



15.3.2024

Heini Tanskanen, Kangasalan kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen  
Tommi Halonen, ReCreate-hanke/Tampereen yliopisto

Kangasalan kaupungin (Ympäristö- ja rakennusvalvonta) lausuntopyyntö 4.12.2023

## Lausunto kokonaisena irrotettujen rakennusosien uudelleenkäytöstä ja jätteeksi luokittelemisesta

### 1. Lausuntopyyntö

Kangasalan kaupunki ja Tampereen yliopiston RecCreate-hanke ovat pyytäneet ympäristöministeriöltä lausuntoa betonielementtien uudelleenkäytön reunaehdoista. Lausuntopyynnössä ympäristöministeriön kantaa pyydetään erityisesti seuraaviin kysymyksiin:

- Voiko uudelleenkäyttöä varten kokonaisina irrotettuja ja talteen otettuja rakennusosia, kuten Recreaten betonielementtejä, uudelleenkäyttää rakentamisessa ilman, että ne saavat jätetatuksen? Millä edellytyksin näin voidaan toimia?
- Mikäli kokonaisina irrotetut rakennusosat tulee aina tulkita jätteeksi, mitkä ovat tämän lainsäädännölliset perustelut?

Lausuntopyyntö liittyy meneillään olevaan hankkeeseen, jossa rakennusyhtiö Skanska Oyj:n omistama talo puretaan purkuyhtiön (Umacon Oy) toimesta ja siitä työmaalla irrotetut betonielementit kuljetetaan (Jaakko Pohjola Oy) elementtitehtaalle välivarastoon (Parma Oy). Välivarastossa elementit tarkistetaan ja niille tehdään tarvittaessa pienimuotoisia huoltotöitä. Elementit on tarkoitus käyttää myöhemmin yksilöitävissä rakennusyhtiön uudiskohteissa vuosien 2024-2025 aikana.

### 2. Ympäristöministeriön vastaus lausuntopyyntöön

#### 2.1 Yleistä

Ympäristöministeriön tehtävänä ei ole ratkaista yksittäisiä lainsoveltamistilanteita. Toimivaltaiset lupa- ja valvontaviranomaiset soveltavat ja tulkitsevat lakia omissa päätöksissään, ja päätöksiin voi hakea muutosta hallinto-oikeudelta siten kuin laissa säädetään. Ympäristöministeriön arviot eivät sido viranomaisten päätöksentekoa.

Seuraavassa ympäristöministeriön arvioita liittyen lausuntopyynnössä esitettyihin kysymyksiin.



## 2.2 Asiaan liittyvä lainsäädäntö

Jätelain (646/2011) 5 §:n mukaan jätteellä tarkoitetaan ainetta tai esinettä, jonka sen haltija on poistanut tai aikoo poistaa käytöstä taikka on velvollinen poistamaan käytöstä.<sup>1</sup>

Jätelain 6 §:n 1 momentin 20 kohdan mukaan *uudelleenkäytöllä* tarkoitetaan ”tuotteen tai sen osan käyttämistä uudelleen samaan tarkoitukseen kuin mihin se on alun perin suunniteltu”.<sup>2</sup> *Uudelleenkäytön valmistelulla* tarkoitetaan saman pykälän 21 kohdan mukaan ”jätteen tarkistamiseksi, puhdistamiseksi tai korjaamiseksi toteutettavaa toimintaa, jolla käytöstä poistettu tuote tai sen osa valmistellaan siten, että se voidaan käyttää uudelleen ilman muuta esikäsittelyä”.<sup>3</sup>

Jätelain 8 §:n mukaan kaikessa toiminnassa on noudatettava seuraavaa etusijajärjestystä: Ensisijaisesti on vähennettävä syntyvän jätteen määrää ja haitallisuutta. Jos jätettä kuitenkin syntyy, jätteen haltijan on ensisijaisesti valmistettava jäte uudelleenkäyttöä varten tai toissijaisesti kierrätettävä se. Jos kierrätys ei ole mahdollista, jätteen haltijan on hyödynnettävä jäte muulla tavoin, mukaan lukien hyödyntäminen energiana. Jos hyödyntäminen ei ole mahdollista, jäte on loppukäsiteltävä.

