentliggöras uppgifter om namn och företags- och organisationsnummer eller motsvarande beteckning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

Ett ärende som gäller klassificering av ett ämne eller föremål som är anhängigt vid ikraftträdandet av denna lag slutförs med iakttagande av de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

En verksamhetsutövare är inte skyldig att ansöka om ett klassificeringsbeslut med stöd av bestämmelserna i denna lag, om det före ikraftträdandet av lagen har fattats ett beslut om klassificering av ämnet eller föremålet i ett i miljöskyddslagen avsett miljötillstånd eller allmänt anmälningsförfarande. På ett sådant beslut som har fattats i ett miljötillstånd eller allmänt anmälningsförfarande tillämpas dock 5 f § om ändring av klassificeringsbeslut och 5 g § om återkallande av klassificeringsbeslut.

Om det i fråga om klassificering av ett ämne eller föremål finns ett utlåtande av en tillsynsmyndighet enligt miljöskyddslagen eller enligt den lag som ändras genom denna lag eller någon annan motsvarande bedömning av en myndighet, ska verksamhetsutövaren göra en i 5 c § avsedd ansökan till Tillstånds- och tillsynsverket eller inleda ett ärende som gäller klassificering av ämnet eller föremålet genom en miljötillståndsansökan enligt miljöskyddslagen eller genom ett allmänt anmälningsförfarande enligt den lagen senast den 31 december 2029 eller annars betraktas ämnet eller föremålet som avfall.

2.

Lag

om ändring av 42 § i miljöskyddslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i miljöskyddslagen (527/2014) 42 § 2 mom., sådant det lyder i lag 817/2025, som följer:

42 §

Utlåtanden

Utöver vad som föreskrivs i 1 mom. ska Tillstånds- och tillsynsverket begära utlåtande av den kommun där den i ansökan avsedda verksamheten är placerad och vid behov av kommunerna inom det område som påverkas av verksamheten. Den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten ska begära utlåtande av Tillstånds- och tillsynsverket vid behandling av ärenden som avses i 5 a och 5 b § i avfallslagen.

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag

om ändring av 12 § i lagen om förvaltningsdomstolarna

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om förvaltningsdomstolarna (430/1999) 12 § 2 mom., sådant det lyder i lag 834/2025, som följer:

12 §

Domförhet

Vid behandlingen av ärenden som avses i vattenlagen (587/2011), miljöskyddslagen (527/2014) och 5 d, 5 f och 5 g § i avfallslagen (646/2011), ärenden som avgjorts vid gemensam behandling enligt lagen om behandling av vissa miljöärenden vid Tillstånds- och tillsynsverket (823/2025) samt ärenden som avgjorts vid gemensam behandling enligt miljöskyddslagen eller marktäktslagen (555/1981) ska i sammansättningen med tre ledamöter ingå två lagfarna ledamöter och en ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området och vid behandlingen av ärenden som avses i 7 § i denna lag två lagfarna ledamöter och en sakkunnigledamot. Om en fråga som ska avgöras i ett ärende på grund av sin natur kräver det, kan förvaltningsdomstolen avgöra ärendet även i en sammansättning med fyra ledamöter. I en sammansättning med fyra ledamöter ska i ärenden som avses i detta moment ingå minst två lagfarna ledamöter och i ärenden som avses i den paragrafen tre lagfarna ledamöter. Ärenden som avses i vattenlagen och miljöskyddslagen, ärenden som avgjorts vid gemensam behandling enligt lagen om behandling av vissa miljöärenden vid Tillstånds- och tillsynsverket samt ärenden som ska avgöras vid gemensam behandling enligt miljöskyddslagen eller marktäktslagen kan avgöras i en utökad sammansättning, om ärendet på grund av sin särskilda natur eller omfattning kräver det. I sammansättningen ingår då utöver ordföranden ett behövligt antal ledamöter som är förtrogna med det naturvetenskapliga eller tekniska området och lika många lagfarna ledamöter. Ordföranden ska alltid vara en lagfaren ledamot.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

4.

