



30.6.2022

Tapauskohtaisen jätteen luokittelun päättymistä ja sivutuotteita koskevan päätöksenteon kehittäminen

Sisällys

1. Tausta	2
1.1. Nykytila	2
1.2. Uusiomateriaalien tuotteistamista käsittelevä työryhmä	3
2. Tapauskohtaisen päätöksentekomenettelyn kehittämisen tavoitteet ja tavoitteiden saavuttamisen reunaehdot	4
3. Tarkasteltavat tapauskohtaisen päätöksentekomenettelyn kehittämisvaihtoehdot	7
3.1. Vaihtoehto VE1 – ei merkittäviä muutoksia päätöksentekomenettelyä koskevaan lainsäädäntöön	7
3.2. Vaihtoehto VE2 – päätöksenteon keskittäminen yhdelle viranomaistaholle	7
3.2.1. Vaihtoehto VE2a – muutoksia sekä EEJ- että sivutuotepäätöksentekoon	7
3.2.2. Vaihtoehto VE2b – muutoksia vain EEJ-päätöksentekoon	8
3.3. Vaihtoehto VE3 – uuden ympäristöluvasta erotetun päätösmenettelyn luominen ja tapauskohtaisen päätöksenteon keskittäminen	9
3.3.1. Vaihtoehto VE3a – muutoksia sekä EEJ- että sivutuotepäätöksentekoon	9
3.3.2. Vaihtoehto VE3b – muutoksia vain EEJ-päätöksentekoon	10
3.3.3. Yhteenveto	10
4. Kehittämisvaihtoehtojen vertailu	11
4.1. Arvioinnin toteuttaminen	11
4.2. Päätöksentekoviranomaisen asiantuntemus ja voimavarat	12
4.3. Menettelyä koskevan sääntelyn selkeys	13
4.4. Päätöksentekomenettelyn sujuvuus ja ajallinen kesto	15
4.5. Päätöksentekomenettelyn yhdenmukaisuus ja toiminnanharjoittajien yhdenvertaisuus	17
4.6. Yhteenveto eri vaihtoehtojen arvioiduista vaikutuksista	18
5. Johtopäätökset	18



1. Tausta

1.1. Nykytila

Kiertotalouden edistäminen edellyttää jätteen tuotteistamismenettelyiden kehittämistä sekä jätte-, tuote- ja kemikaalilainsäädännön rajapintojen selkeyttämistä. Päätökset jätteeksi luokittelun päättymisestä (ei enää jätettä, EEJ) voidaan tehdä jätelajikohtaisesti EU-harmonisoituina säädöksinä tai kansallisesti valtioneuvoston asetuksella. Euroopan unionissa on säädetty arviointiperusteita rauta-, teräs- ja alumiiniromulle, lasimurskalle ja kupariromulle, ja komission tarkoituksena on laatia lähivuosina arviointiperusteet muovi- ja tekstiilijätteelle. Lisäksi EU:n lannoitevalmisteasetuksessa (2019/1009/EU) säädetään tiettyjen jätemateriaalien jätteeksi luokittelun päättymisestä silloin, kun ne sisältyvät vaatimustenmukaiseen EU-lannoitevalmisteeseen (artikla 19). Kesäkuussa 2022 on annettu ensimmäinen kansallinen valtioneuvoston asetus betonimurskeen jätteeksi luokittelun päättymistä koskevista arviointiperusteista, minkä lisäksi mekaanisesti kierrätetyn muovin arviointiperusteita koskeva asetus on valmistelussa, mutta kansallisen asetuksen valmisteluun saattaa vaikuttaa komissiossa samanaikaisesti valmistelussa oleva EU-tasoinen asetus muovin arviointiperusteista.

Jos EU-tason tai kansallista säädöstä ei ole, jätteeksi luokittelun päättymisen voidaan ratkaista jätelain (JL, 646/2011) 5 b §:n 3 momentin nojalla tapauskohtaisessa päätöksentekomenettelyssä.¹ Tapauskohtaisessa päätöksenteossa on tarvittaessa noudatettava jätelain 5 b §:n 2 momentissa säädettyjä arviointiperusteiden vähimmäisvaatimuksia sekä otettava huomioon materiaalia koskevat epäpuhtauksien raja-arvot sekä materiaalista mahdollisesti aiheutuva vaara tai haitta terveydelle tai ympäristölle. Jos tapauskohtaisen päätöksenteon kohteena ollutta materiaalia koskien annetaan myöhemmin jätteeksi luokittelun arviointiperusteet EU-tason tai kansallisella asetuksella, tulee toiminnanharjoittajan noudattaa asetuksessa säädettyjä arviointiperusteita.

Tapauskohtaisesta jätteeksi luokittelun päättymisestä päätetään pääsäännön mukaan ympäristönsuojelulain (YSL, 527/2014) mukaisessa ympäristölupamenettelyssä joko osana laitoksen lupahakemusta tai tarpeen mukaan erillisenä asiana², joka voidaan toiminnanharjoittajan hakemuksesta käsitellä ympäristönsuojelulain 89 §:n mukaisena luvan muutoksena, jonka käsittelyssä noudatetaan ympäristönsuojelulain 96 §:ssä säädettyä kevennettyä menettelyä. Tällöin asian ratkaisee laitoksen toimivaltainen ympäristölupaviranomainen eli kunnan ympäristönsuojeluviranomainen tai aluehallintovirasto. Lupaviranomaisen päätökseen haetaan muutosta Vaasan hallinto-oikeudelta. Lisäksi valvontaviranomainen voi edelleen toiminnanharjoittajan pyynnöstä ja tämän esittämällä perusteilla todentaa, ettei kyse ole jätteestä. Valituskelpoisen ja lopulta lainvoimaisen päätöksen saadakseen toiminnanharjoittajan on kuitenkin tehtävä ympäristönsuojelulain mukainen lupahakemus tai hakemus luvan muuttamisesta. Ympäristöministeriö on julkaissut 30.8.2019 jätteeksi luokittelun päättymistä koskevista tapauskohtaisesta päätöksenteosta muistion, joka tullaan päivittämään vastaamaan jätelain muutoksella (714/2021) sääntelyyn tehtyjä muutoksia.³

¹ Tapauskohtaista päätöksentekomenettelyä täsmennettiin 19.7.2021 voimaan tulleella jätelain muutoksella 714/2021.

² Materiaalin jätteeksi luokittelun päättymistä tai sivutuotteeksi luokittelua koskeva kysymys ei itsessään ole ympäristönsuojelulaissa säädetty ympäristöluvanvaraisuusperuste, vaan toiminnan ympäristöluvanvaraisuus liittyy joko kyseiseen teollisen toiminnan tai jätteenkäsittelytoiminnan luvanvaraisuuteen.

³ <https://www.ymparisto.fi/download/noname/%7B84086FBF-13F9-4207-A8E7-61035C3589E2%7D/149238>



Jätelain 5 a §:ssä säädetään sivutuotteeksi määrittelyn perusteista sekä asetuksenantovaltuudesta sivutuotteeksi luokittelun edellytyksistä. Komissio ei ole antanut sivutuotteeksi luokittelua koskevia vaatimuksia harmonisoidulla asetuksella, mutta EU:n lannoitevalmisteasetuksessa säädetään tiettyjen lannoitevalmistekäyttöön valmistettavien sivutuotteiden vaatimuksista. Sivutuotteeksi luokittelua koskevia kansallisia asetuksia ei ole toistaiseksi annettu. Myös tapauskohtaista sivutuotteeksi luokittelua koskeva asia voidaan ratkaista luvanvaraisen toiminnan osalta ympäristölupapäätöksessä. Sivutuotteeksi luokittelu on tehty toisinaan myös valvontaviranomaiselle toimitetusta lausuntopyyntöstä annetun lausunnon mukaisesti.

Kun materiaali luokitellaan sivutuotteeksi tai sen jätteeksi luokittelu päättyy, se siirtyy kyseisen alan tuotteita koskevan lainsäädännön piiriin. Kyseeseen voivat tulla esimerkiksi kemikaali-, lannoitevalmiste-, rehu- tai rakennustuotelainsäädäntö sekä erilaiset tuotestandardit. Käyttötarkoituksesta riippuen myös useampi eri tuotesäädös voi tulla samanaikaisesti sovellettavaksi materiaaliin, jonka jätteeksi luokittelu on päättynyt. Tuotesääntely voi koskea myös jätteitä, mutta esimerkiksi REACH-asetusta ja osaa muusta kemikaalilainsäädännöstä sovelletaan uusiomateriaaleihin vasta sen jälkeen, kun ne ovat lakanneet olemasta jätettä. Materiaalin ensimmäisen käyttäjän tai markkinoille saattajan velvollisuutena on varmistua siitä, että materiaali on kemikaali- ja tuotelainsäädännön mukaista.

1.2. Uusiomateriaalien tuotteistamista käsittelevä työryhmä

Jätelain muutoksella 714/2021 tapauskohtaiseen päätöksentekoon tehtyjä täsmennyksiä pidettiin useiden toiminnanharjoittajien ja viranomaisten taholta riittämättömänä päätöksenteon sujuvuuden ja yhtenäisyyden edistämisen kannalta. Siksi hallitus päätyi esittämään päätöksentekomenettelyiden seuranta ja tarvittaessa niiden kehittämistä. Hallituksen esityksen (HE 40/2021 vp) mukaan:

”Ympäristöministeriö asettaa mahdollisimman pian työryhmän seuraamaan sivutuotteita ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevan sääntelyn täytäntöönpanoa ja toimivuutta. Työryhmän tehtävänä olisi myös arvioida tarvetta säätää erillisestä, ympäristölupamenettelyä kevyemmästä menettelystä, jossa ratkaistaisiin jätteeksi luokittelun päättymisen silloin, kun asiasta ei ole säädetty EU:ssa tai kansallisella asetuksella. Tässä yhteydessä arvioidaan myös asiaa koskevan tapauskohtaisen päätöksenteon keskittämistä yhden valtion viranomaisen tehtäväksi.”

