

EU:n jätesäädöspaketin täytäntöönpano

Työryhmän mietintö

16.9.2019

Ympäristöministeriölle

Ympäristöministeriö asetti 13.2.2019 työryhmän selvittämään toimenpiteitä, joilla pantaisiin täytäntöön kesällä 2018 annetussa EU:n jätesäädöspaketissa tehdyt muutokset jätealan direktiiveihin. Työryhmän tehtävänä oli:

- ehdottaa tarvittavat ohjauskeinot, joiden avulla voidaan parhaiten saavuttaa direktiivimuutoksissa asetetut uudet yhdyskuntajätteiden ja pakkausjätteiden kierrätystavoitteet;
- ehdottaa jätteiden synnyn ehkäisyä ja uudelleenkäytön edistämiseksi tarvittavia toimia;
- ehdottaa keinoja, joilla toteutetaan direktiivimuutoksessa säädetyt tuottajavastuun vähimmäisvaatimukset;
- arvioida jätteeksi luokittelun päättymistä ja sivutuotteita koskevia lainsäädäntötoimia, joilla voidaan selkeyttää hyvälaatuisten jäteperäisten materiaalien ja sivutuotteiden käyttöön liittyviä hallinnollisia menettelyjä;
- arvioida keskeiset jätekirjanpitoa ja -raportointia koskevat lainsäädäntötoimet, joita tarvitaan kierrätystavoitteiden toteutumista koskevien EU-raportointivelvoitteiden täyttämiseksi;
- ehdottaa tarvittavia lainsäädäntömuutoksia vaarallisten jätteiden ja muiden jätteiden jäljitettävyyden parantamiseksi; ja
- arvioida mahdollisuuksien mukaan muita kuin EU:n jätesäädöspaketista johtuvia keskeisiä jätelainsäädännön muutostarpeita.

Työryhmän tuli työssään ottaa erityisesti huomioon valtioneuvoston ja ympäristöministeriön rahoituksella jo toteutetut tutkimus- ja kokeiluhankkeet, joissa on selvitetty tarvittavia ohjauskeinoja, Euroopan komission varhaisvaroitusraportin suositukset Suomelle sekä komissiossa valmisteilla olevat jätedirektiivien säännöksiä täydentävät säädökset ja direktiivien toimeenpanoa tukevat ohjeet.

Työryhmän tuli toimeksiantonsa mukaan saattaa työnsä päätökseen 30.6.2019 mennessä. Ympäristöministeriö jatkoi työryhmän määräaikaan 15.9.2019 saakka.

Työryhmään ovat kuuluneet:

Puheenjohtajana ympäristöneuvos Anna-Maija Pajukallio ympäristöministeriöstä ja varapuheenjohtajana ympäristöneuvos Riitta Leinen ympäristöministeriöstä sekä jäsenenä erityisasiantuntija Kirsti Huovinen maa- ja metsätalousministeriöstä, lääkintöneuvos Mikko Paunio sosiaali- ja terveysministeriöstä (varajäsen neuvotteleva virkamies Hanna Korhonen), neuvotteleva virkamies Mika Honkanen työ- ja elinkeinoministeriöstä (varajäsen hallitusneuvos Elise Pekkala), ympäristöneuvos Päivi Vilenius Etelä-Suomen aluehallintovirastosta (varajäsen ylitarkastaja Päivi Määttä, Itä-Suomen aluehallintovirasto), ympäristöasiantuntija Esa Kuitunen Keski-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta (varajäsen ylitarkastaja Tarja Anttila, Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus), johtava tuottajavastuuvälvoja Teemu Virtanen Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta (varajäsen ylitarkastaja Johanna Alakerttula 4.7.2019 asti, ylitarkastaja Tuomo Aunola 5.7.2019 lähtien), Elinkeinoelämän keskusliiton edustajana toimialapäällikkö Anna Vainikainen Elintarviketeollisuusliitto ry:stä (varajäsen johtaja Heli Tammivuori), johtava asiantuntija Marja Ola Kaupan liitto ry:stä (varajäsen asiantuntija Ilkka Nieminen), pääsihteeri Juha Beurling-Pomoell (4.4.2019 asti) ja edunvalvonta-asiantuntija Tiina Vyyryläinen (5.4.2019 lähtien) Kuluttajaliitto ry:stä (varajäsen kuluttajaekonomisti Paula Pessi 4.4.2019 asti, pääsihteeri Juha Beurling-Pomoell 5.4.2019 lähtien), lakimies Minna Ojanperä Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK:sta (varajäsen lakimies Leena Kristeri), toimitusjohtaja Riku Eksymä Suomen Kiertovoima ry:stä (varajäsen kehityspäällikkö Timo Hämäläinen), erityisasiantuntija Tuulia Innala Suomen Kuntaliitosta (varajäsen lakimies Marko Nurmi-kolu), hallituksen jäsen Pertti Sundqvist Suomen luonnonsuojeluliitosta (varajäsen suojelupäällikkö Jouni Nissinen), lainsäädäntöasioiden päällikkö Tiina Toivonen Suomen Yrittäjistä, toimitusjohtaja Juha-Heikki Tanskanen Suomen Pakkauskierätyks RINKI Oy:stä (varajäsen toimitusjohtaja Satu Estakari, Mepak-Kierätyks

Oy), Tuottajayhteisöjen neuvottelukunnan edustajana toimitusjohtaja Juha-Pekka Salmi Suomen Kuitukierätys Oy:stä (varajäsen asiamies Merja Helander, Suomen Keräystuote Oy) sekä toimitusjohtaja Otto Lehtipuu Ympäristöteollisuus ja -palvelut YTP ry:stä (varajäsen asiantuntija Katja Moliis).

Työryhmän pysyvinä asiantuntijoina ovat olleet neuvotteleva virkamies Tarja-Riitta Blauberg ympäristöministeriöstä ja erikoistutkija Hanna Salmenperä Suomen ympäristökeskuksesta. Työryhmän sihteereinä ovat olleet hallitussihteeri Ella Särkkä ympäristöministeriöstä (4.7.2019 asti), erityisasiantuntija Jussi Kauppila ympäristöministeriöstä (5.7.2019 lähtien) ja ylitarkastaja Eevaleena Häkkinen ympäristöministeriöstä. Työryhmän mietinnön kirjoittamiseen ovat osallistuneet edellisten lisäksi myös hallitussihteeri Kaija Järvinen, neuvotteleva virkamies Sirje Stén ja erityisasiantuntija Eini Lemmelä ympäristöministeriöstä.

Työryhmä on kokoontunut toimikaudellaan yksitoista kertaa. Toimeksiantonsa mukaisesti työryhmä on tarkastellut EU-tasolla asetettujen yhdyskuntajätteiden ja pakkausjätteiden kierrätystavoitteiden sekä tuottajavastuun vähimmäisvaatimusten saavuttamiseksi tarvittavia lainsäädäntötoimia ja muita ohjauskeinoja, jätteiden synnyn ehkäisyyn ja uudelleenkäytön edistämiseksi tarvittavia toimia, sekä lainsäädäntötoimia, joita tarvitaan jätteeksi luokittelun päättymistä ja sivutuotteita koskevien säännösten toimeenpanemiseksi ja vaarallisten jätteiden ja muiden jätteiden jäljitettävyyden parantamiseksi. Työryhmä on myös arvioinut kierrätystavoitteiden toteutumista koskevien EU:n raportointivelvoitteiden täyttämiseksi tarvittavia jätekirjanpitoa ja -raportointia koskevia lainsäädäntötoimia. Direktiivimuutoksista johtuvien muutostarpeiden lisäksi työryhmä tarkasteli jätelain (646/2011) 11 luvun mukaista jätteiden kuljettajien ja välittäjien hyväksymistä jätehuoltorekisteriin koskevia menettelyjä.

Työryhmän ensimmäisen kokouksen yhteydessä järjestettiin jätelainsäädännön uudistusta koskeva kuulemistilaisuus, jossa keskusteltiin yhdyskuntajätteiden kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavista toimita.

Työryhmä on laatinut ehdotukset keskeisiksi jätelainsäädännön muutoksiksi, jotka tarvitaan EU:n jättesäädöspaketin toimeenpanemiseksi. Mietinnön yhteydessä laaditut säännösluonnokset ovat alustavia ja niiden sisältöä ja järjestystä tullaan jatkovalmistelussa muokkaamaan.

Työryhmä luovuttaa mietintönsä oheisena ympäristöministeriölle.

Työ- ja elinkeinoministeriö, Suomen Yrittäjät sekä Ympäristöteollisuus ja -palvelut YTP ry ovat jättäneet työryhmän ehdotukseen eriävän mielipiteen. Kaupan liitto, Suomen Kiertovoima ry ja Suomen Pakkauskierrätys RINKI Oy ovat jättäneet työryhmän ehdotukseen sekä eriävän mielipiteen että täydentävän lausuman. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö, Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Elinkeinoelämän Keskusliitto EK, Suomen Kuntaliitto, Suomen Luonnonsuojeluliitto ja Tuottajayhteisöjen neuvottelukunta ovat jättäneet mietintöön täydentävän lausuman. Eriävät mielipiteet ja täydentävät lausumat ovat työryhmän mietinnön liitteenä.

Helsingissä 16. päivänä syyskuuta 2019

Anna-Maija Pajukallio
Työryhmän puheenjohtaja

Riitta Leinen
Varapuheenjohtaja

Kirsti Huovinen
Jäsen

Mikko Paunio
Jäsen

Mika Honkanen
Jäsen

Päivi Vilenius
Jäsen

Esa Kuitunen
Jäsen

Teemu Virtanen
Jäsen

Anna Vainikainen
Jäsen

Marja Ola
Jäsen

Tiina Vyyryläinen
Jäsen

Minna Ojanperä
Jäsen

Riku Eksymä
Jäsen

Tuulia Innala
Jäsen

Pertti Sundqvist
Jäsen

Tiina Toivonen
Jäsen

Juha-Heikki Tanskanen
Jäsen

Juha-Pekka Salmi
Jäsen

Otto Lehtipuu
Jäsen

Eevaleena Häkkinen
Sihteeri

Jussi Kauppila
Sihteeri

Sisällysluettelo

1 Johdanto	8
2 Määritelmät	11
2.1 Yleistä	11
2.1.1 Nykytila	11
2.1.2 Direktiivimuutokset	11
2.2 Käsittely työryhmässä	12
2.3 Ehdotus jätelain muuttamiseksi	13
2.4 Arvio vaikutuksista	19
3 Sivutuotteet ja jätteeksi luokittelu päättyminen	20
3.1 Yleistä	20
3.1.1 Nykytila	20
3.1.2 Direktiivimuutokset	22
3.1.3 Tapauskohtaista päätöksentekomenettelyä ja viranomaisten toimivaltaa koskevat säännökset	22
3.2 Asian käsittely työryhmässä	22
3.3 Keskeiset lainsäädäntöehdotukset perusteluineen	25
3.3.1 Ehdotus jätelain muuttamiseksi	25
3.3.2 Ehdotus ympäristönsuojeluasetuksen muuttamiseksi	29
3.4 Ehdotukset jatkotoimenpiteiksi	31
3.5 Arvio vaikutuksista	32
4 Jätteen synnyn ehkäisy ja uudelleen käytön edistäminen	33
4.1 Yleistä	33
4.1.1 Nykytila	33
4.1.2 Direktiivimuutokset	33
4.2 Käsittely työryhmässä	35
4.3 Ehdotus jätelain muuttamiseksi	36
4.3.1 Tuotteita koskevat vaatimukset	36
4.3.2 Jätteen synnyn ehkäisy tuotantoprosesseissa ja rakentamisessa	39
4.3.3 Elintarvikejätteen vähentäminen	39
4.3.4 Vaarallisten aineiden pitoisuuksien vähentäminen ja ilmoitusvelvollisuus ECHAN rekisteriin	40
4.3.5 Neuvonta roskaantumisen ehkäisemiseksi	41
4.3.6 Uudelleen käytön valmistelun edistäminen	41
4.3.7 Muut jätteen synnyn ehkäisyä ja uudelleen käytön edistämistä koskevat toimenpiteet	43
4.4 Arvio vaikutuksista	44
5 Tuottajavastuu	45
5.1 Pakkausten tuottajavastuun laajentaminen	45

5.1.1 Yleistä.....	45
5.1.2 Asian käsittely työryhmässä	45
5.1.3 Ehdotus jätelain muuttamiseksi	46
5.1.4 Arvio vaikutuksista.....	47
5.2 Tuottajan kustannusvastuu	47
5.2.1 Yleistä.....	47
5.2.2 Direktiivimuutokset	49
5.2.3 Käsittely työryhmässä.....	50
5.3 Etäkauppa	54
5.3.1 Yleistä.....	54
5.3.2 Käsittely työryhmässä.....	56
5.3.3 Ehdotus jätelain muuttamiseksi	56
5.3.4 Arvio vaikutuksista.....	60
5.4 Muut tuottajavastuun vähimmäisvaatimukset	61
5.4.1 Yleistä.....	61
5.4.2 Asian käsittely työryhmässä	62
5.4.3 Ehdotukset jätelain muuttamiseksi	63
5.4.4 Arvio vaikutuksista.....	71
5.5 Tuottajan pakollinen liittyminen tuottajayhteisöön	71
6 Kunnan vastuulla olevan jätteen kuljetuksen järjestäminen	72
6.1 Nykytila	72
6.2 Asian käsittely työryhmässä	74
6.3 Kuljetusjärjestelmien tarkastelun keskeiset näkökohdat.....	77
6.3.1 Kaksoisjärjestelmän aiheuttama sääntelytaakka ja epävarmuus.....	77
6.3.2 Kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen seurannan ja valvonnan vaikeus ja puutteelliset viranomaisresurssit	77
6.3.3 Uusien ohjauskeinojen toimeenpano kaksoisjärjestelmässä.....	78
6.4 Työryhmän ehdotus jätelain muuttamiseksi.....	79
6.5 Arvio ehdotuksen keskeisistä vaikutuksista	84
6.5.1 Vaikutukset jätteenkuljetusten hintoihin ja yrityksiin.....	84
6.5.2 Vaikutukset kuntiin sekä jätteenkuljetuksen seurantaan ja valvontaan.....	85
6.5.3 Vaikutukset jätteiden erilliskeräykseen ja lajitteluun	86
7 Yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen kierrätystavoitteet ja muut tavoitteet	87
7.1 Nykytila ja EU:n direktiivien tiukentuvat tavoitteet	87
7.1.1 Yhdyskuntajätteen kaatopaikkakäsittely	87
7.1.2 Yhdyskuntajätteen uudelleenkäytön valmistelu ja kierrätys	87

7.1.3 Pakkausjätteen kierrätys	89
7.2 Asian käsittely työryhmässä	90
7.3 Ehdotukset tavoitteiksi	92
8 Yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen erilliskeräysvaatimukset	96
8.1 Nykytila	96
8.1.1 Vastuu yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen erilliskeräyksestä	96
8.1.2 Erilliskeräysvelvollisuudet	97
8.2 Direktiivimuutokset	99
8.3 Asian käsittely työryhmässä	99
8.4 Ehdotuksen yleislinjaukset	101
8.5 Erilliskeräysvastuut ja yhteistoimintavelvollisuudet	104
8.5.1 Kunnan järjestämismvastuuta koskevat säännökset	104
8.5.2 Pakkausjätteiden erilliskeräystä ja tuottajavastuuta koskevat säännökset	105
8.6 Kaikkia jätteitä koskevat yleiset erilliskeräysvelvollisuudet	107
8.7 Tarkemmat säännökset yhdyskuntajätteen erilliskeräysvelvollisuuksista	110
8.8 Tarkemmat säännökset pakkausjätteen erilliskeräyksestä	114
8.9 Arvio erilliskeräysvelvollisuuksien vaikutuksista	116
8.9.1 Vaikutukset yhdyskuntajätteen kierrätysasteeseen	117
8.9.2 Erilliskeräyksen laajentamisen kustannusvaikutukset	118
8.9.3 Erilliskeräyksen laajentamisen työllisyysvaikutukset	119
8.9.4 Erilliskeräyksen laajentamisen ympäristövaikutukset	119
8.10 Kunnan jätehuoltomääräykset	121
8.11 Rakennus- ja purkujätteen erilliskeräys	122
8.11.1 Direktiivimuutokset	122
8.11.2 Ehdotus jäteasetuksen muuttamiseksi	122
9 Muut ohjauskeinot yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi	124
10 Selvilläolo-, tiedonanto-, kirjanpito- ja raportointivelvollisuudet	128
10.1 Kirjanpito vaatimukset	128
10.1.1 Kirjanpito vaatimuksia koskevat jätedirektiivin muutokset	128
10.1.2 Asian käsittely työryhmässä	128
10.1.3 Ehdotus jätelain muuttamiseksi	129
10.1.4 Ehdotus jäteasetukseen tarvittaviksi muutoksiksi	130
10.1.5 Arvio vaikutuksista	131
10.2 Raportointia koskevat vaatimukset	132
10.2.1 EU-sääntelyn keskeiset muutokset	132
10.2.2 Asian käsittely työryhmässä	138

10.2.3 Raportointivaatimusten edellyttämät lainsäädäntömuutokset toiminnanharjoittajan selvilläolo-, tiedonanto-, kirjanpito- ja raportointivelvollisuuksiin.....	139
10.2.4 Arvio vaikutuksista.....	142
10.3 Siirtoasiakirjavelvollisuus ja sähköinen raportointi viranomaisrekisteriin.....	143
10.3.1 Vaarallisten jätteiden jäljitettävyyttä koskevat direktiivimuutokset	143
10.3.2 Asian käsittely työryhmässä	144
10.3.3 Ehdotus ja perustelut jätelain muuttamiseksi.....	145
10.3.4 Arvio vaikutuksista.....	146
10.4 Jätetietojärjestelmän kehittäminen	147
11 Jätteen kuljettajien ja välittäjien hyväksyminen jätehuoltorekisteriin	148
11.1. Nykytila	148
11.1.1. Hyväksyminen jätehuoltorekisteriin.....	148
11.1.2 Tavarakuljetusta koskevat tieliikenteen luvat	149
11.1.3 Jätedirektiivistä johtuvat velvoitteet.....	151
11.1.4 Nykyisessä sääntelyssä ilmenneet soveltamisongelmat	151
11.2 Asian käsittely työryhmässä	152
11.3 Keskeiset ehdotukset perusteluineen	153
11.3.1 Hakemusmenettely ja sen soveltaminen	153
11.4 Arvio vaikutuksista.....	157
12 Yhteenveto	158
Liitteet.....	164
Liite 1: Mietinnössä ehdotetut muutokset lainsäädäntöön.....	164
Liite 2: Jätteenkuljetusjärjestelmien tarkastelu	193
Liite 3: Yli 10 000 asukkaan keskustajaamat Suomessa	201
Liite 4: Säädosviittaukset.....	203
Liite 5: Eriävät mielipiteet ja täydentävät lausumat.....	206

1 Johdanto

Euroopan komissio hyväksyi joulukuussa 2015 kiertotalouden toimenpideohjelman¹, jonka tarkoituksena on vauhdittaa Euroopan siirtymistä kohti kiertotaloutta, parantaa kilpailukykyä, tukea kestävää talouskasvua ja luoda uusia työpaikkoja.

Osana kiertotalouden toimenpideohjelmaa EU:ssa hyväksyttiin kesällä 2018 jätesäädöspaketti, jonka keskeisenä tavoitteena on tehostaa jätehierarkian (etusijajärjestys) noudattamista ja lisätä materiaalien resurssitehokasta käyttöä ja kierrätystä. Jätesäädöspaketti sisältää neljä jätealan direktiiviä, joilla muutetaan kuutta jätealan keskeistä direktiiviä (jätedirektiivi², pakkausjätedirektiivi³, kaatopaikkadirektiivi⁴ sekä romuajoneuvodirektiivi, paristo- ja akkudirektiivi ja sähkö- ja elektroniikkalaiteromudirektiivi (SER-direktiivi))⁵. Direktiivimuutokset tulivat voimaan heinäkuussa 2018 ja ne on pantava täytäntöön jäsenvaltioiden kansallisessa lainsäädännössä 5.7.2020 mennessä.

Direktiiveissä asetetaan uudet, aiempaa kunnianhimoisemmat tavoitteet yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen kierrätykselle sekä kaatopaikkakäsittelyn vähentämiselle. Tiukennetut kierrätysasteen laskentasäännöt lisäävät edelleen uusien tavoitteiden haasteellisuutta. Jäsenvaltiot veloitetaan myös toimiin jätteen määrän ja haitallisuuden vähentämiseksi, uudelleenkäytön edistämiseksi sekä vaarallisten jätteiden ja muiden jätteiden jäljitettävyyden parantamiseksi. Direktiiveissä säädetään myös tuottajavastuun vähimmäisvaatimuksista, joilla pyritään harmonisoimaan ja tehostamaan jäsenvaltioiden tuottajavastuujärjestelmien toimintaa ja lisäämään niiden vaikuttavuutta. Sivutuotteita ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevien säännösten selkiyttämällä on puolestaan tarkoitus sujuvoittaa ja yhtenäistää jäsenvaltioiden käytäntöjä materiaalien luokittelussa jätteeksi. Direktiivien täytäntöönpanon raportointia virtaviivaistetaan, mutta samalla tiukennetaan ja laajennetaan merkittävästi jätetietojen raportointivelvoitteita.

Direktiivien täytäntöönpano edellyttää merkittäviä muutoksia jätelakiin (646/2011) ja useimpiin jätealan asetuksiin sekä joitakin muutoksia ympäristönsuojelulainsäädäntöön ja kemikaalilakiin (599/2013) ja niiden nojalla annettuihin asetuksiin. Direktiivien täytäntöönpanon yhteydessä toteutetaan mahdollisuuksien mukaan myös muita kuin EU-direktiiveistä johtuvia tarpeellisia muutoksia jätelainsäädäntöön.

EU:n jätesäädöspaketin täytäntöönpanossa merkittävin tehtävä on määritellä tarpeelliset lainsäädäntötoimet ja muut ohjauskeinot, joilla Suomi voi saavuttaa kiristyvät yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen kierrätystavoitteet. Haastavimpia Suomelle ovat muovi- ja puupakkausjätteen kierrätykselle asetetut tavoitteet: muovi- ja puupakkausjätteen nykyiset kierrätysasteet (25 % ja 14 %) tulisi kaksinkertaistaa vuoteen 2025 mennessä. Pakkauksilla on keskeinen rooli myös yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteiden saavuttamisessa. Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää muun muassa eri toimijoiden yhteistoiminnan tehostamista, jätteenhuollon järjestämis- ja kustannusvastuiden selkeyttämistä, erilliskeräysvelvollisuuksien tiukentamista ja taloudellisten kannustimien käytön tehostamista.

¹ Kierto kuntoon - Kiertotaloutta koskeva EU:n toimintasuunnitelma. Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. COM(2015) 614 final, Brysseli 2.12.2015.

<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/FI/1-2015-614-FI-F1-1.PDF>

² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/851 jätteistä annetun direktiivin 2008/98/EY muuttamisesta

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/852 pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun direktiivin 94/62/EY muuttamisesta

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/850 kaatopaikoista annetun direktiivin 1999/31/EY muuttamisesta

⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/849 romuajoneuvoista annetun direktiivin 2000/53/EY, paristoista ja akuista sekä käytetyistä paristoista ja akuista annetun direktiivin 2006/66/EY ja sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta annetun direktiivin 2012/19/EU muuttamisesta

Jätedirektiivien täytäntöönpanon tueksi on Suomessa viime vuosien aikana toteutettu valtioneuvoston ja ympäristöministeriön rahoituksella useita tutkimus- ja kokeiluhankkeita, joissa on selvitetty mm. tarvittavia ohjauskeinoja yhdyskuntajätteen kierrätyksen lisäämiseksi (KEIKKA⁶ ja 2⁷, JÄTEKIVA⁸), erilliskeräyksen toteuttamisvaihtoehtoja (LAJITEHO⁹, TELAKETJU¹⁰), jätemaksujen kannustavuuden lisäämistä, uusien kierrätysasteiden laskentasääntöjen vaikutusta tiedonkeruuseen ja kierrätysasteisiin (LASSE¹¹) sekä jätteeksi luokittelun päättymistä koskevien menettelyjen sujuvoittamista. Näiden tulokset otetaan huomioon lainsäädännön valmistelussa. Lisäksi valmistelussa otetaan huomioon EU:n komission syyskuussa 2018 julkaisemassa varhaisvaroitusraportissa¹² Suomelle antamat suositukset toimista, joiden avulla kierrätystavoitteiden saavuttamista voidaan edistää. Komissio on varhaisvaroitusselvityksessään tunnistanut Suomen yhdeksi 14 jäsenvaltiosta, joiden arvioidaan olevan vaarassa jäädä nykyisestä yhdyskuntajätteelle asetetusta 50 %:n kierrätystavoitteesta vuonna 2020.

Ympäristöministeriö asetti 13.2.2019 työryhmän valmistelemaan EU:n jätesäädöspaketin täytäntöönpanoon liittyviä keskeisiä linjauksia. Työryhmän tehtäväksi annettiin:

- ehdottaa tarvittavat ohjauskeinot, joiden avulla voidaan parhaiten saavuttaa direktiivimuutoksissa asetetut uudet yhdyskuntajätteiden ja pakkausjätteiden kierrätystavoitteet;
- ehdottaa jätteiden synnyn ehkäisyn ja uudelleenkäytön edistämiseksi tarvittavia toimia;
- ehdottaa keinoja, joilla toteutetaan direktiivimuutoksessa säädetyt tuottajavastuun vähimmäisvaatimukset;
- arvioida jätteeksi luokittelun päättymistä ja sivutuotteita koskevia lainsäädäntötoimia, joilla voidaan selkeyttää hyvälaatuisten jäteperäisten materiaalien ja sivutuotteiden käyttöön liittyviä hallinnollisia menettelyjä;
- arvioida keskeiset jätekirjanpitoa ja -raportointia koskevat lainsäädäntötoimet, joita tarvitaan kierrätystavoitteiden toteutumista koskevien EU-raportointivelvoitteiden täyttämiseksi;
- ehdottaa tarvittavia lainsäädäntömuutoksia vaarallisten jätteiden ja muiden jätteiden jäljitettävyyden parantamiseksi; ja
- arvioida mahdollisuuksien mukaan muita kuin EU:n jätesäädöspaketista johtuvia keskeisiä jätelainsäädännön muutostarpeita.

⁶ Salmenperä H., Sahimaa O., Kautto P., Vahvelainen S., Wahlström M., Bachér J., Dahlbo H., Espo J., Haavisto T., Laine-Ylijoki J. Kohdennetut keinot kierrätyksen kasvuun. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 53/2016. <https://tietokayttoon.fi/julkaisu?pubid=15201>

⁷ Salmenperä H., Sahimaa O., Koutonen H. Kierrätyksen keinot, taloudelliset vaikutukset sekä toteutettavuus. Ympäristöministeriön raportteja 17/2018. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/160915>

⁸ Salmenperä H., Kauppila J., Kautto P., Sahimaa O., Dahlbo H., Kaitazis N., Autio I., Niskanen A., Kemppi J., Papineschi J., von Eye M., Durrant C., Tömes T. Yhdyskuntajätteen kierrätyksen lisääminen Suomessa – toimenpiteet ja niiden vaikutukset. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 15/2019. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161378>

⁹ Salmenperä H., Dahlbo H., Turunen S., Ukkonen A., Hämäläinen T., Nummela E., Ojala S., Haavisto T., Laaksonen J., Vanhatalo M. Punnitukseen perustuva kotitalouksien jätemaksujärjestelmä –Toteuttajan tietopaketti. Ympäristöministeriön julkaisuja 2019:1. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161293>

¹⁰ <https://telaketju.turkuamk.fi/raportteja-ja-selvityksia/>

¹¹ Yhdyskuntajätteiden ja pakkausjätteen käsittelyasteiden uudet laskentasäännöt sekä niiden vaikutus tiedonkeruuseen ja jätetilastoihin. Tilastokeskus, 9.1.2019.

¹² Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle EU:n jätelainsäädännön täytäntöönpanosta, mukaan lukien varhaisvaroituskertomukseen niistä jäsenvaltioista, joiden osalta on vaarana, että vuodelle 2020 asetettu yhdyskuntajätteen uudelleenkäyttöön valmisteluun / kierrätykseen liittyvä tavoite jää täyttymättä. COM(2018) 656 final, Brysseli 24.9.2018. http://ec.europa.eu/environment/waste/framework/early_warning.htm

Työryhmän ehdotukset EU:n jätesäädöspaketin täytäntöönpanemiseksi tarvittavista lainsäädännön muutostarpeista ovat aihepiireittäin mietinnön luvuissa 2-10. Direktiivimuutoksista johtuvien muutostarpeiden lisäksi työryhmä tarkasteli jätteiden kuljettajien ja välittäjien hyväksymistä jätehuoltorekisteriin koskevia menettelyjä. Tätä koskeva työryhmän ehdotus on luvussa 11. Mietinnön yhteydessä laaditut säännösluonnokset ovat alustavia ja niiden sisältöä ja järjestystä tullaan jatkovalmistelussa muokkaamaan.

2 Määritelmät

2.1 Yleistä

2.1.1 Nykytila

Jätedirektiiviin on jo aiemmin sisältynyt eräitä keskeisiä jätteitä ja jätehuoltoa sekä jätehuollon eri toimijoita koskevia määritelmiä. Nämä direktiivin 3 artiklaan sisältyvät määritelmät on kansallisesti pantu täytäntöön jätelain ja jäteasetuksen (179/2012)¹³ määritelmäsäännöksillä. Jätelain 5 §:ään on otettu jätedirektiivin mukainen jätteen määritelmä. Jätelain 6 §:ssä ja jäteasetuksen 1 §:ssä on puolestaan määritelty muut lain soveltamisen kannalta keskeiset käsitteet. Määritelmät ovat mahdollisimman yhdenmukaisia jätedirektiivin vastaavien määritelmien kanssa. Jätelain 6 §:ään sisältyy myös Euroopan unionin muun jätelainsäädännön täytäntöönpanemiseksi tarvittavia määritelmiä. Samoin siinä on kansallisista tarpeista johtuen määritelty esimerkiksi yhdyskuntajätteen käsite, jolle ei aiemmin ole ollut vastinetta jätedirektiivissä, joskin käsitteen pohjalla on jäteluettelossa omaksuttu määritelmä.

2.1.2 Direktiivimuutokset

Jätedirektiivin muutoksella 3 artiklaan on lisätty eräitä uusia määritelmiä sekä tehty muutoksia tiettyihin direktiiviin jo aiemmin sisältyneisiin määritelmiin.

Artiklan uudessa 2 a kohdassa vaarattomalla jätteellä tarkoitetaan sellaista jätettä, joka ei sisälly 2 kohdassa tarkoitettuun vaarallisen jätteen määritelmään. Kyse on toisin sanoen jätteestä, jolla ei ole vaaraominaisuuksia.

Artiklan uuteen 2 b kohtaan on lisätty yhdyskuntajätteen määritelmä. Yhdyskuntajätteellä tarkoitetaan direktiivissä kotitalouksien sekajätettä ja erilliskerättyä jätettä, mukaan lukien paperi ja kartonki, lasi, metallit, muovit, biojäte, puu, tekstiilit, pakkaukset, sähkö- ja elektroniikkalaiteromu, käytetyt paristot ja akut sekä karkea jäte, mukaan lukien patjat ja huonekalut. Yhdyskuntajäte käsittää myös muista lähteistä peräisin olevan sekajätteen ja erilliskerätyn jätteen silloin, kun tällainen jäte on luonteeltaan ja koostumukseltaan samankaltaista kuin kotitalouksista peräisin oleva jäte. Määritelmässä on lisäksi täsmennetty, että yhdyskuntajäte ei käsitä tuotantoteollisuudesta, maataloudesta, metsätaloudesta, kalastuksesta, sakokaivoista taikka viemäriverkosta ja viemärivereden käsittelystä peräisin oleva jätettä, puhdistamoliete, romuajoneuvot tai rakennus- ja purkujäte mukaan lukien. Samoin määritelmässä on todettu, ettei sen soveltaminen rajoita jätehuollon vastuunjakoa julkisten ja yksityisten toimijoiden välillä.

Artiklaan on niin ikään lisätty uusi 2 c kohta, joka sisältää rakennus- ja purkujätteen määritelmän. Rakennus- ja purkujätteellä tarkoitetaan direktiivissä rakennus- ja purkutoiminnoista syntyviä jätteitä.

Artiklan 4 kohdan biojätteen määritelmää on täsmennetty siten, että biojätteellä tarkoitetaan muiden erikseen mainittujen toimintojen ohella toimistoista, tukkuliikkeistä ja ruokaloista peräisin olevaa elintarvike- ja keittiöjätettä. Uuteen 4 a kohtaan on puolestaan lisätty elintarvikejätteen määritelmä. Elintarvikejätteellä tarkoitetaan EU:n yleisen elintarvikeasetuksen¹⁴ 2 artiklassa tarkoitettuja elintarvikkeita, joista on tullut jätettä.

¹³ Valtioneuvoston asetus jätteistä 179/2012

¹⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 178/2002 elintarvikelainsäädäntöä koskevista yleisistä periaatteista ja vaatimuksista, Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen perustamisesta sekä elintarvikkeiden turvallisuuden liittyvistä menettelyistä

Artiklan 9 kohdan jätehuollon määritelmässä on täsmennetty, että siihen sisältyvä jätteen hyödyntäminen käsittää myös jätteen lajittelun. Samoin 12 kohdan c alakohdassa on täsmennetty ehkäisemisen määritelmää siten, että siinä oleva viittaus haitallisiin aineisiin on muutettu viittaukseksi vaarallisten aineiden määrän vähentämiseen.

Uudessa 15 a kohdassa tarkoitetaan materiaalien hyödyntämisellä muuta jätteen hyödyntämistä kuin hyödyntämistä energiana tai uudelleenkäsitellyä materiaaleiksi, joita on määrää käyttää polttoaineina tai muutoin energian tuottamiseksi. Materiaalina hyödyntäminen kattaa määritelmän mukaan muun muassa valmistelun uudelleenkäyttöön, kierrätyksen ja maantäytön. Uusi määritelmä sisältyy myös 17 a kohtaan, johon on lisätty maantäytön määritelmä. Maantäytöllä tarkoitetaan sellaista jätteen hyödyntämistä, jossa soveltuvaa vaaratonta jätettä käytetään louhittujen alueiden kunnostamisessa tai maisemointiin liittyvissä maarakennustöissä. Määritelmässä täsmennetään, että maantäyttöön käytettävällä jätteellä on korvattava materiaaleja, jotka eivät ole jätettä. Samoin sen on sovellettava mainittuihin tarkoituksiin ja sen käyttö on rajattava siihen, mikä on ehdottoman tarpeellista maantäytön toteuttamiseksi.

Uudessa 21 kohdassa laajennettua tuottajan vastuuta koskevalla järjestelmällä tarkoitetaan jäsenvaltioiden toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että tuotteiden tuottajilla on taloudellinen vastuu tai taloudellinen ja järjestämisvastuu käytöstä poistettujen tuotteiden jätehuollosta.

2.2 Käsittely työryhmässä

Työryhmä piti yleisesti tärkeänä, että määritelmässä pitäydyttäisiin mahdollisimman pitkälle jätedirektiivin sanamuodoissa.

Yhdyskuntajätteen määritelmän osalta työryhmässä esitettiin yhtäältä, että määritelmässä tulisi jätedirektiiviä vastaavasti viitata kotitalouksissa syntyvään jätteeseen asumisessa syntyvän jätteen sijaan. Toisaalta kannatusta sai myös sihteeristön ehdotus, jossa asumista toimintona käytetään voimassa olevan jätelain yhdyskuntajätteen määrittelyssä. Käsitettä ”kotitalous” pidettiin yhtäältä yksiselitteisempänä käsitteenä kuin asumisessa syntyvää jätettä. Toisaalta katsottiin, että käsitteen ”kotitalous” merkitys vaihtelee eri käyttöyhteyksissä, minkä vuoksi käsitteistön muuttaminen saattaisi avata uusia tulkintaongelmia. Työryhmässä tarkasteltiin myös tarvetta käyttää hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoiminnassa syntyvän yhdyskuntajätteen määrittelyssä direktiivin tarkkaa sanamuotoa vastaavasti rinnastusta ”luonteeltaan ja koostumukseltaan” asumisessa syntyvään jätteeseen, kun voimassa olevassa lainsäädännössä rinnastus tehdään ”laadultaan” asumisessa syntyvään jätteeseen. Työryhmä ehdottaa pitäytymistä nykyisessä vakiintuneessa terminologiassa. *Työryhmä korostaa jätedirektiivin johdantolauseen 11 mukaisesti, että määritelmillä ei ratkaista jätehuollon vastuunjakoa, vaan vastuunjakokysymykset ratkaistaan erikseen niitä koskeissa säännöksissä.*

Työryhmässä nousi esille myös mahdollinen tarve kiinteistö-käsitteen täsmentämiselle. Käsite esiintyy lain pykälissä useiden, muun ohella jätehuoltovastuiden kohdentamista ja jätteen keräysvelvoitteita määrittävien säännösten yhteydessä. *Työryhmän arvion mukaan erillisen määritelmän sijaan voi olla tarkoituksenmukaisempaa avata kiinteistö-käsitteen sisältöä ja ulottuvuuksia kyseisten säännösten perusteluissa, jos on syytä ennakoida epäselvyyksiä käytännön lainsoveltamisessa.*

Näennäishyödyntämisen ehkäisemiseksi työryhmä arvioi tarvetta lisätä maantäytön määritelmään jätedirektiiviä vastaavasti, että maantäyttöön käytettävällä jätteellä on korvattava materiaaleja, jotka eivät ole jätettä ja että jätteen on sovellettava aiottuun käyttötarkoitukseen ja sen käyttö on rajattava siihen, mikä on ehdottoman tarpeellista maantäytön toteuttamiseksi. Työryhmä kuitenkin arvioi, että voimassaolevaan lainsäädäntöön sisältyy jo nykyisin vastaavat vaatimukset, minkä vuoksi asiaa ei ole tarpeen toistaa maantäytön määritelmässä.

Työryhmässä arvioitiin myös tarvetta sisällyttää tuottajavastuun määritelmä jätelakiin täsmällisemmin jäte-direktiivin sanamuodon mukaisesti siten, että se kattaisi sekä tuottajan taloudellisen vastuun että taloudel-lisen ja järjestämisvastuun jätehuollon järjestämisestä. Työryhmä katsoi olevan perusteltua mahdollistaa jatkossa myös pelkkään taloudelliseen vastuuseen perustuvat tuottajavastuujärjestelmät ja täsmentää määritelmää vastaavasti.

2.3 Ehdotus jätelain muuttamiseksi

Jätelain 6 §:n 1 momenttiin lisättäisiin jätedirektiivin 3 artiklaa vastaavasti vaarattoman jätteen, rakennus- ja purkujätteen, biojätteen, elintarvikejätteen, materiaalina hyödyntämisen, maantäytön ja tuottajavastuun määritelmät. Lisäksi muutettaisiin yhdyskuntajätteen, jätehuollon sekä jätteen määrän ja haitallisuuden vä-hentämisen määritelmiä.

Jätelaki 646/2011

6 § Muut määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *vaarallisella jätteellä* jätettä, jolla on palo- tai räjähdysvaarallinen, tartuntavaarallinen, muu tervey-delle vaarallinen, ympäristölle vaarallinen tai muu vastaava ominaisuus (*vaaraominaisuus*);

1 a) vaarattomalla jätteellä jätettä, jolla ei ole vaaraominaisuuksia;

2) *yhdyskuntajätteellä* vakinaisessa asunnossa, vapaa-ajan asunnossa, asuntolassa ja muussa asumi- sessa syntyvää jätettä, mukaan lukien **paperi ja kartonki, lasi, metallit, muovit, biojäte, puu, tekstiilit, pakkaukset, sähkö- ja elektroniikkalaiteromu, käytetyt paristot ja akut sekä suurikokoiset esineet, kuten patjat ja huonekalut sako- ja umpikaivoliete**, sekä laadultaan siihen rinnastettavaa hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoiminnassa syntyvää jätettä;

2 b) *saostus- ja umpisäiliölietteellä* lietettä, joka syntyy ympäristönsuojelulain (527/2014) 154 §:n 2 kohdassa tarkoitetussa jätevesien käsittelyjärjestelmässä;

3) *sekalaisella yhdyskuntajätteellä* yhdyskuntajätettä, joka jää jäljelle, kun jätteestä on sen syntypai- kalla kerätty erilleen jätelajeittain yksilöidyt jakeet;

3 a) rakennus- ja purkujätteellä rakennuksen tai muun kiinteän rakennelman uudis- ja korjausraken- tamisessa ja purkamisessa, maa- ja vesirakentamisessa sekä muissa rakennus- ja purkutoiminnoissa syntyvää jätettä;

3 b) biojätteellä asumisessa, toimistoissa, ravintoloissa, tukkuliikkeissä, ruokaloissa, ateriapalve- luissa, vähittäisliikkeissä ja muissa vastaavissa toiminnoissa syntyvää biologisesti hajoavaa elintar- vike- ja keittiöjätettä, elintarviketuotannossa syntyvää vastaavaa jätettä sekä biologisesti hajoavaa puutarha- ja puistojätettä;

3 c) elintarvikejätteellä elintarvikelainsäädäntöä koskevista yleisistä periaatteista ja vaatimuksista, Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen perustamisesta sekä elintarvikkeiden turvallisuuteen liittyvistä menettelyistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 178/2002 2 artiklassa tarkoitettua elintarviketta, josta on tullut jätettä;

3 d) a) *kotitalouden sähkö- ja elektroniikkalaitteella* kotitaloudessa käytettävää sähkö- ja elektroniikkalaitetta sekä laadultaan ja määrältään siihen rinnastettavaa kaupassa, teollisuudessa, laitoksissa ja muussa toiminnassa käytettävää sähkö- ja elektroniikkalaitetta; laitetta, jota todennäköisesti käytetään sekä kotitaloudessa että muussa toiminnassa, pidetään kotitalouden sähkö- ja elektroniikkalaitteena;

4) *jätteen tuottajalla* sitä, jonka toiminnasta syntyy jätettä tai jonka esikäsittely-, sekoittamis- tai muun toiminnan tuloksena jätteen ominaisuudet tai koostumus muuttuvat;

5) *jätteen haltijalla* jätteen tuottajaa, kiinteistön haltijaa tai muuta, jonka hallussa jäte on;

6) *kiinteistön haltijalla* kiinteistön omistajaa tai vuokraoikeuden haltijaa;

7) *jätteen kuljettajalla* sitä, joka vastaa jätteen kuljetuksesta;

8) *jätteen välittäjällä* sitä, joka ammattimaisesti ostaa tai myy jätettä taikka välittää jätettä tai jätehuollon palveluita muiden lukuun, mukaan lukien välittäjä, joka ei ota jätettä fyysisesti haltuunsa;

9) *jätehuollolla* jätteen keräystä, kuljetusta, hyödyntämistä ja loppukäsittelyä, mukaan lukien tällaisen toiminnan tarkkailu ja seuranta sekä loppukäsittelypaikkojen jälkihoito ja toiminta välittäjänä;

10) *jätteen keräyksellä* jätteen kokoamista kiinteistön haltijan, kunnan, tuottajan, jakelijan tai muun järjestämään vastaanottopaikkaan omatoimista käsittelyä varten tai jätteen kuljettamiseksi käsitteilyyn, mukaan lukien jätteen alustava lajittelu ja tilapäinen varastointi;

10 a) *jätteen erilliskeräyksellä* jätteen keräystä siten, että lajiltaan ja laadultaan erilaiset jätteet pidetään toisistaan erillään uudelleenkäytön valmistelun, kierrätyksen, muun hyödyntämisen taikka muun erityisen käsittelyn helpottamiseksi;

11) *jätteen määrän ja haitallisuuden vähentämisellä* sellaista toimintaa ennen kuin tuotteesta tulee jätettä, jolla edistetään tuotteen uudelleenkäyttöä, pidennetään sen käyttöikää tai ehkäistään muulla tavoin jätteen syntymistä taikka vähennetään tuotteessa olevien **vaarallisten haitallisten** aineiden määrää tai syntyvän jätteen haitallisia ympäristö- ja terveysvaikutuksia;

12) *uudelleenkäytöllä* tuotteen tai sen osan käyttämistä uudelleen samaan tarkoitukseen kuin mihin se on alun perin suunniteltu;

13) *uudelleenkäytön valmistelulla* jätteen tarkistamiseksi, puhdistamiseksi tai korjaamiseksi toteutettavaa toimintaa, jolla käytöstä poistettu tuote tai sen osa valmistellaan siten, että se voidaan käyttää uudelleen ilman muuta esikäsittelyä;

14) *jätteen kierrätyksellä* toimintaa, jossa jäte valmistetaan tuotteeksi, materiaaliksi tai aineeksi joko alkuperäiseen tai muuhun tarkoitukseen; jätteen kierrätyksenä ei pidetä jätteen hyödyntämistä energiana eikä jätteen valmistamista polttoaineeksi tai maantäyttöön käytettäväksi aineeksi;

15) *jätteen hyödyntämisellä* toimintaa, jonka ensisijaisena tuloksena jäte käytetään hyödyksi tuotantolaitoksessa tai muualla taloudessa siten, että sillä korvataan kyseiseen tarkoitukseen muutoin käytettäviä aineita tai esineitä, mukaan lukien jätteen valmistelu tällaista tarkoitusta varten;

15 a) materiaalina hyödyntämisellä muuta jätteen hyödyntämistä kuin jätteen hyödyntämistä energiana taikka jätteen valmistamista polttoaineeksi tai muutoin energian tuotannossa käytettäväksi materiaaliksi;

15 b) *maantäytöllä* jätteen hyödyntämistä, jossa tarkoitukseen soveltuvaa vaaratonta jätettä käytetään louhittujen alueiden kunnostamisessa tai maisemointiin liittyvissä maarakennustöissä;

16) *jätteen loppukäsittelyllä* jätteen sijoittamista kaatopaikalle, polttoa ilman energian talteenottoa tai muuta näihin rinnastettavaa toimintaa, joka ei ole jätteen hyödyntämistä, vaikka toiminnan toissijaisena seurauksena on jätteen sisältämän aineen tai energian hyödyntäminen, mukaan lukien jätteen valmistelu loppukäsittelyä varten;

17) *jätteen käsittelyllä* jätteen hyödyntämistä tai loppukäsittelyä, mukaan lukien hyödyntämisen tai loppukäsittelyn valmistelu;

18) *tuotteen jakelijalla* tuotteen ammattimaista myyjää tai muuta tahoa, joka tarjoaa tuotteen käyttäjän saataville;

19) *jätteen kansainvälisellä siirrolla* jätteiden siirrosta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1013/2006, jäljempänä *jätteesiirtoasetus*, tarkoitettua jätteen siirtoa Suomesta toiseen maahan, toisesta maasta Suomeen ja jätteen siirtoa Suomen kautta;-

20) *tuottajavastuulla* tuotteen markkinoille saattaneen tuottajan vastuuta käytöstä poistettujen tuotteiden jätehuollon järjestämisestä ja siitä aiheutuvista kustannuksista taikka pelkästään käytöstä poistettujen tuotteiden jätehuollon järjestämisestä aiheutuvista kustannuksista.

Mitä tässä laissa säädetään kunnasta, koskee myös pääkaupunkiseudun kuntien jätehuoltoa ja joukko-liikennettä koskevasta yhteistoiminnasta annetun lain (829/2009) 2 §:ssä tarkoitettua kuntayhtymää ja muuta kuntayhtymää siltä osin kuin sille on annettu kunnalle tässä laissa tai sen nojalla säädettyjä tehtäviä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuista ominaisuuksista, joiden perusteella jätettä on pidettävä vaarallisena jätteenä, sekä säätää jätteiden luokittelusta vaarallisiin ja muihin jätteisiin. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä myös siitä, mitkä toimet ovat 1 momentin **12–16 kohdassa tarkoitettuja toimintoja** ~~15 kohdassa tarkoitettua jätteen hyödyntämistä ja 16 kohdassa tarkoitettua jätteen loppukäsittelyä~~, sekä 1 momentin 18 kohdassa tarkoitetun tuotteen jakelijan määrittelemiseksi.

Jätelain 6 §:n 1 momentin uuteen 1 a kohtaan lisättäisiin vaarattoman jätteen määritelmä. Vaarattomalla jätteellä tarkoitettaisiin jätteitä, joilla ei ole vaaraomaisuuksia, toisin sanoen muita kuin vaaralliseksi luokiteltavia jätteitä. Myös vaarattomalla jätteellä voi kuitenkin olla haitallisia terveys- ja ympäristövaikutuksia, mistä johtuen sen käsittely ja muu jätehuolto tulisi aina järjestää asianmukaisesti jätelakia ja ympäristönsuojelulakia (527/2014) noudattaen. Käsitelvalinnasta tiedusteltiin näkemyksiä Kotimaisten kielten keskuksen (Kotus) virkakielineuvonnasta. Kotuksen mukaan sana ”vaaraton” on kielenmuodosteena parempi kuin ”ei-vaarallinen”. Käsite ”muu kuin vaarallinen jäte” olisi neutraali eikä ota kantaa jätteen haitallisuuteen, mutta sitä on vaikea käyttää. Käsitettä vaaraton jäte käytetään myös jäteasetuksen liitteen 4 jäteluettelossa stabilointia koskevissa määritelmissä sekä jätenimikkeissä. Lisäksi käsitettä käytetään EU:n jätteesiirtoasetuksessa¹⁵, joka on jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa oikeutta. Olisi perusteltua, että eri säädöksissä käytetty terminologia olisi mahdollisimman yhtenäistä.

¹⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EY) N:o 1013/2006 jätteiden siirrosta

Kaatopaikka-asetuksen (331/2013)¹⁶ 3 §:n 2 kohdassa tarkoitetaan tavanomaisella jätteellä jätettä, joka ei ole vaarallista jätettä. Jätelakiin ehdotetun vaarattoman jätteen määritelmän vuoksi kyseinen määritelmä poistettaisiin tarpeettomana ja päällekkäisenä. Asetus käytäisiin myös kokonaisuudessaan läpi ja muutettaisiin siitä ne säännökset, joissa tavanomaisen jätteen määritelmää käytetään.

Jätelain 6 §:n 1 momentin 2 kohdan yhdyskuntajätteen määritelmä yhdessä 3 kohdan sekalaisen yhdyskuntajätteen määritelmän kanssa vastaisi jo nykyisin pitkälti jätedirektiivin omaksuttua yhdyskuntajätteen määritelmää. Kohtaan kuitenkin lisättäisiin direktiiviä vastaavasti luettelo yhdyskuntajätteeksi katsottavista jätelajeista. Luettelo ei olisi tyhjentävä. Yhdyskuntajäte määriteltäisiin edelleen laadullisin perustein siten, että yhdyskuntajätettä olisi asumisesta peräisin oleva jäte sekä laadultaan siihen rinnastettava jäte, joka on peräisin hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoiminnasta kuten vähittäismyynnistä, koulutuksesta, terveydenhuoltopalveluista, majoitus- ja ruokapalveluista ja muista palveluista ja toiminnoista. Yhdyskuntajätettä olisi myös mm. puisto- ja puutarhajäte, kuten lehdet, nurmikonleikkuujäte ja puiden leikkuujäte sekä torialueiden jäte ja katujen puhdistuspalvelusta syntyvä jäte, kuten roskasäiliöiden sisältö ja kadunlakaisujäte. Kadunlakaisujätteellä tarkoitettaisiin käytännössä esimerkiksi haravointijätettä sekä kadunvarsien roskasäiliöiden jätteen kaltaista jätettä, ja sitä eivät olisi esimerkiksi hiekka (kuten hiekoitushiekka), kivet, muta, pöly ja muu vastaava materiaali. Jätedirektiivin johdanto-osan mukaan yhdyskuntajäte käsittäisi jäteluettelon nimikeryhmiin 15 01 (pakkausjätteet) ja 20 (yhdyskuntajätteet), pois lukien jätekoodit 20 02 02 (maa- ja kiviainekset), 20 03 04 (sakokaivolietteen) ja 20 03 06 (viemäreiden puhdistuksessa syntyvät jätteet) kuuluvat jätelajit sekä nimikeryhmään 19 kuuluvat käsitellyt yhdyskuntajätteet.

Yhdyskuntajätteen määritelmässä viitattaisiin jätelain vakiintuneen terminologian mukaisesti asumisen jätteeseen direktiivissä käytetyn kotitalousjätteen sijaan. Määritelmässä ei asetettaisi jätehuollon järjestämisen ja kustannusvastuita, vaan yhdyskuntajätehuollon vastuunjaosta säädetään erikseen jätelain 5 luvussa. Määritelmässä käytettävän terminologian muuttaminen saattaisi kuitenkin johtaa myös vastuunjakoon heijastuviin tulkintaerimielisyyksiin käytettyjen käsitteiden merkityksestä.

Yhdyskuntajätteen määritelmässä käytetty ilmaisu ”laadultaan siihen rinnastettavaa” vastaisi asiallisesti jätedirektiivissä käytettyä sanamuotoa ”luonteeltaan ja koostumukseltaan”. Asumiseen syntyvään jätteeseen rinnastettavalla jätteellä tarkoitettaisiin voimassa olevaa jätelakia vastaavasti jätettä, joka ominaisuuksiensa ja koostumuksensa puolesta soveltuisi kerättäväksi ja käsiteltäväksi samassa jätehuoltojärjestelmässä asumisessa syntyvän jätteen kanssa.

Jätedirektiivissä on erikseen määritelty, ettei yhdyskuntajäte kata tuotantoteollisuudesta, maataloudesta, metsätaloudesta, kalastuksesta, rakentamisesta ja purkamisesta, sakokaivoista sekä viemäriverkosta ja jäteveden käsittelystä peräisin olevaa jätettä taikka romuajoneuvoja. Vastaavaa täsmennystä ei olisi tarpeen ottaa jätelakiin. Vaatimus hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoiminnan jätteen laadun rinnasteisuudesta asumisessa syntyvään jätteeseen rajaisi mainituissa toiminnoissa syntyvät kyseiselle toiminnalle ominaiset jätteet määritelmän ulkopuolelle. Näiden toimintojen yhteydessä olevien ruokalojen ja toimistojen jätteet olisivat kuitenkin yhdyskuntajätettä.

Yhdyskuntajätteen määritelmästä poistettaisiin jätedirektiivin mukaisesti viittaus sako- ja umpikaivolietteen ja uuteen 2 b kohtaan otettaisiin saostus- ja umpisäiliölietteen määritelmä jolla tarkoitettaisiin ympäristönsuojelulain 154 §:n 2 momentissa tarkoitetussa kiinteistön talousjätevesien käsittelyjärjestelmässä syntyvää lietettä. Kyseisen lainkohdan mukaan jätevesien käsittelyjärjestelmällä tarkoitetaan ”talousjätevesien puhdistusta tai muuta käsittelyä varten tarvittavien laitteiden ja rakenteiden muodostama kokonaisuus, joka voi koostua saostussäiliöstä, maahanimeyttämöstä, maasuodattamasta, umpisäiliöstä, pienpuhdistamosta tai muista laitteista taikka näiden laitteiden ja menetelmien yhdistelmästä.” Ehdotettu määritelmä olisi tarpeen, koska sitä käytettäisiin jäljempänä laissa muun ohella jätehuollon vastuunjakoa, kunnan jätehuoltomääräyksiä ja jätemaksuja koskevissa pykälissä (ks. luku 6).

¹⁶ Valtioneuvoston asetus kaatopaikoista 331/2013

Uuteen 3 a kohtaan otettaisiin nykyisin jäteasetuksen 1 §:n 4 kohdassa oleva rakennus- ja purkujätteen määritelmä. Kyseinen kohta kumottaisiin jäteasetuksesta. Määritelmään tehtäisiin jätedirektiivistä johtuvat täsmennykset siten, että se kattaisi yleisesti rakentamisesta ja purkamisesta syntyvän jätteen. Rakennus- ja purkujäte sisältäisi jätelajit, jotka sisältyvät jäteasetuksen liitteessä 4 tarkoitetun jäteluettelon nimikeryhmään 17. Rakennus- ja purkujätteeseen sisältyisi myös yksityisten kotitalouksien pienimuotoisista itse tehtävistä rakennus- ja purkutoiminnoista syntyvä jäte, sillä tällainen jäte ei jätedirektiivin mukaan ole yhdyskunta-, vaan rakennus- ja purkujätettä. Ehdotetun 32 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan määritelmässä tarkoitettu kotitalouksien pienimuotoisessa itse tehtävässä rakennus- ja purkutoiminnassa syntyvä jäte säilyisi kuitenkin kunnan järjestämisvastuulla nykyiseen tapaan (ks. luku 8.5).

Uuteen 3 b kohtaan otettaisiin nykyisin jäteasetuksen 1 §:n 3 kohdassa oleva biojätteen määritelmä. Kyseinen kohta kumottaisiin jäteasetuksesta. Määritelmässä nykyisin käytetty sana ”kotitalous” korvattaisiin terminologisen johdonmukaisuuden vuoksi sanalla ”asuminen”. Määritelmässä myös täsmennettäisiin jätedirektiiviä vastaavasti, että biojäte kattaisi muun ohella toimistoissa, tukkuliikkeissä ja ruokaloissa syntyvän biologisesti hajoavan elintarvike- ja keittiöjätteen. Lisäksi täsmennettäisiin, että biojätteen määritelmä kattaisi sellaisen biologisesti hajoavan elintarvike- ja keittiöjätteen, jota syntyy määritelmässä erikseen lueteltuja kohteita vastaavissa muissa toiminnoissa. Tämä olisi tarpeen keinotekoisten rajanvetotilanteiden välttämiseksi. Tällaisia muita toimintoja voisivat olla esim. päiväkodit tai vanhainkodit, joissa ei ole ruokalaa, mutta joissa asiallisesti ottaen syntyy määritelmässä tarkoitettua biojätettä.

Uuteen 3 c kohtaan lisättäisiin elintarvikejätteen määritelmä. Elintarvikejäte sisältyisi myös edellä ehdotetussa 3 b kohdassa tarkoitettuun biojätteen määritelmään. Elintarvikejätteellä tarkoitettaisiin sellaisia EU:n yleisen elintarvikeasetuksen 2 artiklassa tarkoitettuja elintarvikkeita, joista on tullut jätettä. Yleisessä elintarvikeasetuksessa elintarvikkeella tarkoitetaan mitä tahansa ainetta tai tuotetta, myös jalostettua, osittain jalostettua tai jalostamatonta tuotetta, joka on tarkoitettu tai jonka voidaan kohtuudella olettaa tulevan ihmisten nautittavaksi. Määritelmä käsittää kaikki aineet, jotka on tarkoituksellisesti lisätty elintarvikkeeseen sen valmistuksen tai käsittelyn aikana (mukaan lukien juomat, purukumi ja vesi). Määritelmään eivät sisälly rehut, elävät eläimet (pois lukien ne, jotka on tarkoitettu saattaa markkinoille ihmisten ravinnoksi), kasvit ennen niiden korjuuta, lääkkeet, kosmeettiset valmisteet, tupakka ja tupakkatuotteet, huumeet ja psykotrooppiset aineet eivätkä jäämät ja epäpuhtaudet. Elintarvikejätteellä ei kohdassa tarkoitettaisi myöskään sellaista ruokahävikkiä, joka koostuu syömäkelpoisesta ruoasta ja joka esimerkiksi lahjoitettaisiin edelleen ihmisravinnoksi tai toimitettaisiin rehukäyttöön. Kyseisiä elintarvikkeita ei tällöin olisi poistettu käytöstä tavalla, joka tekisi niistä jätettä.

Nykyisin jätelain 6 §:n 3 a kohdassa oleva kotitalouden sähkö- ja elektroniikkalaitteen määritelmä siirtyisi uusien 3 a-c kohtien vuoksi uudeksi 3 d kohdaksi. Tämä vastaisi 6 §:n jaottelua, jossa ensimmäisenä on erityyppisten jätteiden määritelmät. Muualla jätelaissa taikka SER-asetuksessa¹⁷ ei ole viittauksia kyseiseen kohtaan eikä määritelmän siirtäminen siten aiheuttaisi tarvetta pykäläviittausten korjaamiseen muualla lainsäädännössä.

Voimassaolevaan 11 kohtaan sisältyvää jätteen määrän ja haitallisuuden vähentämisen määritelmää täsmennettäisiin muuttamalla siinä oleva viittaus haitallisiin aineisiin viittaukseksi vaarallisten aineiden määrän vähentämiseen. Täsmennys olisi tarpeen jätedirektiivin 3 artiklan 12 kohdan c alakohdassa ehkäisemisen määritelmään tehdyn muutoksen täytäntöönpanemiseksi.

Uuteen 15 a kohtaan lisättäisiin materiaalina hyödyntämisen määritelmä, joka kattaisi jätteen muunlaisen hyödyntämisen kuin hyödyntämisen energiana taikka jätteen valmistamisen polttoaineeksi tai muutoin energian tuotannossa käytettäväksi materiaaliksi. Vastaava määritelmä sisältyy nykyisin komission päätöksen 2011/753/EU¹⁸ 1 artiklan 5 kohtaan. Jätedirektiivin mukaan materiaalina hyödyntäminen pitää sisällään

¹⁷ Valtioneuvoston asetus sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta 519/2014

¹⁸ Komission päätös Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/98/EY 11 artiklan 2 kohdassa asetettujen tavoitteiden saavuttamisen todentamisessa sovellettavista säännöistä ja laskentamenetelmistä (2011/753/EU)

muun muassa uudelleenkäytön valmistelun, kierrätyksen ja maantäytön. Vastaavaa täsmennystä ei ole tarpeen sisällyttää jätelakiin, sillä materiaalina hyödyntämisen määritelmä itsessään yhdessä 6 §:n 1 momentin 15 kohtaan sisältyvän hyödyntämisen käsitteen kanssa rajaisi sitä, mitkä toiminnot voitaisiin katsoa määritelmän piiriin kuuluviksi. Lisäksi materiaalina hyödyntäminen käsittää jätedirektiivin muutoksen johdantolauseen 12 mukaan muunlaisen materiaalien hyödyntämisen, kuten jätteen valmistamisen teiden tai muun infrastruktuurin rakentamisessa käytettäväksi uusioraaka-aineeksi. Tällainen hyödyntäminen voitaisiin katsoa kierrätykseksi, jos se perustuisi asianmukaiseen laadunvalvontaan ja täyttäisi kaikki kyseiseen käyttötarkoitukseen sovellettavat standardit, normit ja eritelmät sekä ympäristön ja terveyden suojelua koskevat vaatimukset. Komissio on käynnistänyt selvityksen, jossa pyritään muun muassa selventämään maantäytön, kierrätyksen ja muun materiaalina hyödyntämisen välistä rajanvetoa. Täsmennyksiä käytettyihin käsitteisiin on odotettavissa selvityksen pohjalta. Materiaalina hyödyntämisen määritelmän kannalta on myös huomattava, että jätedirektiivin 11 artiklan 2 kohdan b alakohdassa rakennus- ja purkujätteelle (pois lukien maa- ja kiviainekset) vuoteen 2020 mennessä asetettu 70 % tavoite koskee nimenomaan valmistelua uudelleenkäyttöön, kierrätystä ja muuta materiaalina hyödyntämistä, mukaan lukien maantäyttö.

Uuteen 15 b kohtaan lisättäisiin maantäytön määritelmä. Maantäytöllä tarkoitettaisiin kaikkia sopivan vaarattoman jätteen hyödyntämistoimia louhittujen alueiden kunnostamisessa tai maisemointiin liittyvissä maarakennustöissä. Vastaava määritelmä sisältyy nykyisin komission päätöksen 2011/753/EU 1 artiklan 6 kohtaan. Maantäyttöön käytettävällä jätteellä tulisi korvata aineita ja esineitä, joita muutoin käytettäisiin kyseiseen tarkoitukseen. Tämä korostaisi osaltaan vaatimusta jätteen maantäyttökäytön asianmukaisuudesta. Vastaava vaatimus sisältyy jo nykyisin jätelain 6 §:n 1 momentin 15 kohdassa olevaan jätteen hyödyntämisen määritelmään, johon myös maantäytön määritelmässä viitattaisiin. Tämän vuoksi ja tarpeettoman toiston välttämiseksi vaatimusta ei erikseen sisällytettäisi ehdotettuun määritelmään. Jätedirektiivissä edellytetään, että maantäyttöön käytettävän jätteen käyttö on rajattava siihen, mikä on ehdottoman tarpeellista maantäytön toteuttamiseksi. Vastaavanlainen maantäyttöä, muuta maarakentamista ja maanparannusta koskeva säännös näennäishyödyntämisen ehkäisemisestä sisältyy nykyisin jäteasetuksen 12 §:n 2 momenttiin. Jätedirektiivin vaatimus pantaisiin täytäntöön tekemällä tarvittavat täsmennykset kyseiseen säännökseen.

Uuteen 20 kohtaan lisättäisiin jätedirektiiviin laajennetun tuottajan vastuun käsitettä sisällöltään vastaava tuottajavastuun määritelmä ja 19 kohtaan tehtäisiin siitä johtuvat tekniset muutokset. Tuottajavastuulla tarkoitettaisiin ensinnäkin tuottajan vastuuta markkinoille saattamiensa ja käytöstä poistettujen tuotteiden jätehuollosta ja siitä aiheutuvista kustannuksista. Tuottajavastuusta säädetään tarkemmin jätelain 6 luvussa. Tuottajavastuun piiriin kuuluvat tuoteryhmät ja tuottajan vastuun laajuus määritellään täsmällisesti jätelain 46 §:ssä. Toiseksi tuottajavastuu voisi jätedirektiivin mukaisesti kattaa pelkän taloudellisen vastuun jätehuollon kustannuksista. Suomessa tällaisia tuottajavastuujärjestelmiä ei tällä hetkellä ole, mutta kerta-käyttömuovidirektiivin¹⁹ täytäntöönpanon yhteydessä jouduttaneen harkitsemaan tarvetta yksinomaan taloudelliseen vastuuseen perustuvan tuottajavastuun käyttöönottoon.

Jätelain 6 §:n 3 momentissa olevia asetuksenantovaltuuksia täsmennettäisiin siten, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin muun ohella antaa tarkempia säännöksiä siitä, mitkä toimet ovat 1 momentin 12–16 kohdassa tarkoitettuja toimintoja. Asetuksella voitaisiin siten antaa tarkempia säännöksiä uudelleenkäytöksi, uudelleenkäytön valmisteluksi, kierrätykseksi, hyödyntämiseksi, materiaalina hyödyntämiseksi, maantäytöksi ja loppukäsittelyksi katsottavista toimenpiteistä.

Jätedirektiivin 3 artiklan 9 kohtaan sisältyvä jätehuollon määritelmä ei edellytä muutoksia jätelakiin. Voimassaolevan jätelain 6 §:n 1 momentin 9 kohdassa jätehuollolla tarkoitetaan muun muassa jätteen hyödyntämistä ja loppukäsittelyä, jotka pitävät sisällään myös direktiivissä määritelmään lisätyn jätteen lajittelun. Jätedirektiivin liitteen I loppukäsittelytoimista D 13 (Yhdistäminen tai sekoittaminen ennen toimittamista johonkin toimista D 1–D 12) sekä liitteen II hyödyntämistoimista R 12 (Jätteiden vaihto jonkin toimista R 1–

¹⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/904 tiettyjen muovituotteiden ympäristövaikutuksen vähentämisestä

R 11 soveltamiseksi jätteeseen) sisältävät ennen hyödyntämistä tai loppukäsittelyä tapahtuvat alustavat toimet, mukaan lukien lajittelu. Mainitut liitteet on pantu täytäntöön jäteasetuksen liitteillä 1 ja 2. Lajittelua ei näin ollen olisi tarpeen sisällyttää jätehuollon määritelmään, koska se on joka tapauksessa aina joko hyödyntämistä tai loppukäsittelyä.

2.4 Arvio vaikutuksista

Ehdotetuilla määritelmillä ei arvioida olevan itsenäisiä vaikutuksia, sillä ne eivät sisältäisi aineellista sääntelyä eikä niillä siten ratkaistaisi sisällöllisiä kysymyksiä kuten jätehuollon vastuunjako. Määritelmien arvioidaan kuitenkin selkiyttävän aineellisten säännösten soveltamista niiden määrittäessä sääntelyn kannalta keskeisen käsitteistön. Lisäksi keskeisten jätealan käsitteiden yhtenäinen määrittely edistää jätteitä koskevan tilastotietojen luotettavuutta vertailukelpoisuutta koko EU-alueella.

3 Sivutuotteet ja jätteeksi luokittelu päättyminen

3.1 Yleistä

3.1.1 Nykytila

Sivutuotteet

Sivutuotteista säädetään jätelain 5 §:n 2 ja 3 momentissa. Pykälän 2 momentissa säädetään sivutuotteeksi määrittelyn perusteista ja 3 momentissa säädetään asetuksenantovaltuudesta sivutuotteeksi luokittelun edellytyksistä. Toistaiseksi ei ole annettu sivutuotteita koskevia valtioneuvoston asetuksia.

Tapauskohtaista sivutuotteeksi luokittelua koskeva asia ratkaistaan luvanvaraisen toiminnan osalta ympäristölupapäätöksessä. Sivutuotteen määritelmää sovelletaan sellaisenaan hallintopäätöksissä, kuten ympäristöluvassa.

Sivutuotetta voi syntyä myös toiminnassa, joka ei edellytä ympäristölupaa. Tällaisesta sivutuotteeksi hyväksynnästä ei ole nimenomaisia säännöksiä jätelaissa. Siten materiaalin haltija voi luokitella materiaalin sivutuotteeksi jätelain 5 §:n 2 momentin mukaisten perusteiden täytyessä. Valvonta tapahtuu lähtökohtaisesti jälkivalvontana tarpeen mukaan. Jos haltijan tekemä luokitus riitautetaan, tarvittaessa toimivaltainen ympäristönsuojelun valvontaviranomainen voi antaa arvion materiaalin jäteluonteesta. Luokitus voidaan viime kädessä ratkaista valituskelpoisella hallintopakkopäätöksellä, jossa valvontaviranomainen voi antaa tarvittavat määräykset luokituksesta ja siitä seuraavista vaatimuksista. Kun kyse on toiminnasta, joka ei ole ympäristöluvanvaraista, toiminnan valvonta kuuluu lähtökohtaisesti kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen yleiseen valvontatoimivaltaan.

Jätteeksi luokittelun päättyminen

Jätteeksi luokittelun päättymisestä säädetään jätelain 5 §:n 4 ja 5 momentissa. Pykälän 4 momentissa säädetään asetuksenantovaltuudesta jätteeksi luokittelun päättymisen edellytyksistä ja 5 momentissa puolestaan säädetään valtuudesta antaa tarkempia säännöksiä 4 momentissa tarkoitetuissa aineissa ja esineissä sallituista haitta-aineiden pitoisuuksista ja liukoisuuksista, käyttöä koskevista teknisistä vaatimuksista sekä muista vastaavista seikoista.

Voimassa olevan jätelain mukaan jätteeksi luokittelun päättymistä koskeva tapauskohtainen harkinta on lähtökohtaisesti jätteen määritelmän tulkintaa, jossa apuna voidaan käyttää jätelain 5 §:n 4 momentin mukaisia arviointiperusteita ja ottaen huomioon asiassa soveltuva oikeuskäytäntö (EUTI, KHO).

Tapauskohtainen jätteeksi luokittelun päättymistä koskeva ratkaisu voidaan tehdä luvanvaraisen toiminnan osalta ympäristölupapäätöksessä. Koska asiaa koskevaa nimenomaista sääntelyä ei ole annettu, käytännössä menettelytavat ovat kuitenkin vaihdelleet siten, että ympäristölupapäätöksessä tehtävien ratkaisujen ohella myös valvontaviranomaiset ovat voineet esittää tapauskohtaisia kannanottoja luokittelusta ja esittää arvionsa onko luokittelu sellainen olennainen muutos toiminnassa, joka edellyttää luvan muuttamista. Valvontaviranomaisen asiaa koskeva kannanotto ei ole kuitenkaan päätös, josta voitaisiin valittaa, ja asia voidaan saattaa ratkaistavaksi lupapäätöksellä.

EU on antanut jätteeksi luokittelun päättymistä koskevia asetuksia seuraavasti:

- Neuvoston asetus (EU) N:o 331/2011 rauta-, teräs- ja alumiiniromua koskevista arviointiperusteista²⁰
- Komission asetus (EU) N:o 1179/2012 lasimurskaa koskevista arviointiperusteista²¹
- Komission asetus (EU) N:o 715/2013 kupariromua koskevista arviointiperusteista²²

EU-asetukset ovat sellaisenaan voimassa olevaa lainsäädäntöä, mutta asetusten arviointiperusteiden käyttöönotto on kuitenkin toiminnanharjoittajalle vapaaehtoista.

Toistaiseksi ei ole annettu jätteeksi luokittelun päättymistä koskevia kansallisia säädöksiä. Ympäristöministeriössä on kuitenkin vireillä eräiden jätteiden jätteeksi luokittelun päättymistä koskevien valtioneuvoston asetusten valmistelua koskeva työ. Pisimmällä näistä on betonimurskeen jätteeksi luokittelun päättymistä koskevan valtioneuvoston asetuksen valmistelu. Asetuksen vaatimukset täyttävän betonimurskeen käyttökohteina olisivat käyttö raaka-aineena betonin valmistuksessa sekä käyttö sellaisenaan maarakentamisessa infrarakenteissa ja viherrakentamisessa. Myös käsitellyn jätteenpolton kuonan käyttöä betonivalmisteteollisuuden raaka-aineena (kappalemaisissa tuotteissa) koskevan valtioneuvoston asetuksen valmistelu on käynnistymässä. Näiden lisäksi valmisteilla on selvitystyöt, joissa tutkitaan jätteeksi luokittelun päättymistä koskevien asetusten hyötyjä sekä muovin mekaanisen että kemiallisen kierrätyksen edistämisessä.

EU:n uusi lannoitevalmisteasetus²³ (joka korvaa vuoden 2003 lannoitevalmisteasetuksen) on annettu 5.6.2019. Asetusta sovelletaan kolmen vuoden kuluttua voimaantulosta eli 16.7.2022 alkaen. Asetuksessa vahvistetaan kriteerit, joiden perusteella jätedirektiivin mukaisesti jätteeksi luokiteltu materiaali voi lakata olemasta jätettä, jos se sisältyy vaatimustenmukaiseen EU-lannoitevalmisteeseen. Tällaisissa tapauksissa jättemateriaalille on tehtävä asetuksessa tarkoitettu hyödyntämistoimi ennen kuin se lakkaa olemasta jätettä ja sen katsotaan täyttävän jätedirektiivin 6 artiklassa säädetyt edellytykset. Tällainen lannoitevalmiste lakkaa olemasta jätettä siitä ajankohdasta, jona EU-vaatimustenmukaisuusvakuutus laaditaan. EU-lannoitevalmiste voi sisältää esimerkiksi kompostia, joka on saatu kompostoimalla aerobisesti erilliskerättyä biojätettä, mutta se ei saa sisältää esimerkiksi sekalaisesta yhdyskuntajätteestä erotettua biomassaa, eikä jätevesilietettä, teollisuuslietettä tai ruoppauslietettä.

Suomen ympäristökeskus on tehnyt ympäristöministeriön toimeksiannosta selvityksen kansallisen lannoitevalmisteita koskevan jätteeksi luokittelun päättymistä koskevan valtioneuvoston asetuksen antamisen edellytyksistä²⁴.

Lupaviranomaiset ja päätöksistä tiedottaminen

Voimassa olevan ympäristönsuojelulain 34 §:n mukaisesti toimivaltaisina lupaviranomaisina ovat kunnan ja valtion ympäristölupaviranomaiset.

²⁰ Neuvoston asetus (EU) N:o 333/2011 arviointiperusteista sen määrittämiseksi, milloin tiettyntyyppiset romumetallit lakkaavat olemasta jätettä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/98/EY nojalla

²¹ Komission asetus (EU) N:o 1179/2012 arviointiperusteista sen määrittämiseksi, milloin lasimurska lakkaa olemasta jätettä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/98/EY nojalla

²² Komission asetus (EU) N:o 715/2013 arviointiperusteista sen määrittämiseksi, milloin kupariromu lakkaa olemasta jätettä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/98/EY nojalla

²³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/1009 EU-lannoitevalmisteiden asettamista saataville markkinoilla koskevien sääntöjen vahvistamisesta ja asetusten (EY) N:o 1069/2009 ja (EY) N:o 1107/2009 muuttamisesta sekä asetuksen (EY) N:o 2003/2003 kumoamisesta

²⁴ Jussi Kauppila - Topi Turunen, Suomen ympäristökeskus, muistio 29.3.2019 Kansallisesti hyväksyttävien lannoitevalmisteiden jätteeksi luokittelun päättymisen.

Ympäristönsuojelulain 85 §:n 3 momentin mukaisesti valtion ympäristölupaviranomaisen on julkaistava antamansa lupapäätös internetsivuillaan ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on julkaistava antamansa päätös internetsivuillaan mahdollisuuksien mukaan²⁵. Tämän lisäksi ympäristönsuojelulain 85 a §:n nojalla valtion lupaviranomaisen on julkaistava verkkosivuillaan ympäristötiedon saatavuuden varmistamiseksi tieto vireille tulleesta ympäristölupa-asiasta, tiedoksi annetusta ympäristölupa-asiasta ja sen kuulutusasiakirjoista sekä ympäristölupa-asiassa annetusta päätöksestä (ympäristölupa-asioiden tietopalvelu). Lisäksi ympäristönsuojelulain 223 §:n nojalla valtion lupaviranomaisen ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on talletettava ympäristönsuojelun tietojärjestelmään mm. antamansa päätökset.

3.1.2 Direktiivimuutokset

Uudistetussa jätedirektiivissä sivutuotteita koskevan 5 artiklan lauserakenteita on selkeytetty ja täsmennetty toimivaltasäännöksiä, mutta itse sivutuotteen määritelmää ei ole muutettu.

Jäsenvaltioiden ja komission toimivaltaan kuuluvat toimenpiteet on kirjoitettu artiklaan selkeämmin auki mainiten kenen toimivaltaan tietyt toimet kuuluvat.

Jätedirektiivin jätteeksi luokittelun päättymistä koskevaa 6 artiklaa on muutettu rakenteellisesti ja sisällöllisesti merkittävästi. Artiklaan on lisätty mm. tapauskohtaista päätöksentekoa koskevat uudet säännökset.

3.1.3 Tapauskohtaista päätöksentekomenettelyä ja viranomaisten toimivaltaa koskevat säännökset

Tapauskohtaista päätöksentekoa koskevasta menettelystä tai viranomaisten toimivaltaa koskevista seikoista ei säädetä jätedirektiivissä, vaan näistä voidaan säätää kansallisesti. Luvanvaraisen toiminnan menettelysäännöksistä ja lupa- ja valvontaviranomaisten toimivallasta säädetään voimassa olevassa ympäristönsuojelulaissa ja ympäristönsuojeluasetuksessa (713/2014)²⁶. Suomen ympäristökeskus on valmistellut ympäristöministeriön toimeksiannosta selvityksen tapauskohtaista jätteeksi luokittelun päättymistä koskevista menettelyvaihtoehdoista²⁷.

3.2 Asian käsittely työryhmässä

Keskeiset työryhmän käsittelemät kysymykset koskivat sivutuotteeksi luokittelua ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevien tapauskohtaisten ratkaisujen menettelysäännöksiä sekä viranomaisten toimivallan jakoa koskevaa sääntelyä.

²⁵ YSL 85 §:ää on muutettu lailla 504/2019, joka tulee pääosin voimaan 1.1.2020. Sen mukaisesti lupaviranomainen antaisi lupapäätöksen tiedoksi julkisesti kuuluttamalla noudattaen mitä hallintolain (434/2003) 62 a §:ssä säädetään. Päätös ja sitä koskeva kuulutus olisi julkaistava viranomaisen verkkosivuilla viipymättä päätöksen antamisesta ja asiakirjat olisi oltava yleisessä tietoverkossa viranomaisen verkkosivuilla yleisesti nähtävillä vähintään sen ajan, jonka kuluessa päätökseen voitaisiin hakea muutosta valittamalla.

²⁶ Valtioneuvoston asetus ympäristönsuojelusta 713/2014

²⁷ Jussi Kauppila - Topi Turunen, Suomen ympäristökeskus, muistio 30.1.2019 Materiaalin jätestatuksesta päättäminen tapauskohtaisesti: menettelyyn liittyvien sääntelyvaihtoehtojen tarkastelua

Osa työryhmän jäsenistä esitti, että tapauskohtainen ratkaisu tulisi tehdä ympäristölupamenettelyssä ja osa puolestaan esitti, että olisi säädettävä kevyemmästä menettelystä (esimerkiksi ilmoitusmenettely, jossa tehdään päätös ilmoituksen johdosta), koska ympäristölupamenettelyä pidetään liian raskaana ja hitaana ko. asian ratkaisemiseksi. Tätä varten ehdotettiin myös, että jätteen luokittelun päättymistä koskevan päätösmenettelyn kehittämistä jatkettaisiin erillisessä asiaa varten perustettavassa työryhmässä. Lisäksi ehdotettiin, että sivutuotteeksi luokittelusta ei lähtökohtaisesti edellytettäisi viranomaisratkaisua.

Viranomaisten toimivallan jaon osalta ehdotettiin, että toimivalta olisi tarkoituksenmukaista keskittää valtion lupaviranomaiselle päätösten yhdenmukaisuuden ja toiminnanharjoittajien tasapuolisen kohtelun sekä viranomaisten osaamisen varmistamiseksi. Toisaalta työryhmässä kannatettiin myös nykyistä toimivallan jakoa, koska laissa on jo tehty valinta kahden lupaviranomaisen järjestelmästä ja säädetty lupaviranomaisten toimivallan jaosta. Työryhmässä ehdotettiin myös, että kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen olisi käsitellessään jätteen luokittelun päättymistä koskevaa asiaa pyydettävä lausuntoa ELY-keskukselta tai ainakin varata tälle mahdollisuus antaa lausuntonsa ennen asian ratkaisemista. Aluehallintovirasto arvioi, että tapauskohtaisten ratkaisujen määrä ei lisääntyisi merkittävästi, eikä myöskään lisäisi merkittävästi resurssitarvetta, jos tehtävä keskitettäisiin valtion lupaviranomaiselle, koska nykyisinkään näitä koskevia hakemuksia ei ole paljoa.

Asian käsittelyn perusteella työryhmä ehdottaa menettelysäännöksistä seuraavaa.

Sivutuotteeksi luokittelu:

Sivutuotteeksi luokittelu ei lähtökohtaisesti edellyttäisi viranomaisen ratkaisua, jos sivutuote syntyisi toiminnassa, joka ei ole luvanvaraista. Asiaa valvottaisiin tarpeen mukaan jälkivalvontana, jolloin mahdollisessa tulkinta- tms. tilanteessa, jossa sivutuotteeksi luokittelu kyseenalaistettaisiin, toimivaltainen valvontaviranomainen voisi ottaa kantaa materiaalin jäteluonteeseen.

Ympäristöluvanvaraisessa toiminnassa sivutuotteeksi luokittelu ratkaistaisiin ympäristölupamenettelyssä tapauskohtaisesti. Jos olemassa olevan toiminnan lupa-asiassa olisi kyse olisi pelkästään sivutuotteeksi luokittelua koskevasta asiasta, hakemus tehtäisiin luvan muuttamista koskevan ympäristönsuojelulain 89 §:n nojalla, jolloin asia voitaisiin ratkaista ympäristönsuojelulain 96 §:n mukaisessa menettelyssä. Asia voitaisiin ratkaista myös osana muun syyn vuoksi vireille tullutta lupahakemusta. Menettely vastaisi voimassa olevaa menettelyä.

Jätteen luokittelun päättymisen:

Jätteen luokittelun päättymistä koskeva asia ratkaistaisiin ympäristölupamenettelyssä tapauskohtaisesti. Jätteen luokittelun päättymisen edellyttää jätteelle tehtävää hyödyntämistoimea, jonka vuoksi, kun kyseessä on jätteen ammattimainen tai laitosten käsittelytoiminta, toiminnalla tulisi olla ympäristölupa kyseistä toimintaa varten. Tulkintatilanteessa toimivaltainen ympäristönsuojelulain mukainen valvontaviranomainen arvioisi toiminnan luvanvaraisuuden tai olemassa olevan luvan muuttamisen tarpeen ympäristönsuojelulain säännösten nojalla. Jos olemassa olevan toiminnan lupa-asiassa olisi kyse olisi pelkästään jätteen luokittelun päättymistä koskevasta asiasta, hakemus tehtäisiin luvan muuttamista koskevan ympäristönsuojelulain 89 §:n nojalla, jolloin asia voitaisiin ratkaista ympäristönsuojelulain 96 §:n mukaisessa menettelyssä. Asia voitaisiin ratkaista myös osana muun syyn vuoksi tullutta lupahakemusta. Menettely vastaisi voimassa olevaa menettelyä.

Ympäristölupamenettelyyn liittyvät säännökset:

Lupaharkinnan kannalta tarpeelliset lausunnot pyydetäisiin lausuntoja koskevan ympäristönsuojelulain 42 §:n mukaisesti, sillä se sisältää tarpeelliset säännökset lausuntojen pyytämisestä ja tarpeellisten selvitysten

hankkimisesta. Pykälän säännökset antavat lupaviranomaiselle harkintavaltaa pyytää asian ratkaisemiseksi tarpeellisia lausuntoja ja hankkia selvityksiä. Näin ollen esimerkiksi kunnan lupaviranomainen voisi tarvittaessa pyytää valtion valvontaviranomaisen lausuntoa päätöksenteon tueksi, vaikka siitä ei olisikaan nimenomaista säännöstä laissa. Vastaavasti lupaviranomainen voisi tarvittaessa pyytää Turvallisuus- ja kemikaalivirastolta (Tukes) lausuntoa kemikaalilainsäädäntöä koskevista seikoista. Ympäristönsuojeluasetuksen 12 §:n 2 momentin nojalla Turvallisuus- ja kemikaalivirastolta on kuitenkin aina pyydettävä lausuntoa, jos ympäristölupa-asiassa on kysymys vaarallisten kemikaalien laajamittaisesta varastoinnista tai käsittelystä.

Päätöksiä koskevan yleisen tiedon saannin tehostamiseksi tiedot viranomaisten tapauskohtaisista päätöksistä tulisi merkitä ympäristönsuojelun tietojärjestelmään ympäristönsuojelulain 223 §:n mukaisesti ja lisäksi päätöstä koskevat tiedot olisi julkaistava ympäristönsuojelulain 85 ja 85 a §:n mukaisesti.

Ympäristönsuojeluasetukseen ehdotetaan tehtäväksi tarpeelliset lupahakemuksen ja päätöksen ratkaisuosan sisältövaatimuksia koskevat tarkistukset sivutuotteeksi luokittelua ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevien vaatimusten täyttämiseksi.

Työryhmä korostaa lisäksi, että hakemusten laatimista ja lupaviranomaisten päätöksenteon ohjeistusta tulisi parantaa, ja laatia esimerkiksi täydentävä hakemuslomake (päälomakkeen liitelomake), jolla voitaisiin esittää kootusti jätteeksi luokittelun päättymistä koskevat tarpeelliset tiedot asian sujuvaa käsittelyä varten. Hakemusta koskevat tiedot tulisi voida esittää vastaavalla tavalla sähköisessä lupahakemuksessa.

Viranomaisten toimivaltasäännökset:

Sivutuotteeksi luokittelua ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevat asiat ratkaisisi voimassa olevan ympäristönsuojelulain toimivallan jaon mukaisesti kunnan ympäristönsuojeluviranomainen tai valtion lupaviranomainen. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen myös voisi yksittäistapauksessa siirtää päätösvaltaansa kuuluvan lupa-asian valtion lupaviranomaisen ratkaistavaksi ympäristönsuojelulain 36 §:n 2 momentin mukaisten edellytysten täytyessä.

Suomen ympäristökeskuksen (SYKE) tehtäviin jätesiirotoviranomaisena ei ehdoteta uutta menettelyä sivutuotteeksi luokitteluun liittyviin tehtäviin.

Lannoitevalmisteet:

Työryhmän tietoon saatettiin myös EU:n uusi lannoitevalmisteasetus, jonka mukaisesti eräitä jäteperäisiä lannoitevalmisteita ei enää pidetä jätteenä, kun ne täyttävät asetuksen mukaiset EU-lannoitevalmisteen vaatimukset. Muuttuvalla lannoitevalmistesääntelyllä on vaikutuksia myös ympäristönsuojelulain 32 §:n 1 momentin 2 kohdan säännöksiin, joita voidaan joutua muuttamaan. Voimassa olevan lainkohdan mukaan ympäristölupaa ei tarvita jätteen ammattimaiseen tai laitospäiseen käsittelyyn, kun kysymyksessä on haitattomaksi käsitellyn jätevesilietteen, umpisäiliölietteen tai kuivakäymäläjätteen taikka haitattoman tuhkan tai kuonan hyödyntäminen ja käyttö lannoitevalmistelain (539/2006) mukaisesti. Jätedirektiivin 26 artiklan mukaan toimivaltaisen viranomaisen on pidettävä rekisteriä mm. laitoksista ja yrityksistä, joita koskevat 24 artiklan mukaiset poikkeukset luvanvaraisuudesta. Todettiin, että ympäristönsuojelulain 32 §:n 1 momentin 2 kohdan muuttamista ei voida ottaa käsittelyyn tämän lainuudistuksen yhteydessä ottaen huomioon valmisteluun käytettävissä oleva aika.

3.3 Keskeiset lainsäädäntöehdotukset perusteluineen

3.3.1 Ehdotus jätelain muuttamiseksi

Jätelaki 646/2011

5 § Jätteen määritelmä

Tässä laissa tarkoitetaan *jätteellä* ainetta tai esinettä, jonka sen haltija on poistanut käytöstä tai aikoo poistaa käytöstä taikka on velvollinen poistamaan käytöstä.

[2-5 momentti kumotaan]

5 a § Sivutuotteet

Aine tai esine ei ole jäte, vaan *sivutuote*, jos se syntyy sellaisessa tuotantoprosessissa, jonka ensisijaisena tarkoituksena ei ole tämän aineen tai esineen valmistaminen, ja:

- 1) aineen tai esineen jatkokäytöstä on varmuus;
- 2) ainetta tai esinettä voidaan käyttää suoraan sellaisenaan tai sen jälkeen, kun sitä on muunnettu enintään tavanomaisen teollisen käytännön mukaisesti;
- 3) aine tai esine syntyy tuotantoprosessin olennaisena osana; sekä
- 4) aine tai esine täyttää sen suunniteltuun käyttöön liittyvät tuotetta sekä ympäristön- ja terveydensuojelua koskevat vaatimukset eikä sen käyttö kokonaisuutena arvioiden aiheuta vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitetuista sivutuotteiksi luokittelun edellytyksistä sivutuotteittain eriteltynä.

5 b § Jätteeksi luokittelun päättyminen

Jäte, joka on kierrätetty tai muuten hyödynnetty, ei ole enää jätettä, jos:

- 1) sitä on määrää käyttää erityisiin tarkoituksiin;
- 2) sillä on markkinat tai kysyntää;
- 3) se täyttää käyttötarkoituksensa mukaiset tekniset vaatimukset ja on vastaaviin tuotteisiin sovellettavien säännösten **ja standardien** mukainen; ja
- 4) sen käyttö ei kokonaisuutena arvioiden aiheuta haittaa tai vaaraa terveydelle tai ympäristölle.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yksityiskohtaisista arviointiperusteista 1 momentissa tarkoitettujen edellytysten soveltamisesta tiettyihin jätelajeihin. Valtioneuvoston asetuksen tulee vähintään sisältää säännökset:

- 1) jätemateriaaleista, jotka on sallittua toimittaa hyödyntämistoimeen;

2) sallituista käsittelyprosesseista ja -tekniikoista;

3) sovellettavien tuotestandardien mukaisista laatuvaatimuksista aineille ja esineille, joita ei hyödyn-
tämistoimen seurauksena enää luokitella jätteeksi, mukaan lukien tarvittaessa epäpuhtauksien raja-
arvot;

4) hallintajärjestelmiä koskevista vaatimuksista, joilla osoitetaan jätteeksi luokittelun päättymistä
koskevien perusteiden noudattaminen, mukaan lukien laadunvalvontaa ja omaa valvontaa sekä tarvit-
taessa akkreditointia koskevat vaatimukset; ja

5) vaatimusten mukaisuusilmoituksesta.

Ympäristölupaviranomainen voi päättää tapauskohtaisesti tietyn jätteen jätteeksi luokittelun pääty-
misestä 1 momentissa säädettyjen edellytysten perusteella. Päätöksenteossa on soveltuvin osin nou-
datettava mitä 2 momentissa säädetään ja ottaen huomioon epäpuhtauksien raja-arvot sekä mah-
dolliset haitalliset vaikutukset terveydelle ja ympäristölle. Asian käsittelyssä noudatetaan, mitä ym-
päristönsuojelulaissa (527/2014) säädetään ympäristölupa-asian käsittelystä.

Sen, joka käyttää ensimmäistä kertaa materiaalia, joka on lakannut olemasta jätettä ja jota ei ole
saatettu markkinoille, taikka saattaa materiaalin markkinoille ensimmäistä kertaa sen jälkeen, kun se
on lakannut olemasta jätettä, on varmistettava, että se on siihen sovellettavan kemikaali- ja tuote-
lainsäädännön vaatimusten mukaista.

122 § Tiedonsaantioikeus

Valvontaviranomaisella, ympäristöministeriöllä ja Suomen ympäristökeskuksella tai tämän määräämällä
virkamiehellä tai viranhaltijalla on oikeus pyynnöstä saada tämän lain ja sen nojalla annettujen sään-
nösten ja määräysten sekä elohopea-asetuksen ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen
valvontaa ja lain täytäntöönpanoa varten:

1) tarpeelliset tiedot jätteen haltijalta tai muulta jätehuollon toimijalta taikka roskaantuneen alueen
siivoamisvelvolliselta;

2) tarpeelliset tiedot tuotteen valmistuksesta ja siinä käytettävistä aineista, **toiminnassa syntyvistä tä-
män lain 5 a §:ssä tarkoitetuista sivutuotteista, 5 b §:ssä tarkoitetusta hyödyntämistoimen läpikäy-
neen jätteen jätteeksi luokittelun päättymisestä ja näitä koskevista arviointiperusteista** sekä valmis-
tettavista, maahan tuotavista tai muutoin markkinoille saatettavista tuotteista samoin kuin niistä synty-
vistä jätteistä ja jätehuollosta tuotteen valmistajalta, maahantuojalta tai muulta markkinoille saatta-
jalta;

3) tarpeelliset tiedot ja asiakirjat toiselta tässä pykälässä tarkoitetulta viranomaiselta, virkamieheltä tai
viranhaltijalta viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetyn salassapitovelvollisuu-
den estämättä.

Perustelut

5 § Jätteen määritelmä. Pykälän 1 momentin mukainen jätteen määritelmä vastaisi voimassa olevan lain
määritelmää. Pykälä vastaisi sisällöltään jätedirektiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaista jätteen määritelmää.

Pykälän 2-5 momentit kumottaisiin ja niitä vastaavasta asiasisällöstä säädettäisiin uusissa 5 a ja 5 b §:ssä. Tämä olisi tarpeen lakiteknisesti ja sillä myös selkeytettäisiin sääntelyä.

5 a §. Sivutuotteet. Pykälä vastaisi asiasisällöltään voimassa olevan lain 5 §:n 2 ja 3 momenttia. Pykälällä saatettaisiin voimaan jätedirektiivin 5 artikla. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin edellytyksistä, joiden täyttyessä aine tai esine voitaisiin määritellä sivutuotteeksi.

Materiaalin haltija luokittelisi ensisijaisesti aineen tai esineen sivutuotteeksi pykälän 1 momentissa säädettyjen perusteiden perusteella. Luokitukseen liittyvä tietoaineisto olisi syytä tallentaa ja luokituksesta olisi tarvittaessa neuvoteltava valvontaviranomaisen kanssa. Sivutuotteen määritelmää sovellettaisiin suoraan hallintopäätöksissä, kuten esimerkiksi ympäristönsuojelulain mukaisessa ympäristölupamenettelyssä. Jos sivutuotteeksi luokiteltavaa materiaalia syntyisi toiminnassa, joka ei ole ympäristöluvanvaraista, materiaalin haltijan laatimaa luokitusta sovellettaisiin lähtökohtaisesti sellaisenaan. Jos toiminnanharjoittajan tekemä luokitus riitautettaisiin, toimivaltainen ympäristönsuojelun valvontaviranomainen ratkaisisi asian jätelain valvontaa koskevien säännösten mukaisesti.

Ympäristöluvanvaraisen toiminnan osalta toiminnanharjoittajan tekemä luokitusehdotus tulisi lupaviranomaisen tarkasteltavaksi lupa-asian käsittelyn yhteydessä. Luokitus ja siihen liittyvä mahdollinen muutostarve voisivat tulla valvontaviranomaisen tietoon ja arvioitavaksi myös esimerkiksi toiminnan jätehuoltoa koskevan vuosiraportoinnin yhteydessä.

Säännöksen perusteella sivutuotteeksi voitaisiin määritellä ainoastaan tuotantoprosessissa syntyviä niin sanottuja jäännöstuotteita, jotka syntyvät prosessin sivuvirtana varsinaisen päätuotteen ohella. Esimerkiksi kulutuksen jäännöstuotteita ei tämän säännöksen perusteella voitaisi määritellä sivutuotteeksi. Sivutuote ei olisi tässä laissa tarkoitettua jätettä eikä siihen siten sovellettaisi tämän lain tai sen nojalla annettuja säännöksiä. Sivutuote rinnastuisi mihin tahansa tuotteeseen ja kuuluisi kyseiseen tuotteeseen sovellettavan tuotesääntelyn piiriin. Esimerkiksi vaarallisia aineita sisältäviin sivutuotteisiin sovellettaisiin kemikaalilainsäädäntöä ja mahdollista muuta kyseistä tuoteryhmää koskevaa erityislainsäädäntöä.

Pykälän 2 momentin mukaisella valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitettujen edellytysten soveltamisesta sellaisiin aineisiin tai esineisiin, joille ei ole Euroopan unionissa säädettyjä arviointiperusteita. Tällaiset unionin sääntelyä täydentävät kansalliset säännökset on ilmoitettava komissiolle direktiivin (EU) 2015/1535²⁸ mukaisesti.

Tapauskohtainen ratkaisu voisi koskea sellaista sivutuotetta, jolle ei ole Euroopan unionissa tai 2 momentin mukaisesti valtioneuvoston asetuksella säädetty arviointiperusteita. Tapauskohtaisia sivutuotteeksi luokiteltua koskevia ratkaisuja ei olisi tarpeen ilmoittaa komissiolle. Tiedot tapauskohtaisista päätöksistä olisi merkittävä ympäristönsuojelulain 223 §:n mukaisesti ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. Lisäksi lupaviranomaisen olisi julkaistava antamansa päätös internetsivuillaan ympäristönsuojelulain 85 §:n 3 momentin mukaisesti. Valtion lupaviranomaisen olisi myös julkaistava lupa-asiaa koskevat tiedot ympäristönsuojelulain 85 a §:n mukaisesti ympäristölupa-asioiden tietopalvelussa. Näistä velvollisuuksista johtuvat muutostarpeet otettaisiin huomioon jätetietojärjestelmän uudistamisessa.

5 b §. Jätteen luokittelun päättymisen. Pykälässä säädettäisiin kierrätyksen tai muun hyödyntämistoimen läpikäyneen jätteen jätteen luokittelun päättymisestä. Pykälällä saatettaisiin voimaan jätedirektiivin 6 artikla. Voimassa olevassa jätelaissa jätteen luokittelun päättymisestä säädetään 5 §:n 4 ja 5 momentissa. Voimassa olevan lain 5 §:n 4 ja 5 momentissa käytetystä sanamuodosta ”aine tai esine” poiketen pykälässä käytettäisiin jätedirektiivin 6 artiklan mukaisesti sanamuotoja ”jäte” ja ”materiaali”.

²⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/1535 teknisiä määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä (kodifikaatio)

Pykälän 1 momentin nojalla jätteen, joka on kierrätetty tai muuten hyödynnetty, katsottaisiin lakanneen olemasta jätettä, jos se täyttäisi samanaikaisesti kaikki säädetyt edellytykset.

Momentin 1 kohdan mukaan ainetta tai esinettä olisi määrä käyttää erityisiin tarkoituksiin, jolla pantaisiin täytäntöön muutettu jätedirektiivin 6 artiklan 1 kohdan a alakohta. Aiemman vaatimuksen mukaisesti edellytyksenä oli, että ainetta tai esinettä käytetään yleisesti tiettyihin tarkoituksiin. Kevennetyllä vaatimuksella osaltaan tuettaisiin innovaatioita ja edistettäisiin materiaalien uusien käyttötarkoitusten syntymistä.

Momentin 2-4 kohdassa tarkoitetut arviointiperusteet säilyisivät asiasisällöltään ennallaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valtuudesta antaa tarkempia säännöksiä yksityiskohtaisista arviointiperusteista 1 momentissa tarkoitettujen edellytysten soveltamiseksi tiettyihin jätelajeihin. Jätedirektiivin 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti, jos unionin tasolla ei ole vahvistettu 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja täytäntöönpanosäädöksiä yksityiskohtaisia arviointiperusteista, jäsenvaltio voi antaa kansallisia säädöksiä yksityiskohtaisista arviointiperusteista jätteeksi luokittelun päättymistä koskevien edellytysten soveltamisesta tiettyihin jätelajeihin. Momentissa säädettäisiin myös 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen yksityiskohtaisten arviointiperusteiden minimisisältövaatimuksista, joista säädetään tarkemmin artiklan 2 kohdassa. Tällaiset unionin sääntelyä täydentävät kansalliset säännökset on ilmoitettava komissiolle direktiivin (EU) 2015/1535 mukaisesti.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin tapauskohtaisesta jätteeksi luokittelun päättymisestä jätedirektiivin 6 artiklan 4 kohdan mukaisesti. Tapauskohtainen ratkaisu voitaisiin tehdä sellaisen jätteen osalta, jolle ei ole Euroopan unionissa tai 2 momentin mukaisesti valtioneuvoston asetuksella säädetty arviointiperusteita. Jätteen ammattimainen tai laitosten hyödyntämistoimi, jonka seurauksena aine tai esine lakkaa olemasta jätettä, on ympäristönsuojelulain mukaisesti ympäristöluvanvaraista laitosten tai ammattimaista jätteenkäsittelytoimintaa. Jätteen hyödyntämistoimen harjoittaja laatii perusteet tietyn aineen tai esineen jätteeksi luokittelun päättymisestä 1 momentissa säädettyjen arviointiperusteiden mukaisesti. Toiminnan harjoittajan laatimat tapauskohtaiset perusteet olisi esitettävä toimivaltaiselle ympäristölupaviranomaiselle ratkaistavaksi toimintaa koskevassa ympäristölupapäätöksessä. Tapauskohtaisessa päätöksenteossa olisi soveltuvien osien otettava huomioon myös 2 momentissa asetuksille säädetyt sisällölliset vähimmäisvaatimukset. Aineen tai esineen jätteeksi luokittelu voitaisiin päättää vain, jos kaikki 1 momentissa säädetyt vaatimukset täyttyisivät ja hyödyntämistoimen läpikäynyt aine tai esine täyttäisi kyseiseen tuotteeseen sovellettavan lainsäädännön vaatimukset. Vastaavasti kuin sivutuotteeksi luokittelua koskevan ratkaisun osalta tapauskohtaisia ratkaisuja ei olisi tarpeen ilmoittaa komissiolle. Tiedot päätöksistä olisi merkittävä ympäristönsuojelulain 223 §:n mukaisesti ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. Lisäksi lupaviranomaisen olisi julkaistava antamansa päätös internetsivuillaan ympäristönsuojelulain 85 §:n 3 momentin mukaisesti. Valtion lupaviranomaisen olisi myös julkaistava lupa-asiaa koskevat tiedot ympäristönsuojelulain 85 a §:n mukaisesti ympäristölupa-asoiden tietopalvelussa. Näistä velvollisuuksista johtuvat muutostarpeet otettaisiin huomioon jätetietojärjestelmän uudistamisessa.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin jätedirektiivin 6 artiklan 5 kohtaa vastaavasti sellaisen materiaalin, jonka jätteeksi luokittelu päättynyt, ensimmäisen käyttäjän tai markkinoille saattajan velvollisuuksista varmistua materiaalin kemikaali- ja tuotelainsäädännön mukaisista vaatimuksista. Esimerkiksi REACH-asetusta²⁹ tai muuta kemikaalilainsäädäntöä ei voida soveltaa jätteeksi luokiteltaviin materiaaleihin. Näitä säädöksiä voidaan siten soveltaa jäteperäisiin materiaaleihin vasta sen jälkeen, kun ne ovat ehdotetun 1 momentin mukaisesti lakanneet olemasta jätettä. Säännöksellä korostetaan erityisesti ensimmäisen käyttäjän,

²⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1907/2006 kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista (REACH), Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta, direktiivin 1999/45/EY muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 793/93, komission asetuksen (EY) N:o 1488/94, neuvoston direktiivin 76/769/ETY ja komission direktiivien 91/155/ETY, 93/67/ETY, 93/105/ETY ja 2000/21/EY kumoamisesta

jos materiaalia ei ole saatettu markkinoille, tai markkinoille saattajan vastuuta materiaalin kemikaali- ja tuotelainsäädännön vaatimustenmukaisuuden varmistamisesta, jolloin vastaavasti materiaalilla ei enää ole jäteominaisuuksia. Tämä velvollisuus koskisi esimerkiksi jätteen hyödyntämistoiminnan harjoittajaa, joka saattaa markkinoille materiaalia, jonka jätteeksi luokittelu on hyödyntämistoimen seurauksena päättynyt.

122 § Tiedonsaantioikeus. Jätelain 122 §:n 1 momentin 2 kohtaa muutettaisiin johtuen sivutuotteeksi luokittelua koskevasta 5 a §:stä ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevasta 5 b §:stä. Pykälän 1 momentin 2 kohtaan lisättäisiin säännös toiminnassa syntyviä sivutuotteita sekä hyödyntämistoimen läpikäyneen jätteen jätteeksi luokittelun päättymistä koskevasta tiedonantovelvollisuudesta. Tiedonantovelvollisuuteen sisältyisi myös tiedot sivutuotteeksi luokittelun ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevista arviointiperusteista. Säännös olisi tarpeen jätelain valvontaviranomaisten yleisen valvontatehtävän noudattamista varten.

3.3.2 Ehdotus ympäristönsuojeluasetuksen muuttamiseksi

Valtioneuvoston asetus ympäristönsuojelusta (713/2014)

3 § Lupahakemuksen sisältö

Lisäksi lupahakemuksessa ja ilmoituksessa on oltava, jos se on toiminnan luonne ja vaikutukset huomioiden ottaen päätösharkinnan kannalta tarpeellista:

- 1) käytettävissä olevat tiedot ympäristön laadusta;
- 2) tiedot käytettävistä polttoaineista ja niiden varastoinnista, säilytyksestä ja kulutuksesta sekä käytettävästä tai tuotettavasta energiasta ja veden käytöstä;
- 3) tiedot käytettävistä raaka-aineista, kemikaaleista ja muista tuotantoon käytettävistä materiaaleista sekä niiden varastoinnista, säilytyksestä ja kulutuksesta;
- 4) arvio energian ja materiaalien käytön tehokkuudesta;
- 5) arvio toimintaan liittyvistä riskeistä, onnettomuuksien estämiseksi suunnitelluista toimista sekä toimista häiriötilanteissa taikka arvion sisältävä ympäristönsuojelulain 15 §:n mukainen varautumissuunnitelma;
- 6) yksilöidyt tiedot toiminnan päästölähteistä ja niiden päästöistä sekä melutasosta;
- 7) arvio parhaan käyttökelpoisen tekniikan soveltamisesta suunnitellussa toiminnassa;
- 8) selvitys päästöjen vähentämistä ja puhdistamista koskevista toimista;
- 9) selvitys maaperän ja pohjaveden suojelemista koskevista toimista ja pilaantumisriskin perusteella tehtävä arvio maaperän ja pohjaveden tarkkailutarpeesta ja mahdollisen määrääjoin toteutettavan tarkkailun aikavälistä;
- 10) tiedot veden hankinnasta ja viemäroinnistä;
- 11) tiedot liikenteestä ja liikennejärjestelyistä;

12) selvitys suunnitelluista toimista jätteiden määrän ja haitallisuuden vähentämiseksi, **mukaan lukien selvitys toiminnassa syntyvien aineiden tai esineiden luokittelusta sivutuotteiksi jätelain 5 a §:ssä säädettyjen edellytysten mukaisesti**, jätteiden hyödyntämiseksi ja loppukäsittelyä jätelain 8 §:n mukaisesti, jätteiden keräyksestä ja kuljetuksesta sekä siitä, mihin jätteet on tarkoitus toimittaa hyödynnettäviksi tai loppukäsiteltäviksi;

13) selvitys mahdollisesta ympäristöasioiden hallintajärjestelmästä;

14) tiedot toiminnan seurannasta ja tarkkailusta, ympäristöön kohdistuvien päästöjen ja niiden vaikutusten tarkkailusta sekä käytettävistä mittausmenetelmistä ja -laitteista, laskentamenetelmistä ja niiden laadunvarmistuksesta.

6 § Lisätiedot jätteistä ja jätehuollosta

Jos toiminta koskee jätteen hyödyntämistä tai loppukäsittelyä, lupahakemuksessa on oltava selvitys:

- 1) hyödynnettäväksi tai loppukäsiteltäväksi aiotun jätteen laadusta ja määrästä;
- 2) alueesta, jolta jätettä aiotaan ottaa hyödynnettäväksi tai loppukäsiteltäväksi;
- 3) hakijan järjestämästä jätteen keräyksestä ja kuljetuksesta;
- 4) jätteen hyödyntämisestä ja loppukäsittelystä sekä kaaviopiirros hyödyntämisen tai loppukäsittelyn kuluista;
- 5) hyödyntämisen tai loppukäsittelyn tuottaman jätteen laadusta ja määrästä sekä siinä syntyvän jätteen hyödyntämisestä tai loppukäsittelystä;

6) perusteluista sille, että hyödyntämistoimen läpikäynyt jäte ei jätelain 5 b §:ssä säädettyjen jätteeksi luokittelun päättymistä koskevien edellytysten mukaan ole enää jätettä;

7) ympäristönsuojelulain 59 §:n mukaisesta vakuudesta;

8) hakijan käytettävissä olevasta alan asiantuntemuksesta.

