

27.8.2021

VN/538/2019

VN/538/2019-STM-440

Ympäristöministeriö  
kirjaamo@ym.fi

## Ehdotukset jätealan asetuksiksi (EU:n jätessäädöspaketti)

Ympäristöministeriö on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriöltä lausuntoa seuraavista valtioneuvoston asetusehdotusluonnoksista:

- 1) jätteistä;
- 2) ympäristönsuojelusta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta;
- 3) PCB-laitteistojen käytön rajoittamisesta ja PCB-jätteen käsittelystä annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta;
- 4) viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta;
- 5) kaatopaikoista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta;
- 6) pakkauksista ja pakkausjätteistä;
- 7) käytöstä poistettujen renkaiden erilliskeräyksestä ja hyödyntämisestä annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta;
- 8) sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta;
- 9) paristoista ja akuista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta;
- 10) romuajoneuvoista ja vaarallisten aineiden käytön rajoittamisesta ajoneuvoissa annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

Asetusmuutosesitysluonnokset perustuvat keväällä eduskunnassa hyväksytyyn jätelainmuutoksen myötä säädettyihin valtuutuksiin. Jätelain muutoksella toimeenpantiin EU:n kiertotalouspaketin sääntämisen myötä säädetty useat jätedirektiivien muutokset. Nyt lausuttavilla valtioneuvoston asetuksilla säädetään yksityiskohtaisemmin EU:n kiertotalouspaketin sitovista vaatimuksista. Sosiaali- ja terveysministeriön tässä lausunnossa keskitytään antamaan yleiset työsuojeluun sekä ympäristöterveyteen liittyvät huomiot tilanteessa, jossa pyritään lisäämään uusien kiertotalouspaketin sitovien vaatimusten mukaan eri jätelajien kierrättämistä voimakkaasti. Lopuksi sosiaali- ja terveysministeriö tekee huomioita eräisiin yksityiskohtiin.

**Postiosoite**  
**Postadress**  
**Postal Address**  
Sosiaali- ja terveysministeriö

**Käyntiosoite**  
**Besöksadress**  
**Office**

**Puhelin**  
**Telefon**  
**Telephone**

**Faksi**  
**Fax**  
**Fax**

**s-posti, internet**  
**e-post, internet**  
**e-mail, internet**

PL 33  
00023 Valtioneuvosto

Meritullinkatu 8  
Helsinki

29 516 001  
35 829 516 001

295 163 415  
358 295 163 415

kirjaamo@stm.fi  
stm.fi

Sosiaali- ja terveysministeriö muistuttaa, että syksyllä 2019 työnsä päättänyt EU:n kiertotalouspaketin toimeenpanoa pohtineessa työryhmässä vallitsi konsensus siitä, että EU:n sitovat kierrätysvelvoitteet ovat prosentuaalisesti niin korkeat, että kiertotalouspaketin toimeenpanossa joudutaan lopulta turvautumaan merkittävässä määrin työsuojelullisesti haastavaan kaatopaikkalajitteluun. Kun epähygieenisiä jätejakeita aletaan teollisesti jalostamaan nykyistä paljon enemmän, se merkitsee myös työsuojelullisia haasteita.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa myös, että erilliskeräyksen voimakkaaseen lisäämiseen ja omaehtoiseen pienimuotoiseen biojätteiden käsittelyyn ja kierrätykseen liittyy myös ympäristöterveydellisiä haasteita.

Sosiaali- ja terveysministeriö muistuttaa, että niin jätelain kuin sen pohjana oleva EU:n jätedirektiivi keskeisimpänä oikeushyvinä on terveyshaittojen ehkäisy.

### **Työsuojelulliset näkökulmat**

Työsuojelunäkökohdilla ei ole ollut merkittävää asemaa kiertotaloutta koskevassa EU:n lainsäädännössä eikä sen perusteella annetussa kansallisessa lainsäädännössä tähän mennessä. Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan työturvallisuus ja –terveys tulee integroida kiertotalouden lainsäädäntöön.

