

Asia: VN/35254/2025

Luonnos ohjeeksi riskinarviointiin ja viranomaistoimintaan tapauskohtaisessa EEJ-menettelyssä (RASTERI)

Luku 1 Johdanto

Yleiskommentit lukuun 1

Geologian tutkimuskeskus (GTK) kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto Ympäristöministeriön luonnoksesta ”Luonnos ohjeeksi riskinarviointiin ja viranomaistoimintaan tapauskohtaisessa EEJ-menettelyssä”. GTK on lausunnossaan tarkastellut luonnosta geologian näkökulmasta eli raaka-aineiden saatavuuden, niiden kestävän käytön ja muiden geologian sovelluksien näkökulmasta.

GTK:n kannalta EEJ-menettelyn kehittäminen on tärkeää, jotta uusiomateriaalien tulevaisuuden laajamittainen käyttö voidaan varmistaa ja päätöksenteko niistä on ennakoitavaa ja yhdenmukaista. Huomionarvoista on myös se, että riskinarvioinnilla pyritään osoittamaan materiaalin tai raaka-aineen haitattomuus erityyppisissä käyttökohteissa.

Luku 2 Toimivalta- ja rajapintakysymykset

Yleiskommentit lukuun 2

-

Kommentit alalukuun 2.1 EU-säätely

Kannatettavaa on se, että EU:n tasoiset EEJ-säännökset muodostavat yhteisesti sovellettavat säännöt koko EU:n alueella ja että tavoitteena on myös yksinkertaistaa ympäristösäätelyä. Järkevää käyttöä edistetään myös määrittelemällä sovellettavien tuotestandardien mukaiset laatuvaatimukset eri materiaaleille, joita ei hyödyntämistoimen seurauksena enää luokitella jätteeksi, mukaan lukien tarvittaessa epäpuhtauksien raja-arvot. Tämä edistää EU:n tasolla kiertotaloutta ja tukee luonnonvarojen kestävää käyttöä, mikä voi vähentää neitseellisten mineraalisten raaka-aineiden tarvetta, mikä taas osaltaan pidentää näiden raaka-ainevarojen käyttöikä. Geologinen asiantuntemus on olennaista arvioitaessa mahdollisten haitta-aineiden kulkeutumista ja kierrätysmateriaalien käyttäytymistä luonnollisissa olosuhteissa.

Kommentit alalukuun 2.2 Kansalliset asetukset

Toivottavaa olisi, että niiden jätteiden osalta, joita käytetään materiaalina tai raaka-aineena runsaasti ja useiden toiminnanharjoittajien toimesta, jätteeksi luokittelun päättymisen arviointiperusteet ja epäpuhtauksien raja-arvot säädettäisiin kansallisella tasolla. Mineraaliperäiset jätteet voisivat esimerkiksi kuulua tähän luokitteluun.

Kommentit alalukuun 2.3 Tapauskohtainen sääntely

Suhtaudumme myönteisesti myös tähän tapauskohtaiseen sääntelyyn, missä jätteeksi luokittelun päättymisen edellytykset on mahdollista arvioida tapauskohtaisesti siten, että tietty jäte lakkaa olemasta jätettä ottaen huomioon epäpuhtauksien raja-arvot sekä mahdolliset haittavaikutukset ympäristöön ja ihmisten terveyteen. Tässä yhteydessä tunnistamme myös tarpeen luoda yhteinen malli tai riskinarvioinnin kehikko tapauskohtaiselle EEJ-menettelylle sekä selventää toimivaltaisten viranomaisten rooleja ja jäte-, tuote- ja kemikaalilainsäädäntöjen rajapintoja tässä yhteydessä. Mielestämme tapauskohtaista EEJ-päätöksentekoa voisi kehittää siten, että se voisi olla se sujuvampi toimintatapa toiminnanharjoittajakohtaisessa jätteen hyödyntämisessä.