Eduskunta antoi vastauksessaan (EV 112/2021 vp) jätelain muutoksesta 714/2021 lausuman jätteeksi luokittelun päättymistä koskevasta sääntelystä: ”Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää mahdollisuudet säätää kevyempi, erityisesti jätteeksi luokittelun päättymiseen sovellettava uusi menettely, jossa toimivalta keskitetään yhdelle viranomaiselle.” Lisäksi tarve perustaa työryhmä tuotiin esille myös mm. kiertotalouden strategista ohjelmaa koskevassa valtioneuvoston periaatepäätöksessä⁴ sekä hallituksen puoliväliriihessä⁵.

Ympäristöministeriö asetti 23.8.2021 uusiomateriaalien tuotteistamista käsittelevän työryhmän (UTU-työryhmä) seuraamaan ja kehittämään jätteeksi luokittelun päättymistä ja sivutuotteita koskevaa sääntelyä ja hallintokäytäntöjä. Työryhmässä on laajapohjainen edustus seuraavista organisaatioista: ympäristöministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, aluehallintovirastot, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, Suomen Kuntaliitto, Suomen Ympäristökeskus, Kemianteollisuus ry, Muoviteollisuus ry, Metsäteollisuus ry,

⁴ <https://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f8071a6e1>

⁵ <https://valtioneuvosto.fi/puolivaliriihi-2021>



Rakennusteollisuus RT ry, INFRA ry, Teknologiateollisuus ry, Ympäristöteollisuus ja –palvelut YTP ry sekä Suomen Biokierto ja Biokaasu ry.

UTU-työryhmän tavoitteena on edistää jätteen luokittelun päättymistä ja sivutuotteita koskevan sääntelyn ja päätöksenteon sujuvuutta, yhdenmukaisuutta ja ennakoitavuutta. Sääntelyn on edistettävä uusiomateriaalien eli jätteiden ja teollisuuden sivuvirtojen tuotteistamista siten, että ympäristön- ja terveydensuojelun korkea taso säilyy. Lisäksi työryhmän tavoitteena on seurata EU:ssa tapahtuvaa EEJ-kehitystyötä ja edistää Suomen osallistumista siihen.

Työryhmän tehtävänä on erityisesti:

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

Työryhmä ottaa työssään huomioon myös jätteen luokittelun päättymiseen ja sivutuotesääntelyyn liittyvän tuote- ja kemikaalilainsäädäntökäytännön.

UTU-työryhmän toimikausi on 1.9.2021–31.12.2023. Tämän väliraportin antamiseen mennessä työryhmä on kokoustanut yhteensä kuusi kertaa, minkä lisäksi se järjesti UTU-työryhmän työtä ja väliraporttia koskevan sidosryhmätilaisuuden 12.5.2022.

2. Tapauskohtaisen päätöksentekomenettelyn kehittämisen tavoitteet ja tavoitteiden saavuttamisen reunaehdot

UTU-työryhmä aloitti työnsä syksyllä 2021 kartoittamalla jäsentensä kautta sekä toiminnanharjoittajien että viranomaisten kokemuksia nykyisestä tapauskohtaisesta EEJ- ja sivutuotepäätöksenteosta ja tunnistamalla kokemusten perusteella nykyisen menettelyn haasteita ja ongelmakohtia. Tämän taustoituksen pohjalta työryhmä on määrittänyt laadulliset tavoitteet, joihin tapauskohtaisen päätöksentekomenettelyn osalta pyritään:

- **Päätöksenteko edistää kiertotaloutta ja uusiomateriaalien käyttöä tavalla, josta ei aiheudu haittaa terveydelle tai ympäristölle.** Toiminnanharjoittajat ovat tuoneet esiin, että nykyinen päätöksentekomenettely on erityisesti EEJ-päätösten osalta hallinnollisesti raskas ja siihen sisältyvät vaatimukset aiheuttavat pullonkauloja uusiomateriaalien tuotteistamiselle. Lisäksi toiminnanharjoittajilla ja viranomaisilla on osittain eriävät käsitykset laissa säädettyjen EEJ- ja sivutuotekriteerien tulkinnasta ja päätösharkinnan luonteesta. Viranomaiset myös korostavat varovaisuusperiaatteen asemaa päätösharkinnassa, ja osa toiminnanharjoittajista katsoo sen johtavan kohtuuttoman/epätarkoituksenmukaisen tiukoihin terveys- ja ympäristönsuojeluvaihtoehtoihin. Tavoitteena on kehittää päätöksentekomenettely,



joka edistää kiertotaloutta ottaen kuitenkin huomioon uusiomateriaalien hyödyntämiseen liittyvät ympäristö- ja terveysriskit.

- **Päätöksenteko on sujuvaa ja ennakoitavaa.** Nykyisen tapauskohtaisen päätöksenteon menettelylliseen puoleen liittyy epävarmuutta erityisesti koskien sitä, missä tapauksissa valvojan viranomaisen lausunto riittää uusiomateriaalistatuksen saavuttamiseen ja milloin edellytetään ympäristölupaviranomaisen päätöstä. Ennustettava sääntely-ympäristö ja selkeä menettely tapauskohtaiselle päätöksenteolle edesauttaisi investointeja uusiomateriaalien kehittelyyn. Nykyisessä päätöksentekomenettelyssä on myös ollut haasteena, että erityisesti jätteeksi luokittelun päättymistä koskevista hakemuksista osa on ollut sisällöllisesti puutteellisia. Toisaalta myös viranomaisten selvityspyyntöjen laajuus on vaihdellut paljon viranomaisesta riippuen ja täydennyksiä on tarvinnut eri syistä pyytää useaan otteeseen, mikä on pitkittänyt päätöksentekoa. Pyrkimyksenä onkin kehittää päätöksentekoa sellaiseksi, että sekä toiminnanharjoittajilla että lupaviranomaisilla on yhtenäinen ja selkeä käsitys päätöksentekomenettelystä ja päätösharkinnan tueksi tarvittavista tiedoista. Tällöin menettelyn kulku ja itse päätöksenteko on sujuvaa ja ennakoitavaa ja siihen kuluva aika lyhenee.
- **Toiminnanharjoittaja kohdellaan yhdenvertaisesti.** Jätelain 5 a ja 5 b §:ssä säädetyt, EU-lainsäädäntöön perustuvat EEJ- ja sivutuotekriteerit ovat osin tulkinnanvaraisia, eikä YM:n vuoden 2019 muistiossa ole kaikilta osin tarkkaa ohjeistusta lainsäädännön tulkinnasta ja hakemuksen kohteena olevan materiaalin ympäristövaikutusten arvioinnista. Tästä johtuen tapauskohtaisia päätöksiä tekevillä viranomaisilla on erilaisia lähestymistapoja materiaalien ympäristövaikutusten ja -riskien arviointiin sekä toiminnanharjoittajalta hakemuksessa edellytettävien selvitysten laajuuteen. Toimivaltaisesta viranomaisesta riippuen samaa tai samankaltaista materiaalia koskevat päätökset voivat poiketa toisistaan merkittävästi sisällöllisesti, mikä asettaa eri puolilla Suomea toimivat toiminnanharjoittajat epäyhdenvertaiseen asemaan. Lisäksi erityisesti EEJ-asioissa osa toiminnanharjoittajista toimii ns. harmaalla alueella – lain mukaan jätteeksi luokiteltavia materiaaleja käytetään jättesääntelyä soveltamatta kuin vastaavia neitseellisiä materiaaleja.⁶ Harmaa alue voi olla paitsi ongelma terveyden ja ympäristönsuojelun näkökulmasta, myös toiminnanharjoittajien ja materiaalien yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta, jolloin selkeät menettelysäännöt tasaisivat eri toimijoiden toimintaedellytyksiä. Joidenkin toiminnanharjoittajien osalta harmaan alueen selkeyttäminen voi johtaa materiaalin luonnetta koskevan vakiintuneen tulkinnan muuttumiseen.
- **Päätöksenteko on läpinäkyvää ja päätökset ymmärrettäviä ja helposti löydettävissä.** Päätösharkinnan sisällön tulee olla läpinäkyvää ja tapauskohtaisten ratkaisujen perusteltuja. Nykyisin jätteeksi luokittelun päättymistä tai sivutuotteeksi luokittelua koskevia viranomaisten tai hallintotuomioistuinten päätöksiä ei koota mihinkään tietokantaan keskitetysti, vaikka ne sinänsä ovat julkisia. Keskitetyn päätöstietokannan arvioidaan parantavan sekä toiminnanharjoittajien laatimien hakemusten laatua että osaltaan yhdenmukaistavan viranomaisten suorittamaa päätösharkintaa.

Työssään UTU-työryhmä on tunnistanut edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamiselle seuraavat reunaehdot, jotka tulee ottaa huomioon tapauskohtaista päätöksentekomenettelyä kehitettäessä:

⁶ Kyse voi olla esimerkiksi siitä, että lainsäädännön käsitteistä ja niiden soveltamisesta on yksittäistapauksessa epäselvyyttä tai toiminnanharjoittaja on aikoinaan itse (mahdollisesti valvontaviranomaisen lausuntomenettelyssä) arvioinut EEJ- tai sivutuotekriteeristön täyttyvän, mutta tulkinta ei vastaa oikeuskäytäntöä.