Lag

om ändring av 10 kap. 6 § i domstolslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i domstolslagen (673/2016) 10 kap. 6 §, sådan den lyder i lag 835/2025, som följer:

6 §

Behörighetsvillkor för förvaltningsrättsdomare som är förtrogna med vattenärenden och miljöskyddsärenden

Behörighetsvillkor för ledamöter som deltar i behandlingen av ärenden som avses i vattenlagen (587/2011), miljöskyddslagen (527/2014) och 5 d, 5 f och 5 g § i avfallslagen (646/2011), ärenden som avgjorts vid gemensam behandling enligt lagen om behandling av vissa miljöärenden vid Tillstånds- och tillsynsverket (823/2025) samt ärenden som avgjorts vid gemensam behandling enligt miljöskyddslagen eller marktäktslagen (555/1981) är, när det inte är fråga om lagfarna ledamöter, lämplig högre högskoleexamen inom det tekniska eller naturvetenskapliga området. Dessutom förutsätts att de är förtrogna med uppgifter som hör till området för den lagstiftning som ska tillämpas.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

Helsingfors den 23 oktober 2025

Statsminister

Petteri Orpo

Miljö- och klimatminister Sari Multala

1.

Lag

om ändring av avfallslagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i avfallslagen (646/2011) 5 b § 3 och 4 mom., sådana de lyder i lag 714/2021,
ändras 24 a § 1 mom., 137 § 2 mom., 138 §, rubriken för 143 b § samt 143 b § 1 mom., sådana
de lyder, 24 a § 1 mom. i lag 1068/2024, 137 § 2 mom. och 138 § i lag 799/2025, rubriken för
143 b § samt 143 b § 1 mom. i lag 494/2022, och
fogas till lagen nya 5 c–5 h och 143 c § som följer:

Gällande lydelse

5 b §

Föreslagen lydelse

5 b §

När avfall upphör att klassificeras som avfall

När avfall upphör att klassificeras som avfall

Om det i Europeiska unionens lagstiftning eller i den förordning av statsrådet som avses i 2 mom. inte föreskrivs om bedömningsgrunderna för när avfall upphör att klassificeras som avfall, kan miljötillståndsmyndigheten från fall till fall besluta att avfallet ska upphöra att klassificeras som avfall enligt de kriterier som föreskrivs i 1 mom. När beslut fattas ska vid behov vad som föreskrivs i 2 mom. iakttas, och gränsvärden för orenheter i materialet samt den fara eller skada för hälsan eller miljön som materialet eventuellt medför beaktas. Vid behandlingen av ärendet iakttas vad som i miljöskyddslagen föreskrivs om beviljande eller ändring av miljötillstånd.

När ett material har upphört att klassificeras som avfall ska den som släpper ut materialet på marknaden säkerställa att materialet uppfyller kraven i kemikalie- och produktlagstiftningen. Om ett material inte

upphävs 3 och 4 mom.

Gällande lydelse

har släppts ut på marknaden, är den som första gången använder materialet skyldig att säkerställa att det uppfyller kraven i fråga.

Föreslagen lydelse

5 c §

Ansökan om klassificering av ett ämne eller föremål

Innehavaren av ett ämne eller föremål kan hos Tillstånds- och tillsynsverket göra en ansökan om att ämnet eller föremålet ska klassificeras som biprodukt eller om att ämnet eller föremålet ska upphöra att klassificeras som avfall, om det inte i Europeiska unionens lagstiftning eller i en förordning av statsrådet som utfärdats med stöd av 5 a § 2 mom. eller 5 b § 2 mom. har föreskrivits om bedömningsgrunderna för klassificeringen.

Ansökan ska göras via e-tjänsten, om det inte finns något oöverstigligt hinder för detta.

Ansökan ska innehålla behövliga uppgifter om det ämne eller föremål för vilket klassificering söks samt en motiverad utredning om att de bedömningsgrunder som anges i 5 a § 1 mom. och 5 b § 1 mom. uppfylls. Till ansökan ska dessutom fogas ett i 83 § i miljöskyddslagen avsett miljötillståndsbeslut eller ett i 115 d § i den lagen avsett beslut med anledning av anmälan som gäller verksamheten, och i ansökan ska lämnas uppgifter om anhängiga ansökningar om miljötillstånd och anhängiga anmälningar. Närmare bestämmelser om innehållet i ansökan utfärdas genom förordning av statsrådet.

5 d §

Klassificeringsbeslut

*Tillstånds- och tillsynsverket ska godkänna en ansökan som gäller klassificering om de bedömningsgrunder som anges i 5 a § 1 mom. eller 5 b § 1 mom. uppfylls. I motiveringen till beslutet, nedan **klassificeringsbeslutet**, ska det gås igenom hur bedömningsgrunderna uppfylls. Klassificeringsbeslutet ska om möjligt fattas inom tre månader från det att en*

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

ansökan som blivit anhängig innehåller tillräckliga uppgifter för behandling av den.

