



UTU-työryhmän kokous 3/2021

PJ Anna-Maija Pajukallio

YM

15.12.2021

1. Kokouksen avaaminen ja esityslistan hyväksyminen



2. Edellisen kokouksen kokousmuistion hyväksyminen



3. Pienryhmätyöskentelyn purku



Pienryhmätyöskentelyn tehtäväksi

- Pienryhmien tehtävänä on miettiä kokouksessa kuultujen tapausalustusten ja jäsenten kokemusten perusteella:
 - 1) Lämmittelykysymys: mikä nykyisessä päätöksentekomenettelyssä toimii ja mikä ei?
 - eri tahojen (toiminnanharjoittaja, eri viranomaiset) näkökulmasta
 - 2) Mitä erilaisia keinoja kehittää menettelyä on?
 - 3) Mitä reunaehtoja tunnistetaan keinojen käyttöönotolle?
 - 4) Mitä hyötyjä ja haittoja tunnistetaan eri keinoihin liittyen?



Pienryhmä 1

Kemianteollisuus ry / Pia Vilenius (PJ)
Kuntaliitto / Marko Nurmikolu
ELY / Annastiina Juvankoski
AVI / Matleena Pyhälahti
YM YSO / Jaakko Kuisma



1) mikä nykyisessä päätöksentekomenettelyssä toimii ja mikä ei

- Toiminnanharjoittajilta saadun palautteen mukaan **toiminnassa on kehitettävää**.
- Yleisesti nähdään, että **menettelyjen täytyy toimiakseen olla aika yksinkertaisia ja standardinomaisia**. Heti kun asiassa on jotain uutta tai monimutkaisempaa, asiat muuttuvat hankalammiksi. Toisto on helppoa.
- Luvittajat kokevat hankalaksi sen, että ei ole saatavilla juurikaan vertaistukea, **eikä tietoa tehdyistä päätöksistä meinaa saada** mistään. Kaivataan kokemusten vaihtoa enemmän muiden kanssa. Tietojen vaihtamisen kehittäminen olisi tärkeää. Tiedot tehdyistä päätöksistä eivät saisi jäädä yksittäiseen ympäristölupaan. KHO:n ja Vaasan hallinto-oikeuden päätökset eivät ole käytettävissä helposti.
- Tapauskohtainen tulkinta nähdään toisaalta etuna, toisaalta haittana.
- Monimutkaisten EU-päätösten soveltaminen nähdään hankalana. **Kansallinen EoW-päätöksentekomenettely olisi joillekin jätejakeille helpompi toteuttaa.**



1) mikä nykyisessä päätöksentekomenettelyssä toimii ja mikä ei

- **Menettelyt ovat kirjavia.** Monessa tapauksessa ei ole tehty viranomaispäätöstä, vaan on käytetty muita menettelyjä. Harmaa alue on edelleen laaja, ja jo olemassa olevien EoW-toimijoiden tilanne voi olla epäselvä ja epätasa-arvoinen. Myös uusien ja vanhojen toimijoiden välinen tilanne voi olla epätasa-arvoinen, kun osa toimintaa harjoittavista ei ole käynyt läpi mitään hallinnollista menettelyä. Epäselvyys myös kasvattaa epäasiallisen toiminnan hyväksyttävyyden riskiä.
- Ympäristölupa on useille EoW-toimijoille ennestään tuttu menettely. YSL 96 § antaa jo nykyisellään mahdollisuuden keventää siihen liittyvää hallinnollista menettelyä.
- **Ympäristöluvan nähdään olevan väärä paikka EoW-päätöksenteolle.** Valvontaviranomaiselle ei ole aina selkeää, mikä asia on liittynyt EoW-ratkaisuun ja mikä varsinaiseen ympäristölupaan. Olisi selkeämpää, jos nämä päätökset olisivat erillisiä. EoW päätös on mahdollista kirjoittaa erilliseen liitteeseen selkeyden vuoksi.
- **Ympäristöluvassa ei myöskään huomioida ilmastovaikutuksia** (esim. CO2-vähennykset), vaan siinä keskitytään paikallisiin päästövaikutuksiin. Viranomainen kuitenkin ratkaisee asian hakumenettelyn mukaisena (esim. jos EoW haettu ympäristöluvan yhteydessä). Myös ympäristölupa-asian asianosaisuus poikkeaa EoW-asiasta.