- **Lainsäädäntö ja sitä tukeva ohjeistus on selkeää ja lainsäädännön tavoitteiden mukaista.** Toiminnanharjoittajilla ja viranomaisilla tulee olla selkeä käsitys lainsäädännön peruskäsitteistä (jäte, sivutuote, ei enää jäte) ja niiden soveltamisesta sekä eri tilanteissa noudatettavasta päätöksentekomenettelystä. Joissain tapauksissa eri tahoilla on ollut eriäviä näkemyksiä siitä, onko kyse ollut jätteeksi luokittelun päättymistä vai sivutuotteeksi luokittelua koskevasta päätöksenteosta. Lainsäädäntöä tukevan ohjeistuksen tulee toisaalta olla riittävän yksiselitteistä EEJ- ja sivutuotekriteerien yhtenäiseksi tulkittamiseksi, mutta toisaalta ottaa myös huomioon eri tyyppiset materiaalit ja tuotteiden käyttötarkoitukset. Ohjeistusta onkin tarpeen mukaan päivitettävä kiertotalouden kehittyessä.
- **Päätöksenteon linkittyminen ja riippuvuussuhteet muihin päätösmenettelyihin ovat selkeitä.** Tapauskohtaista päätöksentekomenettelyä kehitettäessä tulee huomioida sen suhde toiminnan ympäristölupatilanteeseen (uusi / jo entuudestaan luvitettu laitos) sekä arvioida kehittämisehdon toimitus- ja vaikutuksia sekä jätteeksi luokittelun päättymistä että sivutuotteeksi luokittelua koskevan päätöksenteon kannalta. Päätösmenttelyä kehitettäessä on myös otettava huomioon, että erityisesti sivutuotteita voi syntyä toiminnassa, joka ei ole ympäristöluvanvaraista, kuten erilaiset rekisteröivät ja ilmoituksenvaraiset toiminnot. Siltä osin kuin tapauskohtainen päätöksenteko on osa useita lupia edellyttävän hankkeen toteuttamista, toiminnanharjoittajan tulee saada yhden luukun periaatteen mukaisesti koordinoitusti tapauskohtaista päätöksentekoa koskevaa ennakkoneuvontaa ja hakemuksen viereillepanon tulee olla toiminnanharjoittajalle mahdollisimman yksinkertaista.
- **Toiminnanharjoittajat tekevät laadukkaita hakemuksia ja reagoivat nopeasti viranomaisten täydennyspyyntöihin.** SYKE:n aluehallintovirastoihin kohdistaman selvityksen⁷ mukaan yli vuoden kestävässä ympäristölupamenettelyissä merkittävimmät hakijasta johtuvista syistä käsittelyä hidastavat tekijät olivat lupahakemusten puutteellisuus sekä lupahakemusten muuttuminen kesken käsittelyn. Tapauskohtaisen päätöksenteon sujuvoittamiseksi ei siten riitä yksinomaan, että menettelyä sujuvoitetaan lainsäädännön ja ohjeistuksen keinoin, vaan nykyistä nopeampi päätösharkinta edellyttää myös toiminnanharjoittajilta laadukkaita hakemuksia sekä nopeita vastauksia mahdollisiin viranomaisen täydennyspyyntöihin. Laadukkaiden hakemusten laatimista edistää myös se, että toiminnanharjoittaja saa viranomaiselta asian ominaispiirteet huomioivaa tapauskohtaista neuvontaa.
- **Viranomaisilla on käytössään riittävä asiantuntemus ja voimavarat päätösten valmisteluun.** Nykyisen tapauskohtaisen päätöksentekomenettelyn haasteeksi on tunnistettu erityisesti jätteeksi luokittelun päättymistä koskevien asioiden sisällöllinen vaikeus ja päätösharkinnan edellyttämä monialainen osaaminen. Jätteeksi luokittelun päättymistä ja sivutuotteeksi luokittelua koskevia asioita tulee yksittäisten lupaviranomaisten ratkaistavaksi myös verrattain harvoin, mistä johtuen rutiinia päätöksenteolle ei synny. Myös edellä mainitussa SYKE selvityksessä todettiin, että viranomaispäätöksenteon viivästyttämisessä merkittävin yksittäinen tekijä on ollut luvan valmistelijan eli esittelijän työkuorma. Jotta tapauskohtainen päätöksenteko todella sujuvoituisi, tulee päätöksentekoviranomaiselle taata riittävä asiantuntemus ja voimavarat hakemusten ratkaisemiseen.
- **Päätöksentekomenettely noudattaa Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten, EU-sääntelyn ja perustuslain vaatimuksia, muun muassa koskien osallistumisoikeuksia ja oikeusturvaa.** Työ-

⁷ Syyt yli vuoden kestäneisiin ympäristölupahakemusten käsittelyaikoihin aluehallintovirastoissa 2018–2020, SYKE 2021.



ryhmätyöskentelyssä on arvoitu, että ympäristönsuojelulaissa säädetty ympäristölupamenettely ei teollisen toiminnan päästöjä ja paikallisia ympäristövaikutuksia sääntelevänä lakina ole lähtökohdiltaan paras ratkaisu EEJ- ja sivutuotepäätöksentekoon, jonka mahdolliset ympäristövaikutukset ovat maanlaajuisia. Mahdollisen uuden menettelyn osalta pitääkin arvioida päätöksenteon kannalta relevantit asiaosaistahot ja varmistaa niiden kuulemis- ja muutoksenhakuoikeuksien toteutuminen.

3. Tarkasteltavat tapauskohtaisen päätöksentekomenettelyn kehittämisvaihtoehdot

3.1. Vaihtoehto VE1 – ei merkittäviä muutoksia päätöksentekomenettelyä koskevaan lainsäädäntöön

Vaihtoehdossa VE1 ei ehdoteta merkittäviä muutoksia tapauskohtaista päätöksentekomenettelyä koskevaan lainsäädäntöön (kuten päätöksenteon keskittämistä yhdelle viranomaistaholle tai uudesta menettelystä säättämistä). Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että nykytila pysyy ennallaan, vaan tapauskohtaista päätöksentekomenettelyä pyritään kehittämään seuraavilla tavoin:

- i. Osana päätöksentekomenettelyä EEJ- ja sivutuotepäätöksiä tekeville kunnan ja valtion viranomaisille varataan mahdollisuus pyytää asiantuntijalausuntoa, ja vastaavasti SYKE:n, Ruokaviraston tai mahdollisen muun asiantuntijalaitoksen asiantuntijatehtävä kirjataan lainsäädäntöön ja pyritään varmistamaan resurssit tämän uuden tehtävän hoitamiseksi;
- ii. Perustetaan ja ylläpidetään EEJ- ja sivutuotepäätösten tietokantaa;
- iii. Kehitetään ja systematisoidaan ohjeistuksella tapauskohtaiseen päätösharkintaan kuuluvaa riskinarviointia; ja
- iv. Päivitetään ympäristöministeriön v. 2019 tapauskohtaista päätöksentekomenettelyä koskeva muistio.

Vaikka nykyiseen tapauskohtaiseen päätöksentekomenettelyyn ei esitetä merkittäviä muutoksia, vaihtoehdossa VE1 ainakin toimenpiteiden i-ii toteuttaminen edellyttäneen voimassa olevaan lainsäädäntöön jonkinasteisia muutoksia.

3.2. Vaihtoehto VE2 – päätöksenteon keskittäminen yhdelle viranomaistaholle

3.2.1. Vaihtoehto VE2a – muutoksia sekä EEJ- että sivutuotepäätöksentekoon

Kehittämisvaihtoehdon VE2a keskeisin ero verrattuna nykyiseen on jätteen luokittelun päättymistä ja sivutuotteeksi luokittelua koskevan päätöksenteon keskittäminen yhdelle viranomaistaholle. Itse päätöksentekomenettelyyn ei kuitenkaan säädettäisi muutoksia, vaan jätteen luokittelun päättymisestä ja sivutuotteeksi luokittelusta päätettäisiin edelleen pääsääntöisesti ympäristönsuojelulain nojalla ympäristölupamenettelyssä. Myös valvontaviranomaisen lausuntomenettelyn mahdollisuus säilyisi, mutta ainoastaan ei-ympäristöluvanvaraisten toimintojen osalta.

Koska päätösharkinta tapahtuisi ympäristönsuojelulain nojalla, keskitetyksi päätöksentekoviranomaiseksi esitettäisiin yhtä aluehallintovirastoista. Uusi keskitetty viranomainen ratkaisisi sekä uusien että olemassa olevien



toimintojen EEJ- ja sivutuotehakemukset. Toimivallan keskittäminen kaikkien EEJ-päätösten (sekä uusien että olemassa olevien toimintojen) osalta olisi perusteltua, sillä muutoin menettelyn kehittämällä tavoiteltu EEJ- ja sivutuoteratkaisukäytännön yhtenäistäminen jäisi osin saavuttamatta. Jos kyse olisi uudesta toiminnasta, jolla ei vielä ole toiminnan edellyttämää ympäristölupaa, jätteeksi luokittelun päättymistä ja sivutuoteluokittelua voitaisiin yhden luokun periaatteen mukaisesti hakea ympäristöluvan yhteydessä. Tällöin ympäristönsuojelulain mukaisen toimivaltaisen lupaviranomaisen tehtävänä olisi vastata hankkeen ennakkoneuvonnan koordinoinnista sekä välittää EEJ-/sivutuotehakemus keskitetyille EEJ-/sivutuoteviranomaiselle. Ympäristölupapäätöksenteon ja tapauskohtaisen päätöksenteon välillä ei kuitenkaan vallitsisi edellytysuuhdetta, vaan päätöksentekoa ja muutoksenhaku olisi molempien päätösten osalta lähtökohtaisesti itsenäistä. Joissain tapauksissa ympäristölupaharkinnan kannalta merkitystä voisi kuitenkin olla sillä, onko prosessissa käsiteltävä materiaali tuotetta vai jätettä, jolloin materiaalin tuotestatusta hakevan toiminnanharjoittajan tulisi saada myönteinen EEJ- tai sivutuotepäätös ennen ympäristölupapäätöstä.⁸

