

12614/00.00.01/2024

Asia: VN/32556/2024

## **Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi jätelain ja ympäristönsuojelulain muuttamisesta**

### Lausunto

#### **5 b § Jätteeksi luokittelun päättymisen**

-

#### **137 § Muutoksenhaku**

-

#### **143 b § Tiedonsaantioikeus jätehuollon rekistereistä, tuottajarekisteristä, uusiomateriaalirekisteristä ja jätteiden ja sivuvirtojen tietopalustasta**

-

#### **147 a § Sivutuotteeksi luokittelua ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskeva päätös**

Ehdotetussa uudessa 147 a §:ssä annettaisiin tulevalle Valvonta- ja lupavirastolle uusi tehtävä päättää jätteen haltijan hakemuksesta, lakkaako tietty hakijan materiaali olemasta jätettä tai onko se sivutuote. Päätösharkinta olisi jäljempänä ehdotetun 147 c §:n mukaisesti sidottu sen arviointiin, onko hakija riittävästi osoittanut jätelain 5 a tai b §:n kriteereiden täyttymisen.

Tukesin käsityksen mukaan esityksellä tavoitellaan tilannetta, jossa jätteen haltija ei voisi jatkossa itse määritellä lainkaan jäte- tai sivutuotestatusta. Eli ehdotettua lupamenettelyä sovellettaisiin laajemmin kuin nykytilanteessa, jossa tällä hetkellä vain ympäristöluvan yhteydessä voidaan tehdä päätöksiä jätteeksi luokittelun päättymisestä tai määritellä aine tai esine sivutuotteeksi.

Tukes toteaa, että jätteeksi luokittelun päättymistä koskevan jokaisen yksittäisen hakemuksen käsittely erikseen ja niiden muuttaminen käyttökohteiden muuttuessa, voi olla hyvinkin työlästä ja aikaa vievää ja asian käsittely vaatii huomattavasti nykyistä mallia enemmän ja laajemmat viranomaisresurssit. Jäljempänä otsikon ”Muuta huomioitavaa” kohdalla Tukes lausuu tarkemmin mahdollisista ehdotuksen vaatimista lisäresurssitarpeista.

## 147 b § Hakemus sivutuotteeksi luokitteluksi tai jätteeksi luokittelun päättymiseksi

Ehdotetussa 147 b §:ssä säädettäisiin hakemuksen sisällöstä, josta voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Tukes pitää tärkeänä, että asetuksella annettaisiin riittävän täsmälliset säännökset hakemuksen sisällöstä ja tarvittaessa sen muodosta, jotta helpotetaan myös mahdollisen lausunnon antamista hakemuksen johdosta.

## 147 c § Päätösharkinta ja päätöksen sisältö

Ehdotetun 147 c §:ssä luetellaan asiat, joita päätöksen tulisi sisältää.

Pykälän 1 momentin mukaan päätöksessä olisi kerrottava tiiviisti, miten mahdolliset, hakemukseen saadut selvitykset ja lausunnot on otettu päätöksessä huomioon. Kyseinen lause on irrallinen ehdotetusta sääntelystä, jossa ei muualla viitata lausuntomenettelyyn. Tukes voi yleisesti neuvoa kemikaali- ja tuotelainsäädännön vaatimuksista, mutta jäsentelemättömät lausuntopyynnöt kuormittavat. On myös tärkeää, että lausunnon antaminen ei muodosta kohtuutonta taakkaa, jos esimerkiksi tuotteen tai materiaalin käyttötavat ovat laajat. Tukes lausuu tarkemmin mahdollisiin lausuntoihin liittyvästä puolueettomuuden vaatimuksesta ja resurssitarpeesta jäljempänä otsikon ”Muuta lausuttavaa” kohdalla.

Pykälän 3 momentissa luetellaan jätteen päättymistä koskevan päätöksen vähimmäisisältö, jota tulisi noudattaa tarvittaessa.

Ehdotettu säännös edellyttää ensinnäkin kirjaamaan päätökseen tarvittaessa tuotteisiin sovellettavien säännösten ja standardien mukaiset laatuvaatimukset materiaaleille, mukaan lukien luokittelun kannalta tarpeelliset epäpuhtauksien ja haitallisten aineiden raja-arvot (kohta 4), mutta se ei edellytä kirjaamaan päätökseen käyttötarkoitusta/-kohdetta, vaikka tähän perusteluissa viitataan.