Kiertotalouden työtehtävissä esiintyy erittäin todennäköisesti haitallista altistumista kemiallisille, biologisille ja fysikaalisille tekijöille sekä työtapaturmavaaroja. Ennen kaikkea yhdyskuntajätteen, elintarvikejätteen ja muun biojätteen sekä rakennus- ja purkujätteen erilliskeräystä koskevat lisäsvaativat asetukset asettavat haasteita jätteiden keräilystä, kuljetuksesta, lajittelusta ja käsittelystä vastaaville työpaikoille ja niiden työntekijöille. Altistuminen tulee mahdollisesti lisääntymään kierrätykseen liittyvissä töissä. Varsinkin biologiset tekijät saattavat lisääntyä kierrätysmateriaaleissa niiden pitkien säilytysaikojen aikana. Lisäksi jätehuoltoalaan on tunnistettu liittyvän haitallinen fyysinen kuormitus, sekä yksintyöskentelyyn, kiireeseen, keskeytyksiin ja arvostuksen puutteeseen liittyvät henkisen kuormituksen tekijät.

Sosiaali- ja terveysministeriö edellyttää, että kiertotalouteen siirtyminen ei saa tapahtua työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden kustannuksella ja johtaa heikkoihin työsuojelukäytäntöihin korostettaessa taloudellisia ja ympäristöä koskevia näkökohtia.

Kiertotaloudessa kiertävät raaka-aineet ja materiaalit voivat aiheuttaa uusia tuntemattomia vaaroja ja haittoja työntekijöiden fyysiselle turvallisuudelle ja terveydelle, jos niiden alkuperä ja koostumus eivät ole tiedossa. Materiaalien koostumuksen tunteminen sen koko elinkaaren ajan on turvallisen kierrätyksen lähtökohta. Vaaratekijöistä aiheutuvien riskien selvittäminen ja vähentäminen ovat haaste sekä työpaikoille että työterveys- ja työturvallisuusviranomaisille. Työntekijät ja lähiympäristö on suojattava aina, jos kierrätysmateriaaleissa epäillään olevan terveydelle haitallisia yhdisteitä.

Edistysaskeleet automaatiossa, digitalisaatiossa, tekoälyssä ja robotiikassa voivat vähentää vaarallisia ja fyysisesti haastavissa ympäristöissä työskentelystä aiheutuvia riskejä. Jätedirektiivi kannustaa parhaiden käytössä olevien tekniikoiden huomioimiseen jätteiden keräilyssä ja kierrätyksessä. Kierrätystoimintojen ja -laitosten suunnittelussa onkin tärkeää ottaa ennalta huomioon työturvallisuuden varmistaminen sekä selvittää uusien työprosessien ja –tehtävien vakavan sairastumisen vaarat.

### ***Pakkausasetuksen työturvallisuusriskit***

Pakkausjäteasetuksen tuottajavastuuelvoitteissa saattaa olla mahdollisuus työturvallisuusriskien kasvamiseen, koska tuottajia ja kauppa (eli tahoja jotka eivät ole jätehuoltoalan ammattilaisia) veloitetaan entistä enemmän ottamaan vastaan käytöstä poistettuja tuotteita? Ovatko säilytystilat turvalliset? Osaavatko he käsitellä tuotteita turvallisesti?

### ***Uusioraaka-aineiden turvallisuus***

EU:n kiertotalouden toimintasuunnitelmassa muistutetaan vaarallisten aineiden käytön rajoittamista uusissa tuotteissa kuten sähkö- ja elektroniikkalaitteissa REACH-asetuksen ja ekosuunnitteludirektiivin 2009/125/EY mukaisesti. Uusioraaka-aineiden käytön turvallisuus voi vaarantua silloin, kun kierrätetyissä raaka-aineissa esiintyy esim. POP-yhdisteitä tai erityistä huolta aiheuttavia aineita

(SVHC). Lisäksi alan teknologian nopean kehittymisen takia monien laitteiden, esimerkiksi Li-ion akkujen, arvoketjujen työturvallisuusriskit ovat vielä ainakin osittain tunnistamatta, joten parhaat olemassa olevat tekniikat eivät ole välttämättä työsuojelun näkökulmasta turvallisia.