Jäteasetuksen (978/2021) 25 §:n mukaan rakennushankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava hankkeen suunnittelusta ja toteuttamisesta siten, että jätelain 8 §:n mukaisesti otetaan talteen ja käytetään uudelleen käyttökelpoiset rakennusosat ja -materiaalit ja että toiminnassa syntyy mahdollisimman vähän ja mahdollisimman haitatonta rakennus- ja purkujätettä.

Maankäyttö- ja rakentamislaisissa (132/1999) säädetään muun ohella rakennusten lujuudesta ja vakauudesta (117 a §), paloturvallisuudesta (117 b §), terveellisyydestä (117 c §) ja käyttöturvallisuudesta (117 d §). Rakentamislaki (751/2023) tulee voimaan 1.1.2025 ja se sisältää vastaavat rakentamisen laatua koskevat säännökset (31-34 §). Lain 121 §:n mukaan rakennuksen osaksi tarkoitetun rakennustuotteen on oltava turvallinen ja terveellinen sekä ominaisuuksiltaan sellainen, että rakennuskohde asianmukaisesti suunniteltuna ja rakennettuna täyttää tässä laissa säädetyt olennaiset tekniset vaatimukset tavanomaisella tavalla kunnossapidettynä taloudellisesti perustellun käyttöajan ajan. Rakennustuotteen valmistajan on huolehdittava rakennustuotteen suunnittelusta ja valmistuksesta ominaisuuksiltaan kestäväksi ja korjattavaksi sekä sel-laiseksi, että rakennuskohteesta purettuna sitä voidaan käyttää uudelleen rakentamisessa tai materiaalina hyödynnettävissä olevilta osiltaan. Rakennustuotteiden kelpoisuus voidaan osoittaa joko tuotteeseen kiinnitettävällä CE-merkillä tai kansallisella tuotehyväksynnällä.

---

<sup>1</sup> Jätelain määritelmä perustuu jätedirektiivin (2008/98/EU) 3 artiklan täysin vastaavaan määritelmään.

<sup>2</sup> Jätedirektiivin 3 artiklan 13 kohdan mukaan uudelleenkäytöllä tarkoitetaan ”tointa, jonka avulla tuotteet tai osat, jotka eivät ole jätettä, voidaan käyttää uudelleen samassa käyttötarkoituksessa, jota varten ne on suunniteltu”.

<sup>3</sup> Jätedirektiivin 3 artiklan 16 kohdan mukaan uudelleenkäyttö on ”tarkistamis-, puhdistamis- tai korjaamistarkoituksessa toteutettavia hyödyntämistoimia, joiden avulla tuotteet tai tuotteiden osat, joista on tullut jätettä, valmistellaan siten, että niitä voi käyttää uudelleen ilman mitään esikäsittelyä”.



### 2.3 Uudelleenkäyttö ja uudelleenkäytön valmistelu

Ympäristöministeriö toteaa, että jätelain 6 § 1 momentin 20 kohdassa tarkoitetun uudelleenkäytön kohteena oleva tuote tai sen osa ei missään vaiheessa ole jätettä. Sen sijaan jätelain 6 § 1 momentin 21 kohdassa tarkoitettua uudelleenkäytön valmistelua tehdään nimenomaisesti jätteen luokitellulle tuotteelle tai sen osalle. Jätteen uudelleenkäytön valmistelu on jätteen ammattimaista tai laitospaikkaista käsittelyä, joka on ympäristöluvanvaraista toimintaa, ellei luvanvaraisuudesta ole säädetty poikkeusta. Jätteitä saa kuljettaa vain jätehuoltorekisteriin merkitty jätteenkuljettaja. Rakennusjätteen kuljetuksen mukana on oltava siirtoasiakirja.

