

Asia: VN/538/2019

## **Luonnos hallituksen esitykseksi jätelain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta**

### **Yleiset säännökset (Luku 1)**

**Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne jätelain muutosehdotuksen luvusta 1 ja sen perusteluista**

-

### **Yleiset velvollisuudet ja periaatteet (Luku 2)**

**Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne jätelain muutosehdotuksen luvusta 2 ja sen perusteluista**

Jätelakiin ehdotetussa 5b § 5 kohdassa todetaan, että ”sen, joka käyttää ensimmäistä kertaa materiaalia, joka on lakannut olemasta jätettä ja jota ei ole saatettu markkinoille, taikka saattaa materiaalin markkinoille ensimmäistä kertaa sen jälkeen, kun se on lakannut olemasta jätettä, on varmistettava, että materiaali on siihen sovellettavan kemikaali- ja tuotelainsäädännön vaatimusten mukaista.” Lain hallituksen esityksestä ei käy ilmi, mitä kyseisellä materiaalilla tarkoitetaan.

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes) katsoo, että edellä mainittua kohtaa tulee selkeyttää lain asianmukaisen soveltamisen varmistamiseksi. Euroopan kemikaaliviraston (ECHA) jätettä ja hyödynnettäviä aineita koskevien toimintaohjeiden mukaan, kun jätemateriaali lakkaa olemasta jätettä, se voidaan katsoa aineeksi sellaisenaan, seokseksi tai esineeksi. (ECHA - Jätettä ja hyödynnettäviä aineita koskevat toimintaohjeet (s. 5), Versio 2 – toukokuu 2010)

Tukes pitää hyvänä asiana, että lain ehdotetussa 5b §:ssä otetaan kantaa uusiomateriaalin toimittajan ja käyttäjän omaan vastuuseen siitä, että jätteestä hyödynnetty uusiomateriaali täyttää kemikaali- ja tuotelainsäädännön, esimerkiksi Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista (REACH) vaatimukset. Tukes pitää hyvänä asiana, että ympäristölupaviranomaisella on oikeus päättää tapauskohtaisesta jätteeksi luokittelun päättymisestä ympäristölupa-asian käsittelyn yhteydessä, kuten ehdotetussa jätelain 5b § 5 kohdassa todetaan.

Jätelain 5b § 1 kohdassa todetaan ”jäte, joka on kierrätetty tai muuten hyödynnetty, ei ole enää jätettä, jos sitä on määrä käyttää erityisiin tarkoituksiin”. Tukesin mukaan jätelain soveltamiseen liittyvässä ohjeistuksessa tulisi selventää, että uusiomateriaalin käyttötarkoitukseen tulee ottaa kantaa ympäristölupa-asiassa, sillä käyttötarkoitus on yksi edellytys jätteeksi luokittelun päätymiselle. Jätteeksi luokittelun päättymisen yhteydessä uusiomateriaalin valmistajan on selvitettävä, pitääkö uusiomateriaalin sisältämiä aineita mahdollisesti rekisteröidä Euroopan kemikaalivirastoon REACH-asetuksen mukaisesti vai onko mahdollista hyödyntää asetuksen 2 artiklan 7d kohdan rekisteröintipoikkeusta. Mikäli uusiomateriaalin käyttötarkoitus jää täysin määrittelemättömäksi jätteeksi luokittelun päättymistä koskevan päätöksen yhteydessä, laitoksille saattaa kertyä erilaisia uusiomateriaalikasoja, joiden käyttötarkoitusta selvitetään vasta REACH-asetuksen aineen rekisteröintivelvollisuuden valvonnan yhteydessä.

Tukes painottaa, että yrityksen tehtävästä määritellä uusiomateriaalin käyttötarkoitus tulee ohjeistaa selkeästi. Ympäristöministeriö on julkaissut ohjeen jätteeksi luokittelun päättymisen tapauskohtaiseen harkintaan liittyvistä menettelyistä 30.8.2019. Kyseistä ohjetta tulee Tukesin mukaan päivittää ottaen huomioon ehdotetun Jätelain 5b § 1 kohdan tarkoitus. (Ympäristöministeriö - Jätteeksi luokittelun päättymistä koskeva tapauskohtainen päätöksenteko, 30.8.2019)

## Kunnan vastuulla oleva jätehuolto (luku 5)

**Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne jätelain muutosehdotuksen luvusta 5 ja sen perusteluista**

-

## Tuottajavastuu ja juomapakkaukset (Luvut 6 ja 7)

**Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne jätelain muutosehdotuksen luvusta 6 ja 7 sekä niiden perusteluista**

-

## Muut jätelain pykälät

**Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne jätelain muutosehdotuksen muista luvuista ja niiden perusteluista**

Tukes toteaa, että Jätelaki ei sovellu markkinavalvontaan, sillä tuotelainsäädännön terminologia eroaa jätelain määritelmistä. Markkinavalvonnassa tuotteet eivät ole jätteitä. Yhtenäisen määritelmän puute ja se, että samalla termillä voi olla useita eri merkityksiä, aiheuttaa epäselvyyksiä eri toimijoille, joiden tuotteita koskevat useat eri lainsäädännöt.

Jätelain 123 §:n tarkastusoikeuden mukaan valvontaviranomainen voi päättää, että tarkastettavan paikan tai tuotteen haltijan on maksettava mittauksista tai tutkimuksista aiheutuneet kohtuulliset kustannukset, jos tämä on perusteltua lain toimenpanon valvontaa varten. Tukesin mukaan haltijan määritelmä vaatii tarkennusta. Tukesin tuotevalvonnassa päätökset tehdään suomalaiselle

jakeluketjun ylimpänä olevalle toimijalle, eli valmistajalle tai tuotteen maahantuojalle. Maahantuojalla tarkoitetaan toimijaa, joka on tuonut tuotteen Suomeen. Tuotteiden markkinavalvonnassa tuotteen haltijaa ei ole laissa määritelty. Lisäksi markkinavalvonnassa Tukes hankkii valvontänäytteet ottamisen sijaan ostamalla tuotteet pääsiallisesti kivijalkaliikkeistä tai verkkokaupasta (ei suoraan maahantuojilta). Tukes korostaa, että pykälän tekstimuoto on tulkinnanvarainen. Tukes esittää tulkinnanvaraisuuden korjaamiseksi hyödyntämään Jätelain pykälässä eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta annetun lain (1137/2016) 10 §:n sanamuotoja.

Edelleen terminologian osalta Tukes korostaa, että kaikissa Jätelaissa tai lain 10 §:n nojalla annetuissa asetuksissa ei ole määritelty terminologiaa (mm. markkinoille saattaminen, tuottaja), mikä voi osaltaan aiheuttaa epäselvyyttä ja tulkinnanvaraisuutta. Tukes korostaa terminologian selkeyttämisen ja tarkentamisen tärkeyttä koko Jätelain osalta.

## Muiden lakien muutettavat pykälät (ympäristönsuojelulaki, kemikaalilaki, rikoslaki ja laki rikesakkorikkomuksista)

### **Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne ympäristönsuojelulakiin, kemikaalilakiin, rikoslakiin ja ehdotetuista pykälämuutoksista ja niiden perusteluista**

Kemikaalilakiin ehdotetussa 22 a §:ssä ei suoraan käy ilmi, että velvollisuus toimittaa ECHA:lle tiedot erityistä huolta aiheuttavasta aineesta ei koske sellaista toimittajaa, joka toimittaa esineitä ainoastaan suoraan kuluttajalle eli vähittäiskauppaa. Huolimatta siitä, että asia käy ilmi HE perusteluista s.100, ehdotettua pykälätekstiä tulisi Tukesin mielestä selventää tältä osin. Tukes ehdottaa 22 a §:n loppuun lisättäväksi virkkeen, jolla selkiytetään, ettei velvoite koskisi sellaista toimijaa, joka toimittaa esineen kuluttajalle.

## Asetusyhteenvedo

### **Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne jätteenasetuksiin ehdotettavien muutosten keskeisestä sisällöstä**

Valtioneuvoston asetuksen 518/2014 pakkauksista ja pakkausjätteistä 6 §:n mukaan pakkaukseen tehtävät materiaalimerkinnot ovat vapaaehtoisia. Mikäli materiaali kuitenkin merkitään, on se tehtävä asetuksen liitteen 3 mukaisesti. Tukesille tulee säännöllisesti merkintöjä koskevia kyselyitä esimerkiksi pakkauksen valmistamisen ja hävittämisen osalta (mm. pakkaus on valmistettu kasviperäisestä muovista, voidaanko pakkaus hävittää polttamalla tai muovikeräysjätteen seassa). Tukes huomauttaa, että sanalliset ohjeet auttavat kuluttajaa kierrättämään oikein ja edistämään jätelain tavoitteita.

## Vaikutusten arviointi

### **Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne perustelujen luvuista 4.2-5.**

Perustelujen luvussa 4.2.7 Vaikutukset viranomaisten toimintaan todetaan, että jätelakimuutoksen viranomaisvaikutukset kohdistuisivat pääosin jätehuoltoa valvoviin viranomaisiin, mutta osin myös kunnan jätehuollon suunnittelusta ja järjestämisestä vastaaviin viranomaisiin sekä verrattain vähäisessä määrin ympäristölupaviranomaisiin. Muita viranomaisia, joihin vaikutukset kohdistuisivat, olisivat Tukes ja FIMEA sekä jossakin määrin Valvira. Vuotuisen voimavaratarpeen viimeksi mainittuihin uusiin viranomaistehtäviin arvioidaan olevan arviolta yhteensä 3-4 henkilötyövuotta vuodesta 2021 lähtien.

Tukesille ehdotetaan uusia tehtäviä erityistä huolta aiheuttavia aineita sisältäviä esineitä koskevan tietojen toimitusvelvollisuuden valvonnassa sekä siihen liittyvässä neuvonnassa ja viestinnässä. Uutena tehtävänä Tukesille tulisi myös ns. SUP-direktiivin täytäntöönpanoon liittyvä valvonta, neuvonta ja viestintä. Tukes arvioi, että näiden tehtävien edellyttämä lisäresurssitarve olisi 3-4 henkilötyövuotta (300 000 – 380 000 €/v), jotta pystytään vastaamaan uusien tehtävien aiheuttamaan työmäärään.

Tukes huomauttaa, että toimijakenttä, jota erityistä huolta aiheuttavia aineita sisältäviä esineitä koskeva tietojen toimitusvelvollisuus koskee, on erittäin laaja ja heterogeeninen. Vaikka ko. toimijoita koskee jo nyt REACH-asetuksen 33 artiklan mukainen tiedottamisvelvoite esineen erityistä huolta aiheuttavasta aineesta, ei ko. velvoite ole vaatinut asiointia kemikaaliviranomaisen tai Euroopan kemikaaliviraston kanssa kuten tietojen toimitusvelvollisuus vaatisi. Useiden selvitysten perusteella, mm. Euroopan kemikaaliviraston valvontafoorumin Aineet esineissä - pilottivalvontahankkeen (2017 – 2018) tulosten mukaan, tieto erityistä huolta aiheuttavista aineista ei ole kulkenut toimitusketjussa REACH-asetuksen tarkoittamalla tavalla, eikä moni toimija ole tietoinen velvoitteesta. Edellä mainittujen toimijoiden tavoittaminen ja uudesta velvollisuudesta tiedottaminen siten, että varmistutaan tiedon saavuttamisesta, on vaativa tehtävä.

SUP-direktiivin toimeenpanon osalta Tukes korostaa, etteivät hallituksen esityksestä ilmene kaikki Tukesille asetuksella annettavat tehtävät. SUP-kieltojen ja -merkintävaatimusten valvonta edellyttää mm. Tukesin henkilökunnan kouluttamista, jonka lisäksi tulee varmistua valvonnan riittävästä resursseista neuvontaan ja viestintään. Erityisesti SUP-direktiivin toimeenpanon valvonnassa yritysten neuvonnalla ja asioista viestimisellä on iso rooli. Henkilöresurssien lisäksi tehtävän laajennus edellyttää Tukesilta myös ICT-järjestelmien (esim. markkinavalvontarekisteri Marek ja Kysymys-vastauspalvelu) kehittämistä SUP-valvontaa varten.

## Muuta

### **Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne perusteluiden muista osista ja muista mahdollisista asioista**

Perustelujen luvussa 4.2.8 Ympäristövaikutukset käsitellään okso-hajoavia muoveja. Okso-hajoavista muoveista on aiemmin (17.1.2018) tehty aikomus rajoitusehdotukseksi ECHA:n aierekisteriin, mutta se on sittemmin vedetty pois. Okso-hajoavat muovit lisättiin SUP-direktiiviin. Tukesin mukaan on

tarkoituksenmukaisempaa, että mikromuovien muodostumisen ehkäisemiseksi laadittu sääntely sisältyy jäte- eikä kemikaalipuolen sääntelyyn. Lisäksi Tukes huomauttaa, että lain HE:n perustelutekstissä käytetään termiä oxo-hajoava, mutta termin suomenkielinen vastine on okso-hajoava.

Tukes nostaa esiin, että Kemikaaliturvallisuuslain lain vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta (2007/390) soveltamisen kannalta Jätelain selkeytys aineen jätteeksi luokittelun päättymisen osalta on merkittävä, sillä sen vaikutukset ulottuvat myös kemikaaliturvallisuuslain mukaiseen valvontaan selkeyttävästi. Tukes korostaa, että laitosten laajuuden ja valvontaviranomaisen ja sitä kautta valvontamenettelyiden määräytyminen on selkeämpää kemikaaleille kuin jätteille:

- a) Mikäli aineella ei ole jäteluokitusta (end-of-waste – aine), se luokitellaan normaalisti Euroopan parlamentin ja neuvoston kemikaalien luokitusta, merkintöjä ja pakkaamista koskevan asetuksen 1272/2008 (CLP) mukaisesti.
- b) Aineella ollessa jäteluokitus, se luokitellaan väliaikaisesti vastaavalla tavalla kuin kemikaalit, jos sillä on tuotantolaitoksen olosuhteissa vastaavanlaisia ominaisuuksia mahdollisen suuronnettomuuden kannalta (asetus 685/2015, liite 1, huomautus 7). Edellä mainittu vaatimus nousee Seveso-direktiivistä, jonka vuoksi tarkastelu rajoittuu suuronnettomuusvaaraan. Tämän vuoksi esimerkiksi Seveso-direktiivin soveltamisalaan kuulumattomat vaaraominaisuudet (Sevesoa lievemmat vaarat, esim. ärsyttävyys) eivät edellytä tällaista tilapäistä luokittelua ja sitä kautta aineen huomioon ottamista toiminnassa. Lisäksi tulisi tarkastella, voiko Seveso-direktiiviin soveltamisalaan kuulumaton kemikaali aiheuttaa suuronnettomuuden.

Lopuksi Tukes huomauttaa, että Jätelaissa ei tuoda esille markkinavalvontaviranomaisen oikeutta ulkopuolisen asiantuntijan käyttöön, ks. laki eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta (1137/2016) 14§. Tukes ehdottaa, että vastaavanlainen menettely olisi perusteltu myös jätelain mukaisessa valvonnassa.

Peltonen Kimmo  
Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes

Kajosmaa Kertu