15 § Lupapäätöksen ratkaisuosan sisältö

Lupapäätöksestä on tarvittaessa käytävä ilmi, miten lupaharkinnassa on otettu huomioon ympäristönsuojelulain 41 §:ssä tarkoitettujen toimintojen tekninen ja toiminnallinen yhteys. Lupapäätöksestä on lisäksi tarvittaessa käytävä ilmi, miten ympäristöasioiden hallintajärjestelmät tai energiansäästösopimuksiin perustuvat toimet ja raportointi sekä jätelain 8 §:ssä säädetty yleinen velvollisuus noudattaa etusijajärjestystä on otettu huomioon lupamääräyksiä asetettaessa. **Lupapäätöksestä on myös tarvittaessa käytävä ilmi toiminnassa syntyvien aineiden tai esineiden luokittelu jätelain 5 a §:ssä tarkoitetuiksi sivutuotteiksi sekä jätelain 5 b §:ssä tarkoitettua hyödyntämistoimen läpikäyneen jätteen jätteeksi luokittelun päättymisestä perusteluineen.** Lupapäätöksestä on myös tarvittaessa käytävä ilmi jätelain 7 §:n 2 momentin nojalla tehty päätös poikkeamisesta vaarallisen jätteen luokittelusta ja päätöksen perustelut. Lupapäätöksessä on lisäksi mainittava, mitä ympäristönsuojelulain 70 §:n 2 momentissa säädetään lupamääräyksen ja valtioneuvoston asetuksen välisestä suhteesta.

Perustelut

3 § Lupahakemuksen sisältö. Asetuksen 3 §:n 2 momentin luettelun 12 kohtaa ehdotetaan täydennettävän toiminnassa syntyvien sivutuotteita koskevien tietojen osalta. Hakemuksessa tulisi esittää asiaa koskevat riittävät taustatiedot sekä perustelut sivutuotteeksi luokittelulle ehdotetussa jätelain 5 a §:ssä säädettyjen arviointiperusteiden mukaisesti. Muutoksella korostettaisiin ehdotetussa jätelain 5 a §:ssä tarkoitettua sivutuotteeksi luokittelua koskevien edellytysten huomioon ottamista tarvittaessa lupa-asiassa. Aineiden tai esineiden luokittelu sivutuotteeksi jätelain 5 a §:ssä säädettyjen edellytysten täytyessä osaltaan vähentäisi syntyvän jätteen määrää ja yhdenmukaistaisi jätteen määritelmän tulkintakäytäntöjä.

6 § Lisätiedot jätteistä ja jätehuollosta. Asetuksen 6 §:n 1 momentin 6 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi täsmentämällä jätteeksi luokittelun päättymistä koskevien tietojen esittämistä lupahakemuksessa. Tiedot olisi esitettävä tapauskohtaisesti hakemuksessa, joka koskee sellaista jätteen hyödyntämistoimea, jonka seurauksena jätteen jätteeksi luokittelu päättyy. Hakemuksessa tulisi esittää riittävät tiedot hyödyntämistoimesta ja perustelut hyödyntämistoimen läpikäyneen jätteen jätteeksi luokittelun päättymisestä ehdotetussa jätelain 5 b §:ssä säädettyjen vaatimusten mukaisesti.

15 § Lupapäätöksen ratkaisuosan sisältö. Asetuksen 15 §:n 2 momenttiin ehdotetaan tehtäväksi tarpeelliset muutokset sivutuotteita tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevan luparatkaisun sisältövaatimuksiin. Tällaisesta ratkaisusta tulisi nimenomaisesti ilmetä, että päätökseen sisältyy ratkaisu toiminnassa syntyvän aineen tai esineen luokittelusta sivutuotteeksi tai hyödyntämistoimen läpikäyneen jätteen jätteeksi luokittelun päättymisestä. Tämä edesauttaisi osaltaan tiedonsaantia sivutuotteita ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevista lupaviranomaisen päätöksistä. Päätös julkaistaisiin ympäristönsuojelulain 85 ja 85 a §:n mukaisesti ja tieto päätöksestä merkittäisiin myös ympäristönsuojelulain 223 §:n mukaisesti ympäristönsuojelun tietojärjestelmään.

3.4 Ehdotukset jatkotoimenpiteiksi

Työryhmä on tarkastellut myös ehdotusta, jonka mukaan tapauskohtaista jätteeksi luokittelun päättymistä koskevaa päätöksentekoa olisi kevennettävä ympäristölupamenettelystä esimerkiksi ilmoitusmenettelyksi. Työryhmä katsoo kuitenkin, että kyseessä olisi suuri muutos viranomaisten nykyiseen toimivallan jakoon eikä tällaista muutosta ole käytännössä mahdollista valmistella nyt vireillä olevan EU:n jätesäädöspaketin täytäntöönpanon yhteydessä.

Tämän perusteella työryhmä esittää, että ympäristöministeriö asettaisi mahdollisimman pian työryhmän seuraamaan ehdotettujen sivutuotteita ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevien säännösten täytäntöönpanoa ja toimivuutta, ja seurannasta saatujen tulosten jälkeen arvioitaisiin tarvetta säätää ympäristölupamenettelyä kevyemmästä menettelystä. Samanaikaisesti seurantajakson alkupuolella olisi valmisteltavana uusi jätetietojärjestelmä. Mainitut tapauskohtaista päätöksentekoa koskevat täsmälliset pykälät olisivat uusia jätelaissa, jonka vuoksi niiden soveltamista koskevaa tietoa olisi tarpeellista saada sääntelyn jatkokehittämistä varten. Seurannasta saatujen tietojen perusteella voitaisiin tarvittaessa myös arvioida eri lupaviranomaisille hajautetun päätöksentekomenettelyn toimivuutta sivutuotteita ja jätteeksi luokittelua koskevien asioiden osalta. Valtion lupaviranomaisen lupakäsittelyjen kestosta on saatavilla seurantatietoja, mutta nimenomaisesti sivutuotteita tai jätteeksi luokittelun päättymistä koskevien päätösten käsittelyaika-tietoja ei ole saatavilla. Seurantaa voitaisiin tehdä esimerkiksi viranomaisten antamien päätösten sisällön

tarkasteluilla, lupakäsittelyjen kestolla, päätösten ja niistä tehtyjen valitusten määrillä sekä valvontaviranomaisille ja toiminnanharjoittajille tehtävillä kyselytutkimuksilla ja tarvittaessa selvittämällä muiden maiden käytäntöjä.

3.5 Arvio vaikutuksista

Työryhmä on arvioinut säännösten muutosten aiheuttamia vaikutuksia yleisellä tasolla.

Sivutuotteita koskeviin säännöksiin ei tehtäisi merkittäviä muutoksia, mutta jätteeksi luokittelun päättymistä koskevia säännöksiä ehdotetaan täsmennettävän merkittävästi verrattuna voimassa olevaan lakiin, koska tapauskohtaisessa päätöksenteossa jätteeksi luokittelun päättymisen edellytyksiä ei arvioitaisi jätteen yleisen määritelmän tulkinnalla, vaan sitä koskevalla nimenomaisella sääntelyllä, jolla pannaan täytäntöön muutetun jätedirektiivin 6 artiklan säännökset. Muutosten arvioidaan kokonaisuutena yhtenäistävän jätteen määritelmän tulkintaa, vähentävän syntyvän jätteen määrää ja lisäävän jäteperäisten tuotteiden valmistusta sekä osaltaan yleisesti edistävän kiertotaloutta.

Jätteeksi luokittelun päättymistä koskevat jätelain muutokset koskisivat erityisesti tapauskohtaista päätöksentekomenettelyä, josta säädettäisiin nimenomaisesti. Tämän arvioidaan lisäävän jonkin verran näitä koskevia päätösasioita, josta seuraisi vastaavasti sekä kunnan että valtion lupaviranomaisten tehtävien lisääntymistä. Toisaalta valtion lupaviranomainen on arvioinut nykyisen hakemusmäärän perusteella, että tehtävien ei juurikaan arvioida lisääntyvän.

Muutoksilla voi olla positiivisia taloudellisia vaikutuksia toiminnan harjoittajille, kun materiaali luokitellaan sivutuotteeksi eikä jätteeksi, ja kun jäte tuotteistetaan uusiksi tuotteiksi, joille on kaupallista käyttöä. Muutokset voivat myös edesauttaa innovaatioiden kehittymistä ja materiaalien uusien käyttötarkoitusten syntyä. Muutokset sujuvoittaisivat hallinnollista menettelyä ja vähentäisivät toiminnanharjoittajien hallinnollista taakkaa jätteitä ja jätehuoltoa koskevien tietojen osalta, mutta toisaalta saattaisivat lisätä kemikaali- ja muusta tuotelainsäädännöstä johtuvia velvoitteita. Muutosten ei arvioida aiheuttavan merkittäviä taloudellisia vaikutuksia lupa- ja valvontaviranomaisten toimintaan.

Muutoksen seurauksena jätteestä aiheutuvat haitalliset vaikutukset ympäristöön voivat osaltaan vähentyä jätteen määrän vähentyessä.

4 Jätteen synnyn ehkäisy ja uudelleenkäytön edistäminen

4.1 Yleistä

4.1.1 Nykytila

Jätedirektiivin ja muuhun EU:n jätelainsäädäntöön on jo aiemmin sisältynyt jätteen synnyn ehkäisyä ja uudelleenkäytön edistämistä koskevaa sääntelyä, joka on kansallisesti pantu täytäntöön jätelailla ja sen nojalla annetuilla asetuksilla. Jätelain 1 §:ssä on mainittu jätelain keskeisenä tarkoituksena jätteen määrän ja haitallisuuden vähentäminen. Lisäksi jätelain 8 §:ssä on kaikessa toiminnassa huomioon otettavana velvoitteena todettu jätehuollon etusijajärjestys eli jättehierarkia, jonka mukaan on ensisijaisesti pyrittävä vähentämään syntyvän jätteen määrää ja haitallisuutta. Jättesuunnittelussa sekä muussa lain perusteella tapahtuvassa päätöksenteossa ja ohjauksessa jättehierarkia on perusperiaatteena.

Jättehierarkian edistämiseksi jätelaissa on useita säännöksiä, joilla pyritään jätteen määrän ja haitallisuuden vähentämiseen sekä tuotteiden uudelleenkäytön edistämiseen. Lain 9-12 §:ssä säädetään tuotteen valmistajan, markkinoille saattajan ja jakelijan sekä viranomaisen ja julkisoikeudellisen laitoksen ja yhteisön velvollisuuksista etusijajärjestyksen noudattamiseksi. Tuottajien on puolestaan toteutettava 52 §:ssä tarkoitettuja toimia uudelleenkäytön edistämiseksi. Kunnat voivat edistää jätteen määrän ja haitallisuuden vähentämistä 78 §:ssä tarkoitetuilla jätemaksuilla, 91 §:ssä tarkoitetuilla jätehuoltomääräyksillä sekä 93 §:n mukaisella jäteneuvonnalla. Mainittujen jätelain säännösten ohella ympäristönsuojelulain 52 §:n mukaan ympäristöluvan lupamääräyksiä annettaessa on tarpeen mukaan otettava energian käytön tehokkuuden ohella huomioon materiaalien käytön tehokkuus.

Jätteen synnyn ehkäisy ja uudelleenkäytön edistäminen sisältyvät vahvasti myös vuoden 2017 lopussa hyväksyttyyn valtakunnalliseen jättesuunnitelmaan.³⁰ Jätelain 87 §:ssä edellytetään muun ohella, että suunnitelmassa on esitettävä arvio jätteen määrän ja haitallisuuden vähentämisen sekä jätehuollon nykytilasta, näitä koskevat tavoitteet ja toimet tavoitteiden saavuttamiseksi. Voimassa olevassa suunnitelmassa on asetettu yksityiskohtaiset tavoitteet ja toimenpiteet neljälle painopistealueelle, joita ovat rakentamisen jätteet, biohajoavat jätteet, yhdyskuntajätteet sekä sähkö- ja elektroniikkalaiteromu. Suunnitelmaa valmistettaessa otettiin huomioon silloin valmisteilla ollut jätealan direktiivien muutos. Valtakunnallisen jättesuunnitelman ohella myös jätelain 88 §:ssä tarkoitetuissa alueellisissa jättesuunnitelmissa on voitu esittää alueellisista oloista johtuvia muita tarpeellisia tavoitteita ja toimia jätteen määrän ja haitallisuuden vähentämiseksi.

Muita ohjauskeinoja jätteen synnyn ehkäisemiseksi ja uudelleenkäytön edistämiseksi ovat mm. kestävän kulutuksen ja tuotannon ohjelma, erilaiset vapaaehtoiset sitoumukset ja sopimukset (esim. materiaalihokkuussitoumukset, green deal-sopimukset ja kestävän kehityksen yhteiskuntasitoumukset), informaatio-ohjaus sekä erilaiset taloudelliset ohjauskeinot.

4.1.2 Direktiivimuutokset

Jätedirektiivin muutoksella jätteen synnyn ehkäisyä koskeva 9 artikla uudistettiin kokonaan. Resurssitehokkuuden parantamiseksi ja jätteistä aiheutuvien ympäristövaikutusten vähentämiseksi artiklan 1 kohta sisältää yksityiskohtaisen luettelon jätteen syntymisen ehkäisyä koskevista toimenpiteistä, joita jäsenvaltioiden on toteutettava ja joilla on ainakin:

- a) edistettävä ja tuettava kestäviä tuotanto- ja kulutusmalleja;

³⁰ Kierrätyksestä kiertotalouteen, Valtakunnallinen jättesuunnitelma vuoteen 2023. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/160441>

- b) edistettävä resurssitehokkaiden, kestävien (ml. tuotteen elinkaari, suunniteltu vanheneminen), korjattavien, uudelleenkäytettävien ja päivitettävien tuotteiden suunnittelua, valmistusta ja käyttöä;
- c) kohdistettava kriittisiä raaka-aineita sisältäviin tuotteisiin toimia, jottei ko. aineista tulisi jätettä;
- d) rohkaistava tuotteiden uudelleenkäyttöä ja korjaus- ja uudelleenkäyttöjärjestelmien käyttöönottoa, erityisesti sähkö- ja elektroniikkalaitteille, tekstiileille ja huonekaluille sekä pakkaus- ja rakennusmateriaaleille ja -tuotteille;
- e) edistettävä tarvittaessa ja teollis- ja tekijänoikeuksia rajoittamatta varaosien, käyttöohjeiden, teknisten tietojen tai muiden tuotteiden laadukkaan ja turvallisen korjauksen ja uudelleenkäytön mahdollistavien välineiden, laitteiden tai ohjelmistojen saatavuutta;
- f) vähennettävä jätteen syntymistä teollisuustuotannossa, mineraalien louhinnassa, valmistuksessa, rakentamisessa ja purkamisessa, ottaen huomioon parhaat käytettävissä olevat tekniikat;
- g) vähennettävä elintarvikejätteen syntymistä primäärituotannossa, jalostus- ja valmistusteollisuudessa, vähittäismyynnissä ja muussa elintarvikkeiden jakelutoiminnassa, ravintoloissa ja ravitsemistoiminnassa sekä kotitalouksissa, jotta voidaan edistää Yhdistyneiden kansakuntien elintarvikejätteen määrän puolittamista vuoteen 2030 koskevan kestävän kehityksen tavoitteen saavuttamista;
- h) kannustettava elintarvikkeiden lahjoittamista ja uudelleenjakelua ihmisten ravinnoksi;
- i) edistettävä vaarallisten aineiden pitoisuuksien vähentämistä materiaaleissa ja tuotteissa ja varmistettava, että REACH-asetuksessa tarkoitettu esineen toimittaja antaa tiedot esineen sisältämistä erityistä huolta aiheuttavista ns. SVHC-aineista Euroopan kemikaalivirastolle 5.1.2021 alkaen;
- j) vähennettävä jätteen syntymistä, erityisesti kun jäte ei sovellu valmisteltavaksi uudelleenkäyttöön tai kierrätettäväksi;
- k) määritettävä roskaantumista erityisesti luonnon- ja meriympäristössä aiheuttavat tuotteet ja toteutettava toimenpiteitä roskaantumisen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi; jos käytetään markkinarajoituksia, niiden on oltava oikeasuhteisia ja syrjimättömiä;
- l) pyrittävä pysäyttämään meriroskien syntyminen edistääkseen Yhdistyneiden kansakuntien meriympäristön pilaantumisen ehkäisemistä ja vähentämistä koskevan tavoitteen saavuttamista;
- m) kehitettävä ja tuettava tiedotuskampanjoita jätteen syntymisen ja roskaamisen ehkäisemistä koskevan tietämyksen parantamiseksi.

Artiklan 2 kohdassa edellytetään, että Euroopan kemikaalivirasto (ECHA) perustaa viimeistään 5.1.2020 tietokannan niille tiedoille, jotka on toimitettava sille 1 kohdan i alakohdan mukaisesti. ECHAN on pidettävä tietokantaa yllä sekä annettava jätteen käsittelyä harjoittaville toimijoille oikeus käyttää tietokantaa. Se antaa pyynnöstä myös kuluttajille oikeuden tietokannan käyttämiseen.

Artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on seurattava ja arvioitava jätteen syntymisen ehkäisemistä koskevien toimenpiteiden täytäntöönpanoa ja käytettävä sitä varten asianmukaisia indikaattoreita ja tavoitteita, koskien erityisesti syntyneen jätteen määrää. Samoin jäsenvaltioiden on 4 kohdan perusteella seurattava ja arvioitava uudelleenkäyttöä koskevien toimenpiteidensä täytäntöönpanoa ja 5 kohdan perusteella elintarvikejätteen syntymisen ehkäisemistä koskevien toimenpiteidensä täytäntöönpanoa.

Artiklan 6 kohta sisältää komissiota koskevan velvoitteen tarkastella vuoden 2023 loppuun mennessä mahdollisuutta asettaa EU:n laajuinen elintarvikejätteen vähentämistä koskeva tavoite vuoteen 2030. Artiklan 7 kohdan mukaan komissio hyväksyy täytäntöönpanosäädöksiä jätteen synnyn ehkäisyä koskevien indikaattorien vahvistamiseksi. Lisäksi komissio antaa täytäntöönpanosäädöksen, jolla vahvistetaan yhteinen menetelmä uudelleenkäytön raportoinnille. Samoin komissio hyväksyy artiklan 8 kohdan nojalla delegoidun säädöksen, jolla vahvistetaan yhteinen menetelmä ja vähimmäisvaatimukset elintarvikejätteen määrän yhdenmukaista määrittämistä varten. Lisäksi artiklan 9 kohta sisältää komissiota koskevan velvoitteen tarkastella vuoden 2024 loppuun mennessä mahdollisuutta ottaa käyttöön uudelleenkäyttöön kannustavia toimenpiteitä sekä muita jätteen syntymisen ehkäisyä koskevia toimenpiteitä.

Mainittujen 9 artiklan säännösten lisäksi jätedirektiivin 8 artiklan 2 kohdassa säädetään jäsenvaltioiden mahdollisuudesta toteuttaa toimenpiteitä, joilla edistetään tuotteiden ja tuotteiden osien suunnittelua siten, että voidaan vähentää niiden ympäristövaikutusta ja jätteen syntymistä tuotannon ja myöhemmän

käytön aikana ja varmistaa, että jätteeksi muuttuneiden tuotteiden hyödyntäminen ja loppukäsittely tapahtuvat direktiivin mukaisesti.

Jätedirektiivin 11 artiklan 1 kohta sisältää jäsenvaltioita koskevan velvoitteen edistää uudelleenkäytön valmistelua ja korjaustoimintaa harjoittavien toimijoiden pääsyä uudelleenkäytön valmisteluun soveltuvaan jätteeseen edellyttäen, että tämä on asianmukaisen jätehuollon mukaista. Direktiivin 8 a artiklan 2 kohdassa säädetään tuottajan jätteen synnyn ehkäisyä ja uudelleenkäyttöä koskevasta tiedotusvelvollisuudesta. Pakkausjätedirektiivin 5 artiklan 1 kohdassa säädetään lisäksi kannusteiden luomisesta uudelleenkäytettäville pakkauksille ja pakkausten uudelleenkäytön mahdollistaville järjestelmille.

4.2 Käsittely työryhmässä

Työryhmä piti jätteen synnyn ehkäisyä keskeisenä elementtinä jätedirektiivi uudistuksen tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Työryhmässä esitettiin, että erityisesti tulisi miettiä keinoja sekajätteen vähentämiseksi. Tämän todettiin kuitenkin seuraavan automaattisesti kierrätyksen lisäämisestä.

Työryhmä keskusteli markkinapaikka-tyyppisestä ratkaisusta yhtenä käyttökelpoisena vaihtoehtona uudelleenkäytön edistämiseksi. Myös erilaisia vapaaehtoisia toimia, kuten materiaalitehokkuussitoumukset ja green deal, pidettiin työryhmässä kannatettavina. Työryhmä kuitenkin totesi, että niiden hallinnointi vaatii koordinoitua, minkä lisäksi niihin liittyvää käsitteistöä voi olla tarpeen selventää viestinnällisin toimin.

Työryhmässä ympäristölupamääräysten hyödyntämistä materiaalitehokkuuden edistämisessä pidettiin periaatteessa kannatettavana. Toisaalta vastaava keskustelu energiatehokkuudesta on osoittanut, että lupamääräykset ovat tehokkaita lähinnä silloin, kun yritys on tehnyt energiatehokkuussopimuksen. Työryhmä arvioi, että lainsäädäntöön ei siksi tulisi sisällyttää velvoitetta antaa materiaalitehokkuutta koskevia määräyksiä kaikissa ympäristöluvuissa.

Työryhmä keskusteli elintarvikejätteen vähentämiskeinona mainitun elintarvikkeiden lahjoittamista koskevan velvoitteen sitovuudesta. Kyseessä olisi yleinen ja ennen kaikkea ohjaava velvoite. Työryhmä myös totesi, että valtioneuvoston ns. Lexfoodwaste-hankkeessa³¹ selvitettiin muita lainsäädännöllisiä keinoja, joilla mahdollistettaisiin ruoan lahjoittaminen. Lisäksi todettiin, että elintarvikejätteen seurannan järjestäminen edellyttää EU-tason ohjeistusta sekä tietoa Luonnonvarakeskuksessa käynnissä olevan hankkeen tuloksista.

Työryhmässä nousi esille tarve tiedottaa kuluttajille nykyistä selkeämmin ja tarkemmin pakkausten lajittelusta jätehuoltoon varten. Työryhmä arvioi, että jätelain 9 §:ään ja 10 §:ään sisältyy jo nykyisellään riittävät perus- ja valtuussäännökset muun ohella pakkausten merkintöjä koskevien asetustasoisen sääntelyn antamiseksi. Työryhmä ei tässä vaiheessa esitä uutta lainsäädäntöä, mutta toteaa, että asiaa on seurattava ja tarpeen mukaan myös ryhdyttävä lainsäädäntötoimiin.

Työryhmä totesi, että jätteen synnyn ehkäisyä ja uudelleenkäytön edistämistä koskevien velvoitteiden EU-vaikutustenarviot ovat yleisluontoisia, ja niitä joudutaan täydentämään kansallisesti. Aikataulusyistä vaikutustenarviot voidaan kuitenkin tehdä vain keskeisimmistä työryhmässä tarkastelluista asiakokonaisuuksista. Jätteen synnyn ehkäisyä ja uudelleenkäytön edistämistä koskevista yleisistä velvoitteista ei myöskään ole mahdollista tehdä vaikutustenarviota. Työryhmän arvion mukaan jätteen synnyn ehkäisyä, materiaalitehokkuutta yms. tukevat toimet ovat lähtökohtaisesti yritykselle taloudellisesti kannattavia, mutta vaativat niiltä omaa panostusta asiaan.

³¹ Hietala S., Riipi I., Välimaa A-L., Katajajuuri J-M. Lainsäädäntötarkastelulla ruokahävikkiä pienemmäksi – Lexfood waste –hanke. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 23/2018. <https://tietokayttoon.fi/julkaisu?pubid=25005>

Työryhmä piti tärkeänä, että uudelleenkäytön valmistelun edistämässä jätteen keräystä ja uudelleenkäytön valmistelua harjoittavilta toimijoilta edellytetään keskinäistä sopimusta, jossa määritellään tarkemmat ehdot, miten jätteet voidaan luovuttaa valmisteltavaksi uudelleenkäyttöön. Työryhmä halusi sulkea jakelijat jätteen keräyksen järjestäjälle kohdistuvien uudelleenkäytön valmistelun edistämistä koskevien vaatimusten ulkopuolelle.

Työryhmä piti tässä vaiheessa vaikeana arvioida tarvittavia lainsäädäntötoimia, jotka koskevat velvollisuutta ilmoittaa erityistä huolta aiheuttavia aineita sisältävistä esineistä Euroopan kemikaaliviraston (ECHA) tulevaan rekisteriin. EU-tasolla ei toistaiseksi ole tarkasti määritelty rekisterin tietovaatimuksia tai annettu yksityiskohtaisia ohjeita siitä, keitä toiminnanharjoittajia ilmoitusvelvollisuus koskee. Siksi *työryhmä katsoo, että ilmoitusvelvollisuuteen liittyviä kansallisia valvonta- ja rangaistussäännöksiä tulisi arvioida lainvalmistelussa tarkemmin siinä vaiheessa, kun yksityiskohtaiset tiedot rekisteröintivelvoitteen sisällöstä ovat saatavilla.*

4.3 Ehdotus jätelain muuttamiseksi

4.3.1 Tuotteita koskevat vaatimukset

Jätelaki 646/2011

9 § Tuotteen valmistajan, markkinoille saattajan ja jakelijan huolehtimisvelvollisuudet

Tuotteen valmistajan on tämän lain tavoitteiden saavuttamiseksi mahdollisuuksien mukaan huolehdittava siitä, että:

- 1) valmistuksessa käytetään säästeliäästi raaka-aineita ja raaka-aineina käytetään jätteitä, jätteestä valmistettuja raaka-aineita tai käytettyjä tuotteita tai niiden osia;
- 2) valmistuksessa vältetään ympäristölle ja terveydelle haitallisia aineita sisältävien raaka-aineiden käyttöä ja ne korvataan haitattomammilla raaka-aineilla;
- 3) tuotantomenetelmä valitaan siten, että valmistuksessa syntyy mahdollisimman vähän jätettä ja syntyvä jäte on terveydelle ja ympäristölle mahdollisimman haitatonta;
- 4) tuotetta ei pakata tarpeettomasti;
- 5) tuote on **resurssitehokas, elinkaareltaan ja käyttöältään** kestävä, korjattava, **päivitettävä** ja uudelleenkäytettävä sekä jätteenä kierrätettävä ja siitä ja sen käytöstä syntyy mahdollisimman vähän jätettä;
- 6) tuotteesta ei jätteenä aiheudu vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle tai roskaantumista eikä huomattavaa haittaa tai vaikeutta jätehuollon järjestämiselle;
- 7) kriittisiä raaka-aineita sisältävä tuote on uudelleenkäytettävä ja jätteenä kierrätettävä.**

Tuotteen valmistajan on tarpeen mukaan huolehdittava siitä, että:

- 1) tuotteessa on sen ominaisuuksia selventävät ja käyttöä, uudelleenkäyttöä, jätehuoltoa ja tuottajavastuun kohdentamista helpottavat merkinnät tai että siihen liitetään tiedot näistä seikoista;
- 2) tuotteen käyttäjille tiedotetaan tuotteeseen tehdyistä merkinnöistä ja niiden merkityksestä sekä uudelleenkäytön ja jätehuollon järjestelyistä;

3) jätehuollon toimijoille annetaan tarpeelliset tiedot tuotteen tai sen osien uudelleenkäytöstä, purkamisesta ja kierrätyksestä sekä vaarallisten aineiden ja osien sijainnista tuotteessa;

4) saatavilla on varaosat, käyttöohjeet, tekniset tiedot taikka muut välineet, laitteet tai ohjelmistot, jotka mahdollistavat tuotteen laadukkaan ja turvallisen korjauksen ja uudelleenkäytön.

Tuotteen markkinoille saattajan ja jakelijan on tämän lain tavoitteiden saavuttamiseksi mahdollisuuksien mukaan varmistuttava siitä, että tuote täyttää 1 momentin 4–7 ~~6~~ kohdassa säädetyt vaatimukset ja että tuote merkitään sekä siitä tiedotetaan ja annetaan tietoja 2 momentin mukaisesti.

Jos tuotteen valmistuksessa, käytössä tai käytöstä poistamisessa syntyy jätettä, jonka on todettu tai voidaan perustellusti odottaa aiheuttavan huomattavaa haittaa tai vaikeutta jätehuollon järjestämiselle taikka vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle, näiden tuotteiden valmistus, markkinoille saattaminen, vienti tai käyttö voidaan kieltää tai rajoittaa taikka asettaa sille ehtoja.

10 § Valtioneuvoston asetukset tuotteista

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tuotteen valmistajaan, markkinoille saattajaan ja jakelijaan kohdistuvista 9 §:n 1 momentin 5–7 ~~ja 6~~ kohdassa ja 2 momentissa säädetyistä tuotantoa ja tuotteita koskevista vaatimuksista sekä 9 §:n 4 momentissa tarkoitetusta kiellosta, rajoituksesta tai ehdosta tarkempia säännöksiä:

1) tuotteen merkitsemisestä tai siihen liittyvästä tiedottamisesta tai tiedon antamisesta;

2) 9 §:n 4 momentissa tarkoitetun tuotteen valmistuksen, markkinoille saattamisen, viennin tai käytön kiellosta, rajoituksesta tai ehdosta;

3) tuotteen hyödynnettävyydestä ja uudelleenkäytettävyydestä ja niitä koskevista tarpeellisista velvoitteista;

4) valvonnan kannalta tarpeellisen tiedon antamisesta viranomaiselle toiminnasta, tuotteesta tai siitä syntyvästä jätteestä;

5) tuotteesta aiheutuvan roskaantumisen ehkäisemisestä;

6) muusta näihin rinnastettavasta ja Euroopan unionin asianomaisten säädösten täytäntöönpanemiseksi tarpeellisesta toimintaa, tuotetta tai jätettä koskevasta vaatimuksesta ja sen noudattamisen valvonnasta sekä siihen liittyvästä tiedonantovelvollisuudesta.

Jätedirektiivin 9 artiklan 1 kohdan b alakohdassa edellytetään, että jäsenvaltiot toteuttavat toimenpiteitä resurssitehokkaiden, kestävien, korjattavien, uudelleenkäytettävien ja päivitettävissä olevien tuotteiden suunnittelun, valmistuksen ja käytön edistämiseksi. Jätelain 9 §:n 1 momentin 5 kohtaa täsmennettäisiin kyseisten vaatimusten täytäntöönpanemiseksi. Kohtaan lisättäisiin tuotteen valmistajalle velvollisuus mahdollisuuksien mukaan huolehtia tuotteidensa resurssitehokkuudesta ja päivitettävyydestä. Päivitettävyydellä tarkoitettaisiin mahdollisuutta vaihtaa laitteiden ja koneiden osia uudempiin ja modernimpiin (ns. modulaarisuus) tai esimerkiksi laitteen digitaalisten toimintojen päivittämistä. Kohdassa tarkoitettua tuotteiden kestävyyttä täsmennettäisiin lisäksi koskemaan tuotteen elinkaarta ja käyttöikää, millä pyritäisiin eh-

käisemään tuotteiden suunniteltua vanhentumista. Resurssitehokkaiden, kestävien ja päivitettävien tuotteiden käyttöä voitaisiin edistää valtakunnallisen jätesuunnitelman toimenpitein, kestävillä julkisilla hankinnoilla sekä kestäväen kulutuksen ja tuotannon ohjelman avulla.

Jätedirektiivin 9 artiklan 1 kohdan c alakohdassa edellytetään, että jäsenvaltio kohdistaa kriittisiä raaka-aineita sisältäviin tuotteisiin toimenpiteitä, jottei kyseisistä materiaaleista tulisi jätettä. Velvoitteen täytännönpanemiseksi jätelain 9 §:n 1 momenttiin lisättäisiin uusi 7 kohta, jossa säädettäisiin tuotteen valmistajan velvollisuudesta huolehtia mahdollisuuksien mukaan siitä, että kriittisiä raaka-aineita sisältävä tuote on uudelleenkäytettävä ja jätteenä kierrätettävä. Komissio on tiedonannossaan ”vuoden 2017 EU:n kannalta kriittisten raaka-aineiden luettelosta”³² laatinut luettelon tällaisista unionin raaka-aineista. Kyseinen luettelo tarkistetaan säännöllisesti. Luettelossa tarkoitetuille kriittisille raaka-aineille on yhteistä niihin liittyvä suuri hankintariski ja niiden suuri taloudellinen merkitys. Lisäksi niiden luotettava ja esteetön saatavuus aiheuttaa huolta Euroopan teollisuudelle ja arvoketjuille.

Alakohtaa toteuttaisi osaltaan myös valtakunnallisen jätesuunnitelman toimenpiteistä esim. ”ohjataan tutkimus- ja kokeilurahoitusta SE-laitteiden käyttöä pidentämiseksi ja uudelleenkäytön mahdollistamiseksi”. Lisäksi jätedirektiivin 28 artiklan 3 kohdan b alakohdassa edellytetään, että jäsenvaltion tulee sisällyttää jätehuoltosuunnitelmiinsa merkittäviä määriä kriittisiä raaka-aineita sisältäviä jätteitä koskevat jätehuoltojärjestelyt.

Jätedirektiivin 9 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaan jäsenvaltion on toteutettava toimenpiteitä, joilla edistetään tarvittaessa teollis- ja tekijänoikeuksia rajoittamatta varaosien, käyttöohjeiden, teknisten tietojen tai muiden sellaisten välineiden, laitteiden tai ohjelmistojen saatavuutta, jotka mahdollistavat tuotteiden korjauksen ja uudelleenkäytön heikentämättä niiden laatua ja turvallisuutta. Jätelain 9 §:n 2 momentin uuteen 4 kohtaan lisättäisiin tuotteen valmistajalle vastaava avoimen datan saatavuutta koskeva huolehtimisvelvoite. Vastaavantyyppisiä velvoitteita sisältyy nykyisin romuajoneuvoasetuksen³³ 9 §:ään (koodausstandardit ja purkamistiedot) ja 12 §:ään (uuden ajoneuvon myyninedistämisineistoon sisällytettävät tiedot) sekä SER-asetuksen 13 §:ään (käsittelijöille annettavat tiedot). Ehdotettu velvoite ei rajoittaisi teollis- ja tekijänoikeuksien soveltamista. Tekijänoikeuksien suojasta säädetään Suomessa tekijänoikeuslaissa (404/1961). Teollisoikeuksien suojaa koskevat mm. patenttilaki (550/1967), tavaramerkkilaki (544/2019) ja mallioikeuslaki (221/1971). Mainitut säädökset tulevat sovellettaviksi ilman erillistä mainintaa jätelaissa. Teollis- ja tekijänoikeuksien suojan taustalla on myös EU-oikeudellista ja kansainvälisoikeudellista sääntelyä.

Ehdotetut jätelain 9 §:n velvoitteet olisivat joustavia, mitä kuvaisi se, että tuotteen valmistajan tulisi huolehtia niistä mahdollisuuksien tai tarpeen mukaan. Ne eivät siten sellaisenaan riittäisi perusteeksi hallintopakon käyttämiselle tai rangaistuksen määräämiselle, vaan tämä edellyttäisi aina valtioneuvoston asetuksella annettua täsmällisempää tuote- tai toimintakohtaista velvoitetta tai lupamääräystä. Jätelain 10 §:ään sisältyvien asetuksenantovaltuuksien nojalla mainituista vaatimuksista voitaisiin antaa valtioneuvoston asetuksella tarkempia säännöksiä pykälässä erikseen luetelluista seikoista. Jätedirektiivin 8 artiklan 2 kohdan mukaisesti jäsenvaltiot voivat toteuttaa toimenpiteitä, joilla edistetään tuotteiden ja niiden osien suunnittelua siten, että vähennetään niiden ympäristövaikutuksia ja jätteiden syntymistä ja että jätteeksi muuttuneiden tuotteiden hyödyntäminen ja loppukäsittely tapahtuvat direktiivin mukaisesti.

³² Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle vuoden 2017 EU:n kannalta kriittisten raaka-aineiden luettelosta COM(2017)490 final <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/FI/COM-2017-490-F1-FI-MAIN-PART-1.PDF>

³³ Valtioneuvoston asetus romuajoneuvoista sekä vaarallisten aineiden käytön rajoittamisesta ajoneuvoissa 123/2015

4.3.2 Jätteen synnyn ehkäisy tuotantoprosesseissa ja rakentamisessa

Jätelaki 646/2011

8 a § Jätteen määrän ja haitallisuuden vähentäminen eräissä toiminnoissa

[Sen lisäksi, mitä 8 §:ssä ja ympäristönsuojelulain 8 §:n 1 kohdassa säädetään,] tuotanto- ja valmistusteollisuudessa, mineraalien louhinnassa sekä rakennus- ja purkutoiminnoissa on mahdollisuuksien mukaan vähennettävä syntyvän jätteen määrää ja haitallisuutta.

Jätedirektiivin 9 artiklan 1 kohdan f alakohdassa tarkoitettua jäsenvaltion velvoitetta ehkäistä jätteen syntymistä tuotantoprosesseissa, mineraalien louhinnassa ja rakentamisessa toteutettaisiin osana valtakunnallisen jätesuunnitelman toimeenpanoa, erityisesti rakentamisen jätteitä koskevilla toimenpiteillä, sekä edistämällä materiaalitehokkuuden huomioon ottamista ympäristöluvanvaraisessa toiminnassa ympäristönsuojelulain 52 §:n mukaisesti. Lisäksi jätelakiin lisättäisiin uusi 8 a §, jossa säädettäisiin yleisestä velvollisuudesta huolehtia mahdollisuuksien mukaan mainituissa toiminnoissa syntyvän jätteen määrän ja haitallisuuden vähentämisestä. Jätteen määrän ja haitallisuuden vähentäminen voidaan huomioida ympäristölupamenettelyssä määräämällä tehtäväksi materiaalikatselmus ulkopuolisella asiantuntijalla. Materiaalikatselmus sisältäisi toimenpiteet materiaalitehokkuuden parantamiseksi. Tällainen määräys on mahdollinen jo nykyisen lainsäädännön mukaan ja olisi harkinnanvarainen. Ympäristöministeriö selvittää aluehallinnon kanssa hankkeen käynnistämistä materiaalitehokkuuden paremmasta huomioimisesta ympäristöluvuissa ja –valvonnan. Tuotanto- ja valmistusteollisuuden sekä rakennus- ja purkutoimintojen ohella ehdotettua huolehtimisvelvollisuutta sovellettaisiin sellaisiin mineraalivarojen louhinnasta aiheutuviin jätteisiin, jotka eivät synny suoraan louhinnan tuloksena. Tällaiset louhintaprosessissa syntyvät muut kuin varsinaiset louhintajätteet, kuten koneöljyt, on rajattu kaivannaisjätedirektiivin³⁴ soveltamisalasta ja kuuluvat jätedirektiivin soveltamisalaan. Varsinaiseen mineraalivarojen louhinnasta syntyvään jätteeseen kaivannaisjätedirektiiviä sen sijaan sovelletaan eikä ehdotettua säännöstä siten sovellettaisi niihin.

Ehdotetun huolehtimisvelvollisuuden lisäksi tulisi ottaa huomioon ympäristönsuojelulain 8 §:n 1 kohta, jonka mukaan luvan- ja ilmoituksenvaraisessa toiminnassa sekä rekisteröitävässä toiminnassa on ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi huolehdittava ja varmistuttava siitä, että toiminnassa käytetään parasta käyttökelpoista tekniikkaa. Paras käyttökelpoinen tekniikka käsittää mm. jätteiden ja päästöjen määrän ja laadun haitallisuuden minimoinnin.

4.3.3 Elintarvikejätteen vähentäminen

Jätelaki 646/2011

8 b § Elintarvikejätteen määrän vähentäminen

[Sen lisäksi, mitä 8 §:ssä säädetään] elintarvikelain (23/2006) 6 §:n 13 kohdassa tarkoitetussa elintarvikkeen tuotanto-, jalostus- ja jakeluvaiheessa sekä majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain (308/2006) 1 §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitetussa ravitsemistoiminnassa on mahdollisuuksien mukaan vähennettävä syntyvän elintarvikejätteen määrää, mukaan lukien toimet käyttämättömien elintarvikkeiden jakamiseksi turvallisesti eteenpäin.

³⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/21/EY kaivannaisteollisuuden jätehuollosta ja direktiivin 2004/35/EY muuttamisesta

Jätelakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 8 b § yleisestä velvoitteesta vähentää elintarvikejätteen määrää. Velvoitteella pantaisiin täytäntöön jätedirektiivin 9 artiklan 1 kohdan g alakohta elintarvikejätteen syntymisen ehkäisemisestä sekä h alakohta elintarvikkeiden uudelleenjakelusta ihmisten ravinnoksi. Velvoite kohdistuisi elintarvikelaissa (23/2006) tarkoitettuun elintarvikkeen tuotanto-, jalostus- ja jakeluvaiheeseen sekä majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetussa laissa (308/2006) tarkoitettuun ravitsemistoimintaan ja pitäisi sisällään muun ohella toimet käyttämättä jääneiden elintarvikkeiden jakamiseksi turvallisesti eteenpäin esim. hyväntekeväisyysjärjestöille. Elintarvikelain 6 §:n 13 kohdassa tarkoitetaan elintarvikkeen tuotanto-, jalostus- tai jakeluvaiheella mitä tahansa vaihetta alkutuotannosta kuluttajalle siten kuin ne on määritelty EU:n yleisessä elintarvikeasetuksessa. Majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain 1 §:n 2 momentin 2 kohdassa puolestaan tarkoitetaan ravitsemistoiminnalla ammattimaisesti tapahtuvaa ruoan tai juoman tarjoamista yleisölle elintarvikelaissa tarkoitettussa elintarvikehuoneistossa nautittavaksi.

Asumisen jätteiden osalta elintarvikejätteen määrän vähentämistä toteutettaisiin osana kunnalle kuuluvaa jätelain 93 §:n mukaista jäteneuvontaa. Pykälän mukaan kunnan on järjestettävä neuvontaa, tiedotusta ja valistusta sen vastuulle kuuluvassa toiminnassa syntyvän yhdyskuntajätteen määrän ja haitallisuuden vähentämiseksi ja jätehuollon asianmukaiseksi toteuttamiseksi. Elintarvikejätteen määrää vähennettäessä on lisäksi otettava huomioon jätelain 8 §:ssä tarkoitettu etusijajärjestys, joka edellyttää, että kaikessa toiminnassa on ensisijaisesti vähennettävä syntyvän jätteen määrää ja haitallisuutta. Ammattimaisessa toiminnassa etusijajärjestystä on noudatettava sitovana velvoitteena.

Jätedirektiivin 29 artiklan 2 kohdassa edellytetään lisäksi, että jäsenvaltioiden on hyväksyttävä jätteen syntymisen ehkäisemistä koskeissa ohjelmissaan erityisiä elintarvikejätteen syntymisen ehkäisemistä koskevia ohjelmia. Kansallisesti tällainen ohjelma sisällytettäisiin osaksi valtakunnallisen jätesuunnitelman jätteen määrän ja haitallisuuden vähentämistä koskevaa osaa. Tällä hetkellä on maa- ja metsätalousministeriön johdolla valmisteilla ruokahävikin vähentämiseksi tiekartta, joka voisi kansallisesti olla direktiivissä tarkoitettu elintarvikejätteen vähentämisen ohjelma tai vähintään osa sitä.

4.3.4 Vaarallisten aineiden pitoisuuksien vähentäminen ja ilmoitusvelvollisuus ECHAN rekisteriin

Jätedirektiivin 9 artiklan 1 kohdan i alakohdassa tarkoitettu jäsenvaltioiden velvollisuus edistää vaarallisten aineiden pitoisuuksien vähentämistä materiaaleissa ja tuotteissa ei edellyttäisi muutoksia lainsäädäntöön. Jätelain 9 §:n 1 momentin 2 kohdassa edellytetään jo nykyisin, että tuotteen valmistaja huolehtii mahdollisuuksien mukaan siitä, että valmistuksessa vältetään ympäristölle ja terveydelle haitallisia aineita sisältävien raaka-aineiden käyttöä ja että ne korvataan haitattomammilla raaka-aineilla. Kohdassa käytetylle käsitteelle haitallinen aine ei ole EU-lainsäädännössä yksiselitteistä määritelmää, mutta se on lähtökohtaisesti tulkittava laajempaan käsitteeseen kuin vaarallisen aineen käsite. Kemikaalilain 6 §:n 5 kohdassa vaarallinen kemikaali on määritelty aineeksi tai seokseksi, joka tulee luokitella tai merkitä CLP-asetuksen³⁵ mukaisesti tai josta on toimitettava käyttöturvallisuustiedote REACH-asetuksen mukaisesti. Haitallinen aine on johdonmukaista ymmärtää tätä laajemmaksi käsitteeksi, joka pitäisi sisällään vaaralliset aineet.

Kemikaalilakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset, jotka olisivat tarpeen i alakohdan mukaisen ECHAN rekisteriä koskevan ilmoitusvelvollisuuden täytäntöönpanemiseksi. Kemikaalilakiin tulisi lisätä säännökset SVHC-aineita sisältävien esineiden toimittajien velvollisuudesta ilmoittaa tarvittavat tiedot ECHAN SVHC-aineita esineissä koskevaan rekisteriin sekä säännökset mainitun velvoitteen noudattamista valvovasta viranomaisesta. Kyseeseen voisi tulla mahdollisesti Turvallisuus- ja kemikaalivirasto kemikaalilain yleisenä valvontaviranomaisena. Lisäksi kemikaalilain rangaistussäännöksiin tulisi lisätä rangaistavana tekona tietojen toimittamisvelvollisuuden laiminlyönti. Lakiin tarvittaisiin myös uusi asetuksenantovaltuus, jonka nojalla

³⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1272/2008 aineiden ja seosten luokituksesta, merkinnöistä ja pakkaamisesta sekä direktiivien 67/548/ETY ja 1999/45/EY muuttamisesta ja kumoamisesta ja asetuksen (EY) N:o 1907/2006 muuttamisesta

rekisteriin toimitettavien tietojen tarkemmasta sisällöstä voitaisiin säätää asetuksella, kunhan ECHAN tietovaatimuksista saadaan tarkempaa tietoa.

4.3.5 Neuvonta roskaantumisen ehkäisemiseksi

Jätelaki 646/2011

93 § Jäteneuvonta*

Kunnan on järjestettävä neuvontaa, tiedotusta ja valistusta 32 §:ssä tarkoitetussa toiminnassa syntyvän yhdyskuntajätteen määrän ja haitallisuuden vähentämiseksi, **lajittelun tehostamiseksi, erilliskeräyksen lisäämiseksi** ja jätehuollon asianmukaiseksi toteuttamiseksi **sekä mainitusta toiminnasta aiheutuvan roskaantumisen ehkäisemiseksi**.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain (897/2009) 3 §:n 2 momentin mukaista tehtävää suorittaessaan erityisesti edistettävä 12 §:n 1 momentissa tuotannon harjoittajalle sekä tuotteen valmistajalle ja maahantuoajalle säädetyn selvilläolovelvollisuuden toteutumista.

*sisältää myös luvussa 9 käsitellyn muutoksen

Jätedirektiivin 9 artiklan 1 kohdan m alakohdassa tarkoitettua jätteen synnyn ja roskaantumisen ehkäisyä koskevaa tiedotusta toteutettaisiin osana kuntien jätelain 93 §:n 1 momentin mukaista jäteneuvontaa. Pykälä velvoittaa jo nykyisin kuntia järjestämään neuvontaa vastuulleen kuuluvassa toiminnassa syntyvän yhdyskuntajätteen määrän ja haitallisuuden vähentämiseksi ja jätehuollon asianmukaiseksi toteuttamiseksi. Pykälässä ehdotetaan selvyiden vuoksi täsmennettäväksi, että neuvontavelvollisuus koskisi myös mainitusta toiminnasta aiheutuvan roskaantumisen ehkäisemistä. Jäteneuvonta kohdistuisi muun ohella kunnan asukkaisiin, jotka kuluttajina ovat merkittäviä potentiaalisia roskaantumisen aiheuttajia. Pykälän tekstiä tarkennettaisiin lisäämällä neuvonnan perusteiksi lajittelun tehostaminen ja erilliskeräyksen lisääminen. Näitä lisäyksiä käsitellään tarkemmin luvussa 9.

Tuottajavastuun vähimmäisvaatimukseen sisältyvästä roskaantumista ja jätteen synnyn ehkäisemistä koskevasta tiedottamisvelvollisuudesta säädetään jätedirektiivin 8 a artiklan 2 kohdassa. Tähän liittyvää tuottajan tiedottamisvelvollisuutta käsitellään tarkemmin mietinnön luvussa 5.4. Lisäksi kertakäyttömuovidirektiivissä edellytetään, että kuluttajille ja muille käyttäjille annetaan tietoa ja kannustetaan vastuulliseen käyttytymiseen direktiivin soveltamisalaan kuuluvista tuotteista aiheutuvan roskaantumisen vähentämiseksi.

4.3.6 Uudelleenkäytön valmistelun edistäminen

Jätelaki 646/2011

11 a § Uudelleenkäytön valmistelun edistäminen

Kunnan, tuottajan ja muun jätteen ammattimaista keräystä harjoittavan tulee jätteen keräyksen järjestäessään varata uudelleenkäytön valmistelua harjoittaville yrityksille ja yhteisöille tasapuolinen mahdollisuus uudelleenkäytön valmisteluun soveltuvan jätteen hankintaan osoittamastaan vastaanottopaikasta siltä osin, kuin ne eivät itse järjestä kyseisen jätteen uudelleenkäytön valmistelua. Jätteen luovuttamisesta uudelleenkäytön valmisteluun on tehtävä sopimus, johon on sisällytettävä jätteen vastaanottajaa ja jätteen luovuttamista koskevat ehdot sekä ehdot uudelleenkäytön valmistelua koskevien tietojen antamisesta jätteen luovuttajalle.

Uudelleenkäytön valmistelua harjoittavilta yrityksiltä ja yhteisöiltä voidaan periä kohtuulliset kustannukset, jotka ovat aiheutuneet 1 momentin mukaisesti uudelleenkäytön valmisteluun luovutetun jätteen keräyksestä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitetun sopimuksen sisällöstä ja jätelajeittain jätteen luovuttamisen ehdoista sekä 2 momentissa tarkoitettujen kohtuullisten kustannusten perusteista.

Uudelleenkäyttö määritellään jätedirektiivin 3 artiklan 13 alakohdassa toimeksi, jonka avulla tuotteet tai osat, jotka eivät ole jätettä, voidaan käyttää uudelleen samassa tarkoituksessa, jota varten ne on suunniteltu. Mainitun artiklan 16 alakohdassa valmistelu uudelleenkäyttöön puolestaan määritellään tarkistamis-, puhdistamis- tai korjaamistarkoituksessa toteutettaviksi hyödyntämistoimiksi, joiden avulla tuotteet tai tuotteiden osat, joista on tullut jätettä, valmistellaan siten, että niitä voidaan käyttää uudelleen ilman mitään muuta esikäsittelyä. Uudelleenkäytön ja uudelleenkäytön valmistelun keskeinen ero on, että uudelleenkäyttö tapahtuu ennen kuin tuotteesta on tullut jätettä ja vastaavasti uudelleenkäytön valmistelussa on kyse jätteeksi päätyneen tuotteen uudelleenkäytöstä. Käytännössä uudelleenkäytetystä tuotteesta voi olla jälkikäteen mahdotonta sanoa, oliko kyseessä tuotteen uudelleenkäyttö vai uudelleenkäytön valmistelu jätteestä ilman, että tunnetaan tuotteen historia ja tiedetään, miten se on päätynyt uudelleenkäyttöön. Tuotteesta tulee jätettä, kun tuotteen haltija poistaa tuotteen käytöstä ja luovuttaa sen jätehuoltojärjestelmään, vaikka tuote myöhemmin käytettäisiinkin uudelleen sellaisenaan tarkistamisen jälkeen ilman erityisiä tuotteen muuttamista tai muokkaamista edeltäviä hyödyntämistoimia. Mikäli tuotteen haltija taas luovuttaa saman tuotteen suoraan käytettäväksi uudelleen, ei sen katsota olleen välillä jätettä. Ero uudelleenkäytön ja uudelleenkäytön valmistelun välillä voikin olla joissain tapauksissa tulkinnanvarainen. Esimerkiksi korjaustoimintaa harjoittava yritys voi saada haltuunsa sekä tuotteita että jätteitä. Jätedirektiivin 37 artiklan mukaisesti komissio voi laatia ohjeita, jotka koskevat mm. uudelleenkäytön ja uudelleenkäytön valmistelun tulkintaa.

Jätelakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 11 a § uudelleenkäytön valmistelun edistämisestä. Pykälällä pantaisiin täytäntöön jätedirektiivin 11 artiklan 1 kohdan vaatimus, jonka nojalla tulee helpottaa uudelleenkäytön valmistelun ja korjausverkostojen pääsyä kerättyyn jätteeseen. Vastaavantyyppinen vaatimus sisältyy nykyisin SER-direktiiviin sekä SER-asetuksen 5 §:ään. Ehdotettu pykälä edistäisi myös jätedirektiivin 9 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaisesti korjausta ja uudelleenkäyttöä sekä 8 a artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädettyä vaatimusta määrittää selkeästi kaikkien toimijoiden roolit, mukaan lukien uudelleenkäyttöalan toiminnanharjoittajat.

Ehdotettu 11 a § kohdistuisi yleisesti kaikkiin jätteen keräysjärjestelmiin. Kunnan, tuottajan ja muun jätteen ammattimaista keräystoimintaa harjoittavan tulisi pykälän 1 momentin mukaan varata uudelleenkäytön valmistelua harjoittaville yrityksille ja yhteisöille tasapuolinen mahdollisuus uudelleenkäytön valmisteluun soveltuvan jätteen hankintaan osoittamastaan vastaanottopaikasta siltä osin, kuin ne eivät itse järjestä uudelleenkäytön valmistelua kyseiselle jätteelle. Velvollisuus ei koskisi ei-ammattimaiseksi katsottavaa keräystä, kuten jakelijoiden järjestämää poistettujen kulutustuotteiden vastaanottoa myymälöissä tai vapaaehtoisia keräystapahtumia.

Asianmukaisen jätehuollon ja raportoinnin varmistamiseksi tällaisesta jätteen luovuttamisesta tulisi tehdä sopimus jätteen luovuttavan ja vastaanottavan tahon välillä. Sopimuksen olisi sisällettävä tarkemmat jätteen vastaanottajaa ja jätteen luovuttamista koskevat ehdot sekä ehdot uudelleenkäytön valmistelua koskevien tietojen antamisesta jätteen luovuttajalle. Sopimuksen ja siinä asetettavien ehtojen avulla jätteen keräystoiminnan harjoittaja voisi jätelain 29 §:n mukaisesti varmistaa, että uudelleenkäytön valmistelua harjoittavalla yrityksellä tai yhteisöllä olisi oikeus kyseisen jätteen vastaanottamiseen sekä muut toimintaansa varten tarvittavat luvat. Samoin jätteen luovutusta koskevissa sopimusehdoissa voitaisiin ottaa huomioon esimerkiksi tietoturvaan, tuote- ja työturvallisuuteen sekä tuotevastuuseen liittyviä näkökohtia.

Valvontaa ja jätteiden hyödyntämistä koskevaa raportointia varten alakohtaisissa tuottajavastuuasetuksissa säädettäisiin uudelleenkäytön valmistelua koskevista kirjanpito- ja raportointivaatimuksista. Tuottajien velvollisuus raportoida uudelleenkäytön valmisteluun toimitettujen jätteiden määristä sisältyy jo nykyisin SER-asetukseen sekä romuajoneuvoasetukseen. Lisäksi pakkausjäteasetukseen (518/2014)³⁶ sekä paristo- ja akkuasetukseen (520/2014)³⁷ lisättäisiin tuottajan seurantatietojen ilmoittamista koskeviin säännöksiin velvollisuus raportoida myös uudelleenkäyttöön valmisteltujen jätteiden määrät. Asetuksenantovaltuus sisältyy voimassa olevan jätelain 54 §:n 3 momenttiin. Jätteen käsittelijän ja jätteen keräystoimintaa harjoittavan kirjanpitovelvollisuudesta säädetään puolestaan jätelain 118 §:ssä sekä jäteasetuksen 20 ja 21 §:ssä. Ehdotettu uusi 118 § kattaisi myös kirjanpidon uudelleenkäyttöön valmistelluista jätteistä. Uusista raportointivelvollisuuksista tullaan tarvittaessa säätämään tarkemmin, jos esimerkiksi komission tulevien uudelleenkäytön raportointia koskevien täytäntöönpanosäädösten toimeenpano tätä edellyttää.

Ehdotetun 11 a § 2 momentti mahdollistaisi uudelleenkäytön valmisteluun luovutetun jätteen keräyksestä aiheutuvien kohtuullisten kustannusten perimisen uudelleenkäytön valmistelua harjoittavilta yrityksiltä ja yhteisöiltä. Pykälän 3 momenttiin sisältyvien asetusenantovaltuuksien nojalla voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä jätteen luovuttamista koskevan sopimuksen sisällöstä ja jätelajeittain jätteen luovuttamisen ehdoista sekä uudelleenkäytön valmistelua harjoittavilta yrityksiltä ja yhteisöiltä perittävien kohtuullisten kustannusten perusteista. Asetuksenantovaltuudet mahdollistaisivat muun muassa tuoteryhmäkohtaisten vähimmäisvaatimusten asettamisen jätteen luovuttamiselle.

Jätedirektiivin 11 artiklan 1 kohdassa uudelleenkäytön valmistelua harjoittavista yrityksistä ja yhteisöistä käytetään ilmaisua ”uudelleenkäyttöön valmistelun verkostot ja korjausverkostot”, jolle ei ole olemassa yksiselitteistä määritelmää. Asiallisesti uudelleenkäyttöverkostoilla ja uudelleenkäyttöön valmistelun verkostoilla ei ole selkeää eroa, sillä molempien toiminnan seurauksena tuotteita käytetään uudelleen. Keskeisin ero koskee sitä, onko kyseessä jätteen valmistelu uudelleenkäyttöön vai tuotteen uudelleenkäyttö sellaiseenaan. Sama toimija voi sekä valmistella jätteitä uudelleenkäyttöön, että uudelleenkäyttää tai toimittaa tuotteita uudelleenkäyttöön. Toiminnanharjoittajan kannalta suurin ero uudelleenkäytön ja uudelleenkäytön valmistelun kannalta on se, että uudelleenkäytön valmistelu katsotaan jätteen käsittelytoiminnaksi, joka on pääsääntöisesti ympäristöluvanvaraista toimintaa.

Mainittujen muutosten lisäksi jätelakiin ja sen nojalla annettuihin asetuksiin tehtäisiin tarpeen mukaan muutokset, jotka johtuvat komission jätedirektiivin 9 artiklan 4 kohdan edellyttämästä uudelleenkäytön raportoinnista antamista täytäntöönpanosäädöksistä.

4.3.7 Muut jätteen synnyn ehkäisyä ja uudelleenkäytön edistämistä koskevat toimenpiteet

Jätedirektiivin 9 artiklan 1 kohdan a, d, j, k ja l alakohtien ei arvioida edellyttävän muutoksia lainsäädäntöön. Kestävien tuotanto- ja kulutusmallien edistämistä ja tukemista koskevaa a alakohtaa olisi tarkoituksenmukaisinta edistää muutoin kuin lainsäädännöllisin toimenpitein. Nykyisessä valtakunnallisessa jätesuunnitelmassa on tähän soveltuva toimenpide ”Varmistetaan materiaalitehokkuuskatselmusten rahoitus ja laajentaminen uusille toimialoille”. Myös jatkossa jätesuunnitelmassa jätteen synnyn ehkäisy ja kestävien kulutusmallien edistäminen ovat tärkeässä osassa. Alakohtaa voidaan toteuttaa myös kestävän kulutuksen ja tuotannon ohjelman (KULTU)³⁸ kautta sekä järjestämällä rahoitusta erilaisiin kokeiluhankkeisiin. Lisäksi voimassa olevan jätelain 9 §:n säännökset sisältävät mm. materiaalitehokkuuden periaatteen sekä substitutioperiaatteen, jonka nojalla valmistuksessa pyritään korvaamaan terveydelle ja ympäristölle haitalliset raaka-aineet haitattomilla.

³⁶ Valtioneuvoston asetus pakkauksista ja pakkausjätteistä 518/2014

³⁷ Valtioneuvoston asetus paristoista ja akuista 520/2014

³⁸ https://www.ym.fi/fi-FI/Ymparisto/Kestava_kulutus_ja_tuotanto (28.8.2019)

Uudelleenkäytön sekä korjaus- ja uudelleenkäyttöjärjestelmien edistämistä koskevaa d alakohtaa täytännönpanevia säännöksiä sisältyy niin ikään voimassa olevan jätelain 9 §:ään. Sitä tukevia säännöksiä sisältyy myös lain 52 §:ään (tuottajan toimet uudelleenkäytön edistämiseksi) ja 7 lukuun (juomapakkaukset) sekä SER-asetukseen ja juomapakkauasetukseen³⁹. Alakohtaa toteutetaan myös valtakunnallisen jätesuunnitelman toimenpiteillä. Korjausta ja uudelleenkäyttöä edistävät myös jätedirektiivin 11 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu velvollisuus edistää uudelleenkäytön valmistelua ja korjaustoimintaa harjoittavien toimijoiden pääsyä uudelleenkäytön valmisteluun soveltuvaan jätteeseen (ks. luku 4.3.6), jätedirektiivin 8 a artiklan 2 kohdassa tarkoitettu tuottajan jätteen synnyn ehkäisyä ja uudelleenkäyttöä koskeva tiedotusvelvollisuus, sekä pakkausjätedirektiivin 5 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu kannusteiden luominen uudelleenkäytettävälle pakkauksille ja pakkausten uudelleenkäytön mahdollistaville järjestelmille (ks. luku 5.4).

Jätteen syntymisen vähentämistä koskeva j alakohta ei edellyttäisi muutoksia lainsäädäntöön. Velvollisuus jätteen määrän ja haitallisuuden vähentämiseen seuraa jo jätelain 8 §:n jätehierarkiasta.

Roskaantumisen ja erityisesti merten roskaantumisen ehkäisemistä koskevia k ja l alakohtia toteutetaan merenhoitosuunnitelmalla ja sen toimenpideohjelmalla⁴⁰. Merenhoitosuunnitelma on EU:n meristrategiadi-
rektiivin edellyttämä meristrategia, joka sisältää merten roskaantumista koskevat yleiset tavoitteet, tila-
arvioinnin sekä toimenpiteet roskaantumisen vähentämiseksi. Suunnitelma täyttää jätedirektiivin vaatimuk-
set meriympäristön osalta. Lisäksi kertakäyttömuovidirektiivi sisältää toimia kertakäyttöisistä muovituot-
teista ja muovista sisältävistä kalastusvälineistä aiheutuvan roskaantumisen ehkäisemiseksi ja vähentä-
miseksi. Luonnonympäristön roskaantumisen ehkäisemistä ja vähentämistä toteuttaa myös valtakunnalli-
sen jätesuunnitelman toimenpide ”Selvitetään maaympäristössä olevien roskien lähteitä sekä kulkeutu-
mista maa-alueella ja vesiin”.

4.4 Arvio vaikutuksista

Ehdotetut muutokset korostavat elinkaariajattelun ja jätehierarkian merkitystä. Jätteen synnyn ehkäisyä ja uudelleenkäytön edistämistä koskevilla toimenpiteillä on mahdollista merkittävässä määrin lisätä tuotannon ja kulutuksen kestävyttä sekä saavuttaa tuntuvia säästöjä resurssien käytön tehostuessa. Toimenpiteillä voidaan myös kannustaa kuluttajia muuttamaan käyttäytymistään ja lisätä tietoisuutta esim. roskaantumi-
sesta ja sen ehkäisystä. Jätelakiin ehdotetut velvoitteet ovat kuitenkin luonteeltaan pääosin varsin yleisiä eikä niissä aseteta määrällisiä rajoituksia tai tavoitteita taikka muita yksityiskohtaisia toiminnan järjestä-
mistä koskevia vaatimuksia. Näin ollen ehdotuksen vaikutukset jätteen määrään olisivat pääosin välillisiä. Lainsäädännön ohella jätteen synnyn ehkäisy ja uudelleenkäytön edistäminen edellyttävätkin tuekseen muita ohjauskeinoja sekä toimijoiden omaa panostusta. Jätedirektiivissä jäsenvaltioille asetetut jätteen syn-
nyn ehkäisyn, uudelleenkäytön ja elintarvikejätteen määrän seurantaa ja raportointia koskevat velvoitteet edesauttavat näiden toimenpiteiden edistymisen mittaamista.

Uudelleenkäytön valmistelun edistämistä koskevat vaatimukset lisäisivät jonkin verran jätteen ammatti-
maista keräystä harjoittavien yritysten hallinnollista taakkaa ja kustannuksia uusien raportointivaatimusten ja keräysjärjestelmiin tehtävien muutosten vuoksi. Ehdotus tulisi lisäämään jonkin verran uudelleenkäyt-
töön valmisteltavan jätteen määrää ja siten edistämään materiaalien käytön tehostamista. Ehdotus paran-
taisi uudelleenkäytön valmistelua harjoittavien yritysten ja yhteisöjen toimintaedellytyksiä, kun niiden pääsy uudelleenkäytön valmisteluun soveltuviin jätteisiin helpottuisi.

³⁹ Valtioneuvoston asetus juomapakkauksista 526/2013

⁴⁰ Suomen meriympäristön tila 2018 (<https://helda.helsinki.fi/handle/10138/274086>) on merenhoitosuunnitelman ensimmäinen osa, joka sisältää roskaantumisen tila-arvion sekä yleiset tavoitteet roskaantumisen vähentämiseksi. Toi-
menpiteet roskaantumisen vähentämiseksi on asetettu Merenhoitosuunnitelman toimenpideohjelmassa 2016-2021
(https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/160314/YMra_5_2016.pdf?sequence=1)

5 Tuottajavastuu

5.1 Pakkausten tuottajavastuun laajentaminen

5.1.1 Yleistä

Jätelain 48 § mukaan lain 6 luvussa säädettyjä tuottajavastuuta koskevia velvollisuuksia, uudelleenkäytön edistämistä lukuun ottamatta, ei sovelleta pakkausten tuottajaan, jonka liikevaihto on vähemmän kuin 1 000 000 euroa. Tällaisia yrityksiä on Suomessa karkeasti arvioiden noin 22 000 ja ne saattavat markkinoille pakkauksia vuosittain noin 33 000 tonnia, mikä vastaa noin 4 % kaikista markkinoille saatetuista pakkauksista⁴¹. Tällä hetkellä pakkausten tuottajarekisteriin on hyväksytty 8 yritystä suoraan ja 4430 yritystä välillisesti tuottajarekisteriin hyväksytyyn viiteen eri tuottajayhteisöön liittyneenä. Juomapakkausten pantillisissa palautusjärjestelmissä on jäsenenä noin 240 yritystä. Vastaavanlaista pienten tuottajien ulosrajausta ei ole tehty muilla tuottajavastuualoilla.

Pakkausjätedirektiivin 7 artiklan 2 kohdassa edellytetään, että jäsenvaltioissa on viimeistään 31.12.2024 oltava tuottajan vastuuta koskeva järjestelmä kaikkia pakkauksia varten. Lisäksi jätedirektiivin 8 a artiklan 1 kohdan d alakohdassa edellytetään, että on varmistettava tuotteiden tuottajien tasapuolinen kohtelu riippumatta niiden alkuperästä tai koosta aiheuttamatta kohtuutonta sääntelytaakkaa tuotteita pieniä määriä tuottaville tuottajille, mukaan lukien pienet ja keskisuuret yritykset. Tuottajien tasapuolista kohtelua ja siihen liittyviä lainsäädäntömuutosehdotuksia, kuten pienten tuottajien kevennettyjä raportointi- ja maksumenettelyjä, käsitellään jäljempänä luvussa 5.4.

5.1.2 Asian käsittely työryhmässä

Työryhmässä tarkasteltiin pakkausten tuottajan liikevaihtorajan poistamista joko kokonaan tai sen merkittävää alentamista. Työryhmässä tunnistettiin tarve edistää tuottajien tasapuolista kohtelua tuottajan koosta riippumatta samoin kuin edistää kaikkien tuottajien osallistumista jätteenkierron tuotteiden jätehuollosta aiheutuvien kustannusten kattamiseen. Liikevaihtorajan poistaminen pakkausten tuottajavastuusta olisi tasapuolista suhteessa muihin tuottajavastuualoihin, sillä vastaavaa poikkeusta ei ole säädetty muille tuottajavastuujärjestelmille.

Tietyn liikevaihtorajan ei myöskään nähty olevan kaikille toimijoille tasapuolinen, sillä liikevaihto ei ole suoraan verrannollinen yrityksen käyttämiin pakkausmääriin. Työryhmässä tunnistettiin kuitenkin myös mahdollisesta liikevaihtorajan poistamisesta tai alentamisesta aiheutuva hallinnollisen taakan lisääntyminen yrityksissä, jotka tulisivat tuottajavastuuvollisiksi, tuottajayhteisöissä sekä viranomaisvalvonnassa. Toisaalta uudet tuottajat lisäisivät pakkausten jätehuollon järjestämiskustannuksiin osallistuvien määrää ja vähentäisivät siten kaupan esteitä ja tuottajien välistä epätasa-arvoa.

Liikevaihtorajan asettamiseen nykyistä alemmalle tasolle ei työryhmässä nähty olevan edellytyksiä, sillä käytössä ei ole riittävän luotettavia tietoja tietyn liikevaihtorajan alapuolella olevien yritysten määristä tai niiden käyttämistä pakkausmääristä, jotta tarkoituksenmukainen alempi liikevaihtoraja voitaisiin asettaa.

Työryhmä päätyi ehdottamaan liikevaihtorajan poistamista. Työryhmä pitää tärkeänä, että tuottajayhteisöillä olisi mahdollisuus edellyttää pieniltä tuottajilta kevyempiä liittymis-, maksu- ja raportointivelvoitteita, jotta niille aiheutuva hallinnollinen taakka olisi mahdollisimman pieni. Pienille tuottajille kohdistuvien mahdollisten kiinteiden maksujen tulisi työryhmän mielestä pysyä kohtuullisina, suhteessa tuottajien markki-

⁴¹ Pakkausjätteen kokonaismäärä Suomessa ja suositukset tilastoinnin kehittämiseksi, ympäristöministeriön raportteja 23/2015. <https://helda.helsinki.fi/handle/10138/156587>

noille saattamiin tuotteisiin, etteivät ne vääristäisi markkinatilannetta. *Työryhmä korostaa, että mikäli liikevaihtorajaa koskeva poikkeus poistetaan, viranomaisten ja muiden toimijoiden yhteistyöllä, neuvontakampanjoilla ja muilla toimin tulisi lisätä uusien tuottajavastuuvollisten yritysten tietoa velvollisuuksistaan ja tarvittavista toiminista niiden täyttämiseksi.*

5.1.3 Ehdotus jätelain muuttamiseksi

Jätelaki 646/2011

48 § Tuottajavastuun piiriin kuuluvat tuotteet ja tuottajat

Tuottajavastuu koskee myyntitavasta riippumatta seuraavia tuotteita ja niitä ammattimaisesti markkinoille saattavia tuottajia:

1) moottorikäyttöisen ja muun ajoneuvon tai laitteen renkaat, joiden tuottajana pidetään tällaisen renkaan valmistajaa, maahantuoja tai pinnoittajaa taikka renkailla varustetun ajoneuvon tai laitteen maahantuoja;

2) henkilöautot, pakettiautot ja niihin rinnastettavat muut ajoneuvot, joiden tuottajana pidetään tällaisen ajoneuvon valmistajaa tai maahantuoja taikka sitä, joka toimittaa maahan ajoneuvoja kotimaisen käyttäjän nimissä;

3) sähkö- ja elektroniikkalaitteet, joiden tuottajana pidetään laitteen valmistajaa tai maahantuoja taikka sellaista myyjää, joka myy laitteita omalla nimellään tai tavaramerkillään;

4) paristot ja akut, mukaan lukien sähkö- ja elektroniikkalaitteisiin, ajoneuvoihin tai muihin tuotteisiin sisältyvät paristot ja akut, joiden tuottajana pidetään pariston tai akun markkinoille saattajaa;

5) sanomalehdet, aikakauslehdet, toimistopaperit ja muut niihin rinnastettavat paperituotteet, joiden tuottajana pidetään paperituotteiden valmistukseen käytettävän paperin valmistajaa tai maahantuoja taikka painetun paperituotteen maahantuoja;

6) pakkaukset, joiden tuottajana pidetään tuotteen pakkaajaa tai pakatun tuotteen maahantuoja.

~~Tämän luvun säännöksiä ei 52 §:ää lukuun ottamatta sovelleta pakkausten tuottajaan, jonka liikevaihto on vähemmän kuin 1 000 000 euroa.~~

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, mitä 1 momentissa tarkoitetut tuotteet ja keitä 1 momentissa tarkoitetut tuottajat ovat. Valtioneuvoston asetuksella voidaan myös antaa tarkempia säännöksiä tuottajavastuuta koskevien säännösten soveltamisesta, jos tuotteet hankitaan toisesta maasta tai viedään maasta sähköisellä tai muulla etäkaupalla.

Pakkausjätedirektiivin 7 artiklan 2 kohdan täytäntöön panemiseksi poistettaisiin jätelain 48 §:n 2 momentin rajausta, jonka mukaan tuottajavastuuta koskevia säännöksiä ei sovelleta pakkausten tuottajaan, jonka liikevaihto on vähemmän kuin 1 000 000 euroa. Muutos edistäisi osaltaan tuottajien tasapuolista kohtelua ja parantaisi pakkausten tuottajayhteisöjen taloudellisia toimintaedellytyksiä. Riittävän siirtymäajan turvaamiseksi muutoksen ehdotetaan tulevan voimaan vuoden 2022 alusta.

5.1.4 Arvio vaikutuksista

Muutos tulisi lisäämään niiden yritysten hallinnollista taakkaa, joiden tulisi liikevaihtorajan poistamisen seurauksena tehdä hakemus tuottajarekisteriin hyväksymiseksi ja raportoida vuosittain markkinoille saattamiensa tuotteiden määrät sekä vastata niiden jätehuollon järjestämisen kustannuksista. Käytännössä tuottajat siirtäisivät velvollisuutensa tuottajarekisteriin hyväksytylle tuottajayhteisölle, sillä pienet tuottajat eivät todennäköisesti pystyisi yksin huolehtimaan tuottajavastuun edellyttämistä velvoitteista. Luvussa 5.4 tarkastellaan mahdollisuutta asettaa pienille tuottajille kevennettyjä liittymis-, maksu- tai raportointimenettelyitä, joilla mainittua taakkaa voitaisiin keventää. Keveimmillään velvollisuudet pienille tuottajille voisivat olla tuottajayhteisöön liittymisen jälkeen ainoastaan kerran vuodessa vahvistaa tuottajavastuuvollisuutensa tai ilmoittaa siinä tapahtuneista muutoksista ja maksaa tuottajayhteisölle markkinoille saattamiensa pakkausten jätehuollosta aiheutuvat kohtuulliset kustannukset. Valvovalle viranomaiselle ehdotuksesta aiheutuisi lisätyötä valvottaessa, että uudet tuottajavastuuvolliset toimijat ovat joko liittyneet tuottajayhteisöön tai rekisteröityneet itse tuottajarekisteriin. Valvova viranomainen voisi käyttää valvonnassaan nykyisin käytössä olevia menettelyitä sekä riski- ja vaikuttavuusperusteita.

Ehdotus edistäisi tuottajien tasapuolista kohtelua niiden koosta tai alkuperästä riippumatta. Ehdotus vähentäisi sellaisten markkinoille saatettujen pakkausten määrää, joiden tuottajat eivät osallistu käytöstä poistettujen pakkausten jätehuollosta aiheutuvien kustannusten maksamiseen. Lisäksi ehdotus tasapuolistaisi tuottajien kohtelua eri tuottajavastuualojen välillä, sillä vastaavaa pieniä yrityksiä koskevaa poikkeusta ei ole säädetty muille tuottajavastuualoille.

5.2 Tuottajan kustannusvastuu

5.2.1 Yleistä

Jätedirektiivin 3 artiklan 21 kohdassa säädetyn laajennettua tuottajan vastuuta koskevan määritelmän mukaan tuotteiden tuottajien tulee kantaa joko pelkästään taloudellinen vastuu tai sekä taloudellinen että järjestämisvastuu vastuulleen kuuluvan tuotteen jätehuollosta, kun tuote on elinkaartensa jätevaiheessa. Jätedirektiivin uudessa 8a artiklassa säädetään tuottajavastuujärjestelmiä koskevista vähimmäisvaatimuksista ja artiklan 4 kohdassa säädetään kustannuksista, jotka tuottajien on vähintään katettava.

Tässä Suomen tuottajavastuujärjestelmien tarkastelussa ei käsitellä erikseen sähkö- ja elektroniikkalaitteiden, paristojen ja akkujen eikä romuajoneuvojen tuottajien kustannusvastuuta, sillä jätedirektiivin 8 a artiklan sitä koskevia säännöksiä ei sovelleta niiden tuottajavastuuseen. Kyseinen artikla tulee kansallisesti sovellettavaksi pakkausten, paperin ja renkaiden tuottajavastuujärjestelmissä.

Voimassa olevassa kansallisessa lainsäädännössä edellytetään, että tuottajan on järjestettävä markkinoille saattamiensa tuotteiden jätehuolto sekä vastattava siitä aiheutuvista kustannuksista. Tuottajan on järjestettävä käytöstä poistettavien tuotteiden vastaanottoaikoja siten, että tuotteen luovuttaminen niihin on loppukäyttäjälle maksutonta ja vaivatonta. Tuottajan järjestämis- ja taloudellinen vastuu koskevat sen markkinoille saattamia tuotteita, jotka käytöstä poistettuina luovutetaan tuottajan tai jakelijan järjestämään vastaanottoaikaan tai kuljetukseen.

Tuotekohtaisissa valtioneuvoston asetuksissa säädetään tarkemmin muun muassa keräyspisteverkoston vähimmäisvaatimuksista. Tuottajien on myös otettava vastaan muiden toimijoiden keräämät, tuottajan järjestämään vastaanottoon toimitetut käytöstä poistetut tuotteet. Vastaanoton tulee olla pakkausjätteen haltijalle maksutonta. Tiettyjen tuotteiden osalta on lisäksi erikseen säädetty muiden toimijoiden, kuten jakelijoiden velvollisuudesta osallistua jätehuollon järjestämiseen. Jätelain mukaan tuottaja on lisäksi velvollinen huolehtimaan tuottajan markkinoille saattamiin tuotteisiin nähden kohtuulliseksi katsottavasta osasta muita vastaavia tuotteita.

Voimassa oleva jätelaki velvoittaa tuottajan myös tiedottamaan käytöstä poistettujen tuotteiden vastaanotosta (51 §) sekä pitämään kirjaa ja tiedottamaan jätehuollosta (54 §).

Paperi

Jätelain 49 §:ssä edellytetään, että paperituotteiden tuottajan on järjestettävä kiinteistön haltijalle maksuton kiinteistökohtainen jätepaperin erilliskeräys muualla kuin pientalo- ja haja-asutusalueella. Lisäksi tuottajan velvollisuudeksi säädetään koko maan kattavan erilliskeräysverkoston järjestäminen ja kaiken kerätyn jätteen jätehuollon järjestäminen ja näistä aiheutuvista kustannuksista vastaaminen. Paperin tuottajat järjestävät siten käytännössä kaiken jätepaperin erilliskeräyksen, kiinteistökohtainen erilliskeräys mukaan lukien, kuljetuksen ja käsittelyn sekä vastaavat niistä aiheutuvista kustannuksista.

Renkaat

Renkaiden tuottajien on järjestettävä valtioneuvoston asetuksella säädettyin edellytyksin käytöstä poistettujen renkaiden maksuton vastaanotto koko maassa ja vastattava kerättyjen renkaiden jätehuollon järjestämisestä ja siitä aiheutuvista kustannuksista. Jätelain 56 §:ssä säädetään lisäksi renkaiden jakelijan vastanottovelvollisuudesta. Velvollisuus koskee ostettavia uusia renkaita lajiltaan ja määrältään vastaavia käytöstä poistettuja renkaita. Käytännössä jakelijat tilaavat tuottajilta käytöstä poistettujen tuotteiden noudon suoraan kiinteistöltään. Tuottajat vastaavat näiden käytöstä poistettujen renkaiden edelleen kuljetuksesta ja jätehuollosta. Myös renkaiden tuottajat järjestävät siten käytännössä kaiken vastuulleen kuuluvan jätteen erilliskeräyksen, kuljetuksen ja käsittelyn sekä vastaavat niistä aiheutuvista kustannuksista.

Pakkaukset

Pakkausjäteasetuksessa säädetään pakkausten tuottajien aluekeräys- ja terminaaliverkoston vähimmäisvaatimuksista. Kunta voi täydentää tuottajien järjestämää vastaanottoa ja kuljetusta osana järjestämäänsä jätehuoltoa (jätelain 47 §). Lisäksi kiinteistön haltijalla on mahdollisuus järjestää erilliskerätyn pakkausjätteen kuljetus, jos tuottaja tai kunta ei ole sitä järjestänyt (jätelain 41 §:n 3 mom.). Kerätyt pakkausjätteet tulee toimittaa tuottajan järjestämään jätehuoltoon. Jätteet tulee voida luovuttaa maksutta tuottajan järjestämään keräykseen (jätelain 49 §).

Yritysten pakkausjätteiden vastaanottoa varten tuottajat ovat perustaneet pakkausmateriaalista riippuen noin 35-70 vastaanottotermiinaalia. Tuottajat maksavat terminaalipalveluista ja huolehtivat niissä vastaanotetun pakkausjätteen jatkokuljetuksen ja jätteenkäsittelyn järjestämisestä ja niistä aiheutuvista kustannuksista. Tuottajilla on lisäksi sopimuskumppaneita (materiaalista riippuen jopa lähes 100 kpl), jotka vastaanottavat pakkausjätettä suoraan jätteen tuottajilta ja vastaavat niiden käsittelystä ja jätemäärätietojen toimittamisesta tuottajille. Nämä sopimuskumppanit maksavat jätteen tuottajille vastaanottamastaan jätteestä materiaalin arvon perusteella. Tuottajat puolestaan maksavat näille sopimuskumppaneille tonniperusteisen korvauksen niiden vastaanottamasta jätteestä. Korvauksella katetaan mm. tilastotietojen toimittamisesta aiheutuvat hallinnolliset kustannukset.

Ympäristöministeriön teettämän selvityksen⁴² perusteella tuottajien kustannusosuus pakkausjätteiden keräyksen ja käsittelyn kokonaiskustannuksista vaihteli vuonna 2016 noin 40 – 85 % välillä pakkausmateriaalista riippuen. Selvityksessä tuottajien kustannukset sisältävät tuottajien järjestämän aluekeräyksen, tuotta-

⁴² Kuluttajapakkausjätteen erilliskeräyksestä kunnille aiheutuvien kustannusten arviointi, LCA Consulting, 26.4.2019. <https://www.ym.fi/jatesaadospaketti>

jien vastaanottoon toimitetun jätteen käsittelyn sekä tiedotuksen, tilastoinnin ja raportoinnin kustannukset. Kuntien kustannukset sisältävät suuntaa-antavan arvion kunnan täydentävän erilliskeräyksen ja kuljetuksen suorista operatiivisista kustannuksista. Jätelain 41 §:n mukaisen kiinteistön haltijan järjestämän pakkausjätteen erilliskeräyksen kustannuksia ei ole huomioitu selvityksessä, sillä niistä ei ole saatavilla riittävästi tietoa. Niiden osuus pakkausjätehuollon kokonaiskustannuksista arvioidaan kuitenkin melko vähäiseksi. Selvityksessä ei myöskään huomioitu yritysten suoraan tuottajien sopimuskumppanien vastaanottoon toimittaman pakkausjätteen jätehuollon kustannuksia tuottajien sopimuskumppaneille maksamia tilastointimaksuja lukuun ottamatta.

5.2.2 Direktiivimuutokset

Jätedirektiivin uuden 8 a artiklan 4 kohdassa säädetään tuottajien kustannusvastuusta. Direktiivissä edellytetään, että tuottajan maksamien rahoitusosuuksien tulee kattaa kyseisen tuottajan asianomaisen jäsenvaltion markkinoille saattamiensa tuotteiden osalta:

- jätteen erilliskeräyksen ja sen tämän jälkeisen kuljetuksen ja käsittelyn kustannukset,
 - mukaan lukien käsittely, joka on tarpeen unionin jätehuoltotavoitteiden saavuttamiseksi,
 - sekä kustannukset, jotka ovat tarpeen 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettujen muiden tavoitteiden saavuttamiseksi, *[=jätehierarkian mukaisesti asetettavat jätehuoltotavoitteet, joiden tavoitteena on saavuttaa vähintään laajennettua tuottajan vastuuta koskevaa järjestelmää koskevat määrälliset tavoitteet, joista on säädetty tässä direktiivissä ja direktiivissä 94/62/EY (pakkausjätedirektiivi), direktiivissä 2000/53/EY (romuajoneuvodirektiivi), direktiivissä 2006/66/EY (paristo- ja akkudirektiivi) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2012/19/EU (sähkö- ja elektroniikkalaiteromudirektiivi), ja asetettava muut määrälliset tavoitteet ja/tai laadulliset tavoitteet, jotka katsotaan merkitykselliseksi laajennettua tuottajan vastuuta koskevan järjestelmän kannalta]*
 - ottaen huomioon uudelleenkäytöstä, tuotteistaan saatujen uusioraaka-aineiden myynnistä ja lunastamattomista panteista saatavat tulot;
- jätteen haltijoille annettavien riittävien tietojen *(=jätteen syntymisen ehkäisemistä koskevat toimenpiteet, uudelleenkäyttökeskukset ja valmistelua uudelleenkäyttöön harjoittavat keskuskeskukset, palautus- ja keräysjärjestelmät ja roskaantumisen ehkäiseminen)* toimittamiseen liittyvät kustannukset;
- markkinoille saatettuja tuotteita, käytöstä poistettujen tuotteiden keräämistä ja käsittelyä sekä tavoitteiden toteutumista koskevien tietojen keräämiseen ja toimittamiseen liittyvät kustannukset.

Direktiivissä edellytetään lisäksi, että tuottajien maksamat kustannukset eivät 8 a artiklan 4 kohdan c alakohdan mukaisesti saa ylittää kustannuksia, jotka ovat tarpeen jätehuoltopalveluiden tarjoamiseksi kustannustehokkaasti. Lisäksi tällaiset kustannukset on vahvistettava avoimesti asianomaisten toimijoiden kesken.

Edellä kuvatusta tuottajien kustannusvastuusta voidaan poiketa, jos se on perusteltua asianmukaisen jätehuollon sekä laajennettua tuottajan vastuuta koskevan järjestelmän taloudellisen elinkelpoisuuden varmistamiseksi. Edellytyksenä on silloinkin, että tuottajien tulee maksaa vähintään 80 prosenttia edellä määritellyistä kustannuksista EU:n jätehuoltotavoitteiden saavuttamiseksi perustetussa tuottajavastuujärjestelmässä (Suomessa tällaisia on pakkausten tuottajavastuujärjestelmä) sekä vähintään 50 % vain kansallisten tavoitteiden saavuttamiseksi ennen 4.7.2018 perustetussa tuottajavastuujärjestelmässä (Suomessa tällaisia ovat paperin ja renkaiden tuottajavastuujärjestelmät). Tällä poikkeamismahdollisuudella täydestä kustannusvastuusta ei kuitenkaan saa alentaa tuottajien kustannusosuutta jo olemassa olevissa järjestelmissä. Lisäksi edellytetään, että jätteen alkuperäiset tuottajat tai jakelijat maksavat loput kustannukset.

5.2.3 Käsittely työryhmässä

Lähtökohtia vaihtoehtojen tarkastelulle

Työryhmä arvioi, että tuottajien kustannusvastuu tietojen keräämisen ja toimittamisen osalta täyttyy kaikissa tuottajavastuujärjestelmissä nykyisellään.

Työryhmä ehdottaa, että tuottajien tiedottamiseen liittyvää kustannusvastuuta täydennetään kattamaan myös tiedottaminen jätteen synnyn ehkäisemistä koskevista toimenpiteistä, uudelleenkäyttökeskuksista ja valmistelua uudelleenkäyttöön harjoittavista keskuksista, palautus- ja keräysjärjestelmistä sekä roskaantumisen ehkäisemisestä (ks. luku 5.4.3).

Työryhmän näkemyksen mukaan direktiivin 8 a artiklan 4 kohdan c alakohdan mukainen vaatimus jätehuoltopalvelujen kustannustehokkuudesta ja niiden vahvistamisesta avoimesti asianomaisten toimijoiden kesken tulisi sovellettavaksi lähinnä tapauksissa, joissa tuottajanvastuun alaisten jätteiden keräys säädettäisiin jonkin toisen tahon järjestettäväksi ja tuottajille säädettäisiin ainoastaan kustannusvastuu. Tällöin esimerkiksi asianomaisten toimijoiden välisellä yhteistoimintavelvoitteella voitaisiin varmistaa tuottajille riittävä mahdollisuus vaikuttaa jätehuoltopalvelujen järjestämistapaan. Työryhmän ehdotus vaatimuksen huomiointamisesta yhdyskunta- ja pakkausjätehuollon ohjauskeinoissa on esitetty mietinnön luvussa 8.5 (Erilliskeräysvastuut ja yhteistoimintavelvollisuudet).

Työryhmä pitää todennäköisenä, että myös jätedirektiivin uudet tuottajien kustannusvastuuta koskevat vaatimukset erilliskeräyksen, jatkokuljetuksen ja käsittelyn osalta (suhteutettuna tuottajien markkinoille saattamiin tuotteisiin ja tuottajille asetettuihin jätehuoltotavoitteisiin/velvoitteisiin) täyttyvät nykyisissä paperin ja renkaiden tuottajavastuujärjestelmissä (ks. edellä luku 5.2.1). Työryhmä ei siten katsonut olevan tarvetta ehdottaa muutoksia paperin ja renkaiden tuottajavastuuta koskeviin säännöksiin erilliskeräyksen, kuljetuksen ja käsittelyn osalta. Työryhmä keskittyikin jatkotyössään erityisesti arvioimaan pakkausten tuottajien kustannusvastuun täyttymistä.

Työryhmän työn aikana saatiin komission alustavia epävirallisia suullisia tulkintoja uusitun jätedirektiivin mukaisesta tuottajan kustannusvastuun vähimmäislaajuudesta. Komission alustava tulkinta pakkausten tuottajien kustannusvastuusta on jäljempänä esitettävää työryhmän tulkintaa laajempi. Komission mukaan tuottajien tulee olla vastuussa kaiken pakkausjätteen erilliskeräyksen, sen jälkeisen kuljetuksen ja käsittelyn kustannuksista sekä tiedotuksesta ja raportoinnista aiheutuvista kustannuksista.

Työryhmässä tarkastellut pakkausjätteen erilliskeräyksen päävaihtoehdot

Työryhmä tarkasteli osana ”Yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen kierrätystavoitteet ja ohjauskeinot niiden saavuttamiseksi” -asiakokonaisuutta neljää eri vaihtoehtoista mallia pakkausjätteen erilliskeräyksen järjestämis- ja kustannusvastuista. Tarkastellut vaihtoehdot olivat:

1. Kunnilla olisi operatiivinen vastuu ja tuottajilla kustannusvastuu pakkausjätteen kiinteistökohtaisesta keräyksestä
2. Tuottajilla olisi sekä operatiivinen että kustannusvastuu kaikesta pakkausjätteiden keräyksestä
3. Kunnalla olisi operatiivinen vastuu pakkausjätteen kiinteistökohtaisen erilliskeräyksen järjestämisestä yhteistoiminnassa tuottajan kanssa ja tuottajilla kustannusvastuu erilliskeräystä jätteestä siten, että jätedirektiivissä säädetty vähimmäisvaatimus tuottajan kustannusvastuusuudesta täyttyy.
4. green deal tai muu vapaaehtoinen sopimus/sitoumus pakkausjätteen erilliskeräyksen järjestämisestä. Pakkausten tuottajat ja kunnat sopisivat erilliskeräyksen järjestämisestä ja direktiivin mukaisista kustannusvastuista.

Tuottajilla olisi lisäksi kaikissa vaihtoehtoissa operatiivinen ja kustannusvastuu kaiken kerätyn jätteen käsittelystä sekä tuottajien vastuulle säädetystä aluekeräysverkostosta.

Vaihtoehto 1 laajentaisi kunnan vastuuta ja määräysvaltaa pakkausjätteen erilliskeräyksen operatiivisessa järjestämisessä. Kustannusvastuun jakamisesta sopiminen ja siihen liittyvät tulkinnanvaraisuudet voisivat vaikeuttaa ja hidastaa käytännön järjestelyjä ja altistaa riidoille. Malli vaatisi tuekseen riippumattoman väli-miesjärjestelmän, mikä lisäisi hallinnollista taakkaa. Malli voisi johtaa operatiivisen ja kustannusvastuun epätasapainoon ja tuottajat joutuisivat maksamaan kunnan keräyspalveluista, joiden järjestämistapaan niillä ei olisi vaikutusvaltaa. Toisaalta malli mahdollistaisi asuinkiinteistöjen ja muiden kunnan vastuulla olevien kiinteistöjen jätehuollon järjestämisen kokonaisuutena ja yksinkertaistaisi esimerkiksi pakkausjätteen ja muiden samoista materiaaleista (esim. muovi, metalli) koostuvien yhdyskuntajätteiden yhteiskeräyksen järjestämistä.

Vaihtoehdossa 2 yhdyskuntajätteen vastuunjako olisi selkeä: tuottajat vastaisivat pakkausjätteiden erilliskeräyksestä kokonaisuudessaan (operatiivinen ja kustannusvastuu) ja kunta muun asumisessa ym. syntyvän jätteen jätehuollosta. Tuottajien kustannusvastuu seuraisi järjestämisvastuuta eikä kustannusvastuusta tai kustannusten maksamisesta olisi tarvetta säätää erikseen, mikä selkeyttäisi tuottajavastuusäntelyä huomattavasti verrattuna malleihin, joissa vastuu järjestämisestä ja sen kustannuksista on erotettu. Tuottajan vastuu pakkausjätteen erilliskeräyksen järjestämisestä kasvaisi merkittävästi nykyisestä ja kunnan vastuu vastaavasti supistuisi. Vaihtoehto kuitenkin monimutkaistaisi asuinkiinteistöjen jätehuollon järjestämistä kokonaisuutena ja voisi heikentää sen kustannustehokkuutta. Toisaalta malli voisi parantaa pakkausjätteen keräyslogistiikkaa mahdollistaessaan tuottajien kilpailuttaman kuljetuksen samalla asukkailta, teollisuudesta ja kaupasta. Kunnallinen toimija voisi osallistua kilpailuun ja tarjota kuljetuspalveluja tuottajalle vain markkinaehtoisena palveluna hankintalakiin (1397/2016)⁴³ perustuvan ulosmyyntirajan puitteissa. Tämä käytännössä sulkisi pois kilpailusta kaikki kuntayhtymämuotoiset kunnan jätelaitokset sekä useimmat kunnalliset jätehuoltoyhtiöt.

Vaihtoehdossa 3 tuottajien ja kunnan olisi sovittava yhteistoiminnasta paperi-, kartonki-, lasi-, metalli- ja muovipakkausjätteen kiinteistökohtaisen erilliskeräyksen järjestämisessä. Sopimuksen yleiset sisältövaatimukset vahvistettaisiin lainsäädännössä. Sopimuksessa määriteltäisiin mm. keräyksen ja kuljetuksen järjestäminen, yhteistoiminta neuvonnan ja tiedotuksen järjestämisessä sekä sopimuksen toteutumisen seuranta ja raportointi. Lisäksi sopimuksessa määriteltäisiin yhteistoiminnan kustannusten jakaminen kunnan ja pakkausten tuottajien kesken siten, että jätedirektiivissä säädetty vähimmäisvaatimus tuottajan kustannusvastuusuudesta täyttyisi.

Vaihtoehto 4 pohjautuisi vaihtoehdon 3 tavoin nykyiseen perusvastuunjakoon, mutta olisi kevyemmin säännelty ja vastaavasti operatiivisten ja kustannusvastuiden määrittelyn kannalta vähemmän läpinäkyvä. Mallissa ei voitaisi varmistaa, että kaikki toimijat sitoutuvat noudattamaan sopimusta. Toisaalta eri vastuutahojen sitoutuminen yhteistoimintaan vapaaehtoisin sopimuksin voisi motivoida toimijoita ja luoda positiivista ”imagoa”.

Työryhmän näkemyksen mukaan vaihtoehdot 1 ja 2 olisivat sääntelyn selkeyden kannalta todennäköisesti parempia kuin 3 ja 4. Vaihtoehdot 1 ja 2 todettiin ongelmallisiksi siksi, että ne merkitsisivät käytännössä suurta muutosta nykyiseen vastuunjakoon, mikä olisi vastoin yleistä tahtotilaa siitä, että yhdyskuntajätehuollon perusvastuunjakoa ei tässä yhteydessä muuteta. Jätealan toimijat ja viranomaiset ovat tuoneet esiin väsymystään jätelainsäädäntöön viime aikoina tehtyihin toistuviin muutoksiin yhdyskuntajätteen vastuunjaossa (ks. luku 8.3). Vaihtoehtoa 4 ei nähty uskottavaksi ratkaisuksi työryhmän ehdottamien kiinteistökohtaisen erilliskeräyksen vähimmäisvaatimusten toteuttamisessa.

Työryhmä päätyi ehdottamaan jatkovalmistelun pohjaksi vaihtoehtoa 3, joka pohjautuu pitkälti nykyiseen yhdyskuntajätehuollon perusvastuunjakoon.

⁴³ Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016

Pakkausten tuottajan kustannusvastuun arviointi

Työryhmä tarkasteli jätedirektiivin 8 a artiklan 4 kohdassa säädetyn tuottajien kustannusvastuun täyttymistä nykyisessä pakkausten tuottajavastuujärjestelmässä jätteen erilliskeräyksen ja sen jälkeisen keräyksen ja käsittelyn kustannusten osalta. Työryhmä arvioi, että Suomen nykyisen lainsäädännön mukaiset tuottajien velvollisuudet (erilliskeräyksen järjestäminen ja sen jälkeinen kuljetus ja käsittely, tietojen kerääminen ja raportointi sekä tiedotus) ja siitä aiheutuvat kustannukset riittävät pääosin täyttämään direktiivin vaatimukset. Pakkausten tuottajien kustannusvastuun täyttymistä tulisi työryhmän näkemyksen mukaan tarkastella suhteessa tuottajille asetettujen kierrätysvelvoitteiden saavuttamiseen. Mikäli pakkausjätteen kierrätystavoitteita ei saavutettaisi tuottajien järjestämällä keräyksellä, tulisi tuottajien osallistua muiden tahojen järjestämän keräyksen (ks. tarkemmin luku 8.5) kustannusten kattamiseen siinä laajuudessa, kuin se olisi tarpeen tuottajia sitovien pakkausjätteen kierrätysvelvoitteiden täyttymiseksi.

Työryhmä tarkasteli kahta vaihtoehtoista mallia tuottajien kustannusvastuun täyttymisen arvioimiseksi. Molemmissa vaihtoehtoissa arvioitaisiin vuosittain, täyttyvätkö tuottajien kierrätysvelvoitteet eri tavoin kerätyistä ja kierrätetyistä pakkausjättemääristä. Molemmissa tarkastelluissa vaihtoehtoissa pakkausten tuottajien kustannusvastuun täyttymiseen (=kierrätysasteen täyttymiseen) laskettaisiin mukaan: tuottajien järjestämään, koko maan kattavaan asumisessa syntyvän pakkausjätteen alueellisten vastaanottopaikkojen verkostoon tuotu pakkausjättemäärä, juomapakkausten palautusjärjestelmään tuotu pakkausjättemäärä sekä yritysten suoraan tuottajan sopimuskumppanien vastaanottoon toimittama jättemäärä. Tarkastellut mallit erosivat toisistaan ainoastaan siinä, missä laajuudessa tuottajan järjestämään terminaaliverkostoon tuotu jäte katsottaisiin osaksi tuottajan järjestämää erilliskeräystä. Vaihtoehdossa A tuottajan järjestämään erilliskeräykseen (=kierrätysasteiden täyttymiseen) olisi laskettu mukaan tuottajien terminaaliverkostoon yritysten omalla kustannuksellaan tuoma pakkausjättemäärä, mutta ei kuitenkaan sellaista kuntien tai muiden toimijoiden keräämää asumisessa syntynyttä pakkausjätettä, jonka kuljetuskustannuksia tuottaja ei olisi korvannut. Vaihtoehdossa B tuottajan järjestämään erilliskeräykseen ei olisi laskettu lainkaan terminaaliverkostoon tuotua yritysten eikä asumisessa syntyneen pakkausjätteen määrää, jonka kuljetuskustannuksia tuottaja ei olisi korvannut.

Molemmissa malleissa ehdotettiin tuottajan korvattavaksi terminaaliverkostoon tuodun pakkausjättemäärän kuljetuskustannukset sen määrän osalta, joka tarvittaisiin tuottajalle säädetyn kierrätystavoitteen saavuttamiseksi. Vaihtoehdon A mukaan tuottaja olisi korvannut puuttuvaa määrää vastaavan jättemäärän kuljetuskustannukset kunnille erillisen sopimuksen mukaisesti. Vaihtoehdossa B tuottajat olisivat korvanneet kierrätystavoitteensa saavuttamiseksi tarpeellista määrää vastaavan jättemäärän kuljetuskustannukset, jyvitettyinä erillisen laskukaavan mukaan, kaikille terminaaliin pakkausjätteitä (sekä yritysten että asumisessa syntyvää pakkausjätettä) tuoville. Työryhmässä esitetyn laskukaavan mukaan laskettaisiin terminaaliverkostoon tuodusta pakkausjättemäärästä maksettava korvaus (€/t) edellisenä vuonna terminaaleissa vastaanotetun pakkausjätteiden kokonaismäärän perusteella seuraavasti: tuottajien kierrätystavoitteen saavuttamiseksi puuttuvien tonnien arvioidut kuljetuskustannukset (=keskimääräiset kuljetuskustannukset (€/t) x puuttuva tonnimäärä (t)) jaettaisiin terminaaleihin toimitetulla kokonaisjättemäärällä (t), jolloin saataisiin kaikelle vastaanotetulle pakkausjättemäärälle jyvitetty korvattava hyvitysmäärä (€/t). Laskennallinen korvaus sen pakkausjättemäärän kuljetuskustannuksen osalta, joka puuttuisi tuottajan kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi, olisi siten jyvitetty tasaisesti kaikille terminaaleihin pakkausjätettä tuoville. Molemmat vaihtoehdot olisivat lisäksi edellyttäneet tarkempia säännöksiä maksuperusteista ja maksettavien korvausten määräytymistä koskevista menettelyistä.

Työryhmä näki toteuttamiskelpoisempana edellä kuvatun vaihtoehdon A, jossa mahdollisia korvauksia kuljetuskustannuksista maksettaisiin ainoastaan kunnille asumisessa syntyneen pakkausjätteen keräyksestä. Työryhmän näkemyksen mukaan ehdotettu laajempi terminaaliverkosto täyttäisi jätedirektiivissä edellytetävän erilliskeräyksen (aluekeräysverkosto) järjestämisvelvollisuuden yrityspakkausten osalta. Työryhmä ei halunnut vaihtoehdon B mukaista yhteistä menettelyä yritysten ja kuntien järjestämän kuljetuksen kustannusten korvaamisesta. Keskimääräisen kuljetuskustannuksen määrittäminen vaihtoehdossa B nähtiin myös hankalana. Työryhmä katsoi, että olisi lisäksi vaikea ennakoida vaihtoehdon B vaikutuksia materiaalivirtojen

kulkuun yritysten pakkausjätteen osalta. Työryhmä ei myöskään nähnyt tarvetta laajentaa tuottajien kustannusvastuuta nykyisestä yritysten pakkausjätteen osalta.

Työryhmä katsoi myös, että yritysten suoraan tuottajien sopimuskumppaneiden vastaanottoon toimittama pakkausjäte tulisi jatkossakin katsoa osaksi tuottajien järjestämää keräystä, mikäli tuottajat olisivat tehneet sopimuksen näiden vastaanottopaikkojen kanssa ja sopineet muun muassa jätteiden vastaanoton järjestämisestä, jätetietojen raportoinnista tuottajille ja vastaanoton järjestäneille yrityksille tuottajien mahdollisesti maksamista korvauksista. Näissä tapauksissa on yleensä kyse pakkausjätteistä, joilla on positiivinen taloudellinen arvo.

Työryhmän ehdotus

Työryhmä ehdottaa, että pakkausten tuottajan kustannusvastuun tulisi kattaa vähintään (ottaen huomioon luvussa 8 ehdotetut muutokset erilliskeräysvelvoitteissa):

- laissa säädetyn laajuisen, koko maan kattavan asumisessa syntyvän pakkausjätteen alueellisten vastaanottopaikkojen verkoston (sama vaatimus kaikille pakkausmateriaaleille) ja yritysten terminaali-verkoston (nykyistä laajempi) perustamisesta, hoidosta ja sen jälkeisestä jätteen käsittelystä aiheutuvat kustannukset;
- kaiken muiden tahojen keräämän ja tuottajan järjestämään jätehuoltoon toimittaman pakkausjätteen jatkokuljetuksesta ja käsittelystä aiheutuvat kustannukset
- tiedotuksesta ja raportoinnista aiheutuvat kustannukset
- lisäksi kuntien kuljetuskustannukset pakkausjätteen kuljettamisesta tuottajan järjestämään vastaanottoon (terminaaliverkosto) sen jätemäärän osalta, joka on tarpeen tuottajille säädettyjen pakkausjätteiden kierrätysvelvoitteiden saavuttamiseksi

Työryhmä ehdottaa vaiheittaista etenemistä pakkausten tuottajien kustannusvastuusta säädettyäessä. Työryhmän näkemyksen mukaan edellä esitetty työryhmän ehdotus pakkausten tuottajien kustannusvastuusta täyttäisi jätedirektiivissä tuottajille säädetyn kustannusvastuun. Mikäli komission myöhemmät tulkinnat tai ohjeet tuottajien kustannusvastuusta edellyttäisivät työryhmän näkemystä laajempaa pakkausten tuottajan kustannusvastuuta, muutettaisiin säännöksiä tarpeen mukaan.

Työryhmä ehdottaa, että tuottajien kustannusvastuun täytyminen arvioitaisiin vuosittain suhteuttamalla tuottajien erilliskeräämän pakkausjätteen määrä tuottajille säädettyihin kierrätysvelvoitteisiin. Tuottajien tulisi maksaa kunnille kierrätysvelvoitteiden saavuttamisesta puuttuvaa määrää vastaavan pakkausjätemäärän keräys- ja kuljetuskustannukset, jotka syntyvät jätteen toimittamisesta tuottajan vastaanottoon. Maksu suoritettaisiin laissa säädetyn pakollisen (puite)sopimuksen perusteella, johon kunnilla ja tuottajilla/tuottajayhteisöillä olisi velvollisuus liittyä.

Työryhmän näkemyksen mukaan tuottajat voisivat laskea mukaan kierrätysvelvoitteidensa saavuttamiseen seuraavat pakkausjätemäärät, joiden perusteella arvioitaisiin mahdollinen puuttuva jätemäärä, joka olisi tarpeen tuottajille säädettyjen pakkausjätteiden kierrätysvelvoitteiden saavuttamiseksi ja jonka kuljetuksen tuottajien vastaanottoon tuottajien tulisi korvata:

- Tuottajan järjestämän aluekeräysverkoston (sama laajuus kaikille pakkausjätemateriaaleille) kautta kerätty kotitalouksien pakkausjäte
- Juomapakkausten palautusjärjestelmän kautta kerätty pakkausjäte
- Yritysten suoraan tuottajien sopimuskumppanien vastaanottoon toimittama jäte, josta sopimuskumppani mahdollisesti maksaa korvauksen jätteen tuojalle ja tuottaja tilastointimaksun sopimuskumppanille
- Tuottajan järjestämään terminaaliverkostoon (nykyistä laajempi) tuotu yritysten pakkausjäte riippumatta siitä korvaako tuottaja kuljetuskustannukset

- Kuntien tai muiden toimijoiden erilliskeräämä ja tuottajan järjestämään vastaanottoon (terminaali-verkosto) tuoma kotitalouksien pakkausjäte, jonka kuljetuskustannukset tuottaja maksaa
- Keskitetystä lajittelusta talteen saatu pakkausjäte, jonka käsittelykustannuksista tuottaja vastaa.

Työryhmän ehdotusta pakkausten tuottajien ja kunnan yhteistyön järjestämisestä sekä kustannusten korvaamista kunnalle ja jätteen haltijoille käsitellään tarkemmin luvussa 8.5 (Erilliskeräysvastuut ja yhteistointavelvollisuudet).

5.3 Etäkauppa

5.3.1 Yleistä

Etäkauppa on ollut 2010-luvun alusta lähtien vahvassa kasvussa. Vuosittainen kasvu on ollut noin 10 %. Ulkomaista etäkauppaa koskevia, todellisiin tavaravirtoihin perustuvia tilastoja on kuitenkin rajoitetusti saatavilla. Suomessa Tulli valvoo kolmansista maista saapuvia yritysten tilaamia tavaralähetystyksiä, joita on vuositasolla ollut noin 0,2 miljoonaa. Kuluttajien kolmansista maista tilaamat vähäarvoiset tuotteet, joita on vuositasolla Postin mukaan noin 15 miljoonaa lähetystä, jäävät kuitenkin tämän rekisteröinnin ulkopuolelle. Postin selityksen mukaan suomalaiset ostavat eniten Saksasta, Kiinasta, Iso-Britanniasta, Ruotsista ja Yhdysvalloista.⁴⁴ Suomalaiset ostavat ulkomaisista verkkokaupoista eniten vaatteita ja kenkiä sekä elektronikkaa.⁴⁵

Etämyynti tapahtuu pääsääntöisesti joko suoraan tuotteen alkuperäiseltä valmistajalta tai tuotteen jälleenmyyjältä tai kolmannen tahon järjestämän ja usean myyjän käyttämän myyntialustan (esim. Amazon, eBay, Alibaba) kautta. Joissain tapauksissa myyntialustan järjestäjä myy myös omia tuotteitaan (esim. Amazon). International Post Corporation (IPC) arvioi, että usean myyjän myyntialustojen kautta myydään kaksi kolmasosaa etämyynnin kautta myydyistä tuotteista.⁴⁶

Ulkomaiset etämyyjät ovat toistaiseksi jääneet, sähkö- ja elektroniikkalaitteita lukuun ottamatta, tuottajavastuuvuotteiden ulkopuolelle niin EU:n kuin Suomen lainsäädännössä. Ulkomailta etämyynnillä ostetut tuottajavastuun alaiset tuotteet ja niiden pakkaukset päätyvät kuitenkin käytöstä poistettuina kotimaisten tuottajien järjestämään ja kustantamaan jätehuoltoon. Tämä aiheuttaa kaupan vääristymistä ja heikentää kotimaisten tuottajien kilpailuetua näiden tuotteiden ja pakkausten etäkauppiaisiin nähden. Ulkomaisen etäkaupan kautta tulevat tuotteet eivät myöskään ole olleet mukana syntyvän jätemäärän arvioissa (=markkinoille saatetut tuotteet), mikä aiheuttaa laskettujen kierrätysasteiden yliarviointia.