Tukes huomauttaa, että aina materiaalille ei ole asetettu lainsäädännössä tai standardeissa erityisiä laatuvaatimuksia hakemuksen mukaisissa käyttötarkoituksissa, jolloin vaikuttaa olevan vaarana, että itse päätös jättää epäselväksi, mitä käyttökohteita se kattaa. Pykälän yksityiskohtaisista perusteluista ei ilmene, miten tämä on otettu huomioon säädösehdotuksessa tai muuttaako sääntely nykytilaa. Tukes esittää perusteluja selvennettäväksi näiltä osin.

Tähän liittyen Tukes haluaa kuitenkin korostaa, että päätöksissä tulisi olla riittävästi liikkumavaraa käyttökohteiden määrittelyn osalta. Esimerkkinä ympäristölupapäätöksen muutos (ESAVI/34059/2019), jossa hakemus koski raaka-ainetta, jota toimitettiin jatkojalostukseen ja jonka tyypillinen käyttökohde on tiedossa, mutta jatkojalostuksessa tuotettavat tuotteet vaihtelevat jatkojalostajien omien markkinaehtoisten tuotevalikoimien mukaisesti, eikä aineen tai seoksen haltijalla, joka hakee lupaa, ole mahdollisuutta vaikuttaa ostajayritysten liiketoiminnallisiin päätöksiin. Päätöksenteossa tulisi myös huomioida, että REACH-asetus lähtee siitä, että REACH-rekisteröinneissä yritykset tunnistavat vapaasti aineelle soveltuvia käyttöjä, joita voi olla kemikaaleista ja rekisteröinneistä riippuen runsaasti (>100), ja joiden turvalliseen käyttöön ja toisaalta myös jatkokäyttäjien uusiin käyttöihin liittyvät riskienhallintatoimenpiteet terveyden- ja ympäristönsuojelun kannalta määritetään REACH-asetuksen mukaisesti. Tällaisissa tilanteissa päätöstä ei tulisi rajata tarpeettomasti koskemaan vain tiettyjä ennalta määriteltyjä lopullisessa

muodossaan olevia tuotteita. Kuten todettua, tuotevalvonnassa ei valvota materiaalin alkuperää. Samalla vaikuttaa siltä, että käytännössä päätöksissä olevat käyttökohteiden rajaukset muodostavat päällekkäisiä vaatimuksia tuotelainsäädännössä (kuten REACH-asetuksen liite XVII) tuotteen koostumukselle asetettujen rajoitusten kanssa tai voivat, riippuen hakemuksen sisällöstä, kaventaa muutoin tuotesääntelyssä sallittuja materiaalien käyttökohteita.

On lisäksi tärkeää, että päätökset eivät olisi ristiriidassa ajan mittaa muuttuvan tuotesääntelyn kanssa. Sääntely ja päätösten sisältö olisi tarkoituksenmukaisinta suunnitella siten, että päätöksiä ei olisi tarpeen muuttaa tuotesääntelyn muuttuessa.

Kohdan 4 osalta Tukes myös toteaa, että esitys jättää epäselväksi, käytetäänkö säädöksen 4 kohdassa termiä ”tuote” eri merkityksessä kuin alempana 147 d §:ssä? Lisäksi ehdotetussa pykäläkohdassa on käytetty termiä ”haitta-aine”, kun jätelain 5 b §:n 2 momentin kohdassa säädetään epäpuhtauksien raja-arvoista. Nämä terminologiaan liittyvät epä johdonmukaisuudet ovat omiaan vaikeuttamaan ehdotetun sääntelyn soveltamista.