1) mikä nykyisessä päätöksentekomenettelyssä toimii ja mikä ei

- Raja tuotelainsäädännön valvontaan on epäselvä (esim. tuotestandardit). **Jäte-, kemikaali- ja tuotelainsäädännön rajapinnat ovat haasteellisia.** Näihin liittyvät eri hallinnolliset menettelyt ovat siiloutuneet (osin koko EU:n laajuinen ongelma).
- Toiminnanharjoittajilta tulevat hakemukset eivät aina ole riittävän hyviä, ja **neuvontaa tarvitaan paljon.** Ohjeistuksessa ja kommunikoinnissa on usein haasteita.



2) mitä erilaisia keinoja (esim. lainsäädäntö, ohjeistus, koulutus, viranomaisresurssit) kehittää menettelyä on

- Kaikki keinot tulisi ottaa käyttöön toiminnan kehittämisessä.
- **Koulutus** nähdään ehdottoman tärkeänä, sekä isompien että pienempien laitosten kohdalla. Erityisen tärkeää koulutus olisi kunnan luvituksessa.
- **Informaation jakaminen** tehdyistä päätöksistä on olennaista. Olisiko mahdollista kehittää jokin **rekisteri tai tietokanta**? Ongelmana tässä on luonnollisestikin päivittäminen.
- **EoW-päätöksen antaminen omana erillisenä päätöksenä**, tai esim. päätöksen liitteenä, vaikka asia ratkaistaisiinkin osana ympäristölupamenettelyä.
- **Yhdelle viranomaiselle keskittäminen** on yksi vaihtoehto, mutta tulee harkita, sujuvoittaako se toimintaa? Ja miten kunnat suhtautuvat siihen, että niiden tehtäviä siirretään?



2) mitä erilaisia keinoja (esim. lainsäädäntö, ohjeistus, koulutus, viranomaisresurssit) kehittää menettelyä on

- SYKE voisi olla neutraali taho tutkimaan ja analysoimaan tietoa. Analysoitua tietoa tarvitaan esimerkiksi siitä, minkä tyyppisiä jo tehdyt päätökset ovat (esim. jätepolttoaineet). Onko jokin tietty materiaali tai jätetyyppi? **Tällä hetkellä ei saa mistään tietoa siitä, millaisia päätöksiä on tehty tai millaisia on vireillä.** Kun olisi tilastollista tietoa, minkä tyyppisille jätteille EoW:ta yleisimmin haetaan, sekä mahdollista hahmotusta tulevaisuuden näkymistä, olisi tarvittavan erityisasiantuntemuksen takaaminen helpompaa. Olisiko tätä kautta mahdollista hahmottaa myös, **mille materiaaleille kansallinen asetus olisi tarpeen?**
- Mietittiin **tuoteviranomaisten mukaantottoa päätöksentekoon.** Tätä keinoa pitää kuitenkin harkita tarkkaan, sillä toisaalta tavoitteena on kuitenkin luvituksen sujuvoittaminen ja nopeuttaminen. Sama pohdinta liittyy myös asiantuntijalausuntojen pyytämiseen useammalta taholta. **Pitää huolehtia siitä, ettei prosessi pitkity tarpeettomasti.**



2) mitä erilaisia keinoja (esim. lainsäädäntö, ohjeistus, koulutus, viranomaisresurssit) kehittää menettelyä on