Luku 3 Toimivalta- ja rajapintakysymykset

Yleiskommentit lukuun 3

-

Kommentit alalukuun 3.1 Johdanto

Kuten tekstissä mainitaan, kun aine tai esine lakkaa olemasta jätettä, siihen sovelletaan vastaaviin tuotteisiin sovellettavia tuote- ja kemikaalisäädännön säännöksiä. Näkemyksemme mukaan eri viranomaisten toimivalta ja vastuut tulisi määritellä selkeästi myös silloin, kun EEJ-menettely koskee tietyn toiminnanharjoittajan tiettyä jätettä. Toimivaltakysymykset ovat olennaisia myös riskinarvioinnin kannalta. Lisäksi on tärkeää ymmärtää eri osapuolien roolit myös tapauskohtaisessa EEJ-päätöksenteossa.

Kommentit alalukuun 3.2 Sääntelyrajapinnat ja viranomaisen roolit

Sääntelykehikon vaihtuminen voi aiheuttaa epäselvyyksiä viranomaisten rooleista eri vaiheessa jäteluonnetta koskevassa päätöksenteossa, kun jätteitä ja tuotteita koskevat kysymykset käsitellään eri viranomaisten käsittelyssä. Mielestämme tähän olisi hyvä saada selkeyttä. Kuten tekstissä mainitaan, niin hyvän hallinnon näkökulmasta hallinnolliset prosessit eivät saisi aiheuttaisi tarpeetonta viivytystä jäteperäisten materiaalien käyttämiselle. Selkeää arviointiohjeistusta kaivataan myös siihen, milloin aine tai esine on vastaaviin tuotteisiin sovellettavien säännösten mukainen, varsinkin mineraaliperäisten jätteiden arvioinnissa.

Ohjeen tekstin mukaan ympäristölupa- tai ympäristövalvontaviranomaisen tehtävään ei kuulu arvioida aineen tai esineen tuotelainsäädännön mukaisuutta yksittäisten tuotelainsäädännön vaatimusten näkökulmasta, mutta toiminnanharjoittajan tulee lupahakemuksessaan osoittaa, mitkä tuotelainsäädännön ja mahdollisten standardien vaatimukset aine tai esine täyttää. Tähän olisi mielestämme laadittava selkeätä, ainakin kansallista ohjeistusta, milloin jättemateriaalista valmistettu tuote täyttää tuotteelle asetetut vaatimukset ja myös ympäristön kannalta turvallinen

käyttää. Tätä varten olisi olennaisesti tehtävä taustaselvityksiä niille arviointiperusteille, mille tasolle esimerkiksi epäpuhtauksien raja-arvot määritetään, vaikkapa mineraalipohjaisista jätteistä valmistetuille tuotteille ja eri käyttötarkoituksissa.

Kommentit alalukuun 3.3 Rajapinnat käytännössä

Tässä aluvuussa käsitellään EEJ-menettelyä REACH- ja rakennustuoteasetuksen sekä lannoitevalmistesääntelyn kannalta. Uusi rakennustuoteasetus (EU) 2024/3110 tuli voimaan 7.1.2025. Asetuksen vaatimukset koskevat myös jäteperäisistä materiaaleista valmistettuja asetuksen soveltamisalaan kuuluvia rakennustuotteita. Asetuksen liitteessä II luetellaan ominaisuuksia, joita rakennustuotteesta on alettava ilmoittaa tietyn siirtymäkauden jälkeen. Näkisimme, että olisi ensin tehtävä taustaselvityksiä siitä, mitkä ovat esimerkiksi mineraaliperäisille rakennustuotteille sovellettavat haitta-aineiden raja-arvot ja mitä ohjearvoja tuotteelle tullaan käyttämään, jotta samoja arvoja voidaan soveltaa myös esimerkiksi mineraaliperäisistä jätteistä ja sivukivistä valmistetuille tuotteille. Täten jätteestä valmistetut tuotteet olisivat samalla viivalla neitseellisistä raaka-aineesta valmistettujen tuotteiden kanssa.