Ehdotetun säännöksen kohdassa 5 edellytetään, että päätös sisältää tarpeen mukaan velvoitteen ilmoittaa vaatimustenmukaisuudesta. Tukes katsoo, että kyseessä on säännöksen soveltamisen kannalta keskeinen termi ja esittää harkittavaksi, että lakiin lisättäisiin vaatimustenmukaisuusilmoituksia koskeva tarkempi määritelmä. Vaihtoehtoisesti olisi syytä vähintään säännöksen perusteluissa täsmentää, mitä säännöksessä olevalla edellytyksellä tarkoitetaan. Tällä hetkellä vaatimustenmukaisuusilmoituksesta on säädetty erikseen kansallisissa EEJ-asetuksissa (466/2022 ja 270/2024), joissa niiden sisältö myös määritellään erikseen. Lisäksi ilmoitusmalli on löydettävissä ympäristöministeriön vuonna 2019 laatimasta jätteen luokittelun päättymistä koskevaa tapauskohtaista päätöksentekoa käsittelevästä verkossa saatavilla olevasta muistiosta. Kemikaalisääntelyn osalta Tukes muistuttaa, että aineiden, seosten ja esineiden toimitusketjut voivat olla pitkiä ja ne voivat koostua lukuisista peräkkäisistä toimijoista. Esityksessä tarkoitettu päätös koskisi kuitenkin suoraan vain materiaalin markkinoille saattajaa tai käyttäjää, eikä esityksestä ilmene onko päätöksissä tarkoitus velvoittaa päätöksen saaja toimittamaan ilmoitus eteenpäin.

Esimerkiksi REACH-asetus velvoittaa jokaista toimittajaa toimittamaan aineiden ja seosten osalta REACH-asetuksen liitteen II mukaisen käyttöturvallisuustiedotteen vastaanottajalle, jolloin se välittyy toimitusketjun yrityksiltä seuraaville aina jatko- ja loppukäyttäjille asti. Samat tiedot on myös ilmoitettava kemikaalilain (599/2013) 22 §:n nojalla Tukesille vuosittain Suomessa markkinoille saatetuista kemikaaleista. REACH-asetuksen mukaisesti aineisiin sellaisenaan ja seoksessa on sovellettava päätöksen jälkeen EU:n kemikaalilainsäädäntöä, jonka tarkoitus on varmistaa kaikkien kemikaalien osalta niiden markkinoilla olon ja niille tunnistettujen eri käyttöjen turvallisuus EU:n sisämarkkinoilla sekä terveydensuojelun, että ympäristönsuojelun näkökulmasta.

#### **147 d § Tuotteen vaatimustenmukaisuuden varmistaminen**

Ehdotetun 147 d §:n mukaan säännöksen olisi tarkoitus pääsisällöltään vastata nykyistä jätelain 5 b §:n 4 momentin säännöstä, jolla täytäntöönpannaan jätedirektiivin 6 artiklan 5 kohta, lisättyinä vastuulla myös sivutuotteesta. Ehdotetun säännöksen sanamuoto kuitenkin poikkeaa alkuperäisen 5 b §:n 4 momentin säännöksestä sekä jätedirektiivin sanamuodoista.

Tukes toteaa, että ehdotetun säännöksen terminologia on epäselvä. Nykyisen jätelain 5 b §:n 4 momentissa käytetään termiä ”materiaali” jätteestä, josta on tullut tuote ja sen lisäksi muualla

erikseen termiä sivutuote. Nyt ehdotuksessa käytetään joissain kohdin termejä aine tai esine ja toisissa tuote. Tämä ehdotettu muutos on omiaan lisäämään epäselvyyttä suhteessa tuotesääntelyyn ja Tukes pitää selkeämpänä ratkaisuna säilyttää laissa oleva termi materiaali sekä lisäämään pykälään termi sivutuote erikseen.

Toiseksi Tukes kiinnittää huomiota perustelujen selkeyteen. Yksityiskohtaisissa perusteluissa puhutaan ”valmistajasta”, kun säädöstekstin mukaan, jos tuotetta ei ole saatettu markkinoille, on vaatimustenmukaisuuden varmistamisvelvollisuus ensimmäisellä ”käyttäjällä”. Varsinaiseen lakiehdotukseen pitäisi muuttaa sanamuoto siten että pykäläehdotus vastaa selkeästi perusteluja. Joskus nämä voi olla sama asia, mutta tuotelainsäädännön näkökulmasta ei läheskään aina. Tuotelainsäädännössä sekä valmistaja että jokainen toimitusketjun toimija vastaa toimittamastaan tuotteesta omalta osaltaan.

## 147 e § Päätöksen muuttaminen

Ehdotetulla 147 e §:n säännöksellä mahdollistetaan päätöksen muuttaminen mm. hakijan aloitteesta, jos aineen tai esineen haltija haluaa muuttaa uusiomateriaalin käyttötarkoitusta. Ehdotuksen mukaan hakemuksen käsittelyssä noudatettaisiin vastaavaa menettelyä kuin alkuperäisen hakemuksen käsittelyssä.