Lisäksi vaihtoehdoissa VE2a ja VE2b toteutettaisiin edellä kohdassa 3.1. kuvatut toimenpiteet ii-iv eli päätösetietokannan perustaminen ja ylläpito, materiaalin riskinarvioinnin systemaattinen kehittäminen sekä ympäristöministeriön v. 2019 muistion päivittäminen.⁹

3.2.2. Vaihtoehto VE2b – muutoksia vain EEJ-päätöksentekoon

Vaihtoehto VE2b vastaisi muuten vaihtoehtoa VE2a, paitsi että siinä ei keskittäisi yhdelle viranomaiselle sivutuotteeksi luokittelua koskevaa tapauskohtaista päätöksentekoa. Näin ollen vaihtoehdossa VE2b keskitetty viranomainen ratkaisisi kaikki EEJ-asiat, ja sivutuoteasiat ratkaisisi puolestaan pääsääntöisesti laitoksen toimivaltainen ympäristölupaviranomainen. Rajaus on perusteltua kahdesta syystä: viime vuosina tapauskohtaista päätöksentekoa koskevassa keskustelussa ja UTU-työryhmän omassa kartoituksessa ei ole nykytilanteen osalta noussut esiin sivutuotteiden luokittelussa samanlaisia haasteita kuin jätteeksi luokittelun päättymistä koskevassa päätöksenteossa. Lisäksi yksi jätelain 5 a §:ssä säädetty sivutuotteeksi luokittelun edellytys on, että aine tai esine syntyy tuotantoprosessin olennaisena osana. Hallituksen esityksen (HE 199/2010) mukaan arvioinnissa tulee ottaa huomioon mm. materiaalin välitön soveltuvuus jatkokäyttöön, sitä edeltävien tarvittavien toimien luonne ja mittavuus sekä näiden toimien fyysinen kytkeytyminen pääasialliseen tuotantoprosessiin. Koska tämä arviointi liittyy läheisesti laitoksen tuotantoprosessin arviointiin, on perusteltua arvioida, tulisiko sivutuotteeksi luokittelun säilyä laitoksen ympäristölupaviranomaisen toimivallassa ja osana laajempaa ympäristölupaharkintaa. Sivutuotepäätöksenteko eroaa myös EEJ-päätöksenteosta siten, että sivutuotemateriaalin kemiallisen aineidentiteetin ja ympäristövaikutusten selvittäminen on usein varmempaa kuin EEJ-materiaalien

⁸ Ympäristöministeriön tilauksesta tehdyssä taustaselvityksessä Eräiden ympäristöoikeudellisten lupien edellytysuhteet ennakoitavuuden ja käsittelyn sujuvoittamisen näkökulmasta (Soininen 4.3.2015, s. 15) on todettu: ”Lupamenettelyn sujuvoittamisen näkökulmasta vielä suurempi ongelma on kuitenkin se, ettei lupia voi lainsäädännössä asetetun edellytysuhteen voimassa ollessa hakea samaan aikaan, jolloin lupien valitusajat ja -prosessit eivät myöskään kulu samanaikaisesti. Tämä voi pidentää lupakäsittelyn kokonaisaikaa merkittävästi edellytysuhteen lupakäsittelyä jouduttavasta tavoitteesta huolimatta. Edellytysuhteen oikeudellisen ennakoitavuuden parantuminen voi tosiasiassa johtaa käsittelyaikojen merkittävään pidentymiseen, kuten oikeuskäytännössäkin on huomautettu. Näistä syistä yleisen edellytysuhteen asettamiseen lainsäädännössä tulee suhtautua varovaisesti.”

⁹ Asiantuntijaviranomaisen lausunnosta säätämistä ei pidetty vaihtoehdossa VE2a ja VE2b tarpeellisena, sillä jo päätöksentekotoimivallan keskittämisellä pystytään varmistamaan päätöksentekoviranomaiselle lausuntomenettelyllä tavoiteltu asiantuntemus.



kohdalla: sivutuotteen alkuperä ja tuotantoprosessi ovat tiedossa, jolloin myös sen laadunhallinta on usein yksinkertaisempaa varmistaa.

3.3. Vaihtoehto VE3 – uuden ympäristöluvasta erotetun päätösmenettelyn luominen ja tapauskohtaisen päätöksenteon keskittäminen

3.3.1. Vaihtoehto VE3a – muutoksia sekä EEJ- että sivutuotepäätöksentekoon

Vaihtoehdon VE3a keskeisin ero nykytilaan on kokonaan uuden päätösmenettelyn luominen EEJ-/sivutuoteasioille sekä tapauskohtaisen päätöksenteon keskittäminen yhdelle viranomaistaholle.¹⁰ Viranomais voisi olla SYKE tai yksittäinen AVI tai ELY-keskus.¹¹ Jo aiemmassa ympäristöministeriön selvityksessä on todettu, että ympäristölupamenettely kuulemisineen ja laajahkoine valitusoikeuksineen soveltuu heikosti pelkkää materiaalin jätestatusta koskevaan päätöksentekoon, sillä kyse on tiettyyn paikkaan sidotun toiminnan päästöjen arviointiin ja sääntelyyn luodusta menettelystä.¹² Ympäristönsuojelulaki tai jätelaki eivät nykyisin sisällä menettelyä pelkästään jätteeksi luokittelua koskevalle päätöksenteolle, jossa on ennemminkin kyse ”tuotehyväksynnästä” ja jossa materiaalin mahdolliset ympäristövaikutukset ovat maanlaajuisia. Vaihtoehdossa VE3a esitetäänkin ympäristölupamenettelystä irrotetun, kevyemmän menettelyn säätämistä.

Nykyisin voimassaolevassa tapauskohtaisessa päätöksentekomenettelyssä osallistumis- ja muutoksenhakuoikeudet johtuvat suoraan ympäristölupamenettelystä, eikä niiden tarkoituksenmukaisuutta ole erikseen arvioitu EEJ- ja sivutuotepäätöksenteon näkökulmasta. Jos materiaalin jätteeksi luokittelu päättyy tai kyse on sivutuotteesta, materiaalia kohdellaan lähtökohtaisesti kuin mitä tahansa muuta vastaavaa tuotetta tai neitseellistä raaka-ainetta, jolloin myös päätöksentekomenettelyn asianosaistulkintaa ja siihen liittyviä osallistumis- ja valitusoikeutta on perusteltua tarkastella eri pohjalta kuin ympäristöasioissa yleensä. Ympäristöministeriön raportissa 9/2018 tarkastelluissa tuotehyväksyntätyyppisissä menettelyissä päätöksenteko on useimmiten lainsäädännöllisesti rakennettu siten, että varsinainen viranomaispäätös koskee joko tuotteita valmistavia laitoksia tai tuotteet hyväksyviä ja niitä valvovia (oikeushenkilöllisyydeltään yksityisiä) toimielimiä. Näihin menettelyihin ei ole kytketty minkäänlaista yleisön osallistumista, vaan päätöksenteko on vahvasti viranomais- ja asiantuntijavetoista, ja myös valitusoikeus viranomaisen tekemästä laitoshyväksynnästä ja laitoksen tuotehyväksynnästä on rajattu siihen, kenen etuun ja oikeuteen päätös välittömästi vaikuttaa, eli yleensä vain hakijaan ja erikseen säädetysti yleistä etua valvovaan viranomaiseen.

Näin ollen vaihtoehdossa VE3a säädettäisiin erillisestä EEJ- ja sivutuoteasioihin sovellettavasta päätösmenettelystä. Menettelysäännökset otettaisiin jätelakiin, jossa säädetään jo nykyisin aineellisista jätteeksi luokittelun päättymiseen ja sivutuotteeksi luokitteluun sovellettavista kriteereistä (JL 5 a ja 5 b §). Lisäksi jätelain tarkoitus-

¹⁰ Tapauskohtaisen päätöksentekotoimivallan keskittämistä koskevien vaihtoehtojen osalta on huomattava, että Marinin hallituksen keväällä 2022 sopiman vuosien 2023–2026 julkisen talouden suunnitelman linjauksen mukaan ”osana valmistumassa olevaa Valtion aluehallinnon virastorakenteen ja tehtävienjaon selvityshanketta tarkastellaan aluehallinnon tehtävien mahdolliset organisoitumisen ratkaisuvaihtoehdot, ml. ympäristötehtävien mahdollinen sijoittaminen valtakunnallisen toimivallan omaavaan monialaiseen, tai sektorikohtaiseen virastoon”. Selvityshankkeen ollessa kesken ei ole vielä tiedossa sen lopputulos ja mahdollisen ympäristötehtävien keskittämisen laajuus, mutta toteutuessaan ympäristötehtävien uudelleenorganisointi vaikuttaisi mahdollisesti ainakin ympäristöluvitukseen ja siten vähintään vaihtoehtoihin VE1, VE2a ja VE2b.

¹¹ Mahdollinen keskitetty viranomais vaihtoehdossa VE3a ja VE3b määritettäisiin jatkotarkastelussa.

¹² YmRa 9/2018, s. 48.



ja soveltamisalasäännökset (JL 1 ja 2 §), joissa korostetaan jätelain tavoitetta edistää kiertotaloutta sekä sääntelyn soveltumista jätteiden lisäksi tuotteisiin, puoltavat säädösperustaksi ennemmin jätelakia kuin esimerkiksi päästöjä ja niiden ympäristövaikutuksia sääntelevää ympäristönsuojelulakia. Uuden tapauskohtaisen päätöksentekomenettelyn ainoa asianosainen olisi hakija. Lisäksi menettelyn kuluessa voitaisiin pyytää materiaalista ja sen käyttökohteista riippuen lausuntoja eri toimivaltaisilta viranomaisilta, kuten ympäristöasioiden yleisen edun valvojana ELY-keskuksilta, toimivaltaiselta ympäristölupaviranomaiselta, SYKEltä, Tukesilta, Ruokavirastolta, jne. Myös muutoksenhakuoikeus on rajattu hakijaan ja yleistä etua edustaviin viranomaisiin, ja muutoksenhaku EEJ- ja sivutuoteasioissa ohjattaisiin jätelain pääsäännöstä poiketen Vaasan hallinto-oikeuteen. Muutoksenhaun keskittäminen on perusteltua, jotta myös muutoksenhakuvaiheessa pystytään turvaamaan tuomioistuimen riittävä asiantuntemus EEJ-/sivutuotemateriaalin ympäristövaikutusten ja riskien arvioinnissa sekä oikeuskäytännön yhdenmukaisuus.