Etäkauppaa koskevat direktiivimuutokset

Etäkaupan luoma epäreilu kilpailutilanne tuottajavastuujärjestelmissä kotimaisten ja ulkomaisten tuottajien välillä on tunnistettu myös EU:n tasolla, ja jätedirektiivissä säädettyihin tuottajavastuun vähimmäisvaatimuksiin on sisällytetty eräitä etämyyntiä tai ulkomaista tuottajaa koskevia säännöksiä. Direktiivin 8 a artiklan 5 kohdassa edellytetään, että tuottajat täyttävät tuottajavastuuvuotteensa myös etämyynnin yhteydessä. Direktiivissä edellytetään lisäksi, että toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen tuottajan on sallittava nimetä valtuutettu edustaja vastaamaan tuottajavastuuvuotteista siinä jäsenvaltiossa, jonka markkinoille

⁴⁴ Ulkomaisen etäkaupan vaikutukset, KPMG, 2018. https://www.ym.fi/fi-FI/Ymparisto/Jatteet/Kehitys_ja_kokeilu-hankkeet

⁴⁵ Postin tiedote 31.1.2018: <https://www.posti.com/media/mediauutiset/2018/suomalaiset-ostavat-eniten-kiinan-verkkokaupoista/>

⁴⁶ Extended Producer Responsibility and the Impact of Online Sales, OECD, October 2018. <http://www.oecd.org/environment/waste/policy-highlights-extended-producer-responsibility-and-the-impact-of-online-sales.pdf>

se saattaa tuotteita. Jäsenvaltio voi myös tuottajavastuuelvoitteiden seuraamiseksi ja todentamiseksi asettaa valtuutettua edustajaa koskevia vaatimuksia kuten rekisteröinti-, tiedonanto- ja raportointivaatimuksia.

Jätedirektiiviä vastaava valtuutettua edustajaa koskeva säännös on nykyisin SER-direktiivissä. SER-direktiivissä edellytetään lisäksi jäsenvaltion varmistavan, että sen alueelle sijoittautuneet tuottajat, jotka myyvät etämyynnillä tuotteita toiseen jäsenvaltioon, nimeävät valtuutetun edustajan kyseisen jäsenvaltion alueelle. Vastaavat valtuutettua edustajaa koskevat vaatimukset tullaan sisällyttämään kertakäyttömuovidirektiiviin.

Komissio selvittää parhaillaan etäkaupan vaikutuksia osana tuottajavastuun minimivaatimuksia koskevaa selvitystä. Selvityksen on tarkoitus valmistua vuoden 2019 loppuun mennessä.

Muiden jäsenvaltioiden esimerkkejä

Osa unionin jäsenvaltioista on lisännyt etäkauppaa koskevia velvoitteita kansalliseen lainsäädäntönsä.

Saksan uudessa, vuoden 2019 alussa voimaan tulleessa pakkauslaissa tuottajavastuu koskee myös etämyyjä, joiden on liityttävä tuottajavastuurekisteriin. Mikäli etämyyjät laiminlyövät velvoitteensa, ne eivät saa enää myydä tuotteitaan Saksan markkinoilla merkittävien sakkojen uhalla.

Irlanti on toteuttanut eri viranomaisten yhteistyönä internetkampanjoita sähkö- ja elektroniikkalaitteiden (SE-laitteet) etämyyjien tuottajavastuuelvoitteiden täytäntöön panemiseksi. Etämyyjiltä edellytetään lisäksi, että ne informoivat asiakkaitaan käytettyjen SE-laitteiden keräys- ja palautusjärjestelmistä. Laiminlyönneistä on seurauksena vakiomääräiset laiminlyöntimaksut ja mahdolliset syytteet. Tuottajavastuujärjestelmät rahoittavat viranomaisten vapaamatkustajakampanjat.

Täytäntöönpanon valvonta ongelmallista

Ulkomaisen etämyyjän tuottajavastuuelvollisuuden täytäntöönpanon valvonta on käytännössä erittäin ongelmallista, jos myyjällä ei ole luonnollista tai oikeushenkilöä siinä maassa, johon se tuotteitaan myy. Tällöin tuotteet myydään suoraan kuluttajalle ilman varsinaista maahantuoja, joten tuottajan tunnistaminen ja mahdollisten seuraamusten määrittäminen sille ovat hyvin vaikeita siinä tapauksessa, jos myyjä ei täyttäisi tuottajavastuuelvoitteitaan. Maailmanlaajuisesti etämyyjä on tuhansia ja yksittäisten liiketoimien jäljittäminen on siten työlästä ja resursseja vaativaa. Etäkaupan tuottajavastuun täytäntöönpanon valvonnassa on usein keskitytty joko lähellä oleviin tai suurista myyntimääristä vastaaviin myyjiin.

Etämyynnin valvonnan ongelmia kuvaa esimerkki Belgiasta, jossa Flanderin osavaltion viranomainen lähetti valvontakirjeen 51:lle etämyyjälle, jotka eivät olleet hoitaneet tuottajavastuuelvoitteitaan. Kuusi kuukautta myöhemmin näistä vain 7 oli täyttänyt velvoitteensa, 6 oli päättänyt vetää tuotteensa pois Belgian markkinoilta ja 38 oli edelleen ns. vapaamatkustajia. Tällaisessa tapauksessa valvovalla viranomaisella ei ole juuri muuta keinoa kuin parempi koordinaatio ja yhteistyö kolmannen maan vastaavan viranomaisen kanssa.⁴⁷

⁴⁷ Extended Producer Responsibility and the Impact of Online Sales, OECD, October 2018. <http://www.oecd.org/environment/waste/policy-highlights-extended-producer-responsibility-and-the-impact-of-online-sales.pdf>

5.3.2 Käsittely työryhmässä

Työryhmässä käsiteltiin kahta sääntelyvaihtoehtoa etäkauppaan liittyvien kysymysten ratkaisemiseksi. Suppeammassa vaihtoehdossa pantaisiin täytäntöön pelkästään jätedirektiivin edellyttämät muutokset. Laajen-
netussa vaihtoehdossa säädettäisiin lisäksi kansallisesti kaikkien tuottajavastuualojen etämyyjät tuottajiksi
ja mahdollisesti myös etämyynnissä käytettävät myyntialustat toissijaisesti vastuullisiksi siinä tapauksessa,
että etämyyjät eivät hoitaisi velvoitteitaan. Unionin jäsenvaltioiden alueelle sijoittautuneiden etämyyjien
tulisi laajemmassa vaihtoehdossa myös asettaa valtuutettu edustaja Suomeen. Vastaava velvollisuus huo-
lehtia tuottajavastuusta olisi suomalaisilla etämyyjillä niiden myydessä tuotteitaan unionin alueella toiseen
valtioon, mikäli kyseisen valtion lainsäädäntö sitä edellyttäisi.

Työryhmä kannatti tuottajavastuun laajentamista koskemaan ulkomaisia etämyyjiä kaikissa tuottajavastuu-
aloissa siitäkin huolimatta, että tunnistettiin asian täytäntöönpanoon ja valvontaan liittyvät haasteet. Työ-
ryhmä näki tärkeänä, että jatkossa pyritäisiin kehittämään järjestelmää yhdessä tuottajien ja viranomais-
ten kanssa. Kaikki toimet, jotka edesauttaisivat etäkaupan ja vapaamatkustajien saattamista tasavertaisesti
tuottajavastuun piiriin nähtiin kannatettavina. Työryhmä halusi laajentaa valtuutetun edustajan nimeämis-
mahdollisuuden myös kolmansiin maihin sijoittuneisiin toimijoihin.

Työryhmässä nähtiin toisaalta valvonnan kannalta ongelmallisena etäkaupan laajentaminen tuottajavas-
tuun piiriin pelkästään kansallisella lainsäädännöllä, koska se ei mahdollista seuraamusten määräämistä ul-
komaisille toimijoille siinä tapauksessa, että ne eivät täytä velvoitteitaan. Työryhmässä esitettiin toisaalta
myös, että tulisi velvoittaa ainoastaan direktiivin 8 a artiklan 5 kohdan mukaisesti maahan sijoittautuneet
etämyyjät vastaamaan tuottajavastuuelvoitteistaan siinä maassa, mihin myyvät tuotteitaan sekä sallimaan
direktiivinmukaisesti toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneiden ulkomaisten tuottajaa vastaavien toimijoiden
(etämyyjät mukaan lukien) nimetä valtuutettu edustaja Suomessa.

Työryhmä päätyi ehdottamaan vaiheittaista etenemistä ja etämyyjien tuottajavastuun rajoittamista tässä
vaiheessa ainoastaan suoraan loppukäyttäjille myyviin tuottajiin. *Tästä ja muista jäsenvaltiosta saatujen
kokemusten, jatkoselvitysten sekä komission mahdollisen ohjeistuksen perusteella harkittaisiin myöhemmin
velvoitteiden laajentamista koskemaan tietyiltä osin myös myyntialustoja. Työryhmä pitää tärkeänä kehit-
tää viranomaisten ja muiden toimijoiden yhteistyötä sekä muita tarpeellisia toimenpiteitä, jotta säännöksen
täytäntöönpanoa ja valvontaa voitaisiin tehostaa.*

5.3.3 Ehdotus jätelain muuttamiseksi

Jätelaki 646/2011

48 § Tuottajavastuun piiriin kuuluvat tuotteet ja tuottajat

Tuottajavastuu koskee **[myyntitavasta riippumatta]** seuraavia tuotteita ja niitä ammattimaisesti markki-
noille saattavia **tai etäkaupalla suoraan käyttäjille myyviä** tuottajia:

65 § Tuottajien ja tuottajayhteisöjen yhteistyö

Eri tuoteryhmien tuottajien ja tuottajayhteisöjen on tarpeellisin yhteistoimin huolehdittava siitä, että
tuottajavastuun täytäntöönpanosta ei aiheudu toisen tuoteryhmän tuottajille tai tuottajayhteisöille kak-
sinkertaisia maksuja silloin, kun käytöstä poistettujen tuotteiden vastaanotto ja muu jätehuolto järjeste-
tään yhteistoiminnassa. **Eri tuoteryhmien tuottajayhteisöjen on lisäksi tarpeellisin yhteistoimin edistet-
tävä tuottajan mahdollisuutta hoitaa eri tuoteryhmiä koskevat tuottajavastuuelvoitteensa yhden toi-
mijan kautta.**

Valtioneuvosto voi velvoittaa tietyn tuoteryhmän tuottajat ja tuottajayhteisöt yhteistoimintaan ja määrätä yhteistoiminnalle asetettavista vaatimuksista, jos tämä on tarpeen:

- 1) sellaisten rinnakkaisten uudelleenkäyttö- ja jätehuoltojärjestelmien poistamiseksi tai muodostumisen estämiseksi, jotka haittaavat tuottajavastuujärjestelmien yleistä toimivuutta tai tuotteen haltijan mahdollisuutta luovuttaa käytöstä poistettu tuote uudelleenkäyttöön tai jätehuoltoon;
- 2) helpottamaan sellaisten tuottajien tuottajavastuuvélvoitteiden hoitamista, jotka saattavat markkinoille kahteen tai useampaan 48 §:ssä tarkoitettuun tuoteryhmään kuuluvaa tuotetta.

66 a § ~~Sähkö- ja elektroniikkalaitteen~~ Tuottajan tai muun toimijan valtuutettu edustaja

Suomeen sijoittautuneen tuottajan, joka myy etäkaupalla suoraan käyttäjille toiseen valtioon 48 §:ssä tarkoitettuja ja kyseisessä valtiossa tuottajavastuun piiriin kuuluvia tuotteita, on vastattava tuottajavastuuvélvoitteidensa täyttämistä kyseisessä valtiossa. Tuottajan, joka on sijoittautunut Suomeen ja myy sähkö- ja elektroniikkalaitteita etäkaupalla suoraan käyttäjille toiseen Euroopan unionin jäsenvaltioon, on nimettävä valtuutettu edustaja, joka tuottajan sijasta vastaa tämän velvollisuuksien täyttämistä kyseisessä jäsenvaltiossa. Toiseen valtioon sijoittautuneen tuottajan, joka myy ~~sähkö- ja elektroniikkalaitteita~~ **48 §:ssä tarkoitettuja tuotteita** etäkaupalla suoraan käyttäjille Suomeen, on **vastaavasti** nimettävä valtuutettu edustaja, joka tuottajan sijasta vastaa tämän velvollisuuksien täyttämistä Suomessa.

Toiseen valtioon sijoittautunut tuottajaa vastaava toimija, joka toimittaa ~~sähkö- ja elektroniikkalaitteita~~ **48 §:ssä tarkoitettuja tuotteita** markkinoille muulla kuin etäkaupalla Suomessa, voi nimetä valtuutetun edustajan, joka Suomeen sijoittautuneen tuottajan sijasta vastaa tämän velvollisuuksien täyttämistä Suomessa.

Valtuutetuksi edustajaksi on nimettävä luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka on sijoittautunut siihen maahan, johon ~~sähkö- ja elektroniikkalaitteet~~ **48 §:ssä tarkoitettut tuotteet** 1 tai 2 momentin mukaan myydään. Edustaja on nimettävä kirjallisella valtuutuksella. Valtuutetuksi edustajaksi nimetyn on tiedotettava asianomaisille tuottajille saamastaan valtuutuksesta ja sen muuttamisesta tai peruuttamisesta.

Mitä tässä laissa säädetään tuottajasta, lukuun ottamatta 62 §:n 1 momentin mukaista tuottajien oikeutta perustaa tuottajayhteisö, koskee 1 ja 2 momentissa tarkoitettua valtuutettua edustajaa. Tätä koskee myös, mitä jäljempänä 105 §:ssä säädetään tuottajayhteisöstä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtuutetun edustajan nimeämistä koskevasta menettelystä sekä tämän velvollisuudesta tiedottaa tuottajalle saamastaan valtuutuksesta ja toiminnastaan.

Yhteenveto etämyyjää, ulkomaista tuottajaa ja valtuutettua edustajaa koskevista säännöksistä	
Toiseen valtioon sijoittautunut etämyyjä, joka myy JL 48 §:ssä mainittuja tuotteita suoraan suomalaiselle loppukäyttäjälle	<ul style="list-style-type: none"> • Katsotaan tuottajaksi Suomessa • Nimettävä valtuutettu edustaja Suomeen tuottajavastuuvetoista vastaamaan
Suomeen sijoittautunut etämyyjä, joka myy toiseen valtioon jätelain 48 §:ssä mainittuja tuotteita	<ul style="list-style-type: none"> • Täytettävä ko. valtiossa tuottajalle säädetyt velvollisuudet • On nimettävä valtuutettu edustaja toisessa jäsenvaltiossa, johon myy SE-laitteita
Toiseen valtioon sijoittautunut tuottajaa vastaava toimija, joka toimittaa 48 §:ssä tarkoitettuja tuotteita markkinoille muulla kuin etäkaupalla Suomessa	<ul style="list-style-type: none"> • Voi halutessaan nimetä valtuutetun edustajan, joka vastaa tuottajan (=maahantuojan) sijasta tuottajavastuuvetoista Suomessa • On tiedotettava tuottajalle saamastaan valtuutuksesta, sen muuttumisesta tai peruuttamisesta • Valtuutettua edustajaa koskee se mitä säädetään tuottajasta, ei kuitenkaan oikeutta perustaa tuottajayhteisöä

Jätelain 48 §:n 1 momentin johdantolauseetta muutettaisiin siten, että tuottajavastuu laajennettaisiin koskemaan muun ohella suoraan käyttäjille tapahtuvaa etämyyntiä. Jätedirektiivin 8 a artiklan 5 kohdassa edellytetään, että tuottajat vastaavat tuottajavastuuvetoistaan myös etämyynnin yhteydessä. Säännöksen voidaan tulkita tarkoittavan joko kotimaisia etämyyjä näiden myydessä tuottajavastuun alaisia tuotteita muihin valtioihin tai laajemmin kotimaisten etämyyjien lisäksi myös muissa valtioissa sijaitsevia etämyyjä, jotka myyvät tuotteita Suomeen. Muutoksella täsmennettäisiin kansallisesti tätä vaatimusta laajemman tulokinnan mukaisesti määrittelemällä tuottajiksi kaikki etämyyjät, kolmansiin maihin sijoittautuneet etämyyjät mukaan lukien. Tarkoituksena olisi edistää kilpailun tasapuolisuutta Suomeen sijoittautuneiden tuottajien ja etämyynnillä tuottajavastuun alaisia tuotteita markkinoille saattavien toimijoiden välillä. Nykyisin vain SE-laitteiden etämyyjät katsotaan tuottajiksi SER-direktiivin ja -asetuksen perusteella. Uudessa kertakäyttömuovidirektiivissä säädetään tiettyjen tuotteiden ulkomaiset, suoraan kuluttajille myyvät etämyyjät tuottajavastuuvetoisiksi.

Toiseen Euroopan unionin jäsenvaltioon sijoittautuneelle sähkö- ja elektroniikkalaitteiden etämyyjälle jätelain 66 a §:n 1 momentissa säädettyä velvollisuutta nimetä Suomeen valtuutettu edustaja vastaamaan tuottajavastuuvetoisuuksien täyttymisestä ehdotetaan laajennettavaksi koskemaan kaikista valtioista tapahtuvaa sekä kaikkien tuottajavastuun alaisten tuotteiden etämyyntiä. Muutos olisi tarpeen jätelain 48 §:ään ehdotetun muutoksen vuoksi. Tilanteessa, jossa etämyyjät katsotaan tuottajiksi, valtuutetun edustajan nimeämisen tulisi olla niille pakollista.

Toisten jäsenvaltioiden viranomaisilta on jatkossa mahdollisuus saada viranomaisapua kyseiseen jäsenvaltioon sijoittautuneita etämyyjä koskevien velvoitteiden toimeenpanossa, kun jäsenvaltiot panevat 8 a artiklan 5 kohdan edellyttämät säännökset täytäntöön kansallisessa lainsäädännössään.

Täytäntöönpanon valvontaan liittyvistä syistä ei kuitenkaan ehdoteta erilaisille sähköisille myyntialustoille toissijaista vastuuta tuottajavastuuvetoisten täyttämistä tilanteessa, jossa etämyyjää ei saada selville tai täyttämään velvoitteitaan. Tuottajavastuusäntelyn laajentamista voitaisiin tarvittaessa tarkastella uudelleen muiden jäsenvaltioiden kokemusten ja EU:sta mahdollisesti saatavien ohjeiden perusteella ja kun ehdotettujen säännösten soveltamisesta on saatu tarkempia kokemuksia.

66 a §:n 1 momentissa edellytettäisiin lisäksi, että Suomeen sijoittautuneen etämyyjän tulisi vastata myymiensä jätelain 48 §:ssä tarkoitettujen tuotteiden tuottajavastuuvollisuuksista kyseisessä valtiossa edellyttäen, että nämä kuuluvat kyseisessä jäsenvaltiossa tuottajavastuun piiriin. Säännöksessä edellytettäisiin, että jos toisessa jäsenvaltiossa on asetettu etämyyjille kyseisiä tuoteryhmiä koskevia velvoitteita, tulisi suomalaisen etämyyjän vastata niistä kyseisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti. Säännös toteuttaisi jätedirektiivin 8 a artiklan 5 kohtaa edellyttäessään, että tuottajien tulee hoitaa velvoitteensa myös etämyynnin yhteydessä. Lisäksi se edistäisi tasapuolisia kilpailuolosuhteita sisämarkkinoilla.

Pykälän 2 momentissa säädetään toiseen valtioon sijoittautuneen tuottajaa vastaavan toimijan, joka toimittaa sähkö- ja elektroniikkalaitteita markkinoille muulla kuin etäkaupalla Suomessa, mahdollisuudesta nimetä valtuutettu edustaja vastaamaan tuottajavastuuvollisuuksien täyttämisestä Suomessa. Tällaisessa tilanteessa ulkomaisen toimijan nimeämä valtuutettu edustaja järjestää jätehuollon Suomeen sijoittautuneen maahantuojaan puolesta. Mahdollisuus ehdotettaisiin jätedirektiivin 8 a artiklan 5 kohdan mukaisesti laajennettavaksi koskemaan vastaavia toimijoita kaikissa tuottajavastuun alaisissa tuoteryhmissä. Direktiivin mukaisesti mahdollisuus tulisi säätää unionin jäsenvaltioihin sijoittautuneille toimijoille. Ehdotettu säännös kuitenkin laajentaisi mahdollisuuden kansallisesti koskemaan myös kolmansiin maihin sijoittautuneita toimijoita. Siten kansainväliset tuotemerkit voisivat hoitaa myymiensä tuotteiden tuottajavastuuvollisuuksia keskitetysti valtuutetun edustajan toimesta, mitä ne (lukuun ottamatta toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneita sähkö- ja elektroniikkalaitteita markkinoille saattavia toimijoita) eivät nykyisen lainsäädännön perusteella ole voineet tehdä.

Pykälän 3 momenttia täsmennettäisiin siten, että valtuutetulle edustajalle momentissa asetetut vaatimukset koskisivat kaikkia tuottajavastuun alaisia tuoteryhmiä. Valtuutetuksi edustajaksi olisi siten nimettävä kirjallisesti vastaanottomaahan sijoittautunut luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö. Valtuutettuna edustajana voisi toimia esimerkiksi tuottajayhteisön yhteyteen perustettu palveluyhtiö, mikä voisi helpottaa tuottajavastuuvollisuuksien hoitamista. Etämyyjien kannalta olisi hyvä, jos ne voisivat hoitaa yhden edustajan kautta kaikki myymänsä tuotetta koskevat tuottajavastuuvollisuuksien. Esimerkiksi sähkö- ja elektroniikkalaitteiden etämyyjä koskisivat käytännössä useimmiten myös paristojen ja pakkausten tuottajavastuuvollisuuksien. Valtuutetulla edustajalla on lisäksi velvollisuus tiedottaa asianomaisille tuottajille saamastaan valtuutuksesta ja sen muuttamisesta tai peruuttamisesta. Pykälän 4 momentin perusteella valtuutettua edustajaa koskee lisäksi vastaava, mitä säädetään tuottajasta, lukuun ottamatta oikeutta perustaa tuottajayhteisö. Tuottajayhteisöjen on siten esimerkiksi jätelain 62 §:n mukaisesti otettava valtuutetun edustajan velvollisuudet huolehdittavakseen tämän pyynnöstä, jos valtuutetun edustajan toiminta kuuluu tuottajayhteisön toimialaan. Pykälän 5 momentin nojalla valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtuutetun edustajan nimeämisestä koskevasta menettelystä sekä valtuutetun edustajan velvollisuudesta tiedottaa tuottajalle saamastaan valtuutuksesta ja toiminnastaan.

Jätedirektiivin 8 a artiklan 5 kohdassa edellytetään, että jäsenvaltiot toteuttavat riittäviä tarkkailu- ja valvontatoimia, jotta myös etämyyjät täyttäisivät tuottajavastuuvollisuuksensa. Etämyyjien valvonnan tiedetään kuitenkin olevan vaikeaa erityisesti silloin, jos myyjällä ei ole luonnollista tai oikeushenkilöä siinä maassa, johon se myy tuotteitaan. Vain sähkö- ja elektroniikkalaitteille, ja tulevaisuudessa myös kertakäyttömuovidirektiivissä tarkoitetuille tuotteille, on olemassa unionintasoista etäkauppaa koskevaa sääntelyä, joka mahdollistaa viranomaisten rajat ylittävän yhteistoiminnan toimeenpanon valvonnassa. Jätelain 48 §:ään ja 66 a §:n 1 momenttiin ehdotetut muutokset edellyttäisivät valvonnan kohdistamista etämyyjiin kaikissa tuottajavastuun alaisissa tuoteryhmissä, vaikka valvovan viranomaisen mahdollisuudet kohdistaa seuraamuksia kansallisen lainsäädännön perusteella toiseen valtioon sijoittautuneisiin toimijoihin ovat rajoitetut. Valvonnan tehostaminen edellyttääkin lisätoimia niin EU:n tasolla kuin kansallisesti sekä jäsenvaltioiden viranomaisten välistä yhteistoimintaa ja kokemusten vaihtoa ja jätedirektiivin 8 a artiklan 5 kohdan täytäntöönpanoa kaikissa jäsenvaltioissa.

Jätelain 128 §:ssä säädetään tuottajan järjestämää jätehuoltoa koskevan rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisemista. Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan Pirkanmaan ELY-keskus voi tietyin edellytyksin kieltää tuottajaa saattamasta tuotteita markkinoille, kunnes tuottaja on hyväksytty tai merkitty tuottajarekisteriin.

Pykälässä säädetyn markkinoillesaattamiskiellon toimeenpantavuutta ulkomaisten toimijoiden osalta tulee jatkossa selvittää tarkemmin.

Jätelain 65 §:n 1 momentissa säädetään nykyisin tuottajien ja tuottajayhteisöjen yhteistyöstä moninkertaisen maksujen välttämiseksi tilanteessa, jossa usean tuoteryhmän keräys ja muu jätehuolto järjestetään yhteisesti. Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jossa edellytettäisiin lisäksi, että tuottajayhteisöjen tulisi tarpeellisin yhteistoimin edistää eri tuoteryhmien tuottajavastuun yhteensovittamista siten, että tuottaja voisi hoitaa eri tuoteryhmiä koskevat tuottajavastuuvélvoitteensa asioimalla vain yhden tuottajayhteisön, palveluyhtiön tai muun vastaavan toimijan kanssa (ns. yhden luukun palvelujen periaate). Tavoitteena olisi mahdollistaa yksittäiselle tuottajalle, etämyyjät mukaan lukien, mahdollisimman vaivaton tapa hoitaa velvoitteensa. Yhteistyön tarkempi sisältö olisi tuottajayhteisöjen harkittavissa ja voisi kohdistua esim. rekisteröitymiseen, raportointiin, logistiikkaan tai viestintään. Yhteistyö ei sen sijaan edellyttäisi yhden yhteisen tuottajayhteisön perustamista. Etämyyjien mahdollisuutta täyttää tuottajavastuuvélvoitteensa mahdollisimman vaivattomasti edistäisi myös jäljempänä luvussa 5.4 jätelain 63 §:ään ehdotettu tuottajayhteisöjen mahdollisuus soveltaa pieniin tuottajiin kevennettyjä velvoitteita.

5.3.4 Arvio vaikutuksista

Ehdotus lisäisi jossain määrin ulkomaisen etäkaupan osallistumista tuottajavastuun hoitamiseen, mikä vähentäisi kotimaisten tuottajien kustannuksia. Nykyisin kotimaiset tuottajat joutuvat maksamaan keräyspisteisiinsä tuotujen käytöstä poistettujen, etämyynnin kautta hankittujen tuotteiden jätehuollon järjestämisen kustannukset. Ehdotus vähentäisi kaupan vääristymää tältä osin.

Ehdotuksen täytäntöönpanon valvonta olisi kuitenkin vaikeaa ja edellyttäisi viranomaisten yhteistyötä niin kotimaassa kuin unionin tasolla. Ehdotuksen täytäntöönpanoon valvova viranomainen tarvitsisi lisää resursseja muun muassa niin sanottuun vapaamatkustajavalvontaan. Valvonnan tehostamisella saataisiin todennäköisesti osa isommista ja vastuullisimmista yrityksistä tuottajavastuun piiriin. Etäkaupan saaminen kattavasti hoitamaan tuottajavastuuvélvollisuutensa edellyttäisi kuitenkin uusien toimenpiteiden kehittämistä niin EU:ssa kuin kansainvälisestikin.

Tuottajayhteisöjen yhteistyön kehittäminen yhden luukun palvelun tarjoamiseen edellyttäisi niiltä alkuvaiheessa jonkin verran lisäresursseja. Käytäntöjen ja menettelytapojen vakiintuessa niiden toiminta tehostuisi ja saattaisi tehostaa vapaamatkustajien ja etämyyjien liittymistä tuottajavastuujärjestelmiin ja sitä kautta vähentää sellaisten tuottajavastuujärjestelmään kuulumattomien tuotteiden määrää, jotka käytöstä poistettuina päätyvät tuottajien maksamaan jätehuoltoon.

Vaikka ehdotuksen täytäntöönpanoon ja valvojan viranomaisen toimivaltaan liittyvät ongelmat on tunnistettu, ehdotus olisi kuitenkin vahva signaali siitä, mihin suuntaan tuottajavastuuta ollaan niin kansallisesti kuin kansainvälisesti kehittämässä. Kaikki uudet tuottajavastuuvélvollisuutensa hoitavat toimijat joka tapauksessa vähentäisivät kaupan epätasa-arvoisuutta ja kotimaisen tuottajan kustannuksia.

5.4 Muut tuottajavastuun vähimmäisvaatimukset

5.4.1 Yleistä

Tuottajavastuuta koskevat direktiivimuutokset

Jätedirektiivin 3 artiklan 21 kohdan määritelmän mukaan 'laajennettua tuottajan vastuuta koskevalla järjestelmällä' tarkoitetaan jäsenvaltioiden toteuttamia toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että tuotteiden tuottajat kantavat taloudellisen vastuun tai taloudellisen ja järjestämisvastuun tuotteen jätehuollosta, kun tuote on elinkaarensa jätevaiheessa. Vastaava määritelmä ehdotetaan lisättäväksi jätelain 6 §:ään.

Jätedirektiivin 8 artiklassa säädetään laajennetusta tuottajan vastuusta yleisesti. Artiklaan on tehty joitakin täsmennyksiä, jotka liittyvät jäsenvaltioiden mahdollisuuksiin toteuttaa tuottajavastuujärjestelmiä, sekä lisätty komissiota koskevia velvoitteita. Uudessa 8 a artiklassa säädetään yksityiskohtaisemmin laajennettua tuottajan vastuuta koskevien järjestelmien yleisistä vähimmäisvaatimuksista. Vähimmäisvaatimuksia tulee 8 artiklan 1 kohdan 3 alakohdan mukaisesti soveltaa kaikkiin tuottajavastuujärjestelmiin. Tuottajan kustannusvastuuta koskevaa 8 a artiklan 4 kohdan a alakohtaa ei kuitenkaan sovelleta sähkö- ja elektroniikkalaitteiden, ajoneuvojen eikä paristojen ja akkujen tuottajaan. Jätedirektiivin 8 a artiklan 7 kohdan mukaan tuottajavastuujärjestelmien on oltava vähimmäisvaatimusten mukaisia viimeistään 5.1.2023.

Jätedirektiivin 8 a artiklan 1 kohdan mukaan:

- tuottajavastuujärjestelmissä on määriteltävä selkeästi kaikkien asiaankuuluvien toimijoiden roolit ja vastuut, mukaan lukien tarvittaessa uudelleenkäyttöalan toiminnanharjoittajien ja uudelleenkäyttöön valmistelevien toiminnanharjoittajien sekä yhteisötalouden yritysten roolit ja vastuut (a alakohta),
- tuottajavastuujärjestelmille on asetettava vähintään jätedirektiivissä ja alakohtaisissa tuottajavastuudirektiiveissä asetettujen määrällisten tavoitteiden saavuttamiseksi tarpeelliset tavoitteet sekä muut määrälliset ja/tai laadulliset tavoitteet, jotka katsotaan merkityksellisiksi tuottajavastuujärjestelmien kannalta (b alakohta),
- tuottajavastuujärjestelmille on oltava käytössä raportointijärjestelmä, jolla kerätään tietoa tuottajien markkinoille saattamista tuotteista ja käytöstä poistettujen tuotteiden keräämisestä ja käsittelystä tarvittaessa jätemateriaalivirroittain sekä muita b alakohdan mukaisesti asetettujen tavoitteiden kannalta merkityksellisiä tietoja (c alakohta),
- tuottajia on kohdeltava tasapuolisesti riippumatta niiden alkuperästä tai koosta. Tuottajavastuu ei myöskään saa aiheuttaa kohtuutonta sääntelytaakkaa tuotteita pieniä määriä tuottaville tuottajille, ml. pienet ja keskisuuret yritykset (d alakohta).

Jätedirektiivin 8 a artiklan 2 kohdan mukaan tuottajavastuujärjestelmien on tiedotettava jätteen haltijoita jätteen syntymisen ehkäisemistä koskevista toimenpiteistä, uudelleenkäyttökeskuksista ja valmistelua uudelleenkäyttöön harjoittavista keskuksista, palautus- ja keräysjärjestelmistä ja roskaantumisen ehkäisemisestä. Samoin on tarvittaessa toteutettava toimenpiteitä kannustimien (etenkin taloudelliset kannustimet tai määräykset) luomiseksi jätteenhaltijoille, jotta ne toimittaisivat jätteensä erilliskeräykseen.

Jätedirektiivin 8 a artiklan 3 kohdan mukaan:

- tuottajien ja tuottajayhteisöjen maantieteellinen kattavuus sekä tuote- ja materiaalikattavuus tulee olla selkeästi määritelty ja rajoittamatta niitä kannattavimmille alueille (a alakohta),
- tuottajilla ja tuottajayhteisöillä tulee olla asianmukaiset jätteenkeräysjärjestelmät a alakohdassa tarkoitetuilla alueilla (b alakohta),
- tuottajilla ja tuottajayhteisöillä on oltava tarvittavat taloudelliset taikka taloudelliset ja organisatoriset keinot täyttää tuottajavastuuvélvoitteensa (c alakohta)
- tuottajilla ja tuottajayhteisöillä tulee olla riittävät omavalvontamekanismit ja tarvittaessa niitä tukevat säännölliset riippumattomat tarkastukset, jotka kohdistuvat taloushallintoon, mukaan lukien

tuottajien rahoitusosuuksia koskevien vaatimusten noudattaminen sekä tuottajan tai tuottajayhteisön keräämien tietojen laatuun (d alakohta),

- tuottajien ja tuottajayhteisöjen tulee julkaista tiedot jätehuoltotavoitteiden saavuttamisesta. Tuottajayhteisöjen on myös julkaistava tiedot omistajistaan ja jäsenistään, jäsenten rahoitusosuuksista suhteessa myytyihin yksiköihin tai markkinoille saatettujen tuotteiden määriin sekä jätehuoltotoimijoiden valintamenettelystä (e alakohta). Tiedottamista koskevien säännösten soveltaminen ei artiklan 8 kohdan mukaan estä liikesalaisuuksien suojaa.

Jätedirektiivin 8 a artiklan 4 kohdan b alakohdan mukaan tuottajayhteisöjen tulee mahdollisuuksien mukaan mukauttaa yksittäisten tuotteiden tai toisiaan vastaavien tuoteryhmien maksut ottaen erityisesti huomioon niiden kestävyys, korjattavuus ja uudelleenikäytettävyyttä sekä kierrätettävyyttä ja vaarallisten aineiden esiintyminen elinkaariajattelun ja asiaa koskevan unionin lainsäädännön vaatimusten mukaisesti. Artiklan 5 kohdassa puolestaan edellytetään, että jäsenvaltioilla on oltava riittävä tarkkailu- ja valvontakehys, jotta voidaan varmistua tuottajien ja tuottajayhteisöjen täyttävän velvoitteensa sekä varojen käytön asianmukaisuudesta ja tuottajavastuuta koskevien tietojen luotettavuudesta. Lisäksi riippumattoman elimen tai viranomaisen on valvottava tuottajavastuuelvoitteiden noudattamista, jos jäsenvaltion alueella toimii useita tuottajayhteisöjä. Artiklan 6 kohdassa edellytetään lisäksi, että jäsenvaltiot varmistavat säännöllisen vuoropuhelun kohdassa mainittujen tuottajavastuujärjestelmien täytäntöönpanoon osallistuvien asiaankuuluvien sidosryhmien välillä.

Mainittujen säännösten lisäksi komissio on käynnistänyt selvityksen tuottajavastuun vähimmäisvaatimuksista. Selvitys valmistunee vuoden 2019 loppuun mennessä. Komissio voi myöhemmin antaa jätedirektiivin 8 artiklan 5 kohdan nojalla tuottajavastuun vähimmäisvaatimuksia koskevia ohjeita sekä järjestää jäsenmaiden välistä tietojen vaihtoa. Komissio voi myös antaa täytäntöönpanosäädöksiä tuottajayhteisöiltä edellytettävistä mukautetuista maksuosuuksista.

Varsinaisten tuottajavastuuta koskevien vaatimusten ohella jätedirektiivin 11 artiklassa ja pakkausjätedirektiivin 5 artiklassa säädetään tuottajiin kohdistuvista uudelleenikäytön edistämistä koskevista vaatimuksista.

Mietinnön luvussa 4 ”Jätteen synnyn ehkäisy” käsitellään tarkemmin jätedirektiivin 11 artiklan 1 kohdassa ja 9 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädetyistä jäsenvaltioilta edellytettävistä toimista uudelleenikäytön valmistelun edistämiseksi, esimerkiksi helpottamalla uudelleenikäytön valmistelun ja korjausverkostojen pääsyä keräysjärjestelmien tai –laitosten hallussa olevaan jätteeseen, joka voidaan valmistella uudelleenkäyttöön.

Pakkausjätedirektiivin 5 artiklassa puolestaan edellytetään jäsenvaltioilta toimia, joilla kannustetaan lisäämään markkinoille saatettavien uudelleenikäytettävien pakkausten osuutta sekä järjestelmiä, jotka mahdollistavat pakkausten uudelleenikäytön. Mahdollisuuksia pakkausten uudelleenikäytön edistämiseksi tullaan selvittämään erillisillä tutkimushankkeilla sekä osana valtakunnallisen jättesuunnitelman täytäntöönpanoa.

Pakkausjätedirektiivin 5 artiklan mukaisesti jäsenvaltiot voivat lisäksi ottaa pakkausjätteiden kierrätystavoitteissa huomioon tietyin edellytyksin uudelleenikäytettävät kuluttajapakkaukset sekä uudelleenikäyttöä varten korjattujen puupakkausten määrät. Pakkausten kierrätystavoitteita ja niiden laskentaa käsitellään tarkemmin mietinnön luvussa 10.

Pakkausjätedirektiivin 7 artiklan 2 kohdassa edellytetään, että tuottajavastuun tulee koskea kaikkia pakkauskauksia viimeistään vuoden 2024 loppuun mennessä.

5.4.2 Asian käsittely työryhmässä

Työryhmä piti tärkeänä, että yksittäisiä tuottajia ja tuottajayhteisöjä koskisivat lainsäädännössä samat velvoitteet esimerkiksi tuottajan toiminnan turvaamista ja omavalvontaa koskevien vaatimuksen osalta. Työryhmässä tunnistettiin kuitenkin, että yksittäiset tuottajat, jotka myyvät tuotteita ainoastaan yrityksille, olisi

tarkoituksenmukaista jättää vakavaraisuusvaatimuksen ulkopuolelle yrityksille ja valvovalle viranomaiselle aiheutuvan hallinnollisen taakan vähentämiseksi. Valvovalla viranomaisella tulisi kuitenkin olla mahdollisuus tarpeen mukaan edellyttää tuottajarekisteriin hyväksymisen yhteydessä selvitystä tuottajan mahdollisuudesta vastata tuottajavastuuveloitteistaan.

Työryhmä piti tärkeänä, että pienille tuottajille voitaisiin määritellä kevyempiä liittymis-, maksu- ja raportointivelvoitteita. Työryhmä kannatti yhden luukun palvelun kehittämistä tuottajille eri tuottajayhteisöihin liittymisessä. Työryhmä katsoi, että tuottajayhteisöjen tulisi voida itse määritellä yhteistyön toteutustapa tiettyjen edellytysten rajoissa.

5.4.3 Ehdotukset jätelain muuttamiseksi

Seuraavassa käsitellään niitä jätedirektiivin 8 a artiklassa säädettyjä tuottajavastuun vähimmäisvaatimuksia, joiden arvioidaan edellyttävän muutoksia jätelakiin. Voimassaolevaan jätelakiin sisältyy jo nykyisin artiklan 1 kohdan c alakohtaa, 3 kohdan a-c alakohtia, 5 kohtaa (pl. etämyynti) sekä 8 kohtaa vastaavat säännökset, minkä vuoksi ne eivät edellytä lainsäädännön muuttamista eikä niitä siksi käsitellä tarkemmin. Tuottajan kustannusvastuuseen liittyviä 8 a artiklan 4 kohdan a ja c alakohtia käsitellään mietinnön luvussa 5.2 ja etäkauppaa koskevia 8 a artiklan 5 kohdan säännöksiä luvussa 5.3.

Mietinnössä ei myöskään käsitellä tarkemmin 8 artiklaan tehtyjen muutosten täytäntöönpanoa. Artiklan 1 kohdan muutoksista ei ensinnäkään ole tarpeen erikseen säätää, sillä kyse on jäsenvaltioiden mahdollisuudesta toteuttaa tiettyjä toimenpiteitä sekä kyseisissä toimenpiteissä huomioitavista seikoista. Kohdan 3 alakohtaan edellytys siitä, että tuottajavastuun vähimmäisvaatimuksia tulee soveltaa kaikkiin tuottajavastuujärjestelmiin, on kuitenkin otettava huomioon 8 a artiklaa täytäntöön pantaessa. Myöskään artiklan 5 kohtaa ei ole tarpeen sisällyttää jätelakiin, sillä kyse on komissioon, ei jäsenvaltioihin, kohdistuvista velvoitteista. Tuotesuunnitteluun liittyviä jätedirektiivin 8 artiklan 2 kohdan mukaisia tuottajan velvollisuuksia käsitellään puolestaan mietinnön luvussa 4.

Tuottajan tiedotusvelvollisuus

Jätelaki 646/2011

51 § Tuottajan **tiedotusvelvollisuus** ~~tiedottaa vastaanotosta~~

Tuottajan on tiedotettava käytöstä poistettujen tuotteiden vastaanottopaikkojen sijainnista ja aukioloajoista, niissä vastaanotettavista jätteistä sekä muista vastaanoton toimivuuden kannalta tarpeellisista asioista. **Tuottajien on lisäksi tiedotettava jätteen syntymisen ehkäisemistä koskevista toimenpiteistä, uudelleenkäyttöä ja uudelleenkäytön valmistelua harjoittavista yrityksistä ja yhteisöistä sekä roskaantumisen ehkäisemisestä.** Tuottajan on tarvittaessa järjestettävä tiedottaminen yhdessä kunnan ja muiden jätehuollon toimijoiden kanssa.

Tuottajan on vuosittain toimitettava selvitys järjestämästään tiedotuksesta Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle.

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi 103 §:n mukaisessa päätöksessään määrätä 1 ja 2 momentissa säädettyä suppeamman tiedotusvelvollisuuden tuottajalle, joka saattaa markkinoille ainoastaan yritysten käyttöön tarkoitettuja tuotteita silloin, kun se on toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen tarkoituksenmukaista.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tuottajan 1 ja 2 momentin mukaisista velvollisuuksista.

Jätedirektiivin uudelleenkäyttöä ja uudelleenkäytön valmistelun tiedottamista koskevien 8 a artiklan 2 kohdan velvoitteiden täytäntöön panemiseksi jätelain 51 §:n 1 momentin mukaista tuottajan velvollisuutta tiedottaa vastaanotosta laajennettaisiin siten, että tuottajan tulisi tiedottaa myös jätteen syntymisen ehkäisemistä koskevista toimenpiteistä, uudelleenkäyttöä ja uudelleenkäytön valmistelua harjoittavista yrityksistä ja yhteisöistä sekä roskaantumisen ehkäisemisestä. Tiedottaminen tulisi tarvittaessa järjestää yhdessä kunnan ja muiden jätehuollon toimijoiden kanssa. Lisäksi pykälän otsikkoa muutettaisiin vastaamaan paremmin sen ehdotettua sisältöä. Pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti, joka mahdollistaisi ainoastaan yrityskäyttöön tarkoitettujen tuotteiden osalta suppeamman tiedottamisen. Yritystuotteiden osalta ei olisi perustetta säättää ehdottomana näin laajaa tiedotusvelvoitetta ilman lieventämismahdollisuutta. Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus arvioisi tällaisten tuottajien tarkoituksenmukaisen tiedotusvelvollisuuden laajuuden tuottajan tuottajarekisteriin hyväksymispäätöksessä, ottaen huomioon kyseisen tuottajan markkinoille saattamien tuotteiden laadun ja toiminnan laadun ja laajuuden. Pykälän 4 momentin nojalla tuottajan tiedotusvelvollisuudesta voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Tuottajaan kohdistuvista uudelleenkäytön edistämistä koskevista velvoitteista säädetään em. säännösten ohella myös jätelain 52 §:ssä.

Tuottajien tasapuolinen kohtelu

Jätelaki 646/2011

63 § Tuottajayhteisön toiminta

Tuottajayhteisössä velvoitteet on jaettava tuottajien kesken tasapuolisesti toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen ja siten, että vältetään kaupan esteet ja kilpailun vääristyminen. **Tuottajayhteisöön liittymistä, raportointia tai tuotteiden maksuosuuksia koskevat velvoitteet voidaan osoittaa kevennettyinä sellaiselle tuottajalle, joka saattaa markkinoille vähäisiä määriä tuotteita, jos velvoitteet muutoin olisivat tuottajalle kohtuuttomat.**

Tuottajayhteisön on ylläpidettävä julkisesti saatavilla olevaa, ajantasaista luetteloa tuottajista, jotka ovat siirtäneet sille tuottajavastuunsa. Luetteloon merkitään jäsenen nimi ja yritys- ja yhteisötunnus. Luettelo on myös oltava saatavilla tietoverkossa.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitetuista vähäisistä tuotemääristä ja tuottajayhteisöön liittymistä, raportointia ja maksuosuuksia koskevien kevennettyjen velvollisuuksien vähimmäisvaatimuksista.

64 § Tuottajarekisteriin hyväksytyn tuottajan ja tuottajayhteisön toiminnan turvaaminen

Tuottajayhteisöllä on oltava riittävät taloudelliset voimavarat toimintansa asianmukaiseksi järjestämiseksi ja niin, että se voi vastata sille siirretyistä tuottajavastuuvelvoitteistaan jatkuvasti vähintään kuuden kuukauden ajan. Tämän osoittamiseksi tuottajayhteisön on esitettävä Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle selvitys vakavaraisuudestaan ja toimintasuunnitelma uudelleenkäytön ja jätehuollon järjestämisestä. Selvitys ja suunnitelma on annettava vuosittain tai jos toiminta muuttuu olennaisesti, kolmen kuukauden kuluessa muutoksesta.

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi 103 §:n mukaisessa päätöksessä tuottajarekisteriin hyväksymiseksi edellyttää 1 momentissa tarkoitettua selvitystä vakavaraisuudesta ja toimintasuunnitelmaa uudelleenkäytön ja jätehuollon järjestämisestä muulta kuin tuottajayhteisöön kuuluvalla tuottajalla silloin, kun se on tarkoituksenmukaista tuottajan toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä vakavaraisuuden osoittamiseksi ja toiminnan turvaamiseksi laadittavista selvityksistä ja suunnitelmista sekä niiden toimittamisesta Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle.

68 § Juomapakkausten palautusjärjestelmän perustaminen ja järjestelmään liittyminen

Panttiin perustuvan juomapakkausten palautusjärjestelmän voi perustaa *juomapakkausten palautusjärjestelmän ylläpitäjänä* toimiva tuottajavastuun piiriin 48 §:n 1 momentin nojalla kuuluva juomapakkausten tuottaja tai eräiden juomapakkausten valmisteverosta annetussa laissa (1037/2004) säädetty verovelvollinen, yksin tai yhdessä muiden juomapakkausten tuottajien tai verovelvollisten kanssa. Juomapakkausten tuottaja tai verovelvollinen voi myös liittyä sellaiseen juomapakkausten palautusjärjestelmään, johon otetaan jäseniä.

Juomapakkausten palautusjärjestelmässä velvoitteet on jaettava tuottajien ja verovelvollisten kesken tasapuolisesti toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen ja siten, että vältetään kaupan esteet ja kilpailun vääristyminen. **Velvoitteet voidaan osoittaa kevennettyinä sellaiselle tuottajalle tai verovelvolliselle, joka saattaa markkinoille vähäisiä määriä tuotteita, jos velvoitteet muutoin olisivat sille kohtuuttomat.** Uuteen jäseneen on sovellettava ehtoja, jotka ovat tasapuolisia ja yhdenvertaisia verrattuna palautusjärjestelmän muihin jäseniin sovellettaviin ehtoihin.

Tuottajien ja tuottajayhteisöjen tasapuolisen kohtelun varmistamiseksi jätelain 64 §:ään lisättäisiin uusi 2 momentti, jolla säädettäisiin 1 momentissa tarkoitetut toiminnan turvaamista ja vakavaraisuutta koskevat velvoitteet koskemaan tuottajayhteisöjen ohella tuottajavastuuvetoitteensa itse hoitavia tuottajia silloin, kun valvova viranomainen arvioi sen tarkoituksenmukaiseksi. Tämä olisi yhdenmukaista sen kanssa, että jätelaissa tuottajavastuuta koskevat velvoitteet on lähtökohtaisesti kohdennettu tuottajaan. Käytännössä kuitenkin lähes kaikki yksittäiset tuottajat, jotka on hyväksytty tuottajarekisteriin, ovat tuottajia, jotka saattavat markkinoille ainoastaan yrityksille suunnattuja tuotteita, joten ei olisi perusteltua lähtökohtaisesti edellyttää kaikilta tuottajilta vastaavanlaista selvitystä kuin tuottajayhteisöiltä. Toiminnan turvaamista koskevat asetuksenantovaltuudet sisältyvät pykälän 3 momenttiin. Alakohtaisissa tuottajavastuuasetuksissa edellytetään nykyisin voimassa olevaa jätelain 64 §:ää vastaavasti, että ainoastaan tuottajayhteisön on sisällytettävä hakemus vakavaraisuudesta hakemukseen tuottajarekisteriin hyväksymiseksi.

Jätelain 63 §:n 1 momentti ja 68 §:n 2 momentti vastaavat sinänsä jätedirektiivin 8 a artiklan 1 kohdan d alakohdan velvoitteita tuottajien tasapuolisesta kohtelusta edellyttäessään, että tuottajayhteisössä ja juomapakkausten palautusjärjestelmässä velvoitteet on jaettava tasapuolisesti toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen ja siten, että vältetään kaupan esteet ja kilpailun vääristyminen. Niihin ehdotetaan kuitenkin lisättävän mahdollisuus osoittaa velvoitteet kevennettyinä sellaisille tuottajille ja verovelvollisille, jotka saattavat markkinoille vain vähäisiä määriä tuotteita. Edellytyksenä olisi, että velvoitteet olisivat muutoin niille kohtuuttomat. Säännökset mahdollistaisivat osaltaan sen, ettei pieniin tuottajiin kohdistu kohtuutonta hallinnollista kuormitusta. Säännösten nojalla pienille tuottajille ja verovelvollisille voitaisiin sallia kevyemmät liittymis-, maksu- ja raportointivelvoitteet. Velvoitteiden jakamisen keinot olisivat tuottajayhteisön ja juomapakkausten palautusjärjestelmän itsensä päätettävissä ottaen kuitenkin huomioon, että toiminnan tulee olla avointa ja läpinäkyvää. Ne myös määrittelisivät, minkälainen toiminta olisi vähäistä (esim. liikevaihtoon, painoon tai kappalemääriin perustuvat rajat). Pienille tuottajille osoitetut kiinteät maksut eivät myöskään saisi olla kohtuuttomia suhteutettuna tuottajan markkinoille saattamiin tuotteisiin. Kevennetyt velvoitteet kannustaisivat osaltaan pieniä tuottajia hakeutumaan tuottajavastuun piiriin (esim. etämyyjät) sekä jättäisivät tuottajayhteisöille harkinnanvaraa velvoitteiden kohdentamisessa. Myös edellä luvussa 5.3 jätelain 63 §:ään ehdotetut muutokset tuottajien yhteistyövelvoitteesta ns. yhden luokun palvelun kehittämiseksi eri tuoteryhmille helpottaisivat pienten tuottajien mahdollisuutta täyttää tuottajavastuuveto-

voitteensa. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin kuitenkin tarvittaessa säätää tarkemmin pienille yrityksille tarkoitetuista kevennetyistä menettelyistä, kuten millaiset yritykset voidaan katsoa pieniksi yrityksiksi ja mitkä olisivat niiltä edellytettävät minimivaatimukset tuottajayhteisöön liittymisessä, raportoinnissa tai tuotteiden maksuosuuksissa.

Omavalvonta

Jätelaki 646/2011

54 § Tuottajan kirjanpito- ja tiedonantovelvollisuus

Tuottajan on pidettävä tuotetyypeittäin kirjaa markkinoille saattamiensa tuotteiden ja vastaanottamiensa käytöstä poistettujen tuotteiden sekä niistä syntyneiden jätteiden lajista, laadusta ja määrästä samoin kuin muista niihin rinnastettavista tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi tarpeellisista seikoista. Kirjanpidossa on lisäksi eriteltävä tarvittaessa toimituskohteittain uudelleenkäyttöön, uudelleenkäytön valmisteluun, kierrätykseen, muuhun hyödyntämiseen ja lopukäsittelyyn toimitetut tuotteet ja jätteet. Kirjanpidossa on oltava vastaavat tiedot myös 48 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettujen ajoneuvojen ja 3 kohdassa tarkoitettujen sähkö- ja elektroniikkalaitteiden osista sekä niistä syntyvistä jätteistä samoin kuin toiseen maahan viedyistä käytöstä poistetuista tuotteista ja jätteistä.

Tuottajan on toimitettava tiivistelmä 1 momentissa tarkoitetuista tiedoista **sekä tiedot 54 a §:n 1 momentissa tarkoitetun suunnitelman mukaisista toimista ja tarkastuksista** Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle kalenterivuositain taikka tämän määräyksestä useammin, jos se on tarpeen tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä kirjanpitoon sisällytettävistä ja viranomaiselle toimitettavista tiedoista sekä niiden toimittamisajankohdasta.

54 a § Tuottajan omavalvonta

Tuottajan on seurattava säännöllisesti ja suunnitelmallisesti 46 §:ssä säädettyjen vaatimusten noudattamista[toteutumista] sekä 54 §:ssä tarkoitettujen tietojen laatua (*omavalvonta*). Tuottajan on laadittava omavalvonnasta kirjallinen suunnitelma, joka on liitettävä 101 §:ssä tarkoitettuun hakemukseen tuottajarekisteriin hyväksymiseksi. Tuottajan on lisäksi toimitettava tiedot omavalvonnasta Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle kalenterivuositain taikka tämän määräyksestä useammin, jos se on tarpeen tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi.

Edellä 1 momentissa tarkoitettussa suunnitelmassa on oltava vähintään seuraavat tiedot:

- 1) markkinoille saatettujen tuotteiden sekä kierrätettyjen ja uudelleenkäyttöön valmistettujen jätteiden määrän luotettavuuden arviointi ja sen kehittäminen;
- 2) tuottajan 46 §:ssä tarkoitetun kustannusvastuun täyttymisen arviointi;
- 3) tuottajayhteisön omavalvontasuunnitelmassa 63 a §:ssä tarkoitettujen maksuosuuksien seuranta ja kehittäminen;
- 4) omavalvonnan tueksi tarvittaessa tehtävät säännölliset ja riippumattomat tarkastukset.

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi hyväksyä poikkeuksen 2 momentissa tarkoitetusta vaatimuksesta, jos se on perusteltua tuottajan toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitettua omavalvonnasta ja 2 momentin 1-3 kohdassa säädettyistä vaatimuksista sekä 2 momentin 4 kohdassa tarkoitettuja riippumattomia tarkastuksia tekevän henkilön pätevyysvaatimuksista ja tarkastusten sisältövaatimuksista.

Jätelakiin lisättäisiin uusi pykälä jätedirektiivin 8 a artiklan 3 kohdan d alakohdassa edellytettävästä omavalvonnasta. Omavalvonnalla tarkoitettaisiin pykälän 1 momentissa tuottajan velvollisuutta seurata säännöllisesti ja suunnitelmallisesti jätelain 46 §:ssä säädettyjen tuottajan kustannusvastuuta koskevien vaatimusten noudattamista sekä 54 §:n mukaisesti tuottajan kirjanpitoon sisällytettävien tietojen laatua. Omavalvonnasta tulisi laatia kirjallinen suunnitelma, joka liitettäisiin Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle jätelain 101 §:n mukaisesti tehtävään hakemukseen tuottajarekisteriin hyväksymiseksi. Jätelain 101 §:ään sisältyvien asetuksenantovaltuuksien nojalla myös alakohtaisissa tuottajavastuuasetuksissa voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä omavalvonnasta ja suunnitelman vaatimuksista sekä riippumattoman tarkastajan pätevyysvaatimuksista. Jos tuottajan toiminnassa, omavalvonta mukaan lukien, tapahtuisi olennaisia muutoksia, tulisi näistä jätelain 106 §:n perusteella ilmoittaa Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle, joka merkitsee muuttuneet tiedot tuottajarekisteriin ja tarvittaessa muuttaa hyväksymispäätöstä. Päätös tuottajarekisteriin hyväksymisestä sekä hyväksymispäätöksen muuttaminen tai tarkistaminen ovat maksullisia suoritteita, joista Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus perii valtioneuvoston asetuksen 1372/2018⁴⁸ mukaisen maksun.

Omavalvontasuunnitelman sisältövaatimuksista säädettäisiin pykälän 2 momentissa. 2 momentin 3 kohta koskisi vain tuottajayhteisöjä. Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi 3 momentin perusteella hyväksyä poikkeuksen näistä vaatimuksista, jos se olisi perusteltua toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen. Säännös mahdollistaisi kevennetyn suunnitelmavelvollisuuden pienille tuottajille, joille suunnitelman laatiminen muutoin saattaisi osoittautua kohtuuttoman raskaaksi. Pykälän 4 kohdan nojalla valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä omavalvonnasta ja sitä koskevan suunnitelman sisältövaatimuksista sekä riippumattomia tarkastuksia tekevän henkilön pätevyysvaatimuksista.

Mainittujen muutosten lisäksi jätelain 54 §:n 2 momentissa täsmennettäisiin tuottajan tiedonantovelvollisuutta siten, että tuottajan tulisi muun ohella toimittaa tiedot omavalvontasuunnitelman mukaisista toimituksista ja tarkastuksista Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle kalenterivuositain tai tarvittaessa useammin. Toimitettavista tiedoista ja niiden toimittamisajankohdasta voitaisiin antaa pykälän 3 momentin nojalla tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Tietojen julkaiseminen

Jätelaki 646/2011

54 § Tuottajan kirjanpito- ja tiedonantovelvollisuus*

Tuottajan on pidettävä tuotetyypeittäin kirjaa markkinoille saattamiensa tuotteiden ja vastaanottamiensa käytöstä poistettujen tuotteiden sekä niistä syntyneiden jätteiden laadusta ja määrästä samoin kuin muista niihin rinnastettavista tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi tarpeellisista seikoista. Kirjanpidossa on lisäksi eriteltävä tarvittaessa toimituskohteit-

⁴⁸Valtioneuvoston asetus elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, työ- ja elinkeinotoimistojen sekä kehittämis- ja hallintokeskuksen maksullisista suoritteista vuosina 2019 ja 2020 1372/2018

tain uudelleenkäyttöön, uudelleenkäytön valmisteluun, kierrätykseen, muuhun hyödyntämiseen ja lopukäsittelyyn toimitetut tuotteet ja jätteet. Kirjanpidossa on oltava vastaavat tiedot myös 48 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettujen ajoneuvojen ja 3 kohdassa tarkoitettujen sähkö- ja elektroniikkalaitteiden osista sekä niistä syntyvistä jätteistä samoin kuin toiseen maahan viedyistä käytöstä poistetuista tuotteista ja jätteistä.

Tuottajan on toimitettava tiivistelmä 1 momentissa tarkoitetuista tiedoista **sekä tiedot 54 a §:n 1 momentissa tarkoitetun suunnitelman mukaisista toimista ja tarkastuksista** Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle kalenterivuositain taikka tämän määräyksestä useammin, jos se on tarpeen tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi. **Tuottajan on myös 1 momentissa tarkoitettujen tietojen perusteella julkaistava vuosittain yleisessä tietoverkossa tiedot jätteen erilliskeräystä ja hyödyntämistä koskevien [tavoitteiden saavuttamisesta] [velvoitteiden toteutumisesta].**

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä kirjanpitoon sisällytettävistä, ja viranomaiselle toimitettavista ja yleisessä tietoverkossa julkaistavista tiedoista sekä niiden toimittamis- ja julkaisuajankohdasta.

63 § Tuottajayhteisön toiminta*

Tuottajayhteisössä velvoitteet on jaettava tuottajien kesken tasapuolisesti toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen ja siten, että vältetään kaupan esteet ja kilpailun vääristyminen. **Tuottajayhteisöön liittymistä, raportointia tai tuotteiden maksuosuuksia koskevat velvoitteet voidaan osoittaa kevennettyinä sellaiselle tuottajalle, joka saattaa markkinoille vähäisiä määriä tuotteita, jos velvoitteet muutoin olisivat tuottajalle kohtuuttomat.**

Tuottajayhteisön on ylläpidettävä julkisesti saatavilla olevaa, ajantasaista luetteloa **omistajistaan sekä tuottajista, jotka ovat siirtäneet sille tuottajavastuunsa.** Luetteloon merkitään jäsenen nimi ja yritys- ja yhteisötunnus **sekä tiedot jäsenen markkinoille saattamista tuotteista sekä näiden tuottajayhteisölle maksamista maksuista yksikkö- tai tonniperusteisesti.** Luettelo on myös oltava saatavilla **yleisessä tietoverkossa.**

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä **1 momentissa tarkoitetuista vähäisistä tuotemääristä ja tuottajayhteisöön liittymistä, raportointia ja maksuosuuksia koskevien kevennettyjen velvollisuuksien vähimmäisvaatimuksista.**

66 § Tuottajayhteisöjen palvelunhankinta

Tuottajayhteisön on hankkiessaan tuotteiden uudelleenkäyttöön ja jätehuoltoon liittyviä palveluja otettava tasapuolisesti huomioon muut taloudelliset toimijat ja heidän toimintamahdollisuutensa kyseisillä markkinoilla siten, että vältetään kaupan esteet ja kilpailun vääristyminen. **Tuottajayhteisön on julkaistava yleisessä tietoverkossa tiedot palveluhankinnoissa noudatettavista yleisistä periaatteista ja menettelyistä.**

* Sisältää myös edellä ao. pykälään ehdotetut muutokset.

Jätedirektiivin 8 a artiklan 3 kohdan e alakohdan vaatimukset tietojen julkistamisesta edellyttäisivät muutoksia jätelain 54 §:n tuottajan kirjanpito- ja tiedonantovelvollisuutta, 63 §:n tuottajayhteisöjen toimintaa ja 66 §:n tuottajayhteisöjen palvelunhankintaa koskeviin säännöksiin. Jätelain 54 §:n 2 momentissa ehdotetaan täsmennettäväksi, että tuottajan tulisi kirjanpitoon sisällyttämiensä tietojen perustella julkaista vuosittain

yleisessä tietoverkossa tiedot jätteen erilliskeräystä ja hyödyntämistä koskevien tavoitteiden saavuttamisesta. Pykälän 3 momentin nojalla valtioneuvoston asetuksella voitaisiin muun ohella antaa tarkempia säännöksiä julkaistavista tiedoista sekä niiden julkaisuajankohdasta.

Jätelain 63 §:n 2 momentissa edellytettäisiin, että tuottajayhteisön tulisi pitää julkista ja ajantasaista luetteloa paitsi sille tuottajavastuunvelvoitteensa siirtäneistä tuottajista myös tuottajayhteisön omistajista. Luettelosta tulisi näkyä myös, minkä tuotteiden tuottajavastuu on siirretty tuottajayhteisölle. Luetteloon tulisi muiden momentissa edellytettyjen tietojen lisäksi merkitä tiedot jäsenen tuottajayhteisölle maksamista markkinoille saattamiensa tuotteiden maksuista yksikkö- tai tonniperusteisesti. Maksuilla tarkoitettaisiin esimerkiksi tuottajayhteisöjen jäseniltään perimiä tuote- tai materiaaliakohtaisia niin kutsuttuja kierrätysmaksuja. Koska maksut ilmoitettaisiin yksikkö- tai painoperusteisesti, ei niistä voisi päätellä yksittäisen tuottajan markkinoille saattamien tuotteiden määriä tai markkinaosuuksia. Momentissa täsmennettäisiin lisäksi tuottajayhteisön velvollisuutta julkaista luettelo siten, että luettelon tulisi olla saatavilla yleisessä tietoverkossa.

Jätelain 66 §:n tavoitteena on varmistaa yrityksille tasapuoliset toimintaedellytykset ja lisätä tuottajavastuujärjestelmien avoimuutta sekä pienentää tuottajayhteisöjen ja niiden käyttämien jätealan toiminnanharjoittajien välille syntyvien eturistiriitojen mahdollisuutta. Vaikka tuottajayhteisöt eivät ole hankintalain 5 §:ssä tarkoitettuja hankintayksiköitä, tulee niiden kuitenkin jätelain 66 §:n nojalla ottaa tasapuolisesti huomioon kaikki taloudelliset toimijat ja heidän toimintamahdollisuutensa. Pykälää ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että tuottajayhteisöjen olisi julkaistava yleisessä tietoverkossa tiedot palveluhankinnoissaan (ml. uudelleenkäyttöön liittyvät palvelut) noudatettavista periaatteista ja menettelyistä. Tämä lisäisi palveluhankintojen läpinäkyvyyttä vaarantamatta kuitenkaan liikesalaisuuksien suojaa.

Jätedirektiivin 8 a artiklan 8 kohdan mukaan tiedottamista koskevien säännösten soveltaminen ei estä liikesalaisuuksien suojaa. Suomessa liikesalaisuuden yleistä suojaa koskevat säännökset ovat hajautuneet eri säädöksiin. Sääntelyä sisältyy mm. liikesalaisuuslakiin (595/2018), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin (621/1999) ja rikoslakiin (39/1889). Nämä tulevat sovellettavaksi ilman erillistä mainintaa jätelaissa.

Mukautetut maksuosuudet (rahoitusosuudet)

Jätelaki 646/2011

63 a § Tuotteiden maksuosuudet

Tuottajayhteisön tulee mahdollisuuksien mukaan yksittäisten tuotteiden tai toisiaan vastaavien tuote- tai materiaalityyppien maksuosuuksia määrittäessään ottaa erityisesti huomioon niiden kestävyys, korjattavuus ja uudelleenkäytettävyyttä sekä kierrätettävyyttä ja vaarallisten aineiden esiintyminen.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitettujen maksuosuuksien perusteista eri tuoteryhmissä.

Jätelakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 63 a § eri tuotteita ja tuoteryhmiä koskevista mukautetuista maksuosuuksista. Pykälän 1 momentin perusteella tuottajayhteisön tulisi mahdollisuuksien mukaan eri tuotteiden tai tuote- tai materiaalityyppien maksuosuuksia määrittäessään ottaa erityisesti huomioon jätedirektiivin 8 a artiklan 4 kohdan b alakohdassa mainitut ominaisuudet. Säännöksen tarkoituksena olisi luoda erilaiset maksuperusteet eri tuotteille tai tuote- tai materiaalityypille perustuen niiden erilaisiin ympäristövaikutuksiin. Esimerkiksi tuotteen pitkäikäisyys tai helppo korjattavuus voisi olla peruste suhteellisen maksuosuuden pienentämiselle. Vastaavasti suuri määrä vaarallisia aineita voisi olla peruste maksuosuuden nostamiselle.

Säännös asettaisi tuottajayhteisölle yleisen veloitteen maksuosuuksien mukauttamiseen muiden kuin suoria kustannuksia aiheuttavien tekijöiden perusteella. Säännös olisi joustava ja jättäisi tuottajayhteisön harkittavaksi keinot mukautettujen maksujen käytännön toteuttamiseksi. Ehdotettu 2 momentti mahdollistaisi sen, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä maksuosuuksien perusteista eri tuoteryhmissä.

Jätedirektiivin 8 a artiklan 4 kohdan c alakohdan kohdan vaatimusta siitä, että tuottajien maksamien rahoitusosuuksien ei pidä ylittää kustannuksia, jotka ovat tarpeen jätehuoltopalvelujen tarjoamiseksi kustannustehokkaasti, käsitellään tarkemmin mietinnön luvussa 5.2.

Säännöllinen vuoropuhelu

Jätelaki 646/2011

66 b § Tiedonvaihto tuottajavastuujärjestelmien toiminnasta

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on yhteistyössä tuottajien kanssa asetettava säännöllisesti kokoontuva yhteistyöryhmä tuottajavastuujärjestelmien toimintaa koskevaa tiedonvaihtoa varten. Ryhmässä on oltava vähintään tuottajien, jakelijoiden ja paikallisten viranomaisten edustajat sekä edustajat sellaisista julkisista ja yksityisistä jätealan toiminnanharjoittajista ja 134 §:n 2 momentissa tarkoitetuista yhdistyksistä ja säätiöistä, joiden toimialaan ryhmä voi olennaisesti liittyä. Lisäksi ryhmässä on oltava tarvittaessa edustajat yhteisötalouden toimijoista sekä uudelleenkäyttöä ja uudelleenkäytön valmistelua harjoittavista yrityksistä ja yhteisöistä.

Jätelakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 66 b § jätedirektiivin 8 a artiklan 6 kohdan edellyttämästä vuoropuhelusta. Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen olisi yhteistyössä tuottajien kanssa asetettava säännöllisesti kokoontuva yhteistyöryhmä tuottajavastuujärjestelmien toimintaa koskevaa tiedonvaihtoa varten. Ryhmään olisi kutsuttava vähintään pykälässä mainitut tahot.

Siirtymäsäännökset

Jätelaki 646/2011

Tuottajayhteisön, juomapakkausten palautusjärjestelmän ylläpitäjän sekä tuottajan, joka ei ole liittynyt tuottajayhteisöön on tehtävä tämän lain x–y §:ssä säädetyt vaatimukset täyttävä jätelain 101 §:ssä tarkoitettu hakemus tuottajarekisteriin hyväksymiseksi 31 päivään joulukuuta 2021 mennessä.

Tämän lain 48 §:ää sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 2022.

Jätelain muutoksen voimaantulon yhteydessä säädettäisiin tuottajavastuun vähimmäisvaatimuksia koskevista siirtymäsäännöksistä. Tuottajayhteisön, juomapakkausten palautusjärjestelmän ylläpitäjän sekä tuottajan, joka ei ole liittynyt tuottajayhteisöön tulisi ensinnäkin tehdä uusi hakemus tuottajarekisteriin hyväksymiseksi viimeistään 31.12.2021. Hakemuksen tulisi täyttää edellä ehdotetuista muutoksista johtuvat vaatimukset. Ehdotettu määräaika mahdollistaisi Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle riittävän ajan tehdä päätökset tuottajarekisteriin hyväksymisestä, jotta tuottajavastuujärjestelmät täyttäisivät tuottajavastuun vähimmäisvaatimukset jätedirektiivin 8 a artiklan 7 kohdan mukaisesti viimeistään 5.1.2023.

Lisäksi jätelain 48 §:ään ehdotettuja muutoksia sovellettaisiin vuoden 2022 alusta lähtien. Siirtymäsäännös koskisi pykälässä asetetun pakkausten miljoonan euron liikevaihtorajan poistamista. Siirtymäsäännös olisi tarpeen, jotta muutos voitaisiin toteuttaa hallitusti.

5.4.4 Arvio vaikutuksista

Ehdotus säättää tuottajayhteisöille mahdollisuus osoittaa velvoitteet pienille tuottajille kevennettyinä vähentäisi niin pienien tuottajien kuin tuottajayhteisöjenkin hallinnollista taakkaa.

Tuottajan omavalvontaa, tietojen toimittamista ja julkaisemista koskevat säännökset tulevat lisäämään tuottajien hallinnollista taakkaa ja kustannuksia. Toisaalta tuottajien raportointiin liittyvä omavalvonta ja toiminnan kehittäminen tulevat parantamaan markkinoille saatettujen tuotteiden määrän sekä hyödynnettäväksi toimitettujen jätteiden määrän arviointia.

Tuottajayhteisöjen vähimmäisvaatimuksia koskevat ehdotukset tulisivat pääsääntöisesti lisäämään valvojan viranomaisen työmäärää.

5.5 Tuottajan pakollinen liittyminen tuottajayhteisöön

Työryhmä pääsääntöisesti kannatti tuottajan pakollista liittymistä tuottajayhteisöön, erityisesti kuluttajille suunnattujen tuotteiden osalta. Vaatimusta ei kuitenkaan nähty tarpeelliseksi kaikissa tapauksissa, esimerkiksi yritysten välisessä kaupassa. Käytännössä kuluttajille suunnattuja tuotteita markkinoille saattavat tuottajat liittyvät nykyisinkin tuottajayhteisöön tuottajille säädettyjen käytöstä poistettujen tuotteiden erilliseräysverkostovaatimusten takia. Ehdotettu säännös tukisi yritysten tasapuolista kohtelua tuottajavastuulovelvoitteiden hoitamisessa.

Jos ehdotus toteutetaan, se tulee vaikuttamaan useisiin tuottajavastuuluvun säännöksiin. Useat velvoitteet kohdennetaan vain tuottajayhteisöihin, ei enää yksittäisiin tuottajiin, tai vaihtoehtoisesti sekä tuottajiin että tuottajayhteisöihin. **Tarvittavat tekniset muutokset tehdään lain jatkovalmistelussa.**

Jätelaki 646/2011

62 § Tuottajayhteisön perustaminen ja tuottajavastuun siirtäminen

[Tuottajan on yksin tai yhdessä muiden tuottajien kanssa perustettava oikeustoimikelpoinen yhteisö (tuottajayhteisö) huolehtimaan tuottajille tässä luvussa säädettyistä velvollisuuksista.] [Tuottajan on liityttävä tuottajayhteisöön, joka huolehtii tuottajalle tässä luvussa säädettyistä velvollisuuksista.] Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi perustellusta syystä myöntää tuottajalle poikkeuksen velvollisuudesta liittyä tuottajayhteisöön. Tuottajayhteisöön ei saa kuulua muita kuin tuottajia. Tuottaja voi siirtää tuottajavastuuta koskevat velvollisuutensa vain sellaiselle tuottajayhteisölle, joka on hyväksytty 142 §:ssä tarkoitettuun tuottajarekisteriin.

6 Kunnan vastuulla olevan jätteen kuljetuksen järjestäminen

6.1 Nykytila

Jätelain 35 §:n 1 momentin mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että kunnan jätehuollon järjestämisvastuuseen kuuluvan jätteen, mukaan lukien sako- ja umpikaivolietteen kuljetus järjestetään kiinteistön haltijan järjestämästä vastaanottopaikasta (*kiinteistöittäinen jätteenkuljetus*). Kunta voi järjestää kiinteistöittäisen jätteenkuljetuksen joko jätelain 36 §:n mukaisesti kunnan järjestämänä jätteenkuljetuksena tai 37 §:n mukaisesti kiinteistön haltijan järjestämänä jätteenkuljetuksena. Jätelain 35 §:n 3 momentin mukaan jätteenkuljetuksessa on noudatettava kunnan jätehuoltomääräyksiä ja jäte on toimitettava kunnan määräämään vastaanotto- tai käsittelypaikkaan. Kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa kunnat käytännössä hankkivat kuljetuspalvelut yrityksiltä noudattaen hankintalakia.

Jätelain 37 §:n 1 momentin mukaan kunta voi päättää, että jätteenkuljetus järjestetään kunnassa tai sen osassa siten, että kiinteistön haltija sopii siitä jätteen kuljettajan kanssa. Lain 37 §:n 2 momentin mukaan kunta voi myös päättää, että kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus koskee lajiltaan tai laadultaan tiettyntyyppistä jätettä. Kunnan päätös kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen käyttöönotosta edellyttää jätelain 37 §:n 1 momentin mukaan, että jätteenkuljetus täyttää jätelain 35 §:n 2 momentissa säädetyt edellytykset, joiden mukaan jätteenkuljetus on järjestämistavasta riippumatta järjestettävä niin, että tarjolla on jätteen kuljetuspalveluja kattavasti ja luotettavasti sekä kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin. Päätös kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen käyttöönotosta edellyttää 37 §:n 1 momentin mukaan myös, että jätteenkuljetus edistää jätehuollon yleistä toimivuutta kunnassa, tukee jätehuollon alueellista kehittämistä eikä aiheuta vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle. Lisäksi 37 §:n 1 momentin mukaan edellytyksenä on, että päätöksen vaikutukset arvioidaan kokonaisuutena myönteisiksi ottaen erityisesti huomioon vaikutukset kotitalouksien asemaan sekä yritysten ja viranomaisten toimintaan. Jätelain perustelujen mukaan kunnan päätösvaltaa jätteenkuljetuksen järjestämisestä on rajattu sen varmistamiseksi, että kunta varmistuu vastuulleen kuuluvan jätteen osalta jätteenkuljetuspalvelujen saatavuudesta, laadukkuudesta ja toimivuudesta myös silloin, kun kuljettajan valinta jätetään kiinteistön haltijan päätettäväksi.

Jätelain 37 §:n 3 momentin mukaan kunnan on seurattava ja valvottava kiinteistön haltijan järjestämää jätteenkuljetusta koskevan päätöksen täytäntöönpanoa ja sen edellytysten täyttymistä sekä tarvittaessa käsiteltävä jätteenkuljetusta koskeva asia uudelleen. Kiinteistöittäisen jätteenkuljetuksen seuraamiseksi ja valvomiseksi jätelain 39 §:ssä säädetään jätteen kuljettajan tiedonantovelvollisuuksista, jotka koskevat sekä kunnan että kiinteistön haltijan järjestämää jätteenkuljetusta. Jätelain 39 §:n 1 momentin mukaan jätteen kuljettajan on pyynnöstä annettava kiinteistön haltijan tai kunnan nähtäväksi voimassa oleva ote jätehuoltorekisteristä tai muutoin osoitettava, että toiminta on hyväksytty jätehuoltorekisteriin. Jätelain 39 §:n 2 momentin mukaan jätteen kuljettajan on vuosittain annettava tiedot kunnan jätehuoltoviranomaiselle kiinteistöistä, joilta jätettä on noudettu, sekä jäteastioiden tyhjennyskerroista kiinteistöittäin ja jätelajeittain. Kunnan jätehuoltoviranomainen voi pyytää toimittamaan tiedot neljännesvuosittain, jos tämä on toiminnan seuraamiseksi tarpeellista. Kuljettajan on lisäksi vuosittain annettava jätelajeittain tiivistelmä kiinteistöiltä kerätyn jätteen määrästä ja toimituspaikoista. Jätelain 39 §:n 3 momentin mukaan kunnan jätehuoltoviranomaisen on viivytyksettä merkittävät 39 §:n 2 momentissa tarkoitetut tiedot 143 §:ssä säädettyyn rekisteriin jätteen kuljetuksista. Kunta voi myös jätelain 91 §:n 1 momentin 4 kohdan nojalla antaa jätehuoltomääräyksiä velvollisuudesta antaa kunnan jätehuoltoviranomaiselle tai kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle tietoja 39 §:ssä tarkoitetuista jätteen kuljetuksista. Määräykset voivat koskea esimerkiksi sitä, milloin ja missä muodossa tiedot on annettava kunnan jätehuoltoviranomaiselle. Lisäksi jätelain 45 §:ssä säädetään

jätteen kuljettajan velvollisuudesta pitää kirjaa ja antaa pyydettyä kunnan jätehuoltoviranomaisen nähtäväksi tiedot asiakkailta perityistä jätemaksuista, jos jätteenkuljetus on järjestetty kiinteistön haltijan järjestämänä jätteenkuljetuksena ja kunta perii jätteen käsittelystä jätemaksun jätteen kuljettajalta. Jätelain 85 §:ssä puolestaan säädetään kiinteistön haltijan järjestämästä kuljetuksesta perittävästä maksusta sekä kiinteistön haltijalle toimitettavasta laskusta ja tarjouksesta.

Kunnalla on ollut mahdollisuus järjestää vastuulleen kuuluvan jätteen kuljetus joko kunnan järjestämänä tai kiinteistön haltijan järjestämänä (aiemmin sopimusperusteinen jätteenkuljetus) käytännössä koko jätelain-säädännön voimassaolon ajan 1970-luvun lopulta lähtien. Sopimusperusteisen jätteenkuljetusjärjestelmän poistamista on vuosien varrella tarkasteltu useampaan kertaan jätehuoltolain/jätelain muutosten valmistelun yhteydessä. Kuntien oikeus päättää kuljetusjärjestelmästä on kuitenkin päädytty säilyttämään. Kunnan mahdollisuutta päättää kuljetusjärjestelmästä on pidetty tärkeänä erityisesti kunnan itsemääräämisoikeuden takia. Voimassa olevan jätelain 37 §:n 1 momentissa säädetyillä kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen käyttöönottoa koskevilla edellytyksillä tätä itsemääräämisoikeutta on kuitenkin rajattu. Kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen säilyttämistä on perusteltu myös sillä, että se turvaisi paremmin järjestelmän asiakaslähtöisyyttä sekä alueellisen yritystoiminnan elinkelpoisuutta. Vastaavatyypistä kaksoisjärjestelmää kunnan vastuulla olevan jätteen kuljetuksen järjestämisessä ei liene käytössä muissa EU-maissa.

Taulukossa 1 on esitetty Suomen Kiertovoima ry:n (KIVO) ja Suomen Kuntaliitto ry:n keräämiä tietoja kuntien kiinteistöittaisen jätteenkuljetuksen järjestämisestä keväällä 2019. Sekajätteen osalta tiedot koskevat kaikkia 295 Manner-Suomen kuntaa, joissa on noin 5,5 miljoonaa asukasta. Biojätteen ja saostus- ja umpisäiliölietteen osalta tiedot koskevat puolestaan Suomen Kiertovoima ry:n jäsenenä olevien kuntien jätelaitosten toiminta-alueita, joka kattaa 262 kuntaa, joissa on noin 5,3 miljoonaa asukasta. Kaikissa kunnissa ei ole jätehuoltomääräyksissä asetettu biojätteen erilliskeräysvelvoitetta, minkä vuoksi biojätteen kuljetusjärjestelmien osuukien summa jää alle 100 prosenttiin. Saostus- ja umpisäiliölietteiden osalta puolestaan tiedot kolmen kunnan kuljetusjärjestelmäpäätöksen tilanteesta puuttuvat. Tietoja tarkasteltaessa on otettava huomioon, että kuljetusjärjestelmää koskevia kuntien päätöksiä on jatkuvasti kuntien, hallinto-oikeuksien ja korkeimman hallinto-oikeuden käsittelyssä ja tilanne muuttuu koko ajan. Joissakin kunnissa ei myöskään ole jätelain voimaantulon jälkeen tehty lain edellyttämässä määräajassa päätöstä siitä, siirrytäänkö kunnassa aiemmasta sopimusperusteisesta jätteenkuljetuksesta kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen vai kiinteistön haltijan järjestämään jätteenkuljetukseen tai päätös on ollut tarkasteluhetkellä valitusprosessissa. Päätös jätteenkuljetuksen järjestämistavasta olisi jätelain mukaan pitänyt tehdä toukokuuhun 2013 mennessä.

Tietojen perusteella voidaan todeta, että eri jätelajien kuljetuksessa sekä kunnan järjestämä jätteenkuljetus että kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus ovat käytössä merkittävässä osassa kunnista ja molempien järjestelmien piirissä on merkittävä osuus asukkaista. Yhdessä kunnassa voi olla eri kuljetusjärjestelmä sekalaiselle yhdyskuntajätteelle, biojätteelle, pakkausjätteille ja lietteille. Kunnissa onkin yleensä käytössä yhdistelmä eri kuljetusjärjestelmiä. Kuntia, joissa on käytössä molemmat kuljetusjärjestelmät samalle jätelajille, on selvästi vähemmän. Eri kuljetusjärjestelmien osuudet kuntien ja asukkaiden lukumäärästä vaihtelevat jonkin verran jätelajeittain. Saostus- ja umpisäiliölietteen kuljetuksessa kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus on selvästi yleisempi kuin kunnan järjestämä jätteenkuljetus, kun tarkastellaan eri kuljetusjärjestelmien osuutta kuntien lukumäärästä. Ero kuljetusjärjestelmien välillä on pienempi, kun tarkastellaan kuljetusjärjestelmien osuutta asukkaiden lukumäärästä.

Taulukko 1. Kuntien kuljetusjärjestelmät keväällä 2019

	Kunnan järjestämä kuljetus	Kiinteistön haltijan järjestämä kuljetus	Molemmat kuljetusjärjestelmät
Sekalainen yhdyskuntajäte (295 kuntaa, noin 5,5 miljoonaa asukasta)			
Prosenttia kunnista	49	47	4
Prosenttia asukkaista	65	31	4
Biojäte (262 kuntaa, noin 5,3 miljoonaa asukasta)			
Prosenttia kunnista	56	34	2
Prosenttia asukkaista	68	28	1
Saostus- ja umpisäiliöliete (262 kuntaa, noin 5,3 miljoonaa asukasta)			
Prosenttia kunnista	18	81	0
Prosenttia asukkaista	41	58	0

Lähde: Suomen Kiertovoima ry ja Suomen Kuntaliitto ry.

6.2 Asian käsittely työryhmässä

Uusitut jätedirektiivit eivät suoraan edellytä muutoksia kiinteistöittaisen jätteenkuljetuksen järjestämistapaan. Tiukentuvien yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteiden saavuttaminen vaatii kuitenkin uusien ohjauskeinojen käyttöönottoa ja merkittäviä muutoksia yhdyskuntajätehuollon käytäntöihin. Yhdyskuntajätehuollon vastuiden hajanaisuus monimutkaistaa ja vaikeuttaa uusien ohjauskeinojen toimeenpanoa ja yhdyskuntajätehuollon käytäntöjen muuttamista. Esimerkiksi Yhdyskuntajätteen kierrätyksellä vauhtia kiertotalouden (JÄTEKIVA) -hankkeen loppuraportin mukaan jätteen keräyksen järjestämisen hajanainen vastuunjako hankaloittaa kokonaisvaltaisen ja kustannustehokkaan keräysjärjestelmän suunnittelua ja vaikeuttaa siten yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteiden saavuttamista. Myös Euroopan komissio on varhaisvaroitusraportissaan (SWD(2018)417) pitänyt jätehuollon vastuiden hajanaisuutta yhtenä keskeisenä syynä hitaasti edistyneeseen yhdyskuntajätteen kierrätykseen Suomessa ja suositellut Suomen ympäristölainsäädännön arvioinnissa (SWD(2019)136)⁴⁹ monimutkaisten jätehuollon järjestämisvastuiden selkeyttämistä yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi.

Jotta kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavat toimet voitaisiin toteuttaa kustannustehokkaasti ja hallitusti, työryhmä tarkasteli kiinteistöittaisen jätteenkuljetuksen selkeyttämistä siten, että kunnan mahdollisuus kiinteistön haltijan järjestämään jätteenkuljetukseen poistettaisiin. Tämä tarkoittaisi, että kunta järjestäisi asumisessa syntyvän jätteen ja kunnan hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvän yhdyskuntajätteen kiinteistöittaisen kuljetuksen keskitetysti. Käytännössä kunnat hankkisivat jätteenkuljetuspalvelut yrityksiltä hankintalain mukaisesti. Niissä kunnissa, joiden alueella on nykyisin käytössä kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus, pitäisi kohtuullisen siirtymäajan kuluessa siirtyä kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen. Työryhmässä tarkasteltiin lisäksi sitä, että kunnalle säädettäisiin velvollisuus kuljetuspalvelujen hankintaa suunnitelleessaan käydä markkinavuoropuhelua alueen toiminnan harjoittajien kanssa ja ottaa

⁴⁹ Commission staff working document: The EU Environmental Implementation Review 2019 Country Report – FINLAND Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Environmental Implementation Review 2019: A Europe that protects its citizens and enhances their quality of life. SWD(2019)136

hankintalain 2 §:n mukaisesti huomioon pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuudet päästä tasapuolisesti muiden tarjoajien kanssa osallistumaan tarjouskilpailuihin. Näin pyritäisiin turvaamaan jätteenkuljetusyritysten tasapuoliset kilpailuolosuhteet sekä pienten ja keskisuurten jätteenkuljetusyritysten toimintaedellytykset.

Pääministeri Antti Rinteen hallituksen ohjelma Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta annettiin tiedonantona eduskunnalle työryhmän työskentelyn aikana. Hallituksen ohjelmaan on jätteiden kierrätystä koskevan tavoitteen toteuttamiseksi kirjattu, että ”käynnissä olevan jätelain uudistamisen yhteydessä varmistetaan, että kunnissa noudatetaan jätelain säännöksiä silloinkin, kun kuljetukset on annettu kiinteistön haltijan järjestettäväksi”. Hallitusohjelman kirjaus aiheutti tarpeen tarkastella kuljetusjärjestelmäkysymystä työryhmässä uudelleen erityisesti siltä osin, mitä sääntelymuutoksia kiinteistön haltijan jätteenkuljetusjärjestelmässä tarvittaisiin, jotta voitaisiin varmistaa jätelain säännösten noudattaminen ja toteuttaa kierrätyksen lisäämiseksi tarvittavia uusia ohjauskeinoja. Tämän vuoksi työryhmä tarkasteli myös vaihtoehtoa, jossa säilytettäisiin nykyinen kaksoisjärjestelmä kiinteistöittäisessä jätteenkuljetuksessa, mutta tiukennettaisiin jätteen kuljettajan tiedonantovelvollisuuksia ja säädetäisiin niiden laiminlyöminen rangaistavaksi, jotta voitaisiin hallituksen ohjelman mukaisesti varmistaa lain noudattaminen kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa. Lisäksi tarkasteltiin sitä, että kunnan velvoitetta seurata ja valvoa kiinteistöittäistä jätteenkuljetusta täsmennettäisiin.

Työryhmä tarkasteli jätekuljetusten sääntelyä eri näkökulmista. Tarkastelun keskeiset näkökohdat on esitetty luvussa 6.3 ja tarkempi tarkastelu liitteessä 2. Työryhmässä esitettiin sekä nykyisen kaksoisjärjestelmän säilyttämistä että kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen poistamista tukevia kantoja. Osa työryhmän jäsenistä ei ottanut kantaa asiaan.

Kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen poistamista puoltavissa kannoissa tuotiin esiin erityisesti kuljetusjärjestelmää koskevista kunnan päätöksistä tehtävien valitusten aiheuttama sääntelytaakka ja kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen seurantaan ja valvontaan liittyvät ongelmat. Tärkeänä pidettiin myös sitä, että kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa kunnat voivat suunnitella vastuulleen kuuluvien jätteiden kiinteistöittäisen kuljetuksen kustannustehokkaaksi kokonaisuudeksi ja ottaa suunnittelussa huomioon asuin ympäristön turvallisuuden ja viihtyisyyden sekä kuljetuksista aiheutuvien ympäristöhaittojen vähentämisen. Esiin tuotiin myös, että kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteet olisivat varmemmin saavutettavissa kunnan tehokkaamman ohjauksen, tarkemman seurannan sekä pakkausjätteen kiinteistöittäisen keräyksen järjestämistä koskevan kuntien ja pakkausten tuottajien yhteistoimintavelvoitteen ja kustannusten korvaamisen vuoksi. Lisäksi korostettiin, että kunnan kilpailuttamalla jätteenkuljetuksella voidaan varmistaa jätteenkuljetuspalvelujen saatavuus ja kohtuulliset ehdot kaikille asukkaille ja että kilpailutuksia kehittämällä voidaan nykyistä paremmin ottaa huomioon pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuudet osallistua tarjouskilpailuihin.

Kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen säilyttämistä puoltavissa kannoissa puolestaan korostuivat järjestelmän lakkauttamiseen liittyvät yritysvaikutukset, erityisesti pienten ja keskisuurten jätteenkuljetusyritysten toimintaedellytysten mahdollinen heikkeneminen keskitettyjen kilpailutusten takia. Kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen esitettiin mahdollistavan asiakaslähtöisempien jätehuoltopalvelujen kehittämisen ja tuottamisen sekä kierrätyksen ja innovaatioiden edistämisen jätealan yrityksissä. Esimerkkinä mainittiin, että jätteenkuljetusyritykset ovat ottaneet käyttöön monilokeroajoneuvoja kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa ilman kunnan kilpailutusta. Jotkin työryhmän jäsenistä katsoivat myös, ettei kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus estä eikä vaikeuta yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavien toimien toteuttamista.

Työryhmä tarkasteli myös kuljetusjärjestelmävaihtoehtojen soveltumista erikseen saostus- ja umpisäiliöliet-
teiden kuljetukseen ja kiinteän jätteen (biojäte, muut kierrätettävät jätelajit ja sekalainen yhdyskuntajäte)

kuljetukseen. Saostus- ja umpisäiliölietettä ei direktiivimuutoksen vuoksi jatkossa luokitella yhdyskuntajätteeksi eikä sitä näin ollen sisällytetä direktiivissä säädettyyn yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteeseen. Lietteen kuljetus myös vaatii erilaisen kuljetuskaluston eikä se ole yhdistettävissä kiinteän jätteen kuljetusjärjestelyihin. Näiden lietteiden jätehuoltoa ei siksi ole välttämätöntä säännellä jatkossa samaan tapaan kuin kiinteän jätteen jätehuoltoa. Lietteiden kuljetusta voidaankin tarkastella erikseen kiinteän jätteen kuljetuksesta ja se voi toimia myös kiinteistön haltijan järjestämänä edellyttäen, että kunta huolehtii lietteen asianmukaisen vastaanoton ja käsittelyn järjestämisestä, kuljetuksen ja käsittelyn seurannasta ja valvonnasta sekä neuvonnasta.

Työryhmä katsoo, että hallituksen ohjelman edellyttämä jätelain säännösten noudattaminen voidaan varmistaa kiinteän jätteen osalta vain luopumalla kiinteistön haltijan järjestämästä jätteenkuljetuksesta. Muut lainsäädännölliset keinot toimisivat vain osittain ja johtaisivat yrityksiin kohdistuvan hallinnollisen taakan ja kunnan jätehuoltoviranomaisen ja valvontaviranomaisten (kunnan ympäristönsuojeluviranomainen ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus) resurssitarpeen merkittävään lisääntymiseen. Työryhmässä tehtyjen tarkastelujen ja hallituksen ohjelman kirjauksen pohjalta työryhmä ehdottaa, että nykyisestä kaksoisjärjestelmästä kunnan vastuulla olevan jätteen kuljetuksessa luovuttaisiin seuraavasti:

- Mahdollisuus kiinteistön haltijan järjestämään jätteenkuljetukseen poistettaisiin kiinteän jätteen (biojäte, muut kierrätettävät jätelajit, sekalainen yhdyskuntajäte) kuljetuksessa. Kunnan tulisi järjestää kiinteän jätteen kuljetukset keskitetysti jätelajeittain porrastetun siirtymäajan (2-5 vuotta) jälkeen.
- Saostus- ja umpisäiliölietteen kuljetuksen järjestäminen säädettäisiin laissa kiinteistön haltijan vastuulle. Kunnan vastuu rajattaisiin siten lietteen vastaanoton ja käsittelyn järjestämiseen sekä kuljetuksen ja käsittelyn seurantaan ja valvontaan. Kunnan nykyisestä mahdollisuudesta järjestää liete- kuljetukset keskitetysti kilpailutettuna luovuttaisiin urakkasopimusten päättyessä, kuitenkin viimeistään viiden vuoden kuluttua.
- Mikäli kunta lietekuljetuksia seuratesaana ja valvoessaan havaitsisi, ettei kiinteistön haltijan järjestämä kuljetus täyttäisi jätelain 13 §:n 1 ja 2 momentissa säädettyjä ympäristön- ja terveydensuojelun vaatimuksia, tulisi valvontaviranomaisen puuttua havaittuihin laiminlyönteihin. Jos tilanne ei valvontatoimin korjautuisi, kunnan olisi järjestettävä lietteiden kuljetus koko kunnassa tai sillä kunnan alueella, jolla jätelain 13 §:n 1 ja 2 momentissa säädetyt vaatimukset eivät täyty. Jätelain 13 §:n 1 ja 2 momentissa säädettyjen vaatimusten voitaisiin katsoa jäävän täyttymättä, jos esimerkiksi kuljetusyrityksen väärinkäytökset tai se, että osa kiinteistön haltijoista ei olisi tilannut kuljetuspalvelua tai saanut palvelusta kohtuuhintaisia tarjouksia, johtaisi kyseisissä momenteissa kiellettyihin seuroksi.

Jätteenkuljetusyritysten tasapuolisten kilpailuolosuhteiden turvaamiseksi kunnalle säädettäisiin velvollisuus käydä markkinavuoropuhelua alueen toiminnan harjoittajien kanssa kuljetuspalvelujen hankintaa suunnitelleessaan. Lisäksi täsmennettäisiin, että kunnan olisi hankintaa suunnitellessaan otettava hankintalain mukaisesti huomioon pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuudet päästä tasapuolisesti muiden tarjoajien kanssa osallistumaan tarjouskilpailuihin. Työryhmän ehdotuksessa välttyttäisiin kaksoisjärjestelmän aiheuttamalta sääntelytaakalta ja toimintaympäristön epävarmuudelta sekä selkeytettäisiin jätteenkuljetusta niin, että kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavat ohjauskeinot voidaan toteuttaa tehokkaasti.

Työryhmän esitykseen liittyy huoli niiden alueiden tilanteesta, joilla kunnan jätehuoltoviranomainen on jätelain 37 §:n edellyttämällä tavalla päättänyt, että kunta järjestää saostus- ja umpisäiliölietteiden kuljetuksen. Päätös kunnan järjestämästä lietteidenkuljetuksesta on tehty viidellä alueella Suomessa. Päätökset on

tehty ympäristön suojelemiseksi. Siirtyminen kunnan järjestämään lietteenkuljetukseen on kuntien jätehuoltoviranomaisten ja jätelaitosten edustajien mukaan⁵⁰ lisännyt merkittävästi jätevedenpuhdistamolle toimitetun lietteen määrää, helpottanut seurantaa ja valvontaa, parantanut viranomaisten käytössä olevan tiedon laatua ja lisännyt viranomaisten mahdollisuuksia puuttua väärinkäytöksiin. Kunnan järjestämää lietteenkuljetusta koskevien päätösten tekeminen on vaatinut paljon resursseja sekä kuntien viranomaisilta että hallintotuomioistuimilta, sillä päätöksistä on virinnyt muutoksenhakuprosesseja. Jos lietteiden kuljetuksessa siirryttäisiin työryhmän ehdotuksen mukaisesti kiinteistön haltijan järjestämään lietteenkuljetukseen, kunnan järjestämän lietteenkuljetuksen alueilla olisi riskinä ympäristönsuojelun tason heikkeneminen. Alueilla saatettaisiin myös joutua tekemään päätös kunnan järjestämästä lietteenkuljetuksesta uudelleen, jolloin päätöksistä voisi käynnistyä uusia oikeuskiistoja. *Näin ollen työryhmä ehdottaa, että jatkovalmistelussa arvioidaan tarkemmin ehdotuksen vaikutuksia saostus- ja umpisäiliölietteiden jätehuoltoon ja etsitään ratkaisuja edellä esitettyihin ongelmiin.*

6.3 Kuljetusjärjestelmien tarkastelun keskeiset näkökohdat

6.3.1 Kaksoisjärjestelmän aiheuttama sääntelytaakka ja epävarmuus

Yksi suurimmista kunnan jätehuollon järjestämisvastuulle kuuluvan jätteen kuljetusten järjestämiseen liittyvistä ongelmista ja jätealan kehittymistä hidastavista tekijöistä on nykyisestä kaksoisjärjestelmästä aiheutuva sääntelytaakka ja toimintaympäristön epävarmuus. Kuntien kuljetusjärjestelmäpäätöksistä ja niitä koskevista lukuisista oikeusriidoista (esim. KHO:ssa lähes 60 tapausta vuosina 2013-2019) aiheutuu runsaasti työtä niin kunnissa kuin oikeuslaitoksissakin. Kiistat koskevat yleensä sitä, toteutuvatko jätelain 37 §:ssä säädetyt kiinteistön haltijan järjestämää kuljetusta koskevan kunnan päätöksen edellytykset ja sitä, onko edellytysten täyttymistä selvitetty riittävästi. Kiistely kuljetusjärjestelmistä on valtakunnallisesti yleistä ja kuntien jätehuoltoviranomaisten mukaan⁵¹ päätöksiä on käsitelty monilla alueilla useita vuosia. Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisutkaan eivät ole tuoneet vakautta päätösten käsittelyyn.

Kaksoisjärjestelmä ylläpitää myös jatkuvaa toimintaympäristön epävarmuutta sekä heikentää kunnissa jätealan toimijoiden välistä ilmapiiriä. Tämä vaikeuttaa jätehuollon kehittämiseen liittyvää yhteistyötä ja toimenpiteiden ja investointien suunnittelua kaikkien toimijoiden (yritykset, kuntien jätelyhtiöt ja jätehuoltoviranomaiset) kannalta. Monet kuntien jätehuoltoviranomaiset ovat kiinnittäneet huomiota kuljetusjärjestelmäpäätöksiin liittyvään suureen työtaakkaan ja epävarmuuteen, jotka vaikeuttavat merkittävästi jätehuollon kokonaisvaltaista kehittämistä.

6.3.2 Kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen seurannan ja valvonnan vaikeus ja puutteelliset viranomaisresurssit

Kiinteistön haltijan jätteenkuljetusjärjestelmän keskeiseksi ongelmaksi on tunnistettu jättekuljetusten seurannan ja valvonnan vaikeus ja työläys verrattuna kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen, sekä puutteelliset kunnan viranomaisresurssit tehtävän hoitamiseen. Kunnan jätehuoltoviranomainen ei aina ole saanut jätelain 39 §:n mukaisen jätteen kuljettajan tiedonantovelvollisuuden mukaisesti tietoja kiinteistön haltijan järjestämästä jätteenkuljetuksesta, mikä on entisestään vaikeuttanut jättekuljetuksen seurantaa ja valvontaa. Seurannan ja valvonnan ongelmien vuoksi kunnan vastuuviranomaiset eivät pysty varmistamaan, että

⁵⁰ Kunnan järjestämästä saostus- ja umpikaivolietteiden kuljetuksesta. Kannanotto ympäristöministeriölle, 26.8.2019.

⁵¹ Kuntien jätehuoltoviranhaltijoiden yhteinen kannanotto ympäristöministeriölle jätelain uudistamiseen, 3.6.2019.

kaikki kiinteistöt ovat liittyneet järjestettyyn jätehuoltoon ja että erilliskeräysvelvoitteita noudatetaan. Kunnat eivät myöskään saa riittävästi tietoa jätevirroista alueellaan.

Seurantaan ja valvontaan liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi kiinteistön haltijan jätteenkuljetusjärjestelmän säilyttäminen laissa edellyttäisi jätteen kuljettajilta nykyistä tarkempaa, ajantasaisempaa ja aina sähköisessä muodossa tapahtuvaa raportointia jätteen kuljetuksista. Raportointia varten tulisi todennäköisesti myös kehittää uusi valtakunnallisesti yhtenäinen tietojärjestelmä, joka helpottaisi myös kuljetusten seuranta ja valvontaa. Raportoitujen tietojen pohjalta kunnan jätehuoltoviranomaisen tulisi nykyistä tarkemmin seurata kiinteistöjen liittymistä kiinteistöittäiseen kuljetukseen, tiukentuvien erilliskeräysvelvoitteiden noudattamista sekä jätteiden kuljettamista kunnan määräämään paikkaan. Jotta voidaan varmistaa, että kuljetusyritykset antavat jätelain 39 §:n mukaisesti kunnan jätehuoltoviranomaiselle tiedot kiinteistön haltijan järjestämästä jätteenkuljetuksesta, valvontaviranomaisen eli kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tai ELY-keskuksen tulisi nykyistä tehokkaammin ryhtyä valvontatoimiin, jos tiedonantovelvoitteita laiminlyödään. Tarkemmalla seurannalla ja tehokkaammalla valvonnalla on kuitenkin mahdollista täysin varmistaa, että kaikki kiinteistön haltijat ja jätteenkuljetusyritykset noudattavat lainsäädäntöä ja jätehuoltomääräyksiä.

Kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen tarkempi seuranta ja tehokkaammat valvontatoimet tarkoittaisivat olennaista viranomaisresurssien lisäämistä kunnissa ja ELY-keskuksissa, joiden alueella sovelletaan kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmää. On epätodennäköistä, että kunnat ja ELY-keskukset pystyisivät osoittamaan tehtävään tarpeelliset lisäresurssit. Vastaavaa uutta resurssitarvetta ei ole kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen alueilla, joilla jätekuljetusten seuranta ja valvonta hoituvat kuljetusurakoiden hallinnoinnin ohessa ilman merkittävää lisätyötä. Kunnan jätehuoltoviranomaisen lisääntyvä resurssitarve nostaisi asiakkaiden jätemaksuja. Valvontaviranomaisten resurssitarve jouduttaisiin kunnissa kattamaan verovaroin.

6.3.3 Uusien ohjauskeinojen toimeenpano kaksoisjärjestelmässä

Tiukentuvien kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavien uusien ohjauskeinojen toimeenpano kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa on vaikeaa verrattuna kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen. Kunnan keskitetysti järjestämässä jätteenkuljetuksessa kunnat voivat suunnitella vastuulleen kuuluvan jätteen kiinteistöittäisen kuljetuksen koko kunnan tai kuntien muodostaman alueellisen jätelaitoksen alueella kustannustehokkaaksi kokonaisuudeksi huomioiden lisääntyvien kuljetusten aiheuttamat turvallisuusriskit sekä viihtyvyys- ja ympäristöhaitat. Kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus puolestaan vaikeuttaa merkittävästi kunnan vastuulla olevien jätteiden kuljetusten suunnittelua kokonaisuutena.

Lisääntyvän kiinteistökohtaisen erilliskeräyksen kustannustehokas ja kattava organisointi esimerkiksi monilokero-, yhteis- ja korttelikeräyksen avulla olisi kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmässä vaikeaa. Kunnan järjestämässä kuljetuksessa näiden käyttöön voidaan tietyin edellytyksin velvoittaa kunnan jätehuoltomääräyksissä tai kilpailutusehdoissa. Myöskään lajitteluun kannustavaa jätemaksujärjestelmää ei voitaisi ottaa kattavasti käyttöön kiinteistön haltijan järjestämässä kuljetuksessa, koska kunta ei voisi suoraan määritellä asiakkaiden tyhjennysmaksuja. Myös työryhmässä laajaa kannatusta saanut ehdotus kunnan ja pakkausten tuottajien yhteistoimintavelvoitteesta pakkausjätteen kiinteistöittäisen keräyksen järjestämiseksi ja kustantamiseksi olisi vaikeaa panna toimeen kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmässä. Yhteistoimintavelvoitteen toimeenpano edellyttäisi koko jätehuoltoketjun läpinäkyvää seurantaa ja monimutkaisia raportointi- ja seurantamenettelyjä, jotta voitaisiin varmistaa, että pakkausten tuottajan maksamat korvaukset pakkausjätteen kiinteistöittäisen keräyksen järjestämisestä todellisuudessa päätyisivät tuottajan kustannusvastuun mukaisesti kunnan kautta asukkaiden hyödyksi.

Hallituksen tavoitteena on, että Suomi on hiilineutraali vuonna 2035. Kasvihuonekaasupäästöjä on vähennettävä myös jätehuollossa. Erilliskeräysvaatimusten kasvaessa kuljetusten vähäpäästöisyyden varmistaminen on entistä tärkeämpää. Kunnan kilpailuttamassa jätteenkuljetuksessa kunnan on lähitulevaisuudessa noudatettava EU:ssa vuonna 2019 hyväksyttyä ns. Clean Vehicles –direktiiviä⁵², jossa edellytetään, että julkisissa hankinnoissa kilpailutukseen hyväksytään vain puhdasta käyttövoimaa käyttävät ajoneuvot. Vastavaa velvoitetta ei voitaisi soveltaa kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa. Kuljetuskalustoa koskevat vähimmäisvaatimukset olisivat siten kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmässä lievemmat kuin kunnan järjestämässä kuljetuksessa.

6.4 Työryhmän ehdotus jätelain muuttamiseksi

Jätelaki 646/2011

32 § Kunnan velvollisuus järjestää jätehuolto

Kunnan on järjestettävä seuraavien, muiden kuin vaarallisten jätteiden jätehuolto:

- 1) vakinaisessa asunnossa, vapaa-ajan asunnossa, asuntolassa ja muussa asumisessa syntyvä jäte, ~~mu-
kaan-lukien-sake- ja umpikaivoliete~~;
- 2) kunnan hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvä yhdyskuntajäte;
- 3) liikehuoneistossa syntyvä yhdyskuntajäte, joka kerätään kiinteistöllä yhdessä 1 ja 2 kohdassa tarkoitetun jätteen kanssa;
- 4) muu yhdyskuntajäte, joka kerätään yhdessä 1–3 kohdassa tarkoitetun jätteen kanssa alueellisessa putkikeräys- tai muussa vastaavassa keräysjärjestelmässä.

Kunnan on lisäksi järjestettävä asumisessa syntyvän vaarallisen jätteen **ja 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitetussa toiminnassa syntyvän saostus- ja umpisäiliölietteen** vastaanotto ja käsittely. Maa- ja metsätaloudessa syntyvän vaarallisen jätteen vastaanotto ja käsittely kuuluvat kunnan vastuulle, jollei kysymys ole kohtuuttomasta määrästä jätettä.