Vastaavasti kuin alkuperäisen päätöksen osalta, Tukes pitää tärkeänä säilyttää menettelyn joustavuus. Sääntelyllä ei tule tarpeettomasti aiheuttaa lisää hallinnollista taakkaa edellyttämällä täysimääräistä hakemus- ja päätöksentekomenettelyä esimerkiksi tilanteissa, joissa on kyse pienemmistä käyttökohteiden muutoksista.

Menettelyn tulisikin olla riittävän joustava sekä luvan myöntämisvaiheessa, että käyttötarkoituksen muutosta koskevien hakemusten käsittelyssä, jotta uusiomateriaaleja voitaisiin käyttää mahdollisimman laajasti niille soveltuvissa hakemusta vastaavissa vakiintuneissa käyttökohteissa jo ensimmäisen luvan myöntämisen jälkeen. Tämä koskee esimerkiksi tilannetta, jossa tiettyjen käyttöjen riskit on jo laajemmin arvioitu REACH-asetuksen vaatimalla tavalla ja nämä tiedot on hyödyntämisen suorittavalla laitoksella käytettävissä siten kuin lainsäädäntö edellyttää (ks. REACH-asetus 10 artikla ja 2 artikla 7 kohta d-alakohta).

Markkinavalvontaviranomaisen rooli:

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi yleistä etua valvovan viranomaisen oikeudesta tehdä aloite päätöksen muuttamiseksi. Ehdotetun pykälän 3 momentin mukaan päätöksen muuttamista koskevan asian vireilletulosta olisi ilmoitettava markkinavalvontaviranomaiselle sekä toiminnan ympäristölupaa valvovalle kunnan viranomaiselle.

Ehdotetun pykälän 2 momenttia koskevien yksityiskohtaisten perustelujen mukaan (s.17) pykälässä tarkoitettuja yleistä etua valvovia viranomaisia ovat esimerkiksi Turvallisuus- ja kemikaalivirasto, kunnan ympäristönsuojeluviranomainen ja Ruokavirasto. Ehdotetun pykälän 3 momenttia koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa taas todetaan, että ilmoitus tulee tehdä ”päätöstä valvoville viranomaisille sekä tarvittaessa toiminnan ympäristölupaa valvoville viranomaisille”.

On huomattava, että ehdotus ei sisällä muutoksia jätelain valvontaviranomaisia koskeviin säännöksiin (24 - 25 §:t), eikä mahdollisia valvontaan liittyviä muutoksia ole käsitelty esityksen viranomaisvaikutuksia koskevassa kappaleessa 4.2.2. Ehdotettu säännös ja sen perustelut, jossa

viitataan lupaa valvovaan viranomaiseen jättävätkin epäselväksi, onko markkinavalvontaviranomaisella jokin rooli päätöksen valvonnassa ja miksi päätöksen muuttamista koskevan asian vireilletulosta on tarve ilmoittaa markkinavalvontaviranomaiselle. Yleistä etua valvovilla viranomaisilla ei ole resursseja seurata jätelainsäädännön nojalla tehtäviä päätöksiä eikä raportoida omaan toimivaltaansa kuuluvan lainsäädännön perusteella tehtäviä päätöksiä jätelainsäädäntöä valvoville viranomaisille. Tukesin valvomaa tuotelainsäädäntöä sovellettaessa ei voida ottaa huomioon eikä ylimääräisiin toimenpiteisiin ryhtyä siitä syystä, että valvottava tuote on tai sen raaka-aineina on käytetty sivutuotteita tai EEJ-materiaaleja.

Huomioiden, että kyse on jäte- ja tuotesäätelyn rajapinnasta, tulee viranomaisten valvontavastuut kirjata tarkasti lakiin.

#### **147 f § Päätöksen peruuttaminen**

Ehdotetun pykälän 1 momentin 2 kohdassa mainitaan päätöksen peruuttamisen edellytyksenä, että aineen tai esineen haltija on kirjallisesta huomautuksesta huolimatta toistuvasti laiminlyönyt päätökseen sisältyvän määräyksen tai aineen tai esineen käyttöä koskevien säännösten noudattamisen. Tukes toteaa, että säännös jättää epäselväksi, kenen vastuulle siinä viitatus kirjallisen huomautuksen antaminen on säädetty ja minkä säännöksen nojalla huomautus annettaisiin. Tähän liittyvät toimivaltasäännökset näyttäisivät puuttuvan esityksestä.

