

Kokousmuistio

EU:n jätesäädöspaketin täytäntöönpanoa valmisteleva työryhmä

Kokous: Työryhmän 3. kokous

Aika: Keskiviikko 20.3.2019 klo 13-16

Paikka: Oikeusministeriö, Eteläesplanadi 10-12, kokoushuone Julkisuus (1. kerros)

Osallistujat:

Riitta Levinen, ympäristöministeriö	varapuheenjohtaja
Tarja-Riitta Blauberg, ympäristöministeriö	pysyvä asiantuntija
Riku Eksymä, Suomen Kiertovoima ry	jäsen
Mika Honkanen, työ- ja elinkeinoministeriö	jäsen
Kirsti Huovinen, maa- ja metsätalousministeriö	jäsen
Tuulia Innala, Suomen Kuntaliitto	jäsen
Kaija Järvinen, ympäristöministeriö	kutsuttu asiantuntija
Hanna Korhonen, sosiaali- ja terveysministeriö	varajäsen
Esa Kuitunen, Keski-Suomen ELY-keskus	jäsen
Katja Moliis, Ympäristöteollisuus ja -palvelut YTP ry	varajäsen
Päivi Määttä, Itä-Suomen aluehallintovirasto	varajäsen
Minna Ojanperä, MTK ry	jäsen
Marja Ola, Kaupan liitto	jäsen
Hanna Salmenperä, Suomen ympäristökeskus	pysyvä asiantuntija
J-P Salmi, Suomen Kuitukierrätys Oy (TYNK)	jäsen
Tiia Laine-Ylijoki-Laakso, ympäristöministeriö	kutsuttu asiantuntija
Pertti Sundqvist, Suomen luonnonsuojeluliitto	jäsen
Juha-Heikki Tanskanen, Rinki Oy	jäsen
Tiina Toivonen, Suomen Yrittäjät	jäsen
Anna Vainikainen, Elintarviketeollisuusliitto ry	jäsen
Teemu Virtanen, Pirkanmaan ELY-keskus	jäsen
Ella Särkkä, ympäristöministeriö	sihteeri
Eevaleena Häkkinen, ympäristöministeriö	sihteeri

Kokouksen avaus

Anna-Maija Pajukallion esteen vuoksi kokouksen puheenjohtajana toimi Riitta Levinen. Hän avasi kokouksen klo 13.05.

Puheenjohtaja totesi, että sihteeristö ei toimita työryhmältä saatuja kommentteja eteenpäin muulle työryhmälle. Työryhmän jäsenet voivat halutessaan toimittaa omat kommenttinsa muille työryhmän jäsenille.

Edellisen kokouksen muistion hyväksyminen

Korjattiin edellisen kokouksen muistion s. 3 otsikon ” Erilliskeräysvaatimukset (kiinteistökohtainen ja aluekeräys)” toisen kappaleen kirjoitusvirhe seuraavasti:

Erilliskeräysvaatimusten ~~Kiinteistökohtaisen aluekeräysverkon~~ laajentaminen myös muuhun kuin kuntavastuulliseen toimintaan sai myös tukea.

Hyväksyttiin edellisen kokouksen muistio.

Muistion s. 3 otsikon ”Yhdyskuntajätehuollon järjestämismuutokset ja kierrätystavoitteet” ensimmäisestä kappaleesta esitettyjen kommenttien perusteella päätettiin täsmentää tämän kokouksen muistiossa, että sihteeristön ehdotus tuottajayhteisöjen ja kunnan yhteistoimintavelvoitteesta ei saanut myönteistä vastaanottoa koko työryhmältä. Eriäviä näkemyksiä esitettiin myös siitä, kuinka yksityiskohtaisesti tällaisesta yhteistoiminnasta tulisi säätää laissa ja missä määrin se tulisi jättää toimijoiden itse ratkaistavaksi.

Lisäksi sovittiin, että jatkossa pöytäkirjoissa eritellään tarkemmin sihteeristön keskustelupäätelmät, jotta ne erottuvat selvästi työryhmän keskustelusta.

Jätelain määritelmät

Ella Särkkä esitteli jätelain määritelmiin tarvittavia muutoksia (liite: Asialistan kohta 3, muutosehdotuksia jätelain määritelmiin, 2. käsittely). Sihteeristö oli tehnyt ehdotettuihin määritelmiin ja perusteluihin joitakin muutoksia saatujen kommenttien pohjalta. Kokouksessa keskustelua käytiin yhdyskuntajätteen määritelmästä.

Sihteeristö ehdottaa edelleen, että yhdyskuntajätteen määritelmässä pitäydyttäisiin nykyisessä terminologiassa direktiivissä käytetyn ”kotitalous”-termin sijasta. Nykyinen määritelmä vastaisi jätedirektiivissä jo vakiintuneesti käytettyä terminologiaa eikä komissio ole puuttunut Suomen käyttämään terminologiaan. Särkkä totesi, että termin ”kotitalous” merkitys vaihtelee eri käyttöyhteyksissä, mikä voisi avata uusia tulkintaongelmia. Sihteeristö ehdotti kuitenkin, että määritelmän perusteluista voitaisiin poistaa teksti ”*Asumisen jäte kattaisi kotitalousjätteen ohella esim. asuntoloissa ja laitoksissa tapahtuvan asumisen seurauksena syntyvän jätteen. Tällainen jäte olisi joka tapauksessa yhdyskuntajätettä (hallinto- ja palvelutoiminta).*” Tämä ehdotus hyväksyttiin.

Sihteeristö totesi, että määritelmillä ei ratkaista jätehuollon vastuujakoa. Vaikka kotitalouksien pienremonteissa syntyvä rakennusjäte on määritelmällisesti rakennus- ja purkujätettä, se on tarkoitus säilyttää edelleen kunnan vastuulla kuten nykyisinkin. Vastuunjakokysymykset ratkaistaan erikseen niitä koskevilla pykälillä.

Puheenjohtaja totesi, että määritelmiin palataan vasta työryhmän mietinnön valmistelussa. Työryhmän jäsenet voivat kuitenkin halutessaan toimittaa määritelmiä koskevia lisäkommentteja.

Sivutuotteita ja jätteen luokittelun päättymistä (end-of-waste) koskeva sääntely

Kaija Järvinen esitteli sivutuotteen ja jätteen luokittelun päättymistä koskevia muutostarpeita (liite: Asialistan kohta 4, Sivutuotteet ja jätteen luokittelun päättymisen).

Eri viranomaisten roolista ja sovellettavasta menettelystä tapauskohtaisessa jätteeksi luokittelun päättymistä ja sivutuotteita koskevassa päätöksenteossa ei esille noussut yhtä yhteistä näkemystä.

Useissa puheenvuoroissa kannatettiin päätöksenteon keskittämistä yhdelle tai muutamalle valtion ympäristölupaviranomaisen toimipisteelle, koska lainsäädännön soveltaminen edellyttää erityisasiantuntemusta. Keskittäminen parantaisi toiminnanharjoittajien tasapuolista kohtelua ja lisäisi oikeusvarmuutta. Ehdotettiin myös, että päätöksentekoa voitaisiin hajauttaa valtion eri viranomaisille (esimerkiksi Tukes tai Ruokavirasto) sen mukaan, mikä tuotelainsäädäntö materiaalia voisi koskea. Ympäristölupaviranomaisten on vaikeaa ottaa kantaa materiaalin tuoteturvallisuuteen ja muihin tuoteominaisuuksiin. Eräissä puheenvuoroissa puolestaan todettiin, että päätöksenteon keskittäminen valtion lupaviranomaiselle voisi viivästyttää ympäristölupien käsittelyä kunnissa, jos prosessissa joudutaan odottamaan toisen viranomaisen päätöstä materiaalin luokittelusta.

YSL 96 §:n mukaisen ympäristöluvan muuttamista koskevan kevennetyn prosessin sijasta joissakin puheenvuoroissa esitettiin lainsäädäntöön lisättäväksi esimerkiksi saman tyyppinen ilmoitus- tai rekisteröintimenettely kuin ympäristönsuojelulaissa on nykyisin koetoimintaan tai pilaantuneiden maiden puhdistamiseen. Toisaalta tuotiin esille, että ympäristönsuojelulakia on muutettu viime vuosina useita kertoja. Siksi toivottiin, ettei lakiin tulisi uusia menettelyjä, vaan hyödynnettäisiin jo olemassa olevia päätöksentekomenettelyjä (kuten YSL 96 §) ja säädettäisiin velvoite kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle pyytää hakemuksen käsittelyn yhteydessä lausunto valtion valvontaviranomaiselta. Lisäksi ympäristölupaviranomaisille tulisi antaa riittävä ohjeistus päätöksenteosta.

Puheenvuoroissa pidettiin tärkeänä, että tehdyt sivutuote- ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevat päätökset koottaisiin yhteen rekisteriin. Nykyisin tietoja tehdyistä päätöksistä on vaikeaa saada, mikä heikentää yhdenmukaisen linjan kehittymistä eri viranomaisten päätöksenteossa. Tiedon puutteen vuoksi on myös vaikeaa arvioida millainen hallinnollisen taakan muutos tehtävien mahdollisesta siirrosta viranomaiselta toiselle voisi aiheutua.

Puheenjohtaja totesi, että käydyn keskustelun perusteella ei ole vielä tässä vaiheessa nähtävissä yhtä selvää toteutusvaihtoehtoa. Ratkaisuvaihtoehtoja on arvioitava toiminnanharjoittajien tasapuolisen kohtelun, hallinnon sujuvuuden ja oikeusvarmuuden näkökulmista. Asian monimutkaisuuden vuoksi käsittely jatkuu alkuperäisestä toimintasuunnitelmasta poiketen vasta 16.4. kokouksessa. Työryhmän kommentit pyydetään toimittamaan sihteeristölle viimeistään 27.3.2019.

Tuottajavastuun vähimmäisvaatimukset

Tarja-Riitta Blauberg ja Ella Särkkä esittelivät jätedirektiivissä asetettujen tuottajavastuun vähimmäisvaatimusten aiheuttamia lainsäädännön muutostarpeita (liite: Asialistan kohta 5, Tuottajavastuun vähimmäisvaatimukset).

Uudelleenkäytön edistäminen, tuottajien tiedotusvelvollisuus jätteen synnyn ehkäisystä ja uudelleenkäytöstä sekä mukautetut rahoitusosuudet

Keskustelussa todettiin, että uudelleenkäytön edistämisessä on huomioitava vastuukysymykset ja mietittävä huolellisesti, miten toiminta järjestetään. Lainsäädännössä tulisi selkeästi määritellä, mitä vaatimuksia uudelleenkäyttö- ja korjausverkostotoimijoille asetetaan. Tulisi määritellä mm. toimintaan tarvittavat luvat ja pätevyudet, ja ratkaista omistusoikeuteen liittyvät kysymykset, kuten millaisia

sopimuksia edellytetään. Uudelleenkäyttö- ja korjausverkostot tulisi rekisteröidä, jotta tuottajayhteisöt voivat tarkistaa toimijan toimintaedellytykset. Pidettiin tärkeänä, että lainsäädännöllä ei saa tukea harmaata taloutta ja mahdollistaa rikollista toimintaa. Lisäksi tulee huomioida, ettei uudelleenkäyttövelvoite sovellu kaikille materiaaleille (esimerkiksi maitopurkkeja ei käytännössä voida käyttää uudelleen).

Toisaalta keskustelussa myös muistutettiin, että uudelleenkäytön ja kierrätyksen edistäminen oli yksi keskeisiä syitä jätedirektiivin muuttamiselle. Lainsäädäntöä tulisi kehittää niin, että se palkitsee taloudellisesti jätteen synnyn ehkäisystä ja uudelleenkäytöstä.

Keskustelussa huomautettiin, että uudelleenkäyttö- ja korjausverkostojen pääsyä jätteeseen helpottavat velvoitteet koskevat myös muita toimijoita kuin tuottajia ja tuottajayhteisöjä. Velvoitteet voisivat koskea myös mm. jätelaitoksia. Kuntien jätelaitokset ovat jo kehittäneet yhteistyötä muiden kuin tuottajien kanssa (esim. HSY pääkaupunkiseudun kierrätyskeskusten kanssa) uudelleenkäytön edistämiseksi.

Ehdotusta mukautetuista maksuista pidettiin hankalana, koska maksuissa olisi huomioitava kustannukset, joiden suuruutta ei vielä tunneta. Mukautettujen maksujen soveltaminen voisi asettaa toimijat kilpailullisesti eriarvoiseen asemaan. Todettiin, että rahoitusosuudet ovat nykyisin mahdollisimman pitkälle kustannuksia vastaavia.

Sihteeristö totesi, että toiminnalle on määriteltävä selkeät toimintatavat. Sähkö- ja elektroniikkaromulle on jo olemassa vastaava uudelleenkäytön edistämistä koskeva velvoite ja järjestelmä. Sähkö- ja elektroniikkalaitteiden tuottajayhteisöjen kokemuksista käytännön järjestelyistä voitaisiin koota kokemuksia ja tuoda ne työryhmälle tiedoksi kuulla työryhmässä.

Tuottajien tasapuolinen kohtelu ja omavalvonta

Keskustelussa tuotiin esille, että suurin epätasa-arvo vallitsee nykyisin tuottajayhteisöön liittyneiden ja liittymättömien toimijoiden välillä. Epätasa-arvon poistamiseksi esitettiin, että tuottajayhteisöjen tulisi jatkossa vastata vain tuottajayhteisöön liittyneiden tuottajien itse markkinoille saattamien pakkausten kierrätyksestä. Toisena epätasa-arvoa aiheuttavana tekijänä mainittiin tuottajayhteisöille asetettu vakavaraisuusvaatimus, jota ei ole yksittäisellä tuottajalla. Tuottajia ja tuottajayhteisöjä tulisi kohdella tältäkin osin tasapuolisesti.

Keskustelussa suhtauduttiin osin varauksella sihteeristön ehdotukseen, että tuottajayhteisöt voisivat määritellä itse, milloin toiminta katsotaan vähäiseksi. Tasapuolisen kohtelun varmistamiseksi toivottiin, että vähäisen toiminnan määritelmä annettaisiin lainsäädännössä. Yhdessä kommentissa katsottiin, että toiminnan liikevaihtoraja on ainoa rajaus, jota voidaan käytännössä valvoa.

Toisaalta tuotiin esiin, että mikäli pakkauksille nykyisin asetettu 1 miljoonan liikevaihtorajaus poistetaan, on tilalle tultava jokin muu keino, jolla pienten toimijoiden ja tuottajayhteisöjen hallinnollista taakkaa on mahdollista keventää.

Sihteeristö totesi pienen tuottajan määritelmää koskevan ehdotuksen taustasta, että direktiivi edellyttää, ettei pieniä määriä tuottaville aiheuteta kohtuutonta sääntelytaakkaa. Pienen tuottajan määrittely lain tasolla on vaikeaa, koska kokoraja voi vaihdella eri tuoteryhmien ja saman tuottajavastuujätteen eri jätevirtojen välillä. Määrittelyn perusteita on kuitenkin avattava lain perusteluissa sekä ohjeistuksessa. Tuottajayhteisöt eivät voisi sulkea pieniä tuottajia tuottajavastuun ulkopuolelle, mutta pitäisi olla

mahdollista määritellä menettelyt, joilla maksut ja raportointivelvoitteet olisivat kevyempiä pienille tuottajille. Mm. Ruotsissa on jo nykyisin käytössä järjestelmä, jossa tuottajayhteisöt päättävät kevennetyistä maksuista, eikä niistä säädetä laissa.

Etäkaupan huomioon ottaminen

Puheenvuoroissa pidettiin kilpailun tasapuolisuuden vuoksi yleisesti tärkeänä, että etäkauppaa kohdeltaisiin samoilla säännöillä kuin muitakin toimijoita, vaikka se olisikin hankalaa valvoa. Osa myös tuki esittelydioissa ehdotettua laajennettua vaihtoehtoa 2, jossa ulkomaiset etämyyjät (sekä mahdollisesti myös myyntialustat) säädettäisiin tuottajavastuullisiksi.

Valvontaa pidettiin ongelmallisena, jos asiasta ei ole EU-tason sääntelyä. Unionin laajuudessa järjestelmässä etäkaupan valvontaan voidaan pyytää muilta EU-mailta virka-apua. Tuottajavastuuraportoinnin ja valvonnan kannalta nähtiin ongelmallisena, jos valtuutettu edustaja nimetään sellaiselle tuotteelle, jolle on jo Suomessa olemassa maahantuoja.

Tietojen julkaiseminen ja säännöllinen vuoropuhelu

Puheenvuoroissa kannatettiin toimijoiden välisen vuoropuhelun lisäämistä. Lisäksi korostettiin, että tuottajien ja tuottajayhteisöjen ei voida edellyttää julkistavan tai raportoivan tietoja yksittäisen yrityksen markkinaosuuksista tai muuta liikesalaisuuden piiriin kuuluvaa tietoa.

Mahdolliset muut asiat

Puheenjohtaja pyysi lähettämään kommentit käsiteltyihin aiheisiin sihteeristölle viimeistään keskiviikkona 27.3.2019.

Seuraavan kokouksen ajankohta

Seuraava kokous pidetään keskiviikkona 3.4.2019 klo 13-16 sisäministeriössä, os. Kirkkokatu 12, kokoushuoneessa 242 Aleksanteri.

Kokouksen päättäminen

Puheenjohtaja päätti kokouksen klo 16.05.