35 § ~~Kiinteistöittaisen~~ Jätteenkuljetuksen järjestäminen

Kunnan on **järjestettävä huolehdittava siitä, että** 32 §:n 1 momentissa tarkoitetun jätteen kuljetus **järjestetään** kiinteistön haltijan järjestämästä vastaanottopaikasta **36 tai 37 §:n mukaisesti (kiinteistöittäisen jätteenkuljetus)**. Kunta voi lisäksi **järjestää huolehtia** 32 §:n 1 momentissa tarkoitetussa toiminnassa syntyvän erilliskerätyn pakkausjätteen **kiinteistöittaisen** kuljetuksen **kiinteistöltä järjestämisestä** tuottajan järjestämään jätehuoltoon.

Kiinteistöittäinen jätteenkuljetus on järjestämistavasta riippumatta järjestettävä niin, että tarjolla on jätteen kuljetuspalveluja kattavasti ja luotettavasti sekä kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin.

Kiinteistöittäisessä jätteenkuljetuksessa on noudatettava kunnan jätehuoltomääräyksiä. Jäte on toimitettava kunnan määräämään vastaanotto- tai käsittelypaikkaan.

⁵² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/1161 puhtaiden ja energiatehokkaiden tieliikenteen moottoriajoneuvojen edistämisestä annetun direktiivin 2009/33/EY muuttamisesta

Kunnan on pyynnöstä annettava kiinteistön haltijalle tiedot kiinteistöltä kuljetetun jätteen määrästä ja toimituspaikasta jätelajeittain eriteltyinä.

Kunta voi päättää, että ~~sekalaisen yhdyskuntajätteen kiinteistöittäistä jätteen~~ kuljetusta ei järjestetä ~~kiinteistöltä~~ alueella, jossa on hankalat kulkuyhteydet, vähän jätteen haltijoita tai vähän kuljetettavaa jätettä, jollei kuljetusta ole ympäristö- tai terveyssyistä pidettävä tarpeellisenä.

35 a § Saostus- ja umpisäiliölietteen kuljetus kiinteistöltä

Kiinteistön haltijan on järjestettävä 32 §:n 2 momentissa tarkoitetun saostus- ja umpisäiliölietteen kuljetus kiinteistöltä kunnan määräämään vastaanotto- tai käsittelypaikkaan. Kuljetuksessa on noudatettava kunnan jätehuoltomääräyksiä.

Kuljetukseen sovelletaan, mitä 39 §:ssä säädetään jätteen kuljettajan tiedonantovelvollisuuksista.

Jos 1 momentissa tarkoitetulla tavalla järjestetty kuljetus ei täytä 13 §:n 1 ja 2 momentissa säädettyjä vaatimuksia, kunnan on järjestettävä [otettava järjestettäväkseen] saostus- ja umpikaivolietteen kuljetus koko kunnassa tai sillä kunnan alueella, jolla 13 §:n 1 ja 2 momentissa säädetty vaatimukset eivät täyty.

36 § Jätteen kuljetusten hankinta [kilpailuttaminen] ~~Kunnan järjestämä jätteenkuljetus~~

~~Kunnan on järjestettävä kiinteistöittäinen jätteenkuljetus, jollei 37 tai 41 §:stä muuta johdu (kunnan järjestämä jätteenkuljetus).~~

~~Jätteen saa kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa ottaa kuljetettavakseen vain kunta tai jätteen kuljettaja, joka toimii kunnan lukuun.~~

Hankkiessaan palveluja jätteenkuljetusta varten kunnan on noudatettava, mitä julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetussa laissa (1397/2016 ~~348/2007~~) säädetään. Tasapuolisten kilpailuolosuhteiden turvaamiseksi kunnan on hankintaa suunnitellessaan käytävä markkinavuoropuhelua alueen toiminnan harjoittajien kanssa ja huolehdittava siitä, että palvelujen alue ja kesto määritellään sekä hankinnat ajoitetaan ottaen huomioon mainitun lain 2 §:n mukaisesti huomioon ~~säädetty periaatteet~~ sekä pienten ja keskusurten yritysten mahdollisuudet päästä tasapuolisesti muiden tarjoajien kanssa osallistumaan tarjouskilpailuihin.

~~Kunnan on pyynnöstä annettava kiinteistön haltijalle tiedot kiinteistöltä kuljetetun jätteen määrästä ja toimituspaikasta jätelajeittain eriteltyinä.~~

~~37 § Kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus~~

~~Kunta voi päättää, että kiinteistöittäinen jätteenkuljetus järjestetään kunnassa tai sen osassa siten, että kiinteistön haltija sopii siitä jätteen kuljettajan kanssa (kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus), jos:~~

~~1) näin järjestetty jätteenkuljetus täyttää 35 §:n 2 momentissa säädetty edellytykset;~~

~~2) jätteenkuljetus edistää jätehuollon yleistä toimivuutta kunnassa, tukee jätehuollon alueellista kehittämistä eikä aiheuta vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle;~~

~~3) päätöksen vaikutukset arvioidaan kokonaisuutena myönteisiksi ottaen erityisesti huomioon vaikutukset kotitalouksien asemaan sekä yritysten ja viranomaisten toimintaan.~~

Kunta voi päättää, että kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus koskee lajiltaan tai laadultaan tietyn tyyppistä jätettä.

Kunnan on seurattava ja valvottava 1 momentissa tarkoitetun päätöksen täytäntöönpanoa ja sen edellytysten täyttymistä sekä tarvittaessa käsiteltävä jätteenkuljetusta koskeva asia uudelleen.

38 § ~~Kiinteistöistä~~ Jätteenkuljetusta koskeva kunnan päätöksenteko

Kunnan on ennen 35 §:n ~~3 4~~ momentissa **ja 35a §:n 3 momentissa ja 37 §:ssä** tarkoitetun päätöksen tekemistä tai muuttamista varattava kaikille, joiden oloihin päätöksenteolla on huomattava vaikutus, mahdollisuus saada tietoa ja lausua mielipiteensä asiasta. Vaikuttamismahdollisuuksien varaamisesta säädetään hallintolain (434/2003) 41 §:ssä. Kunnan on tiedotettava edellä tarkoitetusta päätöksestään yleisesti kuntalaisille ja julkaistava päätös tietoverkossa.

39 § Tiedot ~~kiinteistöistä~~ jätteenkuljetuksesta

Jätteen kuljettajan on pyynnöstä annettava kiinteistön haltijan tai kunnan nähtäväksi voimassa oleva 98 §:n mukainen ote jätehuoltorekisteristä tai muutoin osoitettava, että toiminta on 96 §:n mukaisesti hyväksytty jätehuoltorekisteriin.

Jätteen kuljettajan on **vähintään neljännesvuosittain annettava sähköisesti muokattavassa muodossa ajantasaiset** tiedot kunnan jätehuoltoviranomaiselle kiinteistöistä, joilta jätettä on noudettu, sekä jäteasteiden tyhjennyskerroista kiinteistöittäin ja jätelajeittain. ~~Kunnan jätehuoltoviranomainen voi pyytää toimittamaan tiedot neljännesvuosittain, jos tämä on toiminnan seuraamiseksi tarpeellista.~~ Kuljettajan on lisäksi vuosittain annettava **sähköisesti muokattavassa muodossa** jätelajeittain tiivistelmä kiinteistöiltä kerätyn jätteen määrästä ja toimituspaikoista. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä ilmoitettavista tiedoista.

Kunnan jätehuoltoviranomaisen on viivytyksettä merkittävä 2 momentissa tarkoitetut tiedot 143 §:ssä säädettyyn rekisteriin.

45 § ~~Saostus- ja umpisäiliölietteen~~ **Jätteen** kuljettajan kirjanpito ~~eräissä tapauksissa~~

Jos kunta perii saostus- ja umpisäiliölietteen ~~jätteen~~ käsittelystä ~~jättemaksun~~ **35 a 37 §:ssä** tarkoitetun **lietteen jätteen** kuljettajalta 80 §:n 2 momentin mukaisesti, on kuljettajan pidettävä kirjaa **lietteen jätteen** käsittelystä asiakkailtaan perityistä ~~jättemaksuista~~ sekä annettava näitä koskevat tiedot pyynnöstä kunnan jätehuoltoviranomaisen nähtäväksi.

80 § **Velvollisuus suorittaa kunnan jätemaksu**

Kunnan jätemaksun on velvollinen suorittamaan kiinteistön haltija tai muu jätteen haltija, jonka jätteen jätehuollon kunta järjestää.

Kunta voi periä maksun 32 §:n 2 momentissa tarkoitetun saostus- ja umpisäiliölietteen vastaanotosta ja käsittelystä lietteen kuljettajalta. Jos kunta järjestää jätteen käsittelyn mutta ei sen kuljetusta, kunta voi periä jätemaksun jätteen käsittelystä jätteen kuljettajalta.

85 § **Saostus- ja umpisäiliölietteen Kiinteistön haltijan järjestämästä** kuljetuksesta perittävä maksu

Saostus- ja umpisäiliölietteen Kiinteistön haltijan järjestämästä jätteen kuljetuksista perittävien maksujen on oltava tasapuolisia ja kohtuullisia. Kiinteistön haltijalle annettavassa tarjouksessa on maksun perusteet ilmoitettava selkeästi.

Kiinteistön haltijalle on toimitettava **saostus- ja umpisäiliölietteen jätteen** kuljetuksesta lasku, josta ilmenevät maksettava määrä, eräpäivä, maksuosoite, maksun peruste riittävän tarkasti yksilöitynä, tieto viivästysseuraamuksista, ohjeet muistutuksen tekemistä varten sekä laskuttajan yhteystiedot kiinteistön haltijan yhteydenottoa varten.

Jos kunta perii 80 §:n 2 momentin nojalla **saostus- ja umpisäiliölietteen jätteen** käsittelyä koskevan **jättemaksun lietteen jätteen** kuljettajalta, tämän on eriteltävä käsittelyn ja kuljetuksen osuus kiinteistön haltijalle tekemässään tarjouksessa ja laskussa.

Jätteen kuljetusten kaksoisjärjestelmän lakkauttamiseksi jätelain 32 §:n 1 momentista poistettaisiin kunnan velvollisuus järjestää saostus- ja umpisäiliölietteiden jätehuolto. Kunnan olisi kuitenkin 32 §:n 2 momentin mukaan järjestettävä saostus- ja umpisäiliölietteen vastaanotto ja käsittely. Muutosten yhteydessä jätelaissa oleva termi sako- ja umpikaivoliete vaihdettaisiin termiin saostus- ja umpisäiliöliete, jolloin se vastaisi paremmin ympäristönsuojelulaissa käytettäviä termejä.

Lain 35 §:n 1 momentissa säädettäisiin, että kunnan olisi järjestettävä 32 §:n 1 momentissa tarkoitetun jätteen kuljetus kiinteistön haltijan järjestämästä vastaanottoa paikasta. Nykyiset 35 §:n 2 ja 3 momentit kumoutaisiin tarpeettomina sen jälkeen, kun kiinteään jätteen kuljetuksessa olisi siirrytty kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen. Kunnan järjestämän kuljetuksen voidaan olettaa täyttävän momenteissa tarkoitetut vaatimukset ilman erityistä sääntelyä. Lain 36 §:n 4 momentti, jonka mukaan kunnan on pyynnöstä annettava kiinteistön haltijalle tiedot kiinteistöltä kuljetetun jätteen määrästä ja toimituspaikasta jätelajeittain eriteltynä, siirrettäisiin 35 §:n 2 momentiksi. Lain 35 §:n 3 momentissa täsmennettäisiin selkeyden vuoksi, että kunta voisi tietyin edellytyksin päättää, että sekalaisen yhdyskuntajätteen kuljetusta ei järjestetä kiinteistöltä tietyllä alueella. Jätteiden erilliskeräyksen järjestämiseen liittyvistä poikkeuksista säädettäisiin ehdotetussa 15 §:ssä.

Lakiin lisättäisiin uusi 35 a §, jossa säädettäisiin kiinteistön haltijan velvollisuudesta järjestää asumisessa ja kunnan hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvän saostus- ja umpisäiliölietteen kuljetus kiinteistöltä kunnan määräämään vastaanotto- tai käsittelypaikkaan. Saostus- ja umpisäiliölietteen kuljetuksessa olisi ehdotetun 35 a §:n mukaan noudatettava kunnan jätehuoltomääräyksiä ja kuljetukseen sovellettaisiin 39 §:n mukaisia jätteen kuljettajan tiedonantovelvollisuuksia. Mikäli kunta lietekuljetuksia seurattaessaan ja valvoessaan havaitsisi, ettei kiinteistön haltijan järjestämä kuljetus täyttäisi jätelain 13 §:n 1 ja 2 momentissa säädettyjä ympäristön- ja terveydensuojelun vaatimuksia, tulisi valvontaviranomaisen puuttua havaittuihin laiminlyönteihin. Jos tilanne ei valvontatoimin korjautuisi, kunnan olisi järjestettävä lietteiden kuljetus koko kunnassa tai sillä kunnan alueella, jolla jätelain 13 §:n 1 ja 2 momentissa säädetty vaatimukset eivät täyty. Jätelain 13 §:n 1 ja 2 momentin vaatimusten voitaisiin katsoa jäävän täyttymättä, jos esimerkiksi kuljetusyrityksen väärinkäytökset tai se, että osa kiinteistön haltijoista ei olisi tilannut kuljetuspalvelua tai saanut palvelusta kohtuuhintaisia tarjouksia, johtaisi kyseisissä säännöksissä kiellettyihin seurauksiin.

Kuljetussääntelyä koskevan muutoksen seurauksena lain 36 §:ssä säädettäisiin vain kuljetusten kilpailuttamisesta. Jätteenkuljetusyritysten tasapuolisten kilpailuolosuhteiden turvaamiseksi ehdotetaan, että pykälään lisättäisiin kunnalle velvollisuus käydä markkinavuoropuhelua alueen toiminnan harjoittajien kanssa kuljetuspalvelujen hankintaa suunnitelleessaan. Lisäksi ehdotetaan, että 36 §:n viittausta hankintalain 2

§:ssä säädettyihin periaatteisiin täsmennettäisiin niin, että kunnan olisi hankintaa suunnitellessaan otettava hankintalain 2 §:n mukaisesti huomioon pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuudet päästä tasapuolisesti muiden tarjoajien kanssa osallistumaan tarjouskilpailuihin. Viittaus julkisista hankinnoista annettuun lakiin (348/2007) päivitettäisiin viittaamaan julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettuun lakiin (1397/2016).

Laista kumottaisiin kiinteistön haltijan järjestämää jätteenkuljetusta koskeva 37 §. Tästä johtuen laissa ei enää puhuttaisi ”kiinteistöittäisestä jätteenkuljetuksesta”, koska käsite on luotu kuljetusten kaksoisjärjestelmää varten. Muissa pykälissä olevat viittaukset 37 §:ään poistettaisiin. Lain 38 §:ään lisättäisiin viittaus 35 a §:n 3 momenttiin. Tämä tarkoittaisi, että ennen kuin kunta tekisi 35 a §:n 3 momentissa tarkoitetun päätöksen järjestää saostus- ja umpisäiliölietteiden kuljetus koko kunnassa tai sen osassa, kunnan olisi varattava kaikille, joiden oloihin päätöksenteolla on huomattava vaikutus, mahdollisuus saada tietoa ja lausua mielipiteensä asiasta. Kunnan olisi myös tiedotettava päätöksestään yleisesti kuntalaisille ja julkaistava päätös tietoverkossa.

Lain 39 §:n 2 momentissa säädettäisiin, että jätteen kuljettajan olisi vähintään neljännesvuosittain annettava sähköisesti muokattavassa muodossa ajantasaiset tiedot kunnan jätehuoltoviranomaiselle kiinteistöistä, joilta jätettä on noudettu, sekä jäteastioiden tyhjennyskerroista kiinteistöittäin ja jätelajeittain. Nykytilaan verrattuna kuljettajan tulisi siis antaa tiedot useammin ja sähköisesti muokattavassa muodossa. Sähköisesti muokattavaksi muodoksi voitaisiin katsoa esimerkiksi taulukkolaskentaohjelmalla luotu tiedosto, joka sisältää momentissa mainitut tiedot kunnan jätehuoltoviranomaisen määrittelemässä muodossa. Muutoksella nopeutettaisiin tietojen viemistä jätteenkuljetusrekisteriin, jotta kunnan ympäristönsuojeluviranomainen saisi mahdollisimman nopeasti tiedon epäkohdista erityisesti saostus- ja umpisäiliölietteen kuljetuksessa ja voisi puuttua niihin mahdollisimman pian. Jätteen kuljettajan antamien tietojen tulisi myös olla ajantasaisia.

Lain 45 §:ssä viitattaisiin kumottavaksi ehdotetussa 37 §:ssä tarkoitetun jätteen kuljettajan sijasta 35 a §:ssä tarkoitettuun saostus- ja umpisäiliölietteen kuljettajaan. Tämä tarkoittaisi, että jos kunta perisi saostus- ja umpisäiliölietteen käsittelyä koskevan maksun lietteen kuljettajalta, kuljettajan olisi pidettävä kirjaa lietteen käsittelystä asiakkailtaan perityistä maksuista sekä annettava niitä koskevat tiedot pyynnöstä kunnan jätehuoltoviranomaisen nähtäväksi. Kunnan jätemaksun perimistä jätteen kuljettajalta koskevassa 80 §:n 2 momentissa täsmennettäisiin, että kunta voi periä maksun saostus- ja umpisäiliölietteen vastaanotosta ja käsittelystä lietteen kuljettajalta. Kiinteistön haltijan järjestämästä kuljetuksesta perittävää maksua koskevaa 85 §:ää muutettaisiin niin, että siinä säädettäisiin saostus- ja umpisäiliölietteen kuljetuksesta perittävästä maksusta.

Ehdotettujen muutosten johdosta kunnan olisi järjestettävä kuljetus niille jätelajeille, joiden erilliskeräystä on lisättävä ja tehostettava tiukentuvien yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi. Siirtymien näiden jätteiden kuljetuksessa kunnan keskitettyyn järjestelmään selkeyttäisi jätekuljetusten järjestämistä ja siten mahdollistaisi yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi vaadittavien ohjauskeinojen kustannustehokkaan ja hallitun toteuttamisen. Lisäksi kaksoisjärjestelmästä luopuminen vakauttaisi jätealan toimintaympäristöä. Saostus- ja umpisäiliölietettä ei direktiivimuutoksen vuoksi jatkossa luokitella yhdyskuntajätteeksi eikä sitä näin ollen sisällytetä direktiivissä säädettyyn yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteeseen. Näiden lietteiden jätehuoltoa ei siksi ole tarpeen säännellä samalla tavalla kuin kiinteän jätteen jätehuoltoa. Lietteen kuljetus vaatii myös erilaisen kuljetuskaluston eikä se ole yhdistettävissä kiinteän jätteen kuljetusjärjestelyihin. Toisin kuin kiinteän jätteen kuljetuksessa, lietesäiliöiden tyhjennysväli on pitkä ja tyhjentäminen edellyttää usein erityisjärjestelyjä kiinteistöllä. Kiinteistön haltija voi itse tilaamaan kuljetuksessa varmistaa paremmin säiliön tyhjennyksen itselleen sopivana ajankohtana. Saostus- ja umpisäiliölietteiden vastaanoton ja käsittelyn järjestäminen sekä lietteiden kuljetusten ja käsittelyn val-

vonta ja seuranta säilyisivät edelleen kunnan vastuulla. Tämä olisi tarpeen riittävän ja asianmukaisen käsittelykapasiteetin turvaamiseksi sekä lietesäiliöiden tyhjentämisen laiminlyöntien ja lietteen epäasianmukaisen käsittelyn ehkäisemiseksi.

Ehdotuksen mukaan kiinteän jätteen kuljetuksessa siirryttäisiin kiinteistön haltijan järjestämästä jätteenkuljetuksesta kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen pääsääntöisesti kahden vuoden kuluessa jätelain muutosten voimaantulosta. Kunnilla olisi siten kaksi vuotta aikaa suunnitella ja toteuttaa tarvittavat toimet kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen järjestämiseksi. Kiinteän jätteen kuljetuksessa on tarpeen siirtyä kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen kahden vuoden siirtymäajalla, jotta kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavat ohjauskeinot voidaan ottaa käyttöön mahdollisimman pian. Siirtymisen kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen on myös tapahduttava ennen kuin uusia erilliskeräysvelvoitteita ryhdytään soveltamaan, jotta kunnat voivat suunnitella ja järjestää erilliskeräyksen velvoitteiden mukaisesti. Sekalaisen yhdyskuntajätteen kiinteistön haltijan järjestämää jätteenkuljetusta voitaisiin jatkaa viiden vuoden ajan lainmuutosten voimaantulosta, mutta toimet kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen järjestämiseksi tulisi aloittaa kaksi vuotta lainmuutosten voimaantulosta. Ehdotetut siirtymäajat mahdollistaisivat järkevien urakka-alueiden muodostamisen kuntien yhteistyönä sekä kilpailutusten porrastamisen urakka-alueittain, jolloin erikokoisilla kuljetusyrityksillä olisi tasapuoliset mahdollisuudet osallistua kilpailutuksiin. Lisäksi ehdotetaan, että mikäli erilliskeräysvelvoitteiden tiukentaminen edellyttäisi kunnassa erilliskeräyksen järjestämistä jätelajille, jota kunnassa ei aiemmin ole erilliskerätty, kunta järjestäisi kyseisen jätelajin kuljetuksen eikä ehdotettua siirtymäaikaa sovellettaisi. Erilliskeräysvelvoitteiden tiukentuessa olisi kuitenkin varattava kunnalle riittävästi aikaa erilliskeräyksen järjestämiseen. Saostus- ja umpisäiliölietteiden kuljetuksessa kunnan järjestämää kuljetusta voitaisiin jatkaa olemassa olevien urakkasopimusten loppuun, kuitenkin enintään viisi vuotta lainmuutosten voimaantulosta.

6.5 Arvio ehdotuksen keskeisistä vaikutuksista

6.5.1 Vaikutukset jätteenkuljetusten hintoihin ja yrityksiin

Ehdotettujen muutosten vaikutuksia on vaikea arvioida tarkasti, koska käytettävissä ei ole kattavaa tietoa asiakkaalta perityistä maksuista kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa. Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen vuonna 2010 tekemässä selvityksessä⁵³ on tarkasteltu kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen ja sopimusperusteisen jätteenkuljetuksen yritysvaikutuksia. Selvityksen hintatiedot ovat vuosilta 2005-2008. Selvityksen mukaan kunnan järjestämä jätteenkuljetus oli jätteen haltijalle selvästi edullisempi kuin kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus. Tutkimuksessa esitetyn arvon mukaan siirtyminen sopimusperusteisesta jätteenkuljetuksesta keskitettyyn jätteenkuljetukseen oli johtanut keskimäärin 40 prosentin hinnanalennukseen jokaista 600 litran jäteastian tyhjennyskertaa kohden. Siirtyminen kiinteän jätteen kuljetuksessa kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen alueilla kunnan keskitetysti järjestämään jätteenkuljetukseen voisi siten laskea kiinteistön haltijoiden jäteastioiden tyhjennyshintoja. Muutoksesta hyötyisivät erityisesti kotitaloudet ja pienet toimijat, joilla ei yksinään ole suuren tilaajan neuvotteluvoimaa markkinoilla. Vaikutukset voivat joissakin tapauksissa olla myös päinvastaisia. Saostus- ja umpisäiliölietteiden tyhjennyshintojen mahdollisista muutoksista siirryttäessä kunnan järjestämästä jätteenkuljetuksesta kiinteistön haltijan järjestämään jätteenkuljetukseen ei ole saatavilla luotettavaa tietoa.

⁵³ Jätekuljetuksen sopimusmallien yritysvaikutukset. VATT Valmisteluraportit 1/2010. <https://www.doria.fi/handle/10024/148814>

Kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen siirtyminen johtaisi VATT:n selvityksessä esitetyn arvion perusteella siihen, että osa jätteenkuljetusyrityksistä poistuisi markkinoilta. Keskitettyyn järjestelmään siirtyminen oli selvityksen arvion mukaan johtanut keskimäärin 0,39 yrityksen poistumiseen kuntaa kohden asuin-kiinteistöjen jätteenkuljetuksen toimialalta. Tämä ei kuitenkaan selvityksen mukaan välttämättä tarkoita, että yritykset tekisivät konkurssin, vaan ne voisivat myös myydä kaikki tai osan toiminnastaan, fuusioitua tai jatkaa toimintaansa muussa jätehuollossa. Tilanteessa, jossa kilpailu on markkinoilla epätäydellistä, keskitetty kilpailutus olisi selvityksen mukaan koko toimialan kehityksen kannalta hyödyllistä yritysten määrän vähentymisestä huolimatta. Selvityksen mukaan kunnan järjestämä jätteenkuljetus ei johda alihinnoitellun ensimmäisenä kilpailutusvuonna eikä suosi suuria yrityksiä. Pitkälläkin aikavälillä kilpailupaine näyttäisi selvityksen mukaan pitävän hinnat alhaisina keskitetysti kilpailutetussa järjestelmässä.

Yrityksiin kohdistuvia kokonaisvaikutuksia tarkasteltaessa on otettava huomioon, että erilliskeräyksen lisääminen kasvattaisi jätekuljetusten tarvetta ja lisäisi siten kuljetuksiin liittyviä liiketoimintamahdollisuuksia niin kunnan kuin jätteen haltijan vastuulle kuuluvien jätteiden kuljetuksessa. Kunnan vastuuta jätehuollosta on viime vuosina supistettu, joten aiempaa suurempi osa jätehuollon järjestämisestä on jätteen haltijan vastuulla. Myös kierrätyksen lisääminen toisi lisää liiketoimintamahdollisuuksia jätehuoltoalan yrityksille.

6.5.2 Vaikutukset kuntiin sekä jätteenkuljetuksen seurantaan ja valvontaan

Siirtyminen kiinteän jätteen kuljetuksessa kiinteistön haltijan järjestämästä jätteenkuljetuksesta kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen vaatii aluksi jätteenkuljetuspalvelujen hankintojen opettelua niissä kunnissa, joissa eri jätelajien kuljetuksessa on aiemmin ollut käytössä ainoastaan kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus. Hankintamenettelyt ovat kuitenkin kunnille yleensä tuttuja. Osaamisessa voi olla puutteita jätekuljetusten kilpailuttamisen erityiskysymyksistä, mutta jätteenkuljetuspalvelujen hankintoihin on saatavissa tukea muilta kunnilta ja kuntien yhteistyöorganisaatioilta ja sitä pyritään järjestämään myös valtakunnallisesti. Kunnat voivat myös halutessaan tehdä alueellista yhteistyötä.

Kunnan järjestämä jätteenkuljetus aiheuttaa hallinnollista taakkaa, joka johtuu jätteenkuljetusten kilpailutuksista, niihin liittyvistä valituksista sekä urakkasopimusten tekemisestä ja seurannasta. Kunnan järjestämään kiinteän jätteen kuljetukseen siirtyminen voisi siten lisätä resurssien tarvetta kunnissa, joissa kiinteän jätteen kuljetuksessa on aiemmin ollut käytössä kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus. Kiinteistön haltijoiden työ määrä kuitenkin vähenisi, kun kunta kilpailuttaisi kiinteän jätteen kuljetuspalvelut keskitetysti niiden puolesta.

Toisaalta kunnan järjestämään kiinteän jätteen kuljetukseen siirtyminen helpottaisi jätekuljetusten seuranta- ja valvontaa niissä kunnissa, joissa nykyisin on käytössä kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus. Tämä vähentäisi jätteenkuljetusten seurannan ja valvonnan resurssitarvetta ja vapauttaisi resursseja kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen järjestämiseen ja saostus- ja umpisäiliölietteiden seurantaan ja valvontaan, jotka säilyisivät kunnan vastuulla. Lisäksi jätetietojärjestelmän (ks. luku 10.4) suunnittelussa ja käytönotossa tulisi mahdollistaa tietojen toimittaminen kunnan vastuulla olevista jätteistä ja ottaa huomioon kiinteistön haltijan järjestämästä saostus- ja umpikaivolietteiden kuljetuksesta aiheutuvat mahdolliset erityistarpeet.

6.5.3 Vaikutukset jätteen erilliskeräykseen ja lajitteluun

Kaksoisjärjestelmän poistaminen jätelaista johtaisi siihen, että kuntien jätteenkuljetuspäätöksiin liittyvistä valitusprosesseista johtuva jatkuva sääntelytaakka kunnille, hallintotuomioistuimille ja jätealan eri toimijoille poistuisi. Tällöin eri toimijat voisivat kohdistaa nykyistä enemmän resursseja jätehuollon kehittämiseen. Lisäksi kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen siirtyminen mahdollistaisi kiinteän jätteen kiinteistöittaisen kuljetuksen suunnittelun kunnissa kokonaisuutena kustannustehokkaaksi ja ympäristöystävälliseksi. Näin ollen yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteet saavutettaisiin mahdollisesti pienemmin kustannuksin ja ympäristövaikutuksin.

Kunnan järjestämä jätteenkuljetus mahdollistaisi myös lajitteluun kannustavan jätetaksan täysimääräisen käyttöönoton kunnan vastuulle kuuluvan kiinteän jätteen keräyksessä. Lisäksi kunnan järjestämä kiinteän jätteen kuljetus helpottaisi pakkausten tuottajien kustannusvastuuvuoroituksen toimeenpanoa niin, että kunnat järjestäisivät pakkausjätteen kiinteistöittaisen kuljetuksen ja pakkausten tuottajat korvaisivat kunnille siitä aiheutuvia kustannuksia kustannusvastuuvuoroituksen mukaisesti.

Kuntien jätelaitosten tunnuslukuihin perustuvien biojätteen erilliskeräystä koskevien tietojen perusteella kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa biojätettä on kerätty selvästi enemmän kuin kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa. Eron on arvioitu johtuvan siitä, että kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa osa kiinteistöistä ei ole liittynyt biojätteen erilliskeräykseen. Tähän perustuen voidaan arvioida, että kunnan järjestämään kiinteän jätteen kuljetukseen siirtyminen voisi varmistaa kiinteistöjen liittymisen jätteen erilliskeräykseen kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen alueilla ja siten lisätä jätteen erilliskeräyksen saantoja.

7 Yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen kierrätystavoitteet ja muut tavoitteet

7.1 Nykytila ja EU:n direktiivien tiukentuvat tavoitteet

7.1.1 Yhdyskuntajätteen kaatopaikkakäsittely

EU:n jätesäädöspaketin uudistamisen yhteydessä kaatopaikkadirektiiviin lisättiin uusi jäsenmaita sitova tavoite, jonka mukaan kaatopaikalle saa vuonna 2035 sijoittaa enintään 10 % syntyvästä yhdyskuntajätteestä. Direktiivin mukaan kaatopaikalle sijoitetuksi lasketaan myös polttamalla loppukäsiteltä yhdyskuntajäte, minkä seurauksena tavoite käytännössä kattaa jokseenkin kaiken loppukäsiteltävän yhdyskuntajätteen. Kaatopaikalle sijoitetuiksi lasketaan myös yhdyskuntajätteen esikäsittelyvaiheissa hävikkinä poistettut, kaatopaikalle sijoitettavat tai polttamalla loppukäsitellyt jätteet. Tavoite korvaa vuodesta 2025 lähtien voimassa olevan direktiivin 5 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisen tavoitteen, jonka mukaan kaatopaikoille sijoitettavan biohajoavan yhdyskuntajätteen määrää on vähennettävä 35 prosenttiin vuonna 1995 tuotetun biohajoavan yhdyskuntajätteen kokonaismäärästä.

Yhdyskuntajätteen kaatopaikkakäsittely on vähentynyt Suomessa jyrkästi viimeisen kymmenen vuoden aikana: vuonna 2006 kaatopaikalle sijoitettiin noin 60 % ja vuonna 2017 enää noin 1 % yhdyskuntajätteestä (kuva 1). Vähennys on johtunut kaatopaikan käsittelyvaatimusten tiukentumisesta, jäteveron säätämisestä ja asteittaisesta tiukentamisesta sekä ennen kaikkea vuoden 2016 alussa voimaan tulleesta kiellosta sijoittaa orgaanista jätettä kaatopaikalle. Yhdyskuntajätettä ei Suomessa loppukäsitellä polttamalla (pl. vaaralliseksi jätteeksi luokitellut jätteet). Näistä syistä kaatopaikkadirektiivissä asetettu yhdyskuntajätteen vähentämistavoite täyttyy Suomessa jo nyt.

Kaatopaikkakäsittely on Suomessa korvautunut suurelta osin jätteen energiahyödyntämisellä: yhdyskuntajätteestä poltettiin jätevoimaloissa tai rinnakkaispolttolaitoksissa vuonna 2006 alle 10 % ja vuonna 2017 jo lähes 60 % yhdyskuntajätteestä.

Kaatopaikkadirektiivin 5 artiklaan lisätyn uuden 3 a kohdan mukaan jäsenmaiden on pyrittävä varmistamaan, että vuodesta 2030 kaatopaikalle ei hyväksytä mitään kierrätykseen tai muuhun hyödyntämiseen soveltuvaa jätettä enenkään yhdyskuntajätteen mukana, lukuun ottamatta jätettä, jonka osalta kaatopaikalle sijoittaminen on ympäristön kannalta paras vaihtoehto jätedirektiivin jätehierarkiaa koskevan artiklan mukaisesti. Tämän säännöksen täytäntöönpanoa käsitellään luvussa 9.

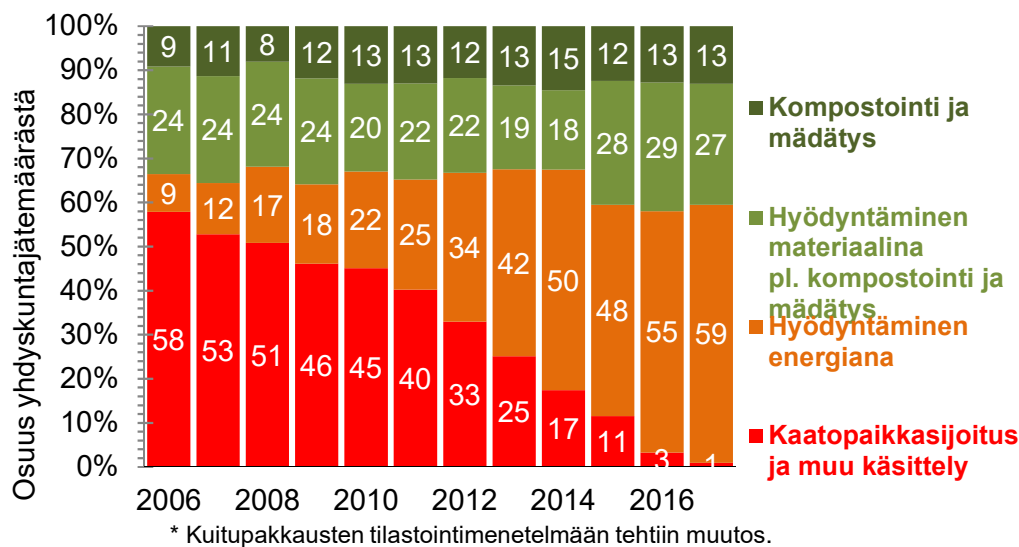
7.1.2 Yhdyskuntajätteen uudelleenkäytön valmistelu ja kierrätys

Vuoden 2008 jätedirektiivissä asetetaan jäsenvaltioille tavoitteeksi valmistella uudelleen tai kierrättää vähintään 50 % yhdyskuntajätteestä vuoteen 2020 mennessä. Direktiiviudistuksen myötä tavoitteet tiukentuvat edelleen niin, että yhdyskuntajätteestä on valmistettava uudelleenkäyttöön tai kierrätettävä vähintään 55 % vuonna 2025, 60 % vuonna 2030 ja 65 % vuonna 2035.

Suomessa kierrätyksen (ml. kompostointi ja mädätys) osuus on pysytellyt jokseenkin samalla tasolla viimeisen kymmenen vuoden aikana; 32-35 % vuosina 2006-2014 ja 41-42 % vuosina 2015-2017 (kuva 1). Kierrätysasteen tasokorotus vuonna 2015 johtui suurelta osin kuitupakkausten tilastointimenetelmään tehdystä muutoksesta. Yhdyskuntajätteen kompostoinnin ja mädätyksen osuus on pysynyt myös melko muuttumattomana vuosina 2007-2017, ollen 12-15 % välillä. Toisaalta useissa kunnallisissa jätelaitoksissa on raportoitu viime vuosina lisääntyneitä biojättekertymiä ja tehty investointeja uusiin biolaitoksiin. Biojätteestä arviolta noin puolet syntyy kotitalouksissa ja puolet kaupan ja muun elinkeinoelämän toimitissa.

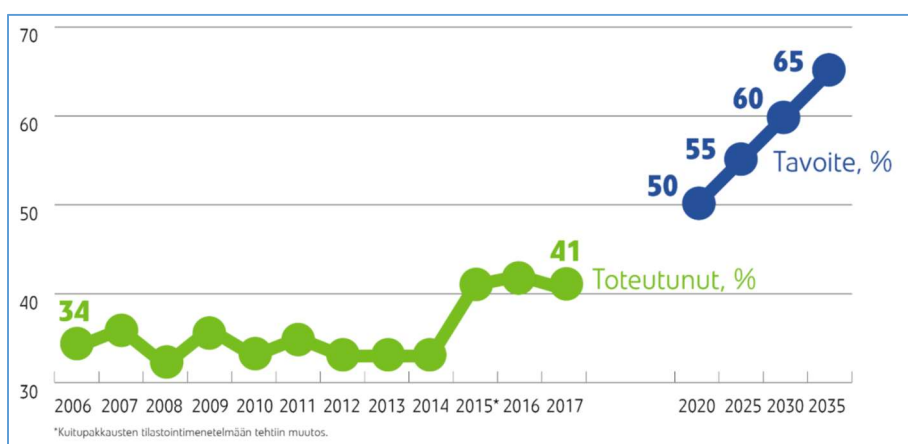
Yhdyskuntajätteen käsittelyn %-jakautuminen vuosina 2006-2017

(Lähde: Tilastokeskus ja VALTSU-seuranta; Kuva:SYKE)



Kuva 1. Yhdyskuntajätteen käsittelyosuudet vuosina 2006-2017.

Vuoden 2008 direktiivissä asetetun kierrätystavoitteen (50 % vuonna 2020) saavuttaminen Suomessa käytössä olevalla laskentamenetelmällä (ks. tarkemmin jäljempänä) vaikuttaa tilastotietojen valossa haastavalta. Muovipakkausten erilliskeräystä on tehostettu parin viimeisen vuoden aikana, mikä todennäköisesti tulee nostamaan jonkin verran myös yhdyskuntajätteen kierrätysastetta. Toisaalta esimerkiksi paperin käytön väheneminen pienentää syntyvän ja kierrätetyn keräyspaperin määrää, mikä vastaavasti vähentää kierrätetyn yhdyskuntajätteen kokonaismäärää.



Kuva 2. Yhdyskuntajätteen kierrätysasteen kehittyminen Suomessa vuosina 2006-2017 ja EU:n jätedirektiivissä asetetut kierrätystavoitteet vuosille 2020 – 2035.

Uusitun jätedirektiivin mukaiset tavoitteet vuosille 2025, 2030 ja 2035 ovat Suomelle hyvin haastavia ja niiden saavuttamiseksi tarvitaan merkittäviä uusia toimia erilliskeräyksen lisäämiseksi, lajittelun tehostamiseksi ja kierrätysteknologioiden ja -markkinoiden kehittämiseksi (kuva 2). Direktiivimuutoksen mukaiset

uudet kierrätysasteen laskentasäännöt pienentävät todennäköisesti jonkin verran (noin muutamalla prosenttiyksiköllä) Suomen nykyistä kierrätysastetta, mikä entisestään lisää tavoitteiden haastavuutta.

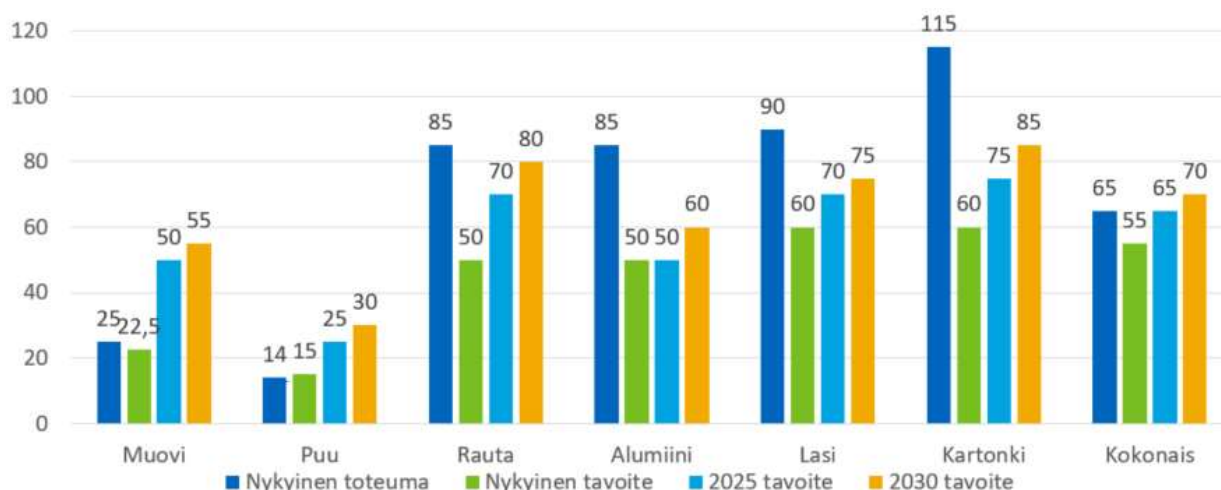
Tilastovertailun perusteella Suomi on nykyisin jätteen kierrätyksessä EU-maiden keskitasoa. Komissio arvioi ns. varhaisvaroitushankkeessaan Suomen olevan yksi 14 jäsenmaasta, jotka ovat vaarassa jäädä saavuttamatta vuoden 2020 kierrätystavoitteen. On kuitenkin huomattava, että tilastotiedot eri maiden välillä eivät ole vertailukelpoisia, sillä kierrätysasteen laskentamenetelmät ja yhdyskuntajätteen määrittelyt poikkeavat vielä nykyisin huomattavasti toisistaan. Vuoden 2008 direktiiviin pohjautuva komission päätös 2011/753/EU sallii yhdyskuntajätteen kierrätysasteen laskemisen neljällä vaihtoehtoisella tavalla, jotka kaikki antavat jossain määrin eri tuloksen. Laskentamenetelmät ja määritelmät yhdenmukaistuvat direktiivimuutosten myötä ja siten tilastotietojen vertailukelpoisuus paranee todennäköisesti jatkossa. Suomen tähän saakka käyttämä laskentamenetelmä 4, joka kuvaa kaiken yhdyskuntajätteen kierrätyksen osuutta syntyvistä yhdyskuntajätteistä, on menetelmistä ankarin ja lähimpänä jatkossa sovellettavaa uutta laskentamenetelmää.

Keskimääräisen kierrätystason lisäksi komissio näki varhaisvaroitusraportissaan Suomen tilanteessa huolestuttavana kierrätysasteen hitaan tai jokseenkin olemattoman kehittymisen viime vuosikymmenen aikana. Syiksi hitaalle kehitykselle komissio arvioi erilliskeräysvelvollisuuksien liiallisen joustavuuden, usein toistuneista lainsäädännön muutoksista aiheutuneen toimintaympäristön epävarmuuden ja investointien vähenemisen, jätehuollon järjestämisvastuiden sirpaleisuuden sekä tuottajavastuujärjestelmien organisoinnin tietyn tehottomuuden.

7.1.3 Pakkausjätteen kierrätys

Pakkausjätedirektiivin muutoksella tiukennetaan vuodelle 2008 asetettuja pakkausjätteen kierrätystavoitteita vuosille 2025 ja 2030. Tavoitteet asetetaan, kuten aiemminkin, yhteisesti kaikille pakkauksille (kuluttaja-, ryhmä- ja kuljetuspakkaukset) sekä erikseen pakkausmateriaaleittain (lasi, metalli, kuitu, muovi, puu). Tavoitteet koskevat kierrätystä, mutta eivät uudelleenkäytön valmistelua. Puupakkausjätteen korjaus uudelleenkäyttöä varten voidaan kuitenkin laskea kierrätykseksi. Kierrätysasteen laskentasääntöjä tiukennetaan vastaavaan tapaan kuin yhdyskuntajätteelle (ks. edellä). Lisäksi komposiittipakkauksia ja syntyvän pakkausjätteen määrää koskevia laskentasääntöjä on merkittävästi muutettu ja täsmennetty.

Suomessa on saavutettu pakkausjätedirektiivissä vuodelle 2008 asetetut pakkausjätteen kierrätystavoitteet. Myös pakkausjäteasetuksessa asetetut tavoitteet vuosille 2016 ja 2020 on suurelta osin saavutettu. Uusitun pakkausjätedirektiivin mukaiset tavoitteet vuosille 2025 ja 2030 on useimpien materiaalien osalta jo saavutettu tai arvioidaan olevan saavutettavissa (lasi, kuitu, metalli); muovi- ja puupakkauksia koskevat tavoitteet ovat haastavia, kuten ehkä myös kaikkia pakkauksia koskeva kokonaistavoite, johon vaikuttaa mm. puupakkauksien alhainen kierrätysaste ja suuri osuus pakkausten kokonaismäärästä. Uudet kierrätysasteen laskentasäännöt aiheuttavat kuitenkin epävarmuutta kierrätysasteiden laskentaan ja ne voivat merkittävästikin alentaa tähän mennessä raportoituja kierrätysasteita (kuva 3) pakkausmateriaalista riippuen.



Kuva 3. Pakkausjätteiden kierrätystavoitteet ja toteuma (%) vuonna 2016.

EU:n pakkausjätetilastojen mukaan Suomi on pakkausjätteen kierrätyksessä EU-maiden keskitasoa, joidenkin materiaalien kuten kuitupakkausten osalta edistyneimpien joukossa. Muovipakkausten kierrätyksessä Suomi oli vuoden 2016 tilastojen mukaan EU-maiden heikoimpia, mutta tilastointiin liittyy hyvin paljon epävarmuuksia ja maakohtaisten tietojen vertailukelpoisuus on kyseenalainen. Vuoden 2016 jälkeen muovipakkausten kierrätys on myös lisääntynyt Suomessa voimakkaasti tuottajille säädetyn erilliskeräysvelvoitteen ansiosta. Pantittomia kuluttajamuovipakkauksia kerättiin vuonna 2016 noin 2 600 tonnia ja vuonna 2018 yli 11 000 tonnia. Ennuste vuoden 2019 keräysmääräksi on noin 17 000 tonnia. Kotitalouksien muovipakkausten keräys kasvoi 59 % vuonna 2018 ja yrityspakkausten keräys noin 13 % vuoteen 2017 verrattuna. Muovipakkauksia (ml. pantilliset pakkaukset) kerättiin yhteensä noin 40 000 tonnia vuonna 2018.⁵⁴

7.2 Asian käsittely työryhmässä

Jäte-, pakkausjäte- ja kaatopaikkadirektiiveissä asetetut tavoitteet ovat jäsenvaltioita sitovia velvoitteita eikä niitä siten ole välttämättä tarpeen sisällyttää kansalliseen lainsäädäntöön. Jäsenvaltion on komissiolle toimitettavilla vuotuisilla raporteilla osoitettava edistymisensä tavoitteiden saavuttamisessa. Jollei jäsenvaltio saavuta tai on vaarassa jäädä saavuttamatta tavoitteita, komissio ryhtyy tarvittaviin toimiin varmistaakseen jäsenvaltion tavoitteiden saavuttamisen (varhaisvaroitusraportin suositukset, rikkomusmenettelyn käynnistäminen).

Tavoitteiden merkityksen ja vaativuuden korostamiseksi työryhmä pitää kuitenkin tärkeänä, että yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen mukaiset kierrätystavoitteet kirjataan selkeästi jätelainsäädäntöön. Lisäksi on otettava huomioon valtakunnallisessa jätesuunnitelmassa asetettu tavoite, jonka mukaan yhdyskuntajätteestä tulisi kierrättää 55 % vuonna 2023. Tavoite on asetettu nykyisen jätetilastotiedon pohjalta. Jätedirektiivin tiukentuneet kierrätysasteen laskentasäännöt huomioon ottaen valtakunnallisen jätesuunnitelman tavoitteen voidaan katsoa olevan linjassa direktiivissä asetettujen tavoitteiden kanssa.

Työryhmä ei pidä tarpeellisena sisällyttää voimassa olevassa lainsäädännössä olevia yhdyskuntajätteen vuotta 2020 ja pakkausjätteen vuotta 2016 ja 2020 koskevia kierrätystavoitteita uudistuvaan jätelainsäädäntöön, koska tavoitteet olisivat lainsäädännön voimaantullessa jo vanhentuneita eivätkä ne eri laskentasääntöjen vuoksi olisi yhteismitallisia muita vuosia koskevien tavoitteiden kanssa. *Työryhmä ehdottaa, että*

⁵⁴ Suomen Uusiomuovi Oy:n antamat tiedot.

nykyiset jäteasetuksen 14 §:ssä ja pakkausjäteasetuksen 7 ja 8 §:ssä asetetut tavoitteet säilytetään tarvittaessa asetuksiin lisättävillä siirtymäsäännöksillä voimassa vuoteen 2024 saakka.

Työryhmä on arvioinut mahdollisuuksia kohdistaa yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteet sitovina velvollisuuksina yhdyskuntajätehuollon eri vastuutahoille. Tällöin erilliskeräysvelvoitteista tai muista vaatimuksista ei olisi tarpeen säätää yksityiskohtaisesti, vaan tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavien toimien valinta voitaisiin jättää suurelta osin vastuutahojen päätettäväksi. Tavoitteiden saavuttamatta jäämisestä voitaisiin vastuutahoille määrätä sakko tai muu seuraamus. Tämä vaihtoehto sai työryhmässä tukea ja sitä pidettiin periaatteessa tehokkaana, joustavana ja jätealan toimijoita positiivisella tavalla kannustavana ratkaisuna. Työryhmä kuitenkin arvioi, että vaihtoehto ei ole tässä vaiheessa toimiva eikä realistinen, koska tarvittavaa tietoa ei ole nyt käytettävissä tavoitteiden jyvittämiseksi luotettavasti ja tasapuolisesti eri toimijoille. Siksi työryhmä ehdottaa, että tässä vaiheessa jäteasetukseen sisällytetään nykyiseen tapaan vain kaikkia toimijoita koskeva yleinen yhdyskuntajätteen kierrätystavoite. *Työryhmä ehdottaa, että jätetietojärjestelmän kehittämisessä huomioitaisiin vastuutahoille asetettavien kierrätystavoitteiden asettamat tietotarpeet.*

Työryhmän näkemyksen mukaan pakkausjätteen kierrätystavoitteet voidaan nykyiseen tapaan asettaa tuottajia sitovina velvollisuuksina, jotka suhteutetaan tuottajan markkinoille saatettavista pakkauksista syntyvän jätteen määrään. Tavoitteiden asettamisen ja seurannan helpottamiseksi työryhmä ehdottaa kuitenkin, että kullekin pakkausmateriaalille asetetaan yhteinen tuottajia sitova tavoite, joka kattaisi sekä pantilliset että pantittomat pakkaukset. Pantillisten juomapakkausten palautusjärjestelmät vastaisivat juomapakkausasetuksessa säädettyjen kierrätystavoitteiden saavuttamisesta, ja muut pakkausten tuottajat pakkausjätteen kierrätystavoitteiden saavuttamisesta muilta osin.

Pakkausjätedirektiivissä asetetut kierrätystavoitteet ovat jäsenvaltioita sitovia valtakunnallisia tavoitteita, joissa otetaan huomioon myös muut kuin tuottajien markkinoille saattamista pakkauksista syntyvät jätteet. Näitä ovat erityisesti etäkaupasta sekä liikevaihdoltaan pienten, tuottajavastuusääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle rajattujen tuottajien ja tuottajavastuuvetoisena hoitamatta jättäneiden tuottajien (ns. vapaamatkustajien) markkinoille saattamista pakkauksista peräisin oleva jäte, jonka osuuden arvioitiin vuonna 2012 olleen noin 15% pakkausjätteen kokonaismäärästä⁵⁵. Työryhmä arvioi tuottajavastuun ulkopuolelle jäävien pakkausten osuuden alenevan jatkossa työryhmän ehdottamien tuottajan määrittelyn laajentamisen (ks. luku 5.2) ja pakkausten tuottajavastuuvollisuuksia koskevan liikevaihtorajan poistamisen (ks. luku 5.1) ansiosta.

Työryhmä ehdottaa, että pakkausten tuottajia koskevat sitovat kierrätysvelvoitteet asetetaan vastaamaan direktiivin tavoitteita. Pakkausten tuottajavastuun laajentaminen tulee lisäämään tuottajien markkinoille saattamien pakkausten määrää ja tekee siten tavoitteiden saavuttamisen nykyistä haastavammaksi (vaikutus arviolta 2-10 %-yksikköä pakkausmateriaalista riippuen).

Pakkausten uudelleenkäytön edistämiseksi työryhmä pitää tärkeänä sisällyttää pakkausjäteasetukseen direktiivin sallima mahdollisuus madaltaa pakkausjätteen kierrätystavoitteen tasoa enintään 5 %-yksiköllä ensimmäistä kertaa markkinoille saatettujen uudelleenkäytettävien kuluttajapakkausten suhteellisen osuuden perusteella. Työryhmä pitää tätä mahdollisuutta periaatteellisesti tärkeänä avauksena EU-sääntelyn tasolla uudelleenkäytön paremmaksi huomioon ottamiseksi tavoiteasettelussa, vaikka näin saatavalla hyötyksellä ei arvioidakaan olevan olennaista vaikutusta tavoitteiden saavutettavuuteen Suomessa. Samasta syystä työryhmä tukee myös voimassa olevan pakkausjäteasetuksen 7 §:ssä säädetyn pakkausten uudelleenkäyttöä ja kierrätystä koskevan yleisen kansallisen tavoitteen säilyttämistä lainsäädännössä.

Työryhmä ei pidä tarpeellisena kaatopaikkadirektiivin mukaisen yhdyskuntajätteen kaatopaikkakäsittelyn vähentämistavoitteen sisällyttämistä kaatopaikka-asetukseen. Tavoite on Suomessa jo saavutettu ja sen sisällyttäminen lainsäädäntöön voitaisiin jopa tulkita kunnianhimon tason heikentymisenä.

⁵⁵ Jokinen Satu, Paavola Olli, Tanskanen Juha-Heikki. Pakkausjätteen kokonaismäärä Suomessa ja suositukset tilastoinnin kehittämiseksi. Ympäristöministeriön raportteja 23/2015. <https://helda.helsinki.fi/handle/10138/156587>

Työryhmä ehdotuksia jätelakiin ja kaatopaikka-asetukseen lisättävistä direktiivien mukaisista kielloista si-
joittaa kaatopaikalle kierrätykseen tai muuhun hyödyntämiseen soveltuvaa jätettä sekä uudelleenkäytön
valmistelua tai kierrätystä varten erilliskerättyä jätettä käsitellään luvuissa 8.6 ja 9.

7.3 Ehdotukset tavoitteiksi

Valtioneuvoston asetus jätteistä (179/2012)

14 c § Yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteet

Tavoitteena on, että yhdyskuntajätteestä valmistellaan uudelleenkäyttöön ja kierrätetään vähintään:

- 1. 55 painoprosenttia viimeistään 1 päivästä tammikuuta 2025;**
- 2. 60 painoprosenttia viimeistään 1 päivästä tammikuuta 2030;**
- 3. 65 painoprosenttia viimeistään 1 päivästä tammikuuta 2035.**

Pykälässä säädettäisiin jätelain 8 §:n 3 momentin nojalla yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteesta. Ehdote-
tut tavoitteet vastaisivat jätedirektiivin 11 artiklan 2 kohdan c-e alakohdissa jäsenmaiden velvollisuudeksi
säädettyjä kierrätystavoitteita. Tavoite kohdistuisi yleisesti yhdyskuntajätteen jätehuollon järjestämisestä
vastaaviin kuntiin ja jätteen haltijoihin. Tavoitteiden saavuttamiseksi niiden tulisi järjestää yhdyskuntajät-
teen erilliskeräys jätelain 15 §:ssä [ja jäteasetuksen 14 - 14 b §:ssä] tarkoitetulla tavalla sekä toteuttaa
 muita tarpeellisia toimia esimerkiksi lajittelutehokkuuden lisäämiseksi.

Voimassa olevassa pykälässä säädetty vuoteen 2020 ulottuva yhdyskuntajätteen uudelleenkäytön valmiste-
lua ja kierrätystä koskeva tavoite ehdotetaan poistettavaksi, koska se olisi vanhentunut jätelain tullessa voi-
maan ja pohjautuisi eri laskentasaäntöihin kuin pykälässä ehdotettavat uudet tavoitteet. [Lakiin sisällytettä-
vällä siirtymäsäännöksellä vuotta 2020 koskeva tavoite säilyisi kuitenkin voimassa vuoteen 2024 saakka,
jonka aikana pakkausjätteen kierrätyksen edistymistä arvioitaisiin ja raportoitaisiin tarvittaessa komissiolle
sekä vuotta 2020 että 2025 koskevien tavoitteiden suhteen.]

Valtioneuvoston asetus pakkauksista ja pakkausjätteestä (518/2014)

7 § Käytettyjen pakkausten uudelleenkäyttöä ja kierrätystä koskevat yleiset tavoitteet

Pakkausten tuottajien ja juomapakkausten palautusjärjestelmän ylläpitäjien on huolehdittava siitä, että
seuraavat tavoitteet saavutetaan vuosittain ~~viimeistään 1 päivästä tammikuuta 2020:~~

1) käytettyjä pakkauksia käytetään uudelleen tai kierrätetään yhteensä vähintään 90 painoprosenttia
kaikkien markkinoille saatettujen ja uudelleenkäyttöön toimitettujen pakkausten kokonaismäärästä;

2) **kaikkien** markkinoille saatettujen pakkausten määrää vastaavasta määrästä pakkausjätettä kierräte-
tään vähintään 65 painoprosenttia **viimeistään 1 päivästä tammikuuta 2025 ja 70 painoprosenttia vii-
meistään 1 päivästä tammikuuta 2030.**

~~3) viimeistään 1 päivästä tammikuuta 2030 markkinoille saatettujen pakkausten määrää vastaavasta
määrästä metalli-, kuitu- ja puupakkausjätettä kierrätetään pakkausmateriaaleittain vähintään 5 pro-
senttia enemmän, lasipakkausjätettä vähintään 10 prosenttia enemmän ja muovipakkausjätettä vähin-
tään 20 prosenttia enemmän kuin vuonna 2012.~~

8 § Pakkausjätteen kierrätysaste **pakkausmateriaaleittain**

Tuottajien on huolehdittava siitä, Tuottajan on järjestettävä kuitu- ja puupakkausjätteen erilliskeräys ja kierrätys siten, että tuottajien kierrättämän pakkausjätteen määrä suhteessa näiden markkinoille saatamien pakkausten määrään (kierrätysaste) on **1 päivästä tammikuuta 2016 vuosittain:**

1) 1 päivästä tammikuuta 2025

- a) kuitupakkausjätteen osalta vähintään **75 80** painoprosenttia;
- b) puupakkausjätteen osalta vähintään **25 17** painoprosenttia;

2) 1 päivästä tammikuuta 2030

- a) kuitupakkausjätteen osalta vähintään **85** painoprosenttia;
- b) puupakkausjätteen osalta vähintään **30** painoprosenttia;

Tuottajien on huolehdittava siitä, Tuottajan on järjestettävä lasi-, metalli- ja muovipakkausjätteen erilliskeräys ja kierrätys siten, että kierrätysaste, johon ei lasketa myöskin juomapakkausten palautusjärjestelmästä annetun valtioneuvoston asetuksen (526/2013) mukaisesti Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle ilmoitetun kierrätetyn pakkausjätteen määrää, on vuosittain:

1) 1 päivästä tammikuuta 2025 2016:

- a) lasipakkausjätteen osalta vähintään **70 27** painoprosenttia;
- b) **rauta**metallipakkausjätteen osalta vähintään **70 75** painoprosenttia;
- c) **alumiini**pakkausjätteen osalta vähintään **70** painoprosenttia
- d) muovipakkausjätteen osalta vähintään **50 16** painoprosenttia;

2) 1 päivästä tammikuuta 2030 2020:

- a) lasipakkausjätteen osalta vähintään **75 40** painoprosenttia;
- b) **rauta**metallipakkausjätteen osalta vähintään **80** painoprosenttia;
- c) **alumiini**pakkausjätteen osalta vähintään **80** painoprosenttia
- d) muovipakkausjätteen osalta vähintään **55 20** painoprosenttia.

Arvioitaessa sitä, täyttääkö tuottaja 1 ja 2 momentissa säädetty vaatimukset otetaan huomioon tuottajan markkinaosuudessa ja muissa vastaavissa olosuhteissa tapahtuneet muutokset, jotka vaikuttavat olennaisesti tuottajan mahdollisuuteen saavuttaa mainitut kierrätysasteet.

7 § Käytettyjen pakkausten uudelleenkäyttöä ja kierrätystä koskevat yleiset tavoitteet. Pykälässä ehdotetut käytettyjen pakkausten uudelleenkäyttöä ja kierrätystä koskevat tavoitteet olisivat yleisiä valtakunnallisia tavoitteita, jotka pakkausten tuottajien ja juomapakkausten palautusjärjestelmien ylläpitäjien tulisi pyrkiä yhdessä ja yhteistyössä muiden pakkausten jätehuoltoon osallistuvien tahojen kanssa saavuttamaan. Tavoite koskisi kaikkia markkinoille saatettuja pakkauksia. Säännökset annettaisiin jätelain 8 §:n 3 momentin nojalla. Pykälän 1 kohdassa ehdotettu pakkausten uudelleenkäyttöä ja kierrätystä koskeva 90 painoprosentin tavoite säilyisi ennallaan ja muuttuisi pysyväksi tavoitteeksi. Vuonna 2017 käytetyistä pakkauksista käytettiin uudelleen tai kierrätettiin yhteensä noin 86 painoprosenttia suhteutettuna tuottajien markkinoille saattamien pakkausten määrään. Olettaessa laskelmiin mukaan arvio tuottajavastuun ulkopuolisista pakkauksista (noin 15 % kaikista pakkauksista), olisi uudelleenkäytön ja kierrätyksen osuus noin 80 % kaikista käytetyistä pakkauksista. Pakkausjätteen kokonaiskierrätysasteeseen voitaisiin laskea mukaan uudelleenkäyttöä varten korjattujen puupakkausten määrä.

Ehdotetun 2 kohdan mukaan tavoitteena olisi, että kaikesta syntyvästä pakkausjätteestä kierrätettäisiin vähintään 65 painoprosenttia vuonna 2025 ja 70 prosenttia vuonna 2030. Kierrätysaste laskettaisiin kierräte-

tyin pakkausjätteen määränä suhteessa kaikkien markkinoille saatettujen pakkausten määrään. Säännöksellä pantaisiin täytäntöön pakkausjätedirektiivin 6 artiklan 1 kohdan f ja h alakohdassa säädetty pakkausjätteen kierrätyksen vähimmäistavoitteet. Vuonna 2017 raportoitu pakkausjätteen kokonaiskierrätysaste oli 65 painoprosenttia suhteutettuna tuottajien markkinoille saattamien pakkausten määrään. Kokonaiskierrätysaste olisi 55 %, kun otetaan huomioon tuottajavastuun ulkopuolelle jäävät pakkaukset (noin 15 % kaikista pakkauksista). Lisäksi on huomattava, että myös uudet laskentamenetelmät laskevat pakkausjätteen kierrätysastetta vähintään muutamilla prosenttiyksiköillä. Kierrätysasteen muutokset ovat merkittävästi riippuvaisia eri pakkausmateriaalien suhteellisista osuuksista pakkausjätteen kokonaismäärässä. Sen vuoksi kokonaiskierrätysasteen kehittymistä on hyvin vaikea ennakoida.

Voimassa olevan pykälän 3 kohta poistettaisiin, koska se korvautuisi 2 kohdassa ehdotetulla vuotta 2030 koskevalla tavoitteella.

8 § Pakkausjätteen kierrätysaste pakkausmateriaaleittain. Pykälässä säädettäisiin jätelain 8 §:n 3 momentin nojalla pakkausten tuottajan velvollisuudesta huolehtia siitä, että pykälässä säädetty kierrätysasteet saavutetaan vuosittain. Tuottajayhteisöön liittyneen tuottajan puolesta velvollisuuden toteuttamisesta huolehtisi käytännössä tuottajayhteisö.

Kierrätysasteet olisivat tuottajia sitovia vaatimuksia ja ne koskisivat yhteisesti kaikkia tiettyä pakkausmateriaalia markkinoille saattavia tuottajia ja juomapakkausten palautusjärjestelmiä. Juomapakkausten palautusjärjestelmät vastaisivat juomapakkausasetuksessa säädettyjen kierrätystavoitteiden saavuttamisesta. Pantittomien pakkausten tuottajat huolehtisivat pakkausjätteen kierrätystavoitteiden saavuttamisesta muilta osin.

Ehdotetut vuosia 2025 ja 2030 koskevat pakkausmateriaalikohtaiset kierrätysastevaatimukset vastaisivat pakkausjätedirektiivin 6 artiklan 1 kohdan g ja i alakohdissa säädettyjä tavoitteita. Alumiinipakkausjätettä koskeva tavoite nostettaisiin kuitenkin samalle tasolle rautametallipakkausjätettä koskevan tavoitteen kanssa, vaikka direktiivissä on asetettu alumiinipakkausjätteelle rautametallipakkauksia alemmat kierrätystavoitteet. Direktiivissä asetettuja alumiinipakkausjätteen kierrätystavoitteita ei voida pitää riittävän kunnianhimoisina suhteessa nykyiseen toteutumaan Suomessa ja ottaen huomioon alumiinin kierrätyksen merkittävät ympäristöhyödyt. Kierrätysasteet laskettaisiin komission täytäntöönpanopäätöksessä (EU) 2019/665⁵⁶ säädettyjen laskentamenetelmien mukaisesti. Kierrätysaste laskettaisiin jakamalla tuottajan tietyinä kalenterivuonna Suomessa kierrättämän pakkausjätteen paino niiden pakkausten painolla, jotka tuottaja on saattanut markkinoille Suomessa kyseisenä kalenterivuonna. Molemmat mainitut luvut ovat suhteellisen luotettavasti arvioitavissa, joskin epävarmuutta liittyy muun muassa siihen, kuinka tarkasti tuottajayhteisöön liittyvät tuottajat käytännössä ilmoittavat vuosittain markkinoille saattamiensa pakkausten määrän. Tuottajakohtaiset kierrätysasteet kuvaavat siten suhteellisen luotettavasti pakkausjätteen kierrätyksen tosiasiallista tilannetta kyseisen tuottajan tai tuottajayhteisön osalta. Voimassa olevan asetuksen mukaiset pakkausjätteen kierrätystavoitteet ovat: kuitu 80 %, puu 17 %, pantiton lasi 40 %, pantiton metalli 80 %, pantiton muovi 22 %. Juomapakkausasetuksessa säädetty pantillisten juomapakkausten kierrätystavoite on 90 %.

Puupakkausjätteen kierrätysasteeseen voitaisiin laskea mukaan uudelleenkäyttöä varten korjattujen puupakkausten määrä.

Pakkausten tuottajia koskevat sitovat kierrätysvelvoitteet ehdotetaan asetettavaksi direktiivin tavoitetason mukaisiksi. Pakkausten tuottajavastuuvollisuuden laajentaminen ja uudet kierrätysasteiden laskentamenetelmät tulevat laskemaan nykyisiä kierrätysasteita pakkausmateriaalista riippuen noin 2-15 %-yksikköä, joten kierrätystavoitteiden kiristyminen on käytännössä suurempi kuin mitä pelkkä kierrätystavoitteiden nousu suhteessa nykyisiin tavoitteisiin olisi.

⁵⁶ Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2019/665 tietokantajärjestelmään liittyvien taulukoiden vahvistamisesta pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 94/62/EY mukaisesti annetun päätöksen 2005/270/EY muuttamisesta

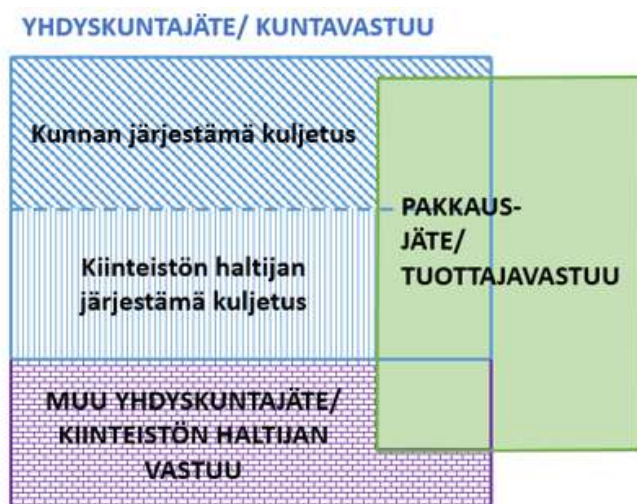
Voimassa olevan pykälän 3 momentti ehdotetaan poistettavaksi tarpeettomana. Markkinaosuuksien vaihtelulla ei olisi enää vastaavaa merkitystä kuin nykyisin, kun kierrätysastevaatimukset koskisivat yhteisesti kaikkia samaa materiaalia olevia pakkauksia (ml. pantilliset ja pantittomat pakkaukset). Lisäksi 6 luvussa esitetyin toimin lisättäisiin tuottajavastuuvollisten pakkausten tuottajien määrää (liikevaihtorajan alentaminen) ja helpotettaisiin kansainvälisen etäkaupan saamista ainakin osittain tuottajavastuujärjestelmien piiriin.

8 Yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen erilliskeräysvaatimukset

8.1 Nykytila

8.1.1 Vastuu yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen erilliskeräyksestä

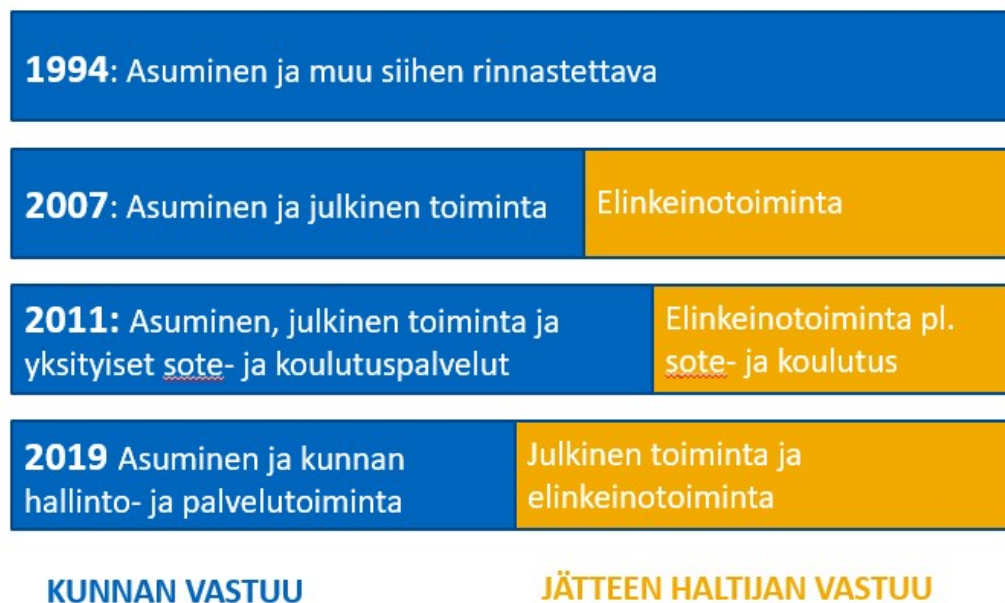
Perusvastuu yhdyskuntajätehuollon järjestämisestä jakaantuu Suomessa monelle eri vastuutaholle: kunnalle, tuottajavastuun piiriin kuuluvien tuotteiden (pakkaukset, paperituotteet, sähkö- ja elektroniikkalaitteet) tuottajille tai niiden perustamille tuottajayhteisöille (joita Suomessa esim. pakkauksilla 5 kpl, paperilla 2 kpl ja sähkö- ja elektroniikkalaitteilla 5 kpl) sekä julkisen toiminnan ja elinkeinotoiminnan harjoittajille. Lisäksi kunnalla on laissa säädettyjen edellytysten täyttyessä mahdollisuus päättää, järjestääkö se vastuulleen kuuluvan jätteen kuljetuksen keskitetyn kilpailutuksen sijasta kiinteistön haltijan järjestämänä kuljetuksena (kuva 4). Tällöinkin perusvastuu jätehuollon järjestämisestä säilyy kunnalla. Hajanaiset vastuut ovat osaltaan johtaneet tehottomuuteen ja puutteelliseen yhteistyöhön eri vastuutahojen välillä. Asiaan kiinnitti huomiota myös komissio syksyllä 2018 antamassaan varhaisvaroitusraportissa (SWD(2018)417) ja keväällä 2019 julkaisemassaan Suomen ympäristölainsäädännön arvioinnissa (SWD(2019) 136) ja arvioi tämän olleen yksi keskeinen syy kierrätysasteiden hitaaseen kehitykseen Suomessa.



Kuva 4. Vastuiden jakautuminen yhdyskuntajätteen jätehuollon järjestämisessä (huom. kuvasta puuttuvat muut tuottajavastuujätteet kuin pakkaukset).

Yhdyskuntajätehuollon perusvastuunjako on muutettu viimeisen runsaan kymmenen vuoden aikana useaan kertaan (ks. kuva 5). Vuoden 2019 alussa voimaan tulleella jätelain muutoksella (445/2018) poistettiin julkisessa (pl. kunnan) hallinto- ja palvelutoiminnassa sekä yksityisessä sosiaali-, terveys- ja koulutustoiminnassa syntyvien yhdyskuntajätteiden jätehuollon järjestäminen kunnan vastuulta vuoden 2019 alusta lukien. Tämä vastaavasti lisäsi markkinaehtoisen jätehuollon piiriin kuuluvaa yhdyskuntajätteen määrää. Lisäksi maaliskuussa 2019 hyväksytyllä jätelain muutoksella (438/2019) tiukennetaan vuoden 2020 alusta lukien kunnan toissijaiseen jätehuoltopalveluun liittyviä menettelyjä ja edellytyksiä, joiden mukaisesti kunnan on kapasiteettinsa puitteissa järjestettävä myös muun kuin ensisijaiselle vastuulleen kuuluvan jätteen jätehuolto, jos jätteen haltija tätä pyytää muun palvelutarjonnan puutteen vuoksi. Muutoksen tarkoituksena on

lisätä kunnan toissijaisen jätehuoltopalvelun läpinäkyvyyttä ja parantaa edellytyksiä yksityisten jätehuoltopalvelujen markkinaehtoiselle kehittymiselle. Näitä muutoksia edelsivät vastuunjaon muutokset vuosina 2012 (646/2011) ja 2007 (411/2007).



Kuva 5. Yhdyskuntajätehuollon vastuunjaon muutokset 1994 – 2019.

Pakkausjätteen, keräyspaperin ja muiden tuottajavastuun piiriin kuuluvien jätteiden erilliskeräys- ja jätehuoltovastuut kuvataan luvussa 5.2.1.

8.1.2 Erilliskeräysvelvollisuudet

Jätteitä yleisesti sekä tiettyjä yhdyskuntajätehuollon järjestämisen kannalta keskeisiä jätelajeja koskevat erilliskeräysvelvollisuudet säädetään voimassa olevassa jätelaissa seuraavasti:

- **Yleinen jätteen erilläänpitovelvollisuus:** Jätelain 15 §:ssä säädetyn jätteiden erilläänpitovelvollisuuden mukaan lajiltaan ja laadultaan erilaiset jätteet on kerättävä ja pidettävä jätehuollossa toisistaan erillään siinä laajuudessa kuin se on terveydelle tai ympäristölle aiheutuvan vaaran tai haitan ehkäisemiseksi, etusijajärjestyksen noudattamiseksi taikka jätehuollon asianmukaiseksi järjestämiseksi tarpeellista sekä teknisesti ja taloudellisesti mahdollista.
- **Tuottajavastuun piiriin kuuluvan tuottajan** on järjestettävä käytöstä poistettavien tuotteiden vastaanottopaikkoja siten, että tuotteen voi maksutta ja vaivattomasti luovuttaa näin järjestettyyn vastaanottoon (jätelain 49 §).
- **Paperituotteiden tuottajan** on järjestettävä keräyspaperin kuljetus maksutta kiinteistön haltijan järjestämästä vastaanottopaikasta, jos kiinteistö sijaitsee muulla kuin pientalo- tai haja-asutusalueella (JL 49 §:n 2 mom.). Kiinteistön haltijan on tällöin järjestettävä vastaanottopaikka paperinkeräystä varten (jätelain 50 §).
- **Tuotteen jakelijan** on tietysin edellytyksin myyntipisteessään otettava haltijalta maksutta vastaan kannettavia paristoja ja akkuja sekä sähkö- ja elektroniikkalaitteita (jätelain 56 §).

Jäteasetuksen 14 §:ssä säädetään yleisesti yhdyskuntajätteen erilliskeräyksen järjestämisestä. Sen mukaan teollisuus-, palvelu- ja muun elinkeinotoiminnan harjoittajan, muun jätteen haltijan sekä kunnan on jätelain 8 (etusijajärjestys), 13 (ympäristön ja terveyden suojelu) ja 15 §:ssä (jätteiden erilläänpitovelvollisuus) säädetyin edellytyksin järjestettävä vastuulleen kuuluvan paperi-, kartonki-, lasi-, metalli-, muovi- ja biojätteen erilliskeräys ja kierrätys. Konkreettisempia velvollisuuksia yhdyskuntajätteen erilliskeräyksen järjestämisestä ei lainsäädännössä nykyisin aseteta. **Kunta voi kuitenkin jätelain 91 §:n nojalla antaa jätehuoltomääräyksiä** muun muassa kunnan vastuulla olevan jätteen määrän vähentämisestä, lajittelusta, säilyttämisestä, keräyksestä, kuljetuksesta, hyödyntämisestä ja loppukäsittelystä sekä näitä koskevista teknisistä vaatimuksista. Useimmat kunnat ovatkin jätehuoltomääräyksissään asettaneet velvoite-eräjä eri jätelajien kiinteistökohtaiselle keräykselle (ks. taulukko 2). Lisäksi monet kunnat ovat toteuttaneet myös muita toimia (taksaoitus, yhteis- ja monilokerokeräyskokeilut, neuvontakampanjat, biojätteen lajitteluun kannustavien käytännön järjestelyjen tukeminen) erilliskeräyksen ja kierrätyksen lisäämiseksi. Muun kuin kunnan vastuulle kuuluvien jätteiden lajittelun ja erilliskeräyksen laajuudesta ei ole kattavaa tietoa.

Taulukko 2. Suomen 20 suurimman kaupungin kiinteistöittäisen erilliskeräyksen velvoiteajat vuonna 2017 (Lähde: SYKE). On huomattava, että vuoden 2017 jälkeen erilliskeräysvelvoitteita on tiukennettu joillakin alueilla (esim. HSY, Jätekuukko) ja että monet kunnat myös kannustavat eri ohjauskeinoin kiinteistöjä lisäämään erilliskeräystä vapaaehtoisesti.

Kunta	Jätelaitos	Erilliskeräysveloitteet (huoneistojen lukumäärä kiinteistössä)					
		Biojäte	Kartonki /Pahvi	Lasi	Metalli	Paperi	Muovi
Pääkaupunkiseutu	HSY	10	10	20	20		
Tampere	Pirkanmaan Jätehuolto Oy	5					
Oulu	Oulun Jätehuolto Oy	4	4	4	4		
Turku	Lounais-Suomen Jätehuolto Oy	10*	20*	10*	4*		20
Jyväskylä	Mustankorkea Oy	1*	5	5	5		
Lahti	Päijät-Hämeen Jätehuolto Oy	10****	10****	10****	10****		
Kuopio	Jäte kukko Oy	5***	20***	20***	20***		40*****
Kouvola	Kymenlaakson Jäte Oy	3*	10*	10*	10*		
Pori	Porin kaupunki/Jätehuolto	5	5	10	10		
Joensuu	Puhas Oy	3*	5*	5*	5*		
Lappeenranta	Etelä-Karjalan Jätehuolto Oy	1	10	20	20		
Hämeenlinna	Kiertokapula Oy	5	5	10	10		
Vaasa	Stormossen Oy Ab	5		5	5	5	
Seinäjoki	Lakeuden Etappi Oy	5		10	10		
Rovaniemi	Napapiirin Residuum Oy	5**					
Mikkeli	Metsäsairila Oy	1	5	5	5		
Kotka	Kymenlaakson Jäte Oy	3*	10*	10*	10*		
Salo	Lounais-Suomen Jätehuolto Oy	10*	20*	10*	4*		20*

Velvoitteet koskevat:

* taajamia

*** yli 300 asukkaan taajamia ***** yli 10 000 asukkaan taajamia

****keskustajamia**

******asemakaava-alue**

Tuottajavastuujätteitä koskevilla asetuksilla säädetään etusijajärjestystä koskevan jätelain 8 §:n nojalla tuottajille sitovat kierrätysvelvoitteet, jotka tuottajien erikseen tai yhdessä on saavutettava (ks. luku 7). Lisäksi säädetään konkreettiset vähimmäisvaatimukset tuottajavastuujätteiden alueellisten vastaanottopaikkojen järjestämisestä, esimerkiksi

- Pakkausjäteasetuksen 9 §:n mukaan **pakkausten tuottajan** on järjestettävä lasi-, metalli- ja kuitupakkausjätteen erilliskeräystä varten vähintään 1 850 vastaanottopaikkaa ja muovipakkausjätteelle vähintään 500 vastaanottopaikkaa. Lisäksi säädetään vastaanottopaikkojen sijoittamisperiaatteista palveluverkoston kattavuuden varmistamiseksi. Pakkausten tuottajan on myös järjestettävä koko maassa vähintään 30 vastaanottopaikkaa alueittain tasapuolisesti muun kuin asumisessa syntyvän pakkausjätteen erilliskeräystä sekä kiinteistökohtaisesti kerätyn asumisessa syntyvän pakkausjätteen vastaanottoa varten.
- käytöstä poistetun **paperituotteen tuottajan** on järjestettävä pientalo- ja haja-asutusalueilla sijaitseville kiinteistöille vähintään yksi vastaanottopaikka jokaiseen kuntaan tai jos kunnassa on useampi kuin yksi taajama, jokaiseen vähintään 500 asukkaan taajamaan.

8.2 Direktiivimuutokset

EU:n jätessäädöspaketin keskeisenä tavoitteena on lisätä jätteen kierrätystä tehostamalla jätteiden syntypaikkalajittelua ja erilliskeräystä. Voimassa olevan jätedirektiivin mukaan erilliskeräys on järjestettävä, jos tietyt edellytykset täyttyvät, kun taas uudistetun direktiivin mukaan erilliskeräys on lähtökohtaisesti järjestettävä ja siitä voidaan hyväksyä poikkeuksia tietyin edellytyksin. Jäsenvaltiot veloitetaan järjestämään erilliskeräystä seuraavien veloitteiden mukaisesti.

Jäsenvaltioiden on laadukkaan kierrätyksen edistämiseksi perustettava erilliskeräysjärjestelmät ainakin paperille, metallille, muoville ja lasille ja viimeistään 1.1.2025 teksteille (jätedirektiivin 11 artikla, pakkausjätedirektiivin 7 artiklan 4 kohta). Lisäksi on varmistettava, että 31.12.2023 mennessä biojäte joko lajitellaan ja kierrätetään sen syntypaikalla tai se kerätään erikseen eikä sitä sekoiteta muihin jätelajeihin (jätedirektiivin 22 artikla). Lisäksi rakennus- ja purkujätteille on perustettava lajittelujärjestelmiä ainakin puun, mineraalifraktioiden (betoni, tiilet, laatat ja keramiikka), metallin, lasin, muovin ja kipsin osalta.

Jäsenvaltiot voivat sallia poikkeuksia em. erilliskeräysvelvollisuuksista jätedirektiivin 10 artiklan 3 kohdan a-d alakohdassa säädettyin perustein (eri jätelajien yhteiskeräys, kokonaisvaikutukset ympäristölle, tekninen toteutavuus, taloudellisten kustannusten kohtuuttomuus). Jäsenvaltioiden on säännöllisesti tarkasteltava em. poikkeuksia ottaen huomioon jätteen erilliskeräyksen hyvät käytännöt ja muun jätehuollossa tapahtuneen kehityksen. Erilliskeräysjärjestelmiä on myös arvioitava kansallisessa jätesuunnitelmassa (jätedirektiivin 28 artiklan 1 kohdan c alakohta).

Jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että uudelleenkäyttöön valmistelua ja kierrätystä varten erilliskerättyä jätettä (ml. biojäte) ei polteta eikä sijoiteta kaatopaikalle, lukuun ottamatta jätettä, joka syntyy sellaisen erilliskerätyn jätteen myöhemmästä käsittelystä, jonka osalta polttamisella päästään ympäristön kannalta parhaaseen mahdolliseen tulokseen 4 artiklan mukaisesti (jätedirektiivin 10 artiklan 4 kohta ja kaatopaikkadirektiivin 5 artiklan 3 kohdan f alakohta).

8.3 Asian käsittely työryhmässä

Työryhmässä on yleisesti tunnistettu tarve tehostaa merkittävästi jätteen erilliskeräystä, jotta EU:n jätessäädöspaketissa asetetut kunnianhimoiset yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen kierrätystavoitteet voidaan saavuttaa. Työryhmässä on myös esitetty huolta ja epäilyjä siitä, että tavoitteet eivät olisi Suomen olosuhteissa saavutettavissa edes työryhmässä tarkastelluin toimin.

Erilliskeräysvastuita pohdittaessa on työryhmä ottanut huomioon nykyisen jätelainsäädännön ja siihen viime aikoina tehdyt muutokset (ks. luku 8.1). Työryhmässä on tuotu esiin, että toistuvat yhdyskuntajätehuollon perusvastuunjaon muutokset ovat luoneet epävarmuutta jätealan toimintaympäristöön, mikä on

heikentänyt yhteistyötä eri toimijoiden välillä, vähentänyt innovaatioita ja investointihalukkuutta sekä lisännyt erityisesti kunnan jätehuoltoviranomaisten hallinnollista taakkaa. Sääntelykustannuksia on aiheutunut mm. tarpeesta perehtyä jatkuvasti muuttuvaan lainsäädäntöön sekä jätehuollon käytännön uudelleen organisoinnista muutaman vuoden välein. Jätealan toimijat ja viranomaiset ovatkin tuoneet esiin väsymystään toistuviin muutoksiin. Siksi työryhmässä sai laajaa kannatusta tavoite valmistella tarvittavat lainsäädäntömuutokset pohjautuen voimassa olevaan yhdyskuntajätehuollon perusvastuunjakoon.

Työryhmä on kuitenkin tunnistanut hajanaisista vastuista aiheutuvat ongelmat kustannus- ja ympäristötehokkaan erilliskeräyksen järjestämisessä, mihin myös komissio on Suomea koskeissa arvioissaan kiinnittänyt huomiota (ks. luku 8.1). Työryhmä on pyrkinyt etsimään ratkaisuja näihin ongelmiin laatimalla ehdotuksen sääntelykokonaisuudeksi, joka ottaisi huomioon nykyisen jätėsäätelyn viimeaikaisen kehityksen sekä sovittaisi mahdollisimman paljon yhteen työryhmässä edustettuina olevien tahojen osittain hyvin ristiriitaisia näkemyksiä lainsäädännön muutostarpeista.

Kunnan vastuulla olevan jätteen kuljetusjärjestelmän osalta työryhmä tarkasteli vaihtoehtoisia ratkaisuja, joilla nykyisestä sääntelystä aiheutuvia ongelmia voitaisiin helpottaa ja jotka parhaiten tukisivat yhdyskuntajätteen tiukentuvien kierrätystavoitteiden saavuttamista (ks. luku 6). Tarkastelussa otettiin huomioon myös 6.6.2019 julkistetun pääministeri Antti Rinteen hallitusohjelman kirjaus, jonka mukaan ”Käynnissä olevan jätelain uudistamisen yhteydessä varmistetaan, että kunnissa noudatetaan jätelain säännöksiä silloinkin, kun kuljetukset on annettu kiinteistön haltijan järjestettäväksi”. Työryhmä päätyi ehdottamaan ratkaisua, jonka mukaan mahdollisuus kiinteistön haltijan järjestämään jätteenkuljetukseen poistettaisiin kiinteän jätteen (biojäte, muut kierrätettävät jätelajit, sekajäte) kuljetuksessa ja kunnan tulisi siten järjestää kiinteän jätteen kuljetukset keskitetysti jätelajeittain porrastetun siirtymäajan (2-5 vuotta) jälkeen. Saostus- ja umpisäiliölaitteen kuljetuksen järjestäminen puolestaan säädettäisiin lähtökohtaisesti kiinteistön haltijan vastuulle.

Työryhmä tarkasteli neljää vaihtoehtoista mallia pakkausjätteen erilliskeräyksen järjestämis- ja kustannusvastuista. Työryhmä päätyi ehdottamaan jatkovalmistelun pohjaksi vaihtoehtoa, jossa asumisessa syntyvän pakkausjätteen kiinteistöittaisen erilliskeräyksen järjestäminen perustuisi kunnan ja tuottajan yhteistoimintavelvoitteeseen. Pakkausten tuottaja korvaisi kunnille pakkausjätteen erilliskeräyksestä aiheutuvia kuljetuskustannuksia sen jätemäärän osalta, joka on tarpeen tuottajille säädettyjen pakkausjätteiden kierrätysvelvoitteiden saavuttamiseksi. Asiaa on käsitelty tarkemmin luvussa 5.2.

Työryhmä piti biojätteen ja pakkausjätteiden kiinteistökohtaisen erilliskeräyksen lisäämistä välttämättömänä uusien kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi. Työryhmä arvioi vaihtoehtoisia kiinteistökohtaisen erilliskeräyksen velvoiterajoja Jätekipa-hankkeen ehdotusten sekä ympäristöministeriön tilaamien täydentävien vaikutusarvioiden alustavien tulosten perusteella (ks. luku 8.9).

Luvussa 8.4 esitetään työryhmän ehdotukset tarvittavista ohjauskeinoista yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi pohjautuen kunnan vastuulla olevan kuljetusjärjestelmän osalta luvussa 6 ja pakkausjätteen erilliskeräysvastuiden osalta luvussa 5.2 esitettyihin työryhmän ehdotuksiin. Tarkemmat säännösehdotukset perusteluineen ovat luvuissa 8.5-8.10.

Työryhmä arvioi tarvetta säilyttää jätelain 41 §:n 3 momentin mukainen kiinteistön haltijan mahdollisuus järjestää erilliskerätyn pakkausjätteen kuljetus kiinteistöltä, jos tuottaja tai kunta ei kuljetusta järjestä. Säännöksen poistamista puoltavissa kannoissa tuotiin esille, että kiinteistökohtaisten erilliskeräysvelvoitteiden tiukentuessa säännöksen soveltamistarve vähenee ja että säännöksen soveltaminen on käytännössä johtanut vastuiden hämärtymiseen ja vaikeuttanut pakkausjätevirtojen seurantaan kunnan vastuulla olevan jätteen osalta. Toisaalta säännöksen säilyttämistä pidettiin tarpeellisenä ja ehdotettiin, että kiinteistön haltijan valinnanvapautta pakkausjätteen täydentävän keräyksen järjestämisessä lisättäisiin poistamalla kunnan ensisijainen oikeus tällaisen täydentävän keräyksen järjestämiseen. Työryhmä ehdottaa säännöksen

säilyttämistä ainakin toistaiseksi ennallaan. Työryhmässä tuotiin kuitenkin esille huoli siitä, että kunta voisi ensisijaisen täydentävän keräyksen järjestämisoikeuden nojalla pidättää muilta toimijoilta keräyksen järjestämismahdollisuuden, vaikka ei itse aktiivisesti toteuttaisi tai tarjoaisi palvelua kiinteistöille, jotka jäävät lakisääteisen kiinteistökohtaisen keräysveloitteen ulkopuolelle. *Työryhmä ehdottaa, että edellä kuvattuja jätelain 41 §:n 3 momenttiin liittyviä näkökohtia selvitetään lain jatkovalmistelussa ja tehdään tarvittaessa ehdotukset sääntelyn muuttamiseksi.*

Työryhmä pitää välttämättömänä ehdottamaansa mahdollisuutta tietyin edellytyksin poiketa kiinteistökohtaisen erilliskeräyksen velvoiterajoista niin kunnan kuin jätteen haltijan vastuulla olevien jätteiden erilliskeräyksen osalta. Poikkeamisedellytysten täyttymisen harkinta jäisi lähtökohtaisesti jätehuollon järjestämistä vastuussa olevan kunnan tai jätteen haltijan vastuulle. Työryhmä tarkasteli vaihtoehtoisia malleja poikkeusten seurannan ja valvonnan järjestämiseksi. Työryhmä ei kuitenkaan nähnyt perusteltuna luoda asiaa varten erillistä ilmoitus- tai hyväksymismenettelyä, sillä tästä aiheutuva hallinnollinen taakka olisi suuri siitä saataviin hyötyihin nähden. Poikkeusten valvonta toteutuisi siten osana yleistä jätelain valvontaa. *Työryhmä korostaa kuitenkin, että jätelain toimeenpanon seurannassa tulee kiinnittää erityistä huomiota erilliskeräysvelvollisuudesta tehtyjen poikkeusten seurantaan sekä arvioida säännöksen toimivuutta ja mahdollisia muutostarpeita.*

Yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen erilliskeräysveloitteiden lisäksi työryhmä on tarkastellut tarvittavia toimia rakennus- ja purkujätteen erilliskeräystä koskevien jätedirektiiviin säännösten täytäntöönpanemiseksi (luku 8.11). Toimeksiantonsa puitteissa työryhmällä ei ole ollut mahdollisuutta syventyä arvioimaan rakennus- ja purkujätteen kierrätyksen ja muun materiaalina hyödyntämisen kehittämistä kokonaisuutena. *Työryhmä ehdottaa, että ympäristöministeriö yhteistyössä asianomaisten viranomaisten ja sidosryhmien kanssa seuraa jätedirektiivissä asetetun rakennus- ja purkujätteen materiaalina hyödyntämistä koskevan tavoitteen (70 % vuonna 2020) toteutumista sekä arvioi sen saavuttamiseksi mahdollisesti tarvittavia lisätoimia. Mahdolliset jätelainsäädännön muutokset tulisi valmistella ottaen huomioon muun muassa maankäyttö- ja rakennuslainsäädännön vireillä oleva muutostyö sekä rakennus- ja purkualalla tapahtuva muu kehitystyö (esim. valmisteltavana oleva green deal purkukatselmuksen käytön ja purkujätteen kierrätyksen edistämisestä).*

8.4 Ehdotuksen yleislinjaukset

Työryhmän ehdotuksen tavoitteena on muun muassa:

- selkiyttää yhdyskuntajätehuollon järjestämiseen liittyviä vastuita ja oikeuksia muuttamatta kuitenkaan perusvastuunjakoa olennaisesti,
- tehostaa yhdyskuntajätehuollon järjestämisestä vastaavien toimijoiden välistä yhteistoimintaa erilliskeräyksen ja kierrätyksen järjestämisessä sekä muutoinkin parantaa yhteistyötä jätealan eri toimijoiden välillä,
- parantaa mahdollisuuksia tehokkaiden ohjauskeinojen käyttöönottoon erilliskeräyksen ja kierrätyksen merkittäväksi lisäämiseksi,
- mahdollistaa muutosten toteuttaminen hallitusti ja kustannustehokkaasti.

Yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteistä erityisesti muovipakkausjätteen [ja puupakkausjätteen⁵⁷] kierrätystavoitteiden saavuttaminen edellyttää merkittäviä lisätoimia. Yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteen saavuttamisessa avainasemassa ovat varsinkin biojätteen ja muovijätteen, mutta myös kartonkijätteen kierrätyksen

⁵⁷ puupakkausjätteen kierrätyksen edistämiseksi tarvittavia toimia ei käsitellä tässä yhteydessä

lisääminen. Eri toimien vaikutuksia kerätyn jätteen määrään, kustannuksiin ja ympäristöpäästöihin on vaikea täysin luotettavasti arvioida ja ennakoida. Harvan asutuksen ja pitkien välimatkojen vuoksi Suomessa on vaarana, että lainsäädännöllä välittömästi vaadittavat ankarat lisätoimet nostavat yritysten ja kansalaisten kustannuksia lyhyessä ajassa kohtuuttomasti ilman varmuutta toimien vaikuttavuudesta toivotulla tavalla. Tämän vuoksi on perusteltua etsiä ratkaisuja, joilla tiukentuviin kierrätystavoitteisiin pyritään asteittain tiukentuvilla toimilla.

Kiinteistöittäisen erilliskeräyksen lakisääteisiä velvoitteita ehdotetaan kiristettäväksi ensimmäisessä vaiheessa selvästi, mutta kuitenkin niin, että kustannukset eivät nouse kohtuuttomasti ja mahdollistetaan vaatimusten soveltaminen väestötiheys ja muut alueelliset olosuhteet huomioon ottaen. Erilliskeräyksen ja kierrätyksen edistymistä seurataan kehittyvän jätetietojärjestelmän avulla sekä ympäristöministeriön, viranomaisten ja jätealan toimijoiden yhteistyönä (esim. green deal). Jos toimet eivät muutaman vuoden seurannan perusteella näytä riittäviltä kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi, tulee seuraavassa vaiheessa (viimeistään vuoden 2023 aikana) harkita lisätoimia, kuten kiinteistökohtaisen keräyksen velvoiteajan tiukentamista, keskitetyn lajittelun lisäämistä tai uusia toimia lajittelutehokkuuden lisäämiseksi. Lisätoimien suunnittelussa voidaan hyödyntää ensimmäisen vaiheen toteutuksesta saatuja kokemuksia. Vaiheittainen etenemistapa mahdollistaa myös uusien teknisten ratkaisujen hyödyntämisen ja kokeilun sekä minimoi mahdollisia virheinvestointeja. Näin voitaisiin myös turvata jätteen kuljetukseen ja käsittelyyn tarvittavan lisäkapasiteetin hankinta hallitusti sekä ammattitaitoisen työvoiman kouluttaminen alalle.

Vaiheittaista etenemistä on perusteltua noudattaa myös pakkausten tuottajan jätehuollon järjestämis- ja kustannusvastuiden suhteen. Jätedirektiivissä säädetyn tuottajan kustannusvastuuta koskevan vähimmäisvaatimuksen tulkintaan sisältyy merkittäviä epävarmuuksia, joita ympäristöministeriö pyrkii selventämään komission kanssa käytävissä neuvotteluissa. Asiasta ei kuitenkaan todennäköisesti saada lopullista virallista linjausta ennen jätedirektiivin täytäntöönpanon määräaika (heinäkuu 2020). Nykyisten tuottajavastuujärjestelmien tulee jätedirektiivin mukaan täyttää tuottajavastuun vähimmäisvaatimukset vuoden 2023 alusta lukien, ja tuottajavastuuta tulee soveltaa kaikkiin pakkauksiin vuoden 2025 alusta lukien. Tämä mahdollistaa pakkausten tuottajan kustannusvastuun maltillisen tiukentamisen ilman vaaraa EU-lainsäädännön rikkomisesta. Tulkintojen selkiytymisen myötä ja ensi vaiheen muutoksesta saatujen kokemusten perusteella vaatimuksia tiukennetaan tarvittaessa.

Eri toimijoiden roolit työryhmän ehdottamassa ratkaisussa olisivat seuraavat:

- **Kunta** vastaisi jätelain 32 §:n mukaisesti asumisessa syntyvän jätteen ja kunnan hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvän yhdyskuntajätteen erilliskeräyksestä, kierrätyksestä ja muusta jätehuollosta. Pakkausjätteen kiinteistöittäisen erilliskeräyksen ja mahdollisen tuottajan järjestämää aluekeräystä täydentävän keräyksen kunta kuitenkin järjestäisi yhteistoiminnassa pakkausten tuottajien kanssa. Kunta järjestäisi keskitetysti em. jätteen kiinteistöittäisen kuljetuksen; ts. mahdollisuus kiinteistön haltijan järjestämään jätteenkuljetukseen poistettaisiin. Saostus- ja umpisäiliölietteiden osalta kunnan vastuu rajattaisiin lietteen vastaanoton ja käsittelyn järjestämiseen sekä kuljetuksen ja käsittelyn seurantaan ja valvontaan. Lietteiden kuljetusten järjestäminen olisi lähtökohtaisesti kiinteistön haltijan vastuulla (ks. tarkemmin luku 6).
- **Pakkausten tuottaja** vastaisi asumisessa syntyvän pakkausjätteen aluekeräysverkoston perustamisesta ja ylläpidosta, taajamien asuinkiinteistöjen pakkausjätteen kiinteistöittäisen keräyksen järjestämisestä yhteistoiminnassa kuntien kanssa, muiden toimijoiden keräämän pakkausjätteen maksutomasta vastaanotosta terminaaleissaan sekä erilliskerätyn pakkausjätteen kierrätyksestä ja muusta käsittelystä. Lisäksi pakkausten tuottaja korvaisi kunnalle (tasapuolisesti koko maassa) pakkausjätteen kuljetuksesta tuottajan terminaaliin aiheutuvat kustannukset sen määrän osalta, joka on tarpeen tuottajaa sitovan pakkausjätteen kierrätysvelvoitteen⁵⁸ saavuttamiseksi.

⁵⁸ Pakkausjätettä koskevat kierrätystavoitteet sitovat tuottajia, joten niitä voi kutsua myös velvoitteiksi.

- **Julkisen (pl. kunnan) hallinto- ja palvelutoiminnan ja elinkeinotoiminnan jätteen haltija** vastaisi toiminnassaan syntyvän yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen erilliskeräyksestä ja eri jätelajien toimittamisesta asianmukaiseen kierrätykseen tai muuhun käsittelyyn. Pakkausjätteet voitaisiin toimittaa maksutta pakkausten tuottajien järjestämään vastaanottotermiinaaliin. Jätteen haltija tilaisi tarvitsemansa jätehuoltopalvelut yksityisiltä jätehuoltoyrityksiltä.
- **Yksityinen jätehuoltoyritys** tarjoaisi erilliskeräys- ja jätehuoltopalvelua muille kuin kunnan vastuun piiriin kuuluville jätteen haltijoille sekä kunnalle ja pakkausten tuottajille näiden järjestämien kilpailutusten kautta. Yksityinen jätehuoltoyritys voisi myös nykyiseen tapaan tarjota asuinkiinteistöille pakkausjätteen kuljetusta kiinteistöltä, jos tuottaja tai kunta ei sitä järjestä. Kunnan järjestämiin kilpailutuksiin liittyviä menettelytapoja täsmennettäisiin hankintalain säännökset huomioon ottaen niin, että varmistetaan pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuudet pärjätä kilpailussa.

Muiden tuottajavastuun piiriin kuuluvien tuotteiden (paperi, sähkö- ja elektroniikkalaitteet, paristot ja akut) tuottajien erilliskeräysvelvoitteisiin ei tämän asiakokonaisuuden yhteydessä esitetä muutoksia.

Erilliskeräysvelvollisuuksia tiukennettaisiin selvästi nykyisestä ja kohdistettaisiin nykyistä selkeämmin eri toimijoiden vastuulle. Kiinteistöittäistä keräystä lisättäisiin merkittävästi taajama-alueilla ja vaatimukset asetettaisiin mahdollisimman samantasoisiksi sekä kunnan vastuulla oleville kiinteistöille että muille yhdyskuntajätettä tuottaville jätteen haltijoille:

- **Asuinkiinteistöt:** Ensi vaiheessa biojätteen sekä kuitu-, lasi-, metalli- ja muovipakkausjätteen kiinteistöittäinen erilliskeräys tulisi järjestää asuinkiinteistöille, joissa on vähintään 5 huoneistoa. Biojätteen erilliskeräysvelvoitetta tiukennettaisiin vaiheittain niin, että erilliskeräys olisi järjestettävä jokaiselle asuinkiinteistölle yli 10 000 asukkaan taajamissa viimeistään neljän vuoden kuluttua lain voimaantulosta. Kiinteistöittäisen keräyksen ulkopuolelle jääviä asuinkiinteistöjä palvelisivat pakkausten tuottajan ylläpitämät alueelliset vastaanottopaikat, joiden vähimmäismäärää voitaisiin lasi-, metalli- ja kuitupakkausjätteen osalta jonkin verran pienentää laajentuvan kiinteistöittäisen keräyksen takia. Muovipakkausjätteen aluekeräysvaatimus nostettaisiin samalle tasolle muita pakkausmateriaaleja koskevan vaatimuksen kanssa. Kunta ja muut toimijat voisivat järjestää täydentävää aluekeräystä nykyiseen tapaan jätelain 47 §:n mukaisesti.
- **Hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoiminta:** Julkisen (ml. kunnan) hallinto- ja palvelutoiminnassa ja elinkeinotoiminnassa syntyvän jätteen erilliskeräys tulisi järjestää jokaiselta taajamassa tai asematai yleiskaavoitetulla palvelu-, matkailu tai työpaikka-alueella sijaitsevalta kiinteistöltä, jos biojätettä, pakkausjätteitä tai pienmetallijätettä syntyy jäteasetuksessa määritellyn viikoittaisen kg-ajan ylittävänä määrinä. Pakkausten tuottajan velvollisuutta järjestää alueellisia vastaanottopisteitä elinkeinotoiminnan ja julkisen toiminnan pakkausjätteiden sekä muiden toimijoiden keräämien asumisessa syntyvän pakkausjätteen vastaanottoa varten lisättäisiin merkittävästi nykyisestä, jotta voitaisiin varmistua siitä, että kiinteistökohtaisen erilliskeräyksen lisääntyessä pakkausjätteet voidaan jätelain 49 §:n mukaisesti maksutta ja vaivattomasti luovuttaa tuottajan järjestämään vastaanottoon.
- Asuinkiinteistön ja kunnan hallinto- ja palvelutoimintaa harjoittavan kiinteistön haltija voisi myös järjestää pakkausjätteen kuljetuksen kiinteistöltä nykyiseen tapaan jätelain 41 §:n 3 momentin mukaisesti, jos kiinteistö ei kuuluisi edellä kuvattujen kiinteistökohtaisten erilliskeräysvelvoitteiden piiriin ja jos tuottaja tai kunta ei tällaista keräystä järjestä.

Pakkausten tuottajan kustannusvastuu rajattaisiin toistaiseksi toimiin, jotka olisivat tarpeen pakkausjätteen kierrätysvelvoitteiden saavuttamiseksi. Pakkausten tuottaja kuitenkin velvoitettaisiin ylläpitämään pakkausjätteen aluekeräysverkostoa ja vastaanottotermiinaaleja sekä ottamaan vastaan maksutta niihin toimitetun pakkausjätteen, vaikka tämä ei olisi tarpeen pakkausjätteen kierrätysvelvoitteiden saavuttamiseksi. Pakkausten tuottaja korvaisi pakkausjätteen erilliskeräyksestä kunnalle aiheutuvat kustannukset sen määrän osalta, joka on tarpeen pakkausjätteen kierrätysvelvoitteiden saavuttamiseksi tuottajan järjestämän muun keräyksen lisäksi. Kustannusvastuuseen ehdotettavien rajausten vuoksi tuottaja vastaisi em. kustan-

nuksista kokonaisuudessaan, ts. direktiivin sallimaa 80 %:n vähimmäiskustannusvastuusuutta ei hyödynnettäisi. Pakkausten tuottajan kustannusvastuuta voidaan jatkossa laajentaa kattamaan ehdotettua suuremman osan pakkausjätteen erilliskeräyksestä aiheutuvista kustannuksista, jos EU:n tasolla tehty tulkin-talinjaukset tai muut syyt sitä edellyttävät. Pakkausten tuottajan tulisi jätelain 54 a §:ään ehdotettavan muutoksen mukaan sisällyttää omavalvontasuunnitelmaansa tarpeelliset toimet kustannusvastuun täytty-misen arvioimiseksi (ks. luku 5.4.3).

Kunnat ja pakkausten tuottajat **velvoitettaisiin yhteistoimintaan** erilliskeräyksen järjestämisessä (49 a §). Lisäksi pakkausten tuottajat/tuottajayhteisöt ja kunnat velvoitettaisiin sopimaan korvauksista, joita tuotta-jat maksavat kunnille pakkausjätteen erilliskeräyksen ja kuljetuksen järjestämisestä. Pakkausten tuottajien tulisi raportoida sopimuksista ja sopimusten toimeenpanosta vuosittain Pirkanmaan ELY-keskukselle. Jos tuottajat ja kunnat eivät pääsisi sopimukseen, Pirkanmaan ELY-keskus määräisi korvauksesta ja sen suorit-tamisesta. Sopimusta koskevat riita-asiat käsiteltäisiin sopimuksessa tarkemmin sovittavassa oikeuspai-kassa (tuomioistuin, välimiesmenettely). Yhteistoimintajärjestelyn toimivuutta seurattaisiin tiiviisti jätelain 66 b §:n mukaisesti perustettavassa ympäristöministeriön, viranomaisten ja jätealan toimijoiden yhteistyö-ryhmässä. Jos toimet eivät muutaman vuoden seurannan perusteella näyttäisi riittävältä, tulisi seuraavassa vaiheessa (viimeistään vuonna 2023) harkita lisätoimia, kuten pakkausten tuottajien kustannusvastuun laa-jentamista, erilliskeräysvelvoitteiden tiukentamista tai tarvittaessa pakkausjätehuollon sääntelymallin pe-rusteellista muuttamista.

8.5 Erilliskeräysvastuut ja yhteistoimintavelvollisuudet

8.5.1 Kunnan järjestämisvastuuta koskevat säännökset

Jätelaki 646/2011

32 § Kunnan velvollisuus järjestää jätehuolto*

Kunnan on järjestettävä seuraavien, muiden kuin vaarallisten jätteiden jätehuolto:

- 1) vakinaisessa asunnossa, vapaa-ajan asunnossa, asuntolassa ja muussa asumisessa syntyvä jäte, **mu-kaan lukien sake- ja umpikaivoliete kotitalouksien pienimuotoisessa itse tehtävässä rakennus- ja purkutoiminnassa syntyvä jäte;**
- 2) kunnan hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvä yhdyskuntajäte;
- 3) liikehuoneistossa syntyvä yhdyskuntajäte, joka kerätään kiinteistöllä yhdessä 1 ja 2 kohdassa tarkoi-tetun jätteen kanssa;
- 4) muu yhdyskuntajäte, joka kerätään yhdessä 1–3 kohdassa tarkoitetun jätteen kanssa alueellisessa putkikeräys- tai muussa vastaavassa keräysjärjestelmässä.