Luku 4 Riskinarviointi tapauskohtaisessa EEJ-päätöksenteossa

Yleiskommentit lukuun 4

-

Kommentit alalukuun 4.1 Johdanto

Tapauskohtaisessa EEJ-päätöksenteossa toiminnanharjoittajan on tunnistettava jätteen hyödyntämiseen liittyvät terveys- ja ympäristöriskit, arvioitava niiden hyväksyttävyyden suhteessa aiottuun käyttötarkoitukseen. Näkisimme, että ympäristö- ja terveysperusteiset arviointiperusteet ja siten esimerkiksi haitta-ainepitoisuuksien raja-arvot olisi määriteltävä ensin tuotteen käyttöä koskevissa tuotestandardeissa, jotta EEJ-menettelyn mukaisia jätteitä voidaan hyödyntää tehokkaasti ja jätteet olisivat raaka-aineina verrannollisia neitseellisiin raaka-aineisiin.

Kommentit alalukuun 4.2 Riskinarviointiprosessi

Tapauskohtaisessa EEJ-menettelyssä haitattomuus osoitetaan riskinarvioinnilla. Tuotelainsäädännön vaatimukset saattavat olla oleellisella tavalla puutteellisia ja esimerkiksi maa- ja kiviaineksia koskeva lainsäädäntö ei aseta vaatimuksia kaikille oleellisille haitta-aineille tai epäpuhtauksille. Mielestämme näissä tapauksissa olisi tehtävä taustaselvityksiä haitta-ainepitoisuuksien raja-arvoista, ainakin kansallisella tasolla, jotta tapauskohtaisessakin riskinarviointimenettelyssä arviointi olisi yhtenäistä, vertailukelpoista ja tasapuolista ainakin näiden haitta-aineiden raja-arvojen osalta tai käsitellä niin, että ne vastaavat tuotestandardeissa määriteltyjä raja-arvoja. Kannatettavaa on myös se, että tapauskohtaisessa riskinarvioinnissa edetään vaiheittain siten, että voidaan päätyä myös ratkaisuun, että riskit ovat perustellusti hyväksyttävällä tasolla ja sisältävät hyväksyttävän riskitason saavuttamiseen liittyvät riskinhallintatoimet.

Kohdassa 4b viitataan jätteen haitallisia ominaisuuksia voitavan verrata esim. lakisäätteisiin tai muihin vertailuarvoihin, myös ympäristössä haitattomana pidettyihin pitoisuustasoihin. Monille uusille haitallisille aineille, ns. contaminants of emerging concern (CECs), ei ole määritetty ympäristössä haitattomana pidettyä pitoisuustasoa, jolloin tällaista vertailua ei voida tehdä. On

myös huomioitava haitallisen aineen mahdollinen kulkeutumien toisenlaiseen ympäristöön, kuin mikä sen tarkoitettu käyttötarkoitus on hyödyntäjän mukaan.

Kommentit alalukuun 4.3 Riskien tunnistaminen ja määrittäminen

Ohjeen tekstin mukaan alustava haittojen ja riskien tunnistaminen sekä määrittäminen alkaa aiotun EEJ-materiaalin lähtötietojen kokoamisella. Lisäksi kerrotaan, että olemassa olevan tiedon tai tehtyjen tutkimusten perusteella tehdään alustavat johtopäätökset siitä, voiko materiaalista aiheutua haittaa ympäristölle tai terveydelle tietyssä käyttötarkoituksessa.

Näkisimme, että tutkimuksia ja selvityksiä olisi tehtävä lisää tapauksissa, joissa ei ole määritelty haitallisia raja-arvoja. Lisäksi tämä tieto olisi oltava hyvin saatavilla kaikille toimijoille tasapuolisesti ja helposti. Kannatamme toimia, jotka tähtäävät tällaisen tietopankin luomiseen ainakin kansallisella tasolla. Tässä tietoaaineistossa voitaisiin myös määritellä sellaiset käyttökohteet, joissa jokin mahdollisesti haitallinen materiaali ei voi lähtökohtaisesti aiheuttaa merkittäviä ympäristö- tai terveysriskejä tai materiaalia käytetään muissa kuin ympäristöön sijoitettavissa tuotteissa.