SER:n osalta todetaan myös, että ”Tuottaja ja jakelija eivät ole velvollisia ottamaan vastaan kotitalouden sähkö- ja elektroniikkalaitteen romua, joka on saastunut siten, että se voi aiheuttaa terveystai turvallisuusriskin romun vastaanotosta vastaavalle henkilökunnalle.” Miten tuottaja ja jakelija voivat todeta vaaran? Voidaanko heiltä edellyttää osaamista vaaran toteamiseen?

### **Ympäristöterveyteen liittyvät näkökulmat**

Voimakkaasti laajeneva asunto-/talokohtainen jätteiden erilliskeräys sekä osin vähenevä aluekeräys vaativat jatkuvasti huomiota hygienian ylläpidossa. Sosiaali- ja terveysministeriö on pitkin 2000-lukua huomauttanut erityisesti aluekeräykseen liittyvistä hygieniangelmista, joista on ollut vaikea päästä eroon. Nyt esimerkiksi voimakkaasti lisääntynyt muovin erilliskeräys voi lisätä hygieenisia ongelmia ja hajuhaittoja taloyhtiöiden katoksissa sijaitsevilla jäteastioissa. Erilliskerätty muovi sisältää usein elintarvikkeitä, jotka ajan mittaan aiheuttavat hajua- ja viihtyvyyshaittoja.

Sosiaali- ja terveysministeriö kiinnittää huomiota, että valtioneuvoston jäteasetusluonnoksen 44 §:ssä on ensimmäistä kertaa ilmoitusvelvollisuuden piiriin tulevan pienimuotoisen biojätteiden ja ulosteiden kiinteistökohtaisen käsittelyn vaatimukset. Sosiaali- ja terveysministeriö haluaa kiinnittää erityisesti kaava-alueilla huomioita terveyshaittojen ehkäisyn valvonnan haasteisiin pienimuotoisen ulosteiden käsittelyn ja hyödyntämisen osalta. Jätelain 41 a §:ssä ulosteen käsittely sallitaan, mikäli kunta ei ole jätehuoltomääräyksissä sitä kieltänyt. Nyt lainsäätäjät siis ensimmäistä kertaa esittää, että tällainen pienimuotoinen kiinteistökohtaisen ulosteen käsittely tulisi ilmoitusmenettelyn piiriin ja määrittelee sille minimivaatimukset. Sosiaali- ja terveysministeriö on kiinnittänyt huomiota viimeisen 20 vuoden aikana myös biojätteen kiinteistökohtaisen kompostoinnin haasteisiin (mm. rottaongelma).

### **Yksittäiset huomiot**

#### ***Vaarattoman jätteen määritelmä***

Kaatopaikka-asetuksen perustelumuistiossa sivulla 7 ehdotetaan muutoksia termeihin seuraavasti: ”Pykäliin tehtäisiin kaatopaikkadirektiivin 2 artiklan a alakohdan mukaisesta määritelmän muutoksesta johtuvat tarkistukset siten, että määritelmä ’tavanomainen jäte’ muutettaisiin muotoon ’vaaraton jäte’ ja vastaavasti ’tavanomaisen jätteen kaatopaikka’ muutettaisiin muotoon ’vaarattoman jätteen kaatopaikka’. Vastaavat muutokset tehtäisiin liitteen 1 ja 3 asianomaisiin kohtiin.”

”Vaaraton jäte” on työturvallisuutta ajatellen liian suoraviivainen termi. Työntekijään kohdistuu terveysriskejä aiheuttavia vaaroja myös käsiteltäessä ”vaaraton jätettä”, esimerkiksi asbestijäte on työterveydellinen riski, mutta voidaan sijoittaa ”vaarattoman jätteen kaatopaikalle”. Tämä on vähintään syytä selvittää erilaisessa ohjeistuksessa ja neuvonnassa.

#### ***Tartunnan vaarallisen jätteen määritelmää ei ole harmonisoitu EU:ssa***

Valtioneuvoston asetuksen 14 §:ssä 3 kohdassa kielletään tartunnanvaarallisten jätteiden vieminen kaatopaikalle:

”sairaalassa ja eläinlääkäriasemalla sekä niihin rinnastettavassa toiminnassa syntynyttä jätettä, joka on 2 kohdassa mainitun liitteen mukaisesti tartuntavaarallista;”

Kohdassa 2 mainittu EU-direktiivin liite kuitenkin mainitsee vain seuraavat vaaraominaisuudet: ”räjähtävä, hapettava, syttyvä tai syövyttävä”, mikä johtuu siitä, että tartunnan vaarallisen jätteen määritelmää ei ole koskaan harmonisoitu EU:ssa komission toistuvista ehdotusyrityksistä huolimatta, vaan se perustuu kansalliseen määritelmään.

#### ***Valvira mainittava valtioneuvoston jäteasetuksen 17 §:ssä***

17 §:ssä asiantuntijaviranomaiset ja –laitokset ei mainita Sosiaali- ja terveydenhuollon lupa- ja valvontavirastoa (Valvira). Sosiaali- ja terveysministeriöllä on kuitenkin toimivaltaa jätehuollon valvon-  
nassa, sillä terveydensuojelulaissa (763/1994) 22 § todetaan:

”Jätteiden säilyttäminen, kerääminen, kuljettaminen, käsittely ja hyödyntäminen sekä jäteveden joh-  
taminen ja puhdistus on tehtävä siten, ettei niistä aiheudu terveyshaittoja.”

Terveydensuojelulain 25 §:ssä todetaan:

”Suurten yleisötilaisuuksien jätehuolto ja hygieeniset olosuhteet tulee järjestää siten, ettei niistä ai-  
heudu terveyshaittaa. Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella annetaan tarkemmat säännökset  
suurten yleisötilaisuuksien jätehuollosta ja hygieenisistä järjestelyistä.

Em. puitepykälien vuoksi valtioneuvoston jäteasetuksen 17§:ssä tulee mainita Sosiaali- ja tervey-  
denhuollon lupa- ja valvontavirasto (Valvira), joka ohjaa terveydensuojelulain nojallakunnan tervey-  
densuojeluviranomaisen toimintaa.

### ***Joustoja tarvitaan yksittäisten orgaanisten jäte-erien hautaamiseen***

Valtioneuvoston kaatopaikkoja koskevassa asetusehdotuksen 35 §:ssä viitataan saman asetuksen  
15 ja 8 pykälisiin ja näin lupaviranomainen ei voi myöntää ilman, että noudatetaan etusijajärjestystä  
esikäsittelemättömän biologisen tai orgaanisen jätteen hautaamista kaatopaikalle poikkeusluvalla.  
Viime vuosina on ilmennyt ns. legacy ongelma erityisesti tutkimuksen ja opetuksen piirissä, missä  
esimerkiksi radioaktiivisuuden ns. vapaarajojen alittavien orgaanisten jätteiden loppusijoittamisessa  
on ollut ongelmia, eivätkä esimerkiksi polttolaitokset ole olleet halukkaita ottamaan käsittelyyn tällai-  
sia jätelainsäädännön piiriin kuuluvia jätteitä. Tällaisten yksittäisten tilanteiden riskinhallinnassa olisi  
säilytettävä mahdollisuus poikkeusluvalla kaatopaikalle hautaaminen ilman velvoitetta noudattaa  
etusijajärjestystä. Myös ympäristöministeriössä on tiedostettu tämä ongelma ja ympäristöministeriö  
on yhdessä eri toimijoiden kanssa laatimassa ohjeistusta, jotta ymmärrettäisiin, että alle vapaarajo-  
jen radioaktiivisia aineita sisältävän orgaanisen jätteen olevan jätelainsäädännön piiriin kuuluvaa  
sekajätettä, jota voidaan hyödyntää jätteenpolttolaitoksissa.

Kansliapäällikkö

Kirsi Varhila

Lääkintöneuvos

Mikko Paunio

Jakelu ympäristöministeriö

Tiedoksi THL Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
Työterveyslaitos