- Resurssikysymystä mietittiin monelta kantilta. Nähtiin, että **resurssimielessä olisi hyvä, että päätöksenteko olisi keskitettyä toimintaa**. Se vaatii spesiaalia osaamista, eikä resurssien tehokkaan käytön vuoksi saisi olla lukuisia muita tehtäviä, jotka haittaavat keskittymistä ja osaamisen kehittämistä. **Ylikansallisen yhteistyön lisäämistä** ja niiden resurssien jakamista mietittiin myös. **Onko saatavissa tukea muiden maiden päätöksistä?** Yleisesti nähtiin, että resurssit ovat kenties jakaantuneet epätasaisesti eri toimijoille, eivätkä ne ehkä ole tehokkaimmassa mahdollisessa käytössä. Ratkaisisiko valtion yhteinen lupaviranomainen asian? **Toisaalta toiminnanharjoittajat kuitenkin arvostavat paikallistuntemusta**. Lisäksi laitoksen ja sen prosessien käytännön tuntemus ennestään usein myös tehostaa asian käsittelyä ja asiaan käytettävän resurssin tarvetta.



Pienryhmä 2

YTP ry / Otto Lehtipuu (PJ)
Metsäteollisuus ry / Aaron Vuola
SYKE / Topi Turunen
MMM / Titta Berlin
YM LYMO / Riikka Malila
YM YSO / Jussi Kauppila



Mikä nykyisessä päätöksentekomenettelyssä toimii ja mikä ei (1)?

Menettelypuolella

- Menettely selkiytynyt jossain määrin
- Lupa edelleen huonosti soveltuva menettely varsinkin erilliselle EOW/sivutuotepäätöksille

Sisältöpuolella kriteerien arviointi edelleen vaikeaa, erilaiset tulkinnat ja päätösten heikko ennakoitavuus

- Lannoitteet: määritetään syötteet, ei lopputuotetta
- Käsitteiden sekavuus: sivutuote vai EOW
- Markkinoiden olemassaolo vai niiden luominen
- Varoivaisuusperiaate tukee enemmän rajoituksia kuin ratkaisuja

Mikä nykyisessä päätöksentekomenettelyssä toimii ja mikä ei (2)?

Epäjatkuvuudet ongelmana, kiertotalouden kokonaiskuva tulisi saada mukaan

Masat ja Marat hyviä esimerkkejä yleisestä hyväksynnästä. Nämä koskevat jätettä, eivät tuotetta, mutta edesauttavat kuitenkin.

Suuret linjat ja päätöksenteon raamit mahdollisimman selkeiksi, asiantuntemuksen ja ymmärryksen lisääminen tukee yhdenmukaisia tulkintoja

Lupamenettely koetaan toiminnanharjoittajien taholta raskaana ja vaikeasti ennakoitavana

Eri viranomaisten käsittelyissä ja päätöksissä merkittäviä eroja

Mitä erilaisia keinoja kehittää menettelyä on?

- **Päätöksenteon keskittäminen**
 - **EOW-päätösten keskittäminen yhdelle valtakunnalliselle viranomaiselle** yhdenmukaisuuden varmistamiseksi
 - Tai **laajempi ympäristöviranomaisten tehtävien keskittäminen** (kaikki lupa-asiat, valvonta)
 - Asiantuntemuksen keskittäminen, hajautettu päätöksenteko: Pakollinen lausunto EOW/sivutuote-asiantuntijaviranomaiselta
- **Oma laissa säädetty menettely EOW/sivutuote-statuksen saamiseksi**
 - Toiminnanharjoittajan **ilmoitukseen perustuva menettely** (vrt. PIMA-ilmoitus).
 - Viranomaiselle **määräaika** (esim. 12 kk) tehdä päätös hakemuksen tekemisestä/vireilletulosta.
- Nykyjärjestelmässä pysyminen ja **ohjeistuksen** selkeyttäminen
 - kevennetyn lupamenettelyn (YSL 96 §) mahdollisuudet?

Erillinen keskitetty päätösmenettely

- **Etuja**

- tulkintojen yhtenäistyminen, mahdollisesti myös nopeammat päätökset

- **Haittana** sääntelyn monimutkaistuminen

- **Reunaehdot**

- Miten järjestetään erillisen EOW-päätöksen suhde ympäristölupiin niin, että sääntely ei mutkistu tarpeettomasti? Esimerkiksi ratkaiseeko erityisviranomainen kaikki EOW-asiat vai ratkaistaanko niitä edelleen osana laitoksen lupahakemusta?
- Ratkaistavana lisäksi tukku muita EOW-päätösten ja lupapäätösten välisiin suhteisiin liittyviä oikeudellisia kysymyksiä.
- Viranomaiselle varmistettava riittävät resurssit ja asiantuntemus.