Kannatamme myös riskinarvioinnissa käsitteellisten mallien luomista jokaiselle tulevalle käyttötarkoitukselle siten, että ne ottavat huomioon herkimmän käyttötapauksen, tai tapaukset, jos käyttötapoja on useita. Lisäksi on hyvä, että osana EEJ-menettelyä tehtäisiin vertailua olemassa oleviin raaka-aineisiin ja tuotteisiin, joita käytetään samassa käyttötarkoituksessa.

Kommentit alalukuun 4.4 Tapauskohtainen riskinarviointi

Pidämme hyvänä lähtökohtana, että tapauskohtaisessa riskinarvioinnissa ja riskien tunnistamisessa hyödynnetään aikaisemmin tehtyjä selvityksiä. Samoin kannatamme sitä, että riskien määrittämisessä voidaan käyttää vaihtelevia menetelmiä. Riskit voidaan määrittää yleisillä vertailuarvoilla tai vertaamalla pitoisuuksia julkaistuihin yleisiin arviointikriteereihin. Jos näitä arvoja ei ole määritelty tai kriteerit puuttuvat, niin mielestämme ne pitäisi määritellä perustuen kansallisen tason selvityksiin tai tutkimuksiin ja muodostaa niistä yhteinen tietopankki. Pidämme myös oleellisena, että haitat ja riskit kuvataan ja tehdään johtopäätökset.

Kommentit alalukuun 4.5 Laadunvarmistus ja laadunvarmistusjärjestelmä

Pidämme myös oleellisena sitä, että laadunvarmistusmenettelyllä voidaan varmistaa, että toiminnanharjoittajalla on edellytykset valmistaa hyödyntämistoimessaan vaatimukset täyttävää lopputuotetta jatkuvatoimisesti. Samoin kannatamme, että laadunvarmistusjärjestelmässä kuvataan, miten toiminnanharjoittaja käytännössä varmistaa sen, että hyödyntämistoimi ja lopputuotteen laadunvarmistus voidaan hoitaa asianmukaisella tavalla.

Luku 5 Tapausesimerkit

Yleiskommentit lukuun 5

-

Kommentit alalukuun 5.1 Kemikaalijätteet ja niiden seokset

-

Kommentit alalukuun 5.2 Maanvaraisesti sijoitettava jäteperäinen materiaali

Kuten ohjeessa mainitaan, tuotelainsäädäntö ei pääsääntöisesti sisällä riittäviä raja-arvoja ja muita vaatimuksia jätepohjaisiin raaka-aineisiin liittyvien ympäristöhaittojen ehkäisemiseksi.

Näkisimme, että tässä tilanteessa tutkimuksia ja selvityksiä olisi tehtävä lisää, jotta voitaisiin määritellä tuotteen haitallisia raja-arvoja. Lisäksi tämä tieto olisi oltava hyvin saatavilla kaikille toimijoille tasapuolisesti ja helposti. Kannatamme toimia, jotka tähtäävät tällaisen tietopankin luomiseen ainakin kansallisella tasolla. Haitallisia raja-arvoja ja käytettäviä vertailuarvoja voitaisiin määritellä tuotestandardeissa, sillä haitallisuuteen vaikuttaa myös se, missä käyttökohteessa ja miten materiaalia aiotaan käyttää esimerkiksi maanrakentamisessa. Peitetyissä ja päällystetyissä rakenteissa ympäristöhaittojen todennäköisyys on todennäköisesti paljon pienempi.

Breilin Olli

Härmä Paavo
Geologian tutkimuskeskus