Uudelleenkäytössä on aina kyse tuotteen tai sen osan alkuperäisen käyttötarkoituksen toistamisesta. Lausuntopyynnön kuvauksen mukaan purkukohteissa irrotettuja betonielementtejä on tarkoitus käyttää rakennuselementteinä uudiskohteiden rakentamisessa. Näin ollen aiottu betonielementtien käyttötarkoitus vastaa niiden alkuperäistä käyttötarkoitusta.

### 2.4 Jätteen käsite

Jätelain 5 § mukaan aine tai esine luokitellaan jätteeksi, jos yksikin säännöksessä mainituista edellytyksistä täyttyy: haltija *poistaa* tai *aikoo poistaa* aineen tai esineen käytöstä tai jos tämä on *velvollinen poistamaan* aineen tai esineen käytöstä. Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisukäytäntö on ollut keskeisessä asemassa jätedirektiiviin sisältyvien määritelmien tulkinnan kehityksessä. Jätteen määritelmän osalta tuomioistuin on ratkaisukäytännössään korostanut muun ohella direktiivin tavoitteita ja tapauskohtaisten olosuhteiden merkitystä arvioitaessa, mikä on jätettä ja mikä ei.<sup>4</sup>

Lausuntopyynnön kuvauksen mukaan betonielementit irrotetaan purettavista rakennuksista etukäteen tehdyn irrotussuunnitelman mukaisesti. Tämä seikka yhdistettynä elementtien uudelleenkäyttötarkoitukseen uusissa rakennuskohteissa viittaa ympäristöministeriön käsityksen mukaan siihen, että elementtejä ei poisteta tai aiota poistaa käytöstä jätelain 5 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Tällöin elementtien luokittelun kannalta ratkaisevaa on, onko elementtien haltija velvollinen poistamaan ne käytöstä jätelain 5 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Jätteen määritelmässä tarkoitetun poistamisvelvollisuuden arviointi kytkeytyy etenkin jätelain ja jätedirektiivin pääasialliseen tarkoitukseen, eli terveyden ja ympäristönsuojeluun. Jos elementteihin tai niiden (uudelleen)käyttöön liittyy terveys- tai ympäristöriski, niiden haltijalla on katsottava olevan velvollisuus poistaa ne käytöstä. Ja vastaavasti jos riskiä ei ole, elementtien haltijalla ei ole velvollisuutta poistaa niitä käytöstä. Tästä näkökulmasta arviointi on kohdistettava erityisesti siihen, minkälaisia toimia elementeille tehdään tai pitäisi tehdä ennen kuin ne ovat valmiita suunniteltuun uudelleenkäyttöön, ja kuinka varmana uudelleenkäyttöä voidaan pitää.

---

<sup>4</sup> Esimerkiksi tuomioistuimen tuomiot asiassa C-241/12 ja C-242/12.



## 2.5 Elementeille ennen käyttöä tehtävien toimien laajuus ja laatu

Ympäristöministeriö toteaa, että myös jätelain 6 §:n 1 momentin 20 kohdassa tarkoitettu uudelleenkäyttö voi edellyttää toimia, joiden avulla tuote tai sen osa ohjataan uudelleenkäyttöön. Toisin sanoen se, että tuote tai tuotteen osa ei sellaisenaan ilman toimia ole suoraan käytettävissä uudelleen, ei välttämättä tarkoita sitä, että kyse on jätteestä. Varsinaisia uudelleenkäytön valmistelutoimia voi kuitenkin lain sanamuodon mukaan tehdä vain jätteelle, ja joskus nämä toimet ovat vain esimerkiksi aineen tai esineen kunnan tarkistamista tai puhdistamista. Ympäristöministeriön näkemyksen mukaan uudelleenkäyttöä edeltävien toimien laajuudella ja laadulla on kuitenkin merkitystä sen kannalta, katsotaanko toimien kohdistuvan tuotteeseen vai jätteeseen.