Pakollinen lausunto asiantuntijalaitokselta tai viranomaiselta

- **Hyödyt**

- Voi yhtenäistää päätöksentekoa, jos lausunnon antaa sama, EOW/sivutuoteasioihin keskittynyt viranomainen tai asiantuntijalaitos

- **Haitat/riskit**

- Ei todennäköisesti nopeuta menettelyä, riskinä jopa päätöksenteon hidastuminen – yksi pakollinen vaihe lisää

Päätöksen määräaika, esim. 12 kk

- Toiminnanharjoittajan kannalta **määräaika tuo tarvittavaa ennakoitavuutta**,
- Voi aiheuttaa **paineita viranomaisresursseille**, valmistelun laatuun jne.
- Miten säännellään, että **kokonaisprosessi oikeasti nopeutuu?**
 - Viranomaisten perehtyminen hakemukseen ja tietojen saaminen vie aikaa.
 - Riskinä on se, että säädettyä määräaikaa edeltävä jakso pitkittyy eikä prosessi kokonaisuutena nopeudu
- Kysymys: **onko meillä käytettävissä pitävä analyysi siitä, miksi asioiden käsittely viivästyy?**
 - Missä määrin kyse hakemuksen laadusta, viranomaisten ylivarovaisuudesta, lainsäädännön pullonkauloista tai heikosta tulkintaohjeistuksesta?
- Reunaehdot: **mitä kaikkea tarvitaan**, jotta päätökselle asetettu määräaika voisi toimia käytännössä?
 - Lisää resursseja viranomaiselle?
 - Erillisen menettelyn/tuotehyväksynnän luomisen vaikutus?

Ohjeistuksen lisääminen/parantaminen

- Voidaanko nykyistä menettelyä (YSL 96 §) sujuvoittaa ohjeistuksella?
- EOW/sivutuote kriteerien selkeyttäminen ohjeilla
 - Huom! 2019 ohje jo olemassa – onko tarvetta selkeyttää?
- Ohjeistus voi auttaa, mutta ratkaiseeko perusongelmia?

Pienryhmä 3

Rakennusteollisuus ry / Tuuli Kunnas (PJ)

Muoviteollisuus ry / Pirjo Pietikäinen

SYKE / Jussi Reinikainen

YM RYMO / Ari Ilomäki

YM YSO / Jouni Nissinen



1) Mikä nykyisessä päätöksentekomenettelyssä toimii ja mikä ei?

- Ei toimi
 - EU:n toimet eivät ole edistyneet toivotulla tavalla -> kansallinen sääntely
 - Hajautettu päätöksenteko kansallisella tasolla
 - Tieto päätöksistä vaikeasti saatavissa
 - Ympäristölupasidonnaisuus
- Toimii
 - Juridinen pohja olemassa

2) Mitä erilaisia keinoja kehittää menettelyä on?

- Kansallinen keskitetty päätöksenteko esim. tietty AVI
- Arvioinnin lähtökohta prosessi ja lopputulos, ei yksittäinen laitos
- Asiantuntijatyöryhmä(t) päätöksenteon ja linjausten tueksi
- Ympäristölupasidonnaisuuden poistaminen? Oma prosessi? ”EoW-lupa”
- Tehdyt päätökset helpommin näkyville, avoin tietokanta?

3) Mitä reunaehtoja tunnistetaan keinojen käyttöönotolle?

- Resurssit päätöksentekoon
- Tietojärjestelmä
- Systemaattinen lähestymistapa ympäristövaikutusten arviointiin
- Prosessikuvaus ”EoW-lupaan”
- YSL:n vaatimukset&tarkistaminen
- Tuotelainsäädännön yhteensopivuus kiertotalouden tavoitteiden kanssa

4) Mitä hyötyjä ja haittoja tunnustetaan eri keinoihin liittyen?