Om en ansökan om klassificering som biprodukt godkänns, ska följande uppgifter framgå av beslutet:

1) vilket ämne eller föremål som klassificeras som biprodukt och den process i vilken biprodukten produceras som en integrerad del samt biproduktens användningsändamål,

2) vid behov vilka bestämmelser som gäller för kvalitetskontrollen och användningen av biprodukten.

Om en ansökan om att avfall ska upphöra att klassificeras som avfall godkänns, ska det av beslutet framgå åtminstone följande:

1) vilket avfall och vilka andra material som är tillåtna för återvinningsförfaranden, samt vid behov eventuella gränsvärden för skadliga ämnen i materialet,

2) behandlingsprocesser och behandlingsmetoder som är tillåtna i återvinningsförfarandet samt användningsändamålet för den produkt som tillverkas genom återvinningsförfarandet,

3) kraven på de miljöledningssystem med stöd av vilka efterlevnaden av bedömningsgrunderna för när produkten upphör att klassificeras som avfall konstateras, inbegripet kraven på kvalitetskontroll samt vid behov ackreditering, och

4) underrättelse om överensstämmelse med kraven.

Tillstånds- och tillsynsverket ska underrätta den kommunala miljöförvaltningsmyndighet som övervakar det miljötillstånd eller det beslut med anledning av anmälan som gäller verksamheten om klassificeringsbeslutet. Närmare bestämmelser om innehållet i klassificeringsbeslutet får utfärdas genom förordning av statsrådet.

5 e §

Säkerställande av produkters överensstämmelse med kraven

Den som släpper ut en sådan produkt på marknaden som avses i ett

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

klassificeringsbeslut eller i ett sådant miljötillståndsbeslut eller beslut med anledning av anmälan som avses i miljöskyddslagen ska säkerställa att produkten uppfyller kraven i kemikalie- och produktlagstiftningen. Om en produkt inte har släppts ut på marknaden, är den som första gången använder produkten skyldig att säkerställa att den uppfyller kraven i fråga.

5 f §

Ändring av klassificeringsbeslut

Den som ansökt om det ursprungliga klassificeringsbeslutet kan söka ändring i beslutet. Vid behandlingen av ansökan iakttas då vad som föreskrivs i 5 c och 5 d §.

Tillstånds- och tillsynsverket ska på eget initiativ eller på initiativ av en myndighet som bevakar allmänt intresse ändra klassificeringsbeslutet, om det senare framkommer omständigheter som väsentligt skulle ha påverkat beslutet. Tillstånds- och tillsynsverket ska innan beslutet ändras ge sökanden möjlighet att bli hörd. Tillstånds- och tillsynsverket ska vid behov ålägga sökanden att inom skälig tid lämna de uppgifter eller den utredning som behövs för att avgöra ärendet, vid äventyr att ärendet avgörs utan uppgifterna eller utredningen i fråga.

Tillstånds- och tillsynsverket ska underrätta den kommunala miljövårdsmyndighet som övervakar miljötillståndet eller beslutet med anledning av anmälan om ändring av klassificeringsbeslutet.

Den myndighet som har fattat ett beslut om miljötillstånd eller ett beslut med anledning av anmälan i enlighet med miljöskyddslagen kan med stöd av 1–3 mom. ändra sitt miljötillståndsbeslut eller beslut med anledning av anmälan i fråga om ett ärende som gäller klassificering av ett ämne eller föremål.

5 g §

Återkallande av klassificeringsbeslut

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Tillstånds- och tillsynsverket kan på eget initiativ eller på initiativ av en myndighet som bevakar allmänt intresse i ärendet återkalla ett klassificeringsbeslut, om

1) sökanden har lämnat felaktiga uppgifter som väsentligt har påverkat beslutet,

2) sökanden trots en skriftlig anmärkning upprepade gånger har försummat att iaktta ett åläggande som ingår i beslutet eller de bestämmelser som gäller användningen av materialet,

3) bedömningsgrunderna som anges i 5 a § 1 mom. eller 5 b § 1 mom. inte uppfylls genom ändring av beslutet.