Kunnan on lisäksi järjestettävä asumisessa syntyvän vaarallisen jätteen **ja 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettussa toiminnassa syntyvän saostus- ja umpisäiliölietteen** vastaanotto ja käsittely. Maa- ja met-sätaloudessa syntyvän vaarallisen jätteen vastaanotto ja käsittely **kuuluvat** kunnan vastuulle, jollei kysy-mys ole kohtuuttomasta määrästä jätettä.

Kunnan 1 ja 2 momentin mukainen velvollisuus ei koske jätettä, joka toimitetaan 6 tai 7 luvun mukaisesti tuottajan tai jakelijan järjestämään jätehuoltoon. **Kunnan ja pakkausten tuottajan velvollisuudesta jär-jestää yhteistoiminnassa pakkausjätteen kiinteistöittäinen keräys säädetään 49 a §:ssä.**

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, mikä jäte ja missä toiminnoissa syntyvä jäte on 1 momentissa tarkoitettua jätettä.

47 § Tuottajan ensisijainen oikeus järjestää jätehuolto

Kunta voi osana 5 luvun mukaan järjestämäänsä jätehuoltoa täydentää käytöstä poistettujen tuotteiden kuljetusta ja vastaanottoa siltä osin kuin tuottaja ei sitä järjestä. Tällöin käytöstä poistetut tuotteet on toimitettava tuottajan järjestämään jätehuoltoon. **[Kunnan ja pakkausten tuottajan velvollisuudesta järjestää pakkausjätteen [kiinteistöttäinen] erilliskeräys yhteistoiminnassa säädetään 49 a §:ssä.]**

* sisältää myös luvussa 6 ehdotetut muutokset

Lain 32 §:n 1 momentin 1 kohdassa mainittaisiin erikseen kotitalouden pienimuotoisessa itse tehtävässä rakennus- ja purkutoiminnassa syntyvä jäte sen selventämiseksi, että kyseisen jätteen jätehuollon järjestämisvelvollisuus säilyy kunnan vastuulla, vaikka jätettä ei ehdotetun 6 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan luokiteltaisi yhdyskuntajätteeksi vaan rakennus- ja purkujätteeksi. Kotitalous järjestää jätehuollon usein itse pienimuotoisten remonttien yhteydessä, ja tällöin jätehuolto olisi kunnan vastuulla nykyisen tulkintakäytännön mukaisesti. Ammattimaisen rakennus- tai purkutoiminnan yhteydessä syntyvän jätteen jätehuollon järjestäminen on jätteen haltijana olevan yrityksen vastuulla. Pykälän 1 ja 2 momentissa esitettyjen saostus- ja umpisäiliölietettä koskevien ehdotusten perustelut ovat luvussa 6.

Lain 32 §:n 3 momenttiin ja 47 §:ään lisättäisiin informatiivinen viittaus kunnan ja pakkausten tuottajan velvollisuuteen järjestää pakkausjätteen kiinteistöttäinen keräys yhteistoiminnassa.

8.5.2 Pakkausjätteiden erilliskeräystä ja tuottajavastuuta koskevat säännökset

Säännöksillä pyritään toteuttamaan työryhmän valitsema sääntelymalli pakkausjätehuollon tuottajavastuun toteuttamisesta, joka perustuu nykyisen perusvastuujon hienosäätöön ja nojaa kuntien ja tuottajien väliseen yhteistyöhön. Valitussa mallissa pakkausjätteiden erilliskeräyksen ja siihen liittyvän neuvonnan, tiedotuksen ja seurannan laadusta säädettäisiin laissa. Myös tuottajien kunnille maksaman korvauksen määräytymisen perusteista säädettäisiin laissa, mutta käytännön korvausjärjestelyt jätettäisiin ensisijaisesti kuntien ja tuottajien/tuottajayhteisöjen välisen sopimuksen varaan.

Jätelakiin ehdotetaan lisättäväksi kokonaan uudet säännökset, jotka koskisivat:

- pakkausten erilliskeräyksen järjestämistä yhteistoiminnassa tuottajien ja kunnan välillä (49 a §),
- sopimuksia tuottajan maksamista korvauksista kunnille (49 b §) ja Pirkanmaan ELY-keskuksen toimivaltaa määrätä korvauksesta ja sen maksamisesta, jos sopimusta ei synny
- raportointia valvontaviranomaiselle pakkausten tuottajien ja kuntien välisen yhteistyön sekä tuottajien velvoitteiden/vastuun toteutumisesta (49 c §)

Jätelaki 646/2011

49 a § Kunnan ja pakkausten tuottajan[tuottajayhteisön] yhteistoiminta pakkausjätteen erilliskeräyksessä

Kunnan ja pakkausten tuottajan [tuottajayhteisön] on yhteistyössä järjestettävä 32 §:n 1 momentissa tarkoitetussa toiminnassa syntyvän pakkausjätteen erilliskeräys siten, että:

- 1) pakkausjätteen kiinteistöittäinen keräys ja alueellinen vastaanotto muodostavat maantieteellisesti kattavan ja väestötiheys huomioon ottaen kiinteistön haltijoita hyvin palvelevan keräysverkoston;
- 2) pakkausjäte saadaan talteen tehokkaasti ja että jäte on laadultaan kierrätykseen soveltuvaa;
- 3) pakkausjäte kerätään mahdollisuuksien mukaan yhdessä muiden samaa materiaalia olevien jätteiden kanssa;
- 4) jätteen keräys ja kuljetus järjestetään kustannustehokkaasti ja niin, että päästöt ympäristöön sekä haitat asuin ympäristön viihtyisyydelle ja turvallisuudelle ovat vähäiset.

Kunnan ja pakkausten tuottajien on yhteistyössä 1 momentin mukaisten velvoitteiden toteuttamiseksi:

- 1) järjestettävä riittävästi neuvontaa ja tiedotusta sekä toteuttava muita toimia, joilla tehostetaan pakkausjätteen lajittelua kiinteistöillä;
- 2) seurattava erilliskeräyksen toimivuutta ja tehokkuutta sekä arvioitava tarvetta lisätoimenpiteisiin kerätyn pakkausjättemäärän lisäämiseksi tai pakkausjätteen laadun parantamiseksi.

49 b § Sopimus pakkausten tuottajien [tuottajayhteisöjen] kunnille maksamista korvauksista pakkausjätteen erilliskeräyksestä

Pakkausten tuottajien on korvattava kunnille pakkausjätteen erilliskeräyksestä ja kuljetuksesta aiheutuvat kustannukset sen jätemäärän osalta, joka on tarpeen 8 §:n 3 momentin nojalla säädettyjen tuottajien kierrätysvelvoitteiden saavuttamiseksi. Kuntien ja pakkausten tuottajien [tuottajayhteisöjen] on sovittava kustannusten korvaamisesta kunnille yhteisillä valtakunnallisilla sopimuksilla, joiden perusteella tuottajat korvaavat kustannukset kunnille.

Jos 1 momentissa tarkoitettua sopimusta ei synny, Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on osapuolia kuultuaan määrättävä korvauksesta ja sen maksamisesta.

49 c § Raportointi valvontaviranomaiselle

Pakkausten tuottajan [tuottajayhteisön] on vuosittain 1 päivään syyskuuta mennessä toimitettava Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle yhteenveto kuntien kanssa edellisenä kalenterivuonna tehdyistä sopimuksista ja niiden toimeenpanosta. Yhteenvetoon on sisällytettävä ainakin tiedot sopimusten osapuolista ja voimassaoloajoista sekä kiinteistöiltä ja alueellisista vastaanottopaikoista kerätyn pakkausjätteen määristä. Yhteenvetoon on myös liitettävä arvio tuottajan kustannusvastuun toteutumisesta, mukaan lukien kiinteistöittäisen erilliskeräyksen kustannusten korvaamisesta kunnille ja jätteen haltijoille sekä korvausten perusteista.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yhteenvetoon sisällytettävistä tiedoista.

- 49 a §:n perusteluissa 1) selvennettäisiin ja täsmennettäisiin jätelain muista säännöksistä johdettavaa kuntien ja pakkausten tuottajien välistä roolijakoa ja käytännön yhteistyön sisältöä: kunta huolehtii erilliskeräyksen ja kuljetuksen järjestämisestä ja sitä koskevien jätehuoltomääräysten antamisesta sekä sen lisäksi mahdollisesti tuottajan järjestämän alueellisen vastaanoton (49 §) täydentä-

misestä; tuottaja huolehtii pakkausjätteen vastaanotosta ja sen jälkeisestä jätehuollosta sekä tuottajan vastuulla olevan aluekeräyspisteverkon ylläpidosta; 2) selvennettäisiin, että kunnan järjestämä pakkausjätteen keräys ja kuljetus on sen lakisääteinen velvollisuus, mitä ei lasketa markkinaehtoiseksi toiminnaksi hankintalainsäädännön niin sanotun sidosyksikkösäännön yhteydessä; ja 3) täsmennettäisiin 1 momentin 1-4 kohtien mukaisten laatuvaatimusten sisältöä muun ohella muutetun jätedirektiivin ja pakkausjätedirektiivin uusilla säännöksillä.

- 49 b §:ssä säädettäisiin sopimuksesta, jonka perusteella tuottajat/tuottajayhteisöt maksaisivat korvauksista kunnille. Korvauksen määräytymisen perusteena olisi se osuus pakkausten erilliskeräyksestä ja kuljetuksesta, joka on tarpeen pakkausten tuottajille pakkausjäteasetuksessa asetettujen kierrätysvelvoitteiden saavuttamiseksi. Käytännössä kyse olisi puitesopimuksesta, joilla kuntien edustajat ja tuottajayhteisöt pakotettaisiin lailla sopimaan pakkausjätelajeittain (ja tuottajayhteisöittäin) kunnille maksettavista korvauksista. Jokainen yksittäinen kunta liittyisi sopimukseen saadakseen korvauksen. Jos sopijapuolet eivät pääisisi sopimukseen Pirkanmaan ELY-keskus määrisi korvauksen kuultuaan molempia osapuolia. Pirkanmaan ELY-keskuksen toimivalta perustuisi siihen, että sopimusta ei synny. Tämä todettaisiin 49 c §:n mukaisen tuottajan/tuottajayhteisön vuosiraportoinnin tai muuta kautta saadun tiedon perusteella.

8.6 Kaikkia jätteitä koskevat yleiset erilliskeräysvelvollisuudet

Jätelaki 646/2011

15 § Jätteiden ~~erilläänpito~~ **erilliskeräysvelvollisuus**

Lajiltaan ja laadultaan erilaiset jätteet on kerättävä ~~ja pidettävä jätehuollossa~~ toisistaan erillään siinä laajuudessa kuin se on **tarpeellista** terveydelle tai ympäristölle aiheutuvan vaaran tai haitan ehkäisemiseksi, 8 §:n 1 momentissa säädetyn etusijajärjestyksen noudattamiseksi taikka **uudelleenkäyttöön valmistelun, kierrätyksen tai muun hyödyntämisen helpottamiseksi tai parantamiseksi jätehuollon asianmukaiseksi järjestämiseksi tarpeellista sekä teknisesti ja taloudellisesti mahdollista** eikä niitä saa sekoittaa muihin ominaisuuksiltaan erilaisiin jätteisiin tai materiaaleihin.

Tiettyjä jätelajeja voidaan kerätä yhdessä, jos tämä ei vaikuta mahdollisuuksiin valmistella ne uudelleenkäyttöön, kierrättää ne tai hyödyntää ne etusijajärjestyksen mukaisesti ja jos lopputulos ei poikkea oleellisesti erilliskeräyksellä saavutettavasta laadusta.

Edellä 1 momentissa tarkoitetusta velvollisuudesta voidaan poiketa, jos jokin seuraavista edellytyksistä täyttyy:

- 1) erilliskeräys ei johda ympäristön kannalta parhaaseen mahdolliseen kokonaistulokseen, kun otetaan huomioon asianomaisen jätteen jätehuollon elinkaarenaikaiset kokonaisvaikutukset ympäristöön;
- 2) erilliskeräys ei ole teknisesti toteutettavissa, kun otetaan huomioon jätteiden keräyksen hyvät käytännöt;
- 3) erilliskeräyksestä aiheutuisi kohtuuttomia taloudellisia kustannuksia, kun otetaan huomioon sekajätteen keräyksen ja käsittelyn kielteisten ympäristö- ja terveysvaikutusten kustannukset, mahdollisuudet parantaa jätteiden keräyksen ja käsittelyn tehokkuutta, uusioraaka-aineiden myynnistä saatavat tulot sekä aiheuttamisperiaate ja tuottajavastuun soveltaminen.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä:

1) jätteen erillään pitämistä koskevista vaatimuksista, ~~ja~~ lajiltaan ja laadultaan erilaisten jätteiden yhdistämisen **ja yhdessä keräämisen** edellytyksistä **sekä 3 momentissa tarkoitettujen poikkeusten soveltamisesta tiettyyn jätteeseen;**

2) **Kunnan, tuottajan, kiinteistön haltijan ja jätteen haltijan velvollisuudesta järjestää** jätteen erilliskeräystä, jota koskevat vaatimukset voivat olla erilaisia eri alueilla ottaen huomioon alueen väestötiheys, syntyvän jätteen määrä ja hyödyntämismahdollisuudet sekä erilliskeräyksen järjestämisestä aiheutuvat ympäristövaikutukset ja kustannukset.

Jätelain 15 §:n mukaista jätteiden erilläänpitovelvollisuutta täsmennettäisiin jätedirektiivin 10 ja 11 artiklan täytäntöönpanemiseksi. Pykälän otsikkoa muutettaisiin siten, että siinä viitattaisiin jätteen erilläänpidon sijaan erilliskeräykseen, mikä vastaisi paremmin pykälän ehdotettua sisältöä. Lain 6 §:n 10 ja 10 a kohdassa säädetyn keräyksen ja erilliskeräyksen määritelmän mukaisesti erilliskeräys kattaa jätteen lajittelun synty-paikalla sekä kokoamisen kiinteistön haltijan, kunnan, tuottajan, jakelijan tai muun järjestämään vastaanot-topaikkaan omatoimista käsittelyä varten tai jätteen kuljettamiseksi käsittelyyn, mukaan lukien tätä edel-tävä tilapäinen varastointi.

Pykälän 1 momentissa edellytettäisiin lähtökohtaisesti uudelleenkäytön valmisteluun, kierrätykseen tai muuhun hyödyntämiseen soveltuvien jätelajien erillään keräämistä (mukaan lukien lajittelua syntypaikalla) jätedirektiivin 10 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Direktiiviä vastaavasti momentista poistettaisiin siinä nykyi-sin oleva viittaus jätteen erilliskeräyksen teknisestä ja taloudellisesta toteutettavuudesta sekä tarpeellisuudesta jätehuollon asianmukaiseksi järjestämiseksi. Tämä jossain määrin tiukentaisi velvoitteen yleisiä edel-lytyksiä voimassa olevaan jätelakiin nähden. Lisäksi momenttiin sisältyvää erilaatuisten jätteiden sekoitta-miskieltoa täsmennettäisiin paremmin direktiivin sanamuotoa vastaavaksi.

Uuden 2 momentin mukaan tiettyjä jätelajeja voitaisiin kerätä yhdessä, jos tämä ei vaikuttaisi niiden uudel-leenkäytön valmistelu-, kierrätys- ja hyödyntämismahdollisuuksiin ja jos lopputulos ei poikkeaisi oleellisesti erilliskeräyksellä saavutettavasta laadusta. Jätteen yhteiskeräys olisi vaihtoehto pykälässä tarkoitettun eril-liskeräyksen toteuttamiseksi olettaen, että momentissa asetetut yhteiskeräyksen edellytykset täyttyvät. Säännös vastaisi jätedirektiivin 10 artiklan 3 kohdan a alakohtaa, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat maini-tusta syystä sallia poikkeuksia erilliskeräysvelvollisuudesta. Jätedirektiivissä edellytetään, että eri jätelajien yhteiskeräyksen lopputuloksen tulisi olla verrattavissa erilliskeräyksellä saavutettavaan laatuun. Ehdotettu muotoilu vastaisi direktiivin tarkoitusta.

Jätteen erilliskeräystä koskevista vaatimuksista olisi mahdollista poiketa 3 momentissa säädetyn perustein. Poikkeukset perustuisivat jätedirektiivin 10 artiklan 3 kohdan b-d alakohtiin. Momentin 1 kohdan mukaan erilliskeräysvelvoitteesta voitaisiin poiketa, jos erilliskeräys ei johtaisi ympäristön kannalta parhaaseen mahdolliseen kokonaistulokseen ottaen huomioon asianomaisten jätteiden jätehuollon elinkaarenaikaiset kokonaisvaikutukset ympäristöön. Jätteen erilliskeräyksestä voitaisiin 2 kohdan mukaan poiketa myös, jos se ei olisi teknisesti toteutettavissa ottaen huomioon jätteiden keräyksen hyvät käytännöt. Poikkeusperus-teessa voisi olla kyse esim. siitä, että erilliskerättävä tekstiilijäte kastuisi tai että Lapissa ja Pohjois-Suomessa toteutettava biojätteen erilliskeräys johtaisi talvella jätteen jäätymiseen. Momentin 3 kohdan perusteella erilliskeräyksestä voitaisiin poiketa, jos siitä aiheutuisi kohtuuttomia taloudellisia kustannuksia, kun otetaan huomioon sekajätteen keräyksen ja käsittelyn kielteisten ympäristö- ja terveysvaikutusten kustannukset, mahdollisuudet parantaa jätteiden keräyksen ja käsittelyn tehokkuutta, uusioraaka-aineiden myynnistä saa-tavat tulot sekä aiheuttamisperiaate ja tuottajavastuun soveltaminen.

Erilliskeräys voisi olla järjestetty esimerkiksi alueellisissa vastaanottopaikoissa tai kiinteistöittäisesti. Kierrä-tyksen tehostamiseksi voitaisiin pykälän 4 momentin nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella sää-tää kiinteistöittäinen erilliskeräys tietyillä alueilla pakolliseksi. Tämä tulisi kysymykseen esimerkiksi alueilla, joilla kiinteistöittäinen erilliskeräys voitaisiin järjestää kustannustehokkaasti alueen asukastiheys ja alueella

syntyvän jätteen määrä huomioon ottaen. Kiinteistökohtainen keräys voitaisiin toteuttaa myös ns. kimppakeräyksenä kahden tai useamman toisiaan lähellä sijaitsevien kiinteistöjen kesken taikka ns. korttelikeräyksenä, jossa tietyllä alueella sijaitsevien kiinteistöjen yhteinen jäteastia sijaitsee kohtuullisen kävelymatkan (enintään muutama sata metriä) päässä jokaiselta keräykseen osallistuvalla kiinteistöltä.

Jätedirektiivin 10 artiklan 6 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle viimeistään vuoden 2021 lopussa kertomus yhdyskuntajätteen ja biojätteen erilliskeräysvelvoitteen täytäntöönpanosta. Kertomuksessa on käsiteltävä muun muassa erilliskeräyksen jätelajeista ja maantieteellistä kattavuutta sekä erilliskeräysvelvoitteesta sallittuja poikkeuksia. Koska direktiivi sallii erilliskeräyksen järjestämisen alueellisenä tai kiinteistökohtaisena keräyksenä, on poikkeuksina komissiolle raportoitava käytännössä vain tapaukset, joissa direktiivissä tarkoitettujen erilliskerättävien jätelajien alueellista vastaanottoa ei ole järjestetty jätteen haltijoiden kannalta kohtuullisen etäisyyden päähän.

Voimassa olevan lain 2 momentissa olevat asetuksenantovaltuudet siirtyisivät uudeksi 4 momentiksi. Valtuussäännöksiä täydennettäisiin siten, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin muun ohella antaa tarkempia säännöksiä lajintaan ja laadultaan erilaisten jätteiden yhdessä keräämisen edellytyksistä, 3 momentissa tarkoitettujen poikkeusten soveltamisesta tiettyyn jätteeseen sekä eri toimijoiden velvollisuudesta järjestää jätteen erilliskeräys. Yhdyskuntajätteen erilliskeräysvaatimuksista säädettäisiin tarkemmin jäteasetuksen muuttamisesta annettavalla asetuksella. Tuottajavastuun piiriin kuuluvan jätteen vastaanotto-vaatimuksista säädettäisiin alakohtaisissa tuottajavastuuasetuksissa.

Lisäksi kunta voisi jätelain 91 §:n nojalla antaa jätehuoltomääräyksiä mm. kunnan vastuulla olevan jätteen määrän vähentämisestä, lajittelusta, säilyttämisestä, keräyksestä, kuljetuksesta, hyödyntämisestä ja loppukäsittelystä sekä näitä koskevista teknisistä vaatimuksista.

Jätelaki 646/2011

15 a § Kielto polttaa tai sijoittaa kaatopaikalle uudelleenkäytön valmistelua tai kierrätystä varten erilliskerättyä jätettä

Uudelleenkäytön valmistelua tai kierrätystä varten 15 §:n mukaisesti erilliskerättyä jätettä ei saa toimittaa poltettavaksi eikä sijoitettavaksi kaatopaikalle, lukuun ottamatta jätettä, joka syntyy sellaisen erilliskerätyn jätteen myöhemmästä käsittelystä, jonka osalta polttamisella tai kaatopaikalle sijoittamisella päästään ympäristön kannalta parhaaseen mahdolliseen tulokseen 8 §:n mukaisesti.

Ehdotetulla uudella 15 a §:llä pantaisiin täytäntöön jätedirektiivin 10 artiklan 4 kohdan ja kaatopaikkadirektiivin 5 artiklan 3 kohdan f alakohdan mukaiset vaatimukset. Pykälän tarkoituksena olisi varmistaa, että uudelleenkäytön valmistelua tai kierrätystä varten erilliskerättyä jätettä ei sijoitettaisi kaatopaikalle eikä hyödynnettäisi energiana tai poltettaisi muulla tavoin esimerkiksi tilanteessa, jossa mainitut etusijajärjestyksen mukaisesti huonommat käsittelyvaihtoehdot olisivat jätteen haltijalle taloudellisesti edullisempia vaihtoehtoja.

Kielto ei sellaisenaan koskisi energiana hyödyntämistä varten erilliskerättyä ns. energiajätettä. Toisaalta jätteen ohjaamista käytettäväksi energiajätteenä rajoittaa jätelain 8 §:n mukainen jätteen haltijan velvollisuus järjestää hallussaan olevalle jätteelle etusijajärjestyksen mukainen käsittely. Etusijajärjestyksestä on ammattimaisessa toiminnassa (kuten jätettä tuottava elinkeinonharjoittaja, kunta ja tuottaja jätehuollon järjestäjänä) noudatettava sitovana velvollisuutena. Kielto ei myöskään koskisi erilliskerätyn jätteen myöhemmästä käsittelystä syntyvää jätettä, kuten lajittelu- ja jätteenkäsittelylaitteita, jonka osalta polttamisella tai kaatopaikalle sijoittamisella päästään etusijajärjestyksen mukaisesti ympäristön kannalta parhaaseen mahdolliseen tulokseen.

Ehdotettu säännös ei estäisi kierrätystä varten erilliskerätyn jätteen polttamista tai sijoittamista kaatopaikalle, jos jäte on esimerkiksi onnettomuudesta, epätavallisista sääolosuhteista tai muusta niihin rinnastet-

tavasta yllättävästä, toiminnasta riippumattomasta poikkeuksellisesta syystä muuttunut laadultaan uudelleenkäytön valmisteluun tai kierrätykseen kelpaamattomaksi.

8.7 Tarkemmat säännökset yhdyskuntajätteen erilliskeräysvelvollisuuksista

Valtioneuvoston asetus jätteistä (179/2012)

<p>1 § Määritelmät</p> <p>Tässä asetuksessa tarkoitetaan:</p> <p>-----</p> <p>6) taajamalla rakennusryhmää, jossa on vähintään 200 asukasta ja jossa rakennusten välinen etäisyys on yleensä enintään 200 metriä.</p> <p>-----</p>
<p>14 § Asumisessa syntyvän jätteen erilliskeräys ja kierrätys</p> <p>Kunnan on järjestettävä asumisessa syntyvän pienikokoisen metallijätteen ja muun biojätteen kuin puutarha- tai puistojätteen erilliskeräys ja kierrätys sekä jätelain 49 a §:n mukaisesti yhteistoiminnassa pakkausten tuottajien kanssa kuitu-, lasi-, metalli- ja muovipakkausjätteen erilliskeräys vähintään jokaiselta taajamassa sijaitsevalta kiinteistöltä, jossa on viisi huoneistoa.</p> <p>Yli 10 000 asukkaan taajamassa asumisessa syntyvän biojätteen erilliskeräys on 1 momentista poiketen kuitenkin järjestettävä jokaiselta kiinteistöltä.</p> <p>Kunnan on tarvittaessa yhteistyössä alueen muiden kuntien kanssa järjestettävä alueellisia vastaanotopaikkoja vähintään seuraaville asumisessa syntyville jätteille:</p> <ol style="list-style-type: none">1) muu kuin 1 momentissa tarkoitettu asumisessa syntyvä lasi-, muovi- ja metallijäte,2) muu puujäte kuin puupakkausjäte,3) puutarha- ja puistojäte,4) tekstiilijäte,5) suurikokoiset käytöstä poistetut esineet,6) kotitalouksien pienimuotoisissa itse tehtävissä rakennus- ja purkutoiminnoissa syntyvä jäte. <p>Kunta voi jätelain 91 §:ssä tarkoitetuissa kunnan jätehuoltomääräyksissä ja jätelain 15 §:n 3 momentissa säädetyin edellytyksin poiketa 1 ja 2 momentissa tarkoitettua velvoitteesta. Kunnan on arvioitava poikkeuksen ajantasaisuutta vähintään viiden vuoden välein tai tarvittaessa useammin ottaen huomioon taajamarajausten muutokset, jätteen erilliskeräyksen hyvät käytännöt ja muun jätehuollossa tapahtuneen kehityksen.</p>
<p>14 a § Muun yhdyskuntajätteen erilliskeräys ja kierrätys</p> <p>Jätteen haltijan ja kunnan on järjestettävä jokaiselta taajamassa tai asema- tai yleiskaavoitetulla palvelu-, matkailu- tai työpaikka-alueella sijaitsevalta kiinteistöltä vastuulleen kuuluvan muun kuin 14 §:ssä tarkoitetun yhdyskuntajätteen erilliskeräys ja kierrätys vähintään seuraavasti:</p>

- 1) muu biojäte kuin puutarha- tai puistojäte, jos sitä syntyy viikossa vähintään kymmenen kilogrammaa;
- 2) kuitu- ja muovipakkausjäte, jos sitä syntyy viikossa vähintään viisi kilogrammaa;
- 3) lasipakkausjäte, jos sitä syntyy viikossa vähintään kaksi kilogrammaa;
- 4) metallipakkausjäte ja muu pienikokoinen metallijäte, jos niitä syntyy viikossa yhteensä vähintään kaksi kilogrammaa.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu erilliskeräys voidaan järjestää yhteisesti samassa kiinteistössä olevien jätteen haltijoiden kesken. Yksittäinen jätteen haltija voi jätelain 15 §:n 3 momentissa säädetyn edellytyksin poiketa 1 momentissa tarkoitetusta velvoitteesta.

Kunnan vastuulle kuuluvan muun kuin 1 momentissa tarkoitetun jätteen erilliskeräyksessä ja kierrätyksessä on noudatettava, mitä 14 §:n 3 momentissa säädetään. Kunnan 1 momentin mukaisesti järjestämään erilliskeräykseen ja kierrätykseen sovelletaan lisäksi, mitä 14 §:n 4 momentissa säädetään.

14 b § Yhdyskuntajätteen erilliskeräystä koskevat erityiset säännökset

Poiketen siitä, mitä 14 ja 14 a §:ssä säädetään, biojäte voidaan kompostoida [tai muutoin kierrättää] sen syntypaikalla edellyttäen, että kompostointi [tai muu kierrätys] toteutetaan aiheuttamatta haittaa terveydelle ja ympäristölle.

Edellä 14 ja 14 a §:n mukaisesti erilliskerätty pakkausjäte on toimitettava tuottajan järjestämään jätehuoltoon. Pakkausjäte on mahdollisuuksien mukaan kerättävä yhdessä muun samaa materiaalia olevan jätteen kanssa.

Tuottajan velvollisuudesta järjestää käytöstä poistettujen tuotteiden erilliskeräys ja kierrätys säädetään jätelain 6 luvussa ja jätelain nojalla annetuissa säännöksissä.

Voimaantulosäännöksissä säädettävät siirtymäajat erilliskeräysvelvoitteiden noudattamiselle

- 14 §:n 1 momentti: viimeistään kahden vuoden kuluttua lain voimaantulosta
- 14 §:n 2 momentti: viimeistään neljän vuoden kuluttua lain voimaantulosta
- 14 §:n 3 momentti: tekstiilijätteen osalta viimeistään 2023 vuoden alusta (muiden jätteiden osalta ei siirtymäaikaa)
- 14 a §:n 1 momentti: kahden vuoden kuluttua lain voimaantulosta

1 § Määritelmät. Jäteasetuksen 1 §:ään lisättäisiin uuteen 6 kohtaan taajaman määritelmä. Määritelmä olisi tarpeen, sillä taajaman käsitteeseen viitattaisiin asetuksella annettavissa erilliskeräysvelvoitteissa. Määritelmä vastaisi Tilastokeskuksen noudattamaa tilastollisen taajaman käsitettä. Tilastollisen taajaman määrittely pohjautuu yhdyskuntarakenteen seurantajärjestelmän (YKR) mukaiseen taajamarajaukseen. Rajausta perustuu 250 x 250 metrin ruudukkoon, ja siinä otetaan huomioon asukasluvun lisäksi rakennusten lukumäärä, kerrosala ja keskittyneisyys.

14 § Asumisessa syntyvän jätteen erilliskeräys ja kierrätys. Pykälässä asetettaisiin kunnalle täsmälliset asumisessa syntyvän jätteen kiinteistöittaisen erilliskeräyksen ja aluekeräyksen vähimmäisvaatimukset. Pakkausjätteen keräyksen kunta järjestäisi jätelain 49 a §:n mukaisesti yhteistoiminnassa pakkausten tuottajien

kanssa. Nykyistä täsmällisempi sääntely olisi tarpeen ehdotetun jätelain 15 §:ssä säädetyn jätteiden erilläänpitovelvollisuuden täsmäntämisestä ja konkretisoimiseksi asumisessa syntyvän jätteen osalta. Kiinteistöittäisen keräyksen merkittävä lisääminen on arvioitu välttämättömäksi jätedirektiivissä asetettujen kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi.

Kiinteistöiltä erilliskerättäviä jätelajeja olisivat asumisessa syntyvä biojäte (pl. puutarha- ja puistojäte), kuitu-, lasi- ja muovipakkausjäte sekä metallipakkausjäte ja muu pienmetalli. Kuitupakkausjätteellä tarkoitettaisiin paperi- ja kartonkipakkausjätettä. Edellä mainitut jätteet olisi kerättävä vähintään jokaiselta taajamassa sijaitsevalta kiinteistöltä, jossa on viisi huoneistoa. Biojätteen erilliskeräysvaatimusta tiukennettaisiin vaiheittain niin, että yli 10 000 asukkaan taajamassa asumisessa syntyvän biojätteen erilliskeräys olisi järjestettävä jokaiselta kiinteistöltä viimeistään neljän vuoden kuluttua lain voimaantulosta. Erilliskeräysvaatimus on perusteltua asettaa biojätteelle vaiheittain tiukemmaksi kuin muille jätelajeille, koska selvitysten mukaan biojätteen kierrätystä lisäämällä voidaan käytännössä tehokkaimmin nostaa yhdyskuntajätteen kierrätysastetta. Lisäksi biojätteen kierrätystä on mahdollista lisätä vain erilliskeräystä (ml. pienkompostointi) lisäämällä, sillä lannoitevalmistelainsäädännöstä johdettavan nykyisen tulkintakäytännön samoin kuin jätedirektiivin 11 a artiklan 4 kohdan perusteella sekajätteestä erotellun biojätteen hyödyntämistä ei voida katsoa kierrätykseksi. Muille jätelajeille, kuten muovijätteelle, myös laitosmaiset lajitteluratkaisut voivat tietyin edellytyksin soveltua kierrätyksen esikäsittelyvaiheeksi.

Kiinteistöittäisen keräyksen velvoite voitaisiin olosuhteista riippuen täyttää myös järjestämällä keräys kiinteistön lähellä olevasta vastaanotto paikasta (korttelikeräys tai vapaaehtoinen kimpakeräys) sekä biojätteen osalta myös pienkompostoinnilla edellyttäen, että kompostointi toteutetaan aiheuttamatta haittaa terveydelle ja ympäristölle sekä noudattaen kunnan jätehuolto- tai ympäristönsuojelumääräyksissä mahdollisesti annettuja määräyksiä.

Kunta voisi harkintansa mukaan järjestää kiinteistöittäistä keräystä myös edellä mainittuja vähimmäisvaatimuksia kattavammin. Pakkausjäte olisi voimassa olevan lain 35 §:n 1 momentin mukaan toimitettava tuottajan järjestämään jätehuoltoon. Myös kiinteistön haltija voisi nykyiseen tapaan järjestää pakkausjätteen kuljetuksen kiinteistöltään jätelain 41 §:n 3 momentin mukaisesti. Käytännössä tämä mahdollisuus olisi kiinteistön haltijan käytettävissä, jos kiinteistö ei kuulu pykälässä tarkoitettujen kiinteistökohtaisten erilliskeräysvelvoitteiden piiriin ja jos tuottaja tai kunta ei keräystä järjestä. Pakkausjäte olisi voimassa olevan lain 35.1 §:n mukaan toimitettava tuottajan järjestämään jätehuoltoon.

Kunnan tulisi lisäksi 3 momentin mukaan järjestää vastaanotto paikkoja muulle kuin 1 momentissa tarkoitetulle asumisessa syntyvälle jätteelle. Vastaanotto paikkoja olisi järjestettävä tarpeellinen määrä jätelain 34 §:n 2 momentin mukaisesti siten, että vastaanotto paikat ovat vaivattomasti jätteen tuottajien saavutettavissa. Tällaisia jätteitä olisivat muut kuin 1 momentissa tarkoitetut lasi-, muovi- ja metallijätteet sekä muu puujäte kuin puupakkausjäte ja puutarha- ja puistojäte. Samoin vastaanotto velvoite koskisi suurikokoisia esineitä kuten patjoja ja huonekaluja sekä kotitalouksien omatoimisten pienimuotoisten remonttien jätettä. Tällaiset remonttijätteet eivät jätedirektiivin mukaan ole yhdyskunta-, vaan rakennus- ja purkujätettä. Ehdotetun 32 §:n mukaan ne kuitenkin säilytettäisiin kunnan vastuulla toistuvien vastuunjaon muutosten välttämiseksi ja jotta voitaisiin varmistaa kotitalouksille keskitetysti niiden tarvitsemien jätehuoltopalvelujen jatkuva saatavuus. Ehdotettu vastaanotto velvoite koskisi lisäksi tekstiilijätettä vuoden 2023 alusta lähtien. Tekstiilijätteen erilliskeräystä koskevia vaatimuksia on tarkoitus myöhemmin täsmentää sitä koskevan tietopohjan lisääntyessä. Jätedirektiivin 11 artiklan 1 kohdan mukaan tekstiilijätteen erilliskeräyksen järjestäminen on jäsenvaltioissa pakollista vuoden 2025 alusta lähtien. Kunnan vastaanotto velvoite ei koskisi muita kuin pakkauksiksi katsottavia paperi- ja kartonkijätteitä. Tällaista jätettä ei juuri synny lukuun ottamatta tuottajan vastuulle kuuluvaa keräyspaperia.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin erilliskeräysvelvoitteita koskevasta poikkeamismenettelystä. Kunta voisi jätelain 15 §:n 3 momenttiin ehdotetuista perusteista poiketa jätehuoltomääräyksissään 1 momentissa asetetuista kiinteistökohtaisten erilliskeräyksen vähimmäisvaatimuksista. Kunnan tulisi arvioida poikkeuksen ajantasaisuutta pykälässä mainittujen seikkojen perusteella vähintään viiden vuoden välein tai tarvittaessa useammin. Vähintään viiden vuoden välein tapahtuva arviointi olisi yhdenmukainen jätedirektiivin

kierrätystavoitteiden tiukentumisvälin kanssa sekä varmistaisi, että poikkeukset tulisivat arvioituksi ainakin kerran valtakunnallisen jätesuunnitelman joka kuudes vuosi tapahtuvan uudelleentarkastelun yhteydessä.

Voimassa olevan asetuksen 2 momentissa oleva informatiivinen viittaus tuottajan velvollisuuteen järjestää käytöstä poistettujen paperituotteiden ja pakkausjätteen erilliskeräys ja kierrätys siirrettäisiin uuteen 14 b §:ään. Samoin voimassa olevan asetuksen kierrätystavoitteita koskeva 3 momentti poistettaisiin. Kierrätystavoitteista säädettäisiin uudessa 14 c §:ssä.

14 a § *Muun yhdyskuntajätteen erilliskeräys ja kierrätys.* Uudessa 14 a §:ssä säädettäisiin muun kuin 14 §:ssä tarkoitetun yhdyskuntajätteen erilliskeräyksestä ja kierrätyksestä. Säännökset koskisivat kunnan vastuulle jätelain 32 §:n 1 momentin perusteella kuuluvaa muuta kuin asumisessa syntyvää jätettä (kunnan hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvä yhdyskuntajäte) sekä jätteen haltijan vastuulle kuuluvaa yhdyskuntajätettä. Kiinteistöittäinen erilliskeräys tulisi järjestää 1 momentissa tarkoitetuille jätejakeille. Näitä olisivat biologisesti hajoava elintarvike- ja keittiöjäte, kuitu-, lasi- ja muovipakkausjäte sekä metallipakkausjäte ja muu pienmetalli. Kuitupakkausjätteellä tarkoitettaisiin paperi- ja kartonkipakkausjätettä. Käytännössä jätteen haltija järjestäisi kiinteistöittäisen keräyksen tilaamalla palvelun yksityiseltä jätehuoltoyritykseltä. Erilliskeräys voitaisiin järjestää yhteisesti samassa kiinteistössä olevien jätteen haltijoiden kesken.

Kiinteistöittäisen erilliskeräyksen velvoite kohdistettaisiin taajama-alueilla sekä asema- tai yleiskaavoite- tuilla palvelu-, matkailu- ja työpaikka-alueilla sijaitseviin jätteen haltijoihin, joiden toiminnassa syntyy 1 momentissa tarkoitettuja jätejakeita yli säännöksessä tarkoitetun määrärajan (kg/viikko). Jätteen haltija olisi velvollinen järjestämään erilliskeräyksen vain niille jätelajeille, joiden osalta asetettu kg/viikko –velvoiteraja ylittyisi. Ehdotetut kiinteistöittäisen keräyksen velvoiterajat vastaisivat laskennallisesti jätemääriä, jotka keskimäärin syntyvät 5 huoneiston kerrostalo- tai rivitalokiinteistössä. Laskelmassa käytetyt tiedot pohjautuvat JÄTEKIVA-raportissa esitettyihin tietoihin (ks. taulukko 3 alla). Rivitalo- ja kerrostalokiinteistössä oletetaan asuvan 2 henkilöä/huoneisto. Laskelmissa syntyvälle muoville käytettyä oletusta kokonaismäärästä on kritisoitu siitä, ettei se ota huomioon sekajätteessä olevan muovin sisältämää kosteutta ja epäpuhtauksia. Tämän vuoksi taulukossa on muoville toinen rivi, jossa on käytetty Ruotsissa kehitettyä sekajätteessä olevan muovin kosteuden korjauskerrointa (kk) 0,56. Varmuutta ruotsalaisen korjauskertoimen toimivuudesta Suomen oloissa ei ole, koska suomalaisia tutkimuksia sekajätteen kosteudesta ei ole tehty.

Taulukko 3. Asuinkiinteistöissä syntyvä laskennallinen jätemäärä jätelajeittain

jätelaji	erilliskerätty	osuus kokonaismäärästä	Syntyvä määrä	syntyvä määrä 5 huoneiston (á 2 henk.) kiinteistössä	syntyvä määrä 5 huoneiston (á 2 henk.) kiinteistössä
	kg/as/v	%	kg/as/v	kg/v	kg/vko
Biojäte	42	66	63,64	636,36	12,2
Kartonki	12	50	24,00	240,00	4,6
Lasi	5	80	6,25	62,50	1,2
Metalli	2	30	6,67	66,67	1,3
Muovi	9	21	42,86	428,57	8,2
Muovi (kk)	9	32	27,96	279,60	5.4

Pykälän 2 momentin mukaan jätteen haltija voisi jätelain 15 §:n 3 momentissa säädetyin edellytyksin poiketa 1 momentissa tarkoitetuista erilliskeräysvelvoitteista. Jätteen haltijan tulisi jätelain 12 §:ssä säädetyin selvilläolovelvollisuuden mukaisesti olla tietoinen erilliskeräysvelvollisuudesta poikkeamisen perusteista ja esitettävä ne pyynnöstä valvontaviranomaiselle (kunnan ympäristönsuojeluviranomainen tai ELY-keskus),

joka voisi puuttua mahdollisesti havaitsemiinsa epäkohtiin jälkivalvontana jätelain 125 tai 126 §:n mukaisessa menettelyssä. Valvontaviranomainen voisi periä tarvittavista valvontatoimenpiteistä maksun jätelain 144 §:n 2 momentin 3 kohdan nojalla.

Pykälän 3 momentissa todettaisiin, että kunnan vastuulle kuuluvan muun kuin 1 momentissa tarkoitetun jätteen erilliskeräyksessä ja kierrätyksessä olisi noudatettava, mitä 14 §:n 3 momentissa säädetään. Kunnan tulisi siis järjestää muulle kuin 1 momentissa tarkoitetulle kunnan hallinto- ja palvelutoiminnan jätteelle riittävä määrä alueellisia vastaanottopaikkoja vastaavasti kuin asumisessa syntyvälle samalle jätteelle. Jätteen haltijan vastuulle kuuluvalla yhdyskuntajätteelle ei sen sijaan asetettaisi aluekeräystä koskevia vastaanotto-vaatimuksia, koska niitä ei olisi mahdollista kohdentaa tehokkaasti mihinkään vastuutahoon.

Kunnan 1 momentin mukaisesti järjestämään kiinteistöittäiseen erilliskeräykseen ja kierrätykseen sovellettaisiin lisäksi, mitä 14 §:n 4 momentissa säädetään. Pykälässä tarkoitettuihin kiinteistöittäisiin erilliskeräystä koskevista vaatimuksista voitaisiin siis poiketa kunnan jätehuoltomääräyksillä vastaavasti kuin asumisessa syntyvän jätteen kiinteistöittäisestä keräyksestä.

14 b §. *Yhdyskuntajätteen erilliskeräystä koskevat erityiset säännökset.* Pykälään koottaisiin 14 ja 14 a §:ssä tarkoitettua erilliskeräystä yhteisesti koskevat erityiset säännökset. Pykälän 1 momentilla mahdollistettaisiin jätedirektiivin 22 artiklan 1 momentin mukaisesti biojätteen erilliskeräyksen korvaaminen jätteen synty-paikalla tapahtuvalla pienkompostoinnilla tai muulla vastaavalla kierrätyksellä. Jätelain 91 §:ssä tarkoitettuihin kunnan jätehuoltomääräyksillä voitaisiin antaa terveyden ja ympäristönsuojelun kannalta tarpeellisia pienkompostointia koskevia määräyksiä sekä kunnan vastuulla oleville että muille kiinteistöille.

Ehdotetun 2 momentin mukaisella säännöksellä kannustettaisiin pakkausten tuottajia ja muita jätteen erilliskeräyksestä vastuussa olevia toimijoita järjestämään mahdollisuuksien mukaan pakkausjätteen ja muun samaa materiaalia olevan jätteen (esim. muovi, metalli) kerääminen samassa kuormassa. Yhteiskeräys ei kuitenkaan saisi johtaa esimerkiksi kierrätetyn jätteen laadun heikkenemiseen.

Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin informatiivinen viittaus jätelain 6 lukuun ja jätelain nojalla annettuihin asetuksiin, joilla säädetään tuottajavastuun piiriin kuuluvien käytöstä poistettujen tuotteiden tuottajia koskevista erilliskeräys- ja kierrätysvelvoitteista (kuten keräyspaperi, pakkausjäte, SER).

8.8 Tarkemmat säännökset pakkausjätteen erilliskeräyksestä

Edellä luvussa 7 tarkasteltujen kierrätysvelvoitteiden ja luvussa 8.7 esitettyjen, kuntaa ja pakkausten tuottajia yhteisesti koskevien kiinteistöittäisten erilliskeräysvelvoitteiden lisäksi pakkausten tuottajat velvoitettaisiin nykyiseen tapaan järjestämään pakkausjätteen alueellinen vastaanotto seuraavasti:

Valtioneuvoston asetus pakkauksista ja pakkausjätteestä (518/2014)

9 § Vastaanoton järjestäminen

Tuottajan on asumisessa syntyvän pakkausjätteen jätelain 49 §:n 1 momentin mukaisesti järjestämässään vastaanotossa huolehdittava siitä, että palvelutasoa ja saavutettavuutta koskevat seuraavat vähimmäisvaatimukset täyttyvät:

- 1) vastaanottopaikkojen verkosto kattaa koko maan;
- 2) vastaanottopaikkoja on **alueittain tasapuolisesti huomioon ottaen** väestötiheys ja alueella jätelain 49 a §:n mukaisesti järjestetty pakkausjätteen erilliskeräys kiinteistöiltä **huomioon ottaen alueittain tasapuolisesti**;

- 3) vastaanottopaikat sijoitetaan päivittäistavarakauppojen tai muiden tavanomaisesti käytettävien palvelujen yhteyteen taikka yleisesti käytettyjen kulkureittien varrelle;
- 4) lasi-, metalli-, **muovi-** ja kuitupakkausjätteen erilliskeräystä varten on vähintään **1 000** vastaanottopaikkaa siten, että **ne palvelevat mahdollisimman hyvin muita kuin jätteistä annetun valtioneuvoston asetuksen 14 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuja kiinteistöjä jokaisessa yli 500 asukkaan taajamassa on vähintään yksi vastaanottopaikka** ja että taajamien ulkopuolisilla muilla alueilla on yhteensä vähintään kauppapaikkojen määrää vastaava määrä vastaanottopaikkoja; kauppapaikalla tarkoitetaan tässä asetuksessa aluetta, jolla sijaitsee yksi päivittäistavarakauppa taikka useampi päivittäistavarakauppa enintään 500 metrin etäisyydellä toisistaan;
- 5) ~~muovipakkausjätteen erilliskeräystä varten on vähintään 500 vastaanottopaikkaa siten, että jokaisessa yli 10 000 asukkaan taajamassa on vähintään yksi vastaanottopaikka.~~

Tuottajan on lisäksi järjestettävä koko maassa vähintään **[60/100] 30** vastaanottopaikkaa ~~alueittain tasapuolisesti~~ muun kuin asumisessa syntyvän pakkausjätteen erilliskeräystä sekä jätelain 35 §:n 1 momentin, 41 §:n 3 momentin, 47 §:n ja **49 a §:n** mukaisesti erilliskerätyn asumisessa syntyvän pakkausjätteen vastaanottoa varten. **Vastaanottopaikat on sijoitettava alueittain tasapuolisesti niin, että ne palvelevat hyvin jätteistä annetun valtioneuvoston asetuksen (179/2012) 14 ja 14 a §:n mukaisesti kiinteistöiltä kerätyn pakkausjätteen vastaanottoa.**

Edellä 1 ja 2 momentissa säädetty vähimmäisvaatimukset eivät koske tuottajaa siltä osin kuin kysymys on muista kuin kuluttajakäyttöön tarkoitetuista pakkauksista, jos tuottaja muutoin järjestää tällaisten markkinoille saattamiensa pakkausten erilliskeräyksen kiinteistöiltä ja muun jätehuollon tässä asetuksessa säädettyjen vaatimusten mukaisesti.

~~Vastaanottopaikkojen sijoittamisessa 1 momentin 2 ja 3 kohdan mukaisesti on mahdollisuuksien mukaan otettava huomioon alueella järjestetty pakkausjätteen erilliskeräys kiinteistöiltä.~~

Jätteen vastaanottopaikkojen perustamista, ylläpitoa ja hoitoa koskevista yleisistä vaatimuksista säädetään jätteistä annetun valtioneuvoston asetuksen 10 §:ssä.

9 §. *Vastaanoton järjestäminen.* Pakkausjäteasetuksen 9 §:n 1 momenttiin sisältyviä asumisessa syntyvän pakkausjätteen vastaanoton vähimmäisvaatimuksia tarkennettaisiin vastaamaan paremmin tilannetta, jossa kiinteistöittäinen erilliskeräys jäteasetuksessa säädettyjen velvoitteiden seurauksena lisääntyy. Pakkausjätteen aluekeräystä olisi tällöin tarkoituksenmukaista kohdistaa nykyistä enemmän taajamista haja-asutusalueille ja taajamien pientaloalueille, joilla kiinteistöittäistä erilliskeräystä ei mainitun asetuksen mukaan olisi velvollisuutta järjestää. Vastaavasti vastaanottopisteiden määrää taajamissa voitaisiin vähentää. Lasi-, metalli- ja kuitupakkausjätteen vastaanottopaikkojen lukumäärää koskevaa vähimmäisvaatimusta voitaisiin siten pienentää jonkin verran erilliskeräyksen palvelutasoa heikentämättä.

Momentin 4 kohdan mukaan lasi-, metalli- ja kuitupakkausjätteen vastaanottopaikkojen vähimmäismäärää laskettaisiin nykyisestä 1850:sta 1000:een. Vaatimus laajennettaisiin koskemaan myös muovipakkausjätettä, jonka vastaanoton vähimmäisvaatimukset yhdenmukaistettaisiin siten muiden pakkausmateriaalien vastaanottovaatimusten kanssa. Tämä tarkoittaisi käytännössä vastaanottopaikkojen vähimmäismäärän nousemista nykyisestä 500:sta 1000 vastaanottopaikkaan. Muovipakkausjätettä koskeva momentin 5 kohta poistettaisiin tarpeettomana.

Momentin 2 kohtaa täsmennettäisiin siten, että vastaanottopaikkoja tulisi olla alueittain tasapuolisesti ottaen väestötiheyden ohella huomioon alueella järjestetty pakkausjätteen erilliskeräys kiinteistöiltä. Lisäksi

vastaanoton laadullisia vähimmäisvaatimuksia täsmennettäisiin siten, että vastaanottopaikkojen tulisi palvella hyvin niitä kiinteistöjä, jotka jäteasetuksen mukaan jäisivät kiinteistöittäisen erilliskeräyksen ulkopuolelle. Samoin ehdotetaan, että taajamien ulkopuolisilla alueilla tulisi olla vähintään kauppapaikkojen määrää vastaava määrä vastaanottopaikkoja.

Pakkausten tuottajan järjestämiä ns. Rinki-ekopisteitä on vuonna 2019 käytössä kartongille, lasille ja metallille yhteensä 1865 kpl, joista vajaa 200 pistettä sijaitsi haja-asutusalueilla. Taajamien ulkopuolella arvioidaan olevan noin 270 päivittäistavarakauppaa. Kuntien järjestämä täydentävä aluekeräys on lisännyt kuluttajien käytössä olevia vastaanottopaikkoja merkittävästi. Täydentävän aluekeräyksen määrä vaihtelee kuitenkin paljon alueittain. Muovin vastaanottopaikkojen määrä on viime aikoina kasvanut nopeasti ja ylittänyt asetuksessa vaaditun vähimmäismäärän. Vuoden 2019 kesällä käytössä oli 623 vastaanottopaikkaa ja jokaisessa vähintään 4000 asukkaan kunnassa oli vähintään yksi vastaanottopaikka. Kunnat ovat järjestäneet melko vähän muovipakkausjätteen täydentävää aluekeräystä.

Pykälän 2 momentin mukaan pakkausten tuottajien järjestämien vastaanottotermiinaalien vähimmäismäärää nostettaisiin siten, että tuottajan tulisi järjestää vähintään [60/100] vastaanottotermiinaalia nykyisen 30 termiinaalin sijaan. Kiinteistökohtaisen erilliskeräyksen lisääntyessä olisi vähimmäisvaatimuksen nostaminen tarpeen, jotta kuljetusmatkat termiinaaliin pysyisivät kohtuullisina ja voitaisiin varmistua siitä, että pakkausjätteet voidaan jätelain 49 §:n mukaisesti maksutta ja vaivattomasti luovuttaa tuottajan järjestämään vastaanottoon. Näin voitaisiin myös minimoida kuljetuksesta aiheutuvat kokonaispäästöt sekä kustannukset kunnalle ja pakkausjätteen haltijalle. *Työryhmä esittää, että lainsäädännön jatkovalmistelussa arvioidaan erillisellä selvityksellä tarkoituksenmukainen tuottajien järjestämien vastaanottotermiinaalien minimimäärä ja sen vaikutukset.*

8.9 Arvio erilliskeräysvelvollisuuksien vaikutuksista

Ehdotetuilla erilliskeräysvelvoitteilla varmistettaisiin tavanomaisten kierrätettävien jätelajien erilliskeräyksen vähimmäistason toteutuminen kattavasti koko maassa ja lisättäisiin erilliskerättävien ja kierrätettävien yhdyskuntajätteen määrää. Asuinkiinteistöillä kiinteistökohtainen keräys lisääntyisi taajama-alueilla tuntuvasti. Vuonna 2016 Suomessa oli 741 taajamaa, joissa asui yhteensä 4,65 miljoonaa asukasta (84,5 % väestöstä). Kiinteistöittäisen erilliskeräyksen ulottaminen taajamien 5 asuinhuoneiston kiinteistöihin ja tätä isompiin kiinteistöihin tarkoittaisi, että keräyksen piirissä olisi hieman yli 2,7 miljoonaa asukasta ja sen ulkopuolelle jäisi taajamissa noin 2,4 miljoonaa asukasta.

Biojätteen kiinteistöittäisen erilliskeräysvelvollisuuden laajentaminen kaikkiin kiinteistöihin yli 10 000 asukkaan taajamissa lisäisi keräysvelvoitteen piiriin tulevien asukkaiden määrää merkittävästi. Kohdistamalla erilliskeräys suurimpiin taajamiin ja lisäämällä lajittelutehokkuutta voitaisiin kierrätetyn biojätteen määrää lisätä mahdollisimman kustannustehokkaasti. Laajennetun biojätteen keräysvelvoitteen piirissä olisi noin 3,6 miljoonaa asukasta eli noin 65 % väestöstä. Yli 10 000 asukkaan taajamat on lueteltu liitteessä 3.

Ehdotettujen kiinteistökohtaisen keräysvelvoitteiden vaikutuksia kerätyn jätteen määrään sekä keräyksestä aiheutuviin kustannuksiin arvioidaan käynnissä olevassa YM:n tilaamassa selvityksessä ”Yhdyskuntajätteen erilliskeräysvaihtoehtojen arviointi”. **Selvitys painottuu asumisessa syntyvän jätteen erilliskeräysvaihtoehtojen vaikutusten arviointiin. Muun kuin kunnan vastuulle kuuluvan yhdyskuntajätteen erilliskeräysvelvoitteiden vaikutuksia on vaikea arvioida puuttuvien taustatietojen vuoksi.** Tässä mietinnössä esitetty arvio ehdotuksen vaikutuksista perustuu selvityksen alustaviin tuloksiin. Selvityksen on määrä valmistua syksyllä 2019.

Koska tarkastellut erilliskeräysvaihtoehdot ovat muuttuneet mietinnön valmistelun aikana, vaikutustenarviossa käytetyt erilliskeräysvaihtoehtojen rajaukset poikkeavat vielä hieman mietinnössä ehdotetuista erilliskeräysvelvoitteista. Tässä esitetty vaikutustenarviot on tehty vaihtoehdoille, joissa biojätteen, kartongin ja

pahvin, lasin, metallin ja muovin erilliskeräys kotitalouksista laajennetaan A) kaikkiin viiden huoneiston asuinkiinteistöihin ja B) kaikkiin kiinteistöihin taajamissa. Työryhmän ehdotus erilliskeräyksen laajentamisesta vain taajamien viiden huoneiston asuinkiinteistöihin ei kuitenkaan merkittävästi muuta vaikutusarvion tuloksia, koska taajamien ulkopuolella on vähän tällaisia kiinteistöjä. Vaikutustenarviota täydennetään myöhemmin biojätteen erilliskeräystä kaikista asuinkiinteistöistä yli 10 000 asukkaan taajamissa koskevalla tarkastelulla.

Jätelajikohtaisia kertymiä, jätehuollon kustannuksia, työllisyysvaikutuksia ja ympäristövaikutuksia arvioidaan nykyisellä lajittelutehokkuudella sekä oletuksella, että lajittelutehokkuus kasvaisi biojätteen ja lasin osalta 20 %, kartongin ja pahvin osalta 67 % sekä metallin ja muovin osalta 100 % nykyisestä. Korkeammat lajittelutehokkuudet perustuvat Jätekipa-hankkeessa arvioituun teoreettisesti mahdolliseen lajittelutehokkuuden kasvuun.

Lisäksi erilaisten keräys-, kuljetus- ja käsittelyvaihtoehtojen vaikutuksia keräyskustannuksiin ja ilmaston lämpenemiseen tarkastellaan tarkemmin kolmelle erilaiselle esimerkkikunnalle:

- Suuri kaupunki (yli 100 000 asukasta, taajama-aste 86 % asukkaista 32 % asuu pienikiinteistöissä)
- Keskisuuri kunta (noin 15 000 asukasta, taajama-aste 71 %, asukkaista 78 % asuu pienikiinteistöissä)
- Pieni kunta (alle 5 000 asukasta, taajama-aste 46 %, asukkaista 67 % asuu pienikiinteistöissä)

8.9.1 Vaikutukset yhdyskuntajätteen kierrätysasteeseen

Yhdyskuntajätteen kierrätysaste on nykyisin 40,6 %. Biojätteen, kartongin ja pahvin, lasin, metallin ja muovin erilliskeräyksen laajentaminen kotitalouksissa kaikkiin vähintään viiden huoneiston asuinkiinteistöihin nostaisi koko yhdyskuntajätteen kierrätysastetta nykyisestä 1,8 prosenttiyksikköä (42,4 %). Mikäli myös lajittelutehokkuutta saataisiin lisättyä Jätekipa-hankkeessa esitetyllä tavalla, nousisi yhdyskuntajätteen kierrätysaste vielä 3,9 prosenttiyksikköä lisää, jolloin kierrätysaste olisi 46,3 %. Näissä arvioissa ei kuitenkaan ole vielä huomioitu jätedirektiivin raportoinnissa käytettävien uusien laskentasäännösten vaikutusta kierrätysasteisiin. Kun uudet laskentasäännöt huomioidaan, yhdyskuntajätteen kierrätysaste pieneneisi nykyisestä 1,6 prosenttiyksikköä. Viiden huoneiston velvoitearajalla kierrätysaste nousisi nykyisellä lajittelutehokkuudella tästä 1,7 prosenttiyksikköä, ollen nykyisestä vain 0,1 prosenttiyksikköä suurempi kuin vanhoilla laskentasäännöillä laskettu nykyinen kierrätysaste (40,7 %). Korkeammalla lajittelutehokkuudella nousua nykyisestä olisi 3,3 prosenttiyksikköä (kierrätysaste 43,9 %). Siten työryhmän esittämällä yhdyskuntajätteen erilliskeräyksen laajentamisella taajamien viiden huoneiston kiinteistöihin saadaan yhdyskuntajätteen kierrätysastetta nostettua nykytilanteeseen verrattuna ainoastaan, mikäli samalla asukkaiden lajittelutehokkuutta saadaan kasvatettua merkittävästi nykyisestä. On syytä huomata, että **edellä esitetty tarkastelu koskee vain kotitalouksissa syntyvien yhdyskuntajätteiden erilliskeräyksen vaikutusta kierrätysasteeseen**. Muulle kuin kunnan vastuulla olevalle yhdyskuntajätteelle ehdotetut uudet erilliskeräysveloitteet tulevat osaltaan nostamaan yhdyskuntajätteen kierrätysastetta. Puutteellisen tietopohjan vuoksi hallinnosta, palveluista ja elinkeinotoiminnasta peräisin olevien kuluttajapakkausten ja muun yhdyskuntajätteen vaikutuksesta ei kuitenkaan ole mahdollista tässä vaiheessa esittää arviota.

Työryhmässä tarkastellulla kunnianhimoisemmalla vaihtoehdolla, jossa biojätteen, kartongin ja pahvin, lasin, metallin ja muovin erilliskeräys laajennettaisiin kaikkiin taajamien asuinkiinteistöihin, voitaisiin yhdyskuntajätteen kierrätysastetta kasvattaa 4,7 prosenttiyksikköä nykytilanteeseen verrattuna (kierrätysaste 45,3 %), ja korkeammalla lajittelutehokkuudella 9,3 prosenttiyksikköä (kierrätysaste 49,9 %). Kun uudet laskentasäännöt huomioidaan, olisi kierrätysastetta mahdollista nostaa erilliskeräyksellä kaikilta taajamien asuinkiinteistöiltä nykyisellä lajitteluteholla 43,5 prosenttiin ja korkeammalla lajitteluteholla 47,5 prosenttiin.

8.9.2 Erilliskeräyksen laajentamisen kustannusvaikutukset

Selvityksessä on arvioitu asumisessa syntyvän yhdyskuntajätteen kiinteistöittaisen erilliskeräyksen laajentamisesta kunnille ja pakkausjätteen tuottajayhteisöille aiheutuvia kustannuksia, jos erilliskeräys toteutettaisiin yksilokeräyksenä. Kustannuksiin on laskettu mukaan sekä keräyksestä että käsittelystä aiheutuvat operatiiviset kustannukset. Jätehuoltoyhtiöille sekä tuottajayhteisöille kohdistuvat kustannukset jätteenkeräyksestä ja käsittelystä on arvioitu nykytilassa olevan hieman alle 300 miljoonaa euroa vuodessa. Nykytilaan verrattuna erilliskeräyksen järjestäminen kaikilta vähintään viiden huoneiston asuinkiinteistöltä nostaisi kustannuksia noin 12 miljoonaa euroa vuodessa. Erilliskeräyksen järjestäminen kaikilta asuinkiinteistöltä taajamissa puolestaan kasvattaisi kustannuksia huomattavasti enemmän, lähes 100 miljoonaa euroa vuodessa nykytilaan verrattuna. Lajittelun tehostuminen lisäisi molemmilla velvoiterajoilla erilliskeräyksen kustannuksia vain vähän, mutta nostaisi selvästi kierrätysastetta.

Erilliskeräyksen laajentaminen lisäisi myös tarvetta investoida uusiin jätteenkuljetusajoneuvoihin ja jäteastioihin. Selvityksessä esitetyn arvion mukaan valtakunnalliset uusien kuljetusajoneuvojen hankinnasta aiheutuvat investointikustannukset jätteenkuljetusryityksille olisivat yhteensä noin 8 miljoonaa euroa, jos erilliskeräys järjestettäisiin yksilokeräyksenä kaikille vähintään viiden huoneiston asuinkiinteistölle. Jos erilliskeräys järjestettäisiin kaikille kiinteistöille taajamissa, valtakunnalliset investointikustannukset keräyskalustoon olisivat noin 66 miljoonaa euroa. Tarvittavat investoinnit kuljetuskalustoon on selvityksessä arvioitu laskennallisesti sen perusteella, kuinka paljon jätteiden keräysaika lisääntyy nykytilaan verrattuna. Investointeja keräysastioihin on haastavaa arvioida, sillä keräysastioiden tarve, koko ja se, vuokrataanko astiat vai hankitaanko ne omaksi vaihtelevat suuresti kiinteistöittäin. Mikäli kiinteistö ostaa itselleen omat keräysastiat, selvityksen mukaan yhden kiinteistön investointikustannukset keräysastioihin vaihtelevat noin 200 eurosta noin 1100 euroon riippuen hankittavista keräysastioista ja niiden määrästä.

Erilliskeräyksen järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia voidaan pienentää esimerkiksi monilokeräyksellä, korttelikeräyksellä ja jäteastioiden tyhjennysväliä pidentämällä. Selvityksen mukaan biojäteastian tyhjennysvälin pidentäminen kahdesta viikosta neljään viikkoon talvikuukausina (lokakuu-huhtikuu) laskisi biojätteen erilliskeräyksen kustannuksia noin 12-22 prosenttia tilanteessa, jossa biojätteen lajitteluvaikeus koskisi kaikkia kiinteistöjä taajamissa. Mahdollinen kustannussäästö riippuu muun muassa alueen taajama-asteesta, etäisyydestä tyhjennyspaikalle ja siitä, kuinka suuri osa asukkaista asuu pienikiinteistöissä. Kustannukset laskisivat selvityksen mukaan eniten keskisuurissa kunnissa, joissa on suhteellisen suuri taajama-aste ja suurin osa asukkaista asuu pienikiinteistöissä. Biojäteastian tyhjennysvälin pidentäminen laskisi kustannuksia vähiten suurissa kaupungeissa, joissa on suuri taajama-aste ja suurin osa asukkaista asuu kerros- tai rivitalossa.

Biojätteen erilliskeräyksen laajentamisesta aiheutuvat lisäkustannukset riippuvat myös siitä, kuinka suuren osan pienikiinteistöistä oletetaan liittyvän erilliskeräykseen. Selvityksen perusoletuksena on, että biojätteen erilliskeräykseen liittyisi 40 prosenttia pienikiinteistöistä. Loppujen pienikiinteistöistä oletetaan kotikompostoivan biojätteensä itse. Jos pienikiinteistöistä 80 prosenttia liittyisi biojätteen erilliskeräykseen, biojätteen erilliskeräyksen laajentamisen kustannukset kasvaisivat alueesta riippuen noin 33-63 prosentilla. Kustannukset kasvaisivat selvityksen mukaan eniten kunnissa, joissa suurin osa asukkaista asuu pienikiinteistöissä.

Jos erilliskeräys järjestetään kaikille vähintään viiden huoneiston kiinteistöille, pakkausjätteiden keräykseen kuluva aikaa saadaan kaksilokeräyksellä vähennettyä noin 27-36 prosenttia verrattuna yksilokeräykseen. Keräysajan väheneminen laskee myös keräyskustannuksia. Keräykseen kuluva aika vähenee enemmän pienissä kuin suurissa kunnissa. Pienissä kunnissa siirtymämatkat ovat usein pidempiä kuin suurissa kunnissa. Lokeräyksellä saadaan vähennettyä usean auton tekemiä ajoja. Yhtenä vaihtoehtona

tarkasteltiin pakkausjätteiden nelilokerokeräystä pienikiinteistöiltä. Nelilokerokeräyksellä saavutettava kustannushyöty riippuu monilokeroastian tyhjennysvälin pituudesta. Jos pakkausjätteiden keräys järjestettäisiin 1-4 huoneiston kiinteistöiltä nelilokerokeräyksenä ja jäteastioiden tyhjennysväli olisi sama kuin erillisten pakkausjäteastioiden – kartongin ja muovin – tyhjennysväli, voitaisiin nelilokerokeräyksellä saavuttaa selvityksen mukaan 43-51 prosentin kustannussäästöt yksilokerokeräykseen verrattuna. Monilokeroastissa eri jätelajeille tarkoitetut lokerot ovat pienemmät kuin erilliset jäteastiat, jolloin ne täyttyvät nopeammin ja joudutaan ehkä tyhjentämään useammin. Jos monilokeroastian tyhjennysväli olisi puolet lyhyempi kuin erillisten pakkausjäteastioiden – kartongin ja muovin - tyhjennysväli, keräykseen kuluva aika ja sitä kautta kustannukset voisivat selvityksen mukaan kasvaa yksilokerokeräystä suuremmiksi erityisesti suurissa kaupungeissa ja keskisuurissa kunnissa. Pienissä kunnissa kustannukset saattaisivat lyhyemmälläkin tyhjennysvälillä laskea.

Korttelikeräyksellä voidaan saavuttaa kustannussäästöjä kiinteistökohtaiseen erilliskeräykseen verrattuna. Selvityksen mukaan kunnassa, jossa suurin osa asukkaista asuu pienikiinteistöissä, korttelikeräys tuo suhteessa suuremmat säästöt, kuin kunnassa, jossa suurin osa asukkaista asuu kerros- tai rivitalossa. Eniten voitaisiin selvityksen mukaan säästää biojätteen korttelikeräyksellä, sillä biojäteastian tyhjennysväli on pienikiinteistöillä syntyvään biojättemäärään suhteutettuna lyhyt (selvityksessä oletuksena kaksi viikkoa) ja korttelikeräyksessä jäteastiaan ehtisi kertyä enemmän jätettä kuin kiinteistöillä oleviin jäteastioihin. Selvityksen mukaan kunnassa, jossa taajama-aste on korkea ja suurin osa asukkaista asuu pienikiinteistöissä, korttelikeräyksellä voitaisiin pienentää keräykseen kuluva aikaa ja sitä kautta kustannuksia jopa lähes 50 %. Suuressa kaupungissa, jossa pienikiinteistöjä on suhteessa huomattavasti vähemmän, kustannussäästöt olivat alle 15 % kiinteistökohtaiseen keräykseen verrattuna. Huomioitavaa on, että korttelikeräyksessä asukkaat eivät todennäköisesti lajittele yhtä tehokkaasti kuin jos keräysastia olisi omalla kiinteistöllä. Korttelikeräyksen vaikutuksesta lajittelutehokkuuteen ei kuitenkaan ole arvioita.

8.9.3 Erilliskeräyksen laajentamisen työllisyysvaikutukset

Selvityksessä on esitetty myös suuntaa-antavia arvioita kotitalouksien erilliskeräyksen laajentamisen työllisyysvaikutuksista. Työllisyysvaikutusten arviointiin liittyy kuitenkin merkittäviä puutteita, koska selvityksessä käytettävissä olleilla tiedoilla ei ole pystytty arvioimaan mahdollisten lisäinvestointien, esimerkiksi uusien jätteenkäsittelylaitosten rakentamisesta tai konsultoinnista, johtuvia työllisyysvaikutuksia. Erilliskeräyksen laajentaminen vähentäisi työvoiman tarvetta sekajätteen keräyksessä ja käsittelyssä, mutta lisäisi sitä erilliskerättävien jätelajien keräyksessä ja käsittelyssä enemmän. Näin ollen nettovaikutus työllisyyteen olisi positiivinen. Erilliskeräyksen järjestäminen kaikilta vähintään viiden huoneiston kiinteistöiltä kasvattaisi nykyisellä lajittelutehokkuudella työvoiman tarvetta nykytilaan verrattuna reilut 100 henkilötyövuotta. Korkeammalla lajittelutehokkuudella lisätyövoiman tarve olisi reilut 200 henkilötyövuotta. Erilliskeräyksen järjestäminen kaikilta kiinteistöiltä taajamissa puolestaan lisäisi nykyisellä lajittelutehokkuudella työvoiman tarvetta vajaalla 1000 henkilötyövuodella nykytilaan verrattuna. Korkeammalla lajittelutehokkuudella lisätyövoiman tarve olisi yli 1000 henkilötyövuotta nykytilaan verrattuna. Keräyksen työllisyysvaikutuksia arviointiin yksilokerokeräyksessä. Monilokerokeräyksellä keräyksen työllisyysvaikutukset olisivat pienemmät.

8.9.4 Erilliskeräyksen laajentamisen ympäristövaikutukset

Selvityksessä arvioitiin tutkittujen kotitalouksien erilliskeräysvaihtoehtojen ilmastovaikutuksia sekä biojätteen lajitteluvaihtoehtojen laajuuden vaikutusta ravinteiden talteenottoon.

Yksilokeräyksessä biojätteen ja pakkausjätteiden erilliskeräyksen laajentamisella kaikkiin viiden huoneiston asuinkiinteistöihin saataisiin CO₂-ekvivalenttipäästöjä vähennettyä valtakunnallisesti noin 27 000 t CO₂-ekv./a (nykyisillä keskimääräisillä lajittelukertymillä). Yksilokeräyksellä keräysveloitteen laajentaminen kaikille asuinkiinteistöille taajamissa ei sen sijaan lisäisi ilmastohyötyjä viiden huoneiston kiinteistöiltä keräykseen verrattuna, mikäli keskimääräisissä lajittelutehokkuuksissa ei tapahdu kasvua.

Lajittelutehokkuuden parantaminen lisäsi selvityksessä ilmastohyötyjä erilliskeräyksen laajentamista enemmän. Viiden huoneiston kiinteistöissä korkeammalla lajittelutehokkuudella voitaisiin vähentää CO₂-ekvivalenttipäästöjä 64 000 t CO₂-ekv./a. Tarkastelluista vaihtoehdoista laskennallisesti suurimmat ilmastohyödyt saavutettaisiin korkeamman lajittelutehokkuuden ja kaikilta taajamakiinteistöiltä tapahtuvan keräyksen yhdistelmällä. CO₂-ekvivalenttipäästöjä saataisiin tällöin vähennettyä valtakunnallisesti noin 67 000 t CO₂-ekv./a, mikä vastaisi noin 22 000 henkilöauton vuosittaista päästöä Suomessa.

Kaksilokeräyksellä (jossa metalli ja lasi kerätään yhdessä ja kartonki ja muovi kerätään yhdessä kaksilokeroajoneuvoilla viiden huoneiston kiinteistöiltä) kasvihuonekaasupäästöjä saadaan pienennettyä laskennallisesti 30-43 % yksilokeräykseen verrattuna. Nelilokeräyksessä astiatyhjennysväli vaikuttavat merkittävästi siihen, saavutetaanko ympäristöhyötyjä. Mikäli nelilokeroastian (keräys kaikilta 1-4 huoneiston kiinteistöiltä) tyhjennysväli on sama kuin yksilokeräyksessä erillisten kartonki- ja muoviasioiden tyhjennysväli olisi, voidaan nelilokeräyksellä saavuttaa 50-59 % pienemmät kasvihuonekaasupäästöt verrattuna keräykseen yksilokeroautoilla. Korttelikeräyksellä puolestaan on mahdollista vähentää kasvihuonekaasupäästöjä verrattuna kiinteistökohtaiseen keräykseen. Korttelikeräyksellä saavutettavat päästövähennykset olisivat 20-55 % kunnan pienkiinteistöjen osuudesta riippuen.

Myös biojäteastoiden tyhjennysvälin harventaminen toisi ilmastohyötyjä. Sallimalla pisimmäksi biojäteastian tyhjennysväliksi 2 viikon sijasta kesällä 2 viikkoa ja talvella 4 viikkoa voitaisiin CO₂-ekvivalenttipäästöjä vähentää tarkastellussa suuressa kaupungissa noin 12 %, keskiuudessa kunnassa noin 23 % ja pienessä kunnassa noin 20 %.

Biojätteen erilliskeräykseen liittyvien pienkiinteistöjen osuus voi vaikuttaa merkittävästi kunnan biojätekeräyksestä aiheutuviin ilmastonlämpenemisvaikutuksiin. Keskiuudessa omakotivaltaisessa kunnassa, jossa on varsin korkea taajama-aste, muutokset erilliskeräykseen liittymisessä aiheuttavat suhteessa suurimmat muutokset päästöihin. Keskiuudessa esimerkkikunnassa erilliskeräykseen liittyneiden pienkiinteistöjen määrän kasvaminen 40 prosentista 80 prosenttiin lisäisi keräyksestä syntyviä kasvihuonekaasupäästöjä yli 50 %. Vaikka keräyksen päästöt kasvavat, biojättesaannon kasvaessa saadaan biojätteestä tuotettua myös enemmän biokaasua, jolloin päästöhyvitykset kasvavat. Valtakunnallisella tasolla kasvihuonekaasujen päästöt eivät lisäänty, jos kerätty biojättemäärä hyödynnetään kokonaisuudessaan liikennepolttoaineen (biome-taanin) valmistukseen.

Biojätteen erilliskeräyksen ja kierrätyksen lisäämisellä on mahdollista lisätä ravinteiden talteenottoa nykyisestä. Nykyisin kotitalouksissa lajitellusta, eli erilliskerätystä ja kotikompostoidusta biojätteestä saadaan laskennallisesti talteen tyypeä (kokonaistyypeä) hieman alle 3 000 tonnia vuodessa ja fosforia (kokonaisfosforia) hieman yli 200 tonnia vuodessa. Biojätteen lajitteluveloitteen laajentaminen kaikkiin viiden huoneiston kiinteistöihin lisäisi nykyisellä lajittelutehokkuudella talteen otetun typen määrää 250 tonnia vuodessa ja fosforin määrää 22 tonnia vuodessa. Lajitteluveloitteen laajentaminen kaikkiin asuinkiinteistöihin taajamissa lisäisi nykyisellä lajittelutehokkuudella talteen otetun typen määrää 730 tonnia vuodessa ja fosforin määrää 62 tonnia vuodessa.

Lajittelutehokkuutta nostamalla talteen otetun typen määrää olisi mahdollista nostaa noin 338 tonnia ja fosforin määrää noin 29 tonnia vuodessa, ilman muutoksia lajitteluveloitteisiin. Biojätteen lajitteluveloitteen laajentamisella vähintään 5 huoneiston kiinteistöille ja 20 % korkeamman lajittelutehokkuuden avulla

tyypeä saataisiin talteen 1 115 tonnia ja fosforia vastaavasti 98 tonnia vuodessa nykyistä enemmän. Vastavasti lajitteluvälitteeseen laajentamisella kaikille asuin- ja kiinteistöille taajamissa ja korkeamman lajittelutehokkuuden avulla tyypeä saataisiin talteen 1 930 ja fosforia 168 tonnia vuodessa nykyistä enemmän.

Uusiutuvien polttoaineiden käytöllä keräyksessä olisi myös mahdollista saavuttaa ilmastopäästöjen vähennyksiä. Nettopäästöihin saataisiin 54 000 t CO₂-ekv./a vähennys, jos keräyksessä viiden huoneiston asuin- ja kiinteistöiltä käytettäisiin uusiutuvaa dieseliä perinteisen dieselin sijasta. Erilliskeräyksessä kaikilta taajama- ja kiinteistöiltä nettovähennys olisi 87 000 t CO₂-ekv./a. Myös biokaasun polttoainekäytöllä vähennykset olisivat lähes yhtä suuret (viiden huoneiston kiinteistöiltä kerättäessä keskimäärin 51 000 t CO₂-ekv./a). Selvityksen tulosten perusteella uusiutuvan dieselin käytöllä saavutettaisiin suurimmat päästöhyödyt. Kuitenkin biokaasun valmistuksen päästöt vaihtelevat merkittävästi tuotantolaitoksesta riippuen. Biokaasulla on mahdollista saavuttaa yhtä suuret päästöhyödyt kuin uusiutuvalla dieselilläkin. Kummassakin tapauksessa keräyksestä aiheutuvat CO₂-ekvivalenttipäästöt ovat yli 80 % alhaisemmat kuin fossiilisen dieselin käytöllä.

8.10 Kunnan jätehuoltomääräykset

Jätelaki (646/2011)

91 § Kunnan jätehuoltomääräykset

Kunta voi antaa tämän lain täytäntöön panemiseksi tarpeellisia paikallisista oloista johtuvia, kuntaa tai sen osaa koskevia yleisiä määräyksiä:

1) 32 §:ssä tarkoitetussa toiminnassa syntyvän yhdyskuntajätteen määrän vähentämisestä, lajittelusta **syntypaikalla, vastaanottoaikaan järjestämisestä kiinteistöillä, toimittamisesta alueelliseen vastaanottoaikaan**, säilyttämisestä, keräyksestä, kuljetuksesta, hyödyntämisestä ja loppukäsittelystä sekä näitä koskevista teknisistä vaatimuksista;

2) 13 §:n 1 ja 2 momentissa säädettyjen vaatimusten noudattamiseksi muiden kuin 1 kohdassa tarkoitettujen jätteiden keräyksen, vastaanoton ja kuljetuksen käytännön järjestelyistä kiinteistöillä tai jätteen vastaanottoaikoilla sekä näitä koskevista teknisistä vaatimuksista;

3) toimista roskaantumisen ehkäisemiseksi;

4) velvollisuudesta antaa kunnan jätehuoltoviranomaiselle tai kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle tietoja 1 kohdassa tarkoitetuista jätteistä **tai jätehuollosta** taikka 39 §:ssä tarkoitetuista jätteen kuljetuksesta.

Edellä 1 momentin 1 kohdan nojalla annettavat määräykset voivat koskea myös muun kuin 32 §:ssä tarkoitetussa toiminnassa syntyvän yhdyskuntajätteen kompostointia tai muuta vastaavaa jätteen pienimuotoista käsittelyä sen syntypaikalla, ei kuitenkaan **ympäristönsuojelulaissa tarkoitettua** ympäristöluvanvaraista **tai rekisteröitävää** jätteen käsittelyä.

Kunnan jätehuoltomääräyksissä määrätty viranomainen voi yksittäistapauksessa myöntää poikkeuksen jätehuoltomääräyksen noudattamisesta siinä mainituin perustein.

91 § Kunnan jätehuoltomääräykset. Pykälän 1 momentin 1 kohdassa täsmennettäisiin, että kunnan jätehuoltomääräyksiä voitaisiin antaa myös jätteen syntypaikkalajittelusta, vastaanottoaikaan järjestämisestä

kiinteistöllä sekä jätteen toimittamisesta alueelliseen vastaanottopaikkaan. Näitä koskevat jätehuoltomääräykset korostaisivat jätteen haltijan keskeistä roolia erilliskeräyksen tehostamisessa.

Mainitun kohdan nojalla annettavien lajittelu- ja erilliskeräysvelvoitteiden tulisi lähtökohtaisesti vähintään vastata jäteasetuksen 14 tai 14 a §:ssä säädettyjä vaatimuksia. Erilliskeräysvelvoitteet voitaisiin ja olisi suositeltavaa asettaa asetuksessa säädettyä vähimmäisvaatimustasoa tiukemmiksi, jos tämä olisi teknis-taloudellisin ja ympäristönsuojelullisin perustein mahdollista. Asetuksen mukaisista erilliskeräysvelvoitteista voitaisiin poiketa jätelain 15 §:n 3 momentin mukaisin perustein. Poikkeusten ajantasaisuutta olisi tarkasteltava uudelleen viiden vuoden välein.

Pykälän 1 momentin 4 kohdassa selvennettäisiin, että jätehuoltomääräyksiä voitaisiin antaa paitsi 1 kohdassa tarkoitetuista jätteistä, myös niiden jätehuollon järjestämisestä. Jätehuoltomääräyksiä olisi todennäköisesti tarpeen antaa esimerkiksi kiinteistöillä tapahtuvasta biojätteen pienkompostoinnista sekä tätä koskevien tietojen antamisesta kunnan jätehuoltoviranomaiselle.

Pykälän 2 momentissa täsmennettäisiin, että ympäristöluvanvaraisen toiminnan ohella myöskään sellaisesta jätteen käsittelystä, josta olisi tehtävä rekisteröinti-ilmoitus, ei voitaisi antaa jätehuoltomääräyksiä.

8.11 Rakennus- ja purkujätteen erilliskeräys

8.11.1 Direktiivimuutokset

Muutetun jätedirektiivin 11 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on perustettava erilliskeräysjärjestelmät ainakin paperille, metallille, muoville ja lasille ja viimeistään 1.1.2025 tekstiileille. Velvollisuus koskee myös rakennus- ja purkujätettä. Jätedirektiivin 11 artiklan 1 kohtaan on myös lisätty jäsenvaltioille velvoite toteuttaa toimenpiteitä, joilla edistetään valikoivaa purkamista, jotta voidaan mahdollistaa vaarallisten aineiden poistaminen ja turvallinen käsittely ja helpottaa uudelleenkäyttöä ja laadukasta kierrätystä materiaalien valikoivalla poistamisella. Lisäksi jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteitä, joilla varmistetaan rakennus- ja purkujätteen lajittelujärjestelmien perustaminen ainakin puulle, mineraalifraktioille (betoni, tiilet, laatat ja keramiikka, kivet), metallille, lasille, muoville ja kipsille.

Jätedirektiivin rakennus- ja purkujätettä koskevaa hyödyntämistavoitetta ei muutettu vuoden 2018 direktiiviuudistuksen yhteydessä. Voimassa olevan tavoitteen mukaan vaarattoman rakennus- ja purkujätteen, jäteluettelon luokassa 17 05 04 määriteltyä luonnosta peräisin olevaa ainesta lukuun ottamatta, valmistelua uudelleenkäytettäväksi, kierrätystä ja muuta materiaalien hyödyntämistä on lisättävä vähintään 70 painoprosenttiin vuoteen 2020 mennessä. Jätedirektiivin 11 artiklan 6 kohdan mukaan komissio pohtii vuoden 2024 loppuun mennessä uudelleenkäyttöön valmistelua ja kierrätystä koskevien tavoitteiden asettamista muun ohella rakennus- ja purkujätteelle sekä sen materiaalikohtaisille jakeille.

8.11.2 Ehdotus jäteasetuksen muuttamiseksi

Valtioneuvoston asetus jätteistä (179/2012)

15 § Rakennus- ja purkujätteen määrän ja haitallisuuden vähentäminen

Rakennushankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava hankkeen suunnittelusta ja toteuttamisesta siten, että jätelain 8 §:n mukaisesti ~~otetaan talteen ja käytetään uudelleen käyttökelpoiset esineet ja aineet ja että~~ toiminnassa syntyy mahdollisimman vähän ja mahdollisimman haitatonta rakennus- ja purkujätettä ja

<p>syntyvät rakennus- ja purkujätteet valmistellaan uudelleenkäytettäväksi, kierrätetään tai hyödynnetään muulla tavoin.</p>
<p>16 § <i>Rakennus- ja purkujätteen erilliskeräys ja hyödyntäminen</i></p> <p>Rakennus- ja purkujätteen haltijan on järjestettävä jätteen erilliskeräys siten, että mahdollisimman suuri osa jätteestä voidaan jätelain 8 §:n mukaisesti valmistella uudelleenkäyttöön taikka muutoin kierrättää tai hyödyntää. Jätelain 15 §:ssä säädettyin edellytyksin on tällöin järjestettävä erilliskeräys ainakin seuraaville jätelajeille:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) betoni-, tiili-, kivennäislaatta- ja keramiikkajätteet; 2) kipsipohjaiset jätteet; 3) kyllästämättömät puujätteet; 4) metallijätteet; 5) lasijätteet; 6) muovijätteet; 7) paperi- ja kartonkijätteet; 8) maa- ja kiviainesjätteet. <p>Rakennus- ja purkujätteen haltija voi jätelain 15 §:n 3 momentissa säädettyin edellytyksin poiketa 1 momentissa tarkoitetusta velvoitteesta.</p> <p>Tuottajan velvollisuudesta järjestää käytöstä poistettujen pakkausten erilliskeräys ja kierrätys säädetään jätelain 6 luvussa ja jätelain nojalla annetuissa säännöksissä.</p> <p>Tavoitteena on, että 1 ja 3 2-momentissa tarkoitettu toimin vuonna 2020 hyödynnetään muutoin kuin energiana tai polttoaineeksi valmistamisessa vähintään 70 painoprosenttia rakennus- ja purkujätteestä, kallio- tai maaperästä irrotettuja maa- ja kiviaineksia sekä vaarallisia jätteitä lukuun ottamatta.</p> <p>Vaarallisen jätteen erillään pitämisestä ja sekoittamiskiellosta säädetään jätelain 17 §:ssä.</p>

Ehdotuksen mukaan jäteasetuksen 15 §:ää muutettaisiin niin, että siinä tuotaisiin selkeämmin esiin jätelain 8 §:n mukainen etusijajärjestys, jota rakennushankkeeseen ryhtyvä on velvollinen noudattamaan. Näin pyrittäisiin tehostamaan etusijajärjestyksen noudattamista rakennus- ja purkuhankkeissa. Etusijajärjestyksen noudattaminen edellyttää valikoivaa purkamista, jota jäsenmaat ovat velvollisia edistämään. Valikoiva purkaminen mahdollistaa haitallisten aineiden poistamisen ja purkamisessa syntyvien jätteiden erilliskeräyksen ja etusijajärjestyksen mukaisen hyödyntämisen.

Lisäksi ehdotetaan, että jäteasetuksen 16 §:n 1 momentissa säädettäisiin, että rakennus- ja purkujätteen haltijan olisi järjestettävä erilliskeräys ainakin pykälässä luetelluille jätelajeille. Momentista poistettaisiin viittaus jätelain 8 §:n mukaiseen etusijajärjestykseen, koska etusijajärjestys tuotaisiin täsmällisemmin esiin asetuksen 15 §:ssä. Asetuksen 16 §:n 2 momentissa säädettäisiin, että rakennus- ja purkujätteen haltija voisi ehdotetun jätelain 15 §:n 3 momentin mukaisin edellytyksin poiketa erilliskeräyksen järjestämisvelvoitteesta.

9 Muut ohjauskeinot yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi

Kierrätyksen edistämisen keinoja selvittäneiden hankkeiden⁵⁹ perusteella kierrätysasteen nostamiseksi tarvitaan lainsäädännöllisiä ohjauskeinoja ja niitä tukemaan samanaikaisesti myös useita muita ohjauskeinoja. Tässä mietinnössä keskitytään ensisijaisesti lainsäädännöllisiin ohjauskeinoihin, mutta työryhmä näkee tarpeellisena, että käyttöön otettaisiin laajalti myös muita lainsäädäntöä tukevia ohjauskeinoja.

Hyödyntämiskelpoisen jätteen kaatopaikkarajoitus

Valtioneuvoston asetus kaatopaikoista (331/2013)

14 a § Kierrätykseen tai muuhun hyödyntämiseen soveltuvan jätteen kaatopaikalle sijoittamista koskeva rajoitus

Kierrätykseen tai muuhun hyödyntämiseen soveltuvan jätteen etenkin yhdyskuntajätteen mukana tapahtuvaa kaatopaikalle sijoittamista on vältettävä mahdollisuuksien mukaan, lukuun ottamatta jätettä, jonka osalta kaatopaikalle sijoittamisella päästään jätelain 8 §:ssä tarkoitetun etusijajärjestyksen mukaisesti ympäristön kannalta parhaaseen mahdolliseen tulokseen.

Kaatopaikka-asetukseen ehdotetaan lisättäväksi uusi 14 a §, jolla pantaisiin täytäntöön muutetun kaatopaikkadirektiivin 5 artiklan uusi 3 a kohta. Kohdan mukaan jäsenvaltioiden on pyrittävä varmistamaan, että vuodesta 2030 kaatopaikoille ei hyväksytä mitään kierrätykseen tai muuhun hyödyntämiseen soveltuvaa jätettä, jonka vuoksi säännös ehdotetaan pantavan voimaan ehdottoman kaatopaikalle sijoittamiskiellon sijasta tavoitteellisenä. Koska kaatopaikka-asetuksen 28 § rajoittaa jo nykyisin orgaanisen jätteen kaatopaikalle, koskisi pykälässä ehdotettu rajoitus kaatopaikalle sijoitettavaa hyödyntämiskelpoista epäorgaanista jätettä, kuten lasia, metallia, mineraalista jätettä, tms. Pykälässä ehdotetulla rajoituksella osaltaan myös tuettaisiin jätteen erilliskeräykselle asetettujen tavoitteiden saavuttamista. Direktiivin mahdollistamaa siirtymäaikaa ei nähdä tarpeelliseksi, vaan ehdotus säädettäisiin tulemaan voimaan heti lain voimaan tultua.

Kierrätysmateriaalien laadun varmistaminen

Jätelaki (646/2011)

15 b § Hyödynnettävän vaarallisen jätteen laadun varmistaminen

Toiminnanharjoittajan, joka ammattimaisesti tai laitospäisesti hyödyntää vaarallista jätettä, on ennen hyödyntämistä tai sen aikana, poistettava jätteestä vaaralliset aineet, seokset tai osat, joiden poistaminen on tarpeen vaarallisen jätteen käsittelemiseksi 8 §:ssä tarkoitetun etusijajärjestyksen mukaisesti ja 13 §:ssä tarkoitetun vaaran tai haitan aiheutumisen estämiseksi.

Valtioneuvosto asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitetuista vaarallisista aineista, seoksista tai osista sekä toimenpiteistä niiden poistamiseksi.

⁵⁹ Salmenperä H. ym. Kohdennetut keinot kierrätyksen kasvuun, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 53/2016

Salmenperä H. ym. Jätteiden kierrätystavoitteisiin yltäminen vaatii merkittäviä toimia, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta Policy Brief 20/2016

Salmenperä H. ym. Punnitukseen perustuva kotitalouksien jätemaksujärjestelmä, Ympäristöministeriön julkaisuja 2019:1

Perustelut

Jätelakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 15 b §, jolla pantaisiin täytäntöön muutetun jätedirektiivin 10 artiklan 5 kohta. Kohdan mukaan jäsenvaltioiden on kierrätyksen laadun varmistamiseksi ja jätteen hyödyntämisen helpottamiseksi tai parantamiseksi toteutettava ennen hyödyntämistä tai sen aikana tarvittavat toimenpiteet vaarallisten aineiden, seosten ja osien poistamiseksi vaarallisesta jätteestä, jotta ne voidaan käsitellä etusijajärjestyksen mukaisesti sekä terveyden ja ympäristön suojelun kannalta asianmukaisesti. Kiertotalouden ja jätteiden etusijajärjestyksen edistämiseksi sekä puhtaiden materiaali kiertojen turvaamiseksi on tärkeää, että kierrätykseen ja muuhun hyödyntämiseen soveltuvista jättemateriaaleista poistetaan hyödyntämistä vaikeuttavat tai haittaavat vaaralliset aineet, seokset tai osat. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa toimeenpanon kannalta tarpeellisia tarkempia säännöksiä siitä, mitä vaarallisia aineita, seoksia tai osia olisi poistettava jätteestä, sekä poistamisen tavoista ja toimenpiteistä.

Vapaaehtoiset sopimukset

Hallinnon kanssa tehtävällä vapaaehtoisella sopimusmenettelyllä tietty toimiala voisi sitoutua kierrätyksen edistämiseen. Yksittäiset yritykset voisivat liittyä sopimukseen, asettaa itselleen tavoitteita ja raportoida toteutumisesta. Vapaaehtoiset sopimukset ovat lainsäädäntöä keveämpää ohjausta. Sopimuksella asetetaan tavoitteet ja tietyt reunaehdot, mutta toimiala itse voisi päättää ja kehittää tarkemmat keinot tavoitteeseen pääsemiseksi. Viranomainen seuraisi sopimuksen tavoitteiden toteutumista ja tarvittaessa harkitsi muiden tarkoituksenmukaisempien ohjauskeinojen käyttöönottoa.

Vapaaehtoiisiin sopimuksiin voitaisiin sisällyttää muita ohjauskeinoja, kuten neuvonnan tehostaminen ja syntypaikkalajitteluun motivoivien käytäntöjen järjestäminen sekä jätemaksujen kannustavuuden lisääminen. Eri toiminnanharjoittajien välisiä verkostoja ja yhteistyötä olisi tärkeää kehittää joko sopimusten ohessa tai osana niitä.

Vapaaehtoinen sopimus voisi soveltua esimerkiksi rakentamisen alalle, jossa korjaus- ja purkutoiminnan jätteistä päätyy vielä suuria määriä sekajätteenä polttoon. Sopimuksen avulla saataisiin tarvittavia lisätoimia lajittelun kehittämiseen purku- ja rakennustyömailla. Vapaaehtoisella sopimuksella voitaisiin myös edistää yhdyskuntajätehuollon eri toimijoiden yhteistyötä (esim. kunnalliset ja yksityiset jätealan yritykset, jätevoimalat ja jätepolttoaineita valmistavat laitokset, tuottajavastuuvolliset tuottajat, viranomaiset).

Neuvonta

Jätelaki (646/2011)

93 § Jäteneuvonta*

Kunnan on järjestettävä neuvontaa, tiedotusta ja valistusta 32 §:ssä tarkoitetussa toiminnassa syntyvän yhdyskuntajätteen määrän ja haitallisuuden vähentämiseksi, **lajittelun tehostamiseksi, erilliskeräyksen lisäämiseksi** ja jätehuollon asianmukaiseksi toteuttamiseksi **sekä mainitusta toiminnasta aiheutuvan roskaantumisen ehkäisemiseksi**.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain (897/2009) 3 §:n 2 momentin mukaista tehtävää suorittaessaan erityisesti edistettävä 12 §:n 1 momentissa tuotannon harjoittajalle sekä tuotteen valmistajalle ja maahantuojuille säädetyn selvilläolo-velvollisuuden toteutumista.

*sisältää myös luvussa 4.3.5 käsitellyn muutoksen

Jätelainsäädännöllä ja -määräyksillä voidaan antaa tietyt erilliskeräyksen järjestämisen minimivaatimukset, jotta tuotteiden loppukäyttäjillä olisi mahdollisuus lajitella ja toimittaa jätteensä vaivattomasti keräykseen. Lainsäädännöllä ei kuitenkaan pystytä takaamaan jätteen haltijoiden lajitteluaktiivisuutta. Sen tehostamiseksi tarvitaan neuvontaa ja valistusta sekä erilaisia kampanjoita, joilla pyritään vaikuttamaan asukkaiden ja muiden jätteen tuottajien asenteisiin. Neuvonnan tulee olla pitkäjänteistä, jotta lajittelutehokkuutta saadaan ylläpidettyä. Neuvonnan ja neuvonnan kattavuuden lisääminen voisi olla yhtenä tavoitteena myös mahdollisissa tulevaisuuden vapaaehtoisissa sopimuksissa. Myös kuntasektorin ja yksityisten yritysten yhteistyöllä voitaisiin tehostaa neuvontaa.

Työryhmä ehdottaa jätelakiin lisättäväksi kunnille ja tuottajille velvollisuutta neuvonnalla ja muulla tiedottamisella huolehtia, että asukkaat saavat riittävästi ja tarpeeksi usein tiedot lajitteluohjeista, erilliskeräys-, uudelleenkäyttö- ja hyödyntämisyjärjestelmistä sekä lajittelun merkityksestä. *Lisäksi tulisi pohtia, miten jäteneuvonnan antaminen voitaisiin turvata myös kuntavastuun ulkopuolelle kuuluville jätteen tuottajille.*

Taloudellinen ohjaus

Kannustava jätetaksa

Lajitteluun kannustava jätetaksa on yksi keino tehostaa lajitteluaktiivisuutta. Niin sanotussa Pay as you throw –järjestelmässä (PAYT) maksetaan tuotetun jätemäärän mukaan ja eniten niistä jätteistä, joita ei ole lajiteltu.

Suomessa useamman asunnon kiinteistöissä asuntoyhtiö maksaa jätemaksun jäteastian tilavuuden ja tyhjennystiheyden mukaan ja yksittäisen asukkaan on vaikea nähdä tuottamansa jätteen kustannusvaikutusta. Nykyinen jätteenkeräysjärjestelmä tarvitsee uudistuksia, mikäli painoon perustuvia kotitalouskohtaisia jätemaksuja halutaan käyttää. *Työryhmä näkee tarpeellisenä, että erilaisia PAYT-järjestelmiä kokeiltaisiin parhaimman tavan löytämiseksi. Lajitteluun kannustavaa taksaa tulisi käyttää myös tilavuuteen perustuvissa jätemaksuissa. Kannustavan taksan käyttöä tulisi tukea jäteneuvonnassa tiedottamalla kiinteistöille jätemaksun perusteista sekä vaikutusmahdollisuuksista jätemaksun suuruuteen.*

Lajittelun kustannustehokkuuteen vaikuttaa myös jäteastioiden tyhjennysrytmin optimoiminen. Tyhjennysvälien ei tulisi olla tarpeettoman tiheitä silloin, kun astioiden täytyminen ei edellytä niiden tyhjentämistä. Nykyisin useissa tapauksissa on edellytetty, että esimerkiksi biojäte on tyhjennettävä kahden viikon välein. Joillakin alueilla sallitaan kuitenkin neljän viikonkin tyhjennysväli biojätteille ilman, että siitä on aiheutunut merkittäviä hajua- tai haittoja⁶⁰. *Työryhmä kannustaa erilliskeräyksen järjestäjiä optimoimaan tyhjennysrytmit ja välttämään tarpeettoman lyhyitä tyhjennysvälejä.*

Jätelaki (646/2011)

78 § Kunnan jätemaksu

Jätemaksun on vastattava kunnan tarjoamaa palvelutasoa ja ~~mahdollisuuksien mukaan~~ kannustettava jätteen määrän ja haitallisuuden vähentämiseen sekä etusijajärjestyksen mukaiseen jätehuoltoon.

⁶⁰ Yhdyskuntajätteen kierrätyksellä vauhtia kiertotalouteen, Työpaketti 1.4 Analyysi biojätteen erilliskeräyksen ja käsittelyn kestävyystarkasteluista näkökulmana mahdollisuudet kestävyuden tehostamiseksi, LCA Consulting 31.1.2019, s.39. https://vnk.fi/documents/1927382/2158283/J%C3%A4tekiva+TP+1.4._raportti_LCA+Consulting+28.1.2019.pdf/23dc4671-78e9-7421-481f-26893226c119/J%C3%A4tekiva+TP+1.4._raportti_LCA+Consulting+28.1.2019.pdf.pdf

Nykyisen jätelain kunnan jätemaksua koskevan 78 §:n 2 momentin mukaisesti jätemaksun on vastattava kunnan tarjoamaa palvelutasoa ja mahdollisuuksien mukaan kannustettava jätteen määrän ja haitallisuuden vähentämiseen sekä etusijajärjestyksen mukaiseen jätehuoltoon. Mainitusta säännöksestä ehdotetaan poistettavaksi 'mahdollisuuksien mukaan'. Jätemaksun tulisi lähtökohtaisesti olla kannustava. Kunnilla olisi jatkossa nykyistä paremmat edellytykset kannustavan jätetaksan käyttöön, jos kuntien jätehuollon järjestämisestä koskevat velvollisuudet muuttuvat luvussa 8.5 (Erilliskeräysvastuut ja yhteistoimintavelvollisuudet) esittämän mukaisesti ja jos luovutaan kiinteistön haltijan järjestämästä jätteenkuljetuksesta kunnan järjestämisvastuulle kuuluvan jätteen osalta (pl. saostus- ja umpisäiliölietteet) luvussa 6.3 ehdotetun mukaisesti. Muutos tehostaisi luvussa 8 ehdotettujen erilliskeräysvelvollisuuksien toimeenpanoa lisäämällä lajitteluaktiivisuutta.

Verotus

Antti Rinteen hallituksen hallitusohjelman yhtenä tavoitteena on kestävän kehityksen verouudistus, johon kuuluu kiertotalouden edistäminen. Tämän toteuttamiseksi: *"Hallitus selvittää kevään 2020 kehysriiheen mennessä kattavasti edellytykset edistää veropoliittisin keinoin kiertotaloutta esimerkiksi laajapohjaisella uusiutumattomista luonnonvaroista tehtyjen pakkausten pakkausverolla, jätteenpolton energia- ja hiilidioksidipäästöön perustuvalla verolla sekä kaatopaikalle päätyvän jätteen jäteveroa korottamalla. Tavoitteena on toteuttaa veromuutokset vuoden 2021 alusta."*

Tekniset ratkaisut

Erilliskeräyksen järjestäminen kustannustehokkaasti tulee edellyttämään uusia teknisiä ratkaisuja, joilla keräys saadaan tuotua lähemmäs asukkaita ja yrityksiä sekä yhä pienempiin kiinteistöihin. *Työryhmä pitää tärkeänä, että lainsäädäntö mahdollistaa erilaiset tekniset ratkaisut ja innovaatiot eikä keräyksen toteuttamistavoista säädetä liian yksityiskohtaisesti.*

Sekajätteen koostumusselvitykset

Säännönmukaisista sekajätteen koostumusselvityksistä saadaan keskeistä seurantatietoa, jolla voidaan arvioida jätetilastojen laatua, kierrätyspotentiaalia sekä käytössä olevien ohjauskeinojen vaikuttavuutta. *Työryhmä näkee tärkeänä, että tarkoituksenmukaiset tahot tekevät ja tarvittaessa veloitetaan tekemään säännöllisiä sekajätteen koostumusselvityksiä* (ks. luku 10.2 "Raportointia koskevat vaatimukset"). Kunnat, jätevoimalat tai jättepolttoaineita valmistavat yritykset voisivat sisällyttää mahdollisiin vapaaehtoihin sopimuksiin myös sekalaisen yhdyskuntajätteen koostumusselvitysten tekoa koskevia sitoumuksia. Sekajätteen koostumusselvityksiä tulisi tehdä asumisessa syntyvän jätteen lisäksi keskeisiltä elinkeinoelämän sektoreilta, jotta saataisiin nykyistä luotettavampaa tietoa sekajätteen koostumuksesta ja kierrätyspotentiaaleista.

10 Selvilläölo-, tiedonanto-, kirjanpito- ja raportointivelvollisuudet

10.1 Kirjanpitovaatimukset

10.1.1 Kirjanpitovaatimuksia koskevat jätedirektiivin muutokset

Jätedirektiivin 35 artiklassa edellytetään, että jätteitä käsittelevien laitosten ja yritysten, vaarallisen jätteen tuottajien sekä laitosten ja yritysten, jotka keräävät tai kuljettavat vaarallista jätettä ammattimaisesti tai jotka toimivat vaarallisen jätteen kauppiaina ja välittäjinä, on pidettävä aikajärjestyksen mukaista kirjanpitoa. Kirjanpidon tulee sisältää tiedot kyseisen jätteen määrästä, laadusta ja alkuperästä sekä tarvittaessa jätteen määränpäästä, keräilytiheydestä, kuljetustavasta ja käsittelymenetelmistä.

Toiminnanharjoittajan kirjanpito- ja tiedonantovelvollisuudesta säädetään nykyisin jätelain 118 §:ssä. Kirjanpitoon sisällytettävistä tiedoista säädetään puolestaan jätelain 119 §:ssä.

Jätedirektiivin 35 artiklan 1 kohdan muutos edellyttää nykyisen kirjanpitoon sisällytettäviä tietoja koskevan säännöksen laajentamista siten, että se sisältäisi myös tiedot jätteen valmistelusta uudelleenkäyttöön, kierrätyksestä tai muista hyödyntämistoimista syntyvien tuotteiden ja materiaalien määrästä.

Uudistetun pysyvistä orgaanisista yhdisteistä annetun EU:n POP-asetuksen⁶¹ 7 artiklan 6 kohdan mukaan jätedirektiivin 17, 35 ja 36 artiklojen jätteiden valvontaa ja jäljitettävyyttä koskevia velvoitteita on sovellettava myös POP-asetuksen liitteen IV pysyviä orgaanisia yhdisteitä sisältäviin jätteisiin. Myös näistä ns. POP-jätteistä olisi siten pidettävä kirjaa jätedirektiivin 35 artiklassa edellytetyllä tavalla. Velvollisuus koskisi myös vaarattomiksi jätteiksi luokiteltuja POP-jätteitä. POP-jätteitä, joita ei aina luokitella vaaralliseksi jätteeksi ovat esimerkiksi bromidifenyyliettereillä tai heksabromisyklododekaanilla palonsuojatut muovit (esim. sähkö- ja elektroniikkalaitteissa ja rakennuseristeissä) ja PFOS-yhdisteillä pintakäsitellyt tekstiilijätteet.

10.1.2 Asian käsittely työryhmässä

Työryhmä katsoo, että POP-asetuksessa edellytettävä jätedirektiivin mukaisten kirjanpitovelvoitteiden laajentaminen pysyviä orgaanisia yhdisteitä sisältäviin jätteisiin voi aiheuttaa käytännön ongelmia jätehuoltoalan toimijoille. Työryhmässä kannettiin erityisesti huolta siitä, kuinka POP-jätteet on mahdollista tunnistaa jätehuoltoketjun eri vaiheissa. Nykykäytännön mukaan POP-jätteiden tunnistaminen tapahtuu usein vasta jätteiden käsittelylaitoksissa, mutta sielläkin POP-jätteet tunnistetaan heikosti. POP-asetuksessa edellytettävän kirjanpitokäytäntöjen muutoksen vuoksi jatkossa jo jätteen tuottajan, välittäjän, kerääjän ja kuljettajan olisi pystyttävä tunnistamaan POP-jätteet (ml. vaarattomaksi luokitellut POP-jätteet).

Työryhmä totesi, että vastuu jätteen ominaisuuksien tuntemisesta kuuluu jätelain 12 §:n mukaisesti jätteen haltijalle myös POP-jätteiden osalta, mutta pitää tarpeellisena riittävän ohjeistuksen laatimista POP-jätteiden tunnistamiseen. Lisäksi tarvittaisiin merkittävää lisäpanostusta POP-yhdisteiden tunnistamiseen liittyvään perustutkimukseen sekä viranomaisten koulutukseen.

⁶¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/1021 pysyvistä orgaanisista yhdisteistä (uudelleenlaadittu)

10.1.3 Ehdotus jätelain muuttamiseksi

Jätelaki (646/2011)

118 § Kirjanpito- ja tiedonantovelvollisuus jätteistä

Toiminnanharjoittajan on pidettävä kirjaa jätteistä, jos kysymyksessä on:

- 1) toiminta, jossa syntyy vähintään 100 tonnia jätettä vuodessa;
- 2) toiminta, jossa syntyy vaarallista jätettä;

2a) toiminta, jossa syntyy jätettä, joka sisältää pysyviä orgaanisista yhdisteistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/1021 (jäljempänä POP-asetus) liitteessä IV lueteltuja yhdisteitä yli kyseisessä liitteessä säädetyn pitoisuusrajan;

- 3) ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukossa 1 ja 2 olevassa 13 kohdassa tarkoitettu jätteen laitos- tai ammattimainen käsittely, ei kuitenkaan mainitun lain 32 §:n 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettu käsittely;
- 4) muu kuin 1–3 kohdassa tarkoitettu toiminta, joka on ympäristöluvanvaraista;
- 5) 94 §:ssä tarkoitettu jätteen kuljettaminen ja välittäjänä toimiminen sekä 100 §:ssä tarkoitettu jätteen keräys.

118 a § Kirjanpito- ja tiedonantovelvollisuus jätteen hyödyntämisessä syntyvistä tuotteista ja materiaaleista

Ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukossa 1 ja 2 olevassa 13 kohdassa tarkoitettujen jätteen laitos- tai ammattimaisen käsittelijän on pidettävä kirjaa jätteen valmistelussa uudelleenkäyttöön, kierrätyksessä tai muussa hyödyntämisessä syntyvien tuotteiden ja materiaalien määrästä tuote- ja materiaali-ryhmittäin eriteltyinä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä kirjanpitoon sisällytettävistä tiedoista.