Lausuntopyynnössä olevan kuvauksen mukaan purkukohteesta irrotetuille betonielementeille tehdään normaalin teollisen käytännön mukaisia muuntamistoimia, joilla varmistetaan elementtien käyttökelpoisuus niiden alkuperäiseen käyttötarkoitukseen. Lausuntopyynnön mukaan toimet ovat samoja, joilla uudistuotannossa valmistettujen, tuotevirheitä sisältävien elementtien laatu varmistetaan: halkeamien tarkistaminen, pintojen siistiminen, kolhujen paikkaus, lyhentäminen ja tarvittaessa liittimien kiinnitys.

Ympäristöministeriön arvion mukaan lausuntopyynnössä kuvatut toimet liittyvät elementtien teknisen käyttökelpoisuuden varmistamiseen rakennustuotteina, ei niinkään siihen, että elementtien terveys- tai ympäristökelpoisuutta pyrittäisiin varmistamaan tai parantamaan. Tältä osin olennaista on, että esimerkiksi asbesti ja muut haitta-aineet poistetaan etukäteen tehdyn kartoituksen perusteella purettavasta rakennuksesta jo ennen elementtien irrotusta, ja irrotukseen valitaan vain haitta-aineettomia betonielementtejä.

Ympäristöministeriön näkemyksen mukaan uudelleenkäyttöön soveltuvien betonielementtien puhdistaminen ja irrottaminen etukäteen tehdyn suunnitelman mukaan yhdistettynä välivarastointipaikalla tehtävien toimien laatuun viittaavat siihen, että mainitut toimet eivät kohdistu jätteeseen, vaan tuotteeseen.

## 2.6 Elementtien jatkokäytön varmuus

Yksi keskeisiä eroja jätteen ja tuotteen välillä on (jatko)käytön varmuus tai jatkokäyttömarkkinan olemassaolo. Jätelain 5 a §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan aineen tai esineen sivutuotteeksi luokittelun edellytyksenä on, että sen ”jatkokäytöstä on varmuus”. Jätteeksi luokittelun päättymisen edellytys on vastaavan kriteerin osalta jätelain 5 b §:ssä kuvattu niin, että hyödyntämistoimen läpikäyneellä jätteellä on oltava ”markkinat tai kysyntää”.

Lausuntopyynnön tarkoittamassa tapauksessa ei ole kysymys sivutuotteeksi luokittelumisesta (JL 5 a §) tai jätteeksi luokittelun päättymisestä (JL 5 b §), vaan siitä, onko purettavasta rakennuksesta irrotetut ja suunnitellusti jatkokäyttöön ohjattavat betonielementit luokiteltava jätteeksi



vai ei (JL 5 §). Jatkokäytön todennäköisyys on kuitenkin yksi niistä kriteereistä, jonka perusteella arvioidaan, onko kyse jätteestä vai tuotteesta.

Lausuntopyynnön mukaan vielä ei ole tiedossa tiettyä kohdetta tai kohteita, joissa elementtejä tullaan varmuudella käyttämään. Elementit on kuitenkin tarkoitus toimittaa käytettäviksi uudiskohteissa vuosien 2024 ja 2025 aikana.

Ympäristöministeriön näkemyksen mukaan rakennusalalla vallitseva taantuma vähentää yleisesti rakennustuotteiden kysyntää ja samalla heikentää uudelleenkäytettävien tuotteiden todennäköisyyttä päätyä jatkokäyttöön lausuntopyynnössä ilmaistussa tavoiteaikataulussa, vuosien 2024 ja 2025 aikana. Toisaalta lausuntopyynnössä on tuotu ilmi seikkoja, jotka puoltavat vahvasti betonielementtien jatkokäyttömärkinän olemassaoloa. Vaikka käyttökohteita ei ole vielä yksilöity ja täyttävä varmuutta uudelleenkäytölle on mahdotonta osoittaa, elementtien suunnitelmallinen talteenotto ja uudelleenkäyttöön sijoitetut kustannukset yhdistettynä elementtien tavanomaiseen ja yleiseen käyttötarkoitukseen (rakentaminen), lisäävät merkittävästi todennäköisyyttä sille, että elementit tullaan käyttämään uusissa rakennuskohteissa lähivuosina.