Päätöksen peruuttamista koskevan 147 f §:n 3 momentti sisältää 147 e §:ää vastaavan kirjauksen ilmoittaa päätöksen peruuttamisesta markkinavalvontaviranomaiselle. Näiltä osin Tukes viittaa edellä kyseisen pykälän kohdalla lausuttuun.

#### **147 g § Päätöksen suhde myöhempään sääntelyyn**

-

#### **147 h § Valitusoikeus sivutuotetta tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevassa asiassa**

Säädösehdotuksella muutetaan valituksen tekemiseen oikeutettujen piiriä ja lisätään erikseen yleistä etua valvoville viranomaisille mahdollisuus valittaa päätöksestä.

Tukes toteaa, että se seikka, ettei yleistä etua valvova viranomainen käytä oikeuttaan hakea muutosta sivutuotetta tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevassa asiassa, ei tarkoita, että yleistä etua valvova viranomainen olisi hyväksynyt asiassa annettuun ratkaisuun. Se ei myöskään rajoita yleistä etua valvovan viranomaisen toimivaltuutta kohdentaa tuotteeseen tai toimijaan toimenpiteitä muun lainsäädännön nojalla.

#### **147 i § Uusiomateriaalirekisteri**

Tukes kannattaa uusiomateriaalirekisterin perustamista ja tietopalvelua, josta uusiomateriaaleihin liittyvät päätökset löytyvät kootusti. Riippumatta siitä, olisiko päätöksenteko keskitettyä vai hajautettu osin ympäristöluvan yhteydessä tehtäväksi, palvelisi keskitetty rekisteri toiminnan ennakoitavuutta, suunnittelua ja valvontaa.

## 47 b § Sivutuotteeksi luokittelemista tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevan asian ratkaiseminen jätelain mukaisessa menettelyssä

-

### Muuta huomioitavaa

#### 1 Yleistä

Yleisesti Tukes pitää ns. EEJ-sekä sivutuotestatuksen määrittelyn selkiyttämistä kannatettavana. Edellä ja seuraavassa mainituista epävarmuuksista ja resurssihin liittyvistä syistä Tukes katsoo kuitenkin ensisijaiseksi keinoksi selkeyden ja yhdenvertaisuuden parantamiseksi tehostaa kansallisen ja EU-tason jätelajikohtaisten EEJ-asetusten valmistelua ja säätämistä.

Eryteisesti, mitä tulee 147 b-c §:ssä tarkoitettuihin hakemuksen tai päätöksen perusteluihin, Tukes korostaa, että se ei valvontaviranomaisena puolueettomuutensa säilyttääkseen voi osallistua tuotteen vaatimustenmukaisuuden arviointiin ennakolta, vaan antaa ainoastaan yleistä neuvontaa toimivaltaansa kuuluvissa asioissa.

On myös tärkeää, ettei yleistä etua valvovalle viranomaiselle synny ehdotuksen myötä uusia tehtäviä tai velvollisuuksia ilma lisäresurssitarpeen arviointia ja etteivät yleistä etua valvovat viranomaiset tule sidotuiksi oman toimivaltansa puitteissa tehtävän valvonnan osalta jätelainsäädännön puitteissa tehtyihin päätöksiin. Tukes myös muistuttaa, että lupa- ja valvontavirasto ei voi antaa hyväksyntää muun viranomaisen toimivaltaan kuuluvan lainsäädännön vaatimuksien osalta tai niiden täyttymisestä.

Lopuksi Tukes pitää erityisen tärkeänä säätää valvonnasta tarkasti esimerkiksi mahdollisessa jatkovalmistelussa ja sisällyttää valvontaan liittyvät viranomaisvaikutukset esitykseen, mikäli sen arvioidaan muuttaman valvontavastuita tai lisäävän työmäärää nykyisestä.

#### 2 Lausunnot ja niihin liittyvä työmäärä

Jos hakemusten määrä tulee lisääntymään nykyisestä, tarkoittaisi se samalla todennäköisesti myös lausuntopyyntöjen lisääntyvää määrää. Viimeisen kolmen vuoden aikana Tukes on vastaanottanut ympäristölupaviranomaisilta karkean arvion mukaan muutaman yksittäisen lausuntopyynnön vuodessa (0–4), jotka ovat liittyneet EEJ tai sivutuotteeksi määrittelyyn. Esityksen taustalla olevan UTU-työryhmän loppuraportissa (kappale 10.2) on kartoitettu vireillä olevien ja vuosina 2021–23 tehtyjen päätösten määriä. Vaikuttaisi, että vireillä olevia tapauksia oli raportin mukaan yhteensä noin 40 ja päätöksiä tai ohjeistusta oli em. aikavälillä annettu yli 50 tapauksessa. Lisäys lausuntopyyntöjen määrään voisi näin ollen olla jopa huomattava, jolloin olisi arvioitava lisäresurssitarvetta.