POP-asetuksen 7 artiklan 6 kohdassa edellytettävän kirjanpitovelvoitteen täyttämiseksi jätelain 118 §:n kirjapitovelvollisuus laajennettaisiin koskemaan myös jätteitä, jotka sisältävät pysyviä orgaanisia yhdisteitä yli POP-asetuksen liitteessä IV säädetyn pitoisuusrajan. Tarkentavia säännöksiä POP-jätteiden kirjanpitovelvoitteesta annettaisiin jäteasetuksessa.

Jätelakiin lisättäisiin uusi 118 a §, jossa säädettäisiin jätteen hyödyntämisessä syntyviä tuotteita ja materiaaleja (joita ei enää luokitella jätteeksi) koskevasta kirjanpito- ja tiedonantovelvollisuudesta. Säännöksellä pantaisiin täytäntöön jätedirektiivin 35 artiklan 1 kohdan mukainen vastaavan sisältöinen kirjanpitovelvoite. Pykälään sisällytettäisiin valtuutus antaa valtioneuvoston asetuksella tarkempia säännöksiä kirjanpidon sisällöstä.

10.1.4 Ehdotus jätteasetukseen tarvittaviksi muutoksiksi

Valtioneuvoston asetus jätteistä (179/2012)

20 § Jätteen tuottajan kirjanpito

Jätelain 118 §:n 1 momentin 1 ja 4 kohdassa tarkoitettussa toiminnassa syntyvästä jätteestä, ~~ja~~ 2 kohdassa tarkoitettussa toiminnassa syntyvästä vaarallisesta jätteestä **ja 2 a kohdassa tarkoitettussa toiminnassa syntyvästä pysyviä orgaanisia yhdisteitä sisältävästä jätteestä** on pidettävä aikajärjestyksen mukaista kirjaa. Kirjanpito on mahdollisuuksien mukaan laadittava toimipaikoittain.

Kirjanpidossa on oltava seuraavat tiedot:

- 1) jätteen määrä;
- 2) jäteluettelon mukainen jätteen nimike ja kuvaus jätelajista sekä olennaiset tiedot jätteen ominaisuuksista ja koostumuksesta;
- 3) vaarallisesta jätteestä liitteen 3 mukaiset pääasialliset vaaraominaisuudet;
- 3a) tiedot jätteen sisältämisestä pysyvistä orgaanisista yhdisteistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/1021 (jäljempänä POP-asetus) liitteessä IV luetelluista yhdisteistä, jos yhdisteiden määrä ylittää kyseisessä liitteessä säädetyn pitoisuusrajan;**
- 4) toimitettaessa jäte muualle käsiteltäväksi jätteen vastaanottajan ja kuljettajan nimi ja yhteystiedot sekä jätteen käsittelytapa.

22 § Jätteen käsittelijän kirjanpito

Jätelain 118 §:n 1 momentin 3 ja 4 kohdassa tarkoitettussa toiminnassa käsitellyistä jätteistä ja **jätelain 118 a §:ssä tarkoitettussa toiminnassa syntyneistä tuotteista** on pidettävä aikajärjestyksen mukaista kirjaa. Kirjanpito on mahdollisuuksien mukaan laadittava toimipaikoittain.

Kirjanpidossa on oltava seuraavat tiedot:

- 1) jätteen määrä;
- 2) jäteluettelon mukainen jätteen nimike ja kuvaus jätelajista sekä olennaiset tiedot jätteen ominaisuuksista ja koostumuksesta;
- 3) vaarallisesta jätteestä komission asetuksen N:o 1357/2014 mukaiset pääasialliset vaaraominaisuudet;
- 3a) tiedot jätteen sisältämisestä POP-asetuksen liitteessä IV luetelluista yhdisteistä, jos yhdisteiden määrä ylittää kyseisessä liitteessä säädetyn pitoisuusrajan;**
- 4) jos jäte tuodaan muualta, jätteen edellisen haltijan ja kuljettajan nimi ja yhteystiedot;
- 5) jätteen käsittelytapa ja käsittelytoimen luokitus liitteen 1 tai 2 mukaisesti;
- 5a) jätteen valmistelussa uudelleenkäyttöön, kierrätyksessä tai muussa hyödyntämisessä syntyvien tuotteiden ja materiaalien määrä tuote- ja materiaalityypittain eriteltyinä;**
- 6) jätteen käsittelyssä syntyvästä jätteestä soveltuvin osin 20 §:n 2 momentin mukaiset tiedot.

23 § Jätteen kuljettajan, välittäjän ja keräystoiminnan harjoittajan kirjanpito

Jätelain 118 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitetussa toiminnassa kuljetettuja, välitettyjä tai kerättyjä jätteitä koskevassa kirjanpidossa on oltava seuraavat tiedot:

- 1) jätteen määrä;
- 2) jäteluettelon mukainen jätteen nimike ja kuvaus jätelajista sekä olennaiset tiedot jätteen ominaisuuksista ja koostumuksesta;
- 3) vaarallisesta jätteestä komission asetuksen N:o 1357/2014 mukaiset pääasialliset vaaraominaisuudet;
- 3a) tiedot jätteen sisältämistä POP-asetuksen liitteessä IV luetelluista yhdisteistä, jos yhdisteiden määrä ylittää kyseisessä liitteessä säädetyn pitoisuusrajan;**
- 4) jätteen luovuttaneen kiinteistön haltijan tai muun jätteen haltijan nimi ja yhteystiedot;
- 5) jätteen kuljetuksen tai jätteen vastaanoton ja luovutuksen päivämäärät;
- 6) jätteen vastaanottajan nimi ja yhteystiedot.

Jätteen tuottajan kirjanpitovelvoitetta koskevaan jäteasetuksen 20 §:ään, käsittelylaitosten kirjanpitovelvoitetta koskevaan jäteasetuksen 22 §:ään sekä jätteen kuljettajan, välittäjän ja keräystoiminnan harjoittajan kirjanpitovelvoitetta koskevaan 23 §:ään lisättäisiin vaatimus, että kirjanpito kattaa POP-jätteiden osalta tiedot jätteen sisältämistä POP-yhdisteistä. Tarkemmat tiedot jätteen sisältämistä POP-yhdisteistä ovat tarpeen, jotta täytettäisiin jätedirektiivin 35 artiklan 1 kohdassa edellytetty vaatimus pitää kirjaa jätteen laadusta.

Lisäksi jäteasetuksen 22 §:ään lisättäisiin myös vaatimus sisällyttää jätteiden käsittelylaitosten kirjanpitoon tiedot jätteen valmistelussa uudelleenkäyttöön, kierrätyksessä tai muussa hyödyntämisessä syntyvien tuotteiden ja materiaalien määrästä, jätedirektiivin 35 artiklan 1 kohdan uusien kirjanpito vaatimusten täyttämiseksi.

10.1.5 Arvio vaikutuksista

Jätteen käsittelijän kirjanpitovelvoitteen laajentaminen koskemaan jätteen valmistelusta uudelleenkäyttöön, kierrätyksestä tai muista hyödyntämistoimista syntyvien tuotteiden ja materiaalien määrää ei aiheuta merkittävää hallinnollista lisätaakkaa tai lisäkustannuksia yrityksille. Yritysten on jo nykyisin täytettävä jätteistä tuotettujen tuotteiden ja materiaalien tuotelainsäädännön mukaiset vaatimukset. Mm. lannoitevalmistelain 12 §:ssä edellytetään kirjanpitoa toiminnassa tuotetuista lannoitevalmisteista, ja sosiaali- ja terveysministeriön asetuksen 1155/2011 2 §:ssä edellytetään markkinoille tai käyttöön saatettavan kemikaalin määrätietojen ilmoittamista viranomaiselle, jos kemikaalista on tehtävä kemikaali-ilmoitus sosiaali- ja terveysministeriön asetuksen 553/2008 mukaisesti.

Jätteen haltijan ja käsittelijän kirjanpitovelvoitteiden laajentaminen POP-jätteisiin ei aiheuta merkittävää hallinnollista lisätaakkaa tai kustannusten lisäystä verrattuna voimassa olevan POP-asetuksen velvoitteisiin, ottaen huomioon, että jätelain 12 §:ssä säädetyn yleisen selvilläolovelvollisuuden mukaan jätteen haltijan

on jo nyt oltava selvillä jätteen jätehuollon järjestämisen kannalta merkityksellisistä ominaisuuksista. EU:n POP-asetuksessa edellytetään, että pysyviä orgaanisia yhdisteitä sisältävät jätteet erotellaan muusta jättevirrasta ja käsitellään asetuksen 7 artiklassa säädettyllä tavalla. Jätteet, jotka sisältävät pysyviä orgaanisia yhdisteitä yli POP-asetuksen liitteessä IV olevien pitoisuusrajojen, on (eräitä poikkeustapauksia lukuun ottamatta) käsiteltävä niin, että POP-yhdisteet tuhoutuvat prosessissa. Näiden jätteiden kierrätys on kielletty. POP-jätteen kirjanpitovelvollisuuden kohdistuminen jätteen haltijaan voi osaltaan edistää POP-jätteiden asianmukaista erottelua käsittelylaitoksissa, koska tieto jätteen koostumuksesta ja POP-yhdisteiden pitoisuuksista pitäisi tulla laitokselle jo jätteen haltijalta.

POP-asetuksen velvoitteita tunnetaan kuitenkin nykyisin Suomessa heikosti, ja sen käytännön soveltamiseen liittyy merkittäviä ongelmia. Pysyviä orgaanisia yhdisteitä sisältävät jätteet tunnistetaan jätehuoltotoiminnassa huonosti, eikä kyseisiä yhdisteitä analysoida jätevirroista rutiiniluontoisesti. Erityisesti tämä koskee ns. uusia POP-yhdisteitä, kuten POP-asetukseen sisällytettyjä bromattuja palonsuoja-aineita, joita käytetään erityisesti muovien ja tekstiilien palonsuojauksessa; lyhytketjuisia klooriparafiineja (SCCP), joita käytetään mm. saumausmassoissa, kumissa, muovissa ja tekstiileissä; sekä PFOS-yhdisteitä, joita käytetään mm. tekstiilien pintakäsittelyaineina.

POP-asetuksen ja jätelainsäädännön tulevien kirjanpitosäännösten soveltamisen tehostamiseksi Suomessa tarvitaan merkittävää lisäpanostusta mahdollisesti POP-yhdisteitä sisältävien jättevirtojen tunnistamisen tutkimukseen, tunnistusmenetelmien kehitykseen, viranomaisten koulutukseen sekä toiminnanharjoittajien neuvontaan. Lisäksi tarvitaan jätehuoltoa ja laitosten ympäristölupia valvovien viranomaisten lisäpanostusta POP-yhdisteitä mahdollisesti sisältäviä jätteitä tuottavien, kuljettavien ja käsittelevien jätehuoltotoimijoiden valvontaan. Myös jätteitä tuottavien yritysten ja jätehuoltoalan toimijoiden tulisi lisätä merkittävästi nykyisestä POP-yhdisteisiin liittyvää tunnistus-, mittaus- ja erottelutoimintaa, jotta ne täyttäisivät POP-asetuksen jätteenkäsittely- ja seurantavelvoitteet.

10.2 Raportointia koskevat vaatimukset

10.2.1 EU-säätelyn keskeiset muutokset

Jäte-, pakkausjäte-, kaatopaikka-, SER-, romuajoneuvo- sekä paristo- ja akkudirektiivien uudistettujen raportointisäännösten tavoitteena on saada nykyistä kattavampaa, tarkempaa ja vertailukelpoisempaa tietoa jätehierarkian ja direktiiveissä asetettujen tavoitteiden toteutumisesta. Siksi direktiiveissä edellytetään aiempaa kattavampaa tiedonkeruuta ja raportointia jätteen uudelleenkäytöstä, uudelleenkäyttöön valmistelusta, kierrätyksestä, energiana hyödyntämisestä ja muusta hyödyntämisestä. Lisäksi yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen osalta edellytetään mm. kierrätysprosesseissa syntyvien hävikkien vähentämistä raportoitavista kierrätysmääristä. Direktiivien raportointisäännöksiä täydennetään komission täytäntöönpanosäädöksillä, joiden valmistelu on osin edelleen kesken.

EU:ssa on meneillään myös laajempi ympäristöraportointeja koskeva uudistus, jossa eri alojen direktiivien raportointia pyritään yhtenäistämään^{62 63}. Jätesäädöspaketin direktiiveissäkin siirrytään jatkossa vuosittaiseen raportointiin, jossa kysytään tietoja direktiiveissä asetettujen määrällisten ja laadullisten tavoitteiden

⁶² Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle - Toimet ympäristöraportoinnin virtaviivaistamiseksi. COM(2017) 312 final, 9.6.2017

⁶³ Fitness check on environmental monitoring and reporting - Rolling Work Programme 2018-2020 (status: February 2018)

toteutumisesta. Samalla luovutaan kolmen vuoden välein tehtävistä direktiivien täytäntöönpanokertomuksista, joissa edellytettiin yksityiskohtaisia tietoja direktiivien artikloiden täytäntöönpanotavasta kansallisessa lainsäädännössä. Jatkossa kaikkien EU:n jätesäädöspakettiin kuuluvien direktiivien edellyttämät tiedot on raportoitava komissiolle vuosittain, viimeistään 18 kuukautta kunkin raportointivuoden päättymisestä.

Jätteen synnyn ehkäisy, uudelleenkäytön ja elintarvikejätteen seuranta- ja raportointivelvoitteet

Jätedirektiivin 9 artiklan 3 ja 4 kohtien mukaan jäsenmaiden on seurattava ja arvioitava jätteen synnyn ehkäisyä, uudelleenkäyttöä ja elintarvikejätteen syntymisen ehkäisemistä koskevien toimenpiteidensä täytäntöönpanoa. Lisäksi pakkausjätedirektiivin 12 artiklan 3a kohdan mukaan jäsenmaiden on raportoitava tiedot uudelleenkäytettävistä pakkauksista.

Jätteen synnyn ehkäisytoimien arvioinnissa on direktiivin mukaan käytettävä asianmukaisia laatua ja määrää kuvaavia indikaattoreita ja tavoitteita, erityisesti koskien syntyneen jätteen määrää.

Elintarvikejätteen määrän seuranta on toteutettava komission delegoidussa säädöksessä vahvistettavalla menetelmällä. Komissio on antanut delegoidun päätöksen 3.5.2019, ja se tulee voimaan syys-lokakuussa 2019, ellei parlamentti tai neuvosto esitä vastalauseita. Lisäksi elintarvikejätteen raportointivaatimuksista tullaan antamaan komission täytäntöönpanosäädös, jonka valmistelu on vielä kesken. Seuranta ja raportointi koskisivat elintarvikejätteen määrää alkutuotannossa, prosessoinnissa ja valmistuksessa, kaupassa ja muussa jakeluportaassa, ravintoloissa ja ruokapalveluissa sekä kotitalouksissa. Tiedonkeruu olisi mahdollista tehdä (elintarvikeketjun vaiheesta riippuen) suoraan mittauksin, kyselytutkimuksin, koostumus selvityksillä, muilla erillisselvityksillä, ym. Suomessa on parhaillaan käynnissä Luonnonvarakeskuksen (LUKE) selvitys raportoinnissa tarvittavan tiedonkeruukehikon luomiseksi.

Uudelleenkäytön määrän arvioinnin on tapahduttava komission täytäntöönpanosäädöksen mukaisesti. Jätedirektiivin edellyttämää uudelleenkäytön raportointia koskevan komission täytäntöönpanosäädöksen valmistelu on vielä kesken. Raportointi tulee todennäköisesti koskemaan ainakin sähkö- ja elektroniikkalaitteita, tekstiilejä ja huonekaluja sekä rakennusmateriaaleja ja –tuotteita, joiden korjaus- ja uudelleenkäyttötoimenpiteitä jäsenmaiden on jätedirektiivin 9 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaan erityisesti edistettävä.

Pakkausjätedirektiivin raportointia koskeva komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2019/665 on jo hyväksytty ja julkaistiin EU:n virallisessa lehdessä 26.4.2019. Komission päätöksessä edellytetään, että ensimmäistä kertaa markkinoille saatettujen uudelleenkäytettävien pakkausten kokonaismäärät ja kuluttajapakkausten määrät sekä uudelleenkäytettyjen pakkausten ja kuluttajapakkausten kokonaismäärä raportoidaan vuosittain pakkausmateriaaleittain jaoteltuna. Kuluttajapakkausten uudelleenkäyttö voidaan huomioida kierrätysasteen laskennassa (pakkausjätedirektiivin 5 artiklan 2 kohta). Jäsenvaltio voi päättää ottaa käyttöön pakkausjätteiden kierrätystavoitteiden mukautetun tason vähentämällä direktiivissä säädetyistä kierrätystavoitteista (2025 ja 2030) korkeintaan viisi prosenttiyksikköä, ottamalla huomioon ensimmäistä kertaa markkinoille saatettujen uudelleenkäytettävien kuluttajapakkausten osuuden kaikista markkinoille saatetuista kuluttajapakkauksista tai tiettyä materiaalia olevista kuluttajapakkauksista. Lisäksi pakkausten kierrätystavoitteiden laskennassa voidaan ottaa huomioon uudelleenkäyttöä varten korjattujen puupakkausten määrät.

Jätedirektiivin mukaan jäsenmaiden on seurattava yksityiskohtaisesti direktiivin 11 artiklan 2 kohdassa asetettujen yhdyskuntajätteiden kierrätystavoitteiden toteutumista. Aiempi komission täytäntöönpanopäätös (C(2012) 2384 lopullinen)⁶⁴ edellytti määrätietojen raportointia ainoastaan yhdyskuntajätteen uudelleen käyttöön valmistelun ja kierrätyksen asteesta. Uudistetussa jätedirektiivissä yhdyskuntajätteen raportointivelvoitteita on laajennettu merkittävästi. Direktiivin 11 a ja 37 artiklan mukaan jäsenmaan on raportoitava erikseen syntyneen, uudelleenkäyttöön valmistellun ja kierrätetyn yhdyskuntajätteen sekä yhdyskuntajätteen muun materiaalihyödyntämisen määrätiedot. Jätedirektiivi 11 a artiklassa on annettu yhdyskuntajätteiden raportointia koskevat yleiset laskentasäännökset. Tarkemmat raportointivaatimukset, laskentasäännökset ja laaduntarkastusraportin sisältövaatimukset annetaan toukokuussa 2019 hyväksytyssä komission täytäntöönpanopäätöksessä (EU) 2019/1004⁶⁵.

Jätedirektiivin 11 a artiklan mukaan raportoinnissa on vähennettävä kierrätetyn yhdyskuntajätteen määrästä ennen lopullista kierrätystä tapahtuvissa esikäsittelyvaiheissa syntyvät rejektit. Jos samassa kierrätyslaitoksessa käsitellään myös muista lähteistä kuin yhdyskunnista peräisin olevaa vastaavaa jätettä, vain yhdyskuntajätteen osuus voidaan huomioida kierrätystavoitteiden laskennassa.

Kompostointi- tai anaerobiseen käsittelyyn tulevan biohajoavan yhdyskuntajätteen määrä voidaan direktiivin mukaan laskea kierrätetyksi, mikäli kyseisen käsittelyn tuloksena saadaan kierrätettynä tuotteena, materiaalina tai aineena käytettävää kompostia, mädätettä tai muuta tuotosta, joka sisältää vastaavan määrän kierrätettyä sisältöä suhteessa käsittelyyn toimitetun jätteen määrään. Komission täytäntöönpanopäätöksessä on tarkennettu, että kierrätysasteen laskennassa aerobiseen tai anaerobiseen käsittelyyn tulevan yhdyskuntabiojätteen määrään saa sisällyttää ainoastaan ne materiaalit, joille tosiasiallisesti tehdään aerobinen tai anaerobinen käsittely, ja määrässä on jätettävä huomioimatta kaikki materiaalit (ml. biohajoava materiaali), jotka poistetaan mekaanisesti kierrätystoimen aikana tai sen jälkeen. Jos tuotos käytetään maahan, jäsenvaltiot saavat direktiivin mukaan lukea sen kierrätetyksi ainoastaan, jos käytöstä on hyötyä maatalouden kannalta tai siitä saadaan ekologista hyötyä. Myös biojätteen pienkompostointi jätteen syntypaikalla voidaan ottaa huomioon kierrätysasteen laskennassa, samoin yhdyskuntajätteen polton pohjatuhkasta kierrätykseen erotetut metallit. Komission täytäntöönpanopäätöksessä on annettu yksityiskohtaiset säännökset sekä pienkompostoinnin että polton pohjatuhkasta erotettujen metallien laskennasta.

Yhdyskuntajätteiden vienti toiseen maahan ja tuonti toisesta maasta on otettava kierrätysasteen laskennassa huomioon. Kyseiset jätteet saa raportoida vain lähtömaan uudelleenkäyttöön valmistelun ja kierrätyksen määrissä. Mikäli jätettä on viety EU:n ulkopuoliseen laitokseen, on varmistuttava siitä, että kyseinen laitos täyttää suurelta osin EU-vaatimukset.

Kierrätetyksi voidaan laskea sellaiset yhdyskuntajätteistä tuotetut materiaalit, joiden jätteeksi luokittelu on päättynyt, lukuun ottamatta materiaaleja, jotka käytetään polttoaineina tai muutoin energian tuottamiseksi tai jotka ovat menossa polttoon, maantäyttöön tai sijoitettavaksi kaatopaikalle.

Komission täytäntöönpanopäätöksen mukaan yhdyskuntajätteestä on raportoitava syntyneen, erilliskerätyn, uudelleenkäyttöön valmistellun, kierrätetyn, energiana hyödynnetyn ja muulla tavoin hyödynnetyn jät-

⁶⁴ Komission täytäntöönpanopäätös jätteistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/98/EY täytäntöönpanoa koskevien jäsenvaltioiden kertomusten pohjana käytettävästä kyselylomakkeesta, C(2012) 2384 lopullinen

⁶⁵ Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2019/1004 sääntöjen vahvistamisesta jätettä koskevien tietojen laskentaa, todentamista ja toimittamista varten Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/98/EY mukaisesti ja komission täytäntöönpanopäätöksen C(2012) 2384 kumoamisesta

teen määrä jätelajeittain. Raportoitavat jätelajit ovat metallit, lasi, muovi, paperi ja kartonki, biojäte (pienkompostointi eroteltuna muusta biojätteestä), puu, tekstiilit, paristot ja akut, suurikokoiset esineet, sekajäte ja muut jätteet. Syntyneen jätteen määrän raportoinnin jätelajeittain tulisi perustua tietoihin erilliskerätyistä jätteistä ja sekajätteen säännöllisiin koostumus selvityksiin. Jos koostumus selvityksiä ei ole käytettävissä, voidaan raportoida syntyneen sekajätteen määrä. Lisäksi on raportoitava erikseen yhdyskuntajätteen polton pohjatuhkasta kierrätykseen erotellut metallit. Täytäntöönpanopäätöksessä on määritelty tavanomaisimmille jätelajeille laskentapiste, jossa jäte katsotaan kierrätetyksi. Raportointitietojen mukana on toimitettava yksityiskohtainen laaduntarkastusraportti.

Ensimmäinen viitevuosi, jota koskevien tietojen raportoinnissa on noudatettava tässä luvussa kuvattuja laskentasääntöjä, on vuosi 2020. Laskentasäännösten täydentämiseksi komissio valmistelee parhaillaan delegoitua säädöstä, jossa määritellään edellytykset, joilla lajittelulaitosten keskimääräisiä hävikkiasteita voitaisiin käyttää kierrätysasteen laskennassa. Säädös annettaneen syksyllä 2019.

Pakkausjätteiden kierrätystä koskevat raportointivelvoitteet

Jäsenmaiden on seurattava pakkausjätedirektiivin 6 artiklassa asetettujen pakkausten kierrätystä koskevan kokonaistavoitteen ja materiaali kohtaisten kierrätystavoitteiden toteutumista.

Nykyiset yksityiskohtaiset raportointivaatimukset on asetettu komission päätöksessä 2005/270/EY⁶⁶. Jäsenmaiden on nykyisin raportoitava syntyneen, materiaalina kierrätetyn, muulla tavoin kierrätetyn, energiana hyödynnetyn ja muulla tavoin hyödynnetyn sekä Suomen ulkopuolelle materiaali kierrätykseen viedyn pakkausjätteen määrät pakkausmateriaaleittain (muovi-, puu-, metalli-, lasi- ja paperi- ja kartonkipakkaukset sekä muut pakkaukset).

Asetettuja kierrätystavoitteita tiukennettiin pakkausjätedirektiivin uudistuksessa merkittävästi. Samalla säädettiin pakkausjätteiden raportointia koskevista yleisistä laskentasäännöistä pakkausjätedirektiivin 6 a artiklassa. Laskentasääntöjä on täydennetty komission täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2019/665, jolla muutettiin komission päätöstä 2005/270/EY.

Jäsenmailla on direktiivin 6 a artiklan mukaan oltava jatkossa tehokas pakkausjättemateriaalivirtojen laadunvalvonta- ja jäljittämisyjärjestelmä sen varmistamiseksi, että komissiolle toimitetut tiedot ovat oikeita ja luotettavia. Komission täytäntöönpanopäätöksessä edellytetään erityisesti pakkausten syntymäärän laskennan luotettavuuden arviointia. Raportointitietojen mukana on toimitettava yksityiskohtainen laaduntarkastusraportti.

Jäsenmaiden on jatkossa raportoitava syntyneen, kierrätetyn ja energiana hyödynnetyn pakkausjätteen määrät pakkausmateriaaleittain. Uutena on velvoite eritellä metallipakkausten määrä rautametallista ja alumiinista valmistettuihin pakkauksiin. Raportoinnissa on eroteltava kyseisessä jäsenmaassa, muissa jäsenmaissa ja EU:n ulkopuolisissa maissa tapahtuva kierrätys. Komposiittipakkausten ja muiden useammasta kuin yhdestä materiaalista valmistettujen pakkausten osalta kukin pakkauksen materiaali on jatkossa raportoitava erikseen osana kyseisen materiaalin kierrätystä ja syntynyttä jätemäärää. Raportoinnissa on vähennettävä kierrätetyn pakkausjätteen määrästä ennen lopullista kierrätystä tapahtuvissa esikäsittelyvaiheissa syntyvät rejektit vastaavaan tapaan kuin yhdyskuntajätteen laskentasäännöksissä edellytetään (ks. edellinen luku). Jos samassa käsittelylaitoksessa käsitellään myös muuta samaa materiaalia olevaa jätettä kuin pakkausjätettä, vain pakkausjätteen osuus voidaan huomioida kierrätystavoitteiden laskennassa.

⁶⁶ Komission päätös tietokantajärjestelmään liittyvien taulukoiden vahvistamisesta pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 94/62/EY mukaisesti (2005/270/EY)

Aerobiseen tai anaerobiseen käsittelyyn tulevan biohajoavan pakkausjätteen määrä voidaan laskea kierrätetyksi vastaavin periaattein kuin yhdyskuntajätteen laskentasäännöissä edellytetään. Kierrätystä ennen, sen aikana tai sen jälkeen poistettua biohajoavaa pakkausjätettä ei saa sisällyttää kierrätettyihin määriin. Jos biohajoavat pakkaukset sisällytetään kyseisen pakkausmateriaalin kierrätettyihin määriin, on biohajoavien pakkausten määrä biohajoavassa jätteessä määritettävä analysoimalla säännöllisesti käsittelyyn tulevan biohajoavan jätteen koostumus.

Pakkausjätteistä tuotetut materiaalit, joiden jätteeksi luokittelu on päättynyt (end-of-waste), jätteenpolton pohjatuhkasta kierrätykseen erotetut metallit sekä pakkausjätteen vienti ja tuonti huomioidaan kierrätyksen laskennassa vastaavin periaattein kuin yhdyskuntajätteiden laskentasäännöissä edellytetään (ks. edellinen luku).

Jos pakkausjätteen kosteus poikkeaa markkinoille saatetusta pakkauksesta, on laskennassa tehtävä kosteuskorjaus niin, että se on verrattavissa vastaavien markkinoille saatettujen pakkausten luonnolliseen kosteuspitoisuuteen.

Ensimmäinen viitevuosi, jota koskevien tietojen raportoinnissa on noudatettava tässä luvussa kuvattuja laskentasääntöjä, on vuosi 2020. Myös pakkausjätteiden laskentasäännöksiä tullaan täydentämään komissiossa valmisteltavana olevalla delegoidulla säädöksellä edellytyksistä, joilla lajittelulaitosten keskimääräisiä hävikkiasteita voitaisiin käyttää kierrätysasteen laskennassa.

Rakennusjätteiden hyödyntämistä koskevat raportointivelvoitteet

Jätedirektiivin 11 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan jäsenmaiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että vuoteen 2020 mennessä vähintään 70 paino-% vaarattomasta rakennus- ja purkujätteestä valmistellaan uudelleenkäytettäväksi, kierrätetään tai hyödynnetään muuten materiaalina mukaan luettuina maantäyttötöimet, joissa jätettä käytetään korvaamaan muita materiaaleja. Hyödyntämistavoitteen laskennassa ei huomioida luonnosta peräisin olevaa ainesta, joka kuuluu jäteluettelon nimikkeeseen 17 05 04 (muut kuin nimikkeessä 17 05 03 mainitut maa- ja kiviainekset). Tavoitetta ja sen laskentasäännöksiä ei ole muutettu direktiivin muutoksen yhteydessä.

Aiempi komission täytäntöönpanopäätös (C(2012) 2384 lopullinen) edellytti raportointia ainoastaan rakennus- ja purkujätteen hyödyntämisasteesta. Em. täytäntöönpanopäätös on kumottu komission täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2019/1004. Uudistetun jätedirektiivin 11 a ja 37 artiklojen mukaan jäsenmaiden on direktiivin tavoitteen toteutumisen seuraamiseksi jatkossa raportoitava erikseen syntyneen, uudelleenkäyttöön valmistellun, kierrätetyn, maantäyttöön käytetyn ja muutoin materiaalina hyödynnetyn rakennus- ja purkujätteen määrä. Käytännössä Eurostat:n tietokantalomakkeissa rakennusjätteitä koskevat tiedot on kuitenkin edellytetty raportoitavaksi näin jaoteltuina jo tähänkin asti.

Jätedirektiivin 11 a artiklan mukaan vienti toiseen maahan ja tuonti toisesta maasta on otettava kierrätysasteen laskennassa huomioon vastaavasti kuin yhdyskuntajätteen osalta. Sen sijaan 11 a artiklassa ei edellytetä, että hyödynnetyn rakennus- ja purkujätteen määrästä olisi vähennettävä esikäsittelyprosessissa syntyvät rejektit, kuten yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteiden kierrätystavoitteiden laskennassa on tehtävä.

Tarkemmat rakennus- ja purkujätteen raportoinnin ja laaduntarkastusraportin sisältövaatimukset annetaan komission täytäntöönpanopäätöksessä (EU) 2019/1004. Raportointitietojen mukana on toimitettava yksityiskohtainen laaduntarkastusraportti.

Öljyjätteitä koskevat raportointivelvoitteet

Jätedirektiivissä ei aiemmin edellytetty erillistä öljyjätteiden määrätietojen raportointia. Uudistetussa jätedirektiivin 37 artiklassa säädetään öljyjä ja öljyjätteitä koskevista uusista raportointivelvoitteista. Direktiivin 37 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenmaiden on raportoitava markkinoille saatettujen mineraalipohjaisten tai synteettisten voiteluaineiden ja teollisuusöljyjen määrät sekä erikseen kerättyjen ja käsiteltyjen jäteöljyjen määrätiedot. Tarkemmat raportointivaatimukset annetaan komission täytäntöönpanopäätöksessä EU 2019/1004.

Täytäntöönpanopäätöksessä raportoitavat tiedot on yksilöity direktiiviä tarkemmin. Jäsenmaiden on raportoitava neljään öljytyyppiin jaoteltuna markkinoille saatetun öljyn määrä ja syntyneen jäteöljyn määrä. Syntyneen jäteöljyn määrät on raportoitava käsittelytavoittain jaoteltuina (kerätty, regeneroitu, kierrätetty muulla tavoin, energiana hyödynnetty ja loppukäsitelty jäteöljy). Lisäksi on raportoitava jäteöljyjen maastavienti ja –tuonti, sekä syntyneen, viedyn ja tuodun öljyjätteen osalta erikseen vesipitoisen ja kuivan öljyn määrät. Jäteöljyjen regeneroinnissa ja muussa kierrätyksessä syntyneet öljytuotteet on raportoitava öljytyypeittäin. Raportointitietojen mukana on toimitettava yksityiskohtainen laaduntarkastusraportti.

Sähkö- ja elektroniikkalaiteromua, romuajoneuvoja sekä koskevat paristoja ja akkuja koskevat raportointivelvoitteet

SER-direktiivin, romuajoneuvodirektiivin sekä paristo- ja akkudirektiivin raportointivaatimukset ovat säilyneet ennallaan, lukuun ottamatta kolmivuotisesta täytäntöönpanokertomuksesta luopumista.

SER-direktiivin 16 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenmaiden on raportoitava markkinoille saatettujen, kerättyjen, uudelleenkäyttöön valmistettujen, kierrätettyjen ja hyödynnettyjen sähkö- ja elektroniikkalaitteiden määrät laiteluokittain, sekä erilliskerätyn maasta viedyn sähkö- ja elektroniikkalaiteromun määrät laiteluokittain. Paristo- ja akkudirektiivin 10 artiklan 3 kohdassa ja 12 artiklan 5 kohdassa edellytetään, että jäsenmaat raportoivat paristojen ja akkujen vuosittaiset keräys- ja kierrätysasteet sekä kierrätystehokkuuden. Romuajoneuvodirektiivin 9 artiklan mukaan jäsenmaiden on raportoitava asetettujen kierrätys- ja hyödynämistavoitteiden täyttymisestä. Tavoitteiden toteutuminen lasketaan keskimääräisestä painosta ajoneuvoa ja vuotta kohti.

Tarkemmat raportointisäännökset tullaan antamaan myöhemmin komission täytäntöönpanosäädöksillä. Ne voivat tuoda uusia velvoitteita, joita ei ole nykyisessä raportoinnissa.

Yhdyskuntajätteiden kaatopaikkasijoitusta koskevat raportointivaatimukset

Nykyisen kaatopaikkadirektiivin 5 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenmailla on oltava biojätestrategia, jolla ne varmistavat, että kaatopaikoille sijoitettavan biohajoavan yhdyskuntajätteen määrä vähenee 35 prosenttiin vuonna 1995 tuotetun biohajoavan yhdyskuntajätteen kokonaismäärästä. Biojätestrategian täytäntöönpanon seuraamiseksi komission päätöksessä 2000/738/EY⁶⁷ edellytetään, että jäsenmaat raportoivat tuotetun biohajoavan yhdyskuntajätteen sekä kaatopaikalle sijoitetun biohajoavan yhdyskuntajätteen ja muun biohajoavan jätteen määrät biojätestrategian toteutumisen arvioimiseksi.

⁶⁷ Komission päätös kaatopaikoista annetun direktiivin 1999/31/EY täytäntöönpanoa koskevien jäsenvaltioiden kertomusten laadinnassa käytettävästä kyselylomakkeesta (2000/738/EY)

Uudistetun kaatopaikkadirektiivin 15 artiklan mukaan jäsenmaiden on jatkettava biojätestrategian toteutuksen raportointia vuoteen 2025 saakka. Lisäksi kaatopaikkadirektiivin 5 artiklan 5 kohtaan on lisätty jäsenmaille uusi velvoite vähentää kaatopaikalle sijoitettavan yhdyskuntajätteen määrä enintään 10 prosenttiin syntyvän yhdyskuntajätteen kokonaismäärästä vuoteen 2035 mennessä. Jäsenmaiden on jatkossa raportoitava komissiolle myös tämän tavoitteen toteutumisesta.

Kaatopaikalle sijoitettavan yhdyskuntajätteen enimmäismäärää koskevan tavoitteen saavuttamista koskevat yleiset laskentasäännöt on annettu kaatopaikkadirektiivin 5 a artiklassa. Syntyneen ja kaatopaikalle vietyyn yhdyskuntajätteen määrään on sisällytettävä ennen yhdyskuntajätteen kierrätystä tai muuta hyödyntämistä suoritettavissa käsittelytoimissa (kuten lajittelussa tai mekaanis-biologisessa käsittelyssä) syntynyt jäte, joka sijoitetaan kaatopaikalle, polttamalla tapahtuvaan loppukäsittelyyn toimitettava yhdyskuntajäte, sekä yhdyskuntajätteen biohajoavan osan stabiloinnissa syntynyt jäte, joka sijoitetaan kaatopaikalle. Kaatopaikalle sijoitetun yhdyskuntajätteen määrässä ei huomioida yhdyskuntajätteen lopullisen kierrätyksen tai muun lopullisen hyödyntämisen aikana syntynyttä jätettä, joka sijoitetaan kaatopaikalle.

Tarkemmat raportointisäännökset tullaan antamaan komission täytäntöönpanosäädöksellä, joka on valmis teillä.

10.2.2 Asian käsittely työryhmässä

Työryhmä katsoo, että seuranta- ja raportointivaatimusten toimeenpanossa tulisi välttää jo olemassa olevien raportointivelvoitteiden, kuten ympäristölupien edellyttämän raportoinnin, kanssa päällekkäistä raportointia.

Työryhmä katsoo, että raportoinnista ja sen edellyttämistä selvityksistä aiheutuvat kustannukset tulisi jakaa oikeudenmukaisesti raportointivelvollisten tahojen välillä. Työryhmä pitää esimerkiksi jätteiden koostumus selvityksiä merkittävänä kustannustekijänä.

Työryhmä katsoo, että säännöllisiä koostumus selvityksiä, joilla selvitetään biohajoavien pakkausten määrää biohajoavassa yhdyskuntajätteessä, tulisi edellyttää vain silloin, jos biohajoavia pakkauksia kerätään yhdessä biojätteen kanssa.

Pakkausjätteen raportoinnin osalta työryhmä pitää välttämättömänä, että Suomessa annetaan ohjeet kierrätystavoitteiden laskennassa tarvittavien pakkausjätteen kosteuskorjausten tekemisestä pakkausmateriaaleittain.

Työryhmä pitää tarpeellisena selvittää, onko korjattavat puupakkaukset katsottava jätedirektiivin mukaan yhdyskuntajätteenä. Jos ne ovat yhdyskuntajätettä, tulisi ne huomioida myös yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteiden saavuttamisessa.

Työryhmä pitää tarpeellisena arvioida, miten raportoinnissa käytettäviin jäteluettelon (jäteasetuksen liite 4) jätteenimikkeisiin voitaisiin sisällyttää yhdyskuntajätteen ja yhdyskuntaperäisen pakkausjätteen alkuperätieto, joka seuraisi jätettä koko käsittelyketjun ajan. Alkuperäkoodista tulisi myös käydä ilmi, onko kyse asumisessa vai muussa toiminnassa syntyvästä yhdyskuntajätteestä.

Raportoinnin yksityiskohtien kommentointia pidettiin työryhmässä vaikeana, koska komission täytäntöönpanosäädösten sisällöstä ei vielä ollut riittävästi tietoa. Työryhmä esittää, että lainsäädännön muutosten valmistelua jatketaan työryhmän työn päättymisen jälkeen yhdessä sidosryhmien kanssa, kun komission täytäntöönpanosäädösten lopullinen sisältö on selvillä.

10.2.3 Raportointivaatimusten edellyttämät lainsäädäntömuutokset toiminnanharjoittajan selvillä- olo-, tiedonanto-, kirjanpito- ja raportointivelvollisuuksiin

Työryhmä esittää ainoastaan alustavan luonnoksen jäte-, kaatopaikka- sekä pakkausjätedirektiivin raportointivaatimusten täyttämiseksi tarvittavista muutoksista toiminnanharjoittajan selvilläolo-, tiedonanto-, kirjanpito- ja raportointivelvollisuuksiin. Lainsäädännön muutosten valmistelua tulisi jatkaa työryhmän työn päättymisen jälkeen yhdessä sidosryhmien kanssa, kun käytettävissä on tarkempaa tietoa komission tulevien täytäntöönpanosäädösten sisällöstä.

Jätelain yleisen selvilläolo- ja tiedonantovelvoitteen laajentaminen

Jätelain 12 §:n yleistä selvilläolo- ja tiedonantovelvoitetta täsmennettäisiin siten, että se mahdollistaisi uusien laskentamenetelmien mukaisten tietojen saamisen yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen käsittelystä ja siinä syntyvien hävikkien määrästä.

Samalla olisi tarkistettava 12 §:n asetuksenantovaltuuksia niin, että säädöstä voitaisiin täydentää asetuksilla.

R- ja D-koodien ja muiden luokitusten muutostarpeet

Jätedirektiivin mukaan yhdyskuntajätteiden ja rakennusjätteiden osalta on raportoitava erikseen syntynyt, uudelleenkäyttöön valmisteltu ja kierrätetty jäte sekä jätteen muu materiaalihyödyntäminen. Rakennusjätteiden osalta on lisäksi raportoitava erikseen maantäyttö ja muu materiaalihyödyntäminen. Öljyjätteistä on raportoitava erikseen kerätyn, regeneroidun, muulla tavoin kierrätetyn, energiana hyödynnetyn ja loppukäsittelyn jäteöljyn määrät.

Nykyiset jäteasetuksen liitteen 1 hyödyntämiskoodit (R-koodit) eivät mahdollista erottelua edellä kuvatulla tarkkuudella. R-koodeihin olisi lisättävä tarvittavat alakoodit, jotta erottelu on mahdollista. Uudet R-koodit olisi myös sisällytettävä uudistuvaan jätetietojärjestelmään.

Nykyisen jäteasetuksen liitteen 4 jäteluettelon nimikkeistä ei käy selville, onko käsitellyn jätteen alkuperä yhdyskuntajäte tai yhdyskuntaperäinen pakkausjäte. Nimikkeistä ei myöskään käy ilmi, onko kyse asumisessa vai muussa toiminnassa syntyvästä yhdyskuntajätteestä. Jatkovalmistelussa tulee arvioida, kuinka jätteen alkuperätieto saadaan parhaiten säilymään tiedonkeruussa.

Kierrätys- ja käsittelylaitosten kirjanpito- ja raportointivelvollisuuksien muutostarpeet

Jätedirektiivin ja pakkausjätedirektiivin tavoitteiden raportointi edellyttää käsittelylaitosten kirjanpito- ja raportointivelvoitteiden laajentamista ja täsmentämistä. Jätelain 118 §:n 1 mom. 3-kohdan mukaan jätteen laitos- tai ammattimaisten käsittelijöiden on jo nyt pidettävä kirjaa jätteiden käsittelystä. 118 §:ään tulisi lisätä jätteenkäsittelylaitoksille uusi velvoite raportoida käsittelytiedot viranomaisten ylläpitämään jätetietojärjestelmään. Yksityiskohtaiset toimialoitteiset kirjanpitosäännökset sisällytettäisiin jäteasetuksen 22 §:ään jätelain 119 §:ssä annetun asetuksenantovaltuuden nojalla.

Yhdyskunta- ja pakkausjätteen lajittelu- ja käsittelylaitoksille tulisi lisätä velvoite pitää kirjaa yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen osuudesta laitoksessa käsiteltävästä jätteestä sekä prosessissa syntyvistä rejekteistä.

Lisäksi niille olisi asetettava velvoite pitää kirjaa käsittelyyn tuodun yhdyskunta- ja pakkausjätteen määrästä komission täytäntöönpanopäätöksissä edellytetyllä jaotellulla sekä tuotettujen materiaalien, joiden jätteen luokittelu on päättynyt (end-of-waste), määrästä ja käyttötarkoituksista tuote- ja materiaalityypittain eroteltuina.

Kompostointilaitoksille ja anaerobisille käsittelylaitoksille olisi lisättävä velvoite pitää kirjaa kompostointi- ja anaerobiseen prosessiin syötetyn biohajoavan yhdyskuntajätteen ja määrästä, josta on vähennetty käsittelyprosessin eri vaiheissa poistetun yhdyskuntajätteen määrä. Lisäksi kompostointi- ja anaerobisille käsittelylaitoksille olisi asetettava velvoite pitää kirjaa tuotetun kompostin, mädätteen tai muun vastaavan tuotoksen tai materiaalin määrästä ja käyttökohteesta.

Työryhmä ei näe tarpeelliseksi säätää kompostointilaitoksille ja anaerobisille käsittelylaitoksille biohajoavia pakkauksia koskevia sitovia kirjanpitovelvoitteita. Mikäli pakkausten tuottajat haluavat laskea kompostointi- ja anaerobisissa käsittelylaitoksissa käsitellyt pakkausjätteet pakkausten kierrätysasteeseen, olisi tuottajien sovittava erikseen raportoinnissa tarvittavasta kirjanpidosta laitosten kanssa niin, että tiedot täyttävät komission täytäntöönpanopäätöksen laskentasaännösten vaatimukset.

Yhdyskuntajätettä ja pakkausjätettä polttaville jätteen- ja rinnakkaispolttolaitoksille olisi lisättävä kirjanpitovelvoite pohjatuhkasta ja –kuonasta kierrätykseen erotellun metallijätteen määrästä komission täytäntöönpanopäätöksessä edellytetyllä tavalla. Lisäksi jatkovalmistelussa tulisi arvioida, kuinka vastuu ja kustannukset yhdyskuntajätteen ja pakkausten kierrätyksen raportointia varten tarvittavista polttolaitoksessa käsiteltävän jätteen koostumusselvityksistä tulisi jakaa raportointivelvollisten tahojen välillä.

Kaatopaikkadirektiivin raportointia varten yhdyskuntajätettä polttamalla loppukäsittelleille (D10) laitoksille tulisi lisätä velvoite pitää kirjaa loppukäsittelypolttoon vastaanotetun yhdyskuntajätteen määrästä.

Jäteöljyjä käsitteleville laitoksille olisi lisättävä velvoite pitää kirjaa käsitellyistä jäteöljymäärästä käsittelytavoittain ja öljytyypeittäin jaoteltuina.

Jäteasetukseen olisi myös lisättävä toiminnanharjoittajalle velvoite raportoida kaikki edellä mainitut kirjanpito tiedot viranomaisen ylläpitämään jätetietojärjestelmään.

Lisäksi olisi selvitettävä kuinka sekalaisen yhdyskuntajätteen koostumusselvityksiä voitaisiin toteuttaa kattavasti, ja mille taholle vastuu niiden toteutuksesta kuuluisi.

Pakkausten tuottajien raportointivelvollisuuksien muutostarpeet

Pakkausjäteasetuksen 17 §:ssä on nykyisin asetettu tuottajalle ja tuottajayhteisölle velvoite toimittaa seurannassa tarvittavat tiedot Pirkanmaan ELY-keskukselle. Asetuksen 17 §:ään olisi tehtävä pakkausjätedirektiivin ja komission täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2019/665 edellyttämät tarkennukset toimitettaviin tietoihin.

Lisäksi pakkausjäteasetuksen 18 §:ään olisi tarvittaessa tehtävä tarkennukset tietoihin, jotka Pirkanmaan ELY-keskuksen on koottava ja toimitettava vuosittain komissiolle. Samalla tulisi kumota pakkausjäteasetuksen 19 §, jossa Pirkanmaan ELY-keskus veloitetaan toimittamaan joka kolmas vuosi kertomuksen komissiolle pakkausjätedirektiivin täytäntöönpanosta Suomessa.

Lisäksi on selvitettävä, voitaisiinko pakkausten tuottajien seurantatietojen toimittamisen määräaika aikais-
taa niin, että raportit tulisi toimittaa Pirkanmaan ELY-keskukselle kesäkuun loppuun mennessä nykyisen
syyskuun lopun sijasta. Tämä olisi tarpeen sen varmistamiseksi, että pakkausjätteitä koskevat tarkistukset

seurantatiedot olisivat tilastoviranomaisten käytössä niiden laatiessa OECD:n säännönmukaista tiedonkeruuta varten yhdyskuntajätetilastoja vuoden lopulla.

Jätelainsäädäntöön tarvittavat muutokset viennin huomioimiseksi rakennusjätteen ja yhdyskuntajätteen kierrätys- ja hyödyntämisasteiden laskennassa

Jäteasetukseen lisättäisiin jätteen viejälle velvoite toimittaa viranomaisten ylläpitämään jätetietojärjestelmään tarvittavat tiedot toiseen maahan kierrätettäväksi tai hyödynnettäväksi viedystä yhdyskuntajätteestä ja rakennusjätteestä.

Sekä rakennusjätteen että yhdyskuntajätteen viennin osalta viejälle asetettaisiin velvoite toimittaa tiedot uudelleenkäyttöön valmistellun ja kierrätetyn jätteen määrästä sekä energiana hyödynnetyn jätteen määrästä. Vastaanottavassa laitoksessa yhdyskuntajätteestä tai rakennusjätteestä tuotetuista materiaaleista, joiden jätteeksi luokittelu on päättynyt (end-of-waste), viejä on velvoitettava toimittamaan tiedot materiaalien lopullisesta käyttötarkoituksesta.

Rakennusjätteen viennin osalta asetettaisiin velvoite toimittaa myös tiedot maantäyttöön käytetyn jätteen määrästä.

Yhdyskuntajätteen osalta asetettaisiin velvoite toimittaa lisäksi tiedot kierrätyksestä syntyvän rejektin määrästä ja yhdyskuntajätteen osuudesta laitoksessa kierrätettävästä materiaalista. Yhdyskuntajätettä polttavien laitosten osalta velvoitettaisiin toimittamaan tiedot pohjatuhkasta ja –kuonasta talteen otettujen ja kierrätettyjen metallien määrästä sekä yhdyskuntajätteen osuudesta laitoksessa poltetun jätteen määrästä.

Pakkausjätteiden viennin osalta tarvittavat velvoitteet asetettaisiin tuottajille pakkausjäteasetuksen 17 §:ssä (ks. edellinen luku).

Käytännössä yritysten tulisi sisällyttää asetuksessa vaadittavien tietojen toimitusvelvollisuus vastaanottavan laitoksen kanssa solmittavaan kaupalliseen sopimukseen. Komission tulevan täytäntöönpanosäädöksen sisällöstä riippuen, yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen kierrätystä koskevat em. yksityiskohtaiset tietovaatimukset voitaisiin tietyissä tapauksissa mahdollisesti korvata tiedoilla vastaanottavan laitoksen keskimääräisestä hävikkiasteesta.

Jätedirektiivin 11 a artiklan 8 kohdan täytäntöön panemiseksi jäteasetukseen olisi myös lisättävä yhdyskunta- ja rakennusjätteen osalta velvoite osoittaa, että EU:n ulkopuolinen kierrätys täyttää suurelta osin jätteensiirtoasetuksen vaatimukset. Vastaava velvoite on nykyisin asetettu pakkausjätteen viennin osalta pakkausjäteasetuksen 20 §:ssä.

Pakkausten ja muiden tuotteiden uudelleenkäytön raportoinnin aiheuttamat muutostarpeet

Jätteen synnyn ehkäisyn toimien arviointi ei edellyttäisi muutoksia nykyiseen lainsäädäntöön. Jätteen synnyn ehkäisyn toimien arviointi voidaan Suomessa toteuttaa olemassa olevien indikaattorien avulla, kuten esimerkiksi valtakunnallisen jätesuunnitelman seurantaan kehitetyillä Valtsu-indikaattoreilla.

Siinä vaiheessa, kun komission tulevat täytäntöönpanosäädökset elintarvikejätteen määrän seurannasta ja uudelleenkäytön määrän raportoinnista julkaistaan, on säännösten sisällöstä riippuen tarvittaessa tarkennettava jätelaissa ja –asetuksessa säädettyjä raportointi- ja kirjanpitovelvoitteita (JL 118 §).

Jätelakiin olisi lisäksi lisättävä velvoite elintarvikejätteen tuottajalle/haltijalle ja uudelleenkäyttötoimijalle antaa tarvittavat tiedot jätedirektiivissä säädettyjen velvoitteiden täyttämiseksi. Lakiin lisättäisiin myös valtuussäännös säätää asiasta tarkemmin asetuksella.

Pakkausjätteen synnyn ehkäisyn toimien arviointi ja pakkausten uudelleenkäytön raportointi eivät vaadi muutoksia jätelakiin. Nykyinen jätelain 54 §:n tuottajan kirjanpito- ja tiedonantovelvollisuus kattaa pakkausten uudelleenkäytön raportointiin tarvittavat tiedot. Vaatimuksia voidaan tarvittaessa täsmentää pakkausjäteasetuksessa. Raportointisäädös aiheuttaa muutostarpeita pakkausjäteasetuksen 17 §:ssä edellytetyihin tietoihin, jotka tuottajan ja tuottajayhteisön on toimitettava seurantaan varten Pirkanmaan ELY-keskukselle. Pakkausjäteasetukseen lisättäisiin mahdollisuus tuottajille pakkausten kierrätystavoitteiden muutetun tason käyttöönottoon. Lisäksi pakkausjäteasetuksen lisättäisiin mahdollisuus laskea uudelleenkäyttöä varten korjatut puupakkaukset pakkausten kokonaiskierrätysasteeseen ja puupakkausten kierrätysasteeseen.

Jätedirektiivistä ei käy selvästi ilmi, onko korjattavat puupakkaukset katsottava yhdyskuntajätteeksi, jolloin uudelleenkäyttöä varten korjatut pakkaukset tulisi huomioida myös yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteiden saavuttamisessa. Jos ne katsotaan yhdyskuntajätteeksi, olisi johdonmukaisuuden vuoksi myös jäteasetukseen lisättävä mahdollisuus laskea uudelleenkäyttöä varten korjatut puupakkaukset yhdyskuntajätteen kierrätysasteeseen.

Muista tuottajavastuujätteitä koskevasta raportointivelvoitteista aiheutuvat muutostarpeet

SER-, romuajoneuvo- sekä paristo- ja akkudirektiivien muutokset eivät edellyttäisi muutoksia jätelakiin. Romuajoneuvo-, paristo- ja akku- sekä SER-asetuksista olisi tässä vaiheessa kumottava Pirkanmaan ELY-keskukselle asetetut velvoitteet toimittaa joka kolmas vuosi kertomus komissiolle direktiivien täytäntöönpanosta Suomessa. Tarvittaessa em. valtioneuvoston asetuksiin voidaan tehdä lisätarkennuksia, kun komission täytäntöönpanosäädösten velvoitteet ovat tiedossa.

Jätedirektiivin 8 a artiklan 1 kohdan c-alakohdassa kohdassa säädetään tuottajavastuujätteitä koskevasta yleisestä raportointivelvollisuudesta. Sen mukaan jäsenmailla on oltava raportointijärjestelmä, jolla kerätään tietoja tuotteista, jotka laajennetun tuottajan vastuun soveltamisalaan kuuluvat tuotteiden tuottajat ovat saattaneet jäsenvaltion markkinoille, ja tietoja kyseisistä tuotteista syntyvien jätteiden keräämisestä ja käsittelystä. Pirkanmaan ELY-keskuksen ylläpitämä tuottajarekisteri (Turre) kattaa em. vaatimuksen, joten se ei edellytä muutoksia nykyiseen jätelainsäädäntöön. Tuottajarekisteri liitetään jatkossa osaksi uudistuvaa jätetietojärjestelmää.

10.2.4 Arvio vaikutuksista

EU:n uudistettujen jätessäädösten vaatimat tilastointi- ja raportointivelvoitteet edellyttävät uudenlaista tiedonkeruuta sekä sähköisiä järjestelmiä. Sen vuoksi tilastointiin ja raportointiin tarvitaan huomattavasti enemmän henkilöresursointia kuin nykyisin. LASSE-hankeen ja eräiden muiden EU-maiden esimerkkien pohjalta tiedonkeruusta ja raportoinnista vastaavien viranomaisten (Tilastokeskus, Suomen ympäristökeskus ja Pirkanmaan ELY-keskus) lisäresurssitarpeeksi on arvioitu yhteensä 5-7 henkilötyövuotta. Lisäksi jätehuollon toimijoiden valvonnasta kunnissa ja ELY-keskuksissa vastaavat viranomaiset tarvitsevat useiden henkilötyövuosien lisäresurssin uusista velvoitteista tiedottamiseen ja neuvontaan sekä raportointitietojen tarkastamiseen ja hyväksymiseen jätetietojärjestelmään. Tarvittavien tietojärjestelmien kehittämisestä ja ylläpidosta aiheutuvia kustannuksia on tarkasteltu mietinnön luvussa 8.4.

Raportointivelvoitteista aiheutuu myös yrityksille lisäresurssitarvetta ja kustannuksia tarvittavien kirjanpitojärjestelmien kehittämisestä ja käyttöönosta sekä olemassa olevien järjestelmien päivittämisestä vastaamaan muuttuneita vaatimuksia. Lisäksi kustannuksia aiheutuu raportointitietojen tuottamiseksi tarvittavien jätteiden koostumustutkimusten ja muiden mittausten ja selvitysten tekemisestä. Selvityksiä tarvitaan mm. prosesseissa syntyvien rejektien määrästä, sekalaisen yhdyskuntajätteen seassa olevista jätelajeista, käsittelylaitokseen käsiteltäväksi tulevan jätteen yhdyskunta- ja pakkausjäteosuuden selvittämisestä sekä polttolaitosten pohjatuhkasta erotellun metallijätteen määrän ja alkuperän selvittämisestä.

Jätealan valtakunnallista ja alueellista suunnittelua on tähän saakka hankaloittanut merkittävästi jätetiedoissa olevat puutteellisuudet. Uuden tietojärjestelmän käyttöönotto tulee parantamaan jätetiedon saatavuutta, mikä helpottaa jatkossa mm. valtakunnallisen jätesuunnitelman laatimista ja jätehuollon tavoitteiden asettamista.

10.3 Siirtoasiakirjavelvollisuus ja sähköinen raportointi viranomaisrekisteriin

10.3.1 Vaarallisten jätteiden jäljitettävyyttä koskevat direktiivimuutokset

Jätedirektiivin johdantolauseen 58 mukaan vaarallisten jätteiden tietojen kirjaamista ja jäljitettävyyksmekanismeja on tarpeen vahvistaa nykyisestä. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi jätedirektiivin 35 artiklan 4 kohdan mukaan kunkin jäsenmaan on perustettava sähköinen rekisteri, johon on toimitettava toimivaltaisten viranomaisten saataville tiedot vaarallisen jätteen määrästä, laadusta ja alkuperästä sekä tarvittaessa vaarallisen jätteen määränpäästä, keräilytiheydestä, kuljetustavasta ja käsittelymenetelmistä. Tietojen toimitusvelvollisuus koskee jätteitä käsitteleviä laitoksia ja yrityksiä, vaarallisen jätteen tuottajia sekä laitoksia ja yrityksiä, jotka keräävät tai kuljettavat vaarallista jätettä ammattimaisesti tai jotka toimivat vaarallisen jätteen kauppiaina ja välittäjinä.

Uudistetun EU:n POP-asetuksen 7 artiklan 6 kohdan mukaan jätedirektiivin 35 artiklan jätteiden jäljitettävyyttä ja valvontaa koskevia velvoitteita olisi sovellettava myös POP-asetuksen liitteen IV pysyviä orgaanisia yhdisteitä sisältäviin jätteisiin. Myös näistä ns. POP-jätteistä olisi siten toimitettava jatkossa vastaavat tiedot em. jäsenmaan sähköiseen rekisteriin jätedirektiivin 35 artiklassa edellytetyllä tavalla.

Päällekkäisten raportointivelvollisuuksien välttämiseksi direktiivissä edellytetään, että jäsenvaltioiden tulee käyttää jätetietoja, jotka teollisuuden toiminnanharjoittajat ovat toimittaneet Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 166/2006⁶⁸ nojalla perustettuun epäpuhtauksien päästöjä ja siirtoja koskevaan eurooppalaiseen rekisteriin (ns. PRTR-rekisteri). Jätelaissa tai ympäristönsuojelulaissa ei nykyisin ole säädetty toiminnanharjoittajille yleistä velvoitetta raportoida vaarallisen jätteen ja POP-jätteen kirjanpito-tietoja viranomaisten ylläpitämään ympäristönsuojelulain 222 §:n mukaiseen ympäristönsuojelun tietojärjestelmään tai muuhun viranomaisrekisteriin. Ympäristöluvanvaraista toimintaa koskevat raportointivelvoitteet annetaan laitoksen ympäristöluvassa. Suomessa PRTR-rekisteriin raportointia varten tarvittavat direktiivilaitoksia koskevat tiedot kerätään ympäristönsuojelun tietojärjestelmän valvontaosion (YLVA), johon laitokset raportoivat ympäristöluvassa vaaditut tiedot. Jätteen ammattimaisen kuljettamisen tai jätteen välittäjän raportointivelvoitteista voidaan antaa määräyksiä toiminnan hyväksymistä jätehuoltorekisteriin koskevassa päätöksessä (jätelaki 96 §). Jätelain 100 §:n mukaisesta keräystoiminnasta tehtävästä ilmoituksesta ei anneta päätöstä, jossa voitaisiin antaa toimintaa koskevia raportointimääräyksiä.

⁶⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 166/2006 epäpuhtauksien päästöjä ja siirtoja koskevan eurooppalaisen rekisterin perustamisesta ja neuvoston direktiivien 91/689/ETY ja 96/61/EY muuttamisesta

10.3.2 Asian käsittely työryhmässä

Työryhmä tarkasteli vaarallisia jätteitä koskevan sähköisen rekisterin toteuttamista edellyttämällä nykyisen jätelain 121 §:ssä tarkoitetun siirtoasiakirjan laatimista ensisijaisesti sähköisenä ja siirtoasiakirjoihin sisältyvien olennaisten tietojen toimittamista perustettavaan viranomaisten ylläpitämään siirtoasiakirjarekisteriin⁶⁹, joka olisi osa laajempaa jätetietojärjestelmää ja ympäristönsuojelun tietojärjestelmää. Siirtoasiakirjavelvoitteen tulisi jatkossa koskea myös POP-jätteitä. Lisäksi työryhmä arvioi, tulisiko siirtoasiakirjavelvoite ja ilmoitusvelvollisuus siirtoasiakirjarekisteriin laajentaa myös muihin jätteisiin kattavamman jätetiedon talteen saamiseksi.

Työryhmä suhtautui positiivisesti siirtymiseen ensisijaisesti sähköisen siirtoasiakirjan käyttöön. Toisaalta pidettiin tärkeänä säilyttää toistaiseksi myös mahdollisuus paperisen siirtoasiakirjan käyttöön, koska etenkin pienillä yrityksillä voi olla vaikeuksia sähköisen asiakirjan käyttöönotossa. *Työryhmä katsoo, että tavoitteena tulisi kuitenkin pidemmällä aikavälillä olla siirtyminen kokonaan sähköiseen järjestelmään. Paperisen siirtoasiakirjan käytöstä luopumiselle tulisi säätää riittävän pitkä siirtymäaika.*

Työryhmä toivoi, että paperisen siirtoasiakirjan tietoja ei tarvitsisi siirtymäaikana viedä lainkaan siirtoasiakirjarekisteriin. Tällainen ratkaisu olisi kuitenkin vaarallisten jätteiden ja POP-jätteiden osalta jätedirektiivin 35 artiklan 4 kohdan vastainen, sillä direktiivi ei salli siirtymäaikoja vaarallisten jätteiden ja POP-jätteiden tietojen toimittamiselle viranomaisten ylläpitämään rekisteriin.

Työryhmä kannattaa vaiheittaista lähestymistapaa siirtoasiakirjan mahdolliseen laajentamiseen muihin jätteisiin. Aluksi sähköisen siirtoasiakirjavelvoitteen tulisi koskea vain niitä jätteitä, joilta nykyisinkin edellytetään siirtoasiakirjaa, sekä POP-asetuksen mukaisesti POP-jätteitä. Laajentamista muihin jätteisiin tulisi harkita vasta siinä vaiheessa, kun sähköinen tiedonsiirtojärjestelmä on valmis ja sen käytöstä on riittävästi kokemusta.

Työryhmä pitää tärkeänä huolehtia siitä, että tiedon siirto sähköiseen siirtoasiakirjarekisteriin onnistuu teknisen rajapintaratkaisun avulla niin, ettei toiminnanharjoittajien tarvitse sitoutua yhteen järjestelmään. Työryhmä korostaa, että toiminnanharjoittajat ja muut sidosryhmät tulisi ottaa mukaan jätetietojärjestelmän (mukaan lukien sähköisen siirtoasiakirjarekisterin) kehittämiseen mahdollisimman aikaisessa vaiheessa.

Työryhmä kannattaa ehdotusta, että jätteen vastaanotto voitaisiin vahvistaa myös muulla sähköisellä todentamismenetelmällä kuin sähköisellä allekirjoituksella. Lisäksi ehdotetaan, että muuksi sähköiseksi todentamismenetelmäksi hyväksyttäisiin paikkatieto jätteen lähtö- ja päätepisteestä. Työryhmä ei pidä tarpeellisena edellyttää siirtoasiakirjan näköisversion saatavilla oloa kuljetuksen aikana, vaan koneluettavassa muodossa olevan siirtoasiakirja on riittävä. Työryhmä ei pidä myöskään tarpeellisena tallentaa rekisteriin siirtoasiakirjaan siirron aikana tehtyjä muutoksia, vaan lopullinen korjattu ja jätteen haltijan hyväksymä siirtoasiakirja on riittävä.

Työryhmä katsoo myös, että tietojen toimittamista siirtoasiakirjarekisteriin koskevan määräajan tulisi perustua siihen, mihin ja miten usein viranomaiset käsittelevät ja käyttävät rekisteriin toimitettavia tietoja.

⁶⁹ Tietojärjestelmän nimi päivitetään myöhemmin vastaamaan tietojärjestelmän kokonaisuutta.

10.3.3 Ehdotus ja perustelut jätelain muuttamiseksi

Jätelain 121 §:n siirtoasiakirjavelvollisuus koskee nykyisin vaarallisia jätteitä, sako- ja umpikaivoliettteitä⁷⁰, hiekan- ja rasvanerotuskaivojen lietteitä, pilaantunutta maa-ainesta ja muita rakennus- ja purkujätteitä kuin pilaantumattomaa maa-ainesta. Siirtoasiakirjavelvollisuus laajennettaisiin koskemaan myös kaikkien sellaisten jätteiden kuljetusta, jotka sisältävät POP-asetuksen liitteessä IV mainittuja yhdisteitä yli kyseisessä liitteessä säädettyjen pitoisuusrajojen.

Jätelain 121 §:ään lisättäisiin velvoite laatia siirtoasiakirja ensisijaisesti sähköisenä. Toissijaisena säilytettäisiin mahdollisuus laatia siirtoasiakirja myös paperisena tietyn siirtymäajan.

Siirtoasiakirjan laatimisvelvollisuuden vastuunjaon ehdotetaan säilyvän ennallaan. Vastuu siirtoasiakirjan laatimisesta olisi jätteen haltijalla, lukuun ottamatta jätteen noutoa kotitaloudesta, jolloin siirtoasiakirjan laatimisesta vastaisi jätteen kuljettaja. Jätteen kuljettajan ja vastaanottajan olisi osaltaan vahvistettava siirtoasiakirjaan jätteen siirtyminen hallintaansa. Vahvistus voitaisiin tehdä sähköisellä allekirjoituksella tai muulla sähköisellä todentamismenetelmällä. Paikkatiedon käyttöä sähköisenä todentamismenetelmänä ja siihen liittyviä vastuukysymyksiä on tarpeen vielä tarkastella tarkemmin jatkovalmistelussa. Paperiseen asiakirjaan vahvistus tehtäisiin nykykäytännön mukaisesti manuaalisella allekirjoituksella jätteen luovutuksen tai vastaanoton yhteydessä, tai muin luotettavin järjestelyin, jos tämä ei heikennä vahvistuksen luotettavuutta (ks. ympäristöministeriön ympäristönsuojeluosaston 24.5.2012 päivätty ja 11.6.2014 päivitetty muistio).

Jätelain 121 §:ään lisättäisiin uusi velvollisuus toimittaa siirtoasiakirjojen sisältämät tiedot viranomaisten ylläpitämään siirtoasiakirjarekisteriin. Jätteen haltija vastaisi tietojen toimittamisesta rekisteriin ja toimitettujen tietojen oikeellisuudesta. Kotitalouksista noudettavan jätteen osalta tietojen oikeellisuudesta ja toimittamisesta rekisteriin vastaisi kuitenkin jätteen kuljettaja, joka vastaa jätteen haltijan sijasta myös siirtoasiakirjan laatimisesta. Jätteen haltija (tai kotitalousjätteen kuljettaja) voisi kuitenkin halutessaan siirtää yksityisoikeudellisella sopimuksella tiedon toimittamisvastuun esimerkiksi jätehuoltopalvelun tarjoajalle, sähköisen siirtoasiakirjajärjestelmän toimittajalle tai jätteen vastaanottajalle.

Tietojen rekisteriin toimituksen määräajaksi ehdotetaan viimeistään 3 kuukautta jätteen siirron päättymisestä. Näin mahdollistettaisiin jätevirtojen seuranta riittävän ajantasaisesti, ja vastattaisiin direktiivin tavoitteeseen vaarallisten jätteiden jäljitettävyyden parantamisesta, ottaen huomioon, että direktiivin 35 artiklan 2 kohdan mukaan vaarallisen jätteen siirtoasiakirjojen vähimmäissäilytysaika on kuljettajien osalta vain 12 kuukautta. Nykyisin saatavilla olevien kaupallisten sähköisten siirtoasiakirjajärjestelmien toimittajat ovat pitäneet määräajoin tapahtuvaa tiedonsiirtoa teknisesti toimivampana vaihtoehtona kuin täysin ajantasaista on-line –järjestelmää. Sähköisten siirtoasiakirjojen suoraa tiedonsiirtoa varten siirtoasiakirjarekisteriin tulisi rajapintaratkaisu. Paperisen siirtoasiakirjan tietojen kirjaamista varten järjestelmään luotaisiin erillinen asiakaskäyttöliittymä.

Jätedirektiivissä edellytetään, että kaikki vaarallisia jätteitä ja POP-jätteitä koskevat tiedot on toimitettava viranomaisrekisteriin. Direktiivissä ei anneta mahdollisuutta soveltaa kansallisia siirtymäaikoja, joten myös niitä koskevien paperisten siirtoasiakirjojen tiedot olisi kirjattava rekisteriin. Saostus- ja umpisäiliölietteiden, hiekan- ja rasvanerotuskaivojen lietteiden, pilaantuneen maa-aineksen ja muiden rakennus- ja purkujätteiden kuin pilaantumattoman maa-aineksen siirtoasiakirjavelvollisuudesta säädetään ainoastaan kansallisesti. Niiden osalta olisi mahdollista säätää poikkeus, jonka mukaan paperisen siirtoasiakirjan tietoja ei tarvitsisi siirtymäaikana kirjata siirtoasiakirjarekisteriin.

⁷⁰ Työryhmä esittää termin muuttamista muotoon ”saostus- ja umpisäiliöliete”

Jätedirektiivin 35 artiklan 2 kohdassa edellytetään vaarallisia jätteitä koskevien tietojen säilyttämistä määräjän. Direktiivin vaatimusten täyttämiseksi jätelain 121 §:ssä säilytettäisiin nykyinen jätteen haltijan ja vastaanottajan velvollisuus säilyttää siirtoasiakirja tai sen jäljennös vähintään kolme vuotta. Lisäksi täsmennettäisiin, että säilytysvelvollisuus koskee sekä sähköisiä että paperisia siirtoasiakirjoja.

Velvollisuus toimittaa tiedot siirtoasiakirjarekisteriin ehdotetaan tulevaksi voimaan porrastetusti siten, että ensimmäisessä vaiheessa sitä edellytettäisiin vain vaarallisilta jätteiltä ja POP-jätteiltä, jotta täytetään jätedirektiivin 35 artiklan ja POP-asetuksen 7 artiklan 6 kohdan vaatimukset. Em. säädöksissä edellytetään sähköisen seurantajärjestelmän käyttöönottoa direktiivin täytäntöönpanon määräajasta 5.7.2020 alkaen. Otaen huomioon järjestelmän tekniseen toteutukseen tarvittavan ajan, ehdotetaan, että vaatimusta sovellettaisiin vaarallisiin jätteisiin ja POP-jätteisiin vuoden 2021 alusta. Muiden 121 §:ssä mainittujen jätteiden osalta velvollisuutta ehdotetaan sovellettavaksi vuoden 2022 alusta. Paperisen siirtoasiakirjan käytön jatkamiselle ehdotetaan viiden vuoden siirtymäaikaa, jonka kuluessa vuoden 2026 alkuun mennessä kaikkien toimijoiden tulisi siirtyä käyttämään sähköistä siirtoasiakirjaa.

Siirtoasiakirjavelvoitteen laajentamista asteittain myös muihin jätteisiin tulisi harkita siinä vaiheessa, kun sähköisen siirtoasiakirjan ja tiedonsiirtojärjestelmän toimivuudesta on riittävästi kokemuksia vaarallisten jätteiden, POP-jätteiden, saostus- ja umpisäiliölietteiden, hiekan- ja rasvanerotuskaivojen lietteiden, pilaantuneen maa-aineksen ja rakennus- ja purkujätteen osalta. Laajennusta tulisi ensisijaisesti harkita niiden jätteiden osalta, joille jätealan direktiiveissä on asetettu sitovia tavoitteita.

Nykyiseen jätelain 121 §:n asetuksenantovaltuutukseen lisättäisiin mahdollisuus antaa tarkempia säännöksiä tietojen toimittamisesta siirtoasiakirjarekisteriin. Tarkemmat säännökset lisättäisiin nykyiseen jäteasetuksen 24 §:ään, jossa säädetään siirtoasiakirjan yksityiskohtaisista sisältövaatimuksista ja annettujen tietojen vahvistamisesta. Jäteasetuksen 24 §:ään lisättäisiin myös POP-yhdisteitä sisältävien jätteiden siirtoasiakirjan yksityiskohtaiset sisältövaatimukset.

10.3.4 Arvio vaikutuksista

Sähköiset siirtoasiakirjat ja siirtoasiakirjarekisteri antaisivat kuntien ja valtion valvoville viranomaisille nykyistä merkittävästi paremmat mahdollisuudet jätevirtojen seurantaan. Se myös parantaisi jätetietojen saatavuutta ympäristölupavollisuuden ulkopuolella olevien toimijoiden jätteistä, joissa on nykyisin tietopuutteita. Siirtoasiakirjatietoja voitaisiin hyödyntää mm. jätedirektiivin rakennusjätteitä koskevassa raportoinnissa.

Sähköiseen siirtoasiakirjaan siirtymisestä toiminnanharjoittajille aiheutuvia kustannuksia syntyy siirtoasiakirjajärjestelmäpalvelujen hankinnasta. Markkinoilla on jo kaupallisia toimijoita, jotka tarjoavat sähköisiä siirtoasiakirjapalveluita maksua vastaan. Palvelusta perittävän maksun suuruus vaihtelee toimittajakohtaisesti. Siirtoasiakirjapalvelu voi myös olla osa laajempaa ajonhallintajärjestelmää, josta asiakkaat maksavat todennäköisesti osana kuljetuspalvelua.

Pidemmällä aikajaksolla sähköiseen siirtoasiakirjaan siirtymisellä on todennäköisesti positiivista vaikutusta kuljetustoimialalla, koska alalla ollaan laajemminkin siirtymässä sähköisiin asiakirjoihin ja ajonhallintajärjestelmiin. Sähköisen siirtoasiakirjan käyttöönotto tehostaisi yrityksen tietojen hallintaa verrattuna paperiseen siirtoasiakirjaan.

Yrityksille, joilla on jo nykyisin oma sähköinen siirtoasiakirjajärjestelmä, sekä kaupallisten siirtoasiakirjajärjestelmien toimittajille aiheutuu kertaluontoinen kulu rajapinnan toteuttamisesta, jolla siirtoasiakirjatiedot voidaan siirtää viranomaisten rekisteriin.

Suunniteltu pitkä siirtymäaika sähköisen siirtoasiakirjan käyttöönotossa takaa yrityksille riittävästi aikaa tarvittavien järjestelmien hankinnalle ja kehittämiselle. Toisaalta siirtymäaikana yrityksille syntyy lisäkuluja vaarallisia jätteitä ja POP-jätteitä koskevien tietojen viemisestä käsin siirtoasiakirjarekisteriin.

Valtiolle aiheutuu kustannuksia sähköisen rekisterin kehittämisestä ja ylläpidosta. Rekisterin kehittäminen tehdään osana laajempaa jätetietojärjestelmää, jonka suunnittelu on alkamassa. Tietojärjestelmäkehityksestä aiheutuvia kustannuksia on tarkasteltu mietinnön luvussa 10.4.

10.4 Jätetietojärjestelmän kehittäminen

Jätedirektiiveissä säädettyjen uusien seuranta- kirja- ja raportointivaatimusten toimeenpano asettaa merkittäviä lisävaatimuksia jätetiedon keräämiselle ja viranomaisten tietojärjestelmille. Suomen nykyiset jätteiden seurantaan käytetyt järjestelmät (kuten ympäristölupien valvontajärjestelmä YLVA) eivät vastaa kaikkiin uusiin tilastointi- ja raportointitarpeisiin, joten ympäristöministeriö on aloittanut jätetietojärjestelmän selvitys- ja kehitystyön.

Vuoden 2020 alkupuolelle mennessä toteutetaan selvitys, jossa kootaan jätetiedon seurantaan liittyvät kehittämistarpeet ja kuvataan tarvittavat tietojärjestelmäratkaisut ja –integraatiot niihin vastaamiseksi. Direktiivistä tulevien tarpeiden lisäksi on tunnistettu alustavasti muitakin kehittämistarpeita, kuten jätetiedon laadun ja saatavuuden parantaminen, jotka huomioidaan työssä. Tarvittavat tietojärjestelmiin liittyvät hankinnat aloitetaan selvityksen pohjalta vaiheittain vuoden 2020 aikana.

Siirtoasiakirjojen tietojen keräämiseksi perustettavaa siirtoasiakirjarekisteriä aletaan suunnitella syksyllä 2019 ja toteuttaa mahdollisimman pian niin, että rekisteri on toiminnassa vuoden 2021 alusta, jolloin suunniteltu raportointi alkaa. Siirtoasiakirjarekisteri tulee kuitenkin myös olemaan osa jätetietojärjestelmäkokoaisuutta.

Tarvittavien tietojärjestelmien kehittämisestä ja perustamisesta on alustavasti arvioitu koituvan valtiolle noin 2,5-3 miljoonan euron kulut lähivuosina. Tässä vaiheessa on vaikea arvioida, mikä on suoraan jätedirektiivien toimeenpanosta aiheutuvien tietojärjestelmähankintojen kustannusten osuus kokonaisarviosta. Lisäksi kuluja syntyy tietojärjestelmien ylläpidosta.

Asian käsittely työryhmässä

Kansallisen jätetietojärjestelmän kehittämistä pidettiin työryhmässä yleisesti tärkeänä ja kannatettavana. *Työryhmä katsoo, että sidosryhmät tulisi ottaa mukaan järjestelmän suunnitteluun mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Kehitystyössä tulisi kuulla erityisesti käytännön toimijoita ja viranomaisia, jotka tulisivat jatkossa käyttämään järjestelmää.*

Jätetietojärjestelmä tulisi suunnitella siten, että vältetään toiminnanharjoittajille tulevat päällekkäiset raportointivelvoitteet. Muiden säädösten nojalla viranomaisten tietojärjestelmiin toimitettavien tietojen (esimerkiksi ympäristönsuojelun tietojärjestelmän valvontaosioon YLVAan toimitettavat ympäristölupien raportointitietojen) tulisi siirtyä mahdollisimman automaattisesti eri järjestelmien välillä.

11 Jätteen kuljettajien ja välittäjien hyväksyminen jätehuoltorekisteriin

11.1. Nykytila

11.1.1. Hyväksyminen jätehuoltorekisteriin

Jätelain 11 luvussa säädetään muun ohella jätteen kuljetustoimintaa ja jätteen välittäjänä toimimista koskevista hyväksymismenettelyistä. Voimassa olevan jätelain säännökset pohjautuvat vuoden 1993 jätelain jäte-tiedostoon ilmoittautumista koskeviin säännöksiin, mutta niitä on tästä selkiytetty menettelyn toimivuuden ja yhtenäisyyden sekä toiminnanharjoittajien oikeusturvan parantamiseksi ja toimintojen viranomaisvalvonnan tehostamiseksi. Jätteen kuljettajien ja välittäjien hyväksyntää koskevilla säännöksillä pyritään osaltaan huolehtimaan ennakkollisen viranomaisvalvonnan keinoin myös ympäristöriskosten ehkäisemisestä (HE 199/2010 vp). Jätelain 11 luvun perustelutekstin mukaan "[J]ätehuolto- ja tuottajarekisteriä koskevilla säännöksillä saatettaisiin voimaan jätedirektiivin 26 artiklan mukaiset vaatimukset toimijoiden rekisteröinnistä sekä tuottajavastuuta koskevien direktiivien mukaiset tuottajien rekisteröintivaatimukset. Direktiivi mahdollistaisi ehdotettua yksinkertaisemman menettelyn toimijoiden rekisteröimiseksi. Pelkkä rekisteröinti ilman lakiin ehdotettuja säännöksiä toiminnan hyväksymisen edellytyksistä ja siihen liittyvistä menettelyistä ei kuitenkaan varmistaisi toiminnan asianmukaisuutta, tuotteen viimeisen haltijan oikeuksien toteutumista eikä alan toimijoiden tasapuolisia toimintaedellytyksiä."

Jätteen kuljettajalla tarkoitetaan jätelain 6 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaan sitä, joka vastaa jätteen kuljetuksesta. Jos jätettä kuljetetaan toisen lukuun, jätelain 30 §:n mukainen vastuu jätehuollon järjestämisestä ei siirry kuljettajalle. Jätteen välittäjällä tarkoitetaan jätelain 6 §:n 1 momentin 8 kohdan mukaan sellaisia toimijoita, jotka ammattimaisesti ostavat tai myyvät jätettä taikka välittävät jätettä tai jätehuollon palveluita muiden lukuun. Lainkohtaa koskevien perustelujen (HE 199/2010 vp) mukaan jätteen välittäjän käsitteeseen on yhdistetty jätedirektiivin 3 artiklan 7 ja 8 kohdissa tarkoitetut jätteen kauppiaan ja välittäjän käsitteet. Jätelain mukainen jätteen välittäjä voi siten olla luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka toimii:

- toimeksiantajana jätteen ostossa ja myynnissä; tai
- järjestää jätteen hyödyntämisen tai loppukäsittelyn toisen puolesta.

Jätteen välittäjiä ovat esimerkiksi sellaiset toiminnanharjoittajat, jotka ottavat jätettä vastaan jätteen tuottajilta, toimittavat sen asianmukaiseen loppukäsittelyyn ja laskuttavat jätteen tuottajaa koko palvelusta. Jätteen välittäjän alihankkijoina voi olla jätteenkuljettajia, jotka kuljettavat jätettä jätteen välittäjän lukuun ja joita ei ole pidettävä jätteen välittäjinä.

Jätelain 94 §:ssä säädetään hakemuksen tekemisestä jätehuoltorekisteriin. Pykälän 1 momentin nojalla sen, joka aikoo harjoittaa jätteen ammattimaista kuljettamista tai toimia jätteen välittäjänä, on tehtävä hakemus toiminnan hyväksymiseksi 142 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun jätehuoltorekisteriin. Jätedirektiivin 26 artiklan mukaisesti velvollisuus koskee myös toimimista jätteen välittäjänä. EU-tuomioistuimen oikeuskäytännön (C-270/03, C-311/99) mukaan ammattimaisen kuljetuksen käsite kattaa paitsi toimijat, jotka kuljettajan ammatissa kuljettavat muiden tuottamia jätteitä myös laitokset ja yritykset, jotka kuljettajan ammatia harjoittamatta kuitenkin liiketoiminnassaan kuljettavat jätteitä tavanomaisesti tai säännöllisesti riippumatta siitä, ovatko jätteet muiden tai niiden itsensä tuottamia.

Pykälän 2 momentin mukaisesti hakemus tehdään sille elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle (ELY-keskus), jonka toimialueella suurinta osaa toiminnasta harjoitetaan. Jos toimivaltainen viranomaislainen ei mainitulla perusteella ole osoitettavissa, hakemus tehdään toiminnanharjoittajan kotipaikan mukaiselle ELY-keskukselle. Pykälän 3 momentin mukaisesti hakemuksessa on oltava sen käsittelyä varten tarpeelliset

tiedot toiminnanharjoittajasta, toiminnasta ja toiminta-alueesta. Lisäksi hakemuksessa on esitettävä selvitys toiminnanharjoittajan ammattitaidosta. Tarkempia vaatimuksia ammattitaidon sisällöstä ole annettu, ja käytännössä toiminnanharjoittajan ammattitaito voidaan osoittaa vapaamuotoisella selvityksellä. Yleensä selvitykset koskevat tietoja liikennöinti- ja jätehuoltoalan koulutuksen tai kurssien käynnistä tai työssä hankitusta ammattitaidosta. Hakemuksen sisältövaatimuksista säädetään tarkemmin jäteasetuksen 27 §:ssä.

Jätelain 95 §:ssä säädetään jätehuoltorekisteriin hyväksymisen edellytyksistä. Toiminta hyväksytään jätehuoltorekisteriin, jos:

- 1) toimintaa harjoitetaan jätelain ja sen nojalla annettujen säännösten mukaisesti ja ammattitaitoisesti;
- 2) toimintaa harjoitetaan aiheuttamatta vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle;
- 3) toiminnassa käytettävä laitteisto ja kalusto on teknisesti asianmukaista;
- 4) hakija asettaa ELY-keskuksen eduksi riittävän vakuuden kuljetettavan tai välitettävän jätteen asianmukaisen jätehuollon varmistamiseksi, jollei viranomainen päättä, että vakuuden asettaminen on toiminnan laajuus ja luonne huomioon ottaen tarpeetonta.

Pykälän 2 momentin mukaan vakuudeksi hyväksytään takaus, vakuutus tai pantattu talletus. Vakuuden antajan on oltava luotto-, vakuutus- tai muu ammattimainen rahoituslaitos, jolla on kotipaikka Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa.

Jätelain 96 §:ssä säädetään jätehuoltorekisteriin hyväksymistä koskevasta päätöksestä ja 97 §:ssä sen muuttamisesta, 98 §:ssä päätökseen liitettävästä otteesta ja otteen tarkistamisesta sekä 99 §:ssä rekisteriin hyväksymisen peruuttamisesta ja raukeamisesta. Näiden säännösten osalta ei ole tullut ilmi merkittäviä käytännön soveltamisongelmia.

Jätelain 124 §:n nojalla toimivaltaisen valvontaviranomaisen on määräajoin asianmukaisesti tarkastettavat mm. sellaiset laitokset ja yritykset, joiden toiminnassa harjoitetaan jätteen ammattimaista kuljetusta tai toimitaan jätteen välittäjänä. ELY-keskuksen on laadittava jätteen ammattimaisen kuljettamisen ja jätteen välittämisen valvontaa varten suunnitelma. Suunnitelman tulee perustua arviointiin jätteistä ja niiden jätehuollosta aiheutuvista riskeistä ja ympäristövaikutuksista ja se voidaan yleensä yhdistää tarkoituksenmukaisella tavalla ympäristönsuojelulain 168 §:n 4 momentissa tarkoitettuun valvontaohjelmaan.

Jätehuoltorekisteriin hyväksymistä koskevan hakemuksen käsittelystä peritään suoritemaksu valtiolle. Maksu peritään myös erikseen pyydetystä otteesta (ote on maksuton päätöksen tai sen tarkistuksen yhteydessä annettuna). Myös valvontatoimista peritään maksu. Tällä hetkellä voimassa olevista maksuista säädetään valtioneuvoston asetuksella 1372/2018, joka on voimassa vuodet 2019 ja 2020.

11.1.2 Tavarankuljetusta koskevat tieliikenteen luvat

Jätehuoltorekisteriin hyväksymisestä riippumatta jätteen ammattimaista kuljetusta harjoittavalla on oltava asianmukaiset tavarankuljetukseen tarvittavat luvat ja toiminnassa on noudatettava tavarankuljetukselle asetettuja yleisiä velvollisuuksia. Toiminnan liikennelupavelvollisuutta ei arvioida jätelainsäädännön, vaan liikennelupavelvollisuutta koskevan lainsäädännön perusteella. Jätehuoltorekisteriin hyväksyntää koskevassa päätösharkinnassa ei vastaavasti myöskään arvioida toiminnan liikennelupavelvollisuutta. Toiminnanharjoittaja vastaa siitä, että kaikki lainsäädännön edellyttämät luvat ja rekisteröinnit on hoidettu.

Suomessa harjoitettavaa tavaraliikennettä sääntelevät EU:n liikenteenharjoittaja-asetus⁷¹ ja tavaraliikenne-asetus⁷² sekä liikennepalvelulaki (320/2017)⁷³. Liikennepalvelulain mukaan tavarankuljetus ajoneuvolla tiellä tulonhankkimistarkoituksessa korvausta vastaan edellyttää muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta liikennelupaa. Liikennepalvelulain 3 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan liikenteenharjoittaja-asetuksessa tarkoitettu tavaraliikennelupa tarvitaan ammattimaiseen tavarankuljettamiseen tiellä ajoneuvolla tai ajoneuvoyhdistelmällä, jonka suurin sallittu kokonaismassa on yli 3500 kiloa. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että esimerkiksi jätteitä kuljettavista toiminnanharjoittajista suurin osa on tavaraliikenneluvan piirissä, mutta jätteitä kuljetetaan jossain määrin myös kalustolla, joka ei edellytä tavaraliikennelupaa (liikennepalvelulain 3 §:n 3 momentin mukaan esimerkiksi traktorilla saa kuljettaa tavaraa ilman liikennelupaa, jos traktorin suurin sallittu nopeus on enintään 60 km/h).

Liikenneluvan myöntämisen edellytyksistä säädetään liikennepalvelulain 5 §:ssä. Tavaraliikennelupia ovat tavaraliikenteen yhteisölupa ja kotimaan tavaraliikennelupa. Uusille alalle tulijoille myönnetään kuitenkin vain tavaraliikenteen yhteisölupa. Liikenneluvan nojalla saa liikennettä harjoittaa vain lupa-asiakirjaan merkitty luvanhaltija. Liikennelupaa ei saa koskaan siirtää tai luovuttaa toisen käyttöön (esimerkiksi luonnolliselle henkilölle myönnettyä lupaa ei saa luovuttaa henkilön omistaman yhtiön käyttöön, vaan yhtiön tulee hakea liikennelupaa).

Yhtenä tavaraliikenneluvan myöntämisen edellytyksenä on vakavaraisuuden osoittaminen suhteessa harjoitettuun toimintaan. Liikenteenharjoittaja-asetuksen 7 artiklan mukaan asianmukaisen vakavaraisuuden osoittamiseksi yrityksen on pystyttävä keskeytyksettä vastaamaan taloudellisista velvoitteistaan vuotuisen tilikauden aikana. Tätä varten yrityksen on osoitettava tilintarkastajan tai asianmukaisesti hyväksytyn henkilön vahvistaman vuosittaisen tilinpäätöksen pohjalta, että sillä on kunakin vuonna käytössään omaa pääomaa ja vararahastoja yhteensä vähintään 9 000 euron arvosta, kun käytössä on vain yksi auto, ja vähintään 5 000 euron arvosta kunkin sen lisäksi käytetyn auton osalta. Ammattimaista tavaraliikenteen harjoittamista koskevien säännösten mukaan tavaraliikenteen harjoittaja voi kuljettaa tavaroita valtiosta toiseen (EU- ja ETA-alueen ulkopuolelle ja ulkopuolelta) erityisten tieliikenteen kuljetuslupien mukaisesti (kahdenvälinen lupa, kolmannen maan lupa taikka CEMT-lupa). Tavaraliikenneasetuksen mukaisella yhteisöluvalla voi puolestaan suorittaa kuljetuksia EU- ja ETA-alueella (ja Sveitsi) kabotaasisäännöksiä noudattaen. Kahdenvälinen lupa ja kolmannen maan lupa eivät oikeuta harjoittamaan maan sisäistä liikennettä. CEMT-lupa hyväksytään kuljetuslupana kahdenkeskiseen ja kolmannen maan liikenteeseen kaikissa CEMT-jäsenvaltioissa. CEMT-lupa oikeuttaa yhtiön harjoittamaan maantiekuljetuksia korkeintaan kolmen kuormatun matkan ajan, jonka jälkeen ajoneuvon on palattava takaisin rekisteröintivaltioon.⁷⁴

Ammattimaiselta tavaraliikenteen kuorma-auton kuljettajalta edellytetään ammattipätevyyttä (liikennepalvelulaki 27 §). Vaarallisia aineita kuljetettaessa (vapaarajan ylittävät määrät) kuljettajalla tulee olla myös ADR-ajolupa (VNA vaarallisten aineiden kuljettajien ajoluvasta 401/2011). Ajolupa on voimassa sekä kotimaisissa että kansainvälisissä kuljetuksissa (ADR-sopimusvaltiot).

⁷¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1071/2009 maantieliikenteen harjoittajan ammatin harjoittamisen edellytyksiä koskevista yhteisistä säännöistä ja neuvoston direktiivin 96/26/EY kumoamisesta

⁷² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1072/2009 maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen markkinoille pääsyä koskevista yhteisistä säännöistä (uudelleenlaadittu toisinto)

⁷³ Laki liikenteen palveluista 320/2017

⁷⁴ Lisätietoja kansainvälisistä tieliikenteen luvista: <https://www.traficom.fi/fi/tavaraliikenteen-kansainvaliset-kuljetus-luvat-ja-kuljetuskirjat> (vierailtu 28.6.2019).

11.1.3 Jätedirektiivistä johtuvat velvoitteet

Jätedirektiivin 26 artiklan 1 kohdan mukaisesti jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivaltainen viranomainen pitää rekisteriä mm. seuraavista toimijoista, jos luvanvaraisuus ei koske niitä:

- a) laitokset ja yritykset, jotka keräävät ja kuljettavat jätettä ammattimaisesti;
- b) kauppiat ja välittäjät.

Jätedirektiivissä ei säädetä rekisteröinnin menettelysäännöksistä tarkemmin. Uudistetussa jätedirektiivissä 26 artiklaa ei ole muutettu, joten direktiivin vaatimuksista johtuen jätelakiin ei ole tarvetta tehdä muutoksia.

11.1.4 Nykyisessä sääntelyssä ilmenneet soveltamisongelmat

Ulkomaisten kuljettajien asema rekisteröintimenettelyssä

Jätelaissa ei säädetä nimenomaisesti toiseen Euroopan unionin (EU) jäsenmaahan tai Euroopan talousalueeseen (ETA) kuuluvaan maahan sijoittautuneen jätteen kuljettajan tai välittäjän hyväksymisestä jätehuoltorekisteriin. Lähtökohtaisesti Suomessa on kuitenkin tunnustettu toiseen EU- tai ETA-maahan sijoittautuneen, ko. maan jätehuoltorekisteriä vastaavaan rekisteriin hyväksytyn jätteen kuljettajan ja välittäjän rekisteröinti vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen nojalla, eikä tällaisen toimijan ole tarvinnut erikseen hakeutua jätehuoltorekisteriin.

Jätelain ja -asetuksen sanamuodon mukaisen tulkinnan (esimerkiksi vaatimus Y-tunnuksesta tai merkinnästä kaupparekisteriin) mukaisesti Suomessa ei ole katsottu voitavan hyväksyä jätehuoltorekisteriin ulkomaista (= EU- tai ETA-maan ulkopuoliseen maahan sijoittautunut) jätteen kuljettajaa tai välittäjää, jolla ei ole toimipaikkaa Suomessa. Siten esimerkiksi venäläisiä jätteenkuljettajia ei ole hyväksytty jätehuoltorekisteriin muutoin kuin toiminnasta vastuun ottavan suomalaisen jätteenkuljettajan (esimerkiksi huolintaliikkeen) alihankkijana. Soveltamiskäytännöissä on kuitenkin ollut vaihtelua, mikä on ollut omiaan aiheuttamaan epätietoisuutta hyväksymisen edellytyksistä.

Tämän perusteella on syntynyt tarve tarkastella jätehuoltorekisteriin hyväksymisen edellytyksiä muiden kuin suomalaisten jätteen kuljettajien ja välittäjien osalta. Käytännössä tulkintaa koskevat kysymykset ovat kuitenkin kohdistuneet jätteen kuljettajien hyväksymiseen jätteen kansainvälisten siirtojen yhteydessä. Jätehuoltorekisteriin hyväksymistä koskevaa velvollisuutta voidaan perustella toiminnanharjoittajien yhdenvertaisen kohtelun vaatimuksella ja toisaalta kaikkien toimijoiden velvollisuudella noudattaa lainsäädäntöä.

Jos muutkin kuin Suomeen sijoittautuneet jätteen kuljettajat ja välittäjät velvoitettaisiin hakeutumaan jätehuoltorekisteriin, on herännyt kysymys siitä, onko voimassa olevan lain mukainen menettely liian raskas ja aiheuttaisiko se vaikeuksia toiminnan valvonnassa. Jos vaadittaisiin kaikilta samanlaista rekisteröitymisvelvollisuutta, olisi samalla harkittava, tulisiko vastaavasti Suomeen sijoittautuneiden jätteen kuljettajien ja välittäjien rekisteröintimenettelyä keventää esimerkiksi siirtymällä pelkkään rekisteröintiin ja normiohjaukseen.

Jätteen kuljettajia ja välittäjiä koskevat rekisteröintimenettelyt vaihtelevat eri EU-maissa, eikä EU ole tarkentanut ulkomaisia kuljettajia koskevia menettelysäännöksiä. Useissa jäsenvaltioissa hyväksytään myös toisessa jäsenvaltiossa tehty rekisteröinti vastavuoroisen tunnustamisen perusteella kuten Suomessa, mutta jotkin jäsenvaltiot edellyttävät myös erillistä rekisteröintiä niiden kansalliseen rekisteriin. Suomessa

voimassa olevaa jätehuoltorekisteriin hyväksymistä koskevaa menettelyä voidaan kuitenkin pitää yhtenä tiukimmista vaatimuksista.

Edellä todetun perusteella ympäristöministeriö lähetti 4.3.2019 ELY-keskuksille, Tullille ja SYKelle kirjeen, jossa kuljetusyritysten tasapuolisen kohtelun ja yhtenäisen soveltamiskäytännön varmistamiseksi esitetään, että toistaiseksi noudatetaan seuraavaa, asiassa keskeisten viranomaistahojen (YM, Uudenmaan ja Kaakkois-Suomen ELY-keskukset, Tulli, Traficom) kanssa laadittua, toimintamallia: Suomeen sijoittautunut yritys voi jätehuoltorekisteriin hyväksymistä koskevassa hakemuksessaan esittää alihankkijoikseen EU/ETA-maiden ulkopuolisia tai EU/ETA-maihin sijoittautuneita jätteenkuljetusyrityksiä, jos hakija samalla ottaa niiden puolesta vastuulleen kaikki jätelain 95 §:n mukaiset jätteen kuljettajaa koskevat velvollisuudet. Tätä toimintamallia on ryhdytty soveltamaan 1.6.2019 alkaen. SYKE on ohjeistanut menettelystä niitä yrityksiä, jotka ovat aikoneet käyttää ulkomaisia yrityksiä kansainvälisissä jätesiiroissa. Tulli on vastaavasti ryhtynyt 1.6.2019 alkaen tarkastamaan jätehuoltorekisteriotteet rajoilla ja käännyttämään takaisin ne jätekuljetukset, joilla ei ole mukana voimassa olevaa jätehuoltorekisteriotetta.

Ympäristöministeriö teki lisäksi keväällä 2019 ELY-keskusten jätehuoltorekisterin ylläpitäjille epävirallisen kyselyn, jolla pyrittiin kartoittamaan asiaa käytännössä hoitavien viranomaisten näkemyksiä voimassa olevan jätelain ao. säännösten toimivuuden ja mahdollisten muutostarpeiden arvioimisen avuksi.

Vakuusvaatimuksen soveltaminen

Jätetekisteriin hyväksymisen edellytyksiä koskevan jätelain 95 §:n 1 momentin 4 kohdan mukainen pääsääntöinen vakuuden asettamista koskeva vaatimus on aiheuttanut tulkintaongelmia. Vakuuksia ei ole useinkaan vaadittu, koska vakuudella katettavan tapahtuman tunnistaminen ja vakuuden suuruuden määrittäminen on osoittautunut vaikeaksi. Tulkintaongelmien johdosta on harkittava, tulisiko vakuutta koskevaa sääntelyä kohdentaa nykyistä paremmin tai tulisiko koko vakuusvaatimuksesta luopua.

11.2 Asian käsittely työryhmässä

Työryhmä käsitteli erilaisia vaihtoehtoisia ratkaisumahdollisuuksia jätehuoltorekisteriin hyväksyntää koskevista menettelyistä sekä muiden kuin suomalaisten jätteen kuljettajien ja välittäjien velvollisuudesta hakeutua jätehuoltorekisteriin ja näiden hyväksynnän edellytyksistä.

Työryhmässä sai kannatusta sekä nykyisen hyväksymismenettelyn säilyttäminen että siirtyminen pelkkään rekisteröintimenettelyyn. Hyväksymismenettelyä puollettiin nykyisen menettelyn toimivuudella. Toisaalta hyväksymismenettelyä pidettiin raskaana ja siihen esitettiin joitakin kevennyksiä esimerkiksi hakemuksessa esitettävien jätetietojen osalta. Pelkkä rekisteröintimenettely taas toisi sujuvuutta menettelyyn. Rekisteröintimenettelyyn siirtyminen edellyttäisi kuitenkin täsmällistä normiohjausta, koska rekisteröinnin yhteydessä ei voida antaa toimintaa koskevia määräyksiä. Työryhmässä sai yleisesti kannatusta linjaus, että kaikkia jätteen kuljettajia ja välittäjiä tulisi koskea samanlaiset vaatimukset riippumatta toiminnanharjoittajan kotipaikasta, kuitenkin niin, että toisessa EU/ETA-maassa rekisteröitynyt toimija voitaisiin hyväksyä vastaavuoisen tunnustamisen perusteella.

Asian käsittelyn perusteella työryhmä ehdottaa, että voimassa oleva hyväksymismenettely, jossa hakemuksen johdosta tehdään valituskelpoinen päätös, säilytettäisiin, mutta hyväksynnän edellytyksiä kevennettäisiin jäljempänä jätelain muuttamista koskevien ehdotusten mukaisesti. Muutosten tarkoituksena olisi suju-

voittaa menettelyä ja keventää vaatimustasoa lähemmäksi muissa EU-maissa sovellettavia vaatimuksia. Samoin muiden kuin suomalaisten jätteen kuljettajien ja välittäjien jätehuoltorekisteriin hyväksyntää koskevia säännöksiä ehdotetaan tarkistettavaksi jäljempänä ehdotettavalla tavalla.

Työryhmä esittää harkittavaksi jätehuoltorekisteriin hyväksymistä koskevien tehtävien - tai ainakin muiden kuin Suomeen sijoittautuneita toiminnanharjoittajia koskevien jätehuoltorekisteritehtävien - keskittämistä yhteen ELY-keskukseen.

Työryhmä korostaa myös sitä, että hakemus- ja päätöksentekomenettelyn tulisi olla kokonaan sähköinen. Kuitenkin hakemuksen tekeminen paperimuodossa tulisi edelleen säilyttää sen varalta, ettei sähköiseen asiointiin ole mahdollisuutta. Pidemmän aikavälin tavoitteena tulisi lisäksi olla sähköisen järjestelmän kehittäminen siten, että jätehuoltorekisteriote voisi olla luettavissa sähköisessä muodossa.

11.3 Keskeiset ehdotukset perusteluineen

11.3.1 Hakemusmenettely ja sen soveltaminen

Jätelain 94 §:n mukaista vaatimusta siitä, että jätehuoltorekisteriin hyväksyminen perustuisi hakemusmenettelyyn, ei ehdoteta muutettavaksi. Voimassa olevan pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 199/2010 vp) esitettyjä perusteluja rekisteröintimenettelystä siirtymiseksi hakemusmenettelyyn voidaan pitää edelleen relevantteina ja hakemusmenettelyn säilyttämistä puoltaa myös asiasta saadut kannanotot.

Rekisteröintivelvollisuus koskisi kotipaikasta riippumatta kaikkia Suomessa jätettä kuljettavia tai Suomeen tai Suomesta jätettä välittäviä, joita ei ole laissa erikseen suljettu rekisteröinnin ulkopuolelle. Velvollisuus hakeutua jätehuoltorekisteriin koskisi ensinnäkin Suomessa tapahtuvaa tai Suomen alueelle ulottuvaa (jätteen kansainväliset siirrot) ammattimaista jätteen kuljetusta tai välitystä harjoittavaa toiminnanharjoittajaa, jolla on oikeus harjoittaa elinkeinoa Suomessa (laki elinkeinon harjoittamisen oikeudesta 122/1919). Tämä vastaisi voimassa olevan jätelain soveltamiskäytäntöä.

Jätehuoltorekisteriin hyväksyntä edellytettäisiin myös jätteen kuljettajalta, jossa Suomi on jätteen kansainvälisen siirron läpikulkumaana (jätettä ei kuormata eikä pureta Suomen alueella). Tällaista toimintaa on esimerkiksi Norjasta Suomen alueen kautta Ruotsiin tapahtuvat jätteen kansainväliset siirrot.

Jätehuoltorekisteriin tulisi hakeutua myös EU- tai ETA-valtiosta kotoisin olevan sellaisen jätteen kuljettajan, jota ei ole rekisteröity jätedirektiivin mukaisesti kotipaikan valtiossa ja jonka toimintaan sisältyisi jätteen kuljetusta Suomeen (jätteen purkupaikka Suomen alueella) tai Suomesta toiseen maahan (jätteen kuormauspaikka Suomen alueella) taikka kuljetusta Suomen kautta.

Velvollisuus koskisi vastaavalla tavalla jätteen kuljettajaa, jonka kotipaikka sijaitsee muussa kuin EU- tai ETA-alueeseen kuuluvassa valtiossa ja jonka toimintaan sisältyy jätteen kuljetusta Suomeen (jätteen purkupaikka Suomen alueella) tai jätteen kuljetusta Suomesta toiseen maahan (jätteen kuormauspaikka Suomen alueella) tai kuljetusta Suomen kautta.

Hakijana tulisi pääsääntöisesti olla sen, joka aikoo toiminnassaan harjoittaa jätteen kuljetusta tai toimia välittäjänä, ja vastaa toiminnasta tosiasiallisesti, sillä jätehuoltorekisteriin hyväksyntään liittyvät oikeudet ja velvollisuudet kohdistuvat hakijaan. Hakija voisi olla luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö. Jätteen kuljetuksen osalta eräissä tilanteissa myös muu toiminnanharjoittaja, kuten huolintaliike tai vastaava, voisi toimia hakijana edellyttäen, että se tällöin ottaisi vastatakseen kaikki jätteen kuljettajaa koskevat jätelain mukaiset vastuut ja velvollisuudet.

Jätteen kuljetuksessa tulisi noudattaa myös jätteensiirtoasetuksen mukaisia vaatimuksia silloin, kun toiminnassa harjoitetaan jätteen kansainvälisiä siirtoja. Jätteensiirtoasetuksen 2 artiklan 15 kohdan mukaan ilmoituksen tekijän tulee olla sen EU:n jäsenvaltion, josta siirrettävä jäte on peräisin, lainkäyttövallan alainen luonnollinen tai oikeushenkilö. Vastaavasti 18 artiklan mukaisesti ns. vihreän jätesiiirron, jota ennakkoilmoitusmenettely ei koske, järjestävän henkilön tulee olla siirrettävän jätteen lähtömaan lainkäyttövaltaan kuuluva henkilö. Tällä sääntelyllä osaltaan varmistetaan, että jäte voidaan palauttaa ensisijaisesti siirron järjestäjälle, jos siirtoa ei voida toteuttaa aiotulla tavalla tai jos kyseessä on laitton siirto. Samoin jätelainsäädännön estämättä toimintaa koskisi myös kansainvälistä maanteiden tavaraliikennettä koskevat velvollisuudet ja rajoitukset (esimerkiksi kabotaasisäännökset). Siten säännöksessä tarkoitettu hyväksyntä jätehuoltorekisteriin ei sellaisenaan mahdollistaisi Suomen sisällä tapahtuvaa pysyväisluonteista jätteenkuljetustoimintaa.

Vastavuoroinen tunnustaminen

Jätelain 94 §:n mukaisesta pääsäännöstä poiketen jätehuoltorekisteriin ei olisi velvollinen hakeutumaan sellainen toisesta EU- tai ETA-valtiosta kotoisin oleva jätteen kuljettaja, jolla ei ole toimipaikkaa Suomessa ja joka olisi merkitty jätedirektiivin 26 artiklassa tarkoitettuun rekisteriin toiminnan kotivaltiossa, vaan toiminta voitaisiin hyväksyä ns. vastavuoroinen tunnustamisen perusteella nykyistä käytäntöä vastaavasti. Vastavuoroinen tunnustaminen sen sijaan ei koskisi jätteen välittäjää, vaan tämän olisi haettava jätehuoltorekisteriin hyväksyntää pääsäännön mukaisesti. Myös jätteen kuljettaja voisi halutessaan hakea jätehuoltorekisteriin hyväksyntää vastavuoroinen tunnustamisen sijaan. Jätelain mukaisesti tehty hyväksyntä tai merkintä jätehuoltorekisteriin koskisi vain Suomen alueella harjoitettavaa toimintaa.

Vastavuoroista tunnustamista varten kuljettajan tulisi osoittaa rekisteröityminen asianomaisen viranomaisen antamalla todistuksella voimassa olevasta rekisteröinnistä, jos toiminnassa kuljetettaisiin jätettä Suomeen tai pois Suomesta taikka kabotaasisäännösten mukaisesti Suomen alueella. Rekisteröintitodistus olisi toimitettava jätehuoltorekisteriin merkitsemistä varten tiedoksi ELY-keskukselle [edellyttäisi muutosta jätehuoltorekisteriin*]. Todistuksen tulisi olla suomen-, ruotsin-, tai englanninkielinen. Myös rekisteröintiin tehdystä muutoksista olisi ilmoitettava ELY-keskukselle. Vaikka toimintaa ei varsinaisesti erillisellä hallintopäätöksellä hyväksyttäisi jätehuoltorekisteriin, ELY-keskus tekisi todistuksesta merkinnän ja lähettäisi kuljettajalle otteen merkinnän tekemisestä. Kuljettajan tulisi pitää otetta mukanaan ja se tulisi esittää valvonnan yhteydessä vastaavaan tapaan siten kuin 98 §:ssä edellytetään.

*Jätehuoltorekisteriin merkittäisiin tällaisesta toimijasta vain toimijan perustiedot (nimi- ja yhteystiedot) sekä rekisteröintimaa, rekisteröinnin tehnyt viranomainen, rekisteröinnin ajankohta ja voimassaoloaika sekä lisäksi sähköisenä liitteenä rekisteröintitodistus.

96 a § Vastavuoroinen tunnustaminen

Poiketen siitä, mitä 94 §:n 1 momentissa säädetään hakemuksen tekemisestä jätehuoltorekisteriin hyväksymiseksi, velvollisuus ei koske toisessa Euroopan unioniin tai Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa [jätedirektiivin 26 artiklan mukaisesti] rekisteröityä jätteen kuljettajaa, jos tämä toimittaa todistuksen rekisteröinnistä 94 §:n 2 momentissa tarkoitetulle toimivaltaiselle viranomaiselle jätehuoltorekisteriin tehtävää merkintää varten. Todistuksessa on oltava riittävät tiedot kuljettajasta, rekisteröintiviranomaisesta, rekisteröinnin voimassaolosta ja muut olennaiset tiedot rekisteröinnin sisällöstä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitetun todistuksen sisällöstä ja todistuksen käsittelystä viranomaisessa.

98 § Ote jätehuoltorekisteristä

Jätehuoltorekisteriin hyväksymistä koskevaan 96 §:ssä tarkoitettuun päätökseen on liitettävä ote jätehuoltorekisteriin merkityistä tiedoista ~~ja tieto siitä, mihin mennessä ote on tarkistettava.~~ Ote jätehuoltorekisteriin merkityistä tiedoista on annettava myös 96 a §:ssä tarkoitettua vastavuoroista tunnustamista koskevasta rekisteröinnistä. Otteeseen jätehuoltorekisteristä tulee sisältyä myös tieto siitä, mihin mennessä ote on tarkistettava. Kuljettajan, jonka toiminta on hyväksytty tai merkitty rekisteriin, on pidettävä ote mukana kuljetuksen aikana ja pyydettyäessä esitettävä se valvontaviranomaisille ja poliisille. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä otteeseen sisällytettävistä tiedoista.

Perustelut

Uudessa pykälässä säädettäisiin ns. vastavuoroinen tunnustamisen menettelystä, jossa viranomainen kuljettajan tiedoksi antamisen perusteella merkitsisi tämän jätehuoltorekisteriin ja antaisi otteen merkitsemisestä. Kuljettajan tulisi pitää ote mukanaan ja näyttää se tarvittaessa valvontatoimien yhteydessä vastaan tapaan kuin 98 §:ssä edellytetään varsinaisen jätehuoltorekisteröinnin osalta.

Pykälän 2 momenttiin ehdotettavan valtuussäännöksen nojalla voitaisiin säätää tarkemmin muun ohella todistuksen esittämisen käytännöistä, kuten todistuksen muoto- tai kielivaatimuksista.

Vastaavasti lain 98 §:n 1 momenttiin ehdotetaan tehtäväksi 96 a §:stä johtuvat tarpeelliset muutokset.

Jätehuoltorekisteriin hyväksymisen edellytykset

95 § Jätehuoltorekisteriin hyväksymisen edellytykset

Toiminta hyväksytään jätehuoltorekisteriin, jos:

- 1) toimintaa harjoitetaan tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten mukaisesti ja ammattitaitoisesti;

- 2) toimintaa harjoitetaan aiheuttamatta vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle;
- 3) toiminnassa käytettävä laitteisto ja kalusto on teknisesti asianmukaista;
- ~~[4) hakija asettaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen eduksi riittävän vakuuden kuljetettavan tai välitettävän jätteen asianmukaisen jätehuollon varmistamiseksi, jollei viranomainen päättä, että vakuuden asettaminen on toiminnan laajuus ja luonne huomioon ottaen tarpeetonta]~~ **4 kohta kumotaan**
- 4) hakijalla ei ole veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka Tullin perimiin maksuihin liittyvien velvollisuuksien laiminlyöntejä eikä muita ulosotossa olevia velkoja, jotka ovat hakijan maksukykyyn nähden vähäistä suurempia, eikä velkoja, jotka on palautettu ulosotosta varattomuustodistuksin;**
- 5) jätteen välittäjällä on kotipaikka Suomessa tai toisessa Euroopan unioniin tai Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa;**
- 6) jätteen kuljettajalla on maantieliikenteen harjoittajan ammatin harjoittamisen edellytyksiä koskevista yhteisistä säännöistä ja neuvoston direktiivin 96/26/EY kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1071/2009, tarkoitettu lupa (yhteisön liikennelupa), jos toiminta edellyttää liikennelupaa, taikka jätteen kuljettajalla, jonka kotipaikka on Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen ulkopuolella, on voimassa oleva CEMT-lupa.**
- ~~Vakuudeksi hyväksytään takaus, vakuutus tai pantattu talletus. Vakuuden antajan on oltava luotto-, vakuutus- tai muu ammattimainen rahoituslaitos, jolla on kotipaikka Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa.~~

Perustelut

Pykälässä jätehuoltorekisteriin hyväksymisen edellytyksiä kevennettäisiin poistamalla 1 momentin 4 kohdan mukainen vakuusvaatimus. Vakuuslajia koskeva 2 momentti kumottaisiin. Jätelain soveltamiskäytännön perusteella vakuudelle ei näyttäisi olevan tarvetta.

Vakuusvaatimuksen tilalle tulisi säännös (uusi 4 kohta), jonka perusteella viranomainen tarkistaisi, ettei hakijalla ole lakisääteisten maksujen laiminlyöntejä tai ulosotossa olevia velkoja, jotka ovat tämän maksukykyyn nähden vähäistä suurempia. Viranomainen voisi tarkistaa viranomaisrekistereistä, ettei merkittäviä (maksukykyyn nähden vähäistä suurempia) laiminlyöntejä ole. Vähäinen maksuhäiriö ei johtaisi rekisteröinnin hylkäämiseen.

Ehdotettavan uuden 5 kohdan mukaan jätteen välittäjällä tulisi olla kotipaikka Suomessa tai toisessa EU- tai ETA-maassa. Vaatimuksella pyrittäisiin osaltaan varmistamaan, että Suomessa operoivilla jätteen välittäjillä olisi edellytykset hoitaa jätteen haltijalle kuuluvat vastuut.

Uuden ehdotettavan 6 kohdan mukaan jätehuoltorekisteriin hyväksymisen edellytykseksi asetettaisiin, että kuljettajalla on yhteisöläinsäädännön edellyttämä liikennelupa. Liikennepalvelulaissa on erikseen säädetty siitä, milloin lupaa ei kuitenkaan tarvita. EU:n ja ETA:n ulkopuolisista ns. kolmansista maista kotoisin olevilla jätteen kuljettajilla tulisi puolestaan olla voimassa oleva CEMT-lupa (CEMT = Conférence Européenne des Ministres des Transports / Euroopan liikenneministerikonferenssi), joka antaa yritykselle oikeuden kuljettaa kuormatavaroita maan rajojen ylittävässä tavaraliikenteessä CEMT-jäsenvaltioiden välillä (OECD-maiden lisäksi näihin kuuluu myös monia Itä- ja Kaakkois-Euroopan valtioita). Lupa on oltava mukana ajossa – sekä kuormattuna että tyhjäajossa – ja se on täytettävä ennen ajoa. Luvan käsittelyn yhteydessä varmistetaan

kaluston asianmukaisuus ja kuljettajan vakavaraisuus. Lupa on yrityskohtainen ja sitä voi käyttää eri ajoneuvoille, mutta lupa ei saa olla samanaikaisesti käytössä eri ajoneuvoissa. Lupa on uusittava kalenterivuositain. Liikennelupaa koskevilla vaatimuksilla pyrittäisiin osaltaan varmistamaan, että kuljetustoimintaa harjoitetaan ammattitaitoisesti ja kuljetuksessa käytettävä kalusto on asianmukaista.

11.4 Arvio vaikutuksista

Jätehuoltorekisteriin hakemiseen velvollisten toiminnanharjoittajien määrän arvioidaan jonkin verran lisääntyvän. Ehdotetut muutokset lisääisivät toiminnanharjoittajien yhdenvertaista hallinnollista kohtelua, kun vaatimukset olisivat samanlaisia riippumatta Suomessa jätteen kuljetus- tai välitystoimintaa harjoittavan kotipaikasta. Tämä koskisi erityisesti ulkomaalaisia jätteen kuljettajia, joiden osalta oikeustila on ollut tulkinnanvarainen. Hakemusten lisääntyminen lisäisi jossain määrin valtion valvontaviranomaisen työmäärää. Vakuusvaatimuksen poistaminen hieman keventäisi toiminnanharjoittajille aiheutuvaa hallinnollista taakkaa ja viranomaistyötä. Työryhmän ehdottamasta jätehuoltorekisteritehtävien joko kokonaan tai osittaisesta keskittämisestä aiheutuisi jonkin verran henkilöstövaikutuksia ELY-keskuksille riippuen keskittämisen laajuudesta. Tehtävien keskittämisellä voitaisiin kuitenkin varmistaa riittävä osaaminen ja asiantuntemus. Tämä koskisi erityisesti muita kuin suomalaisia toiminnanharjoittajia koskevia tehtäviä, jotka voivat vaatia erityisosaamista (kuten riittävä kielitaitovaatimus ulkomaisten toimijoiden kanssa asioimista varten). Vaikka jätehuoltorekisteröintiä koskevat tehtävät keskitettäisiin yhteen ELY-keskukseen, ELY-keskukset vastaisivat edelleen toimintojen valvonnasta nykyiseen tapaan. Siten ehdotuksella ei olisi valvontatehtäviä koskevia välittömiä vaikutuksia.

Kokonaisuutena arvioiden ehdotetuilla muutoksilla ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia yritysten tai viranomaisten toimintaan.

12 Yhteenveto

Ympäristöministeriön asettama työryhmä on laatinut ehdotuksensa keskeisistä lainsäädäntötoimista ja muista ohjauskeinoista, jotka ovat tarpeen kesällä 2018 hyväksytyn EU:n jätessäädöspaketin täytäntöönpanemiseksi. Työryhmä on tarkastellut erityisesti yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen tiukentuvia kierrätystavoitteita ja niiden saavuttamiseksi tarpeellisia toimia. Työryhmä on myös arvioinut lainsäädäntötoimia, joita tarvitaan muiden jätessäädöspakettiin sisältyvien velvoitteiden täytäntöönpanemiseksi. Lisäksi työryhmä tarkasteli jätelain mukaisen jätteen kuljettajien ja välittäjien hyväksymismenettelyn muutostarpeita.

Työryhmä on verrattain lyhyen toimikautensa (15.2.- 15.9.2019) aikana keskittynyt toimeksiantonsa mukaisesti lainsäädäntömuutosten keskeisiin linjauksiin. Ehdotukset esitetään suurelta osin muutosehdotuksina voimassa olevaan jätelakiin ja jätealan asetuksiin. Ehdotetut säännökset on ymmärrettävä alustavina säännösluonnoksina, joiden sisältöä, muotoilua ja keskinäistä järjestystä joudutaan lainsäädäntöehdotusten jatkovalmistelussa vielä muokkaamaan.

Ympäristöministeriö valmistelee työryhmän ehdotuksen pohjalta luonnoksen hallituksen esitykseksi tarvittavista lakimuutoksista sekä ehdotukset tarvittavista asetustason muutoksista. EU:n jätessäädöspaketin täytäntöönpanon edellyttämät lainsäädäntömuutokset on annettava EU:n jätessäädöspaketin täytäntöönpanon määräaikaan 5.7.2020 mennessä.

Ohjauskeinot yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi

Työryhmän keskeisin ja haastavin tehtävä on ollut määritellä tarpeelliset lainsäädäntötoimet ja muut ohjauskeinot, joilla Suomi voi saavuttaa kiristyvät yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen kierrätystavoitteet. Tiukentuvilla tavoitteilla pyritään ohjaamaan yhä suurempi osa syntyvästä yhdyskunta- ja pakkausjätteestä etusijajärjestyksen ja kiertotalouden periaatteiden mukaisesti kierrätykseen sekä siten parantamaan materiaalien käytön tehokkuutta ja säästämään luonnonvaroja. Uudistetun jätedirektiivin mukaan yhdyskuntajätteestä tulee valmistella uudelleenkäyttöön tai kierrättää 50 prosenttia vuonna 2020, 55 prosenttia vuonna 2025, 60 prosenttia vuonna 2030 ja 65 prosenttia vuonna 2035. Myös pakkausjätteen kierrätystavoitteet tiukentuvat: kaikesta pakkausjätteestä tulee kierrättää 65 prosenttia vuoteen 2025 ja 70 prosenttia vuoteen 2035 mennessä, kun voimassa oleva tavoite on 55 prosenttia. Lisäksi eri pakkausjätteille on asetettu materiaaliokohtaiset kierrätystavoitteet. Niistä haastavimpia Suomelle ovat muovi- ja puupakkausjätteen kierrätykselle asetetut tavoitteet. Tiukentuvat kierrätysasteen laskentasäännöt lisäävät edelleen uusien tavoitteiden haasteellisuutta.

Uusia kierrätystavoitteita ei ole mahdollista saavuttaa ilman merkittäviä muutoksia nykykäytäntöihin koko toimijakentässä. Suomen harvan asutuksen ja pitkien välimatkojen vuoksi työryhmä on pyrkinyt etsimään ratkaisuja, jotka eivät nostaisi yritysten ja kansalaisten jätehuoltokustannuksia lyhyessä ajassa kohtuuttomasti ilman varmuutta toimien vaikuttavuudesta toivotulla tavalla. Tämän vuoksi työryhmä esittää, että tiukentuviin kierrätystavoitteisiin pyritään asteittain tiukentuvilla toimilla. Näin voitaisiin mahdollistaa asianmukaisten, eri alueiden väestötiheys ja muut olosuhteet huomioon ottavien kustannustehokkaiden toimintamallien ja ratkaisujen hallittu suunnittelu ja käyttöönotto. Samoin voitaisiin myös turvata jätteen kuljetukseen ja käsittelyyn tarvittavan lisäkapasiteetin hankinta hallitusti sekä ammattitaitoisen lisätyövoiman kouluttaminen alalle.

Työryhmän ehdotus sisältää muun muassa jätehuollon vastuisiin ja roolijakoon, kuljetusjärjestelyihin, jätteen erilliskeräykseen, erilliskerätyn jätteen käsittelyyn ja lajittelutehokkuuden parantamiseen liittyviä ehdotuksia. Osa ehdotuksista on riippuvaisia toisistaan, jolloin muutoksen tekeminen yhteen työryhmän ehdottamaan osakokonaisuuteen voi johtaa myös muiden ehdotusten muutostarpeeseen.

Työryhmä pitää selvänä, että yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen erilliskeräystä on välttämätöntä tehostaa merkittävästi tiukentuvien kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi. Alueellisissa vastaanottopaikoissa tapahtuvan erilliskeräyksen lisäksi tarvitaan kiinteistökohtaista keräystä nykyistä selvästi enemmän varsinkin taajama-alueilla. Yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteen saavuttamisessa avainasemassa ovat varsinkin biojätteen ja muovijätteen, mutta myös kartonkijätteen kierrätyksen lisääminen.

Erilliskeräysvaatimusten tiukentuessa on entistäkin tärkeämpää varmistaa selkeä ja toimiva vastuunjako jätehuollon järjestämisessä. Komissio on suositellut Suomelle (varhaisvaroitusraportissa SWD(2018)417 ja Suomen ympäristölainsäädännön arvioinnissa SWD(2019)136) nykyisten monimutkaisten jätehuollon järjestämisvastuiden selkeyttämistä yhdyskuntajätteiden kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi. Suomessa yhdyskuntajätehuollon perusvastuunjakoa kunnan, tuottajan ja jätteen haltijan välillä on muutettu viimeisen runsaan kymmenen vuoden aikana useaan kertaan, mikä on aiheuttanut epävarmuutta toimintaympäristössä sekä muutosväsymystä jätelain toimijoiden ja viranomaisten joukossa. Työryhmä on siksi pyrkinyt etsimään ratkaisuja, jotka selkiyttäisivät vastuuta ja oikeuksia sekä parantaisivat toimijoiden välistä yhteistyötä muuttamatta kuitenkaan perusvastuunjakoa olennaisesti.

Voimassa olevan jätelain mukaan kunnat voivat huolehtia vastuulleen kuuluvan jätteen keräyksestä kiinteistöiltä joko keskitetysti kilpailuttamalla (kunnan järjestämä jätteenkuljetus) tai tiettyjen edellytysten täyttyessä siirtämällä kuljetusten tilaaminen yksittäisten kiinteistöjen tehtäväksi (kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus). Työryhmä ehdottaa tästä kaksoisjärjestelmästä luopumista siten, että saostus- ja umpisäiliölietteiden kuljetus olisi lähtökohtaisesti kiinteistön haltijan järjestämisvastuulla ja muiden jätteiden kuljetus (ns. kiinteä jäte: biojäte, lasi-, metalli-, kuitu-, ja muovijäte, sekalainen yhdyskuntajäte) kunnan järjestämisvastuulla. Saostus- ja umpisäiliölietteen jätehuollossa kunnan vastuu rajattaisiin lietteen vastaanoton ja käsittelyn järjestämiseen sekä kuljetuksen ja käsittelyn seurantaan ja valvontaan. Poikkeustapauksissa kunnan olisi kuitenkin otettava saostus- ja umpisäiliölietteiden kuljetus järjestettäväkseen koko kunnassa tai sen osassa, jos tämä olisi ympäristö- tai terveyssyistä tarpeellista. Työryhmä ehdottaa myös, että jatkovalmistelussa selvitetäisiin tarkemmin ehdotuksen vaikutuksia alueisiin, joilla saostus- ja umpisäiliölietteiden kuljetuksessa on ympäristön suojelemiseksi päätetty siirtyä kunnan järjestämään kuljetukseen. Työryhmä perustelee ehdotustaan kaksoisjärjestelmästä aiheutuvien sääntelykustannusten vähentämisellä ja kierrätystavoitteiden saavuttamisen kannalta tärkeiden ohjauskeinojen, kuten yhdyskuntajätteen erilliskeräysvelvoitteiden, toimeenpanon ja seurannan helpottamisella.

Pakkausjätteen osuus yhdyskuntajätteen kokonaismäärästä on merkittävä, ja sen kierrätyksellä on olennainen merkitys yhdyskuntajätteen kierrätyksen lisäämisessä. Yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteen saavuttamiseksi pakkausjätteitä on todennäköisesti tarpeen kierrättää enemmän kuin mikä olisi tarpeen pelkästään pakkausjätteen kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi. Pakkausjätteen kierrätystä edistävien velvoitteiden tarkastelussa työryhmä on pyrkinyt ottamaan huomioon eri toimijoiden (pakkausten tuottaja, kunta, jätteen haltija) roolin pakkausjätehuollon järjestämisessä. Tiukentuvien erilliskeräysvelvollisuuksien tehokkaan toimeenpanon varmistamiseksi työryhmä ehdottaa, että kunta ja pakkausten tuottajat veloitetaan yhteistoimintaan asuinkiinteistöjen pakkausjätteen kiinteistökohtaisen erilliskeräyksen järjestämisessä. Lisäksi pakkausten tuottajat ja kunnat veloitettaisiin sopimaan korvauksista, joita tuottajat maksaisivat kunnille pakkausten erilliskeräyksen järjestämisestä asuinkiinteistöillä ja kuljettamisesta tuottajan järjestämään vastaanottoon. Pakkausten tuottajan tulisi korvata tasapuolisesti erilliskeräyksen järjestämisestä kunnille aiheutuvia kustannuksia sen jätemäärän osalta, joka olisi tarpeen tuottajia velvoittavien pakkausjätteiden kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi.

Työryhmä ehdottaa, että yhdyskuntajätteen erilliskeräysvelvollisuuksia tiukennettaisiin jätelainsäädännössä selvästi ja kohdistettaisiin nykyistä selkeämmin eri toimijoiden vastuulle. Kiinteistöittäistä keräystä lisättäisiin merkittävästi taajama-alueilla ja vaatimukset asetettaisiin mahdollisimman samantasoisina asuinkiinteistöille sekä hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoiminnan jätteen haltijoille.

Asuinkiinteistöt

- Biojätteen sekä kuitu-, lasi-, metalli- ja muovipakkausjätteen kiinteistöittäinen erilliskeräys tulisi järjestää taajamassa sijaitseville asuinkiinteistöille, joissa on vähintään 5 huoneistoa, viimeistään kahden vuoden kuluttua lain voimaantulosta.
- Biojätteen erilliskeräysvelvoitetta tiukennettaisiin vaiheittain niin, että erilliskeräys olisi järjestettävä jokaiselle asuinkiinteistölle yli 10 000 asukkaan taajamissa viimeistään neljän vuoden kuluttua lain voimaantulosta.
- Kiinteistöittäisen keräyksen ulkopuolelle jääviä asuinkiinteistöjä palvelisivat pakkausten tuottajan ylläpitämät alueelliset vastaanottopaikat, joiden vähimmäismäärää voitaisiin lasi-, metalli- ja kuitupakkausjätteen osalta jonkin verran pienentää laajentuvan kiinteistöittäisen keräyksen takia. Muovipakkausjätteen aluekeräysvaatimus nostettaisiin samalle tasolle muita pakkauskasvaimateriaaleja koskevan vaatimuksen kanssa.
- Kunta voisi järjestää kiinteistökohtaista keräystä myös muille asuinkiinteistöille sekä tuottajan järjestämää pakkausjätteen aluekeräystä täydentävää keräystä nykyiseen tapaan. Myös kiinteistön haltija voisi järjestää jätelain 41.3 §:n mukaisesti pakkausjätteen kuljetuksen kiinteistöltä, joita lakisääteiset velvoiterajat eivät koske ja jos tuottaja tai kunta ei tällaista keräystä järjestä.
- Kunta järjestäisi tarpeellisen määrän muiden kuin pakkausjätteiden (esim. puutarha- ja puustojäte, suurikokoiset esineet, puujäte) alueellisia vastaanottopaikkoja siten, että ne ovat vaivattomasti jätteen tuottajien saavutettavissa. Tekstiilijätteen alueellinen keräys tulisi aloittaa viimeistään vuoden 2023 alusta lukien.

Hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoiminta

- Julkisen (ml. kunnan) hallinto- ja palvelutoiminnassa ja elinkeinotoiminnassa syntyvän yhdyskuntajätteen erilliskeräys tulisi järjestää jokaiselta taajamassa tai asema- tai yleiskaavoitetulla palvelu-, matkailu tai työpaikka-alueella sijaitsevalta kiinteistöltä, jos biojätettä, pakkausjätteitä tai pienmetallijätettä syntyy jäteasetuksessa määritellyn viikoittaisen kg-ajan ylittävänä määränä (muu biojäte kuin puutarha- ja puustojäte 10 kg, kuitu- ja muovipakkausjäte 5 kg, lasipakkausjäte 2 kg, metallipakkausjäte ja pienmetalli 2 kg viikossa) viimeistään kahden vuoden kuluttua lain voimaantulosta.
- Pakkausten tuottajan velvollisuutta järjestää alueellisia vastaanottopaikkoja elinkeinotoiminnan ja julkisen toiminnan pakkausjätteiden sekä muiden toimijoiden keräämien asumisessa syntyvän pakkausjätteen vastaanottoa varten lisättäisiin merkittävästi nykyisestä.

Kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi on tärkeää vaikuttaa myös asukkaiden ja muiden jätteen haltijoiden lajitteluaktiivisuuteen muun muassa neuvonnalla ja valistuskampanjoilla sekä lajitteluun kannustavilla jättemaksuilla. Työryhmä ehdottaa eräitä täsmennyksiä jätelain velvoitteisiin tältä osin, mutta korostaa, että parhaiten lajittelutehokkuutta voidaan lisätä vapaaehtoisin, kullekin toimijaryhmälle ja alueelle suunnatuilla ja räätälöidyillä toimilla, joita voitaisiin toteuttaa myös jätteen eri toimijoiden (kunnat, yritykset, tuottajayhteisöt) yhteistyönä. Tällaiset toimet voisivat myös olla yhtenä elementtinä mahdollisissa tulevaisuuden vapaaehtoisissa sopimuksissa.

Kierrätyksen edistämiseksi lainsäädäntöön ehdotetaan lisättäväksi myös direktiiviin perustuvia kieltoja polttaa tai sijoittaa kaatopaikalle kierrätystä varten erilliskerättyä jätettä sekä velvoite välttää mahdollisuuksien mukaan hyödyntämiskelpoisen jätteen, erityisesti yhdyskuntajätteen sijoittamista kaatopaikalle.

Vaikutusarviot osoittavat, että työryhmän ehdottamilla erilliskeräystä lisäävillä toimilla voidaan nostaa yhdyskuntajätteen kierrätysasteita, mutta direktiivissä asetettujen kierrätystavoitteiden saavuttamiseen ehdotetut toimet eivät yksinään todennäköisesti riitä. Ehdotettuja toimia tuleekin pitää vähimmäisvaatimuksina, joita pidemmälle meneviä ratkaisuja on jätteen haltijoiden ja jätealan toimijoiden mahdollisuuksien mukaan edistettävä ja otettava käyttöön. Erityisesti lajittelutehokkuutta tulisi parantaa, sillä selvitysten perusteella lajittelua tehostamalla voidaan kierrätysasteita nostaa kustannustehokkaasti. Erilliskeräyksen lisääntyminen kasvattaa jätehuollon kokonaiskustannuksia selvästi, mutta kustannusten nousua voidaan hillitä muun muassa tarkoitukseen soveltuvilla keräysjärjestelyillä (monilokero-, kortteli- tai yhteiskeräys) ja jäteastioiden tyhjennysvälien optimoinnilla. Lisääntyvä erilliskeräys ja kierrätys pienentävät jätehuollon kasvihuonekaasupäästöjä ja parantavat ravinteiden talteenottoa sekä lisäävät liiketoimintaa ja työpaikkoja jätealalla.

Tuottajavastuu

Työryhmä ehdottaa muutoksia jätelain tuottajavastuuta koskevaan sääntelyyn. Muutokset ovat tarpeen jätedirektiiviin lisättyjen tuottajavastuun vähimmäisvaatimusten täytäntöönpanemiseksi ja tuottajavastuujärjestelmien toimivuuden ja tasapuolisuuden parantamiseksi.

Voimassa olevan jätelain mukaan tuottajavastuuta ei sovelleta pakkausten tuottajaan (pakattujen tuotteiden valmistaja tai maahantuoja), jonka liikevaihto on vähemmän kuin 1 000 000 euroa. Työryhmä ehdottaa liikevaihtorajan poistamista ja tuottajavastuun soveltamista kaikkiin pakkausten tuottajiin vuoden 2022 alusta lukien. Muutoksesta aiheutuvan hallinnollisen lisätaakan minimoimiseksi ehdotetaan, että tuottajaa koskevat tietyt velvoitteet voidaan osoittaa kevennettyinä sellaiselle tuottajalle, joka saattaa markkinoille vähäisiä määriä tuotteita, jos velvoitteet muutoin olisivat tuottajalle kohtuuttomat.

Lisääntyvä kansainvälinen etäkauppa on johtanut epäreiluun kilpailuasetelmaan ulkomaisten etäkauppiaiden ja Suomeen sijoittautuneiden tuottajien välille. Tämä johtuu siitä, että ulkomaiset etämyyjät ovat niin EU:n kuin Suomenkin lainsäädännössä tähän mennessä jääneet, sähkö- ja elektroniikkalaitteita lukuun ottamatta, tuottajavastuuelvoitteiden ulkopuolelle. Jätedirektiivin mukaan tuottajan tulee täyttää tuottajavastuuelvoitteensa myös etäkaupan yhteydessä. Työryhmä ehdottaa, että tämä velvoite pantaisiin täytäntöön laajentamalla tuottajavastuun soveltamista koskemaan kaikkia ulkomaisia (sekä EU/ETA-maiden ja muiden maiden) etämyyjiä, jotka myyvät tuotteita suoraan loppukäyttäjälle Suomessa. Vastaavasti tuottajavastuu koskisi myös Suomeen sijoittautuneita etämyyjiä, jotka myyvät tuotteita suoraan loppukäyttäjälle toisessa valtiossa. Etämyyjien olisi nimettävä toisessa maassa valtuutettu edustaja huolehtimaan tuottajavastuuelvoitteistaan. Työryhmä pitää muutoksia tärkeinä askelina tasapuolisten kilpailuolosuhteiden varmistamiseksi, vaikka tunnistaakin ehdotettuihin velvollisuuksiin liittyvät valvonnalliset ongelmat ja riskin siitä, että etämyyjän toisessa maassa tekemiin laiminlyönteihin on käytännössä vaikea puuttua. Työryhmä katsoo, että jatkossa tulisi selvittää mahdollisuuksia laajentaa tuottajavastuuelvoitteiden soveltamista myös myyntialustoihin. Lisäksi tulisi kehittää viranomaisten ja muiden toimijoiden välistä yhteistyötä ja muita toimia, joilla etäkauppaa koskevien säännösten täytäntöönpanoa ja valvontaa voitaisiin tehostaa.

Tuottajavastuujärjestelmän toimivuuden parantamiseksi ja ns. vapaamatkustajien määrän vähentämiseksi työryhmä ehdottaa jätelakiin lisättäväksi tuottajalle velvollisuuden liittyä tuottajayhteisöön tuottajavastuuelvoitteidensa hoitamiseksi. Pirkanmaan ELY-keskus voisi tietyin edellytyksin hyväksyä poikkeuksia tuottajayhteisöön liittymisvelvollisuudesta pelkästään yrityksille suunnattuja tuotteita markkinoille saattaville tuottajille.

Jätedirektiivin tuottajavastuun vähimmäisvaatimusten täytäntöönpanemiseksi työryhmä ehdottaa jätelaikiin lisättäväksi uudet pykälät tuottajan omavalvonnasta, tuottajan maksuosuuksista sekä tuottajavastuujärjestelmien toimintaa koskevasta tiedonvaihdesta. Omavalvontavaatimukset tehostaisivat ja yhdenmukaistaisivat tuottajavastuuvaihtojen noudattamista ja raportointia. Tuottajayhteisö velvoitettaisiin mahdollisuuksien mukaan mukauttamaan eri tuotteille ja tuoteryhmille määrittelemänsä maksuosuudet ottaen huomioon niiden kestävyys, korjattavuus, uudelleenkäytettävyyden ja kierrätettävyyden sekä niiden sisältämät vaaralliset aineet. Säännöksen tarkoituksena olisi edistää ympäristömyötäisten tuotteiden valmistamista ja markkinoille saattamista.

Sivutuotteet ja jätteeksi luokittelun päättymisen

Jätedirektiivin muutoksella uudistettiin myös säännöksiä sivutuotteiden ja jätteeksi luokittelun päättymisen määrittelyä. Tavoitteena on selkiyttää ja yhdenmukaistaa jätteiden määrittelyyn liittyviä menettelyjä eri maissa sekä siten sujuvoittaa uusioraaka-aineiden ja tuotantoprosessien sivuvirtojen korkealaatuista hyödyntämistä kiertotalouden edistämiseksi. Työryhmän ehdotuksilla pyritään erityisesti selvittämään jätteen luokittelun päättymistä koskevaa tapauskohtaista päätöksentekomenettelyä ja samalla vahvistamaan sen asemaa hallinnollista taakkaa keventävänä sujuvoittamiskeinona. Työryhmän ehdotuksen mukaan tapauskohtaiset päätökset tehtäisiin ympäristölupamenettelyssä. Työryhmä esittää, että ympäristöministeriö asettaisi mahdollisimman pian työryhmän seuraamaan ehdotettujen sivutuotteita ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevien säännösten täytäntöönpanoa ja toimivuutta, ja seurannasta saatujen tulosten jälkeen arvioitaisiin tarvetta säätää ympäristölupamenettelyä kevyemmästä menettelystä.

Jätteen synnyn ehkäisy ja uudelleenkäyttö

Jätteen synnyn ehkäisy on jo voimassa olevan jätelainsäädännön etusijajärjestyksen eli jätehierarkian ensisijainen tavoite. Lukuisia jätteen synnyn ehkäisyä koskevia säännöksiä sisältyykin jo voimassa olevaan jätelainsäädäntöön sekä sitä koskevia toimenpide-ehdotuksia vuoden 2017 lopussa hyväksyttyyn valtakunnalliseen jätesuunnitelmaan.

Muutettuun jätedirektiivin lisättiin lukuisia yksityiskohtaisia jätteen synnyn ehkäisyä ja uudelleenkäytön lisäämistä koskevia toimia, joita jäsenvaltioiden tulee toteuttaa. Työryhmä ehdottaa jätelaikiin jätteen synnyn ehkäisyä koskevia täsmennyksiä mm. tuotteita ja tuotantoa koskeviin vaatimuksiin. Työryhmä ehdottaa lisäksi, että jätteen synnyn ja roskaantumisen ehkäisyä koskevaa tiedotusta toteutettaisiin osana kuntien jäteneuvontaa sekä tuottajan tiedottamisvelvollisuutta.

Uudelleenkäytön helpottamiseksi ehdotetaan, että jätteen ammattimaista keräystä harjoittavan tulee varata uudelleenkäytön valmistelu- ja korjausverkostoille pääsy uudelleenkäytön valmisteluun soveltuvan jätteen hankintaan. Asianmukaisen jätehuollon ja raportoinnin varmistamiseksi tulisi tehdä sopimus jätteen luovuttavan ja vastaanottavan tahon välillä ja samalla varmistettaisiin, että uudelleenkäytön valmistelua harjoittavalla yrityksellä on kaikki toimintaansa varten tarvittavat luvat.

Seuranta ja raportointi

Uudistettujen jäte-, kaatopaikka- ja pakkausjätedirektiivien tavoitteiden toteutumista tulee seurata aiempaa tarkemmin. Uusia raportointivelvoitteita on asetettu mm. jätteiden uudelleenkäytölle, elintarvikejät-

teelle sekä öljyjätteille. Raportoinnin tarkemmat laskentasäännökset annetaan komission täytäntöönpanosäädöksillä, joiden valmistelu on vielä osittain kesken. Kierrätetyksi raportoitavista määristä tulee jatkossa vähentää esikäsittelyvaiheissa syntyvät kierrätykseen kelpaamattomat rejektit, mikä pienentää jonkin verran kierrätysasteita nykyiseen laskentatapaan verrattuna.

Jätedirektiivin uudistuksen tavoitteena on myös vahvistaa vaarallisten jätteiden jäljitettävyyttä. Vaarallisten jätteiden kirjanpito- ja seurantajärjestelmää on sovellettava myös pysyviä orgaanisia yhdisteitä (POP) sisältäviin jätteisiin. Vaarallisia jätteitä ja POP-jätteitä koskevat tiedot on jatkossa tallennettava viranomaisten ylläpitämään sähköiseen rekisteriin. Työryhmä esittää sähköisen rekisterin toteuttamista laajentamalla jätelain 121 §:n siirtoasiakirjavelvoite koskemaan myös POP-jätteitä ja edellyttämällä siirtoasiakirjan laatimista ensisijaisesti sähköisenä.

Työryhmä on tehnyt alustavan ehdotuksen seuranta- ja raportointivaatimusten täyttämiseksi tarvittavista lainsäädäntömuutoksia toiminnanharjoittajan selvilläolo-, tiedonanto-, kirjanpito- ja raportointivelvollisuuksiin. Työryhmä katsoo, että lainsäädännön muutosten valmistelua tulisi jatkaa työryhmän työn päättymisen jälkeen yhdessä sidosryhmien kanssa, kun käytettävissä on tarkempaa tietoa tulevien täytäntöönpanosäädösten sisällöstä. Lisäksi työryhmä tukee ympäristöministeriön suunnitelmaa aloittaa kansallisen jätetietojärjestelmän kehittäminen.

Jätehuoltorekisteri

Direktiivimuutosten täytäntöönpanon lisäksi työryhmä ehdottaa muutoksia jätelain säännöksiin jätteen kuljettajien ja välittäjien hyväksymisestä jätehuoltorekisteriin. Muutosten tarkoituksena olisi sujuvoittaa menettelyä ja keventää vaatimustasoa lähemmäksi muissa EU-maissa sovellettavia vaatimuksia. Lisäksi selvennettäisiin menettelyjä, joita noudatettaisiin muiden kuin Suomeen sijoittautuneiden jätteen kuljettajien ja välittäjien hyväksymisessä jätehuoltorekisteriin.

Liitteet

Liite 1: Mietinnössä ehdotetut muutokset lainsäädäntöön

Jätelaki (646/2011)

<p>5 § Jätteen määritelmä</p> <p>Tässä laissa tarkoitetaan <i>jätteellä</i> ainetta tai esinettä, jonka sen haltija on poistanut käytöstä tai aikoo poistaa käytöstä taikka on velvollinen poistamaan käytöstä.</p> <p>[2-5 momentti kumotaan]</p>
<p>5 a § Sivutuotteet</p> <p>Aine tai esine ei ole jäte, vaan <i>sivutuote</i>, jos se syntyy sellaisessa tuotantoprosessissa, jonka ensisijaisena tarkoituksena ei ole tämän aineen tai esineen valmistaminen, ja:</p> <ol style="list-style-type: none">1) aineen tai esineen jatkokäytöstä on varmuus;2) ainetta tai esinettä voidaan käyttää suoraan sellaisenaan tai sen jälkeen, kun sitä on muunnettu enintään tavanomaisen teollisen käytännön mukaisesti;3) aine tai esine syntyy tuotantoprosessin olennaisena osana; sekä4) aine tai esine täyttää sen suunniteltuun käyttöön liittyvät tuotetta sekä ympäristön- ja terveydensuojelua koskevat vaatimukset eikä sen käyttö kokonaisuutena arvioiden aiheuta vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle. <p>Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitetuista sivutuotteiksi luokittelun edellytyksistä sivutuotteittain eriteltynä.</p>
<p>5 b § Jätteeksi luokittelun päättyminen</p> <p>Jäte, joka on kierrätetty tai muuten hyödynnetty, ei ole enää jätettä, jos:</p> <ol style="list-style-type: none">1) sitä on määrä käyttää erityisiin tarkoituksiin;2) sillä on markkinat tai kysyntää;3) se täyttää käyttötarkoituksensa mukaiset tekniset vaatimukset ja on vastaaviin tuotteisiin sovellettavien säännösten ja standardien mukainen; ja4) sen käyttö ei kokonaisuutena arvioiden aiheuta haittaa tai vaaraa terveydelle tai ympäristölle. <p>Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yksityiskohtaisista arviointiperusteista 1 momentissa tarkoitettujen edellytysten soveltamisesta tiettyihin jätelajeihin. Valtioneuvoston asetuksen tulee vähintään sisältää säännökset:</p> <ol style="list-style-type: none">1) jätemateriaaleista, jotka on sallittua toimittaa hyödyntämistoimeen;

2) sallituista käsittelyprosesseista ja -tekniikoista;

3) sovellettavien tuotestandardien mukaisista laatuvaatimuksista aineille ja esineille, joita ei hyödyn-tämistoimen seurauksena enää luokitella jätteeksi, mukaan lukien tarvittaessa epäpuhtauksien raja-arvot;

4) hallintajärjestelmiä koskevista vaatimuksista, joilla osoitetaan jätteeksi luokittelun päättymistä kos-kevien perusteiden noudattaminen, mukaan lukien laadunvalvontaa ja omavalvontaa sekä tarvitta-essa akkreditointia koskevat vaatimukset; ja

5) vaatimustenmukaisuusilmoituksesta.

Ympäristölupaviranomainen voi päättää tapauskohtaisesti tietyn jätteen jätteeksi luokittelun pääty-misestä 1 momentissa säädettyjen edellytysten perusteella. Päätöksenteossa on soveltuvin osin nou-datettava mitä 2 momentissa säädetään ja ottaen huomioon epäpuhtauksien raja-arvot sekä mahdolli-set haitalliset vaikutukset terveydelle ja ympäristölle. Asian käsittelyssä noudatetaan, mitä ympäris-tönsuojelulaissa (527/2014) säädetään ympäristölupa-asian käsittelystä.

Sen, joka käyttää ensimmäistä kertaa materiaalia, joka on lakannut olemasta jätettä ja jota ei ole saa-tettu markkinoille, taikka saattaa materiaalin markkinoille ensimmäistä kertaa sen jälkeen, kun se on lakannut olemasta jätettä, on varmistettava, että se on siihen sovellettavan kemikaali- ja tuotelainsäädännön vaatimusten mukaista.

6 § Muut määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *vaarallisella jätteellä* jätettä, jolla on palo- tai räjähdysvaarallinen, tartuntavaarallinen, muu tervey-delle vaarallinen, ympäristölle vaarallinen tai muu vastaava ominaisuus (*vaaraominaisuus*);

1 a) *vaarattomalla jätteellä* jätettä, jolla ei ole vaaraominaisuuksia;

2) *yhdyskuntajätteellä* vakinaisessa asunnossa, vapaa-ajan asunnossa, asuntolassa ja muussa asumisessa syntyvää jätettä, mukaan lukien **paperi ja kartonki, lasi, metallit, muovit, biojäte, puu, tekstiilit, pak-kaukset, sähkö- ja elektroniikkalaiteromu, käytetyt paristot ja akut sekä suurikokoiset esineet, kuten patjat ja huonekalut sako- ja umpikaivoliete**, sekä laadultaan siihen rinnastettavaa hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoiminnassa syntyvää jätettä;

2 b) *saostus- ja umpisäiliölietteellä* lietettä, joka syntyy ympäristönsuojelulain (527/2014) 154 §:n 2 koh-dassa tarkoitetussa jätevesien käsittelyjärjestelmässä;

3) *sekalaisella yhdyskuntajätteellä* yhdyskuntajätettä, joka jää jäljelle, kun jätteestä on sen syntypaikalla kerätty erilleen jätelajeittain yksilöidyt jakeet;

3 a) *rakennus- ja purkujätteellä* rakennuksen tai muun kiinteän rakennelman uudis- ja korjausrakenta-misessa ja purkamisessa, maa- ja vesirakentamisessa sekä muissa rakennus- ja purkutoiminnoissa syn-tyvää jätettä;

3 b) *biojätteellä* asumisessa, toimistoissa, ravintoloissa, tukkuliikkeissä, ruokaloissa, ateriapalveluissa, vähittäisliikkeissä ja muissa vastaavissa toiminnoissa syntyvää biologisesti hajoavaa elintarvike- ja

keittiöjätettä, elintarviketuotannossa syntyvää vastaavaa jätettä sekä biologisesti hajoavaa puutarha- ja puistoja jätettä;

3 c) *elintarvikejätteellä* elintarvikelainsäädäntöä koskevista yleisistä periaatteista ja vaatimuksista, Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen perustamisesta sekä elintarvikkeiden turvallisuuteen liittyvistä menettelyistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 178/2002 2 artiklassa tarkoitettua elintarviketta, josta on tullut jätettä;

3 d) ~~a)~~ *kotitalouden sähkö- ja elektroniikkalaitteella* kotitaloudessa käytettävää sähkö- ja elektroniikkalaitetta sekä laadultaan ja määrältään siihen rinnastettavaa kaupassa, teollisuudessa, laitoksissa ja muussa toiminnassa käytettävää sähkö- ja elektroniikkalaitetta; laitetta, jota todennäköisesti käytetään sekä kotitaloudessa että muussa toiminnassa, pidetään kotitalouden sähkö- ja elektroniikkalaitteena;

4) *jätteen tuottajalla* sitä, jonka toiminnasta syntyy jätettä tai jonka esikäsittely-, sekoittamis- tai muun toiminnan tuloksena jätteen ominaisuudet tai koostumus muuttuvat;

5) *jätteen haltijalla* jätteen tuottajaa, kiinteistön haltijaa tai muuta, jonka hallussa jäte on;

6) *kiinteistön haltijalla* kiinteistön omistajaa tai vuokraoikeuden haltijaa;

7) *jätteen kuljettajalla* sitä, joka vastaa jätteen kuljetuksesta;

8) *jätteen välittäjällä* sitä, joka ammattimaisesti ostaa tai myy jätettä taikka välittää jätettä tai jätehuollon palveluita muiden lukuun, mukaan lukien välittäjä, joka ei ota jätettä fyysisesti haltuunsa;

9) *jätehuollolla* jätteen keräystä, kuljetusta, hyödyntämistä ja loppukäsittelyä, mukaan lukien tällaisen toiminnan tarkkailu ja seuranta sekä loppukäsittelypaikkojen jälkihoito ja toiminta välittäjänä;

10) *jätteen keräyksellä* jätteen kokoamista kiinteistön haltijan, kunnan, tuottajan, jakelijan tai muun järjestämääns vastaanottopaikkaan omatoimista käsittelyä varten tai jätteen kuljettamiseksi käsittelyyn, mukaan lukien jätteen alustava lajittelu ja tilapäinen varastointi;

10 a) *jätteen erilliskeräyksellä* jätteen keräystä siten, että lajiltaan ja laadultaan erilaiset jätteet pidetään toisistaan erillään uudelleenkäytön valmistelun, kierrätyksen, muun hyödyntämisen taikka muun erityisen käsittelyn helpottamiseksi;

11) *jätteen määrän ja haitallisuuden vähentämisellä* sellaista toimintaa ennen kuin tuotteesta tulee jätettä, jolla edistetään tuotteen uudelleenkäyttöä, pidennetään sen käyttöikää tai ehkäistään muulla tavoin jätteen syntymistä taikka vähennetään tuotteessa olevien **vaarallisten haitallisten** aineiden määrää tai syntyvän jätteen haitallisia ympäristö- ja terveysvaikutuksia;

12) *uudelleenkäytöllä* tuotteen tai sen osan käyttämistä uudelleen samaan tarkoitukseen kuin mihin se on alun perin suunniteltu;

13) *uudelleenkäytön valmistelulla* jätteen tarkistamiseksi, puhdistamiseksi tai korjaamiseksi toteutettavaa toimintaa, jolla käytöstä poistettu tuote tai sen osa valmistellaan siten, että se voidaan käyttää uudelleen ilman muuta esikäsittelyä;

14) *jätteen kierrätyksellä* toimintaa, jossa jäte valmistetaan tuotteeksi, materiaaliksi tai aineeksi joko alkuperäiseen tai muuhun tarkoitukseen; jätteen kierrätyksenä ei pidetä jätteen hyödyntämistä energiana eikä jätteen valmistamista polttoaineeksi tai maantäyttöön käytettäväksi aineeksi;

15) *jätteen hyödyntämisellä* toimintaa, jonka ensisijaisena tuloksena jäte käytetään hyödyksi tuotantolaitoksessa tai muualla taloudessa siten, että sillä korvataan kyseiseen tarkoitukseen muutoin käytettäviä aineita tai esineitä, mukaan lukien jätteen valmistelu tällaista tarkoitusta varten;

15 a) *materiaalina hyödyntämisellä* muuta jätteen hyödyntämistä kuin jätteen hyödyntämistä energiana taikka jätteen valmistamista polttoaineeksi tai muutoin energian tuotannossa käytettäväksi materiaaliksi;

15 b) *maantäytöllä* jätteen hyödyntämistä, jossa tarkoitukseen soveltuvaa vaaratonta jätettä käytetään louhittujen alueiden kunnostamisessa tai maisemointiin liittyvissä maarakennustöissä;

16) *jätteen loppukäsittelyllä* jätteen sijoittamista kaatopaikalle, polttoa ilman energian talteenottoa tai muuta näihin rinnastettavaa toimintaa, joka ei ole jätteen hyödyntämistä, vaikka toiminnan toissijaisena seurauksena on jätteen sisältämän aineen tai energian hyödyntäminen, mukaan lukien jätteen valmistelu loppukäsittelyä varten;

17) *jätteen käsittelyllä* jätteen hyödyntämistä tai loppukäsittelyä, mukaan lukien hyödyntämisen tai loppukäsittelyn valmistelu;

18) *tuotteen jakelijalla* tuotteen ammattimaista myyjää tai muuta tahoa, joka tarjoaa tuotteen käyttäjän saataville;

19) *jätteen kansainvälisellä siirrolla* jätteiden siirrosta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1013/2006, jäljempänä *jätteesiirtoasetus*, tarkoitettua jätteen siirtoa Suomesta toiseen maahan, toisesta maasta Suomeen ja jätteen siirtoa Suomen kautta;-

20) tuottajavastuulla tuotteen markkinoille saattaneen tuottajan vastuuta käytöstä poistettujen tuotteiden jätehuollon järjestämisestä ja siitä aiheutuvista kustannuksista taikka pelkästään käytöstä poistettujen tuotteiden jätehuollon järjestämisestä aiheutuvista kustannuksista.

Mitä tässä laissa säädetään kunnasta, koskee myös pääkaupunkiseudun kuntien jätehuoltoa ja joukkoliikennettä koskevasta yhteistoiminnasta annetun lain (829/2009) 2 §:ssä tarkoitettua kuntayhtymää ja muuta kuntayhtymää siltä osin kuin sille on annettu kunnalle tässä laissa tai sen nojalla säädettyjä tehtäviä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuista ominaisuuksista, joiden perusteella jätettä on pidettävä vaarallisena jätteenä, sekä säätää jätteiden luokittelusta vaarallisiin ja muihin jätteisiin. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä myös siitä, mitkä toimet ovat 1 momentin ~~12–16 kohdassa tarkoitettuja toimintoja~~ ~~15 kohdassa tarkoitettua jätteen hyödyntämistä ja 16 kohdassa tarkoitettua jätteen loppukäsittelyä~~, sekä 1 momentin 18 kohdassa tarkoitetun tuotteen jakelijan määrittämiseksi.

8 a § Jätteen määrän ja haitallisuuden vähentäminen eräissä toiminnoissa

[Sen lisäksi, mitä 8 §:ssä ja ympäristönsuojelulain 8 §:n 1 kohdassa säädetään,] tuotanto- ja valmistusteollisuudessa, mineraalien louhinnassa sekä rakennus- ja purkutoiminnoissa on mahdollisuuksien mukaan vähennettävä syntyvän jätteen määrää ja haitallisuutta.

8 b § Elintarvikejätteen määrän vähentäminen

[Sen lisäksi, mitä 8 §:ssä säädetään] elintarvikelain (23/2006) 6 §:n 13 kohdassa tarkoitetussa elintarvikkeen tuotanto-, jalostus- ja jakeluvaiheessa sekä majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain (308/2006) 1 §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitetussa ravitsemistoiminnassa on mahdollisuuksien mukaan vähennettävä syntyvän elintarvikejätteen määrää, mukaan lukien toimet käyttämättömien elintarvikkeiden jakamiseksi turvallisesti eteenpäin.

9 § Tuotteen valmistajan, markkinoille saattajan ja jakelijan huolehtimisvelvollisuudet

Tuotteen valmistajan on tämän lain tavoitteiden saavuttamiseksi mahdollisuuksien mukaan huolehdittava siitä, että:

- 1) valmistuksessa käytetään säästeliäästi raaka-aineita ja raaka-aineina käytetään jätteitä, jätteestä valmistettuja raaka-aineita tai käytettyjä tuotteita tai niiden osia;
- 2) valmistuksessa vältetään ympäristölle ja terveydelle haitallisia aineita sisältävien raaka-aineiden käyttöä ja ne korvataan haitattomammilla raaka-aineilla;
- 3) tuotantomenetelmä valitaan siten, että valmistuksessa syntyy mahdollisimman vähän jätettä ja syntyvä jäte on terveydelle ja ympäristölle mahdollisimman haitatonta;
- 4) tuotetta ei pakata tarpeettomasti;
- 5) tuote on **resurssitehokas, elinkaareltaan ja käyttöiältään** kestävä, korjattava, **päivitettävä** ja uudelleenkäytettävä sekä jätteenä kierrätettävä ja siitä ja sen käytöstä syntyy mahdollisimman vähän jätettä;
- 6) tuotteesta ei jätteenä aiheudu vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle tai roskaantumista eikä huomattavaa haittaa tai vaikeutta jätehuollon järjestämiselle;

7) kriittisiä raaka-aineita sisältävä tuote on uudelleenkäytettävä ja jätteenä kierrätettävä.

Tuotteen valmistajan on tarpeen mukaan huolehdittava siitä, että:

- 1) tuotteessa on sen ominaisuuksia selventävät ja käyttöä, uudelleenkäyttöä, jätehuoltoa ja tuottajavastuun kohdentamista helpottavat merkinnät tai että siihen liitetään tiedot näistä seikoista;
- 2) tuotteen käyttäjille tiedotetaan tuotteeseen tehdyistä merkinnöistä ja niiden merkityksestä sekä uudelleenkäytön ja jätehuollon järjestelyistä;
- 3) jätehuollon toimijoille annetaan tarpeelliset tiedot tuotteen tai sen osien uudelleenkäytöstä, purkamisesta ja kierrätyksestä sekä vaarallisten aineiden ja osien sijainnista tuotteessa;

4) saatavilla on varaosat, käyttöohjeet, tekniset tiedot taikka muut välineet, laitteet tai ohjelmistot, jotka mahdollistavat tuotteen laadukkaan ja turvallisen korjauksen ja uudelleenkäytön.

Tuotteen markkinoille saattajan ja jakelijan on tämän lain tavoitteiden saavuttamiseksi mahdollisuuksien mukaan varmistuttava siitä, että tuote täyttää 1 momentin 4–7 ~~6~~ kohdassa säädetyt vaatimukset ja että tuote merkitään sekä siitä tiedotetaan ja annetaan tietoja 2 momentin mukaisesti.

Jos tuotteen valmistuksessa, käytössä tai käytöstä poistamisessa syntyy jätettä, jonka on todettu tai voidaan perustellusti odottaa aiheuttavan huomattavaa haittaa tai vaikeutta jätehuollon järjestämiselle

taikka vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle, näiden tuotteiden valmistus, markkinoille saattaminen, vienti tai käyttö voidaan kieltää tai rajoittaa taikka asettaa sille ehtoja.

10 § Valtioneuvoston asetukset tuotteista

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tuotteen valmistajaan, markkinoille saattajaan ja jakelijaan kohdistuvista 9 §:n 1 momentin 5–7 ja 6 kohdassa ja 2 momentissa säädetyistä tuotantoa ja tuotteita koskevista vaatimuksista sekä 9 §:n 4 momentissa tarkoitetusta kiellosta, rajoituksesta tai ehdosta tarkempia säännöksiä:

- 1) tuotteen merkitsemisestä tai siihen liittyvästä tiedottamisesta tai tiedon antamisesta;
- 2) 9 §:n 4 momentissa tarkoitetun tuotteen valmistuksen, markkinoille saattamisen, viennin tai käytön kiellosta, rajoituksesta tai ehdosta;
- 3) tuotteen hyödynnettävyydestä ja uudelleenkäytettävyydestä ja niitä koskevista tarpeellisista velvoitteista;
- 4) valvonnan kannalta tarpeellisen tiedon antamisesta viranomaiselle toiminnasta, tuotteesta tai siitä syntyvästä jätteestä;
- 5) tuotteesta aiheutuvan roskaantumisen ehkäisemisestä;
- 6) muusta näihin rinnastettavasta ja Euroopan unionin asianomaisten säädösten täytäntöönpanemiseksi tarpeellisesta toimintaa, tuotetta tai jätettä koskevasta vaatimuksesta ja sen noudattamisen valvonnasta sekä siihen liittyvästä tiedonantovelvollisuudesta.

11 a § Uudelleenkäytön valmistelun edistäminen

Kunnan, tuottajan ja muun jätteen ammattimaista keräystä harjoittavan tulee jätteen keräyksen järjestäessään varata uudelleenkäytön valmistelua harjoittaville yrityksille ja yhteisöille tasapuolinen mahdollisuus uudelleenkäytön valmisteluun soveltuvan jätteen hankintaan osoittamastaan vastaanottopaikasta siltä osin, kuin ne eivät itse järjestä kyseisen jätteen uudelleenkäytön valmistelua. Jätteen luovuttamisesta uudelleenkäytön valmisteluun on tehtävä sopimus, johon on sisällytettävä jätteen vastaanottajaa ja jätteen luovuttamista koskevat ehdot sekä ehdot uudelleenkäytön valmistelua koskevien tietojen antamisesta jätteen luovuttajalle.

Uudelleenkäytön valmistelua harjoittavilta yrityksiltä ja yhteisöiltä voidaan periä kohtuulliset kustannukset, jotka ovat aiheutuneet 1 momentin mukaisesti uudelleenkäytön valmisteluun luovutetun jätteen keräyksestä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitetun sopimuksen sisällöstä ja jätelajeittain jätteen luovuttamisen ehdoista sekä 2 momentissa tarkoitettujen kohtuullisten kustannusten perusteista.

15 § Jätteiden ~~erillään~~**erilliskeräys**velvollisuus

Lajiltaan ja laadultaan erilaiset jätteet on kerättävä ja ~~pidettävä jätetuollossa~~ pidettävä jätetuollossa toisistaan erillään siinä laajuudessa kuin se on **tarpeellista** terveydelle tai ympäristölle aiheutuvan vaaran tai haitan ehkäisemiseksi, 8 §:n 1 momentissa säädetyt etusijajärjestyksen noudattamiseksi taikka **uudelleenkäyttöön valmistelun, kierrätyksen tai muun hyödyntämisen helpottamiseksi tai parantamiseksi jätetuollossa** ~~erillään~~**erilliskeräys**velvollisuus.

~~järjestämiseksi tarpeellista sekä teknisesti ja taloudellisesti mahdollista~~ eikä niitä saa sekoittaa muihin ominaisuuksiltaan erilaisiin jätteisiin tai materiaaleihin.

Tiettyjä jätelajeja voidaan kerätä yhdessä, jos tämä ei vaikuta mahdollisuuksiin valmistella ne uudelleenkäyttöön, kierrättää ne tai hyödyntää ne etusijajärjestyksen mukaisesti ja jos lopputulos ei poikkea oleellisesti erilliskeräyksellä saavutettavasta laadusta.

Edellä 1 momentissa tarkoitetusta velvollisuudesta voidaan poiketa, jos jokin seuraavista edellytyksistä täyttyy:

- 1) erilliskeräys ei johda ympäristön kannalta parhaaseen mahdolliseen kokonaistulokseen, kun otetaan huomioon asianomaisen jätteen jätehuollon elinkaarenaikaiset kokonaisvaikutukset ympäristöön;
- 2) erilliskeräys ei ole teknisesti toteutettavissa, kun otetaan huomioon jätteiden keräyksen hyvät käytännöt;
- 3) erilliskeräyksestä aiheutuisi kohtuuttomia taloudellisia kustannuksia, kun otetaan huomioon sekä jätteen keräyksen ja käsittelyn kielteisten ympäristö- ja terveysvaikutusten kustannukset, mahdollisuudet parantaa jätteiden keräyksen ja käsittelyn tehokkuutta, uusiorka-aineiden myynnistä saatavat tulot sekä aiheuttamisperiaate ja tuottajavastuun soveltaminen.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä:

- 1) jätteen erillään pitämistä koskevista vaatimuksista, ~~ja~~ lajiltaan ja laadultaan erilaisten jätteiden yhdistämisen ja yhdessä keräämisen edellytyksistä sekä 3 momentissa tarkoitettujen poikkeusten soveltamisesta tiettyyn jätteeseen;
- 2) Kunnan, tuottajan, kiinteistön haltijan ja jätteen haltijan velvollisuudesta järjestää jätteen erilliskeräyksestä, jota koskevat vaatimukset voivat olla erilaisia eri alueilla ottaen huomioon alueen väestötiheys, syntyvän jätteen määrä ja hyödyntämismahdollisuudet sekä erilliskeräyksen järjestämisestä aiheutuvat ympäristövaikutukset ja kustannukset.

15 a § Kielto polttaa tai sijoittaa kaatopaikalle uudelleenkäytön valmistelua tai kierrätystä varten erilliskerättyä jätettä

Uudelleenkäytön valmistelua tai kierrätystä varten 15 §:n mukaisesti erilliskerättyä jätettä ei saa toimittaa poltettavaksi eikä sijoitettavaksi kaatopaikalle, lukuun ottamatta jätettä, joka syntyy sellaisen erilliskerätyn jätteen myöhemmästä käsittelystä, jonka osalta polttamisella tai kaatopaikalle sijoittamisella päästään ympäristön kannalta parhaaseen mahdolliseen tulokseen 8 §:n mukaisesti.

15 b § Hyödynnettävän vaarallisen jätteen laadun varmistaminen

Toiminnanharjoittajan, joka ammattimaisesti tai laitospaikkaisesti hyödyntää vaarallista jätettä, on ennen hyödyntämistä tai sen aikana, poistettava jätteestä vaaralliset aineet, seokset tai osat, joiden poistaminen on tarpeen vaarallisen jätteen käsittelemiseksi 8 §:ssä tarkoitetun etusijajärjestyksen mukaisesti ja 13 §:ssä tarkoitetun vaaran tai haitan aiheutumisen estämiseksi.

Valtioneuvosto asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitetuista vaarallisista aineista, seoksista tai osista sekä toimenpiteistä niiden poistamiseksi.

32 § Kunnan velvollisuus järjestää jätehuolto

Kunnan on järjestettävä seuraavien, muiden kuin vaarallisten jätteiden jätehuolto:

- 1) vakinaisessa asunnossa, vapaa-ajan asunnossa, asuntolassa ja muussa asumisessa syntyvä jäte, **mu- kaan lukien sako- ja umpikaivoliete kotitalouksien pienimuotoisessa itse tehtävässä rakennus- ja purkutoiminnassa syntyvä jäte;**
- 2) kunnan hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvä yhdyskuntajäte;
- 3) liikehuoneistossa syntyvä yhdyskuntajäte, joka kerätään kiinteistöllä yhdessä 1 ja 2 kohdassa tarkoi- tetun jätteen kanssa;
- 4) muu yhdyskuntajäte, joka kerätään yhdessä 1–3 kohdassa tarkoitetun jätteen kanssa alueellisessa putkikeräys- tai muussa vastaavassa keräysjärjestelmässä.

Kunnan on lisäksi järjestettävä asumisessa syntyvän vaarallisen jätteen **ja 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitetussa toiminnassa syntyvän saostus- ja umpisäiliölietteen** vastaanotto ja käsittely. Maa- ja met- sätaloudessa syntyvän vaarallisen jätteen vastaanotto ja käsittely **kuuluvat** kunnan vastuulle, jollei kysy- mys ole kohtuuttomasta määrästä jätettä.

Kunnan 1 ja 2 momentin mukainen velvollisuus ei koske jätettä, joka toimitetaan 6 tai 7 luvun mukaisesti tuottajan tai jakelijan järjestämään jätehuoltoon. **Kunnan ja pakkausten tuottajan velvollisuudesta jär- jestää yhteistoiminnassa pakkausjätteen kiinteistöittäinen keräys säädetään 49 a §:ssä.**

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, mikä jäte ja missä toiminnoissa syntyvä jäte on 1 momentissa tarkoitettua jätettä.

35 § ~~Kiinteistöittäisen~~ Jätteenkuljetuksen järjestäminen

Kunnan on ~~järjestettävä huolehdittava siitä, että~~ 32 §:n 1 momentissa tarkoitetun jätteen kuljetus ~~jär- jestetään~~ kiinteistön haltijan järjestämästä vastaanottopaikasta ~~36 tai 37 §:n mukaisesti (kiinteistöittäi- nen-jätteenkuljetus)~~. Kunta voi lisäksi ~~järjestää huolehtia~~ 32 §:n 1 momentissa tarkoitetussa toiminnassa syntyvän erilliskerätyn pakkausjätteen ~~kiinteistöittäisen~~ kuljetuksen ~~kiinteistöltä järjestämisestä~~ tuotta- jan järjestämään jätehuoltoon.

~~Kiinteistöittäinen jätteenkuljetus on järjestämistavasta riippumatta järjestettävä niin, että tarjolla on jätteen kuljetuspalveluja kattavasti ja luotettavasti sekä kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin.~~

~~Kiinteistöittäisessä jätteenkuljetuksessa on noudatettava kunnan jätehuoltomääräyksiä. Jäte on toimi- tettava kunnan määräämään vastaanotto- tai käsittelypaikkaan.~~

Kunnan on pyynnöstä annettava kiinteistön haltijalle tiedot kiinteistöltä kuljetetun jätteen määrästä ja toimituspaikasta jätelajeittain eriteltyinä.

Kunta voi päättää, että ~~sekalaisen yhdyskuntajätteen kiinteistöittäistä jätteen~~ kuljetusta ei järjestetä ~~kiinteistöltä~~ alueella, jossa on hankalat kulkuyhteydet, vähän jätteen haltijoita tai vähän kuljetettavaa jätettä, jollei kuljetusta ole ympäristö- tai terveyssyistä pidettävä tarpeellisena.

35 a § Saostus- ja umpisäiliölietteen kuljetus kiinteistöltä

Kiinteistön haltijan on järjestettävä 32 §:n 2 momentissa tarkoitetun saostus- ja umpisäiliölietteen kuljetus kiinteistöltä kunnan määräämään vastaanotto- tai käsittelypaikkaan. Kuljetuksessa on noudatettava kunnan jätehuoltomääräyksiä.

Kuljetukseen sovelletaan, mitä 39 §:ssä säädetään jätteen kuljettajan tiedonantovelvollisuuksista.

Jos 1 momentissa tarkoitetulla tavalla järjestetty kuljetus ei täytä 13 §:n 1 ja 2 momentissa säädettyjä vaatimuksia, kunnan on järjestettävä [otettava järjestettäväkseen] saostus- ja umpikaivolietteen kuljetus koko kunnassa tai sillä kunnan alueella, jolla 13 §:n 1 ja 2 momentissa säädetty vaatimukset eivät täyty.

36 § Jätteen kuljetusten hankinta [kilpailuttaminen] ~~Kunnan järjestämä jätteenkuljetus~~

~~Kunnan on järjestettävä kiinteistöittäinen jätteenkuljetus, jollei 37 tai 41 §:stä muuta johdu (kunnan järjestämä jätteenkuljetus).~~

~~Jätteen saa kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa ottaa kuljetettavakseen vain kunta tai jätteen kuljettaja, joka toimii kunnan lukuun.~~

Hankkiessaan palveluja jätteenkuljetusta varten kunnan on noudatettava, mitä julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetussa laissa (1397/2016 ~~348/2007~~) säädetään. Tasapuolisten kilpailuolosuhteiden turvaamiseksi kunnan on hankintaa suunnitellessaan käytävä markkinavuoropuhelua alueen toiminnan harjoittajien kanssa ja huolehdittava siitä, että palvelujen alue ja kesto määritellään sekä hankinnat ajoitetaan ottaen huomioon mainitun lain 2 §:n mukaisesti huomioon ~~säädetty periaatteet~~ sekä pienten ja keski suurten yritysten mahdollisuudet päästä tasapuolisesti muiden tarjoajien kanssa osallistumaan tarjouskilpailuihin.

~~Kunnan on pyynnöstä annettava kiinteistön haltijalle tiedot kiinteistöltä kuljetetun jätteen määrästä ja toimituspaikasta jätelajeittain eriteltynä.~~

37 § Kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus

~~Kunta voi päättää, että kiinteistöittäinen jätteenkuljetus järjestetään kunnassa tai sen osassa siten, että kiinteistön haltija sopii siitä jätteen kuljettajan kanssa (kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus), jos:~~

~~1) näin järjestetty jätteenkuljetus täyttää 35 §:n 2 momentissa säädetty edellytykset;~~

~~2) jätteenkuljetus edistää jätehuollon yleistä toimivuutta kunnassa, tukee jätehuollon alueellista kehittämistä eikä aiheuta vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle;~~

~~3) päätöksen vaikutukset arvioidaan kokonaisuutena myönteisiksi ottaen erityisesti huomioon vaikutukset kotitalouksien asemaan sekä yritysten ja viranomaisten toimintaan.~~

~~Kunta voi päättää, että kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus koskee lajiltaan tai laadultaan tietyn tyyppistä jätettä.~~

~~Kunnan on seurattava ja valvottava 1 momentissa tarkoitetun päätöksen täytäntöönpanoa ja sen edellytysten täyttymistä sekä tarvittaessa käsiteltävä jätteenkuljetusta koskeva asia uudelleen.~~

<p>38 § Kiinteistöistä Jätteenkuljetusta koskeva kunnan päätöksenteko</p> <p>Kunnan on ennen 35 §:n 3 4 momentissa ja 35a §:n 3 momentissa ja 37 §:ssä tarkoitetun päätöksen tekemistä tai muuttamista varattava kaikille, joiden oloihin päätöksenteolla on huomattava vaikutus, mahdollisuus saada tietoa ja lausua mielipiteensä asiasta. Vaikuttamismahdollisuuksien varaamisesta säädetään hallintolain (434/2003) 41 §:ssä. Kunnan on tiedotettava edellä tarkoitetusta päätöksestään yleisesti kuntalaisille ja julkaistava päätös tietoverkossa.</p>
<p>39 § Tiedot kiinteistöistä jätteenkuljetuksesta</p> <p>Jätteen kuljettajan on pyynnöstä annettava kiinteistön haltijan tai kunnan nähtäväksi voimassa oleva 98 §:n mukainen ote jätehuoltorekisteristä tai muutoin osoitettava, että toiminta on 96 §:n mukaisesti hyväksytty jätehuoltorekisteriin.</p> <p>Jätteen kuljettajan on vähintään neljännesvuosittain annettava sähköisesti muokattavassa muodossa ajantasaiset tiedot kunnan jätehuoltoviranomaiselle kiinteistöistä, joilta jätettä on noudettu, sekä jäteasteiden tyhjennyskerroista kiinteistöittäin ja jätelajeittain. Kunnan jätehuoltoviranomainen voi pyytää toimittamaan tiedot neljännesvuosittain, jos tämä on toiminnan seuraamiseksi tarpeellista. Kuljettajan on lisäksi vuosittain annettava sähköisesti muokattavassa muodossa jätelajeittain tiivistelmä kiinteistöiltä kerätyn jätteen määrästä ja toimituspaikoista. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä ilmoitettavista tiedoista.</p> <p>Kunnan jätehuoltoviranomaisen on viivytyksettä merkittävä 2 momentissa tarkoitetut tiedot 143 §:ssä säädettyyn rekisteriin.</p>
<p>45 § Saostus- ja umpisäiliölietteen Jätteen kuljettajan kirjanpito eräissä tapauksissa</p> <p>Jos kunta perii saostus- ja umpisäiliölietteen jätteen käsittelystä jäte maksun 35 a 37 §:ssä tarkoitetun lietteen jätteen kuljettajalta 80 §:n 2 momentin mukaisesti, on kuljettajan pidettävä kirjaa lietteen jätteen käsittelystä asiakkailtaan perityistä jäte maksuista sekä annettava näitä koskevat tiedot pyynnöstä kunnan jätehuoltoviranomaisen nähtäväksi.</p>
<p>47 § Tuottajan ensisijainen oikeus järjestää jätehuolto</p> <p>-----</p> <p>Kunta voi osana 5 luvun mukaan järjestämäänsä jätehuoltoa täydentää käytöstä poistettujen tuotteiden kuljetusta ja vastaanottoa siltä osin kuin tuottaja ei sitä järjestä. Tällöin käytöstä poistetut tuotteet on toimitettava tuottajan järjestämään jätehuoltoon. [Kunnan ja pakkausten tuottajan velvollisuudesta järjestää pakkausjätteen [kiinteistöittäinen] erilliskeräys yhteistoiminnassa säädetään 49 a §:ssä.]</p>
<p>48 § Tuottajavastuun piiriin kuuluvat tuotteet ja tuottajat</p> <p>Tuottajavastuu koskee [myyntitavasta riippumatta] seuraavia tuotteita ja niitä ammattimaisesti markkinoille saattavia tai etäkaupalla suoraan käyttäjille myyviä tuottajia:</p> <p>1) moottorikäyttöisen ja muun ajoneuvon tai laitteen renkaat, joiden tuottajana pidetään tällaisen renkaan valmistajaa, maahantuojaa tai pinnoittajaa taikka renkailla varustetun ajoneuvon tai laitteen maahantuoja;</p>

2) henkilöautot, pakettiautot ja niihin rinnastettavat muut ajoneuvot, joiden tuottajana pidetään tällaisen ajoneuvon valmistajaa tai maahantuoja taikka sitä, joka toimittaa maahan ajoneuvoja kotimaisen käyttäjän nimissä;

3) sähkö- ja elektroniikkalaitteet, joiden tuottajana pidetään laitteen valmistajaa tai maahantuoja taikka sellaista myyjää, joka myy laitteita omalla nimellään tai tavaramerkillään;

4) paristot ja akut, mukaan lukien sähkö- ja elektroniikkalaitteisiin, ajoneuvoihin tai muihin tuotteisiin sisältyvät paristot ja akut, joiden tuottajana pidetään pariston tai akun markkinoille saattajaa;

5) sanomalehdet, aikakauslehdet, toimistopaperit ja muut niihin rinnastettavat paperituotteet, joiden tuottajana pidetään paperituotteiden valmistukseen käytettävän paperin valmistajaa tai maahantuoja taikka painetun paperituotteen maahantuoja;

6) pakkaukset, joiden tuottajana pidetään tuotteen pakkaajaa tai pakatun tuotteen maahantuoja.

~~Tämän luvun säännöksiä ei 52 §:ää lukuun ottamatta sovelleta pakkausten tuottajaan, jonka liikevaihto on vähemmän kuin 1 000 000 euroa.~~

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, mitä 1 momentissa tarkoitetut tuotteet ja keitä 1 momentissa tarkoitetut tuottajat ovat. Valtioneuvoston asetuksella voidaan myös antaa tarkempia säännöksiä tuottajavastuuta koskevien säännösten soveltamisesta, jos tuotteet hankitaan toisesta maasta tai viedään maasta sähköisellä tai muulla etäkaupalla.

49 a § Kunnan ja pakkausten tuottajan[tuottajayhteisön] yhteistoiminta pakkausjätteen erilliskeräyksessä

Kunnan ja pakkausten tuottajan [tuottajayhteisön] on yhteistyössä järjestettävä 32 §:n 1 momentissa tarkoitetussa toiminnassa syntyvän pakkausjätteen erilliskeräys siten, että:

- 1) pakkausjätteen kiinteistöittäinen keräys ja alueellinen vastaanotto muodostavat maantieteellisesti kattavan ja väestötiheys huomioon ottaen kiinteistön haltijoita hyvin palvelevan keräysverkoston;
- 2) pakkausjäte saadaan talteen tehokkaasti ja että jäte on laadultaan kierrätykseen soveltuvaa;
- 3) pakkausjäte kerätään mahdollisuuksien mukaan yhdessä muiden samaa materiaalia olevien jätteiden kanssa;
- 4) jätteen keräys ja kuljetus järjestetään kustannustehokkaasti ja niin, että päästöt ympäristöön sekä haitat asuin ympäristön viihtyisyydelle ja turvallisuudelle ovat vähäiset.

Kunnan ja pakkausten tuottajien on yhteistyössä 1 momentin mukaisten velvoitteiden toteuttamiseksi:

- 1) järjestettävä riittävästi neuvontaa ja tiedotusta sekä toteuttava muita toimia, joilla tehostetaan pakkausjätteen lajittelua kiinteistöillä;
- 2) seurattava erilliskeräyksen toimivuutta ja tehokkuutta sekä arvioitava tarvetta lisätoimenpiteisiin kerätyn pakkausjättemäärän lisäämiseksi tai pakkausjätteen laadun parantamiseksi.

49 b § Sopimus pakkausten tuottajien [tuottajayhteisöjen] kunnille maksamista korvauksista pakkausjätteen erilliskeräyksestä

Pakkausten tuottajien on korvattava kunnille pakkausjätteen erilliskeräyksestä ja kuljetuksesta aiheutuvat kustannukset sen jätemäärän osalta, joka on tarpeen 8 §:n 3 momentin nojalla säädettyjen tuottajien kierrätysvelvoitteiden saavuttamiseksi. Kuntien ja pakkausten tuottajien [tuottajayhteisöjen] on sovittava kustannusten korvaamisesta kunnille yhteisillä valtakunnallisilla sopimuksilla, joiden perusteella tuottajat korvaavat kustannukset kunnille.

Jos 1 momentissa tarkoitettua sopimusta ei synny, Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on osapuolia kuultuaan määrättävä korvauksesta ja sen maksamisesta.

49 c § Raportointi valvontaviranomaiselle

Pakkausten tuottajan [tuottajayhteisön] on vuosittain 1 päivään syyskuuta mennessä toimitettava Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle yhteenveto kuntien kanssa edellisenä kalenterivuonna tehdyistä sopimuksista ja niiden toimeenpanosta. Yhteenvetoon on sisällytettävä ainakin tiedot sopimusten osapuolista ja voimassaoloajoista sekä kiinteistöiltä ja alueellisista vastaanottopaikoista kerätyn pakkausjätteen määristä. Yhteenvetoon on myös liitettävä arvio tuottajan kustannusvastuun toteutumisesta, mukaan lukien kiinteistöittäisen erilliskeräyksen kustannusten korvaamisesta kunnille ja jätteen haltijoille sekä korvausten perusteista.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yhteenvetoon sisällytettävistä tiedoista.

51 § Tuottajan tiedotusvelvollisuus ~~tiedottaa vastaanotosta~~

Tuottajan on tiedotettava käytöstä poistettujen tuotteiden vastaanottopaikkojen sijainnista ja aukioloajoista, niissä vastaanotettavista jätteistä sekä muista vastaanoton toimivuuden kannalta tarpeellisista asioista. **Tuottajien on lisäksi tiedotettava jätteen syntymisen ehkäisemistä koskevista toimenpiteistä, uudelleenkäyttöä ja uudelleenkäytön valmistelua harjoittavista yrityksistä ja yhteisöistä sekä roskaantumisen ehkäisemisestä.** Tuottajan on tarvittaessa järjestettävä tiedottaminen yhdessä kunnan ja muiden jätehuollon toimijoiden kanssa.

Tuottajan on vuosittain toimitettava selvitys järjestämästään tiedotuksesta Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle.

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi 103 §:n mukaisessa päätöksessään määrätä 1 ja 2 momentissa säädettyä suppeamman tiedotusvelvollisuuden tuottajalle, joka saattaa markkinoille ainoastaan yritysten käyttöön tarkoitettuja tuotteita silloin, kun se on toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen tarkoituksenmukaista.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tuottajan 1 ja 2 momentin mukaisista velvollisuuksista.

54 § Tuottajan kirjanpito- ja tiedonantovelvollisuus

Tuottajan on pidettävä tuotetyypeittäin kirjaa markkinoille saattamiensa tuotteiden ja vastaanottamiensa käytöstä poistettujen tuotteiden sekä niistä syntyneiden jätteiden laajasta, laadusta ja määrästä samoin kuin muista niihin rinnastettavista tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi tarpeellisista seikoista. Kirjanpidossa on lisäksi eriteltävä tarvittaessa toimituskohteittain uudelleenkäyttöön, uudelleenkäytön valmisteluun, kierrätykseen, muuhun hyödyntämiseen ja lopputuotteiksi toimitettujen tuotteiden jätteet. Kirjanpidossa on oltava vastaavat tiedot myös 48 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettujen ajoneuvojen ja 3 kohdassa tarkoitettujen sähkö- ja elektroniikkalaitteiden osista sekä niistä syntyvistä jätteistä samoin kuin toiseen maahan viedyistä käytöstä poistetuista tuotteista ja jätteistä.

Tuottajan on toimitettava tiivistelmä 1 momentissa tarkoitetuista tiedoista **sekä tiedot 54 a §:n 1 momentissa tarkoitetun suunnitelman mukaisista toimista ja tarkastuksista** Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle kalenterivuositain taikka tämän määräyksestä useammin, jos se on tarpeen tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi. **Tuottajan on myös 1 momentissa tarkoitettujen tietojen perusteella julkaistava vuosittain yleisessä tietoverkossa tiedot jätteen erilliskeräystä ja hyödyntämistä koskevien [tavoitteiden saavuttamisesta] [velvoitteiden toteutumisesta].**

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä kirjanpitoon sisällytettävistä, ja viranomaiselle toimitettavista **ja yleisessä tietoverkossa julkaistavista** tiedoista sekä niiden toimittamis- ja julkaisuajankohdasta.

54 a § Tuottajan omavalvonta

Tuottajan on seurattava säännöllisesti ja suunnitelmallisesti 46 §:ssä säädettyjen vaatimusten noudattamista[toteutumista] sekä 54 §:ssä tarkoitettujen tietojen laatua (*omavalvonta*). Tuottajan on laadittava omavalvonnasta kirjallinen suunnitelma, joka on liitettävä 101 §:ssä tarkoitettuun hakemukseen tuottajarekisteriin hyväksymiseksi. Tuottajan on lisäksi toimitettava tiedot omavalvonnasta Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle kalenterivuositain taikka tämän määräyksestä useammin, jos se on tarpeen tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi.

Edellä 1 momentissa tarkoitetussa suunnitelmassa on oltava vähintään seuraavat tiedot:

- 1) markkinoille saatettujen tuotteiden sekä kierrätettyjen ja uudelleenkäyttöön valmistettujen jätteiden määrän luotettavuuden arviointi ja sen kehittäminen;
- 2) tuottajan 46 §:ssä tarkoitetun kustannusvastuun täyttymisen arviointi;
- 3) tuottajayhteisön omavalvontasuunnitelmassa 63 a §:ssä tarkoitettujen maksuosuuksien seuranta ja kehittäminen;
- 4) omavalvonnan tueksi tarvittaessa tehtävät säännölliset ja riippumattomat tarkastukset.

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi hyväksyä poikkeuksen 2 momentissa tarkoitusta vaatimuksesta, jos se on perusteltua tuottajan toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitettusta omavallinnasta ja 2 momentin 1-3 kohdassa säädettyistä vaatimuksista sekä 2 momentin 4 kohdassa tarkoitettuja riippumattomia tarkastuksia tekevän henkilön pätevyysvaatimuksista ja tarkastusten sisältövaatimuksista.

62 § Tuottajayhteisön perustaminen ja tuottajavastuun siirtäminen

[Tuottajan on yksin tai yhdessä muiden tuottajien kanssa perustettava oikeustoimikelpoinen yhteisö (tuottajayhteisö) huolehtimaan tuottajille tässä luvussa säädettyistä velvollisuuksista.] [Tuottajan on liityttävä tuottajayhteisöön, joka huolehtii tuottajalle tässä luvussa säädettyistä velvollisuuksista.] Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi perustellusta syystä myöntää tuottajalle poikkeuksen velvollisuudesta liittyä tuottajayhteisöön. Tuottajayhteisöön ei saa kuulua muita kuin tuottajia. Tuottaja voi siirtää tuottajavastuuta koskevat velvollisuutensa vain sellaiselle tuottajayhteisölle, joka on hyväksytty 142 §:ssä tarkoitettuun tuottajarekisteriin.

63 § Tuottajayhteisön toiminta

Tuottajayhteisössä velvoitteet on jaettava tuottajien kesken tasapuolisesti toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen ja siten, että vältetään kaupan esteet ja kilpailun vääristyminen. **Tuottajayhteisöön liittymistä, raportointia tai tuotteiden maksuosuuksia koskevat velvoitteet voidaan osoittaa kevennettyinä sellaiselle tuottajalle, joka saattaa markkinoille vähäisiä määriä tuotteita, jos velvoitteet muutoin olisivat tuottajalle kohtuuttomat.**

Tuottajayhteisön on ylläpidettävä julkisesti saatavilla olevaa, ajantasaista luetteloa **omistajistaan sekä tuottajista, jotka ovat siirtäneet sille tuottajavastuunsa.** Luetteloon merkitään jäsenen nimi ja yritys- ja yhteisötunnus **sekä tiedot jäsenen markkinoille saattamista tuotteista sekä näiden tuottajayhteisölle maksamista maksuista yksikkö- tai tonniperusteisesti.** Luettelo on myös oltava saatavilla yleisessä tietoverkossa.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitetuista vähäisistä tuotemääristä ja tuottajayhteisöön liittymistä, raportointia ja maksuosuuksia koskevien kevennettyjen velvollisuuksien vähimmäisvaatimuksista.

63 a § Tuotteiden maksosuudet

Tuottajayhteisön tulee mahdollisuuksien mukaan yksittäisten tuotteiden tai toisiaan vastaavien tuotteiden materiaalityyppien maksuosuuksia määrittäessään ottaa erityisesti huomioon niiden kestävyys, korjattavuus ja uudelleenkäytettävyys sekä kierrätettävyys ja vaarallisten aineiden esiintyminen.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitettujen maksuosuuksien perusteista eri tuoteryhmissä.

64 § Tuottajarekisteriin hyväksytyn tuottajan ja tuottajayhteisön toiminnan turvaaminen

Tuottajayhteisöllä on oltava riittävät taloudelliset voimavarat toimintansa asianmukaiseksi järjestämiseksi ja niin, että se voi vastata sille siirrettyistä tuottajavastuuvelvoitteistaan jatkuvasti vähintään kuuden kuukauden ajan. Tämän osoittamiseksi tuottajayhteisön on esitettävä Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle selvitys vakavaraisuudestaan ja toimintasuunnitelma uudelleenkäytön ja jätehuollon järjestämisestä. Selvitys ja suunnitelma on annettava vuosittain tai jos toiminta muuttuu olennaisesti, kolmen kuukauden kuluessa muutoksesta.

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi 103 §:n mukaisessa päätöksessä tuottajarekisteriin hyväksymiseksi edellyttää 1 momentissa tarkoitettua selvitystä vakavaraisuudesta ja toimintasuunnitelmaa uudelleenkäytön ja jätehuollon järjestämisestä muulta kuin tuottajayhteisöön kuuluvalta tuottajalta silloin, kun se on tarkoituksenmukaista tuottajan toiminnan laatu ja laajuus huomioiden ottaen.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä vakavaraisuuden osoittamiseksi ja toiminnan turvaamiseksi laadittavista selvityksistä ja suunnitelmista sekä niiden toimittamisesta Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle.

65 § Tuottajien ja tuottajayhteisöjen yhteistyö

Eri tuoteryhmien tuottajien ja tuottajayhteisöjen on tarpeellisin yhteistoimin huolehdittava siitä, että tuottajavastuun täytäntöönpanosta ei aiheudu toisen tuoteryhmän tuottajille tai tuottajayhteisöille kaksinkertaisia maksuja silloin, kun käytöstä poistettujen tuotteiden vastaanotto ja muu jätehuolto järjestetään yhteistoiminnassa. **Eri tuoteryhmien tuottajayhteisöjen on lisäksi tarpeellisin yhteistoimin edistettävä tuottajan mahdollisuutta hoitaa eri tuoteryhmiä koskevat tuottajavastuuvuorotteensa yhden toimijan kautta.**

Valtioneuvosto voi velvoittaa tietyn tuoteryhmän tuottajat ja tuottajayhteisöt yhteistoimintaan ja määrätä yhteistoiminnalle asetettavista vaatimuksista, jos tämä on tarpeen:

- 1) sellaisten rinnakkaisten uudelleenkäyttö- ja jätehuoltojärjestelmien poistamiseksi tai muodostumisen estämiseksi, jotka haittaavat tuottajavastuujärjestelmien yleistä toimivuutta tai tuotteen haltijan mahdollisuutta luovuttaa käytöstä poistettu tuote uudelleenkäyttöön tai jätehuoltoon;
- 2) helpottamaan sellaisten tuottajien tuottajavastuuvuorotteiden hoitamista, jotka saattavat markkinoille kahteen tai useampaan 48 §:ssä tarkoitettuun tuoteryhmään kuuluvaa tuotetta.

66 § Tuottajayhteisöjen palvelunhankinta

Tuottajayhteisön on hankkiessaan tuotteiden uudelleenkäyttöön ja jätehuoltoon liittyviä palveluja otettava tasapuolisesti huomioon muut taloudelliset toimijat ja heidän toimintamahdollisuutensa kyseisillä markkinoilla siten, että vältetään kaupan esteet ja kilpailun vääristyminen. **Tuottajayhteisön on julkais-tava yleisessä tietoverkossa tiedot palveluhankinnoissa noudatettavista yleisistä periaatteista ja menettelyistä.**

66 a § ~~Sähkö- ja elektroniikkalaitteen~~ Tuottajan tai muun toimijan valtuutettu edustaja

Suomeen sijoittautuneen tuottajan, joka myy etäkaupalla suoraan käyttäjille toiseen valtioon 48 §:ssä tarkoitettuja ja kyseisessä valtiossa tuottajavastuun piiriin kuuluvia tuotteita, on vastattava tuottajavastuuvuorotteidensa täyttämistä kyseisessä valtiossa. Tuottajan, joka on sijoittautunut Suomeen ja myy sähkö- ja elektroniikkalaitteita etäkaupalla suoraan käyttäjille toiseen Euroopan unionin jäsenvaltioon, on nimettävä valtuutettu edustaja, joka tuottajan sijasta vastaa tämän velvollisuuksien täyttämisestä kyseisessä jäsenvaltiossa. Toiseen valtioon sijoittautuneen tuottajan, joka myy ~~sähkö- ja elektroniikkalaitteita~~ **48 §:ssä tarkoitettuja tuotteita** etäkaupalla suoraan käyttäjille Suomeen, on ~~vastaavasti~~ **vastaavasti** nimettävä valtuutettu edustaja, joka tuottajan sijasta vastaa tämän velvollisuuksien täyttämisestä Suomessa.

Toiseen valtioon sijoittautunut tuottajaa vastaava toimija, joka toimittaa ~~sähkö- ja elektroniikkalaitteita~~ **48 §:ssä tarkoitettuja tuotteita** markkinoille muulla kuin etäkaupalla Suomessa, voi nimetä valtuutetun edustajan, joka Suomeen sijoittautuneen tuottajan sijasta vastaa tämän velvollisuuksien täyttämisestä Suomessa.

<p>Valtuutetuksi edustajaksi on nimettävä luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka on sijoittautunut siihen maahan, johon sähkö- ja elektronikkalaitteet 48 §:ssä tarkoitetut tuotteet 1 tai 2 momentin mukaan myydään. Edustaja on nimettävä kirjallisella valtuutuksella. Valtuutetuksi edustajaksi nimetyn on tiedotettava asianomaisille tuottajille saamastaan valtuutuksesta ja sen muuttamisesta tai peruuttamisesta.</p> <p>Mitä tässä laissa säädetään tuottajasta, lukuun ottamatta 62 §:n 1 momentin mukaista tuottajien oikeutta perustaa tuottajayhteisö, koskee 1 ja 2 momentissa tarkoitettua valtuutettua edustajaa. Tätä koskee myös, mitä jäljempänä 105 §:ssä säädetään tuottajayhteisöstä.</p> <p>Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtuutetun edustajan nimeämistä koskevasta menettelystä sekä tämän velvollisuudesta tiedottaa tuottajalle saamastaan valtuutuksesta ja toiminnastaan.</p>
<p>66 b § Tiedonvaihto tuottajavastuujärjestelmien toiminnasta</p> <p>Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on yhteistyössä tuottajien kanssa asetettava säännöllisesti kokoontuva yhteistyöryhmä tuottajavastuujärjestelmien toimintaa koskevaa tiedonvaihtoa varten. Ryhmässä on oltava vähintään tuottajien, jakelijoiden ja paikallisten viranomaisten edustajat sekä edustajat sellaisista julkisista ja yksityisistä jätealan toiminnanharjoittajista ja 134 §:n 2 momentissa tarkoitetuista yhdistyksistä ja säätiöistä, joiden toimialaan ryhmä voi olennaisesti liittyä. Lisäksi ryhmässä on oltava tarvittaessa edustajat yhteisötalouden toimijoista sekä uudelleenkäyttöä ja uudelleenkäytön valmistelua harjoittavista yrityksistä ja yhteisöistä.</p>
<p>68 § Juomapakkausten palautusjärjestelmän perustaminen ja järjestelmään liittyminen</p> <p>Panttiin perustuvan juomapakkausten palautusjärjestelmän voi perustaa <i>juomapakkausten palautusjärjestelmän ylläpitäjänä</i> toimiva tuottajavastuun piiriin 48 §:n 1 momentin nojalla kuuluva juomapakkausten tuottaja tai eräiden juomapakkausten valmisteverosta annetussa laissa (1037/2004) säädetty verovelvollinen, yksin tai yhdessä muiden juomapakkausten tuottajien tai verovelvollisten kanssa. Juomapakkausten tuottaja tai verovelvollinen voi myös liittyä sellaiseen juomapakkausten palautusjärjestelmään, johon otetaan jäseniä.</p> <p>Juomapakkausten palautusjärjestelmässä velvoitteet on jaettava tuottajien ja verovelvollisten kesken tasapuolisesti toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen ja siten, että vältetään kaupan esteet ja kilpailun vääristyminen. Velvoitteet voidaan osoittaa kevennettyinä sellaiselle tuottajalle tai verovelvolliselle, joka saattaa markkinoille vähäisiä määriä tuotteita, jos velvoitteet muutoin olisivat sille kohtuuttomat. Uuteen jäseneseen on sovellettava ehtoja, jotka ovat tasapuolisia ja yhdenvertaisia verrattuna palautusjärjestelmän muihin jäseniin sovellettaviin ehtoihin.</p>
<p>78 § Kunnan jätemaksu</p> <p>-----</p> <p>Jätemaksun on vastattava kunnan tarjoamaa palvelutasoa ja mahdollisuuksien mukaan kannustettava jätteen määrän ja haitallisuuden vähentämiseen sekä etusijajärjestyksen mukaiseen jätehuoltoon.</p> <p>-----</p>

80 § Velvollisuus suorittaa kunnan jätemaksu

Kunnan jätemaksun on velvollinen suorittamaan kiinteistön haltija tai muu jätteen haltija, jonka jätteen jätehuollon kunta järjestää.

Kunta voi periä maksun 32 §:n 2 momentissa tarkoitetun saostus- ja umpisäiliölietteen vastaanotosta ja käsittelystä lietteen kuljettajalta. Jos kunta järjestää jätteen käsittelyn mutta ei sen kuljetusta, kunta voi periä jätemaksun jätteen käsittelystä jätteen kuljettajalta.

85 § **Saostus- ja umpisäiliölietteen** ~~Kiinteistön haltijan järjestämisestä~~ kuljetuksesta perittävä maksu

Saostus- ja umpisäiliölietteen ~~Kiinteistön haltijan järjestämisestä jätteen~~ kuljetuksista perittävien maksujen on oltava tasapuolisia ja kohtuullisia. Kiinteistön haltijalle annettavassa tarjouksessa on maksun perusteet ilmoitettava selkeästi.

Kiinteistön haltijalle on toimitettava **saostus- ja umpisäiliölietteen jätteen** kuljetuksesta lasku, josta ilmenevät maksettava määrä, eräpäivä, maksuosoite, maksun peruste riittävän tarkasti yksilöitynä, tieto viivästysseuraamuksista, ohjeet muistutuksen tekemistä varten sekä laskuttajan yhteystiedot kiinteistön haltijan yhteydenottoa varten.

Jos kunta perii 80 §:n 2 momentin nojalla **saostus- ja umpisäiliölietteen jätteen** käsittelyä koskevan ~~jättemaksun lietteen jätteen~~ kuljettajalta, tämän on eriteltävä käsittelyn ja kuljetuksen osuus kiinteistön haltijalle tekemässään tarjouksessa ja laskussa.

91 § Kunnan jätehuoltomääräykset

Kunta voi antaa tämän lain täytäntöön panemiseksi tarpeellisia paikallisista oloista johtuvia, kuntaa tai sen osaa koskevia yleisiä määräyksiä:

1) 32 §:ssä tarkoitetussa toiminnassa syntyvän yhdyskuntajätteen määrän vähentämisestä, lajittelusta **syntypaikalla, vastaanottoaikan järjestämisestä kiinteistöillä, toimittamisesta alueelliseen vastaanottoaikaan**, säilyttämisestä, keräyksestä, kuljetuksesta, hyödyntämisestä ja loppukäsittelystä sekä näitä koskevista teknisistä vaatimuksista;

2) 13 §:n 1 ja 2 momentissa säädettyjen vaatimusten noudattamiseksi muiden kuin 1 kohdassa tarkoitettujen jätteiden keräyksen, vastaanoton ja kuljetuksen käytännön järjestelyistä kiinteistöillä tai jätteen vastaanottoaikoilla sekä näitä koskevista teknisistä vaatimuksista;

3) toimista roskaantumisen ehkäisemiseksi;

4) velvollisuudesta antaa kunnan jätehuoltoviranomaiselle tai kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle tietoja 1 kohdassa tarkoitetuista jätteistä **tai jätehuollosta** taikka 39 §:ssä tarkoitetuista jätteen kuljetuksista.

Edellä 1 momentin 1 kohdan nojalla annettavat määräykset voivat koskea myös muun kuin 32 §:ssä tarkoitetussa toiminnassa syntyvän yhdyskuntajätteen kompostointia tai muuta vastaavaa jätteen pienimuotoista käsittelyä sen syntypaikalla, ei kuitenkaan **ympäristönsuojelulaissa tarkoitettua** ympäristöluvanvaraista **tai rekisteröitävää** jätteen käsittelyä.

Kunnan jätehuoltomääräyksissä määrätty viranomainen voi yksittäistapauksessa myöntää poikkeuksen jätehuoltomääräyksen noudattamisesta siinä mainituin perustein.

93 § Jäteneuvonta

Kunnan on järjestettävä neuvontaa, tiedotusta ja valistusta 32 §:ssä tarkoitettussa toiminnassa syntyvän yhdyskuntajätteen määrän ja haitallisuuden vähentämiseksi, **lajittelun tehostamiseksi, erilliskeräyksen lisäämiseksi** ja jätehuollon asianmukaiseksi toteuttamiseksi **sekä mainitusta toiminnasta aiheutuvan roskaantumisen ehkäisemiseksi**.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain (897/2009) 3 §:n 2 momentin mukaista tehtävää suorittaessaan erityisesti edistettävä 12 §:n 1 momentissa tuotannon harjoittajalle sekä tuotteen valmistajalle ja maahantuojalle säädetyn selvilläolovelvollisuuden toteutumista.

95 § Jätehuoltorekisteriin hyväksymisen edellytykset

Toiminta hyväksytään jätehuoltorekisteriin, jos:

- 1) toimintaa harjoitetaan tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten mukaisesti ja ammattitaitoisesti;
- 2) toimintaa harjoitetaan aiheuttamatta vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle;
- 3) toiminnassa käytettävä laitteisto ja kalusto on teknisesti asianmukaista;

~~[4) hakija asettaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen eduksi riittävän vakuuden kuljetettavan tai välitettävän jätteen asianmukaisen jätehuollon varmistamiseksi, jollei viranomainen päättä, että vakuuden asettaminen on toiminnan laajuus ja luonne huomioon ottaen tarpeetonta]~~ **4 kohta kumotaan**

4) hakijalla ei ole veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka Tullin perimiin maksuihin liittyvien velvollisuuksien laiminlyöntejä eikä muita ulosotossa olevia velkoja, jotka ovat hakijan maksukykyyn nähden vähäistä suurempia, eikä velkoja, jotka on palautettu ulosotosta varattomuustodistuksin;

5) jätteen välittäjällä on kotipaikka Suomessa tai toisessa Euroopan unioniin tai Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa;

6) jätteen kuljettajalla on maantieliikenteen harjoittajan ammatin harjoittamisen edellytyksiä koskevista yhteisistä säännöistä ja neuvoston direktiivin 96/26/EY kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1071/2009, tarkoitettu lupa (yhteisön liikennelupa), jos toiminta edellyttää liikennelupaa, taikka jätteen kuljettajalla, jonka kotipaikka on Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen ulkopuolella, on voimassa oleva CEMT-lupa.

~~Vakuudeksi hyväksytään takaus, vakuutus tai pantattu talletus. Vakuuden antajan on oltava luotto-, vakuutus- tai muu ammattimainen rahoituslaitos, jolla on kotipaikka Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa.~~

96 a § Vastavuoroinen tunnustaminen

Poiketen siitä, mitä 94 §:n 1 momentissa säädetään hakemuksen tekemisestä jätehuoltorekisteriin hyväksymiseksi, velvollisuus ei koske toisessa Euroopan unioniin tai Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa [jätedirektiivin 26 artiklan mukaisesti] rekisteröityä jätteen kuljettajaa, jos tämä toimittaa todistuksen rekisteröinnistä 94 §:n 2 momentissa tarkoitetulle toimivaltaiselle viranomaiselle jätehuoltorekisteriin tehtävää merkintää varten. Todistuksessa on oltava riittävät tiedot kuljettajasta, rekisteröintiviranomaisesta, rekisteröinnin voimassaolosta ja muut olennaiset tiedot rekisteröinnin sisällöstä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitetun todistuksen sisällöstä ja todistuksen käsittelystä viranomaisessa.

98 § Ote jätehuoltorekisteristä

Jätehuoltorekisteriin hyväksymistä koskevaan 96 §:ssä tarkoitettuun päätökseen on liitettävä ote jätehuoltorekisteriin merkityistä tiedoista ~~ja tieto siitä, mihin mennessä ote on tarkistettava. Ote jätehuoltorekisteriin merkityistä tiedoista on annettava myös 96 a §:ssä tarkoitettua vastavuoroista tunnustamista koskevasta rekisteröinnistä. Otteeseen jätehuoltorekisteristä tulee sisältyä myös tieto siitä, mihin mennessä ote on tarkistettava.~~ Kuljettajan, jonka toiminta on hyväksytty tai merkitty rekisteriin, on pidettävä ote mukana kuljetuksen aikana ja pyydettäessä esitettävä se valvontaviranomaisille ja poliisille. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä otteeseen sisällytettävistä tiedoista.

118 § Kirjanpito- ja tiedonantovelvollisuus **jätteistä**

Toiminnanharjoittajan on pidettävä kirjaa jätteistä, jos kysymyksessä on:

- 1) toiminta, jossa syntyy vähintään 100 tonnia jätettä vuodessa;
- 2) toiminta, jossa syntyy vaarallista jätettä;

2a) toiminta, jossa syntyy jätettä, joka sisältää pysyviä orgaanisista yhdisteistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/1021 (jäljempänä POP-asetus) liitteessä IV lueteltuja yhdisteitä yli kyseisessä liitteessä säädetyn pitoisuusrajan;

3) ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukossa 1 ja 2 olevassa 13 kohdassa tarkoitettu jätteen laitos- tai ammattimainen käsittely, ei kuitenkaan mainitun lain 32 §:n 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettu käsittely;

4) muu kuin 1–3 kohdassa tarkoitettu toiminta, joka on ympäristöluvanvaraista;

5) 94 §:ssä tarkoitettu jätteen kuljettaminen ja välittäjänä toimiminen sekä 100 §:ssä tarkoitettu jätteen keräys.

118 a § Kirjanpito- ja tiedonantovelvollisuus jätteen hyödyntämisessä syntyvistä tuotteista ja materiaaleista

Ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukossa 1 ja 2 olevassa 13 kohdassa tarkoitetun jätteen laitos- tai ammattimaisen käsittelijän on pidettävä kirjaa jätteen valmistelussa uudelleenkäyttöön, kierrätyksessä tai muussa hyödyntämisessä syntyvien tuotteiden ja materiaalien määrästä tuote- ja materiaali-ryhmittäin eriteltyinä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä kirjanpitoon sisällytettävistä tiedoista.

122 § Tiedonsaantioikeus

Valvontaviranomaisella, ympäristöministeriöllä ja Suomen ympäristökeskuksella tai tämän määräämällä virkamiehellä tai viranhaltijalla on oikeus pyynnöstä saada tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten sekä elohopea-asetuksen ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvontaa ja lain täytäntöönpanoa varten:

1) tarpeelliset tiedot jätteen haltijalta tai muulta jätehuollon toimijalta taikka roskaantuneen alueen siivousvelvolliselta;

2) tarpeelliset tiedot tuotteen valmistuksesta ja siinä käytettävistä aineista, **toiminnassa syntyvistä tämän lain 5 a §:ssä tarkoitetuista sivutuotteista, 5 b §:ssä tarkoitetusta hyödyntämistoimen läpikäyneen jätteen jätteeksi luokittelun päättymisestä ja näitä koskevista arviointiperusteista** sekä valmistetavista, maahan tuotavista tai muutoin markkinoille saatettavista tuotteista samoin kuin niistä syntyvistä jätteistä ja jätehuollosta tuotteen valmistajalta, maahantuojalta tai muulta markkinoille saattajalta;

3) tarpeelliset tiedot ja asiakirjat toiselta tässä pykälässä tarkoitettulta viranomaiselta, virkamieheltä tai viranhaltijalta viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetyn salassapitovelvollisuuden estämättä.

Siirtymäsäännökset

Tuottajayhteisön, juomapakkausten palautusjärjestelmän ylläpitäjän sekä tuottajan, joka ei ole liittynyt tuottajayhteisöön on tehtävä tämän lain x–y §:ssä säädetyt vaatimukset täyttävä jätelain 101 §:ssä tarkoitettu hakemus tuottajarekisteriin hyväksymiseksi 31 päivään joulukuuta 2021 mennessä.

Tämän lain 48 §:ää sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 2022.

1 § Määritelmät

Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

6) taajamalla rakennusryhmää, jossa on vähintään 200 asukasta ja jossa rakennusten välinen etäisyys on yleensä enintään 200 metriä.

14 § Asumisessa syntyvän jätteen erilliskeräys ja kierrätys

Kunnan on järjestettävä asumisessa syntyvän pienikokoisen metallijätteen ja muun biojätteen kuin puutarha- tai puistojätteen erilliskeräys ja kierrätys sekä jätelain 49 a §:n mukaisesti yhteistoiminnassa pakkausten tuottajien kanssa kuitu-, lasi-, metalli- ja muovipakkausjätteen erilliskeräys vähintään jokaiselta taajamassa sijaitsevalta kiinteistöltä, jossa on viisi huoneistoa.

Yli 10 000 asukkaan taajamassa asumisessa syntyvän biojätteen erilliskeräys on 1 momentista poiketen kuitenkin järjestettävä jokaiselta kiinteistöltä.

Kunnan on tarvittaessa yhteistyössä alueen muiden kuntien kanssa järjestettävä alueellisia vastaanottopaikkoja vähintään seuraaville asumisessa syntyville jätteille:

- 1) muu kuin 1 momentissa tarkoitettu asumisessa syntyvä lasi-, muovi- ja metallijäte,
- 2) muu puujäte kuin puupakkausjäte,
- 3) puutarha- ja puistojäte,
- 4) tekstiilijäte,
- 5) suurikokoiset käytöstä poistetut esineet,
- 6) kotitalouksien pienimuotoisissa itse tehtävissä rakennus- ja purkutoiminnoissa syntyvä jäte.

Kunta voi jätelain 91 §:ssä tarkoitetuissa kunnan jätehuoltomääräyksissä ja jätelain 15 §:n 3 momentissa säädetyin edellytyksin poiketa 1 ja 2 momentissa tarkoitettua velvoitteesta. Kunnan on arvioitava poikkeuksen ajantasaisuutta vähintään viiden vuoden välein tai tarvittaessa useammin ottaen huomioon taajamarajausten muutokset, jätteen erilliskeräyksen hyvät käytännöt ja muun jätehuollossa tapahtuneen kehityksen.

14 a § Muun yhdyskuntajätteen erilliskeräys ja kierrätys

Jätteen haltijan ja kunnan on järjestettävä jokaiselta taajamassa tai asema- tai yleiskaavoitetulla palvelu-, matkailu- tai työpaikka-alueella sijaitsevalta kiinteistöltä vastuulleen kuuluvan muun kuin 14 §:ssä tarkoitetun yhdyskuntajätteen erilliskeräys ja kierrätys vähintään seuraavasti:

- 1) muu biojäte kuin puutarha- tai puistojäte, jos sitä syntyy viikossa vähintään kymmenen kilogrammaa;
- 2) kuitu- ja muovipakkausjäte, jos sitä syntyy viikossa vähintään viisi kilogrammaa;

3) lasipakkausjäte, jos sitä syntyy viikossa vähintään kaksi kilogrammaa;

4) metallipakkausjäte ja muu pienikokoinen metallijäte, jos niitä syntyy viikossa yhteensä vähintään kaksi kilogrammaa.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu erilliskeräys voidaan järjestää yhteisesti samassa kiinteistössä olevien jätteen haltijoiden kesken. Yksittäinen jätteen haltija voi jätelain 15 §:n 3 momentissa säädetyn edellytyksin poiketa 1 momentissa tarkoitetusta velvoitteesta.

Kunnan vastuulle kuuluvan muun kuin 1 momentissa tarkoitetun jätteen erilliskeräyksessä ja kierrätyksessä on noudatettava, mitä 14 §:n 3 momentissa säädetään. Kunnan 1 momentin mukaisesti järjestämään erilliskeräykseen ja kierrätykseen sovelletaan lisäksi, mitä 14 §:n 4 momentissa säädetään.

14 b § Yhdyskuntajätteen erilliskeräystä koskevat erityiset säännökset

Poiketen siitä, mitä 14 ja 14 a §:ssä säädetään, biojäte voidaan kompostoida [tai muutoin kierrättää] sen syntypaikalla edellyttäen, että kompostointi [tai muu kierrätys] toteutetaan aiheuttamatta haittaa terveydelle ja ympäristölle.

Edellä 14 ja 14 a §:n mukaisesti erilliskerätty pakkausjäte on toimitettava tuottajan järjestämään jätehuoltoon. Pakkausjäte on mahdollisuuksien mukaan kerättävä yhdessä muun samaa materiaalia olevan jätteen kanssa.

Tuottajan velvollisuudesta järjestää käytöstä poistettujen tuotteiden erilliskeräys ja kierrätys säädetään jätelain 6 luvussa ja jätelain nojalla annetuissa säännöksissä.

14 c § Yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteet

Tavoitteena on, että yhdyskuntajätteestä valmistellaan uudelleenkäyttöön ja kierrätetään vähintään:

- 1) 55 painoprosenttia viimeistään 1 päivästä tammikuuta 2025;
- 2) 60 painoprosenttia viimeistään 1 päivästä tammikuuta 2030;
- 3) 65 painoprosenttia viimeistään 1 päivästä tammikuuta 2035.

15 § Rakennus- ja purkujätteen määrän ja haitallisuuden vähentäminen

Rakennushankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava hankkeen suunnittelusta ja toteuttamisesta siten, että jätelain 8 §:n mukaisesti ~~otetaan talteen ja käytetään uudelleen käyttökelpoiset esineet ja aineet ja että~~ toiminnassa syntyy mahdollisimman vähän ja mahdollisimman haitatonta rakennus- ja purkujätettä ~~ja syntyvät rakennus- ja purkujätteet valmistellaan uudelleenkäytettäväksi, kierrätetään tai hyödynnetään muulla tavoin.~~

16 § Rakennus- ja purkujätteen erilliskeräys ja hyödyntäminen

Rakennus- ja purkujätteen haltijan on ~~järjestettävä jätteen erilliskeräys siten, että mahdollisimman suuri osa jätteestä voidaan jätelain 8 §:n mukaisesti valmistella uudelleenkäyttöön taikka muutoin kierrättää tai hyödyntää. Jätelain 15 §:ssä säädetyn edellytyksin on tällöin~~ järjestettävä erilliskeräys ainakin seuraaville jätelajeille:

- 1) betoni-, tiili-, kivennäislaatta- ja keramiikkajätteet;

- 2) kipsipohjaiset jätteet;
- 3) kyllästämättömät puujätteet;
- 4) metallijätteet;
- 5) lasijätteet;
- 6) muovijätteet;
- 7) paperi- ja kartonkijätteet;
- 8) maa- ja kiviainesjätteet.