- Keskitetty päätöksenteko, hyödyt
 - Päätösten yhdenmukaisuus, oikeusvarmuus
 - Nopeampi päätöksenteko
- Keskitetty päätöksenteko, haitat
 - Paikallisten olosuhteiden huomioiminen (tulevatko paikalliset olosuhteet huomioiduksi tälläkään hetkellä)?
- Tietokanta, hyödyt
 - Hakemukset parempia
 - avoimuus
- ”EoW-lupa”
 - Käyttökohteiden määrittely

Pienryhmä 4

Teknologiатеollisuus ry / Tiina Fiskaali (PJ)

Infra ry / Juha Laurila

AVI / Tarja Savela

TEM / Mika Honkanen

YM YSO / Outi Iso-Markku



Lämmittelykysymys: mikä nykyisessä päätöksentekomenettelyssä toimii ja mikä ei?

1) Toimii nykyisin

- Laissa säädetty kriteeristö ja menettely
- Viranomaispäätökset julkisia (vaikka ei nimenomaista EoW-tietokantaa eikä y-lupapalvelussa kunnan viranomaisten EoW-päätöksiä)
- Sivutuotepäätöksenteossa ei ainakaan yhtä isoja ongelmia kuin EoW-päätöksenteossa

Lämmittelykysymys: mikä nykyisessä päätöksentekomenettelyssä toimii ja mikä ei?

2) Ei toimi nykyisin

- Lupaviranomaisen näkökulmasta EoW-asioita tulee harvoin käsiteltäväksi ja asioita löytyy hankalasti asianhallintajärjestelmästä (sivutuoteasioilla ei koodia) – kirjausjärjestelmä ei toimi
- EoW-asiat osana laitoksen ympäristölupamenettelyä -> johtaa käsittelyn hitauteen, EoW-ratkaisun toimipaikkasidonnaisuus (vaikka mahdolliset ympäristövaikutukset valtakunnallisia)
- Hakijan näkökulmasta ei riittävästi neuvontaa/ohjeistusta hakemuksen sisällöstä, jotta hakemus olisi riittävä
- Toisinaan epäselvää, kuka on toimivaltainen viranomainen ja millaisilla kriteereillä hakemusta arvioidaan -> ennakoitavuus kärsii
- Ratkaisukäytäntö vaihtelee

Mitä erilaisia keinoja kehittää menettelyä on?

1) Keskitetty toimivalta yhdelle viranomaiselle (AVI? LUOVA? SYKE?)

- Yhdelle EoW-materiaalille vain yksi (valtakunnallinen) päätös per toiminnanharjoittaja

2) Uusi menettely

- Yhteys ympäristölupaan (päästölupa) – eriyttäminen laitoksen luvituksesta
- Lupamenettelystä ilmoitusmenettelyyn
- Voiko menettelyä keventää sellaisten materiaalien osalta, joiden koostumus tunnetaan (esimerkiksi tietty vaihteluväli)?

3) Ohjeistus/työkalu miten arvioidaan EoW-materiaalin ympäristövaikutuksia ja pilaantumisen riskiä

- Ei tule verrata neitseelliseen materiaaliin

Mitä erilaisia keinoja kehittää menettelyä on?

4) Tutkimus tueksi (VNTEAS) akuutteihin ongelmiin

- luvitus, ympäristövaikutukset / pilaantumisriski

5) Kehitetään ohjeistusta ja neuvontaa viranomaiselle päätöksenteon tueksi ja toiminnanharjoittajille hakemusten tekemiseen

- EoW-päätöstietokanta / olemassa olevien tietokantojen kehittäminen

6) Digikäytännöt ja yhden luukun periaate

Mitä reunaehtoja tunnistetaan keinojen käyttöönotolle?