Ympäristöministeriö toteaa, että lainsäädäntö ei sisällä ehdotonta aikarajaa sille, missä ajassa uudelleenkäytettävät tuotteet olisi käytettävä, etteivät ne muuttuisi jätteeksi. Pitkä varastointi voi heikentää betonielementtien kuntoa ja johtaa siihen, että ne muuttuvat jätteeksi. Toisaalta hyvät varastointiolosuhteet ja säännöllinen laadunvalvonta voivat pitää betonielementit vuosiakin hyväkuntoisina, jolloin ne täyttävät rakentamislainsäädännössä sekä uusille että uudelleenkäytettäville rakennustuotteille asetettavat vaatimukset. Tällöin myös todennäköisyys betonielementtien päätymiselle jatkokäyttöön säilyy suhdannetilanteesta riippumatta korkeana.

## 2.7 Yhteenvedoa

Ympäristöministeriön vastaus lausuntopyyntöön ei sido lupa- ja valvontasioissa ratkaisuja tekeviä viranomaisia, vaan ne soveltavat ja tulkitsevat lakia itsenäisesti.

Lausuntopyynnön sisältämä kysymys liittyy jätelain 6 §:ssä määriteltyjen uudelleenkäytön ja uudelleenkäytön valmistelun väliseen erotteluun ja samalla 5 §:n jätteen määritelmän tulkintaan. Jätelain 8 §:n etusijajärjestys ja sen nojalla säädetty jäteasetuksen 25 § eivät suoraan ole tässä yhteydessä sovellettavana. Niille voidaan ympäristöministeriön arvion mukaan kuitenkin antaa merkitystä tulkittaessa jätelain 5-6 §:ssä määriteltyjen jätelain keskeisten käsitteiden sisältöä.

Ympäristöministeriön mielestä useat seikat lausuntopyynnössä kuvatussa toimintakokonaisuudessa puoltavat sitä, että betonielementit ohjautuvat jätelain 6 §:n 1 momentin 20 kohdassa tarkoitettuun uudelleenkäyttöön, eikä niistä muodostu jätelain 5 §:ssä tarkoitettua jätettä. Näitä seikkoja ovat uudelleenkäyttöön ohjattavien betonielementtien suunnitelmallinen irrotus purukohteessa, mukaan lukien ennen elementtien irrottamista tapahtuva haitta-aineiden poisto, sekä välivarastointipaikalla tehtävät laaduntarkistustoimet. Betonielementtien uudelleenkäyttöä säännellään rakentamista koskevassa lainsäädännössä ja uudelleenkäytettäviä betonielementtejä koskevat samat laatuvaatimukset kuin vastaavia uusia rakennustuotteita.



Ympäristöministeriö huomauttaa kuitenkin, että lausuntopyynnössä kuvatut betonielementit voivat muuttua jätteeksi, jos niiden tekninen kelpoisuus uudisrakentamiseen heikkenee tai jos tulee ilmi muita seikkoja, jotka vähentävät elementtien aiotun jatkokäytön todennäköisyyttä. Tällöin ne on valmisteltava uudelleenkäyttöön tai toimitettava muuhun asianmukaiseen jätehuoltoon.

Ylijohtaja Veli-Matti Uski

Lainsäädäntöneuvos Jussi Kauppila

TIEDOKSI Ely-keskusten Y-vastuualueen valvontapäälliköt  
Aluehallintovirastot, kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset

**VN/34649/2023-YM-2**

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: