

Asia: VN/538/2019

## **Luonnos hallituksen esitykseksi jätelain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta**

### **Yleiset säännökset (Luku 1)**

**Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne jätelain muutosehdotuksen luvusta 1 ja sen perusteluista**

-

### **Yleiset velvollisuudet ja periaatteet (Luku 2)**

**Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne jätelain muutosehdotuksen luvusta 2 ja sen perusteluista**

-

### **Kunnan vastuulla oleva jätehuolto (luku 5)**

**Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne jätelain muutosehdotuksen luvusta 5 ja sen perusteluista**

-

### **Tuottajavastuu ja juomapakkaukset (Luvut 6 ja 7)**

**Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne jätelain muutosehdotuksen luvusta 6 ja 7 sekä niiden perusteluista**

-

### **Muut jätelain pykälät**

**Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne jätelain muutosehdotuksen muista luvuista ja niiden perusteluista**

-

**Muiden lakien muutettavat pykälät (ympäristönsuojelulaki, kemikaalilaki, rikoslaki ja laki rikesakkorikkomuksista)**

**Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne ympäristönsuojelulakiin, kemikaalilakiin, rikoslakiin ja ehdotetuista pykälämuutoksista ja niiden perusteluista**

-

## Asetusyhteenvedo

**Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne jätealan asetuksiin ehdotettavien muutosten keskeisestä sisällöstä**

-

## Vaikutusten arviointi

**Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne perustelujen luvuista 4.2-5.**

-

## Muuta

**Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne perusteluiden muista osista ja muista mahdollisista asioista**

Johdanto

EU:n jätesäädöspaketin keskeisinä tavoitteina on vahvistaa kiertotaloutta, vähentää jätteen määrää ja lisätä uudelleenkäyttöä ja kierrätystä.

Ympäristöministeriö asetti keväällä 2019 työryhmän valmistelemaan ehdotuksen tarvittavien lainsäädäntömuutosten keskeisistä linjauksista. Työryhmän mietintö annettiin syksyllä 2019, mietintö ei ollut yksimielinen. EK jätti asiasta silloin täydentävän lausuman.

Ympäristöministeriö valmisteli ehdotuksen pohjalta luonnoksen hallituksen esitykseksi tarvittavista lakimuutoksista sekä ehdotukset asetustason muutoksista. Ympäristöministeriön laatima luonnos hallituksen esitykseksi jätelain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta lähetettiin lausunnoille 28.4.2020.

Tehokkaasti toimivat markkinat ovat avainasemassa, jotta yritykset saadaan mukaan kehittämään kiertotalouden edellyttämiä innovaatioita. Keskeisenä edellytyksenä on raaka-aineiden, tuotteiden ja palvelujen sujuva toiminta arvoketjuissa yli toimialarajojen. Ympäristöministeriön laatima luonnos hallituksen esitykseksi jätelain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta sisältää ehdotuksia, jotka eivät täytä edellä mainittuja kriteerejä.

Kiertotalouden edistäminen edellyttää toimivia markkinoita ja yritysten luomia innovaatioita

EK:n näkemyksen mukaan kiertotaloutta edistetään parhaiten luomalla yrityksille edellytykset edistää näitä tavoitteita markkinaehtoisesti. Jätteiden kierrätyksen kustannustehokkuus sekä markkinaehtoinen toteuttaminen ovat edelleen keskeisiä tavoitteita paketin toimeenpanossa. Näkemyksemme mukaan lainsäädännön ja muun sääntelyn on tuettava kilpailua ja markkinoiden avaamista. Olennaista on, että sääntely kohtelee yksityistä ja julkista elinkeinotoimintaa neutraalisti, eikä sääntelyllä vaaranneta tehokasta kilpailua markkinoilla.

Kilpailuneutraliteetin turvaamisen osalta EK toteaa, että esitysluonnoksessa ei ole arvioitu ehdotettujen muutosten kokonaisvaikutuksia jätealalla toimivien kuntayhtiöiden liikevaihtoon. EK:n näkemyksen mukaan ehdotetut muutokset todennäköisesti kasvattavat kuntayhtiöiden liikevaihtoa, mikä heikentää yksityisten ja julkisten toimijoiden välistä kilpailuneutraliteettia. EK pitää tärkeänä sitä, että muutosesitysten taloudellisia vaikutuksia yksityisille ja julkisille toimijoille selvitetään nyt lausunnolla olevaa esitystä tarkemmin.

Olennaisena osana kilpailuneutraliteetin turvaamisessa on ns. sidosyksikkösääntelyn vaikutusarviointi. Sidosyksiköllä tarkoitetaan julkisten yksiköiden hallitsemaa toimijaa, jolta sen omistajat voivat ostaa tavaroita tai palveluita kilpailuttamatta. Samanaikaisesti ao. sidosyksikkö voi myydä tuottamiaan tavaroita tai palveluita tietyissä määrin muillekin kuin omistajilleen. Jätealalla on voimassa muita toimialoja korkeampi sidosyksikköraja, joka mahdollistaa julkisomisteisten sidosyksiköiden toiminnan kilpailuilla markkinoilla muita toimialoja suuremmissa määrin.

EK suhtautuu lähtökohtaisesti varauksella sidosyksiköihin ja niiden toimintaan kilpailuilla markkinoilla. Sidosyksikkösääntelyn hyödyntäminen kilpailutusvelvoitteen välttämiseksi ja yksityisten yritysten kanssa kilpailemiseksi ei voi olla julkisten yksiköiden (esim. kuntien) tehtävä. Markkinoiden toimivuuden ja tehokkaan kilpailun toimintaedellytysten turvaamiseksi ehdotettavan uuden sääntelyn osalta onkin syytä arvioida tarkemmin esitettyjen sääntelymallien hankintalain mukaisuus. Erityisesti on pohdittava sidosyksikköjen toiminnan rajaamista vain perustellusti lakisääteisiin tehtäviin. Kuten edellä on todettu, uudistuvan sääntelyn tulee tukea kilpailua ja markkinoiden avaamista. Elinkeinoelämän ja erityisesti yksityisten yritysten toimintaedellytysten edistäminen on uhkaavassa taloudellisessa laskusuhdanteessa erityisen tärkeää koko yhteiskunnalle.

### Yritysvaikutukset, kilpailu ja innovaatiot

Esityksen perusteluissa yritysvaikutusten osalta (4.2.5.) todetaan, että esitetyillä muutoksilla ”voidaan olettaa olevan sääntely-ympäristön selkeyttä ja ennakoitavuutta parantava vaikutus”, vaikka tosi asiassa muutosten kilpailu - ja innovaatiovaikutuksia ei voida luotettavasti arvioida tässä vaiheessa. Perusteluissa todetaan, että nämä vaikutukset jäävät pitkälti sen varaan, aikovatko kunnat kilpailutusten ja kokeilujen kautta edistää näitä tavoitteita. Koska tavoitteilla pyritään keskeisesti kierrätykselle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen, tulisi järjestelmän kustannustehokkuuden, markkinaehtoisuuden ja innovaatiovaikutusten toteutumista seurata järjestelmällisesti määräajoin toteutettavien tarkistuspisteiden kautta. Paketin osalta tulee varautua muutoksiin, mikäli näin ei käy. Sääntely-ympäristön ennakoitavuus tarkoittaa ennen kaikkea selkeiden ja tulevaisuuteen asetettavien tavoitteiden asettamista, ei järjestelmän itsensä lukitsemista staattisesti tavalla, joka ei huomioi teknologista ja taloudellista muutosta, joka kiertotalouden kautta on syntyvässä. Kiertotalouden liiketoiminta, ratkaisut ja innovaatiot ovat voimakkaasti kehittyvässä vaiheessa, ja lainsäädännön tulisi mahdollistaa ja tukea tätä toimivien markkinoiden kautta syntyvää muutosta.

Esimerkkinä edellä mainitusta dynamiikasta toimii pakkausten kierrätyksen seuranta ja raportointi. Lakivalmistelussa on käytetty muovin osalta vuoden 2016 ja 2017 tilastotietoja. Vuoden 2018 tilastotietojen ja vuoden 2019 tietojen valossa yritysten muovipakkausten keräys kasvoi vuonna 2019 kolmanneksella ja kotitalouksien noin 80 prosentilla. Kokonaiskierrätysaste nousi vuonna 2019 40 prosenttiin ja on siten tavoiteltavissa vuodelle 2025 asetettu 50 %:n tavoite huomioon ottaen.

Koska merkittävät lainsäädäntömuutokset pohjataan kierrätysasteisiin, on hallituksen esitystä syytä täydentää vuotta 2019 koskevien tietojen osalta. Vuoden 2016 lukujen käyttöä voidaan pitää harhaanjohtavana ja niitä tulisi vähintään täydentää 2017–19 käytössä olevilla luvuilla.

Elinkeinoelämä kiinnittää huomiota siihen, että biojätteen erilliskeräys on ratkaisevassa roolissa tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Kuitenkin sitovia, materiaali- ja vastuutahokohtaisia tavoitteita on asetettu vain tuottajavastuullisille tahoille. Biojätettä koskeva kierrätystavoite puuttuu kokonaan, vaikka se on kokonaisuuden kannalta keskeinen.

Esityksen yleinen kustannustehokkuus määräytyy erilliskeräysvelvoitteiden kautta. Lainvalmistelun osana ei ole arvioitu, kuinka hyvin kierrätystavoitteet saavutettaisiin aloittamalla erilliskeräys aluksi vain isoista taajamista.

Sivutuotteet ja jätteeksi luokittelun päätyminen

Sivutuote- ja end of waste-päätökset ovat kiertotalouden edistämisen kannalta merkittävä työkalu. Sivutuote- ja end of waste-luokittelun sujuvoittaminen edistäisi myös hallitusohjelman kiertotaloutta koskevaa kirjausta kiertotalouden esteiden ja pullonkaulojen purkamisesta.

Jätedirektiivin mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteitä varmistaakseen, että tuotantoprosessin sivuvirtana syntyvä aine tai esine on sivutuotetta eikä jätettä tai että hyödyntämisprosessin läpikäynyt jäte voidaan katsoa lakanneen olemasta jätettä, jos asianomaisessa artiklassa säädetyt edellytykset täyttyvät. Jätelakiin ei kuitenkaan ehdoteta hallituksen esityksessä sellaisia muutoksia, joilla voitaisiin katsoa Suomen ryhtyneen varsinaisten toimenpiteiden toteuttamiseen. Kansallisia materiaalikohtaisia säädöksiä jätteeksi luokittelun päättymisestä ei ole vielä annettu ja valmisteluprosessi on ollut hidas. Lakimuutoksella ei myöskään nopeuteta tai sujuvoiteta jätteeksi luokittelun päättymisen tapauskohtaista päätöksentekoa. Lakiesityksen perusteella näyttää siltä, että asiassa ollaan menossa jopa nykyistä käytäntöä tiukempaan suuntaan.

Ehdotamme, että ministeriö käynnistää sujuvamman ja tarkoitukseen sopivan päätöstekomenettelyn valmistelun. Toimivalta päätöksenteossa on keskitettävä mahdollisuuksien mukaan yhdelle viranomaistaholle. Ennen uuden menettelyn voimaantuloa sovelletaan nykyistä käytäntöä, jossa ympäristölupaa ei tarvitse edellyttää muutettavan pelkästään aineiden tai esineiden jäteluonteen päättymisen tai jätteen sivutuotteistamisen vuoksi. Jätteen sivutuotteistamisen tai jäteluonteen päättymisen toteamiseksi toiminnanharjoittajalla on mahdollisuus pyytää valvovalta viranomaiselta lausuntoa tekemästään arviosta. Muuttunut jäteluonne huomioidaan lupapäätöksessä sitten, kun ympäristölupaa muutetaan seuraavan kerran jostain muusta syystä.

Myös harmonisoidun sivutuote- ja EoW-statuksen saavuttaminen helpottaisi merkittävästi materiaalien hyödyntämistä, sillä kiertotalouden materiaalivirrat liikkuvat lisääntyvässä määrin maan rajojen yli. Lähtömaassa EoW-luokittelun saanut tuote-erä voi olla toiseen maahan saapuessaan jätettä. Toivomme, että kansalliset viranomaiset tekisivät asiassa laajaa yhteistyötä eri maiden viranomaisten kanssa ja että Suomi esittäisi yhteisten kriteerien ja päätösten käyttöönottoa. Esitämme myös käytäntöä, jossa jäsenmaiden viranomaiset voisivat tehdä kahdenvälisiä sopimuksia nimettyjen EoW-virtojen vastavuoroisesta hyväksymisestä. Tämä menettely olisi nopeampi kuin mahdollisen EU-tasoisesta kyseistä EoW-jaetta koskevan sääntelyn aikaansaaminen.

## Raportointivelvoitteet

Lakiesitys sisältää useita uusia kirjanpito-, seuranta- ja raportointivelvoitteita toiminnanharjoittajille. Osa velvoitteista tulee täsmentymään vasta kun niistä annetaan varsinainen asetus. Toimintaympäristön selkeyden ja tasapuolisuuden vuoksi velvoitteiden tulisi seurata suoraan direktiivistä tavalla, joka aiheuttaa mahdollisimman vähän lisäkustannuksia toiminnanharjoittajille, antaa toiminnanharjoittajille mahdollisuuden sopeuttaa omat järjestelmänsä muutoksiin, maksimoi sähköisten rajapintojen käytön ja hallinnollisen taakan minimoimisen sekä välttää toiminnanharjoittajiin kohdistuvat päällekkäiset vaatimukset.

Nykyisin ympäristöluvanvaraiset sekä rekisteröinti- ja ilmoitusvelvolliset laitokset raportoivat toiminnan tuotanto-, käyttö- ja päästötietoja, mukaan lukien jätetiedot, YLVA-tietojärjestelmään. Erityisesti jätetietojen raportointi on erityisen työlästä. Näin myös laitoksissa, joissa jätteen käsittely tai hyödyntäminen ei ole pääasiallinen toiminta. Kaikki tiedot YLVA:aan on syötettävä manuaalisesti. Oman toiminnan jätetietojen lisäksi edellytetään raportoimaan jätteiden käsittelytiedot myös silloin, kuin jäte toimitetaan muualle toisen toiminnanharjoittajan käsiteltäväksi. Jätetietojen tuottamisvaatimuksissa on kiinnitettävä huomioita siihen, että kunkin toiminnanharjoittajan velvoitteet ovat selkeät sekä jätteen keräys- ja käsittelyketjussa tietojen siirtyminen toiminnanharjoittajalta toiselle muodostuu systemaattisesti.

Muita huomioita

Elintarvikejätteen vähentäminen

Kauppa lahjoittaa Suomessa laajasti ja vapaaehtoisesti käyttämättä jääneitä elintarvikkeita hyväntekeväisyyteen. Kaupan alalla tehdään jatkuvasti työtä ruokahävikin edelleen vähentämiseksi niin yrityksissä kuin toimialatasollakin vapaaehtoisuuteen perustuen. Mymättä jääneitä elintarvikkeita annetaan Suomen kaupoista joka viikko useille sadoille ruoka-avun yhteistyökumppaneille.

Jätedirektiivin 9 artiklan 1 kohdan g-alakohta elintarvikejätteen syntymisen ehkäisemisestä tai h-alakohta elintarvikkeiden uudelleenjakelusta ihmisten ravinnoksi ei edellytä pakottavaa lainsäädäntöä asiassa. Jätelakityöryhmän muistion asiaa koskeva kirjaus ja jätedirektiivin vaatimukset on toteutettavissa kirjaamalla lakiin yleinen elintarvikehävikin pienentämistä koskeva velvoite ja tarvittaessa mainitsemalla sitä toteuttavana vapaaehtoisena toimenä elintarvikkeiden lahjoittaminen esimerkiksi hyväntekeväisyysjärjestöille.

Tuottajavastuun laajentaminen kansainväliseen etäkauppaan

Tuottajavastuuelvoitteen laajentaminen kansainväliseen etäkauppaan on merkittävä parannus aiempaan verrattuna. Tällä hetkellä EU:n ulkopuoliset verkkokaupat ja -alustat eivät vastaa myymiensä tuotteiden ja näiden pakkausten tuottajavastuusta ja sen toteuttamisen kustannuksista, mikä heikentää Suomessa toimivien yritysten kilpailuasetelmaa entisestään.

EK esittää huolen, ettei esitysluonnokseen ole sisällytetty kansainvälisille verkkoalustoille toissijaista tuottajavastuuelvoitetta, mikäli alustoilla toimivat yritykset eivät noudata tuottajavastuuelvoitettaan Suomeen. Globaalisti toimivat verkkoalustat ovat kooltaan niin suuria yrityksiä, että niillä on resursseja edellyttää niiden alustoilla toimivia yrityksiä noudattamaan paikallista ympäristölainsäädäntöä, jos sitä tavaran kohdemaassa edellytetään. Tämä puute heikentää merkittävästi Suomessa toimivien yritysten kilpailukykyä. Lisäksi se heikentää ehdotuksessa etäkaupalle annettua velvoitetta osallistua tuottajavastuun kustannuksiin, koska tuottajavastuuta valvovalla viranomaiselle asetetaan erittäin haasteellinen valvontatehtävä. Kansainvälisten verkkoalustojen tulee varmistaa, että niiden kautta etäkauppaa käyvät yritykset ovat hoitaneet kohdemaan tuottajavastuuelvoitteet.

Ehdotamme seuraavaa lisäystä:



## JL 48 § Tuottajavastuun piiriin kuuluvat tuotteet ja tuottajat

Tuottajavastuu koskee [myyntitavasta riippumatta] seuraavia tuotteita ja niitä ammattimaisesti markkinoille saattavia tai etämyynnin kautta suoraan käyttäjille myyviä tuottajia:

Verkkoalustalla on velvollisuus valvoa, että verkkoalustaa käyttävät yritykset vastaavat tuottajavastuuvollisuudestaan. Mikäli toiseen valtioon sijoittautunutta etämyyjää ei saada selville tai täyttämään tuottajavastuuvollisuuttaan, on sen verkkoalustan, jonka kautta mainittu etämyyjä myy tuotteitaan, vastattava tuottajavastuuvollisuudesta tämän puolesta.

Helsingissä 2.6.2020

Jouni Hakala

Johtaja

Elinkeinoelämän keskusliitto

Hakala Jouni  
Elinkeinoelämän keskusliitto EK

Kahra Matti  
Elinkeinoelämän keskusliitto EK