- **Yksi lupaviranomainen ja valtakunnallinen EoW-päätös**
 - Valvonta: toiminnanharjoittajan ilmoitettava, millä laitoksilla päätös käytössä
 - Tietojärjestelmien kehittäminen: lupatietopalvelu & YLVA
 - Viranomaisresurssit – lupaviranomaisessa riittävästi asiantuntemusta ja työvoimaa
 - Tukena sektorikohtaiset asiantuntijaryhmät (ml. toiminnanharjoittajia, lupa- ja valvontaviranomainen, muut toimivaltaiset viranomaiset) ratkomassa keskeisiä alakohtaisia haasteita

Mitä reunaehdotuksia tunnistetaan keinojen käyttöönotolle?

- **Menettelyn sujuvoittaminen – uusi ilmoitusmenettely / pois YSL:sta?**
 - Jätteenkäsittelyn / muulla perusteella ympäristöluvanvaraisuus – edellyttää kuitenkin myös ympäristölupaa
 - Asianosaisen määrittely – kuuleminen, päätöksen antaminen, valitusoikeus?
 - Menettelylle aikaraja - miten huomioidaan täydennykset / tulisiko täydennysten määrää rajoittaa (vrt. koneellisen kullankaivuun ilmoitusmenettely)?
 - Tuotelainsäädännön noudattaminen ja omavalvonnan rooli

Mitä hyötyjä ja haittoja tunnistetaan eri keinoihin liittyen?

- **Yksi keskitetty lupaviranomainen**
 - Osaamisen varmistaminen ja erikoistuminen
 - Päätösten yhdenmukaisuus ja ennakoitavuus -> myös helpompi valvottavuus
- **Uusi menettely**
 - Nopeampi/sujuvampi päätöksenteko kun ei ole kytköksissä laitoksen ympäristölupaan
- **EoW-päätöstietokannan perustaminen**
 - Hyöty: päätösten yhdenmukaisuus / riski: ensimmäisissä päätöksissä omaksuttujen linjausten leviäminen hallitsemattomasti
 - Hakemusten laadun paraneminen

4. Kevään työsuunnitelma



UTU-työryhmän tehtävät

- kartoittaa nykyiseen jätteeksi luokittelun päättymistä ja sivutuotteita koskevaan tapauskohtaiseen päätöksentekoon liittyviä kokemuksia ja seurata tapauskohtaisten jätteeksi luokittelun päättymistä ja sivutuotteeksi luokittelua koskevaa hallintokäytäntöä
- tarkastella tapauskohtaisen jätteeksi luokittelun päättymistä ja sivutuotteeksi luokittelua koskevan päätöksenteon menettelyllisiä kehittämisvaihtoehtoja (ml. tapauskohtaisen päätöksentekomenettelyn keventäminen ja keskittäminen yhdelle viranomaiselle) ja tehdä esitys tätä koskevista lainsäädäntömuutostarpeista
- arvioida tarvetta ja toimintatapoja kansallisten jätelajikohtaisten EoW-asetusten säätämiseksi
- lisäksi seurata EU:ssa tapahtuvaa kehitystä ja tarvittaessa tunnistaa vaikutuskohteita (esimerkiksi liittyen jätelajeihin, joiden osalta EU-harmonisointi olisi tarpeen tai hyödyllinen)



UTU-työskentely 2021-2023



Kevään 2022 alustava työsuunnitelma



- Kysely toiminnanharjoittajille?
- Sidosryhmätilaisuus loppukeväältä?
- Muovi EoW-asetusluonnoksen esittely?



Syksyn 2022 alustava työsuunnitelma

- Tapauskohtaista menettelyä koskeva työskentely jatkuu
 - Tavoitteena viimeistään työryhmän kauden päättyessä 2023 HE
- Kansallisten EoW-asetusten säätämisen kehittämistä koskevaa arviointia
 - Toimintatavat (ml. materiaalien priorisointi) jätelajikohtaisten asetusten antamiselle
 - Jätelajikohtaisia tarkasteluja (lietteet, kuonat, yms.)
- EoW-raportointiin ja tietojärjestelmien kehitykseen liittyvät kysymykset?



5. Muut esille tulevat asiat



6. Kokouksen päättäminen