Uutta päätöksentekomenettelyä sovellettaisiin sekä uusien että olemassa olevien toimintojen EEJ- ja sivutuotehakemuksiin. Jos kyse olisi uudesta toiminnasta, jolla ei vielä ole toiminnan edellyttämää ympäristölupaa, tai luvanvaraisen toiminnan olennaisesta muutoksesta, jätteeksi luokittelun päättymistä tai sivutuotteeksi luokittelua voitaisiin yhden luukun periaatteen mukaisesti hakea erillisellä lomakkeella/liitteellä ympäristölupahakemuksen yhteydessä, ja ympäristönsuojelulain mukaisen toimivaltaisen lupaviranomaisen tehtävänä olisi vastata hankkeen ennakkoneuvonnan koordinoinnista sekä siirtää hakemus käsiteltäväksi keskitetylle EEJ-/sivutuoteviranomaiselle.

Lisäksi vaihtoehdossa VE3a säädettäisiin tapauskohtaisen päätöksentekomenettelyn enimmäiskestosta, jonka noudattamisesta on vastuussa keskitetty päätöksentekoviranomainen. Päätöksenteolle asetettava aikaraja olisi esimerkiksi 6 kuukautta hakemuksen vireillepanosta. Jätelakiin tulisi näin ollen sisällyttää säännökset mm. hakemuksen sisältövaatimuksista, määräajan seurannasta, määräajan laskennasta ja laskemisen keskeyttämisestä, hakemuskäsittelyn keskeytymisestä ja mahdollisesti seuraamuksista tilanteessa, jossa päätöksentekoviranomainen ei noudata päätöksenteolle säädettyä enimmäisaikarajaa.

Myös vaihtoehdoissa VE3a toteutettaisiin edellä kohdassa 3.1 kuvatut toimenpiteet ii-iv eli päätöstietokannan perustaminen ja ylläpito, riskinarvioinnin systemaattinen kehittäminen sekä ympäristöministeriön v. 2019 muistion päivittäminen.

3.3.2. Vaihtoehto VE3b – muutoksia vain EEJ-päätöksentekoon

Vaihtoehto VE3b vastaisi muuten vaihtoehtoa VE3a, paitsi että siinä esitettyjä muutoksia sovellettaisiin vain jätteeksi luokittelun päättymistä koskeviin asioihin ja sivutuotteeksi luokittelua koskeva tapauskohtainen päätöksenteko tapahtuisi nykykäytäntöä vastaavasti pääsääntöisesti ympäristölupamenettelyssä. Näin ollen vaihtoehdossa VE3b keskitetty viranomainen ratkaisisi kaikki EEJ-asiat jätelain nojalla säädettävässä uudessa menettelyssä, ja sivutuoteasiat ratkaisisi puolestaan laitoksen toimivaltainen ympäristölupaviranomainen. Poikkeuksen pääsääntöön muodostaisivat ei-luvanvaraiset (kuten rekisteröitävät ja ilmoituksenvaraiset) toiminnot, joiden tapauksessa sivutuotteeksi luokittelua voitaisiin hakea keskitetyltä viranomaiselta.

3.3.3. Yhteenveto

Vaihtoehtoon sisältyvät toimenpiteet	VE1	VE2a	VE2b	VE3a	VE3b
--------------------------------------	-----	------	------	------	------



Muutoksia menettelyä koskevaan lainsäädäntöön	(max vähäisiä)	x	x	x	x
Päätöksenteon keskittäminen yhdelle viranomaiselle	-	x	vain EEJ	x	vain EEJ
Ympäristöluvasta irrotettu kevyempi menettely	-	-	-	x	vain EEJ
Päätöksentekomenettelyn keston mahdollinen rajaaminen	-	-	-	x	vain EEJ
Päätöksentekoviranomaiselle mahdollisuus asiantuntijalausuntoon	x	-	-	-	-
Materiaalin ympäristövaikutusten ja riskien systemaattisen arvioinnin kehittäminen	x	x	x	x	x
YM:n v. 2019 tapauskohtaista päätöksentekoa koskevan muistion päivittäminen ja mahdollisen muun ohjeistuksen laadinta	x	x	x	x	x
Päätöstietokannan perustaminen ja ylläpito	x	x	x	x	x

4. Kehittämismuutosten vertailu

4.1. Arvioinnin toteuttaminen

Arviointikriteeri	Tarkentavat näkökulmat
Päätöksentekoviranomaisen asiantuntemus ja voimavarat	- Päätöksentekoviranomaisella on käytössään riittävät voimavarat ja asiantuntemus
Menettelyä koskevan sääntelyn selkeys	- Lainsäädännössä määrätään selvästi, missä menettelyssä ja minkä viranomaisen toimesta tapauskohtainen päätöksenteko tapahtuu - Päätöksentekomenettelyn suhde muihin menettelyihin ja erityisesti ympäristöluvitukseen on selkeä
Päätöksentekomenettelyn sujuvuus ja ajallinen kesto	- Asianosaisilla on selkeä ja yhteneväinen käsitys hakemuksen sisällöstä ja päätösharkinnan tueksi tarvittavista selvityksistä - Päätöksentekomenettelyssä ei ole pullonkauloja



	- Ennakollista neuvontaa on saatavilla keskitetysti ja hankkeen eri menettelyiden liittymäpinnat huomioidaan ennakkolisesti
Päätöksentekomenettelyn yhdenmukaisuus ja toiminnanharjoittajien yhdenvertaisuus	- Päätöksenteossa sovelletaan yhtenevällä tavalla jätelaissa säädettyjä EEJ- ja sivutuotekriteerejä sekä arvioidaan systemaattisesti materiaalin ympäristövaikutuksia ja riskejä - Harmaan alueen toimintaan voidaan puuttua tehokkaasti

Yllä esitettyjen arviointikriteereiden toteutumista arvioidaan jäljempänä luvuissa yhteenvetotaulukoina plus- ja miinusvaikutuksena ilman painotuksia. Taulukoissa käytetään positiivisen ja negatiivisen vaikutuksen merkittävyyden kuvaamiseen eri värikoodeja. Vihreät värikoodit kuvaavat positiivista vaikutusta (vaalein vihreä=pieni vaikutus, vihreä=kohtalainen vaikutus, tumma vihreä=huomattava vaikutus). Valkoinen väri tarkoittaa, että vaihtoehto ei aiheuta muutosta nykytilaan. Punaiset värikoodit kuvaavat negatiivista vaikutusta (vaalea punainen=pieni vaikutus, tummempi punainen=kohtalainen vaikutus). Samoja värikoodeja käytetään jäljempänä kaikissa taulukoissa 1-5 (luvut 4.2-4.6).

4.2. Päätöksentekoviranomaisen asiantuntemus ja voimavarat

Vaihtoehdossa VE1 tapauskohtainen päätöksenteko säilyisi edelleen sekä ympäristölupamenettelyssä ympäristölupaviranomaisilla että joissain tapauksissa valvontaviranomaisen toimivallassa. Päätöksentekoviranomaisten resurssit eivät vaihtoehdossa nykytilanteeseen verrattuna lisäänty, mutta asiantuntemusta pyritään lisäämään asiantuntijalausuntomenettelyllä. Säädetäessä asiantuntijaviranomaisen toimivallasta lausuntojen antamiseen lainsäädäntömuutoksen yhteydessä pyritään puolestaan turvaamaan asiantuntijaviranomaiselle, kuten esimerkiksi SYKELLE, riittävät voimavarat tehtävän suorittamiseen.

Vaihtoehdoissa VE2a ja VE3a EEJ- ja sivutuotepäätöstoimivalta keskitettäisiin lainsäädäntömuutoksella yhdelle viranomaiselle, missä yhteydessä on mahdollista tarkastella kyseisen viranomaisen voimavaroja ja tarvittavaa lisäasiantuntemusta. Viranomaisen asiantuntemuksen arvioidaan myös karttuvan päätöksenteon keskitämisen ja rutinoitumisen myötä. Vaihtoehdoissa VE2b ja VE3b päätöksentekoa ei sivutuotteiden osalta keskitettäisi yhdelle viranomaistaholle, vaan päätösharkinta säilyisi paikallisilla viranomaisilla, jolloin sivutuotepäätöksenteon osalta nykytilanne säilyisi. Vaihtoehdoissa VE2b ja VE3b sivutuotepäätöksenteossa toimivaltainen viranomainen on pääsääntöisesti myös laitoksen ympäristölupaviranomainen, jolloin viranomaisella on ainakin olemassa olevien toimintojen tapauksessa entuudestaan laitokseen ja sen tuotantoprosesseihin liittyvää asiantuntemusta arvioida jätelain 5 a §:n 1 momentin 3 kohdan edellyttämällä tavalla, syntykö aine tai esine tuotantoprosessin olennaisena osana.



Taulukko 1. Vaikutuksen merkittävyys eri kehittämissvaihtoehtoissa, kun arviointikriteerinä on päätöksentekoviranomaisen asiantuntemus ja voimavarat

	Arviointikriteeri
Vaikutuksen merkittävyys	Päätöksentekoviranomaisen asiantuntemus ja voimavarat
VE1	+ Päätöksiä tekee edelleen iso joukko viranomaisia, mutta lausuntomahdollisuus lisää päätöksenteon asiantuntemusta; - Päätöksentekoviranomaiselle ei lisäresursseja
VE2a	+ Asioiden keskittäminen yhdelle viranomaiselle mahdollistaa päätöksenteon rutinoitumisen; + Päätöksentekoviranomaisen voimavaroja ja tarvittavaa asiantuntemusta voidaan tarkastella lainsäädäntömuutoksen yhteydessä
VE2b	+ EEJ-asioissa vaikutukset samat kuin vaihtoehdossa VE2a; - Sivutuoteasioissa päätöksiä tekee laaja joukko viranomaisia, jolloin rutiinia ei synny; + Toisaalta sivutuoteasiat ratkaisevilla ympäristölupaviranomaisilla voi olla entuudestaan laitosta ja sen prosesseja koskevaa asiantuntemusta
VE3a	+ Asioiden keskittäminen yhdelle viranomaiselle mahdollistaa päätöksenteon rutinoitumisen; + Päätöksentekoviranomaisen voimavaroja ja tarvittavaa asiantuntemusta voidaan tarkastella lainsäädäntömuutoksen yhteydessä
VE3b	+ EEJ-asioissa vaikutukset samat kuin vaihtoehdossa VE3a - Sivutuoteasioissa päätöksiä tekee laaja joukko viranomaisia, jolloin rutiinia ei synny; + Toisaalta sivutuoteasiat ratkaisevilla ympäristölupaviranomaisilla voi olla entuudestaan laitosta ja sen prosesseja koskevaa asiantuntemusta

4.3. Menettelyä koskevan sääntelyn selkeys

Vaihtoehdon VE1 toimenpiteillä ja erityisesti ympäristöministeriön v. 2019 muistion päivityksellä voidaan jossain määrin selventää nykyistä tapauskohtaiseen päätöksentekoon sovellettavaa menettelyä (erityisesti ympäristölupamenettelyssä tehtävän päätöksenteon ja valvontaviranomaisen lausuntomenettelyn suhdetta) sekä ohjata luvanvaraisten toimintojen tapauskohtaista EEJ-/sivutuotepäätöksentekoa entistä selvemmin ympäristölupaviranomaisen tehtäväksi. Ilman lainsäädäntömuutosta viranomaisten toimivalta jäänee kuitenkin jossain määrin tapauskohtaisesti tarkemmin määritettäväksi ja nk. harmaan alueen EEJ-tapauksiin ei puututa systemaattisesti, vaan yksitellen sitä mukaa kun niitä nousee esiin. Koska EEJ- ja sivutuotepäätöksenteko tapahtuu vaihtoehdossa VE1 pääsääntöisesti ympäristölupamenettelyssä, päätöksenteon suhde ympäristölupavirastukseen on selkeä.



Vaihtoehtoissa VE2a ja VE2b ei myöskään esitetä merkittäviä muutoksia ympäristölupamenettelyssä suoritettavaan tapauskohtaiseen päätöksentekomenettelyyn, joten vaikutukset ovat samankaltaiset kuin vaihtoehdon VE1 kohdalla. Yhden luokun periaatteen noudattaminen ja ennakkoneuvonnan tarjoaminen selventävät tapauskohtaisen päätöksenteon ja ympäristöluvituksen välistä suhdetta toiminnanharjoittajan näkökulmasta. Vaihtoehdossa VE2b tapauskohtaisen päätöksentekomenettelyn selkeyttä voi sekoittaa päätöksentekotoimivallan jakautuminen keskitetyn viranomaisen (EEJ-päätöksenteko) ja ympäristölupaviranomaisen (sivutuotepäätöksenteko) välillä.

Vaihtoehtoissa VE3a säädetään jätelaissa kokonaan uudesta menettelystä, jossa tapauskohtaista EEJ-/sivutuotepäätösharkintaa käyttää vain yksi keskitetty viranomainen. Sääntely selkeyttää päätöksentekomenettelyä nykytilaan verrattuna. Vaikka tapauskohtainen päätöksenteko irrotetaan vaihtoehdossa ympäristöluvituksesta, toiminnanharjoittajat voisivat asioinnin helpottamiseksi uuden toiminnan tai toiminnan olennaisen muutoksen tapauksessa toimittaa EEJ-/sivutuotehakemuksen ympäristölupaviranomaiselle, joka siirtää EEJ-/sivutuoteasian keskitetyn viranomaisen päätettäväksi. Koska tapauskohtaisella päätöksenteolla voi jossain tapauksessa olla sisällöllinen yhteys toiminnan ympäristölupaan (kuten toiminnan ympäristölupavelvollisuuden perusteeseen ja ympäristöluvan sisältöön), uuden tapauskohtaisen päätöksenteon ja ympäristöluvituksen edellytysuhteen arvioinnissa ja päätösmenettelyiden muutoksenhaun yhteensovittamisessa voi olla haasteita. Lisäksi osassa asioita kysymys sivutuote- tai EEJ-menettelyn tarpeesta tulee tyypillisesti esiin vasta laitoksen ympäristölupakäsittelyn yhteydessä. Tällaisissa tapauksissa EEJ- tai sivutuoteasian siirtäminen omaan erilliseen menettelyynsä aiheuttaisi hakijalle todennäköisesti jossakin määrin epäselvyyttä ja hallinnollista lisätaakkaa. Vaihtoehdossa VE3b tapauskohtaisen sivutuotepäätöksenteon osalta menettelyn selkeyttä voi jossain määrin sekoittaa toimivallan jakautuminen ympäristölupaviranomaisen (luvanvaraiset toiminnot) ja keskitetyn viranomaisen (ei-luvanvaraiset toiminnot) välillä.

Taulukko 2. Vaikutuksen merkittävyys eri kehittämissivutuotevaihtoehtoissa, kun arviointikriteerinä on menettelyn selkeys

	Arviointikriteeri
Vaikutuksen merkittävyys	Menettelyn selkeys
VE1	+ Nykytilannetta selvennetään ohjeistuksella; - Harmaa alue säilyy; + Päätöksenteon suhde ympäristöluvitukseen on selvä
VE2a	+ Nykytilannetta selvennetään ohjeistuksella; - Harmaa alue säilyy; + Päätöksenteon suhde ympäristöluvitukseen on selvä
VE2b	- Eri viranomainen ratkaisee EEJ- ja sivutuoteasiat
VE3a	+ Uusi erillinen menettely, jota noudatetaan kaikissa tapauksissa



	- Päätöksenteolla voi olla asiallinen liityntä ympäristöluvitukseen, jolloin menettelyiden suhde ja yhteensovittaminen voi olla haasteellista
VE3b	- Eri viranomainen ratkaisee EEJ- ja sivutuoteasiat - EEJ- ja sivutuoteasiat ratkaistaan eri menettelyssä

4.4. Päätöksentekomenettelyn sujuvuus ja ajallinen kesto

Vaihtoehtojen VE1, VE2a ja VE2b osalta päätöksentekomenettelyyn ei esitetä muutoksia, joten päätöksenteon sujuvuudessa ja ajallisessa kestossa ei oleteta tapahtuvan radikaaleja muutoksia nykytilaan verrattuna.

Vaihtoehdossa VE1 tapauskohtaisia päätöksiä tekee edelleen laaja joukko viranomaisia, joille EEJ- ja sivutuoteasiat eivät välttämättä ole entuudestaan tuttuja, mikä usein pitkittää asian käsittelyyn kuluva aikaa. Osana vaihtoehtoon sisältyviä toimenpiteitä laadittavalla ohjeistuksella pyritään selventämään ja yhtenäistämään toiminnanharjoittajalta päätöksenteon tueksi tarvittavia selvityksiä ja siten yhtenäistämään hakemusten sisältöä ja parantamaan niiden laatua, mutta väistämättä laadittavasta ohjeistuksesta ei saada täysin tyhjentävää EEJ- ja sivutuotetapausten laajasta kirjosta sekä materiaalien ja käyttökohteiden välisistä eroavaisuuksista johtuen. Tämä puolestaan heijastuu päätöksenteon sujuvuuteen ja ajalliseen keston, jos hakemuksia joudutaan laajemmin vireillepanon jälkeen täydentämään. Lisäksi vaihtoehtoon sisältyvän asiantuntijalausuntomenettelyn vaarana on pikemminkin käsittelyaikojen pidentyminen kuin käsittelyn nopeutuminen.

Vaihtoehdossa VE2a tapauskohtaisen päätöksenteon keskittämällä kyseisen keskitetyn viranomaisen asiantuntemus tapauskohtaisesta päätöksenteosta lisääntyy ja EEJ- ja sivutuoteasioiden ratkaisemiseen tulee rutiinia, minkä arvioidaan jossain määrin sujuvoittavan tapauskohtaista päätöksentekoa. Vaihtoehdossa VE2b päätöksentekoa ei keskitettäisi yhdelle viranomaistaholle sivutuotteiden osalta, vaan päätösharkinta säilyisi paikallisilla viranomaisilla, jolloin vaikutukset olisivat sivutuotepäätöksenteon osalta samankaltaiset kuin vaihtoehdossa VE1. Vaihtoehdoissa VE2b ja VE3b sivutuotepäätöksenteossa toimivaltainen viranomainen on pääsääntöisesti myös laitoksen ympäristölupaviranomainen, jolloin sivutuotepäätöksenteko voi olemassa olevien toimintojen osalta olla keskitettyä päätöksentekoa sujuvampaa päätöksentekoviranomaisen tuntiessa laitoksen tuotantoprosessin entuudestaan.

Vaihtoehdossa VE3a tapauskohtaisen päätöksenteon arvioidaan jonkin verran sujuvoituvan ja menettelyn keston lyhenevän nykytilanteeseen nähden, kun päätöksentekomenettelyä suoraviivaistetaan tuotehyväksyntämenettelyn suuntaan ja yksi keskitetty päätöksentekoviranomainen pystyy ratkaisemaan asioita rutiininomaisesti kuin nykyisin. Toisaalta uuden toiminnan ja toiminnan olennaisen muutoksen tapauksessa toiminnanharjoittaja tarvitsee jatkossakin EEJ-/sivutuotepäätöksen lisäksi usein ympäristöluvan toiminnan harjoittamiseen, jolloin yksin tapauskohtaisen päätöksenteon sujuvoittamisella ei pystytä tosiasiallisesti nopeuttamaan uusiomateriaalien tuotantoa. Menettelyiden erillisyyksien voisi tuoda tällaisissa tilanteissa hakijalle myös hallinnollista lisätaakkaa nykytilanteeseen nähden, kun lisäselvitys- ja vastinetarpeet tulisivat hakijalle EEJ/sivutuote- ja ympäristölupa-asioissa erikseen ja omissa aikatauluissaan. Vastaava tilanne olisi myös eri hakemuksista mahdollisesti lausuvilla viranomaisilla. Asianosaisasemaa ja muutoksenhakuoikeutta rajaamalla EEJ- ja sivutuotepäätösten arvioidaan saavan lainvoiman nykyistä nopeammin. Vaihtoehdossa VE3b päätöksentekoa ei keskitettäisi yhdelle viranomaistaholle sivutuotteiden osalta, vaan päätösharkinta säilyisi paikallisilla viranomaisilla, jolloin vaikutukset olisivat sivutuotepäätöksenteon osalta samankaltaiset kuin vaihtoehdossa VE1.



Menettelyn enimmäiskeston osalta vaihtoehtoa VE3a vastaavasti viranomaisen ympäristölupaa koskevalle päätösharkinnalle asetettavan aikarajan toimivuutta on tarkasteltu SYKE:n ympäristölupahakemusten käsittelyn kestoja koskeneessa selvityksessä.¹³ Selvityksessä ympäristölupahakemusten käsittelylle asetettavaa enimmäiskäsittelyaikaa ei kuitenkaan pidetty toimivana ratkaisuna, vaan sen katsottiin pikemminkin johtavan muun muassa tarpeettomiin lupahakemuksen käsittelyn keskeyttämisiin ja epäselvyyksiin eri osapuolten osallisuudesta viivästyksiin.¹⁴ Näin ollen sisällöllisesti vaikeissa asioissa, kuten erityisesti osa EEJ-asioista, käsittelyn enimmäiskestosta säättämisellä ei välttämättä saavuteta sillä tavoiteltuja hyötyjä, vaan sitä vastoin päätösmenettelyn keston seuraamisesta ja siihen liittyvästä toimenpiteiden hallinnoinnista aiheutuisi päätöksentekoviranomaisille tarpeetonta hallinnollista taakkaa. Menettelyn enimmäiskestosta säättäminen edellyttäisi myös käytännössä, että päätöksentekoviranomaisille taataan riittävät voimavarat, jotta veloitteen noudattaminen on tosiasiallisesti mahdollista. Riittävien viranomaisvoimavarojen määrittäminen voi puolestaan olla haastavaa, sillä EEJ- ja sivutuotehakemuksia ei tule vireille tasaisesti ympäri vuotta, vaan sattumanvaraisesti, jolloin viranomaisen tulisi pystyä ratkaisemaan asiat asetetussa määräajassa myös hakemusten ruuhkautuessa.

Taulukko 3. Vaikutuksen merkittävyys eri kehittämissvaihtoehtoissa, kun arviointikriteerinä on päätöksentekomenettelyn sujuvuus ja ajallinen kesto

	Arviointikriteeri
Vaikutuksen merkittävyys	Päätöksentekomenettelyn sujuvuus ja ajallinen kesto
VE1	- Päätöksiä tekee laaja joukko viranomaisia, joille ei kehity rutiinia; - Asiantuntijaelimen lausuntomahdollisuus voi pidentää päätöksentekoon kuluvaa aikaa
VE2a	+ Päätöksentekotoimivallan keskittyminen voi johtaa päätöksenteon rutinoitumiseen ja siten sujuvoitumiseen
VE2b	+ EEJ-asioissa vaikutukset samat kuin vaihtoehtossa VE2a + Sivutuoteasioissa ympäristölupaviranomainen saattaa tuntea laitoksen ja sen prosessit entuudestaan
VE3a	+ Päätöksentekotoimivallan keskittyminen voi johtaa päätöksenteon rutinoitumiseen ja siten sujuvoitumiseen + Päätöksentekomenettelyä suoraviivaistetaan ja muutoksenhakuoikeutta rajataan - Päätöksenteolle asetettavalla määräajalla ei välttämättä saavuteta hyötyä suhteessa siitä aiheutuvaan hallinnolliseen taakkaan

¹³ Ympäristöministeriön julkaisu 2021:35.

¹⁴ Ympäristöministeriön julkaisu 2021:35, s. 34. Menettelyn enimmäiskestoon on kuitenkin tietyissä toiminnoissa kiinnitetty lainsäädäntötasolla huomiota. Laissa uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä (1145/2020) säädetään sitovista määräajoista voimalaitosten lupamenettelyille. Myös komission REPower EU-suunnitelmassa (COM(2022) 230 final) ehdotetaan toimenpiteitä kansallisten lupamenettelyiden yksinkertaistamiseksi ja nopeuttamiseksi.



VE3b	+ EEJ-asioissa vaikutukset samat kuin vaihtoehdossa VE3a + Sivutuoteasioissa ympäristölupaviranomainen saattaa tuntea laitoksen ja sen prosessit entuudestaan
-------------	--

4.5. Päätöksentekomenettelyn yhdenmukaisuus ja toiminnanharjoittajien yhdenvertaisuus

Vaihtoehdossa VE1 sekä kunnan että valtion viranomaiset tekisivät jatkossakin tapauskohtaisia EEJ- ja sivutuotepäätöksiä, mikä edellä jo todetusti johtaa väistämättä jonkinasteisiin eroihin tapauskohtaiseen päätöksentekoon soveltuvan sääntelyn ja ohjeistusten soveltamisessa. Vaihtoehtoon sisältyvillä toimenpiteillä pystyttäisiin jossain määrin yhtenäistämään päätöksentekoa nykytilanteeseen nähden, mutta päätösharkinnassa olisi ohjeistuksen kehittämistä ja päätöstietokannan perustamisesta huolimatta todennäköisesti jatkossakin epäyhdenvertaisuuksia viranomaisten välillä. Vaihtoehdossa ei tehtäisi muutoksia nykyiseen tapauskohtaiseen päätöksentekomenettelyyn, jolloin nk. harmaaseen alueeseen ei puututtaisi systemaattisesti, mikä myös heikentää toiminnanharjoittajien yhdenvertaisen kohtelun toteutumista.

Vaihtoehdossa VE2a päätöksenteko yhtenäistyisi päätöksentekotoimivallan keskittämisen myötä, mutta myöskään tässä vaihtoehdossa ei puututtaisi systemaattisesti harmaaseen alueeseen ja valvontaviranomaisen lausuntomenettely jäisi voimaan erityisesti joidenkin ei-luvanvaraisten toimintojen osalta. Vaihtoehdoissa VE2b ja VE3b päätöksentekoa ei sivutuotteiden osalta keskitettäisi yhdelle viranomaistaholle, vaan päätösharkinta säilyisi paikallisilla viranomaisilla. Tämä voi käytännössä johtaa siihen, että jätelain käsitteiden (jäte, EEJ, sivutuote) soveltamiseen jäisi edelleen epäselvyyttä, mikä voi pikemminkin lisätä toiminnanharjoittajien välistä epäyhdenvertaisuutta. Näin voisi olla esimerkiksi tilanteissa, joissa tosiasiallisesti EEJ-sääntelyn kohteena oleville materiaaleille päädytään hakemaan paikalliselta viranomaiselta sivutuotestatusta. Vaihtoehdossa VE3b toiminnanharjoittajien yhdenvertaista kohtelua heikentäisi myös se, että sivutuotepäätöksenteossa päätöstoimivalta jakautuu ympäristölupaviranomaisen (luvanvaraiset toiminnot) ja keskitetyn viranomaisen (ei-luvanvaraiset toiminnot) välillä.

Vaihtoehdon VE3a arvioidaan edistävän toiminnanharjoittajien yhdenvertaista kohtelua, kun kaikki tapauskohtainen päätöksenteko ohjataan yhden keskitetyn viranomaisen tehtäväksi ja valvontaviranomaisen lausuntomenettelystä luovutaan, millä on merkitystä erityisesti harmaan alueen toimintojen osalta. Harmaan alueen toimintaan puuttuminen on osittain myös valvontakysymys, jos toiminnanharjoittajat eivät ymmärrä tai halua omaoimisesti hakea toimintaansa tarvittavaa EEJ- tai sivutuoteluokittelua. Kuitenkin uuden menettelyn säätämisen ja lausuntomenettelystä luopumisen myötä toiminnanharjoittajat veloitettaisiin hakemaan tapauskohtaiselle jätteeksi luokittelun päättymiselle ja sivutuotteeksi luokittelulle aina nimenomainen, kirjallinen hallintopäätös. Ympäristöluvassa tehdyt sivutuote- ja EEJ-ratkaisut täyttäisivät tämän vaatimuksen, mutta toiminnanharjoittajan omaan arvioon perustuneet, valvontaviranomaisen lausunnolla mahdollisesti ratkaistut tapaukset käsiteltäisiin uudessa menettelyssä hallintopäätöksen saamiseksi esimerkiksi riittävän siirtymäajan puitteissa.

Taulukko 4. Vaikutuksen merkittävyys eri kehittämissivaihtoehdoissa, kun arviointikriteerinä on päätöksentekomenettelyn yhdenmukaisuus ja toiminnanharjoittajien yhdenvertaisuus

	Arviointikriteeri
Vaikutuksen merkittävyys	Päätöksentekomenettelyn yhdenmukaisuus ja toiminnanharjoittajien yhdenvertaisuus



VE1	- Päätöksiä tekee laaja joukko viranomaisia - Harmaa alue säilyy
VE2a	+ Päätöksiä tekee keskitetty viranomainen - Harmaa alue säilyy
VE2b	+ EEJ-asioissa vaikutukset samat kuin vaihtoehdossa VE2a - EEJ:n ja sivutuotteen käsitteiden soveltamiseen voisi jäädä edelleen epäselvyyksiä
VE3a	+ Yksi viranomainen suorittaa kaiken tapauskohtaisen päätöksenteon + Harmaaseen alueeseen voidaan puuttua systemaattisesti
VE3b	+ EEJ-asioissa vaikutukset samat kuin vaihtoehdossa VE3a - EEJ:n ja sivutuotteiden käsitteiden soveltamiseen voisi jäädä edelleen epäselvyyksiä

4.6. Yhteenveto eri vaihtoehtojen arvioiduista vaikutuksista

Taulukko 5. Yhteenveto

Arviointikriteeri	Vaikutuksen merkittävyys				
	VE1	VE2a	VE2b	VE3a	VE3b
Päätöksentekoviranomaisen asiantuntemus ja voimavarat	pieni	kohtalainen	pieni	kohtalainen	pieni
Menettelyn selkeys	ei muutosta	ei muutosta	pieni	pieni	kohtalainen
Päätöksentekomenettelyn sujuvuus ja ajallinen kesto	pieni	pieni	pieni	huomattava	huomattava
Päätöksentekomenettelyn yhdenmukaisuus ja toiminnanharjoittajien yhdenvertaisuus	pieni	kohtalainen	pieni	huomattava	kohtalainen

5. Johtopäätökset

Edellä tässä väliraportissa esitetyn kehittämissvaihtoehtojen tarkastelun ja vertailun perusteella UTU-työryhmä ehdottaa tapauskohtaisen jätteen luokittelun päättymistä ja sivutuotteeksi luokittelua koskevan päätöksentekomenettelyn kehittämistä vaihtoehdon VE3a pohjalta. Vaihtoehdossa tapauskohtainen päätöksenteko tapahtuisi jätelaissa säädettävässä uudessa, ympäristölupamenettelystä irrotetussa ja kevyemmässä päätösmenet-



telyssä, ja tapauskohtainen päätöksentekotoimivalta keskitettäisiin yhdelle viranomaistaholle. Lisäksi vaihtoehdossa perustettaisiin ja ylläpidettäisiin päätöstietokantaa, kehitettäisiin uusiomateriaalien ympäristövaikutusten riskinarviointia systemaattisemmaksi sekä päivitetäisiin ympäristöministeriön v. 2019 muistio. Työryhmä ei esitä tapauskohtaiselle päätöksenteolle säädettävän sitovaa käsittelyaikaa, mutta menettelylle voitaisiin asettaa tavoitekäsittelyaika, kuten esimerkiksi 3-6 kuukautta hakemuksen vastaanottamisesta asian monitahoisuudesta riippuen.

Väliraportin tarkastelun perusteella kaikissa kehittämissivutoehdoissa on tunnistettu sekä hyötyjä että heikkouksia, joiden arviointiin liittyy epävarmuustekijöitä. Päätöksentekomenettelyn toimivuus voi myös vaihdella riippuen siitä, onko kyse erillisestä EEJ- tai sivutuoteasiasta tai liittyykö tapauskohtainen päätöksenteko laajempaan hankekokonaisuuteen. Kehittämissivutoehdon VE3a mukaisen uuden menettelyn kehittämistä voidaan pitää perusteltuna, sillä näin arvioidaan saavutettavan parhaiten päätöksentekomenettelyn kehittämiselle asetetut tavoitteet, erityisesti toiminnanharjoittajien yhdenvertaisuus ja päätöksentekomenettelyn ennakoitavuus. Vaihtoehtoon VE3a liittyvät epävarmuudet koskevat erityisesti päätöksentekomenettelyn yhteensovittamista hankkeen mahdollisesti edellyttämien muiden lupien kanssa, mikä edellyttää vielä väliraportissa esitettyä tarkempaa tarkastelua jatkovalmistelussa. EEJ-asioissa nykykäytännöissä on ollut myös jätokohtaisia eroja (esim. lannoitteet), jotka tulisi ottaa jatkotarkastelussa huomioon.

Työryhmä esittää, että sivutuote- ja EEJ-päätöksenteko säilytetään jatkossakin samassa menettelyssä. Perusteluna ratkaisulle on se, että molemmissa tapauksissa on kyse samankaltaisesta materiaalin ominaisuuksia koskevasta arvioinnista ja päätösharkinnasta, jossa asianosaistahot poikkeavat ympäristölupamenettelystä. Keskeisen käsitteistön soveltamiskäytännön yhteneväisyyden kannalta pidetään myös tärkeänä, että sama taho ratkaisee sekä EEJ- että sivutuoteasiat, jolloin ei voi muodostua epäselvyyttä eri tilanteissa sovellettavan kriteeristön (EEJ/sivutuote) välille. Myös jätelain 5 a ja 5 b §:ien muodostaman oikeudellisen kokonaisuuden säilyttämiseksi vaihtoehdossa VE3a esitettyä uutta menettelyä voidaan pitää perusteltuna, vaikka sivutuotteiden osalta olemassa olevia käytännöt ovat pääosin toimivia.

Työryhmä on tunnistanut jatkovalmistelussa tarkemmin tarkasteltaviksi erityisesti seuraavat seikat:

- **Uuden toimivaltaisen viranomaistahon selvittäminen.** Väliraporttia laadittaessa sivuttiin kysymystä uudesta tapauskohtaisesta päätöksenteosta toimivaltaisesta viranomaistahosta, mutta aikataulusyistä todettiin tarpeelliseksi jättää kysymyksen tarkempi arviointi ja lopullisen päätöksen teko jatkovalmisteluun. Arvioinnissa tulee ottaa huomioon nykyisten viranomaistehtävien synergiaetu.
- **Uuden tapauskohtaisen päätöksentekomenettelyn ja muiden menettelyiden, erityisesti ympäristöluvituksen, välinen tarkempi edellytysuhde- ja asianosaistarkastelu.** Väliraporttia laadittaessa on kiinnitetty huomiota siihen, että erityisesti monitahoisten hankkeiden kohdalla tapauskohtaisen päätöksenteon liityntä ympäristöluvitukseen on haasteellinen. Vastaavasti uudessa menettelyssä asianosaisiin rajaamista nykyiseen ympäristölupamenettelyn asianosaisjoukkoon nähden pidetään perusteltuna päätöksenteon luonne ja uusiomateriaalien käytön mahdolliset ympäristövaikutukset huomioiden. Molempia kysymyksiä on jo alustavalla tasolla tutkittu ja tarkasteltu väliraporttia laadittaessa, mutta tarkastelua on tarkoituksenmukaista jatkaa vielä syvällisemmin jatkovalmistelussa.
- **Kemikaali- ja tuotesääntelyn sekä tapauskohtaisen päätöksenteon rajapintojen tarkastelu.** Kemikaali- ja jätelainsäädännön rajapintojen osalta kyse on koko EU:n laajuisesta ongelmasta sääntelykehikkojen ollessa toisistaan erilliset ja myös systematiikaltaan erilaiset. Kansallisella tasolla tulisi kui-



tenkin tästä huolimatta pyrkiä selkeyteen vaadittavista menettelyistä. Kemikaali- ja ympäristöviranomaisten yhteistyötä jäte/kemikaali-rajapinnassa tulisi tiivistää ja esimerkiksi yhteisen ohjeistuksen mahdollisuutta selvittää. Erityisesti pitäisi selkeyttää sitä, miten kemikaali- ja tuotelainsäädännön menettelyitä, tai niihin liittyvien selvitysten tuloksia, voitaisiin tuloksellisimmin hyödyntää osana EEJ- tai sivuotemenettelyitä eri osapuolten hallinnollisen taakan minimoimiseksi.

- **Viranomaisresurssien lisääminen ja niiden tehokas käyttö.** Tapauskohtaisen EEJ- ja sivutuotepäätöksentekomenettelyn toimeenpano edellyttää niin uusia henkilöstö- kuin myös taloudellisia resursseja. Tässä yhteydessä tulisi tarkastella myös nykyisiä päätösmääriä (ml. nykyisin lausuntoimenettelyissä hyväksytyt sivutuotteet) sekä pyrkiä arvioimaan tarkemmin tapauskohtaisessa päätöksentekomenettelyssä ratkaistavien asioiden määriä tulevaisuudessa.
- **Tavoiteajan tarkastelu.** Selvitetään sopivan tavoiteajan asettamista menettelyn kehittämisen aikana.
- **Tapauskohtaista päätöksentekoa koskevien lomakkeiden sekä tietojärjestelmien päivittämistarpeet.** Jotta toiminnanharjoittaja ja hankkeen toimivaltaiset viranomaiset välttyisivät mahdollisimman pitkälle tarpeettomalta hallinnolliselta taakalta, on tarpeen miettiä, voitaisiinko tietojärjestelmiä kehittää siten, että esimerkiksi hakemuksen sähköinen jättäminen ja asiakirjojen jakaminen hankkeen toimivaltaisten viranomaisten kesken olisi mahdollisimman sujuvaa. Lisäksi uusi menettely tarvitsee omat erilliset EEJ- ja sivutuotehakemuslomakkeensa, joiden avulla voidaan myös osaltaan pyrkiä parantamaan hakemusten laatua selkeyttämällä EEJ- ja sivutuotehakemusten vähimmäissisältövaatimuksia.