Innan ett beslut återkallas ska Tillstånds- och tillsynsverket ge sökanden möjlighet att bli hörd. Tillstånds- och tillsynsverket ska vid behov ålägga sökanden att inom skälig tid lämna de uppgifter eller den utredning som behövs för att avgöra ärendet, vid äventyr att ärendet avgörs utan uppgifterna eller utredningen i fråga. När beslutet har återkallats betraktas ämnet eller föremålet som avfall.

Tillstånds- och tillsynsverket ska underrätta den kommunala miljövårdsmyndighet som övervakar det miljötillstånd eller det beslut med anledning av anmälan som gäller verksamheten samt den behöriga marknadskontrollmyndigheten om återkallandet av beslutet.

Den myndighet som har fattat ett beslut om miljötillstånd eller ett beslut med anledning av anmälan i enlighet med miljöskyddslagen kan med stöd av 1–3 mom. återkalla sitt miljötillståndsbeslut eller beslut med anledning av anmälan i fråga om ett ärende som gäller klassificering av ett ämne eller föremål.

5 h §

Förfallande av klassificeringsbeslut till följd av ny lagstiftning

Om det i Europeiska unionens lagstiftning eller i en förordning av statsrådet som utfärdats med stöd av 5 a § 2 mom. eller 5 b § 2 mom. föreskrivs om klassificeringen av ett i klassificeringsbeslutet avsett ämne eller

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

föremål för samma användningsändamål, förfaller klassificeringsbeslutet utan separat beslut, och i stället iakttas vad som föreskrivs i den lagstiftningen eller statsrådsförordningen.

24 a §

24 a §

Marknadskontroll

Marknadskontroll

Säkerhets- och kemikalieverket övervakar i egenskap av marknadskontrollmyndighet att kraven och begränsningarna i fråga om förpackningar, fordon samt deras material och komponenter, batterier och ackumulatorer, elektriska och elektroniska produkter samt andra produkter följs, så som anges närmare i de förordningar av statsrådet som utfärdats med stöd av 5 b eller 10 §. Dessutom är Säkerhets- och kemikalieverket marknadskontrollmyndighet enligt batteriförordningen.

Säkerhets- och kemikalieverket övervakar i egenskap av marknadskontrollmyndighet att kraven och begränsningarna i fråga om förpackningar, fordon samt deras material och komponenter, batterier och ackumulatorer, elektriska och elektroniska produkter samt andra produkter följs. *De marknadskontrollmyndigheter som avses i 4 § i lagen om marknadskontrollen av vissa produkter (1137/2016) utövar tillsyn över iakttagandet av de ålägganden som anges i sådana förordningar av statsrådet som utfärdats med stöd av 5 a, 5 b och 10 § eller som meddelats i sådana beslut som avses i 5 d, 5 f och 5 g § i fråga om de krav och begränsningar som gäller för produkter inom myndigheternas respektive verksamhetsområden.*

137 § (stadfäst lag)

137 §

Överklagande

Överklagande

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 1 mom. får Tillstånds- och tillsynsverkets beslut överklagas

1) hos den förvaltningsdomstol inom vars domkrets den person eller den sammanslutning som beslutet i huvudsak gäller har sin hemkommun respektive hemort, när det är fråga om ett beslut som avses i 103, 106 eller 107 § eller sådana beslut med anledning av förseelser och försummelser av i de paragraferna avsedda skyldigheter som avses i 126, 128 eller 133 §, eller

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 1 mom. får Tillstånds- och tillsynsverkets beslut överklagas

1) hos den förvaltningsdomstol inom vars domkrets den person eller den sammanslutning som beslutet i huvudsak gäller har sin hemkommun respektive hemort, när det är fråga om ett beslut som avses i 103, 106 eller 107 § eller sådana beslut med anledning av förseelser och försummelser av i nämnda paragrafer avsedda skyldigheter som avses i 126, 128 eller 133 §, eller

Gällande lydelse

2) hos Vasa förvaltningsdomstol, när det är fråga om ett beslut som fattats med stöd av 7 § 2 mom.

138 § (stadfäst lag)

Besvärsrätt

Besvärsrätt har

1) den vars rätt eller fördel saken kan beröra,
2) en registrerad förening eller stiftelse vars syfte är att främja miljöskydd, hälsoskydd, naturvård eller trivsels i boendemiljön och inom vars verksamhetsområde den aktuella miljö- eller hälsopåverkan framkommer,

3) den kommun där verksamheten är placerad eller en annan kommun där verksamhetens miljö- eller hälsopåverkan framkommer,

4) den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten i den kommun där verksamheten är placerad och i kommunerna inom verksamhetens influensområde samt Tillstånds- och tillsynsverket i fråga om beslut av den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten.

Tillstånds- och tillsynsverket och den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten har dessutom rätt att i syfte att bevaka allmänintresset överklaga beslut som förvaltningsdomstolen har ändrat eller upphävt deras beslut med.

143 b §

*Rätt att få uppgifter ur
avfallshanteringsregistren och
producentregistret och från dataplattformen
för avfall och biflöden*

Den tillsynsmyndighet som avses i 24 §, Finlands miljöcentral och miljöministeriet har trots sekretessbestämmelserna rätt att

Föreslagen lydelse

2) hos Vasa förvaltningsdomstol, när det är fråga om ett beslut som fattats med stöd av 7 § 2 mom. *eller 5 d, 5 f eller 5 g §.*

138 §

Besvärsrätt

Besvärsrätt har

1) den vars rätt eller fördel saken kan beröra,
2) en registrerad förening eller stiftelse vars syfte är att främja miljöskydd, hälsoskydd, naturvård eller trivsels i boendemiljön och inom vars verksamhetsområde den aktuella miljö- eller hälsopåverkan framkommer,

3) den kommun där verksamheten är placerad eller en annan kommun där verksamhetens miljö- eller hälsopåverkan framkommer,

4) den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten i den kommun där verksamheten är placerad och i kommunerna inom verksamhetens influensområde samt Tillstånds- och tillsynsverket i fråga om beslut av den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten,

5) *den behöriga
marknadskontrollmyndigheten i fråga om
beslut som avses i 5 d, 5 f och 5 g §.*

*Den besvärssrätt som avses i 1 mom. 1–4
punkten gäller dock inte beslut som avses i 5
d, 5 f och 5 g §.*

Tillstånds- och tillsynsverket och den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten har dessutom rätt att i syfte att bevaka allmänt intresse överklaga beslut genom vilka förvaltningsdomstolen har ändrat eller upphävt dess beslut.

143 b §

*Rätt att få uppgifter ur
avfallshanteringsregistren,
producentregistret och **registret över
återvunnet material** samt från
dataplattformen för avfall och biflöden*

Den tillsynsmyndighet som avses i 24 §, *den
marknadskontrollmyndighet som avses i 24 a
§*, Finlands miljöcentral och miljöministeriet

Gällande lydelse

avgiftsfritt ur de register som avses i 142 § få de uppgifter som är nödvändiga för tillsynen över efterlevnaden av denna lag, för uppföljning, rapportering och forskning i fråga om avfallsuppgifter, för utveckling och planering av avfallshanteringen eller för skötseln av andra uppgifter som föreskrivs i denna lag.

Föreslagen lydelse

har trots sekretessbestämmelserna rätt att avgiftsfritt ur de register som avses i 142 § *och ur registret över återvunnet material som avses i 143 c §* få de uppgifter som är nödvändiga för tillsynen över efterlevnaden av denna lag, för uppföljning, rapportering och forskning i fråga om avfallsuppgifter, för utveckling och planering av avfallshanteringen eller för skötseln av andra uppgifter som föreskrivs i denna lag.

143 c §

Registret över återvunnet material

Tillstånds- och tillsynsverket ska föra in de i 5 d, 5 f och 5 g § avsedda besluten samt motsvarande beslut som fattats i ett sådant tillståndsförfarande eller allmänt anmälningsförfarande som avses i miljöskyddslagen och de handlingar som i väsentlig grad hänför sig till beredningen av besluten i registret över återvunnet material. Tillstånds- och tillsynsverket är personuppgiftsansvarig för registret över återvunnet material. Om ett beslut av den kommunala miljövårdsmyndigheten som gäller miljötillstånd eller allmänt anmälningsförfarande innehåller ett avgörande i ett ärende som gäller klassificering av ett ämne eller föremål, ska den kommunala miljövårdsmyndigheten sända beslutet till Tillstånds- och tillsynsverket för registrering i registret över återvunnet material.

Uppgifterna i registret över återvunnet material förvaltas i en offentlig informationstjänst där de beslut som avses i 1 mom. publiceras. Av uppgifterna i informationstjänsten ska det tydligt framgå om beslutet har vunnit laga kraft. En utredning eller ett utlåtande som väsentligt har påverkat beslutet kan publiceras i informationstjänsten, om utredningen eller utlåtandet är av allmän betydelse för beslutsfattandet om klassificeringen. Sekretessbelagda uppgifter får inte publiceras i den offentliga informationstjänsten.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

I informationstjänsten ska information kunna sökas genom enskilda sökningar med ett visst ämne eller föremål eller dess användningsändamål som sökkriterium. I informationstjänsten får det trots vad som föreskrivs i 16 § 3 mom. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) i fråga om fysiska personer offentliggöras uppgifter om namn och företags- och organisationsnummer eller motsvarande beteckning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

Ett ärende som gäller klassificering av ett ämne eller föremål som är anhängigt vid ikraftträdandet av denna lag slutförs med iakttagande av de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

En verksamhetsutövare är inte skyldig att ansöka om ett klassificeringsbeslut med stöd av bestämmelserna i denna lag, om det före ikraftträdandet av lagen har fattats ett beslut om klassificering av ämnet eller föremålet i ett i miljöskyddslagen avsett miljötillstånd eller allmänt anmälningsförfarande. På ett sådant beslut som har fattats i ett miljötillstånd eller allmänt anmälningsförfarande tillämpas dock 5 f § om ändring av klassificeringsbeslut och 5 g § om återkallande av klassificeringsbeslut.

Om det i fråga om klassificering av ett ämne eller föremål finns ett utlåtande av en tillsynsmyndighet enligt miljöskyddslagen eller enligt den lag som ändras genom denna lag eller någon annan motsvarande bedömning av en myndighet, ska verksamhetsutövaren göra en i 5 c § avsedd ansökan till Tillstånds- och tillsynsverket eller inleda ett ärende som gäller klassificering av ämnet eller föremålet genom en miljötillståndsansökan enligt miljöskyddslagen eller genom ett allmänt anmälningsförfarande enligt den lagen senast den 31 december 2029 eller annars betraktas ämnet eller föremålet som avfall.

2.

Lag

om ändring av 42 § i miljöskyddslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i miljöskyddslagen (527/2014) 42 § 2 mom., sådant det lyder i lag 817/2025, som
följer:

Stadfäst lydelse

42 §

Utlåtanden

Utöver vad som föreskrivs i 1 mom. ska
Tillstånds- och tillsynsverket begära utlåtande
av den kommun där den i ansökan avsedda
verksamheten är placerad och vid behov av
kommunerna inom det område som påverkas
av verksamheten.

Föreslagen lydelse

42 §

Utlåtanden

Utöver vad som föreskrivs i 1 mom. ska
Tillstånds- och tillsynsverket begära utlåtande
av den kommun där den i ansökan avsedda
verksamheten är placerad och vid behov av
kommunerna inom det område som påverkas
av verksamheten. *Den kommunala
miljövårdsmyndigheten ska begära utlåtande
av Tillstånds- och tillsynsverket vid
behandling av ärenden som avses i 5 a och 5
b § i avfallslagen.*

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag

om ändring av 12 § i lagen om förvaltningsdomstolarna

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om förvaltningsdomstolarna (430/1999) 12 § 2 mom., sådant det lyder i lag 834/2025, som följer:

Stadfäst lydelse

12 §

Domförhet

Vid behandlingen av ärenden enligt vattenlagen (587/2011) och miljöskyddslagen (527/2014), ärenden som avgjorts vid gemensam behandling enligt lagen om behandling av vissa miljöärenden vid Tillstånds- och tillsynsverket (823/2025) samt ärenden som avgjorts vid gemensam behandling enligt miljöskyddslagen eller marktäktslagen (555/1981) ska i sammansättningen med tre ledamöter ingå två lagfarna ledamöter och en ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området och vid behandlingen av ärenden som avses i 7 § i denna lag två lagfarna ledamöter och en sakkunnigledamot. Om en fråga som ska avgöras i ett ärende på grund av sin natur kräver det, kan förvaltningsdomstolen avgöra ärendet även i en sammansättning med fyra ledamöter. I en sammansättning med fyra ledamöter ska i ärenden som avses i detta moment ingå minst två lagfarna ledamöter och i ärenden som avses i 7 § tre lagfarna ledamöter. Ärenden enligt vattenlagen och miljöskyddslagen, ärenden som avgjorts vid gemensam

Föreslagen lydelse

12 §

Domförhet

Vid behandlingen av ärenden som avses i vattenlagen (587/2011), miljöskyddslagen (527/2014) och 5 d, 5 f och 5 g § i avfallslagen (646/2011), ärenden som avgjorts vid gemensam behandling enligt lagen om behandling av vissa miljöärenden vid Tillstånds- och tillsynsverket (823/2025) samt ärenden som avgjorts vid gemensam behandling enligt miljöskyddslagen eller marktäktslagen (555/1981) ska i sammansättningen med tre ledamöter ingå två lagfarna ledamöter och en ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området och vid behandlingen av ärenden som avses i 7 § i denna lag två lagfarna ledamöter och en sakkunnigledamot. Om en fråga som ska avgöras i ett ärende på grund av sin natur kräver det, kan förvaltningsdomstolen avgöra ärendet även i en sammansättning med fyra ledamöter. I en sammansättning med fyra ledamöter ska i ärenden som avses i detta moment ingå minst två lagfarna ledamöter och i ärenden som avses i den paragrafen tre lagfarna ledamöter. Ärenden som avses i vattenlagen och miljöskyddslagen, ärenden som avgjorts vid

Stadfäst lydelse

behandling enligt lagen om behandling av vissa miljöärenden vid Tillstånds- och tillsynsverket samt ärenden som ska avgöras vid gemensam behandling enligt miljöskyddslagen eller marktäktslagen kan avgöras i en utökad sammansättning, om ärendet på grund av sin särskilda natur eller omfattning kräver det. I sammansättningen ingår då utöver ordföranden ett behövligt antal ledamöter som är förtrogna med det naturvetenskapliga eller tekniska området och lika många lagfarna ledamöter. Ordföranden ska alltid vara en lagfaren ledamot.

Föreslagen lydelse

gemensam behandling enligt lagen om behandling av vissa miljöärenden vid Tillstånds- och tillsynsverket samt ärenden som ska avgöras vid gemensam behandling enligt miljöskyddslagen eller marktäktslagen kan avgöras i en utökad sammansättning, om ärendet på grund av sin särskilda natur eller omfattning kräver det. I sammansättningen ingår då utöver ordföranden ett behövligt antal ledamöter som är förtrogna med det naturvetenskapliga eller tekniska området och lika många lagfarna ledamöter. Ordföranden ska alltid vara en lagfaren ledamot.

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag

om ändring av 10 kap. 6 § i domstolslagen

I enlighet med riksdagens beslut:

Stadfäst lydelse

6 §

*Behörighetsvillkor för
förvaltningsrättsdomare som är förtrogna
med vattenärenden och miljöskyddsärenden*

Behörighetsvillkor för ledamöter som deltar i behandlingen av ärenden enligt vattenlagen (587/2011) och miljöskyddslagen (527/2014), ärenden som avgjorts vid gemensam behandling enligt lagen om behandling av vissa miljöärenden vid Tillstånds- och tillsynsverket (823/2025) samt ärenden som avgjorts vid gemensam behandling enligt miljöskyddslagen eller marktäktslagen (555/1981) är, när det inte är fråga om lagfarna ledamöter, lämplig högre högskoleexamen inom det tekniska eller naturvetenskapliga området. Dessutom förutsätts att de är förtrogna med uppgifter som hör till området för den lagstiftning som ska tillämpas.

Föreslagen lydelse

6 §

*Behörighetsvillkor för
förvaltningsrättsdomare som är förtrogna
med vattenärenden och miljöskyddsärenden*

Behörighetsvillkor för ledamöter som deltar i behandlingen av ärenden som avses i vattenlagen (587/2011), miljöskyddslagen (527/2014) och 5 d, 5 f och 5 g § i avfallslagen (646/2011), ärenden som avgjorts vid gemensam behandling enligt lagen om behandling av vissa miljöärenden vid Tillstånds- och tillsynsverket (823/2025) samt ärenden som avgjorts vid gemensam behandling enligt miljöskyddslagen eller marktäktslagen (555/1981) är, när det inte är fråga om lagfarna ledamöter, lämplig högre högskoleexamen inom det tekniska eller naturvetenskapliga området. Dessutom förutsätts att de är förtrogna med uppgifter som hör till området för den lagstiftning som ska tillämpas.

Denna lag träder i kraft den 20 .