Lausuntojen kautta myös varsinaisen hakemusasian käsittelyn kestoon vaikuttavat keskeisesti Tukesin henkilöstön vähentämistarpeet, jotka johtuvat valtionhallinnon säästötoimista. Tukes voi joutua supistamaan toimintojaan tai järjestelemään niitä uudelleen. Säästötoimenpiteiden seurauksena tulee varautua siihen, että Tukesilla on lausuntojen antamiseen aikaisempaa vähemmän resurssija. Jos lainsäädäntö tulee voimaan ehdotuksen kaltaisena ilman lisäresurssitarpeen arviointia, mahdollisesti puuttuvat resurssit voivat hankaloittaa ja pitkittää päätöksentekoa ja samalla esityksen tavoitetta edistää kiertotaloutta ja parantaa yritysten tasapuolisia kilpailuolosuhteita ja pahimmillaan se voi vaarantaa samalla koko järjestelmän toimivuuden.

### 3 Päätösten valvonta ja markkinavalvontaviranomaisen rooli

Tukes toimii muun ohella markkinavalvontalain (1137/2016) 4 §:n mukaan samassa laissa tarkoitettuna valvontaviranomaisena, ja markkinavalvontalakia sovelletaan jätelain soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden markkinavalvontaan, ellei muualla laeissa toisin säädetä. Jätelain 24 a §:n mukaan Turvallisuus- ja kemikaalivirasto valvoo markkinavalvontaviranomaisena pakkauksia, ajoneuvoja sekä niiden materiaaleja ja osia, paristoja ja akkuja, sähkö- ja elektroniikkalaitteita sekä muita tuotteita koskevien vaatimusten ja rajoitusten noudattamista siten kuin niistä tarkemmin säädetään 5 b tai 10 §:n nojalla annetuissa valtioneuvoston asetuksissa.

Ehdotuksessa ei käsitellä lainkaan sivutuote- tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevien päätösten valvontaa eikä markkinavalvontaa. Ehdotuksessa ei myöskään säädetä markkinavalvonnasta, lukuun ottamatta 147 e ja f §:n 3 momentteja, joissa säädetään päätöksen muuttamista ja peruuttamista koskevan asian vireilletulon ilmoittamisesta markkinavalvontaviranomaiselle. Valmistelutyön aikana ajateltua valvontamallia on kuvattu esityksen taustalla olevan UTU-työryhmän loppuraportissa (kappale 8.2). Sen mukaan päätösten valvontamalli olisi vastaava kuin EEJ-asetusten valvonnassa. Ehdotus jättää epäselväksi, onko valvonta tarkoitus kuitenkin järjestää edelleen UTU-työryhmän loppuraportin mukaisesti. Jos näin on, tämä tarkoittaisi, että Tukesille markkinavalvontaviranomaisena tulisi keskeinen uusi rooli toisen viraston päätösten ja niiden sisältämien määräysten noudattamisen valvomiseksi mahdollisten vaatimustenmukaisuusilmoitusten valvonnan kautta.

Vuonna 2024 ilmenneiden määrärahaileikkausten takia Tukes vähentää henkilöstöään vuonna 2025 noin 30 ihmisellä. Tukesin taloustilanne säilyy vaikeana myös tulevina vuosina. Henkilöstön merkittävän vähentymisen vuoksi Tukes joutuu tarkastelemaan, miten se kohdentaa resursseja jatkossa. Vaihtoehtona on esimerkiksi valvontaprojektien lykkääminen, tarkastusten harventaminen ja asiakkaille tarjottavan neuvonnan vähentäminen sekä hakemusten ja lupien käsittelyaikojen pidentyminen. Riskinä on se, että toimintaympäristöön jää aiempaa suurempia terveys-, ja ympäristövaaroja ja yritysten tasapuoliset kilpailuolosuhteet heikentyvät. Näistä syistä Tukes pitää erityisen tärkeänä huomioida valvontaan liittyvät viranomaisvaikutukset osana esityksen käsittelyä, jos sen arvioidaan muuttavan valvontavastuita tai lisäävän huomattavasti työmäärää tai tuovan uusia tehtäviä nykyisestä.

### 4 Vaihtoehtojen uudelleen tarkastelu

Esitys perustuu vuonna 2021 ympäristöministeriö asettaman uusiomateriaalien tuotteistamista käsittelevän työryhmän selvitykseen, joka on toteuttanut eduskunnan hallitukselle antamaa tehtävää ”selvittää mahdollisuudet säätää kevyempi, erityisesti jätteeksi luokittelun päättymiseen sovellettava uusi menettely, jossa toimivalta keskitetään yhdelle viranomaiselle.” (ks. UTU-työryhmän loppuraportti, kappale 1.2).

Ehdotus on toteutettu UTU-työryhmän loppuraportin mukaisena.

UTU-työryhmän raportin julkaisun jälkeen viranomaisresursseissa on tapahtunut vähennyksiä, jota UTU-työryhmässä ei ole voitu ottaa huomioon. Tukes pitää tärkeänä tarkastella lakiehdotusta myös siltä kannalta, onko tarvetta selvittää uudelleen ehdotetulle mallille vaihtoehtoisten ohjaus- tai sääntelykeinojen käyttöä.

Jos Suomessa jätteeksi luokittelun päättäminen ja sivutuotteeksi luokittelu toteutettaisiin kattavalla päätöksentekomenettelyllä, vaikuttaa ratkaisu hallintotyön kannalta merkittävästi resurssi-intensiivisemmältä kuin esimerkiksi Ruotsissa valittu linja, jossa jätteeksi luokittelun päättäminen ja

sivutuotteeksi luokittelu perustuvat toiminnanharjoittajien itsearviointiin lakisääteisten kriteerien perusteella, jota tuetaan viranomaisen ohjeistuksella ja mahdollisuudella tehdä päätös yhdessä alueellisen valvovan viranomaisen kanssa, sekä toiminnanharjoittajien jälkivalvonnalla.

Itsearviointiin ja toiminnanharjoittajan vastuuseen pohjautuvia lainsäädäntöjä on ehdotuksen mukaan Ruotsin lisäksi voimassa ainakin Alankomaissa ja Englannissa. Tarkastelu sisälsi ainoastaan osan EU:n jäsenvaltioista. Jo nykyisellään ehdotuksen mukaan mm. päätösmenettelyn sujuvuus on tunnistettu epävarmuustekijäksi hakemusten lisääntyessä ja niiden määrän ollessa tuntematon.

Ehdotuksen yleisperusteluissa tuodaan esiin huomattavia epävarmuuksia esitetyn muutoksen vaikuttavuudesta ja menettelyyn vaadittavista resursseista, mm. kuinka merkittävästi muutos sujuvoittaa päätöksentekoa, nykytilasta ei ole riittävästi tietoa, uusiomateriaalien tai tuotteiden todellisesta määrästä ei ole tietoa. Ehdotus myös toistaa arviota, jonka mukaan hakemusten määrä tulee kasvamaan verrattuna nykytilaan. Ehdotuksen ei todeta edes kaikilta osin sujuvoittavalta vaan päinvastoin, yleisperustelujen mukaan se voi lisätä sääntelytaakkaa. Ehdotus ei sisällä edes suuntaa antavia numeerisia arvioita mahdollisista hakemusten määristä, jotka ovat oleellisin tekijä sen suhteen, onko menettelyn toteuttaminen päätösmenettelynä ja viranomaistyönä ylipäättään toteutuskelpoinen erityisesti nykyisessä tilanteessa, jossa valtionhallinnon resurssit vähenevät entisestään.

Ehdotusta perustellaan myös yhdenvertaisuuden ja toiminnan ennustettavuuden lisääntymisellä, jos arviointi ei jäisi enää toiminnanharjoittajien vastuulle. Tukes toteaa, että tuotelainsäädännössä on joka tapauksessa vakiintuneesti katsottu ensisijaisen vastuun tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta olevan talouden toimijoilla ja eräitä yksittäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta on valvonta jälkikäteistä, riskiperusteista markkinoiden valvontaa.

Putkonen Tiina  
Turvallisuus- ja kemikaalivirasto

Raitala Suvi  
Turvallisuus- ja kemikaalivirasto