Rakennus- ja purkujätteen haltija voi jätelain 15 §:n 3 momentissa säädetyin edellytyksin poiketa 1 momentissa tarkoitetusta velvoitteesta.

Tuottajan velvollisuudesta järjestää käytöstä poistettujen pakkausten erilliskeräys ja kierrätys säädetään jätelain 6 luvussa ja jätelain nojalla annetuissa säännöksissä.

Tavoitteena on, että 1 ja **3 2**-momentissa tarkoitettu toiminta vuonna 2020 hyödynnetään muutoin kuin energiana tai polttoaineeksi valmistamisessa vähintään 70 painoprosenttia rakennus- ja purkujätteestä, kallio- tai maaperästä irrotettuja maa- ja kiviaineksia sekä vaarallisia jätteitä lukuun ottamatta.

Vaarallisen jätteen erillään pitämisestä ja sekoittamiskiellosta säädetään jätelain 17 §:ssä.

20 § Jätteen tuottajan kirjanpito

Jätelain 118 §:n 1 momentin 1 ja 4 kohdassa tarkoitettua toiminnassa syntyvästä jätteestä, ~~ja~~ 2 kohdassa tarkoitettua toiminnassa syntyvästä vaarallisesta jätteestä **ja 2 a kohdassa tarkoitettua toiminnassa syntyvästä pysyviä orgaanisia yhdisteitä sisältävästä jätteestä** on pidettävä aikajärjestyksen mukaista kirjaa. Kirjanpito on mahdollisuuksien mukaan laadittava toimipaikoittain.

Kirjanpidossa on oltava seuraavat tiedot:

- 1) jätteen määrä;
 - 2) jäteluettelon mukainen jätteen nimike ja kuvaus jätelajista sekä olennaiset tiedot jätteen ominaisuuksista ja koostumuksesta;
 - 3) vaarallisesta jätteestä liitteen 3 mukaiset pääasialliset vaaraominaisuudet;
- 3a) tiedot jätteen sisältämistä pysyvistä orgaanisista yhdisteistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/1021 (jäljempänä POP-asetus) liitteessä IV luetelluista yhdisteistä, jos yhdisteiden määrä ylittää kyseisessä liitteessä säädetyn pitoisuusrajan;**
- 4) toimitettaessa jäte muualle käsiteltäväksi jätteen vastaanottajan ja kuljettajan nimi ja yhteystiedot sekä jätteen käsittelytapa.

22 § Jätteen käsittelijän kirjanpito

Jätelain 118 §:n 1 momentin 3 ja 4 kohdassa tarkoitetussa toiminnassa käsitellyistä jätteistä ja **jätelain 118 a §:ssä tarkoitetussa toiminnassa syntyneistä tuotteista** on pidettävä aikajärjestyksen mukaista kirjaa. Kirjanpito on mahdollisuuksien mukaan laadittava toimipaikoittain.

Kirjanpidossa on oltava seuraavat tiedot:

- 1) jätteen määrä;
- 2) jäteluettelon mukainen jätteen nimike ja kuvaus jätelajista sekä olennaiset tiedot jätteen ominaisuuksista ja koostumuksesta;
- 3) vaarallisesta jätteestä komission asetuksen N:o 1357/2014 mukaiset pääasialliset vaaraominaisuudet;

3a) tiedot jätteen sisältämistä POP-asetuksen liitteessä IV luetelluista yhdisteistä, jos yhdisteiden määrä ylittää kyseisessä liitteessä säädetyn pitoisuusrajan;

- 4) jos jäte tuodaan muualta, jätteen edellisen haltijan ja kuljettajan nimi ja yhteystiedot;

- 5) jätteen käsittelytapa ja käsittelytoimen luokitus liitteen 1 tai 2 mukaisesti;

5a) jätteen valmistelussa uudelleenkäyttöön, kierrätyksessä tai muussa hyödyntämisessä syntyvien tuotteiden ja materiaalien määrä tuote- ja materiaaliryhmittäin eriteltyinä;

- 6) jätteen käsittelyssä syntyvästä jätteestä soveltuvin osin 20 §:n 2 momentin mukaiset tiedot.

23 § Jätteen kuljettajan, välittäjän ja keräystoiminnan harjoittajan kirjanpito

Jätelain 118 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitetussa toiminnassa kuljetettuja, välitettyjä tai kerättyjä jätteitä koskevassa kirjanpidossa on oltava seuraavat tiedot:

- 1) jätteen määrä;
- 2) jäteluettelon mukainen jätteen nimike ja kuvaus jätelajista sekä olennaiset tiedot jätteen ominaisuuksista ja koostumuksesta;
- 3) vaarallisesta jätteestä komission asetuksen N:o 1357/2014 mukaiset pääasialliset vaaraominaisuudet;

3a) tiedot jätteen sisältämistä POP-asetuksen liitteessä IV luetelluista yhdisteistä, jos yhdisteiden määrä ylittää kyseisessä liitteessä säädetyn pitoisuusrajan;

- 4) jätteen luovuttaneen kiinteistön haltijan tai muun jätteen haltijan nimi ja yhteystiedot;

- 5) jätteen kuljetuksen tai jätteen vastaanoton ja luovutuksen päivämäärät;

- 6) jätteen vastaanottajan nimi ja yhteystiedot.

Voimaantulosäännöksissä säädettyvät siirtymäajat erilliskeräysvelvoitteiden noudattamiselle

- 14 §:n 1 momentti: viimeistään kahden vuoden kuluttua lain voimaantulosta
- 14 §:n 2 momentti: viimeistään neljän vuoden kuluttua lain voimaantulosta
- 14 §:n 3 momentti: tekstiilijätteen osalta viimeistään 2023 vuoden alusta (muiden jätteiden osalta ei siirtymäaikaa)
- 14 a §:n 1 momentti: kahden vuoden kuluttua lain voimaantulosta

Valtioneuvoston asetus pakkauksista ja pakkausjätteistä (518/2014)

7 § Käytettyjen pakkausten uudelleenkäyttöä ja kierrätystä koskevat yleiset tavoitteet

Pakkausten tuottajien ja juomapakkausten palautusjärjestelmän ylläpitäjien on huolehdittava siitä, että seuraavat tavoitteet saavutetaan vuosittain viimeistään 1 päivästä tammikuuta 2020:

1) käytettyjä pakkauksia käytetään uudelleen tai kierrätetään yhteensä vähintään 90 painoprosenttia **kaikkien** markkinoille saatettujen ja uudelleenkäyttöön toimitettujen pakkausten kokonaismäärästä;

2) **kaikkien** markkinoille saatettujen pakkausten määrää vastaavasta määrästä pakkausjätettä kierrätetään vähintään 65 painoprosenttia **viimeistään 1 päivästä tammikuuta 2025 ja 70 painoprosenttia viimeistään 1 päivästä tammikuuta 2030.**

~~3) viimeistään 1 päivästä tammikuuta 2030 markkinoille saatettujen pakkausten määrää vastaavasta määrästä metalli-, kuitu- ja puupakkausjätettä kierrätetään pakkausmateriaaleittain vähintään 5 prosenttia enemmän, lasipakkausjätettä vähintään 10 prosenttia enemmän ja muovipakkausjätettä vähintään 20 prosenttia enemmän kuin vuonna 2012.~~

8 § Pakkausjätteen kierrätysaste *pakkausmateriaaleittain*

~~Tuottajien on huolehdittava siitä, Tuottajan on järjestettävä kuitu- ja puupakkausjätteen erilliskeräys ja kierrätys siten, että tuottajien kierrättämän pakkausjätteen määrä suhteessa näiden markkinoille saatamien pakkausten määrään (kierrätysaste) on 1 päivästä tammikuuta 2016 vuosittain:~~

1) 1 päivästä tammikuuta 2025

- a) kuitupakkausjätteen osalta vähintään ~~75~~ 80 painoprosenttia;
- b) puupakkausjätteen osalta vähintään ~~25~~ 17 painoprosenttia;

2) 1 päivästä tammikuuta 2030

- a) kuitupakkausjätteen osalta vähintään 85 painoprosenttia;
- b) puupakkausjätteen osalta vähintään 30 painoprosenttia;

~~Tuottajien on huolehdittava siitä, Tuottajan on järjestettävä lasi-, metalli- ja muovipakkausjätteen erilliskeräys ja kierrätys siten, että kierrätysaste, johon ei lasketa myöskin juomapakkausten palautusjärjestelmästä annetun valtioneuvoston asetuksen (526/2013) mukaisesti Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle ilmoitetun kierrätetyn pakkausjätteen määrää, on vuosittain:~~

1) 1 päivästä tammikuuta 2025 ~~2016~~:

- a) lasipakkausjätteen osalta vähintään ~~70~~ 27 painoprosenttia;

- b) **rauta**metallipakkausjätteen osalta vähintään **70 75** painoprosenttia;
c) **alumiini**pakkausjätteen osalta vähintään **70** painoprosenttia
d) muovipakkausjätteen osalta vähintään **50 16** painoprosenttia;

2) 1 päivästä tammikuuta **2030 2020**:

- a) lasipakkausjätteen osalta vähintään **75 40** painoprosenttia;
b) **rauta**metallipakkausjätteen osalta vähintään 80 painoprosenttia;
c) **alumiini**pakkausjätteen osalta vähintään **80** painoprosenttia
d) muovipakkausjätteen osalta vähintään **55 20** painoprosenttia.

Arvioitaessa sitä, täyttääkö tuottaja 1 ja 2 momentissa säädetyt vaatimukset otetaan huomioon tuottajan markkinaosuudessa ja muissa vastaavissa olosuhteissa tapahtuneet muutokset, jotka vaikuttavat olennaisesti tuottajan mahdollisuuteen saavuttaa mainitut kierrätysasteet.

9 § Vastaanoton järjestäminen

Tuottajan on asumisessa syntyvän pakkausjätteen jätelain 49 §:n 1 momentin mukaisesti järjestämässään vastaanotossa huolehdittava siitä, että palvelutasoa ja saavutettavuutta koskevat seuraavat vähimmäisvaatimukset täyttyvät:

- 1) vastaanottopaikkojen verkosto kattaa koko maan;
- 2) vastaanottopaikkoja on **alueittain tasapuolisesti huomioon ottaen** väestötiheys ja alueella jätelain 49 a §:n mukaisesti järjestetty pakkausjätteen erilliskeräys kiinteistöiltä **huomioon ottaen alueittain tasapuolisesti**;
- 3) vastaanottopaikat sijoitetaan päivittäistavarakauppojen tai muiden tavanomaisesti käytettävien palvelujen yhteyteen taikka yleisesti käytettyjen kulkureittien varrelle;
- 4) lasi-, metalli-, **muovi-** ja kuitupakkausjätteen erilliskeräystä varten on vähintään **1 000** vastaanottopaikkaa siten, että **ne palvelevat mahdollisimman hyvin muita kuin jätteistä annetun valtioneuvoston asetuksen 14 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuja kiinteistöjä jokaisessa yli 500 asukkaan taajamassa on vähintään yksi vastaanottopaikka** ja että taajamien ulkopuolisilla muilla alueilla on yhteensä vähintään kauppapaikkojen määrää vastaava määrä vastaanottopaikkoja; kauppapaikalla tarkoitetaan tässä asetuksessa aluetta, jolla sijaitsee yksi päivittäistavarakauppa taikka useampi päivittäistavarakauppa enintään 500 metrin etäisyydellä toisistaan;
- 5) **muovipakkausjätteen erilliskeräystä varten on vähintään 500 vastaanottopaikkaa siten, että jokaisessa yli 10 000 asukkaan taajamassa on vähintään yksi vastaanottopaikka.**

Tuottajan on lisäksi järjestettävä koko maassa vähintään **[60/100] 30** vastaanottopaikkaa **alueittain tasapuolisesti** muun kuin asumisessa syntyvän pakkausjätteen erilliskeräystä sekä jätelain 35 §:n 1 momentin, 41 §:n 3 momentin, 47 §:n ja **49 a §:n** mukaisesti erilliskerätyn asumisessa syntyvän pakkausjätteen vastaanottoa varten. **Vastaanottopaikat on sijoitettava alueittain tasapuolisesti niin, että ne palvelevat hyvin jätteistä annetun valtioneuvoston asetuksen (179/2012) 14 ja 14 a §:n mukaisesti kiinteistöiltä kerätyn pakkausjätteen vastaanottoa.**

Edellä 1 ja 2 momentissa säädetyt vähimmäisvaatimukset eivät koske tuottajaa siltä osin kuin kysymys on muista kuin kuluttajakäyttöön tarkoitetuista pakkauksista, jos tuottaja muutoin järjestää tällaisten markkinoille saattamiensa pakkausten erilliskeräyksen kiinteistöiltä ja muun jätehuollon tässä asetuksessa säädettyjen vaatimusten mukaisesti.

~~Vastaanottopaikkojen sijoittamisessa 1 momentin 2 ja 3 kohdan mukaisesti on mahdollisuuksien mukaan otettava huomioon alueella järjestetty pakkausjätteen erilliskeräys kiinteistöltä.~~

Jätteen vastaanottopaikkojen perustamista, ylläpitoa ja hoitoa koskevista yleisistä vaatimuksista säädetään jätteistä annetun valtioneuvoston asetuksen 10 §:ssä.

Valtioneuvoston asetus kaatopaikoista (331/2013)

14 a § Kierrätykseen tai muuhun hyödyntämiseen soveltuvan jätteen kaatopaikalle sijoittamista koskeva rajoitus

Kierrätykseen tai muuhun hyödyntämiseen soveltuvan jätteen etenkin yhdyskuntajätteen mukana tapahtuvaa kaatopaikalle sijoittamista on vältettävä mahdollisuuksien mukaan, lukuun ottamatta jätettä, jonka osalta kaatopaikalle sijoittamisella päästään jätelain 8 §:ssä tarkoitetun etusijajärjestyksen mukaisesti ympäristön kannalta parhaaseen mahdolliseen tulokseen.

Valtioneuvoston asetus ympäristönsuojelusta (713/2014)

3 § Lupahakemuksen sisältö

Lisäksi lupahakemuksessa ja ilmoituksessa on oltava, jos se on toiminnan luonne ja vaikutukset huomioon ottaen päätösharkinnan kannalta tarpeellista:

- 1) käytettävissä olevat tiedot ympäristön laadusta;
- 2) tiedot käytettävistä polttoaineista ja niiden varastoinnista, säilytyksestä ja kulutuksesta sekä käytettävästä tai tuotettavasta energiasta ja veden käytöstä;
- 3) tiedot käytettävistä raaka-aineista, kemikaaleista ja muista tuotantoon käytettävistä materiaaleista sekä niiden varastoinnista, säilytyksestä ja kulutuksesta;
- 4) arvio energian ja materiaalien käytön tehokkuudesta;
- 5) arvio toimintaan liittyvistä riskeistä, onnettomuuksien estämiseksi suunnitelluista toimista sekä toimista häiriötilanteissa taikka arvion sisältävä ympäristönsuojelulain 15 §:n mukainen varautumissuunnitelma;
- 6) yksilöidyt tiedot toiminnan päästölähteistä ja niiden päästöistä sekä melutasosta;
- 7) arvio parhaan käyttökelpoisen tekniikan soveltamisesta suunnitellussa toiminnassa;
- 8) selvitys päästöjen vähentämistä ja puhdistamista koskevista toimista;
- 9) selvitys maaperän ja pohjaveden suojelemista koskevista toimista ja pilaantumisriskin perusteella tehtävä arvio maaperän ja pohjaveden tarkkailutarpeesta ja mahdollisen määrääjoin toteutettavan tarkkailun aikavälistä;

<p>10) tiedot veden hankinnasta ja viemäröinnistä;</p> <p>11) tiedot liikenteestä ja liikennejärjestelyistä;</p> <p>12) selvitys suunnitelluista toimista jätteiden määrän ja haitallisuuden vähentämiseksi, mukaan lukien selvitys toiminnassa syntyvien aineiden tai esineiden luokittelusta sivutuotteiksi jätelain 5 a §:ssä säädettyjen edellytysten mukaisesti, jätteiden hyödyntämiseksi ja loppukäsittelemiseksi jätelain 8 §:n mukaisesti, jätteiden keräyksestä ja kuljetuksesta sekä siitä, mihin jätteet on tarkoitus toimittaa hyödynnettäviksi tai loppukäsiteltäviksi;</p> <p>13) selvitys mahdollisesta ympäristöasioiden hallintajärjestelmästä;</p> <p>14) tiedot toiminnan seurannasta ja tarkkailusta, ympäristöön kohdistuvien päästöjen ja niiden vaikutusten tarkkailusta sekä käytettävistä mittausmenetelmistä ja -laitteista, laskentamenetelmistä ja niiden laadunvarmistuksesta.</p>
<p>6 § Lisätiedot jätteistä ja jätehuollosta</p> <p>Jos toiminta koskee jätteen hyödyntämistä tai loppukäsittelyä, lupahakemuksessa on oltava selvitys:</p> <p>1) hyödynnettäväksi tai loppukäsiteltäväksi aiotun jätteen laadusta ja määrästä;</p> <p>2) alueesta, jolta jätettä aiotaan ottaa hyödynnettäväksi tai loppukäsiteltäväksi;</p> <p>3) hakijan järjestämästä jätteen keräyksestä ja kuljetuksesta;</p> <p>4) jätteen hyödyntämisestä ja loppukäsittelystä sekä kaaviopiirros hyödyntämisen tai loppukäsittelyn kuluista;</p> <p>5) hyödyntämisen tai loppukäsittelyn tuottaman jätteen laadusta ja määrästä sekä siinä syntyvän jätteen hyödyntämisestä tai loppukäsittelystä;</p> <p>6) perusteluista sille, että hyödyntämistoimen läpikäynyt jäte ei jätelain 5 b §:ssä säädettyjen jätteeksi luokittelun päättymistä koskevien edellytysten mukaan ole enää jätettä;</p> <p>7) ympäristönsuojelulain 59 §:n mukaisesta vakuudesta;</p> <p>8) hakijan käytettävissä olevasta alan asiantuntemuksesta.</p> <p>-----</p>
<p>15 § Lupapäätöksen ratkaisuosan sisältö</p> <p>-----</p> <p>Lupapäätöksestä on tarvittaessa käytävä ilmi, miten lupaharkinnassa on otettu huomioon ympäristönsuojelulain 41 §:ssä tarkoitettujen toimintojen tekninen ja toiminnallinen yhteys. Lupapäätöksestä on lisäksi tarvittaessa käytävä ilmi, miten ympäristöasioiden hallintajärjestelmät tai energiansäästösopimukseen perustuvat toimet ja raportointi sekä jätelain 8 §:ssä säädetty yleinen velvollisuus noudattaa etusijajärjestystä on otettu huomioon lupamääräyksiä asetettaessa. Lupapäätöksestä on myös tarvittaessa käytävä ilmi toiminnassa syntyvien aineiden tai esineiden luokittelu jätelain 5 a §:ssä tarkoitetuksi sivutuotteiksi sekä jätelain 5 b §:ssä tarkoitettu hyödyntämistoimen läpikäyneen jätteen jätteeksi luokittelun päättymisestä perusteluineen. Lupapäätöksestä on myös tarvittaessa käytävä ilmi jätelain 7 §:n</p>

2 momentin nojalla tehty päätös poikkeamisesta vaarallisen jätteen luokittelusta ja päätöksen perustelut. Lupapäätöksessä on lisäksi mainittava, mitä ympäristönsuojelulain 70 §:n 2 momentissa säädetään lupamääräyksen ja valtioneuvoston asetuksen välisestä suhteesta.

Liite 2: Jätteenkuljetusjärjestelmien tarkastelu

1. Kiinteistöittaisen jätteenkuljetuksen seuranta ja valvonta

Kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa kunnan jätehuoltoviranomaisen on vaikeampaa ja työläämpää valvoa kiinteistöjen liittymistä jätteenkuljetukseen, jätteiden erilliskeräyksen toteutumista ja sitä, kuljetetaanko jätteet käsiteltäväksi jätelain mukaisesti kunnan määräämään paikkaan. Tietojen vieminen jätteenkuljetusrekisteriin ja rekisterin pitäminen ajantasaisena sekä kiinteistöittaisen jätteenkuljetuksen seuranta rekisterin avulla on selvästi työläämpää ja tehottomampaa kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa kuin kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa. Jätelain 39 §:n mukaista jätteen kuljettajan velvollisuutta ilmoittaa kiinteistöittäisestä jätteenkuljetuksesta kunnan jätehuoltoviranomaiselle ei kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa aina noudateta. Kuljettajilta ei välttämättä saada kaikkia vaadittuja tietoja ja tietojen laajuus, luotettavuus ja muoto, jossa ne toimitetaan vaihtelevat. Kuntien jätehuoltoviranomaisten⁷⁵ mukaan on myös alueita, joilla jätteenkuljetuksia ei voida lainkaan seurata kuljetustietojen saamiseen liittyvien ongelmien vuoksi. Tietojen pyytäminen sekä vaatiminen virallisissa muistutuksissa tai kehotuksissa aiheuttaa myös hallinnollista taakkaa kuntien jätehuoltoviranomaisille ja joissain tapauksissa myös ELY-keskuksille, jotka voivat uhkasakon nojalla kehottaa kuljetusyritystä toimittamaan tiedot. Valvontaan tarvittavat resurssit ja siitä aiheutuvat kustannukset ovat kiinteistön haltijan jätteenkuljetusjärjestelmässä joka tapauksessa selvästi suuremmat kuin kunnan järjestämässä kuljetuksessa, jossa kiinteistöjen liittyminen kuljetusjärjestelmään, erilliskeräyksen toteutuminen ja jätteen määränpää varmistuvat urakan toteuttamisen operatiivisen seurannan (jätelaitoksen ajonohjausjärjestelmän) perusteella ilman merkittävää lisätyötä tai kustannusta. Tiedot kunnan järjestämästä jätteenkuljetuksesta ovat siten reaaliaikaisesti jätehuoltoviranomaisen seurattavissa ja valvovan viranomaisen tarkastettavissa.

2. Erilliskeräyksen kustannustehokas organisointi ja kuljetuskaluston ympäristöystävällisyys

Yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi jätteiden erilliskeräystä on lisättävä merkittävästi ja ulotettava sitä monin paikoin taajama-alueiden pieniin kerros- ja rivitalokiinteistöihin ja jopa pientalokiinteistöihin. Erilliskeräyksen lisääminen lisää jätteenkuljetuksia, jolloin niistä aiheutuvat kustannukset, turvallisuusriskit sekä ympäristö- ja viihtyvyshaitat kasvavat. Toisaalta lisääntyvä erilliskeräys mahdollistaa kierrätysmateriaalien kasvavan hyödyntämisen, mikä vähentää luonnonvarojen tarvetta ja niiden jalostamisesta syntyviä päästöjä. Myös sekajätteen kuljettamisen ja jätteenpolton päästöt vähenevät lisääntyvän erilliskeräyksen johdosta.

Kunnan keskitetysti järjestämässä jätteenkuljetuksessa kunnat voivat suunnitella vastuulleen kuuluvan jätteen kiinteistöittaisen kuljetuksen koko kunnan tai alueellisen jätelaitoksen alueella kustannustehokkaaksi kokonaisuudeksi huomioiden kuljetusten logistisen tehokkuuden, tehokkaat keräysmenetelmät, lajittelutehokkuuden parantamiseen tähtäävät toimet sekä kuljetuskaluston ympäristöystävällisyyden. Tämä johtuu siitä, että kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa kunta voi ohjata jätehuoltoa tehokkaammin ja kokonaisvaltaisemmin kuin kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa. Kuntien tekemien urakkasopimusten on kuitenkin oltava riittävän pitkiä, jotta yritysten on kannattavaa hankkia kilpailutuksissa vaadittua kuljetuskalustoa. Kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus puolestaan vaikeuttaa merkittävästi kunnan vastuulla olevien jätteiden kuljetusten suunnittelua kokonaisuutena. Jätteenkuljetusyritykset toki optimoivat kiinteistön haltijan järjestämässä kuljetuksessa omat kuljetusreitinsä ja -menetelmänsä, koska kuljetuk-

⁷⁵ Kuntien jätehuoltoviranhaltijoiden yhteinen kannanotto ympäristöministeriölle jätelain uudistamiseen, 3.6.2019.

sista aiheutuvat kustannukset vaikuttavat niiden kannattavuuteen. Lisäksi yritykset voivat joissain tilanteissa yhdistää samaan kuljetukseen jätteen haltijan ja kunnan vastuulle kuuluvia jätteitä. Yritykset eivät kuitenkaan voi suunnitella tietyn alueen erilliskeräystä kokonaisuutena, jos jätteitä kerää alueella useampi yritys.

Erilliskeräyksen kustannustehokkuutta voidaan paikoin parantaa huomattavasti järjestämällä keräys monilokero-, kortteli- tai yhteiskeräyksenä. Kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa monilokero- tai yhteiskeräys voidaan järjestää tehokkaasti, koska järjestelmä voidaan ottaa käyttöön koko kunnan tai alueellisen jätelaitoksen alueella. Kuljetuspalveluiden hankinnassa olisi kuitenkin otettava huomioon, että kaikilla jätteenkuljetusyrityksillä ei ole monilokero-keräykseen tarvittavaa kuljetuskalustoa valmiina, jolloin ne eivät pystyisi tarjoamaan kilpailutuksessa monilokero-keräystä ainakaan lyhyellä aikavälillä. Liian nopea siirtyminen monilokero-keräykseen saattaisi johtaa näiden yritysten liiketoimintamahdollisuuksien kaventumiseen. Siirtymistä monilokero-keräykseen kilpailutuksen avulla vaikeuttaakin se, että kilpailutuksen ehdot eivät voi olla sellaisia, että kilpailua ei synny tai että ne sulkevat useita mahdollisia tarjoajia pois kilpailutuksesta.

Kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa yritykset voivat halutessaan kehittää ja ottaa käyttöön uusia kuljetusratkaisuja. Monilokeroajoneuvoja onkin jo pitkään ollut käytössä erityisesti isoilla jättehuoltoyrityksillä. Ympäristöteollisuus ja palvelut YTP ry:n mukaan Suomessa on nykyisin käytössä vähintään 115 monilokeroajoneuvoa, joista noin 80 prosenttia kuljettaa jätteitä kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen alueella. On esitetty, että monilokeroajoneuvot on otettu käyttöön juuri kiinteistönhaltijan järjestämän jätteenkuljetuksen alueilla yritysten välisestä kilpailusta syntyvän yritys- ja asiakaslähtöisen kehitystyön vuoksi. Tässä järjestelmässä asiakas kuitenkin valitsee, miltä kuljetusyrittäjältä palvelunsa tilaa. Kilpailun toimiessa alueella tarjoaa palveluja useampi yritys, eikä monilokero-keräystä voida tällöin suunnitella ja järjestää yhtenäisenä kustannustehokkaana kokonaisuutena. Kiinteistöjen velvoittaminen käyttämään monilokero-keräystä olisi ongelmallista, koska se rajaisi asiakkaan valintoja kalustosta riippuvaiseksi ja saattaisi siten edesauttaa markkinoiden liiallista keskittymistä. Kiinteistön haltijoilla, varsinkaan kotitalouksilla, ei myöskään ole mahdollisuuksia varmistaa, että tyhjennys toteutetaan vaatimusten mukaisella kalustolla.

Myös korttelikeräys on kunnan kuljetusjärjestelmässä verrattain helposti toteutettavissa. Kunnan jätelaitos organisoisi keräysjärjestelmän perustamisen, ylläpidon ja jätteen keräyspalvelut. On epäselvää, voitaisiinko kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa velvoittaa tiettyjen alueiden kiinteistön haltijat järjestämään jätteiden keräys korttelikeräyksenä. Lisäksi kiinteistön haltijan kuljetusjärjestämässä korttelikeräyksen organisointi olisi monimutkaista ja edellyttäisi kiinteistön haltijoiden välistä yhteistyötä, jotta voitaisiin huolehtia keräyksen järjestämisestä ja ylläpidosta sekä kuljetuspalvelujen tilaamisesta. Järjestely olisi altis riidoille esimerkiksi kustannuksista ja ylläpitovastuista. Kunnassa voitaisiin periaatteessa tehdä myös erillinen päätös järjestää jätteenkuljetus korttelikeräysalueilla kunnan järjestämänä, mutta tällainen järjestelmä olisi hallinnollisesti raskas ja altis riidoille. Onkin todennäköistä, että kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmässä korttelikeräys voi toteutua käytännössä vain kiinteistöjen ja jätteenkuljetusyritysten vapaaehtoisuuteen pohjautuen.

Kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa voidaan kilpailutuksessa asettaa vaatimuksia esimerkiksi kuljetuskaluston käyttövoimalle ja näin vähentää jätteenkuljetuksen kasvihuonekaasupäästöjä ja muita ympäristövaikutuksia. Julkista toimijaa koskee jatkossa myös niin sanottu Clean Vehicles –direktiivi, jossa edellytetään, että julkisissa hankinnoissa kilpailutukseen hyväksytään vain puhdasta käyttövoimaa käyttävät ajoneuvot. Kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa kuljetuskaluston ympäristövaikutuksia voi olla vaikeampi ohjauksella vähentää. Kunnan jätehuoltomääräyksissä ei voida määrätä, minkälaista kuljetuskalustoa jätteenkuljetuksessa on käytettävä. Kuljetuskaluston käyttövoimaa olisi lisäksi vaikea valvoa. Edistykselliset kuljetusyritykset toki käyttävät jo nyt ja siirtynevät jatkossa yhä enemmän omaehtoisestikin käyttämään ympäristöystävällistä kuljetuskalustoa.

3. Lajitteluun kannustavat jätemaksut

Syntyvien jätteiden määrään perustuvalla jätemaksujärjestelmällä voidaan ohjata jätteen tuottajia vähentämään jätteen määrää ja lajittelemaan tuottamansa jätteet. Järjestelmä kannustaa tehokkaasti lajitteluun, kun se on yhdistetty lajitteluun kannustavaan jätetaksaan. Tällöin sekajätteen korkeammalla tyhjennysmaksulla katetaan myös erilliskerättävien jätelajien kuljetus- ja käsittelykustannuksia. Kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa lajitteluun kannustava hinnoittelu voidaan ottaa käyttöön kunnan jätetaksassa. Kunta voi myös kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa määrätä jätetaksassa jätteiden käsittelymaksut lajittelua kannustaviksi. Kunta ei voi kuitenkaan varmistaa, että jätteenkuljetusyritykset perisivät kiinteistön haltijoilta käsittelymaksun, joka vastaa kunnan käsittelymaksua. Jotta kunta voisi ohjata jätteen tuottajaa käsittelymaksun avulla, kunnan olisikin laskutettava käsittelymaksu suoraan asiakkaalta. Kunta ei voi myöskään määrätä kuljetusmaksuja, mikä estää kuntaa käyttämästä lajitteluun kannustavaa hinnoittelua kuljetusmaksun osalta. Lisäksi kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa lajitteluun kannustavaa jätetaksaa on vaikeaa toteuttaa, koska kiinteistön haltijat voivat vaihtaa jätteenkuljettajaa sekajätteen tyhjennyshinnan noustessa. Pakkausjätteiden lajitteluun kannustava hinnoittelu toteutuu käsittelymaksun osalta jo nyt molemmissa kuljetusjärjestelmissä, koska pakkausjätteiden käsittelymaksua ei veloiteta kiinteistön haltijalta, vaan pakkausten tuottajat vastaavat käsittelykustannuksista.

Tällä hetkellä kiinteistön haltijalta perittävät tyhjennysmaksut perustuvat yleensä jäteastian kokoon ja tyhjennyskertoihin. Hinnoittelu ei siten perustu jätteen määrään, sillä jäteastioita saatetaan tyhjentää, vaikka ne eivät olisi aivan täysiä. Yhdistämällä lajitteluun kannustava hinnoittelu jätteiden painoon perustuvaan jätemaksujärjestelmään voitaisiin tehokkaammin kannustaa jätteen tuottajia lajitteluun. Lajittelua tehostavat käytännöt (LAJITEHO) -hankkeen loppuraportin mukaan jätteiden painoon perustuvan jätemaksujärjestelmän käyttöönotto on kuitenkin kannattavaa vain, jos järjestelmästä tehdään pakollinen tietylle alueelle tai tietynkokoisille kiinteistölle.

Kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa painoperusteinen jätemaksujärjestelmä voitaisiin raportin mukaan ottaa käyttöön esimerkiksi niin, että kunta tekisi vaadittavat muutokset jätehuoltomääräyksiin ja jätetaksaan sekä ottaisi painoperusteisen maksujärjestelmän vaatimat punnitsevat jäteautot ja muun teknologian ympäristö- tai laatuvaatimukseksi kuljetusten hankintoihin. Alkuvaiheessa hankintojen haasteena voi kuitenkin raportin mukaan olla palvelua tarjoavien yritysten vähäinen määrä tai tarjousten korkea hinta. Raportin mukaan kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa kunta ei voi määrätä, että kuljetusyritysten pitäisi käyttää jotain tiettyä teknologiaa jätteen keräyksessä tai että niiden pitäisi punnita jätteet kuljetuksen yhteydessä ja veloittaa kuljetuksista painon perusteella. Raportin mukaan kunta ei voi myöskään velvoittaa kiinteistön haltijoita hankkimaan kuljetuspalveluita tietynlaista punnitusjärjestelmää käyttäältä jätteenkuljetusyritykseltä. Raportissa onkin tehty johtopäätös, että kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa kunnan määräysvalta ei ole riittävä painoperusteiseen jätemaksujärjestelmään siirtymiseksi.

Toisaalta jätteenkuljetusyritysten mukaan painoon perustuvan jätemaksujärjestelmän käyttöönotto olisi joka tapauksessa ongelmallista siksi, että punnitsevalla jäteautolla voidaan tyhjentää vain yksi astia kerrallaan. Tämä on hidasta verrattuna siihen, että ilman jätteiden punnitusta voidaan tyhjentää useampi jäteastia kerralla. Erityisesti tiiviisti rakennetuilla alueilla ja kiinteistöillä, joilla on useita jäteastioita, jäteastioiden punnitseminen aiheuttaisi siten merkittäviä lisäkustannuksia.

Jätteen haltijan vastuulle kuuluvan yhdyskuntajätteen kuljetuksessa jätehuoltoyritykset käyttävät kannustavaa hinnoittelua niin, että sekajätteen tuottaminen tulee asiakkaalle kalliiksi ja erilliskerättävistä jakeista annetaan hyvitystä. Yleensä jätteen haltijat haluavat kilpailuttaa jätehuoltonsa yhtenä kokonaisuutena,

mikä mahdollistaa kannustavan hinnoittelun. Myös punnitsevia järjestelmiä on käytössä yritysten yhdyskuntajätehuollossa ja niitä on mahdollista ottaa käyttöön myös kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmässä. Painoperusteisen jätemaksujärjestelmän käyttöön ei kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmässä voida toimijoita kuitenkaan velvoittaa. LAJITEHO-hankkeen loppuraportin mukaan siirtyminen painoperusteiseen maksujärjestelmään vaatisi joka tapauksessa juridisen perustan ja lisäselvityksiä siitä, voitaisiinko järjestelmä ottaa käyttöön jätelain muutoksella, jolla järjestelmä tehtäisiin kaikille pakolliseksi.

4. Tuottajan kustannusvastuuveto toimeenpano

Kunnan vastuulle kuuluvien kiinteistöjen jätehuollon järjestämisessä kunta ja erityisesti pakkausalan tuottajayhteisöt joutuvat vastuunjaosta riippumatta tekemään yhteistyötä kiinteistön jätehuollon sujuvuuden varmistamiseksi. Kiinteistökohtaisen erilliskeräyksen lisääntyessä tarve yhteistoimintaan kasvaa entisestään. Työryhmässä on tarkasteltu sitä, että jatkossa kunta vastaisi pakkausjätteiden kiinteistöttäisen keräyksen järjestämisestä vastuulleen kuuluvilta kiinteistöiltä ja tuottaja korvaisi kunnalle keräyksestä aiheutuvia kustannuksia jätedirektiivissä säädetyn tuottajan kustannusvastuuveton mukaisesti. Kunnat ja tuottajat sopisivat keräyksen järjestelyistä ja korvauksista yksityiskohtaisemmin keskenään laissa säädettyjen yleisten vaatimusten mukaisesti.

Edellä kuvattu järjestely olisi helpompi toteuttaa kunnan järjestämässä kuin kiinteistön haltijan järjestämässä kuljetuksessa. Kunnan kuljetusjärjestelmässä kunnan jätehuoltoviranomainen tai kunnan jätelaitos vastaisi kunnan ja tuottajien välisen sopimuksen toimeenpanosta kunnan osalta. Korvaukset keräyksen järjestämisestä maksettaisiin kunnalle säädetyn tai sopimuksessa määritellyn ”clearing-menettelyn” mukaisesti niin, että korvaukset jyvitetäisiin kunnille tuottajan vastaanottoon toimitettujen jätemäärien perusteella. Kunnille maksettavat korvaukset laskisivat puolestaan kiinteistön haltijoilta perittäviä tyhjennysmaksuja. Kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa vastaavaa menettelyä on vaikea toteuttaa ilman byrokratian lisääntymistä. Tuottajan korvaukset pitäisi todennäköisesti maksaa kunnalle, joka kuljetusrekisteritietojen perusteella tilittäisi kustannuksia alueellansa todisteellisesti toimineille kuljetusyrittäjille. Tällainen järjestelmä olisi hallinnollisesti raskas ja altis riidoille, mikä voisi aiheuttaa tuntuja lisäkustannuksia. Lisäksi järjestelmässä olisi mahdotonta varmistaa, että tuottajan maksamat korvaukset päätyisivät tuottajan kustannusvastuun mukaisesti kiinteistön haltijoiden hyödyksi. Asiaa käsitellään tarkemmin mietinnön luvussa 8.5.

5. Alueellisen yritystoiminnan elinkelpoisuus

Siirtymisen kiinteistön haltijan järjestämästä kuljetuksesta kunnan järjestämään kuljetukseen on esitetty johtaneen kuljetuspalvelumarkkinoiden keskittymiseen. On myös tuotu esiin, että siirtymisellä kiinteistön haltijan järjestämästä kuljetuksesta kunnan järjestämään kuljetukseen voi olla suorien yritysvaikutusten lisäksi välillisiä vaikutuksia jätehuoltoalan markkinoihin ja kierrätystoimintaan. Jätteenkuljetustoiminnan taloudellinen kannattavuus voi varsinkin pienemmillä paikkakunnilla riippua siitä, kuljettaako yritys jätteen haltijan vastuulle kuuluvien yhdyskuntajätteiden lisäksi kunnan vastuulle kuuluvia yhdyskuntajätteitä. Kiinteistön haltijan kuljetuksen alueella yleisenä käytäntönä on kerätä samalta alueelta niin kunnan kuin jätteen haltijan jätehuollon järjestämisvastuulle kuuluvia yhdyskuntajätteitä. Siten kunnan vastuulle kuuluvien kiinteistöjen siirtyminen kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen saattaisi nostaa jätteen haltijan vastuulle kuuluvien kiinteistöjen jätehuoltokustannuksia. Logistiikan muuttumisella olisi myös ympäristövaikutuksia. Luopumalla kiinteistön haltijan järjestämästä kuljetuksesta olisi mahdollista saavuttaa tehokkaampi logisti-

nen kokonaisuus asuinkiinteistöjen ja kunnan hallinto- ja palvelukiinteistöjen osalta, mutta samalla menettäisiin logistiset hyödyt, jotka on saavutettu yhdistämällä kunnan vastuun piiriin kuuluvien ja muiden kiinteistöjen yhdyskuntajätteen keräys. On myös tuotu esiin, että pienillä ja keskisuurilla kuljetusyrityksillä voi olla kuljetustoiminnan lisäksi kierrätyslaitostoimintaa yritysjätteille, jolloin yrityksen toimintaedellytysten kaventuminen kuljetuksissa voisi vaarantaa myös yritysjätteen kierrätystoiminnan. Toisaalta on huomattava, että jätelain eräät säännökset (velvollisuus toimittaa jäte kunnan määräämään paikkaan, kunnan toissijaisen jätehuoltopalvelun saamisen edellytykset) rajoittavat mahdollisuuksia yhdistää samaan kuorma kunnan vastuulla olevia ja muita jätteitä.

Toisaalta asianmukaisella kilpailuttamisella, jossa yritysten toimintaedellytykset otetaan huomioon muun muassa urakka-alueiden koon ja kilpailutusrytmyyksen määrittelyssä, voidaan pyrkiä varmistamaan pienten ja uusien yritysten liiketoimintamahdollisuuksia. Tämä edellyttää vahvaa hankintaosaamista. Suomen 295 kunnasta noin 270 toimii jätehuollossa yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa. Pääosan jätteenkuljetusten kilpailutuksista tekevät siten alueelliset jätelaitokset, joista suurimmalla osalla on kokemusta jätteenkuljetusten hankinnoista. Jätelaitokset tekevät myös yhteistyötä ja hyödyntävät toistensa osaamista. Lisäksi kuljetuspalvelujen hankintoihin on vakiintunut toimivia käytäntöjä, joita jaetaan jätelaitosten kesken. Kunnalliset toimijat ovat myös tuoneet esiin, että kilpailuttamiskäytäntöjä kehitetään jatkuvasti ja tarkoituksena on myös edistää valtakunnallista tiedonsaantia meneillään olevista kilpailutuksista. Kilpailutukset jaetaan myös pienemmiksi urakoiksi ja kilpailutuksia porrastetaan markkinoiden toimivuuden takaamiseksi. Suomen Kiertovoima ry:n seurantatietojen mukaan kuntien jätelaitosten tekemien jätteenkuljetusten urakasopimusten kesto on yleensä viisi vuotta ja kaksi optiovuotta. Kunnallisten toimijoiden ja yritysten näkemykset jätteenkuljetusajoneuvojen kuoletusajasta ja kilpailutuksissa ajoneuvoille asetettavista vaatimuksista ovat erilaiset. Kunnallisten toimijoiden mukaan seitsemän vuoden aikana jäteauton vaihto tulee ajan-kohtaiseksi. Jätteenkuljetusyritysten mukaan jäteauton kuoletusaika ja käyttöikä taas on 10-15 vuotta, mikä tarkoittaisi, että yritykset eivät saisi kalustoinvestointia kuoletettua yhden viisi vuotta ja kaksi optiovuotta kestävässä urakasopimuksessa. Kunnan näkökulmasta 10-15 vuotta vanha kuljetusajoneuvo ei puolestaan täytä kunnan asettamia päästöjä ja toimintavarmuutta koskevia vaatimuksia. Yritysten näkökulmasta vanhalla kuljetuskalustolla voi siksi olla vaikeaa menestyä kilpailutuksissa. Yritykset ovat myös nähneet kilpailutusten ongelmana sen, etteivät ne mahdollista kuljetuskaluston yritysälähtöistä kehittämistä, koska hinnalle annetaan kilpailutuksissa merkittävä painoarvo. Osa kuljetusyrityksistä kuitenkin käyttää leasing-ajoneuvoja, jolloin yritys välttää kalustoinvestointiin liittyvän riskin ja voi vaihtaa kuljetusajoneuvoja helpommin.

Kunnallisten toimijoiden toimittamien tietojen mukaan kunnan kilpailuttamilla alueilla toimii useita yrityksiä, esimerkiksi HSY:n alueella 11 yritystä, Pirkanmaan alueella lähes 30 yritystä (ml. sako- ja umpikaivolietten kuljettajat) ja Lakeuden Etapin alueella 10 yritystä. HSY:n ja Pirkanmaan alueet ovat kuitenkin suuria kaupunkiseutuja, mikä voi kilpailutusten toteutustavan lisäksi osaltaan selittää, että niillä toimii useita yrityksiä. Kunnallisten toimijoiden mukaan joillakin kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmän alueella on puolestaan tapahtunut voimakasta keskittymistä. Esimerkiksi Äänekoskella ja sen ympäristökunnissa on myyty 7 yritystä ja Päijät-Hämeen alueella 10 yritystä isoille jätehuoltoalan yrityksille. Useissa kiinteistön haltijan kuljetusjärjestelmän kunnissa sekalaisen yhdyskuntajätteen kuljetuksissa toimii vain 1-2 yritystä, esimerkiksi Turussa 2 yritystä, ja Kainuun Eko-Kympin toimialueen 9 kunnasta 7 kunnassa 1 kuljettaja/kunta ja kahdessa 2 kuljettajaa/kunta. Osassa kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen alueista toimii taas sekalaisen yhdyskuntajätteen kuljetuksissa useita kuljetusyrittäjiä, esimerkiksi Oulussa 6-10 yritystä ja Salossa 5-6 yritystä. Joillakin alueilla kuljetusyritysten määrä vaihtelee jätelajeittain. Kuljetuspalveluja tarjoavia yrityksiä on yleensä enemmän isoissa kaupungeissa kuin pienillä paikkakunnilla.

Ympäristöteollisuus ja -palvelut YTP ry on korostanut, että jätteenkuljetuksissa on tapahtunut keskittymistä ympäristönsuojelun tasolle ja toiminnan ammattimaisuudelle asetettujen vaatimusten tiukentumisen ja

laitosmaisen jätteenkäsittelyn yleistymisen myötä sekä esimerkiksi sukupolvenvaihdosten yhteydessä. YTP on tuonut esiin myös, että pitkän aikavälin kehityssuunta on, että kilpailutuksissa urakat keskittyvät muutamalle valtakunnalliselle toimijalle. Tähän voivat kuitenkin vaikuttaa muutkin tekijät kuin jätteenkuljetuspalvelujen kilpailutus. YTP:n esittämien tietojen mukaan esimerkiksi Kuopion alueella kilpailutettuja urakoita ajaa vuonna 2019 kolme yritystä ja alueen neljännen yrityksen viimeinen kunnan kanssa tehty urakkasopimus päättyy syyskuun loppuun, eikä yrityksellä ole kunnan urakoita tämän jälkeen. Lapin Jätehuollon Kuntayhtymän Lapecon alueella toimii YTP:n mukaan ainoastaan kahdessa kunnassa paikalliset toimijat ja kaikissa muissa seitsemässä kunnassa toimii yksi valtakunnallinen yritys. On kuitenkin myös tapauksia, joissa siirtyminen kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen ja kuljetuspalvelujen kilpailutus on johtanut uusien yritysten syntymiseen.

6. Kuntien jätteenkuljetuspäätöksiin liittyvä sääntelytaakka

Jätelain 149 §:n 4 momentin mukaan kunnan, jossa lain voimaan tullessa oli käytössä vuoden 1993 jätelain mukainen sopimusperusteinen jätteenkuljetus, oli tarkastettava jätteenkuljetuksen järjestämistä 37 §:n 1 momentissa säädettyjen kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen edellytysten perusteella ja tehtävä asiassa päätös viimeistään toukokuuhun 2013 mennessä. Vaikka jätelain 37 §:n 1 momentissa mainitut edellytykset täytyisivät, kunnalla ei kuitenkaan ole velvollisuutta ottaa käyttöön kiinteistön haltijan järjestämää jätteenkuljetusta, vaan se voi harkintavaltansa nojalla päättää siirtyä kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen. Kiinteistön haltijan järjestämälle jätteenkuljetukselle jätelain 37 §:n 1 momentissa asetettujen edellytysten tarkempi arviointi ei tällöin ole tarpeen.

Kuntien jätehuoltoviranomaisten tekemistä jätteenkuljetusjärjestelmää koskevista päätöksistä on ollut viime vuosina vireillä useita oikeusriitoja ja eri toimijoiden näkemykset vaihtoehtoisista kuljetusjärjestelmistä ovat poikenneet voimakkaasti toisistaan. Kuntien jätehuoltoviranomaisten mukaan päätöksiä on käsitelty monilla alueilla useita vuosia. Päätöksistä valitetaan hallinto-oikeuteen ja edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen, minkä jälkeen ne palaavat usein kunnan jätehuoltoviranomaisen käsiteltäviksi. Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisutkaan eivät kuntien jätehuoltoviranomaisten mukaan ole tuoneet vakautta päätösten käsittelyyn. Osassa kunnista ei myöskään ole vielä käynnistetty kuljetusjärjestelmää koskevaa päätöksentekoa. Näin ollen on kuntia, joissa ei vielä ole lainvoimasta päätöstä jätteenkuljetuksen järjestämisestä, vaikka päätöksenteon jätelakiin kirjattu määräaika kului umpeen 30.4.2013.

Kauppila ym. ovat artikkelissaan Sääntelytaakan rakentuminen ympäristönsuojelussa⁷⁶ todenneet, että kiistely kuntien tekemistä kuljetusten järjestämistä koskevista päätöksistä on valtakunnallisesti katsottuna yleistä ja voi jatkua vuosia. Yleensä kiistat koskevat artikkelin mukaan sitä, toteutuvatko jätelain 37 §:ssä säädetty kiinteistön haltijan järjestämää kuljetusta koskevan kunnan päätöksen edellytykset ja sitä, onko edellytysten täyttymistä selvitetty riittävästi. Artikkelin mukaan kunnan jätteenkuljetuksen järjestämistapaa koskeva päätöksenteko aiheuttaa jatkuvaa sääntelytaakkaa kunnille, hallintotuomioistuimille ja kaikille jätealan toimijoille. Lisäksi artikkelissa tuodaan esiin päätösten jatkuvaan vireillä oloon liittyvä toimintaympäristön epävarmuus, joka vaikeuttaa jätehuollon kehittämistä ja suunnittelua niin yritysten, kuntien jätelaitosten kuin jätehuoltoviranomaistenkin taholla. Kuntien jätehuoltoviranomaisten mukaan toistuvat kuljetusjärjestelmäpäätökset, niihin liittyvät selvitykset ja jatkuvat valitusprosessit aiheuttavat niin paljon työtaakkaa ja epävarmuutta, ettei kokonaisvaltainen jätehuollon kehittäminen ole mahdollista. Lisäksi kunnan jätehuoltoviranomaiset ovat tuoneet esiin, että kunnan päättäjien ja viranhaltijoiden ratkaisuihin on myös pyritty vaikuttamaan tavoilla, jotka ovat heikentäneet ilmapiiriä kunnissa.

⁷⁶ Kauppila, J., Kautto P. & Römpötti, E. Sääntelytaakan rakentuminen ympäristönsuojelussa. Lakimies 3-4/2019.

Virpi Evestin Suomen Kiertovoima ry:lle keräämässä aineistossa on tarkasteltu 58 jätteenkuljetusjärjestelmää koskevaa päätöstä, joista on tehty korkeimman hallinto-oikeuden tai hallinto-oikeuden päätös vuoden 2011 jätelain voimaantulon jälkeen. Tarkastelun tulokset on esitetty taulukossa 1.

Taulukko 1. Kuntien jätteenkuljetusjärjestelmää koskeviin päätöksiin liittyvät oikeustapaukset, lukumäärä

Kunnan päätös	Tarkastellut päätökset	Uudelleen käsiteltäväksi	Lainvoimaiseksi
Kunnan järjestämä jätteenkuljetus	20	2	18
Kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus	38	34	3

Lähde: Virpi Evestin pro gradu -tutkielma Suomen Kiertovoima ry:lle. Julkaisematon.

Aineistossa oli 38 päätöstä, jotka koskivat sopimusperusteisen jätteenkuljetuksen jatkamista kiinteistön haltijan järjestämänä jätteenkuljetuksena. Päätöksistä 34 palautui uudelleen kunnan valmisteltavaksi ja 3 päätöstä astui voimaan. Yhteen päätökseen ei ollut tarkasteluhetkellä saatu korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisua. Suurin osa kuntien päätöksistä kumottiin joko riittämättömien selvitysten tai perustelemattoman päätöksen vuoksi. Kaksi päätöstä kumottiin jätelain 37 §:n 1 momentissa säädettyjen kiinteistön haltijan järjestämää jätteenkuljetusta koskevan kunnan päätöksen edellytysten vastaisina. Aineistossa tarkasteltiin 20 kunnan päätöstä siirtyä sopimusperusteisesta jätteenkuljetuksesta kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen. Näistä päätöksistä palautui hallintotuomioistuimista kunnan käsiteltäväksi 2 päätöstä ja 18 päätöstä jäi voimaan. Päätökset kumottiin menettelyvirheiden tai puutteellisten päätösten vuoksi.

Ympäristöministeriö on tarkastellut kuntien jätteenkuljetusjärjestelmän valintaan liittyvää hallinto-oikeuksien oikeuskäytäntöä⁷⁷. Vuonna 2019 päivitetystä muistiossa on tarkasteltu hallinto-oikeuksien ja korkeimman hallinto-oikeuden vuosina 2017-2019 tekemiä kunnan jätteenkuljetusjärjestelmän valintaa koskevia ratkaisuja. Tarkastelun tulokset on esitetty taulukossa 2.

Taulukko 2. Kuntien jätteenkuljetusjärjestelmää koskeviin päätöksiin liittyvät oikeustapaukset vuosina 2017-2019, lukumäärä

Kunnan päätös	Tarkastellut päätökset	Uudelleen käsiteltäväksi	Lainvoimaiseksi
Kunnan järjestämä jätteenkuljetus	10	0	10
Kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus	21	18	3

Lähde: Oikeuskäytäntöä kuntien järjestämästä jätehuollosta. Ympäristöministeriön muistio, 2016. Päivitetty vuonna 2019.

Aineisto sisälsi 31 kunnan päätöstä, joista 21 koski kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen jatkamista ja 10 siirtymistä kiinteistön haltijan järjestämästä jätteenkuljetuksesta kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen. Kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen jatkamista koskevista päätöksistä 18 palautui hallintotuomioistuimista kunnan valmisteltaviksi sillä perusteella, että jätelain 37 §:n 1 momentissa

⁷⁷ Oikeuskäytäntöä kuntien järjestämästä jätehuollosta. Ympäristöministeriön muistio, 2016. Päivitetty vuonna 2019.

säädetyt edellytykset eivät täyttyneet tai päätökseen liittyvät selvitykset olivat puutteellisia. Vain 3 kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen jatkamista koskevaa päätöstä täytti jätelain 37 §:n 1 momentissa säädetyt edellytykset ja jäi voimaan. Hallintotuomioistuimet puolestaan hylkäsivät kaikki valitukset kuntien päätöksistä, jotka koskivat siirtymistä kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen. Vuoden 2016 muistiossa tarkastelussa oli 27 voimassa olevan jätelain nojalla annettua jätteenkuljetusjärjestelmän valintaa koskevaa päätöstä. Oikeustapausten ratkaisut noudattivat samaa linjaa kuin vuosien 2017-2019 aineistossa.

7. Biojätteen keräyssaanto kunnan ja kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa

Suomen Kiertovoima ry on seurannut jätelaitosten vuosittaisten tunnuslukujen avulla erilliskerätyn biojätteen vuosittaista määrää asukasta kohden. Suomen Kiertovoima ry:n tiedot koskevat raportointivuotta 2017 ja kattavat 3,4 miljoonaa asukasta, joiden osalta jätteenkuljetuksen järjestämisen tilanne oli tarkasteluhetkellä selkeä ja yhdenvertainen tieto oli saatavilla. Tiedot kattavat seuraavat 15 jätelaitosta: Pirkanmaan Jätehuolto Oy, Vestia Oy, Itä-Uudenmaan Jätehuolto Oy, Rosk'n Roll Oy Ab, Rauman seudun jätehuoltolaitos, HSY:n jätehuolto, Sammakkokangas Oy, Etelä-Karjalan Jätehuolto Oy, Mustankorkea Oy, Millespakka Oy, Lounais-Suomen Jätehuolto Oy, Ylä-Savon Jätehuolto Oy, Ekorosk Ab Oy, Puhas Oy ja Kiertokaari Oy. Biojätteen kertymiä tarkasteltaessa on otettava huomioon, että kertymiin vaikuttavat alueelliset ominaispiirteet, kuten biojätteen erilliskeräysvelvoite, alueen asuintiheys, biojätteen kompostointi kiinteistöllä sekä alueen hallinto- ja palvelurakenne.

Suomen Kiertovoima ry:n seurantatietojen mukaan biojätettä kerätään kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen alueilla huomattavasti enemmän kuin kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen alueilla. Tietojen mukaan kunnan kilpailuttamassa kuljetusjärjestelmässä kerättiin biojätettä keskimäärin 35 kiloa asukasta kohden vuonna 2017. Biojätteen keräyssaanto oli 42 prosenttia suurempi kuin kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa. Yhtä jätelaitosta lukuun ottamatta kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa jätelaitosten biojätteen keräyssaanto oli suurempi kuin keräyssaanto kiinteistönhaltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa keskimäärin. Suurimmat yksittäiset keräyssaannot olivat myös kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen alueilla (39-60 kg/asukas/vuosi). Kiinteistönhaltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa biojätettä kerättiin keskimäärin 24 kiloa asukasta kohden vuonna 2017. Yhtä jätelaitosta lukuun ottamatta kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa jätelaitosten keräyssaanto oli pienempi kuin kunnan järjestämässä keskimäärin. Pienimmät yksittäiset keräyssaannot olivat kiinteistönhaltijan alueilla (15-24 kg/asukas/vuosi).

Kunnallinen jäteyhtiö Perämeren Jätehuolto Oy on verrannut Kemin ja Keminmaa-Tornion alueiden hyötyjätteiden vuosittaista keräyssaantoa. Alueilla biojätteen erilliskeräysvelvoite on sama (yli neljän huoneiston kiinteistöt) ja alueiden taajamissa on suurin piirtein yhtä suuri määrä asuinkiinteistöjä, joita keräysvelvoite koskee. Kemissä on kunnan järjestämä ja Keminmaa-Tornio-alueella kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus. Suomen Kiertovoima ry on saanut Kemistä jätekeskuksen punnitustiedot ja Keminmaa-Tornio-alueelta kuljetusyrityksen ilmoittaman tiedon kunnan vastuulle kuuluvan biojätteen määrästä. Kunnan järjestämän kuljetuksen alueelta kerättiin biojätettä 77 kiloa huoneistoa kohden. Kiinteistön haltijan järjestämän kuljetuksen alueelta puolestaan kerättiin 29 kiloa huoneistoa kohden. Eron arvioidaan johtuvan siitä, että kunnan järjestämän kuljetuksen alueella kaikki veloitettut kiinteistöt ovat mukana erilliskeräyksessä, kun taas kiinteistön haltijan järjestämän kuljetuksen alueella kiinteistöjä on jäänyt erilliskeräyksen ulkopuolelle.

Liite 3: Yli 10 000 asukkaan keskustaajamat Suomessa

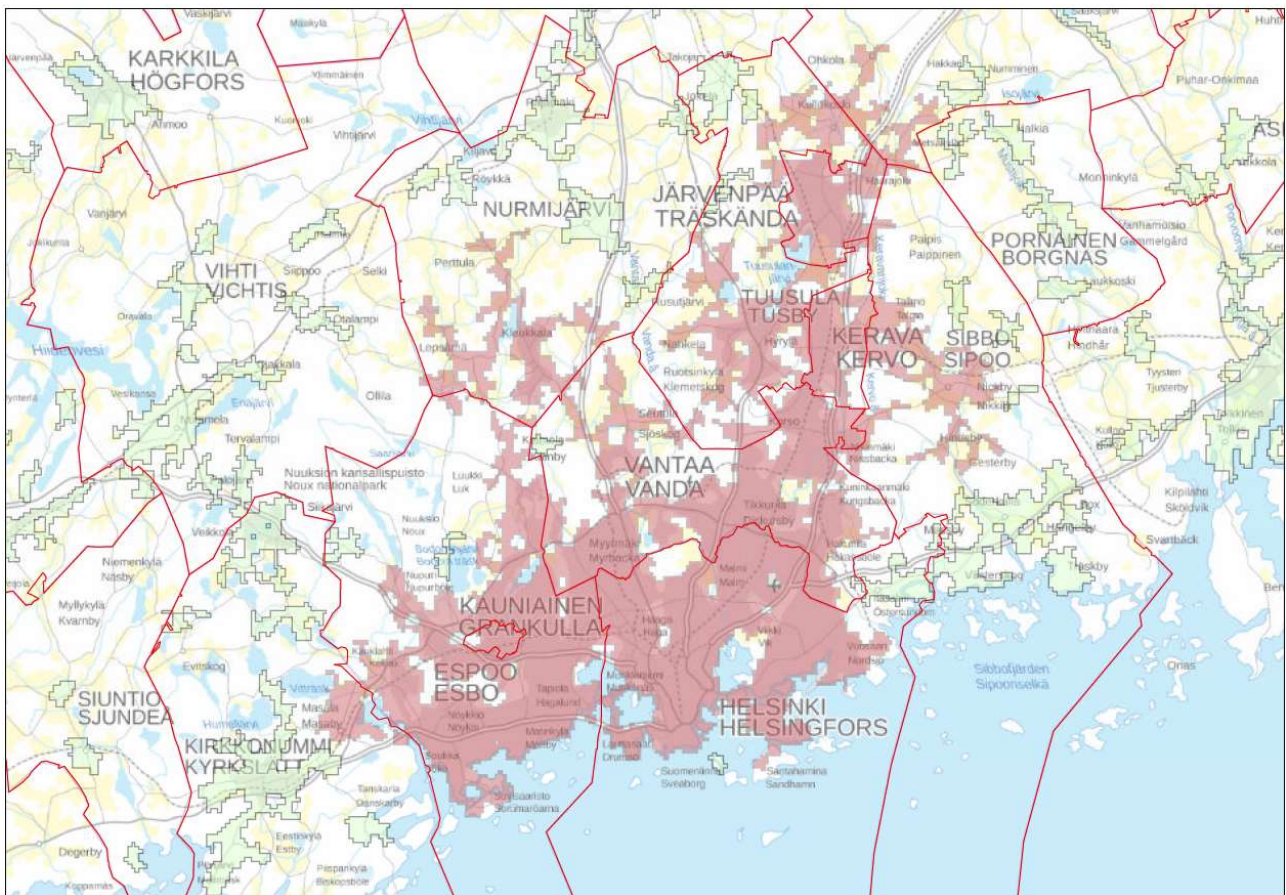
(lähde: SYKE)

	Asukasmäärä	Maapinta- ala	Väestönti- heys
Helsingin kt.	1268296	680,12	1864,8
Tampereen kt.	334112	276,23	1209,5
Turun kt.	272230	280,82	969,4
Oulun kt.	200400	201,26	995,7
Jyväskylän kt.	123241	94,19	1308,5
Lahden kt.	119068	115,97	1026,7
Kuopion kt.	88520	47,4	1867,3
Porin kt.	84190	121,37	693,6
Joensuun kt.	67811	72,12	940,2
Vaasan kt.	67690	71,5	946,7
Lappeenrannan kt.	55743	54,62	1020,6
Rovaniemen kt.	52753	58,88	896
Kotkan kt.	51704	70,66	731,8
Seinäjoen kt.	49992	55,64	898,5
Hämeenlinnan kt.	49952	47,41	1053,6
Kouvola kt.	48289	61,67	783
Hyvinkään kt.	43461	37,04	1173,3
Porvoon kt.	38235	47,06	812,4
Mikkelin kt.	36876	38,6	955,3
Kokkolan kt.	36705	47,78	768,2
Rauman kt.	33654	53,6	627,8
Lohjan kt.	33084	45,86	721,4
Kajaanin kt.	30028	28,52	1052,9
Salon kt.	29496	38,55	765,2
Imatran kt.	28184	56,53	498,6
Riihimäen kt.	27964	31,65	883,5
Kemin kt.	26832	49,94	537,3
Savonlinnan kt.	21897	22,83	959,1
Forssan kt.	21236	37,14	571,8
Pietarsaaren kt.	20824	27,78	749,7
Kirkkonummen kk.	19952	38,31	520,8
Varkauden kt.	19189	32,65	587,8
Raahen kt.	18986	42,11	450,9
Valkeakosken kt.	17066	20,03	851,8
Tornion kt.	16885	35,95	469,6
Haminan kt.	15581	35,04	444,7
Iisalmen kt.	15293	18,31	835,2
Heinolan kt.	14432	16,48	875,7
Maarianhaminan kt.	14321	21,09	679,1
Nummela	14210	19,67	722,5
Ilmajoki - Kurikka	13489	56,66	238,1

Pieksämäen kt.	13279	18,9	702,8
Jämsän kt.	12709	30,88	411,6
Ylivieskan kt.	12426	27,78	447,4
Nastolan kk.	11943	23,89	499,9
Mäntsälän kk.	11429	17,61	648,9
Siilinjärven kk.	11416	22,86	499,3
Lapuan kt.	10674	27,88	382,8
Uudenkaupungin kt.	10269	19,29	532,4
Vammalan kt.	10243	20,23	506,2

Karttakuva taajamista pääkaupunkiseudulla ja sen lähialueilla (lähde: SYKE)

- Helsingin keskustaajama (punaiset alueet)
- muut taajamat (vihreät alueet)



Liite 4: Säädosviittaukset

EU-säädökset

Clean Vehicles -direktiivi	Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/1161 puhtaiden ja energiatehokkaiden tieliikenteen moottoriajoneuvojen edistämisestä annetun direktiivin 2009/33/EY muuttamisesta
CLP-asetus	Aineiden ja seosten luokituksesta, merkinnöistä ja pakkaamisesta sekä direktiivien 67/548/EY ja 1999/45/EY muuttamisesta ja kumoamisesta ja asetuksen (EY) N:o 1907/2006 muuttamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1272/2008
Direktiivi (EU) 2015/1535	Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/1535 teknisiä määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä (kodifikaatio)
End-of-Waste asetukset	<ul style="list-style-type: none"> Neuvoston asetus (EU) N:o 333/2011 arviointiperusteista sen määrittämiseksi, milloin tietyntyyppiset romumetallit lakkaavat olemasta jätettä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/98/EY nojalla Komission asetus (EU) N:o 1179/2012 arviointiperusteista sen määrittämiseksi, milloin lasimurska lakkaa olemasta jätettä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/98/EY nojalla Komission asetus (EU) N:o 715/2013 arviointiperusteista sen määrittämiseksi, milloin kupariromu lakkaa olemasta jätettä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/98/EY nojalla
Jätedirektiivi	Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/98/EY jätteistä ja tiettyjen direktiivien kumoamisesta <i>Muutettu jätessäädöspaketissa:</i> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/851 jätteistä annetun direktiivin 2008/98/EY muuttamisesta
Jätteen siirtoasetus	Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1013/2006 jätteiden siirrosta
Kaatopaikkadirektiivi	Neuvoston direktiivi 1999/31/EY kaatopaikoista <i>Muutettu jätessäädöspaketissa:</i> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/850 kaatopaikoista annetun direktiivin 1999/31/EY muuttamisesta
Kaivannaisjätedirektiivi	Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/21/EY kaivannaisteollisuuden jätetuhollosta ja direktiivin 2004/35/EY muuttamisesta
Kertakäyttömuovidirektiivi	Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/904 tiettyjen muovituotteiden ympäristövaikutuksen vähentämisestä
Komission päätös 2000/738/EY	Komission päätös kaatopaikoista annetun direktiivin 1999/31/EY täytäntöönpanoa koskevien jäsenvaltioiden kertomusten laadinnassa käytettävästä kyselylomakkeesta (2000/738/EY)
Komission päätös 2005/270/EY	Komission päätös tietokantajärjestelmään liittyvien taulukoiden vahvistamisesta pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 94/62/EY mukaisesti (2005/270/EY)
Komission päätös 2011/753/EU	Komission päätös 2011/753/EU Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/98/EY 11 artiklan 2 kohdassa asetettujen tavoitteiden saavuttamisen todentamisessa sovellettavista säännöistä ja laskentamenetelmistä (2011/753/EU)
Komission täytäntöönpanopäätös C(2012) 2384 lopullinen	Komission täytäntöönpanopäätös jätteistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/98/EY täytäntöönpanoa koskevien jäsenvaltioiden kertomusten pohjana käytettävästä kyselylomakkeesta (C(2012) 2384 lopullinen)
Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2019/665	Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2019/665 tietokantajärjestelmään liittyvien taulukoiden vahvistamisesta pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 94/62/EY mukaisesti annetun päätöksen 2005/270/EY muuttamisesta

Komission täytäntöönpanosäädös (EU) 2019/1004	Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2019/1004 sääntöjen vahvistamisesta jätettä koskevien tietojen laskentaa, todentamista ja toimittamista varten Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/98/EY mukaisesti ja komission täytäntöönpanopäätöksen C(2012) 2384 kumoamisesta
Lannoitevalmisteasetus	Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/1009 EU-lannoitevalmisteiden asettamista saataville markkinoilla koskevien sääntöjen vahvistamisesta ja asetusten (EY) N:o 1069/2009 ja (EY) N:o 1107/2009 muuttamisesta sekä asetuksen (EY) N:o 2003/2003 kumoamisesta
Liikenteenharjoittaja-asetus	Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1071/2009 maantieliikenteen harjoittajan ammatin harjoittamisen edellytyksiä koskevista yhteisistä säännöistä ja neuvoston direktiivin 96/26/EY kumoamisesta
Pakkausjätedirektiivi	Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 94/62/EY pakkauksista ja pakkausjätteistä <i>Muutettu jätesäädöspaketissa:</i> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/852 pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun direktiivin 94/62/EY muuttamisesta
Paristo- ja akkudirektiivi	Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/66/EY paristoista ja akuista sekä käytetyistä paristoista ja akuista ja direktiivin 91/157/ETY kumoamisesta <i>Muutettu jätesäädöspaketissa:</i> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/849 romuajoneuvoista annetun direktiivin 2000/53/EY, paristoista ja akuista sekä käytetyistä paristoista ja akuista annetun direktiivin 2006/66/EY ja sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta annetun direktiivin 2012/19/EU muuttamisesta
POP-asetus	Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/1021 pysyvistä orgaanisista yhdisteistä (uudelleenlaadittu)
PRTR-asetus	Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 166/2006 epäpuhtauksien päästöjä ja siirtoja koskevan eurooppalaisen rekisterin perustamisesta ja neuvoston direktiivien 91/689/ETY ja 96/61/EY muuttamisesta
REACH-asetus	Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1907/2006 kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelystä ja rajoituksista (REACH), Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta, direktiivin 1999/45/EY muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 793/93, komission asetuksen (EY) N:o 1488/94, neuvoston direktiivin 76/769/ETY ja komission direktiivien 91/155/ETY, 93/67/ETY, 93/105/ETY ja 2000/21/EY kumoamisesta
Romuajoneuvodirektiivi	Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/53/EY romuajoneuvoista <i>Muutettu jätesäädöspaketissa:</i> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/849 romuajoneuvoista annetun direktiivin 2000/53/EY, paristoista ja akuista sekä käytetyistä paristoista ja akuista annetun direktiivin 2006/66/EY ja sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta annetun direktiivin 2012/19/EU muuttamisesta
Sähkö- ja elektroniikkalaiteromudirektiivi	Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/19/EU sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta (uudelleenlaadittu) <i>Muutettu jätesäädöspaketissa:</i> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/849 romuajoneuvoista annetun direktiivin 2000/53/EY, paristoista ja akuista sekä käytetyistä paristoista ja akuista annetun direktiivin 2006/66/EY ja sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta annetun direktiivin 2012/19/EU muuttamisesta
Tavaraliikenneasetus	Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1072/2009 maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen markkinoille pääsyä koskevista yhteisistä säännöistä (uudelleenlaadittu toisinto)

Yleinen elintarvikeasetus	Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 178/2002 elintarvikelainsäädäntöä koskevista yleisistä periaatteista ja vaatimuksista, Euroopan elintarviketurvallisuus-viranomaisen perustamisesta sekä elintarvikkeiden turvallisuuteen liittyvistä menettelyistä
---------------------------	---

Kansalliset säädökset:

Asetus ADR-ajoluvasta	Valtioneuvoston asetus vaarallisten aineiden kuljettajien ajoluvasta 401/2011
Elintarvikelaki	23/2006
Hallintolaki	434/2003
Hankintalaki	Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016
Hankintalaki (kumottu)	Laki julkisista hankinnoista 348/2007 (kumottu)
Juomapakkausasetus	Valtioneuvoston asetus juomapakkausten palautusjärjestelmästä 526/2013
Jäteasetus	Valtioneuvoston asetus jätteistä 179/2012
Jätelaki	646/2011
Kaatopaikka-asetus	Valtioneuvoston asetus kaatopaikoista 331/2013
Kemikaalilaki	599/2013
Lannoitevalmistelaki	539/2006
Laki elinkeinon harjoittamisen oikeudesta	122/1919
Laki majoitus- ja ravitsemistoiminnasta	308/2006
Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta	621/1999
Liikennepalvelulaki	Laki liikenteen palveluista 320/2017
Liikesalaisuuslaki	595/2018
Mallioikeuslaki	221/1971
Pakkausjäteasetus	Valtioneuvoston asetus pakkauksista ja pakkausjätteistä 518/2014
Paristo- ja akkuasetus	Valtioneuvoston asetus paristoista ja akuista 520/2014
Patenttilaki	550/1967
Rikoslaki	39/1889
Romuajoneuvoasetus	Valtioneuvoston asetus romuajoneuvoista sekä vaarallisten aineiden käytön rajoittamisesta ajoneuvoissa (123/2015)
SER-asetus	Valtioneuvoston asetus sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta 519/2014
Sosiaali- ja terveysministeriön asetus 553/2008	Sosiaali- ja terveysministeriön asetus kemikaaleja koskevien tietojen toimittamisesta 553/2008
Sosiaali- ja terveysministeriön asetus 1155/2011	Sosiaali- ja terveysministeriön asetus kemikaalien määrätietojen toimittamisesta 1155/2011
Tavaramerkkilaki	7/1964
Tekijänoikeuslaki	404/1961
Valtioneuvoston asetus 1372/2018	Valtioneuvoston asetus elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, työ- ja elinkeinotoimistojen sekä kehittämis- ja hallintokeskuksen maksullisista suoritteista vuosina 2019 ja 2020 1372/2018
Ympäristönsuojeluasetus	valtioneuvoston asetus ympäristönsuojelusta 713/2014
Ympäristönsuojelulaki	527/2014

Eriävä mielipide

Työ- ja elinkeinoministeriö

Eriävä mielipide

EU:n jätesäädöspaketin täytäntöönpanoa valmistelevan työryhmän mietintö

1970-luvun lopulta lähtien on kunnilla ollut mahdollisuus järjestää vastuulleen kuuluvan jätteen kuljetus joko kunnan tai kiinteistön haltijan järjestämänä. Käytännössä kuntien järjestämissä jätteenkuljetuksissa kunnat hankkivat kuljetuspalvelut yrityksiltä noudattaen hankintalakia. EU:n jätedirektiivit eivät edellytä muutoksia Suomen jätteenkuljetuksen järjestämistapaan.

Työ- ja elinkeinoministeriön tulkinnan mukaan pääministeri Antti Rinteen hallitusohjelman kirjaus: ”käynnissä olevan jätelain uudistamisen yhteydessä varmistetaan, että kunnissa noudatetaan jätelain säännöksiä silloinkin, kun kuljetukset on annettu kiinteistön haltijan järjestettäväksi” sallii nykyisen kaksoisjärjestelmän jatkumisen. Hallitusohjelman mukaan nykyistä järjestelmää on kuitenkin täydennettävä niin, että varmistetaan nykyistä paremmalla seurannalla ja valvonnalla jätelain säännösten toteutuminen kiinteistön haltijan järjestelmässä. Ministeriön mukaan mietinnössä olisi pitänyt ottaa tämä vaihtoehto lähtökohdaksi. Nyt tämän vaihtoehdon edellytyksenä olevaa parempaa valvontaa ja seurantaa ei ole riittävästi selvitetty eikä niistä ole ehdotusta.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että kaksoisjärjestelmä tulee edelleen sallia. Ministeriö korostaa, että kuntien on kilpailutetussakin yhdyskuntajätteen kuljetusten järjestämisessä edistettävä markkinoiden toimivuutta, kilpailuneutraliteettia, yrittäjyyttä ja innovaatioita. Kilpailutuksissa on otettava huomioon pienten- ja keskisuurten jätekuljetusyritysten toimintaedellytykset. Jätteenkuljetusyritysten tasapuolisten kilpailuolosuhteiden turvaamiseksi kuntien on käytävä mietinnössä mainittua markkinavuoropuhelua alueen toiminnan harjoittajien kanssa ja otettava hankintalain mukaisesti huomioon pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuudet osallistua tasapuolisesti tarjouskilpailuihin.

Helsingissä 6.9.2019

Mika Honkanen
neuvotteleva virkamies

Elise Pekkala
hallitusneuvos

EU:n jätesäädöspaketin täytäntöönpanoa valmistelevan työryhmän mietintö

Suomen Yrittäjien eriävä mielipide

Suomen Yrittäjät on pitänyt työryhmässä esillä, ettei pakkausten tuottajavastuuta tule laajentaa kaikkein pienimpiin yrityksiin ja muihin pienimuotoista pakkaamista harjoittaviin toimiin, kuten maatilojen suoramyyntiin. Lisäksi olemme pitäneet tärkeänä, ettei jätteenkuljetusjärjestelmiin tehdä merkittäviä muutoksia. Edellä mainitut muutokset eivät edistä Suomen työllisyysasteen nostamistavoitetta, heikentäisivät pk-yritysten toimintamahdollisuuksia sekä kaiventaisivat kuntalaisten ja yksittäisten kuntien valinnanmahdollisuuksia ja päätäntävaltaa. Muutokset olisivat vaikutuksiltaan niin merkittäviä, ettei niitä tule toteuttaa lainsäädännöllä.

Pakkausten tuottajavastuuta ei tule ulottaa kaikkein pienempiin yrityksiin

Työryhmän mietinnössä ehdotetaan muutettavaksi jätelain 48 §:ää siten, että 1 000 000 euron liikevaihtoraja poistettaisiin ja tuottajavastuuveloitteet ulotettaisiin myös kaikkein pienimpiin yrityksiin. Myös jätelain 63 §:ää esitetään muutettavaksi siten, että tuottajayhteisöt voisivat niin halutessaan myöntää pienemmille toimijoille helpotuksia velvoitteista ja maksuista. Lisäksi jätelain 62 §:ää ehdotetaan muutettavaksi niin, että kaikilla tuottajilla olisi velvollisuus liittyä tuottajayhteisöön siitäkin huolimatta, että yritys hoitaa tuottajavastuusta aiheutuvat velvollisuutensa itse.

Jätelain muuttamista perustellaan jätedirektiivin muutoksella, joka edellyttää tuottajien tasapuolista kohtelua. Direktiivin 8 a artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaan tasapuolisella kohtelulla ei kuitenkaan tule aiheuttamatta kohtuutonta sääntelytaakkaa tuotteita pieniä määriä tuottaville tuottajille, mukaan lukien pienet ja keskisuuret yritykset.

Suomen Yrittäjien näkemys:

Suomen Yrittäjät pitää perusteltuna, että tuottajavastuuveloitteiden osalta säilytetään jätedirektiivin sallima liikevaihtoraja. Rajan tulisi olla vähintään 200 000 euroa, mutta viime kädessä rajan tulee perustua kattaviin yritysvaikutusarviointeihin. Tuottajayhteisöjen mahdollisuus myöntää helpotuksia ei takaa kevyempiä maksuja tai menettelyjä pienemmille toimijoille, minkä vuoksi pienyrittäjien velvollisuudet tulee olla määritelty laissa selkeästi ja tarkkarajaisesti.

Lisäksi lakiin tulee täsmentää, että liikevaihto tulee laskea siitä osasta toimintaa, joka kuuluu tuottajavastuun piiriin. Muussa tapauksessa pakkausten tuottajavastuuveloitteet eivät ole kaikilla toimialoilla oikeassa suhteessa liikkeelle laskettavien pakkausten määrään. Direktiivin edellyttämä tuottajien yhdenvertainen kohtelu ei toteudu ilman em. muutosta lakiin.

Tuottajayhteisön pakkojäsenyyttä tulee arvioida perustuslain näkökulmasta. Samalla tulee arvioida mahdolliset yritysvaikutukset niiden toimijoiden osalta, jotka ovat investoineet omaan tuottajavastuuverkostoon.

Perustelut:

Uusien velvoitteiden ja kustannusten piiriin on arvioitu joutuvan 22 000 yritystä ja muuta toimijaa, joiden osuus markkinoille saatettavista pakkauksista vastaa noin 4 prosenttia kaikista markkinoille saatetuista pakkauksista. Suomessa oli vuonna 2018 Tilastokeskuksen mukaan 182 000 yksinyrittäjää. Vaikka pakkausten tuottajien määrää toimialoittain on vaikea arvioida, on näiden uusien velvoitteiden piiriin joutuvista tahoista suurin osa todennäköisesti nimenomaan yksinyrittäjä. Yksinyrittäjiä toimii paljon muun muassa palveluiden ja kaupan sektoreilla, joiden osalta esimerkiksi monet kukkakauppiaat, leipomot, lahjavarakauppiaat sekä maatilojen suoramyynti joutuisivat uusien maksujen ja muiden velvoitteiden piiriin. Uudet velvoitteet koskisivat toimialasta riippuen myös nk. kevytyrittäjiä sekä osa-aikaisia yrittäjiä.

Yksinyrittäjien bruttotulot ovat huomattavasti alhaisemmat kuin palkansaajilla keskimäärin. Suomen Yrittäjien tekemän selvityksen mukaan 22 prosenttia yksinyrittäjistä ansaitsee alle 1000 euroa kuukaudessa ja 26 prosenttia 1000–2000 euroa kuukaudessa. Kaikkiaan siis 48 prosenttia yksinyrittäjistä ansaitsee kuukaudessa alle 2 000 euroa. Lisäksi selvityksen mukaan 21 prosenttia yksinyrittäjistä 2 000–3 000 euroa kuukaudessa. Alle 3 000 euroa kuukaudessa ansaitsee siis 69 prosenttia yksinyrittäjistä.⁷⁸

Pakkausten tuottajavastuovelvoitteiden, kuten tuottajayhteisön liittymismaksun, muiden maksujen sekä erilaisten raportointivelvoitteiden ulottaminen myös kaikkein pienimpiin toimijoihin on perusteltu mm. kaupan ja kilpailun esteillä. Perustelua voidaan pitää yritysten väliset huomattavat tulo- ja kokoerot huomioon ottaen perusteettomana. Pienten toimijoiden jättäminen velvoitteiden ulkopuolelle ei olisi olemassa myöskään kilpailuoikeudellisia esteitä. EU-tasolla on perinteisesti katsottu, että jos kyseessä on tarpeeksi pieni toimija, ei tämän täydy noudattaa täysimääräisesti kilpailu- tai valtiontukisäännöksiä, ts. kaikkia isoille yrityksille asetettuja velvoitteita ei tulisi asettaa kaikista pienimmille.⁷⁹

On perusteltua säätää lakiin, että liikevaihtorajan tulisi kattaa vain se osa liiketoiminnasta tai muusta toiminnasta, joka koskee pakkausten saattamista markkinoille. Esimerkiksi maatalomyyntissä tai bensinikaupassa pakkausten liikkeelle laskeminen saattaa olla muun toiminnan rinnalla hyvinkin vähäistä. Tuottajien tasapuolisen kohtelun vaatimus on perusteltua em. syistä ulottaa myös tähän toimijajoukkoon.

Kiinteistökohtaiset jätteenkuljetusmallit tulee säilyttää jätelaissa

Työryhmän mietinnössä ehdotetaan muutettavaksi jätelain 35 ja 36 pykälää, poistettavaksi 37 pykälä sekä lisättäväksi uusi 35 a pykälä. Lisäksi pakkausjätteiden osalta ehdotetaan lisättäväksi lakiin uudet 49 a-c pykälät, jotka koskevat pakkausjätteen erilliskeräystä. Muutos tarkoittaisi sitä, että kunnan vastuulla oleva sekajätteen kuljetus sekä pakkausjäte järjestettäisiin aina kunnan mallin mukaisesti ja saostus- ja umpisäiliöliete kiinteistön haltijan valinnan mukaan.

Olemme siinä ymmärryksessä, että nykymuotoisten kuljetusjärjestelmien säilyttämisestä on sovittu hallitusohjelmaneuvoittelussa puolueiden puheenjohtajien kesken.

⁷⁸ https://www.yrittajat.fi/sites/default/files/yksinyrittajakysely_2019_0.pdf

⁷⁹ Ks. esim. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2014:291:FULL&from=EN> ja <https://tem.fi/vahamerkityksinen-tuki-eli-de-minimis-tuki>

Suomen Yrittäjien näkemys:

Kunnissa ja alueilla tulee saada jatkossakin päättää omasta jätekuljetusjärjestelmästä ottaen huomioon alueiden erityispiirteet ja asukkaiden mielipiteet. Kuljetusten hinnat vaihtelevat alueittain, eikä kumpikaan kuljetustapa ole automaattisesti toista tapaa edullisempi siten kuin työryhmän mietinnössä todetaan.

Kuljetusjärjestelmiin liittyvät epäkohdat tulee korjata lainsäädännöllä sekä valvontaa tiukentamalla. Kun muutama toimija rikkoo lainsäädännössä asetettuja velvoitteita, asia on tehokkaampaa ja resursseilta edullisempaa hoitaa muilla keinoilla kuin koko olemassa olevaa kuljetusjärjestelmää muuttamalla.

Pakkausjätteiden kiinteistökohtaisen keräyksen osalta tulee säilyttää asukkaiden valinnanvapteen perustuva mahdollisuus sillä tavalla, kuin jätelain 47 §:ssä säädetään. Näin ollen ehdotetut 49 a-c pykälät tulee kirjata siten, että tuottajayhteisöillä on mahdollista järjestää yhteistyössä yritysten kanssa kiinteistökohtainen pakkausten keräys silloin, kun se ei pääse asiasta sopimukseen kunnallisen toimijan kanssa (nk. perälauta).

Myös pakkausten kiinteistökohtainen täydentävä keräys tulee lailla mahdollistaa siten, että yksityiset yritykset voivat sen hoitaa silloin, kun kunta ei sitä tosiasiallisesti hoida asukkaiden toiveista riippumatta. Nykykäytäntö on tältä osin ollut joillain alueilla asukkaiden palveluntarpeen ja kierrätystavoitteiden vastainen.

Perustelut:

Saamiemme tietojen mukaan kuljetusjärjestelmien säilyttämisestä on sovittu pääministeri Rinteen hallitusneuvotteluissa puolueiden puheenjohtajien kesken. Hallitusohjelmaan on kirjattu jätteiden kierrättämistä koskevaan osioon: ”Käynnissä olevan jätelain uudistamisen yhteydessä varmistetaan, että kunnissa noudatetaan jätelain säännöksiä silloinkin, kun kuljetukset on annettu kiinteistön haltijan järjestettäväksi. Pidetään kunnallisen jätehuollon toimijan ulosmyyntiraja 10 prosentissa (1.1.2030 alkaen). Varataan tarvittavat resurssit seuranta- ja mittausjärjestelmien kehittämiseen.”

Pidämme tärkeänä, että jätelain hallituksen esitysluonnosta valmisteltaessa puolueiden yhdessä sopimia asioita kunnioitetaan ja valmistelu pohjautuu oikeille lähtökohdille. Kuljetusjärjestelmämuutokset johtavat yrittäjien ja näiden työntekijöiden työn loppumiseen, millä on risiirittaisia vaikutuksia Suomen työllisyysasteen nostamista koskevan tavoitteen kanssa.

Kuljetusjärjestelmien muuttamista perustellaan mietinnössä muun muassa järjestelmien nykyistä paremmalla toimivuudella. Samalla valmistelussa on unohdettu se kaikkein tärkein eli kuluttajat, asiakkaat ja kuntalaiset. Esitimme valmistelun yhteydessä tähän liittyvän huolestamme yhdessä Omakotiliiton ja MTK:n kanssa, minkä lisäksi myös Kiinteistöliitto esitti vastaavanlaiset huolensa valmistelijoille. Kuntalaisten ja kiinteistöjen näkökulmasta on ensiarvoisen tärkeää, että jätehuoltopalveluja saadaan jatkossakin luotettavasti, kohtuullisella hinnalla ja kiertotaloutta edistäen.

Selvityksen mukaan asukkaiden valintaan perustuvien kuntien jätehuollossa on käytössä tehostettuja lajittelujärjestelmiä, kuten monilokeroastioita ja -ajoneuvoja. Kiinteistön haltijan malli on näin ollen edistänyt asukkaiden jätteiden lajittelua. Myös kuljetusten hinnat vaihtelevat alueittain, eikä kumpikaan kuljetustapa ole automaattisesti toista tapaa edullisempi. Tiedot perustuvat Kilpailu- ja kuluttajaviraston laskelmiin, joissa kiinteistön haltijan malli oli halvimmillaan

sekajätteiden osalta kahden viikon välein kerättynä 3,94 euroa ja kunnan mallissa 3,78 euroa. Kallein vastaava luku kunnan mallissa oli 9,48 euroa.⁸⁰

Kunnissa asukkaiden jätteenkuljetuksista päätetään demokraattisesti luottamushenkilöistä koostuvissa viranomaisissa. Päätöksenteossa kuuluu kuntalaisten ääni ja valinnassa voidaan ottaa huomioon myös alueiden erityispiirteet. Lukumäärällisesti yli puolessa Suomen kunnassa on käytössä malli, jossa asukkaat saavat valita oman jäteauton kuljettajansa. Pakkausjätteiden osalta vastaavasti noin 70 prosentissa sekä sako- ja umpikaivojen osalta noin 90 prosentissa valinta on asukkailla. Jos tätä järjestelmää muutettaisiin, siitä aiheutuisi mittavia vaikutuksia niin kuntiin ja kunnalliseen itsehallintoon, kuntalaisten palvelunsaantiin sekä alueen yrityksiin ja työpaikkoihin.

Helsingissä 13.9.2019

Tiina Toivonen
lainsäädäntöasioiden päällikkö
Suomen Yrittäjät ry

⁸⁰ Ks. https://www.kkv.fi/globalassets/kkv-suomi/ajankohtaista/tiedotteet/kuluttajavirasto/100510_jatehuoltopalvelut-tyhjennysmaksut-kuntakuljetus.pdf ja https://www.kkv.fi/globalassets/kkv-suomi/ajankohtaista/tiedotteet/kuluttajavirasto/100510_jatehuoltopalvelut-tyhjennysmaksut-sopimuskuljetus.pdf

Eriävä mielipide

Ympäristöteollisuus ja -palvelut YTP ry

Ympäristöteollisuus ja -palvelut YTP ry:n eriävä mielipide jäteläkityöryhmän mietintöön

Työryhmän toimeksiantona oli saattaa uusitut jätedirektiivit osaksi kansallista lainsäädäntöä. Uudistuksella tulisi **vauhdittaa kiertotaloutta ja nostaa Suomen kierrätysaste Euroopan unionin vaatimalle tasolle – kustannustehokkaasti ja markkinalähtöisiä ratkaisuja hyödyntäen.** Ympäristöteollisuus ja -palvelut YTP ry katsoo, että kiertotaloutta edistetään lisäämällä ja sujuvoittamalla sektorin liiketoimintamahdollisuuksia ja valjastamalla kaikki soveltuvat ratkaisut käyttöön.

YTP:n näkemyksen mukaan **työryhmä ei onnistunut tavoitteessa uudistaa kansallinen jäte-lainsäädäntö kiertotaloutta vahvistavaksi**, vaan keskittyi isojen materiaalivirtojen kierrätyksen edistämisen sijaan turvaamaan kuntien pitkäikäistä yksinoikeutta yhdyskuntajätehuollossa ja käsittelemään asiaa, jota jätedirektiivi ei edes vaadi muutettavaksi (keskustelu jätteenkuljetusjärjestelmistä).

YTP:n eriävä mielipide keskittyy kierrätyksen edistämisen kannalta kahteen isoon kokonaisuuteen: jätteiden tuotteistamiseen (End-of-waste) ja pakkausjätehuollon ratkaisuihin. Lisäksi YTP esittää eriävän mielipiteen kuljetusjärjestelmiin liittyvästä ehdotuksesta.

Eriävä mielipide jätteeksi luokittelun päättymisen (End-of-Waste) tapauskohtaiseen päätösmenettelyyn (Luku 3. Sivutuotteet ja jätteeksi luokittelun päättyminen)

Kiertotalouden edistämiseksi jätteiden käsittelyä uusiomateriaaleiksi tulee lisätä ja nopeuttaa. Jätedirektiivi kannustaa jäsenmaita edistämään jätteiden tuotteistamista käyttämällä tapauskohtaista harkintaa jätteiden luokittelun päättymisessä. Jätettä tuottavien toimintojen ja jätteen hyödyntäjien näkemysten vastaisesti **työryhmä ei kuitenkaan esitä sujuvoittavia toimenpiteitä.**

Työryhmä ehdottaa, että jätteeksi luokittelun päättymisen edistämistä varten perustetaan seurantaryhmä. **YTP katsoo, että seurantaryhmä tulee korvata työryhmällä, jolle annetaan toimeksianto valmistella soveltuva menettely. Sujuvampi menettely vastaisi myös hallitusohjelman tavoitteeseen purkaa kiertotalouden esteitä.** Asia on oleellinen, koska materiaalit, joita ei enää katsota jätteeksi, kilpailevat markkinoilla tasavertaisemmin neitseellisten materiaalien kanssa.

Mietinnön mukaan jäteluokituksen muuttaminen on mahdollista vain ympäristölupamenettelyllä. **Ympäristölupamenettelyn käyttäminen tässä yhteydessä ei ole kiertotalouden edistämisen kannalta järkevää eikä tarkoituksenmukaista.** Ympäristöluvan saaminen tai sen muuttaminen on hidasta, mutta myös tarpeetonta silloin, jos toiminnassa ja sen ympäristövaikutuksissa ei tapahdu muutosta, kun jäte muutetaan käsittelyssä tuotteeksi. Ongelmallista on, että lupaa tuotteistamiseen pitää erikseen hakea toiminnanharjoittajan eri toimipaikoille, vaikka kyse on samasta materiaalista. Tällöin myös useat viranomaiset joutuvat käsittelemään hakemuksia, eikä päätösten yhdenvertaisuudesta ole tällöin varmuutta.

Suomessa tulisi ottaa käyttöön ilmoitusmenettely, joka mahdollistaisi asian nopeamman käsittelyn ja antaisi viranomaisille edelleen **oikeuden asettaa samanlaisia päästö- ja valvontamääräyksiä kuin ympäristöluvassa.** Ilmoitusmenettelyä käytetään jo esimerkiksi pilaantuneiden maiden puhdistamisessa, joten se ei ole uusi menettelytapa suomalaisessa lainsäädännössä.

YTP esittää lisäksi, että päätöksenteko keskitetään yhdelle viranomaiselle riittävän osaamisen varmistamiseksi, päätösten yhdenvertaisuuden takaamiseksi ja ennakoitavuuden parantamiseksi.

Eriävä mielipide ehdotukseen kiinteistön haltijan kuljetuksen lakkauttamisesta (Luku 6. Kunnan vastuulla olevan jätteenkuljetuksen järjestäminen)

Työryhmä ehdottaa **hallitusohjelman vastaisesti kiinteistön haltijan kuljetuksen** lakkauttamista kiinteiden jätteiden kuljetuksessa. Tällä hetkellä kunnilla on oikeus valita, miten jätekuljetukset kunnassa järjestetään. Kuljetukset voidaan kilpailuttaa keskitetysti (kunnan järjestämä kuljetus) tai asukkaiden voidaan antaa itse valita palveluntarjoaja kilpailevista tarjouksista (kiinteistön haltijan järjestämä kuljetus).

Kiinteistön haltijan järjestämällä kuljetuksella on kiistattomat etunsa, kuten järjestelmän asiakaslähtöisyys ja joustavuus, mahdollisuus yhdistää kotitalouksien jätehuolto logistisesti tehokkaasti alueen yritysten jätehuoltoon ja mahdollisuus toiminnanharjoittajien omaehtoiseen tuote- ja palvelukehitykseen. Tämän lisäksi sillä on **merkittäviä myönteisiä elinkeinopoliittisia vaikutuksia.** Järjestelmä lisää kilpailua jätehuollossa ja vahvistaa pk-yritysten toimintaedellytyksiä eri puolilla Suomea.

Kiinteistön haltijan järjestämä kuljetus kasvattaa myös **työryhmän keskeisestä tavoitetta, kierrätysastetta.** Jätteiden erilliskeräys laajenee Suomessa, ja kiinteistön haltijan järjestämä kuljetus tarjoaa asiakasrajapinnassa kehitettyjä markkinalähtöisiä palvelukonsepteja. **Uudet ratkaisut kierrätettävien jätteiden kuljetuksessa on kehitetty Suomessa alun perin alueilla, joissa on käytössä kiinteistön haltijan järjestämä kuljetus.**

YTP katsoo, että kuntien oikeus valita kahdesta kuljetusjärjestelmästä tulee säilyttää. Valinnanvapaus ei rajoita kuntien tai tuottajien oikeutta jätteeseen, vaan varmistaa, että yksinoikeuksista huolimatta **kilpailusta syntyvät hyödyt koituvat jätettä tuottavien kuntalaisten ja yritysten eduksi.**

On syytä kiinnittää huomiota siihen, että työryhmän toimeksianto perustuu tarpeeseen saattaa jätedirektiivien muutokset osaksi Suomen jätelainsäädäntöä. Kuljetusjärjestelmää koskeva **lakkauttamisehdotus on täysin irrallinen esitys, sillä direktiivien muutos ei koske jätteenkuljetusjärjestelmää.**

Kuljetusjärjestelmiä koskeva valmistelu työryhmässä ei valitettavasti perustu ajantasaiseen, luotettavaan, oikeaan ja avoimessa vuorovaikutuksessa kerättyyn tasapuoliseen tietoon. Ehdotus lakkauttamisesta perustuu **puolueellisiin näkemyksiin ja yhteen noin kymmenen vuotta vanhaan vaikutusarviointiin.** Samat näkemykset ja sama vaikutusarviointi on esitetty jo jätelain kokonaisuudistuksen yhteydessä vuonna 2011. Tällöin päädyttiin säilyttämään kunnan oikeus valita jätteiden kuljetuksen järjestämistapa.

Ehdotus sivuuttaa olennaiset vaikutukset yritys- ja elinkeinotoiminnalle. Mietinnössä esitetyt vähättelevät ja tarkoitushakuiset näkemykset eivät perustu tutkimustietoon. Päinvastoin kuin mietinnössä esitetään, markkinaehtoisesta kilpailusta kunnan keskitettyyn kuljetukseen siirtyminen **johtaisi lukuisten pk-yritysten toimintaedellytysten kaventumiseen, yritystoiminnan lakkauttamiseen ja kilpailun vähenemiseen.** Tästä on näyttöä alueilla, joilla kiinteistön haltijan kuljetuksesta on luovuttu. Samalla lakkauttamisehdotus supistaisi yrityslähtöistä kehitystyötä, joka on ollut oleellisessa asemassa jätteenkeräyksen uusia ratkaisuja luotaessa.

Jätelakityöryhmän ehdotus kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen lakkauttamisesta ei vastaa hallitusohjelman tavoitetta. Antti Rinteen hallituksen ohjelmassa todetaan, että *”käynnissä olevan jätelain uudistamisen yhteydessä varmistetaan, että kunnissa noudatetaan jätelain säännöksiä silloinkin, kun kuljetukset on annettu kiinteistön haltijan järjestettäväksi”*. **Hallituksen tahtotila on säilyttää kuntien mahdollisuus valita kahden kuljetusjärjestelmän välillä ("kun").** Kirjaus ei pyri puuttumaan tähän valinnan mahdollisuuteen tai ohjaamaan sen käyttöä yksittäisissä kunnissa.

Kirjauksella halutaan valinnan vapauden lisäksi varmistaa, että kunnissa seurataan ja valvotaan jätelain edellyttämällä tavalla kiinteistöjen liittymistä jätehuoltoon, erilliskeräysvelvoitteiden noudattamista sekä kuljetettuja jätteitä ja näiden päämäärää. Jätelaki velvoittaa jätteenkuljettajia toimittamaan tietoja viranomaiselle ja säättää viranomaisen seuranta- ja valvontavelvoitteista. YTP katsoo, että niin yritysten kuin **viranomaisten tulee noudattaa niille asetettuja velvoitteita ja varata tähän riittävät resurssit.** Viranomaisen tulisi jatkaa yhteistyössä yritysten kanssa tietojen toimittamisen, seurannan ja valvonnan kehittämistä ja hankkia soveltuvat sähköiset järjestelmät. **Uuden valtakunnallisen jätetietojärjestelmän kehitystyössä voidaan ottaa huomioon kahden kuljetusjärjestelmän erityispiirteet.**

Eriävä mielipide kiinteistön haltijan kuljetuksen lakkauttamisen siirtymäaikaa koskien

Jätelakityöryhmä ehdottaa kiinteistön haltijan järjestämän kuljetuksen lakkauttamista kahden vuoden siirtymäajalla. **Ehdotettu siirtymäaika on kohtuuttoman lyhyt** ottaen huomioon lakkauttamisen vaikutukset yrityksiin ja elinkeinoihin. Jätelakiin säädettiin 13 vuoden siirtymäaika vuonna 2016, kun kuntayhtiöiden tuli sopeuttaa markkinaehtoinen toimintansa kymmenestä prosentista viiteen prosenttiin liikevaihdosta. Käsillä olevassa ehdotuksessa ei ole kyse liiketoiminnan supistamisesta joillakin prosenttiyksiköillä, vaan etenkin **pk-yritysten kohdalla kokonaisen elinkeinon lakkauttamisesta.** Tällä on puolestaan vaikutuksia samojen alueiden jätettä tuottaville asukkailla ja yrityksille. **Vaikutukset korostuvat pienemmissä kunnissa ja maaseudulla.**

Jätelakityöryhmän mietintö sisältää **lukuisia muita siirtymäaikaehdotuksia, jotka eivät ole linjassa ehdotetun siirtymäajan kanssa.** Muun muassa saostus- ja umpisäiliölietteiden kuljetuksessa ehdotetaan viiden vuoden siirtymäaikaa silloin, kun kuljetus siirtyy kunnilta yrityksille. Biojätteiden erilliskeräyksen laajentamiselle ehdotetaan neljän vuoden siirtymäaikaa, jotta Suomeen saadaan perustettua riittävästi uutta biojätteen käsittelykapasiteettia, vaikka näyttöä kapasiteetin puutteesta ei ole. Vähämerkityksellisiinkin lakimuutoksiin ehdotetaan mietinnössä vähintään kahden vuoden siirtymäaikaa.

Siirtymäajan tulisi olla sen merkittävien vaikutusten takia 10-15 vuotta.

Eriävä mielipide pakkausjätehuollon järjestämisestä ehdotettuihin ratkaisuihin (Luku 8. Yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen erilliskeräysvaatimukset)

Työryhmän keskeisin tavoite oli päättää toimista, joilla Suomen yhdyskuntajätteiden kierrätysaste saadaan nostettua EU:n velvoittamalle tasolle. YTP:n näkemyksen **mukaan kierrätyksen lisäämisessä aivan keskeisessä asemassa on jätteestä valmistettujen materiaalien kysynnän vahvistaminen**. Aidosti kiertotalouteen tähtäävässä yhteiskunnassa tulisi ottaa huomioon jätteen koko arvoketju sen syntypaikalta uudeksi tuotteeksi. Työryhmän ehdotukset kierrätysasteen nostamiseksi typistyivät kuitenkin yhdyskuntajätehuollon keräysvaiheen tarkasteluun.

Mietinnössä ehdotetut **sitovat erilliskeräysvelvoitteet kasvattavat kerättävää jätemäärää**. Se mikä taho keräyksen järjestää ja mitä muita järjestelyitä keräysmalliin liittyy, on toissijaista kierrätyksen lisäämisessä. On kuitenkin syytä huomata, että **toiset mallit ovat monimutkaisuuksissaan alttiimpia ristiriidoille ja ennen kaikkea tehottomampia kuin toiset**.

Sen sijaan, että työryhmässä olisi pyritty laatimaan pakkausjätehuollolle ehyt ja kustannustehokas sääntelyehdotus, **haluttiin turvata kuntien yksinoikeus asumisen jätteeseen ja itse asiassa laajentaa sitä**. Näin siitä huolimatta, että kuntien yksinoikeus ei ole viimeisen 20 vuoden aikana nostanut kierrätysastetta Suomessa.

YTP katsoo, että **Suomessa olisi tullut vahvistaa toimivaa pakkausten tuottajavastuujärjestelmää** eikä suojella kuntien yksinoikeutta rakentamalla keinotekoinen malli yhteistoiminnasta, jossa pakkausten tuottajien rooliksi jää maksaa kuntien toteuttamasta keräyksestä. Ehdotus lisää kierrätyksen kustannuksia ilman selvästi osoitettavissa olevia hyötyjä. Ennen kaikkea **sama kierrätettävä jätemäärä olisi toisenlaisella mallilla ollut mahdollista kerätä pienemmillä kustannuksilla**.

Tilastot osoittavat, että kierrätyksen kannalta oleellista on tuotantotoiminnassa ja kaupan logistiikassa syntyvän pakkausjätteen kierrättäminen. **Työryhmä ei tarkastellut lainkaan vaihtoehtoa, jossa uusien erilliskeräysvelvoitteiden mukainen keräys olisi kytketty osaksi tätä jo olemassa olevaa tehokasta logistista kokonaisuutta**.

Työryhmä sivuutti myös toisen tärkeän näkökulman: keräysastioiden tuominen pihalle ei yksinään lisää kierrätystä kodeissa ja yrityksissä. **Myös jätehuollossa tulisi siirtyä nykyaikaan ja tarjota asiakkaille vaihtoehtoja – monimuotoisia ja rinnakkaisia palvelukonsepteja, jotka hyödyntävät digitalisaation tarjoamia mahdollisuuksia**. Valitettavasti työryhmän ehdotus kuntien järjestämisvastuusta säilyttää nykytilan ja **estää markkinoilla tapahtuvan liiketoiminnan ja palvelukonseptien kehityksen**, sillä ehdotus ei ainoastaan kavenna yksityisten yritysten toimintakenttää, vaan pyrkii kieltämään olemassa olevan, kannattavan ja kierrätystä edistäneen liiketoiminnan jatkamisen.

YTP katsoo lisäksi, että **työryhmä ei varautunut riittävästi siihen, että komissio voi nähdä Suomen nyt ehdotetun kansallisen pakkausjätehuollon ratkaisun tuottajavastuun perusperiaatteen vastaisena**. Periaate on, että tuottajavastuussa tuottaja maksaa jätehuoltovaiheen kustannukset. Tämä kannustaa resurssitehokkuuteen ja kierrätettävyyden huomioon ottamiseen tuotesuunnittelussa.

Työryhmän ehdottamassa mallissa pakkausten tuottajat korvaavat Suomen 311 kunnalle vain pienen osan jätehuollon kustannuksista, loput jäävät kuntalaisten maksettavaksi. Selvää on, että **jätteenkeräyksen kustannustehokkuuteen olisi tullut kiinnittää merkittävästi huomiota**. Näin olisi tehty, mikäli työryhmässä olisi tarkasteltu varsin todennäköistä vaihtoehtoa, jossa

komissio katsoo Suomen mallin rikkovan tuottajavastuulle jätedirektiivissä asetettuja varsin tiukkoja ehtoja. Suomen kansallinen ratkaisu poikkeaa myös merkittävästi esimerkiksi Ruotsin linjauksista. Toimivan kotimaisen esimerkin tarjoaa paperinkeräys, joka on järjestetty tehokkaasti yritysten toimesta, tavoittaa kansalaiset ja varmistaa raaka-aineen saannin valmistavalle teollisuudelle.

YTP katsoo, että pakkausjätehuollon kokonaismallia pitää muuttaa työryhmän ehdotuksesta merkittävästi. Pakkausjätteiden keräys tulee järjestää tehokkaana logistisena kokonaisuutena kuntarajojen sitä rajoittamatta ja tavalla, jossa kiinnitetään huomiota jätteen arvoketjuun ja mahdollistetaan kilpailussa syntyvät ja asiakkaan valinnanvapauteen perustuvat ratkaisut.

Eriävä mielipide pakkausjätehuollon täydentävistä keräysratkaisuksista

Työryhmä korostaa, että yhdyskuntajätteen **kierrätystavoitteen saavuttaminen vaatii jätteen syntypaikkalajittelun ja erilliskeräyksen merkittävää lisäämistä.** Työryhmä ehdottaa pakkausjätteen erilliskeräysvelvoitteiden tiukentamista siten, että keräysvelvoite koskee taajamissa sijaitsevia kiinteistöjä, joissa on vähintään viisi huoneistoa. Suomen ympäristökeskuksen (SYKE) taajama-aineisto osoittaa, että **ehdotettu pakkausjätteiden erilliskeräysvelvoite koskisi vain 52 % taajamien asukkaista.**

Asukkaat, joita velvoitteet eivät koske, voivat kuitenkin tilata keräyspalvelun niin halutessaan (nk. *täydentävä keräys*). Jätelain mukaan oikeus täydentävän keräyksen järjestämiseen on ensin kunnalla ja vasta tämän jälkeen asukkaalla on vapaus valita muu palveluntarjoaja. **YTP katsoo, että jätelakia tulee pakkausjätehuollon uudistuksen yhteydessä muuttaa siten, että eri toimijoille annetaan tasavertainen oikeus tarjota pakkausjätteiden täydentäviä keräyspalveluja kiinteistöille** siinä tapauksessa, että pakkausten tuottaja ei käytä tuottajavastuun antamaa oikeuttaan.

Kunnalle annettu ensisijainen asema täydentävässä keräyksessä on käytännössä johtanut siihen, että osa kunnista on pidättänyt itselleen oikeuden pakkausjätteen keräämiseen sitä kuitenkaan toteuttamatta. Tämä on **rajoittanut isoillakin kaupunkialueilla asukkaiden valinnanmahdollisuuksia ja estänyt yksityisten yritysten palvelukonseptien markkinoinnin ja myynnin.** Lisäksi kunnilla on tarjolla vain yhdenlainen palvelumalli ilman joustoa tai asiakaskohtaista räätälöintiä.

Jätehuolto osana kiertotaloutta tarvitsee kehittyäkseen monimuotoisia ja rinnakkaisia palvelumalleja. Digitaalisuuden tarjoamat uudet mahdollisuudet tulevat ulottumaan myös jätteen keräykseen. **Ei ole perusteltua estää markkinalähtöistä palvelu- ja tuotekehitystä rajoittamalla asiakkaan valinta vain kunnan tarjoamaan palveluun. Uudet innovaatiot syntyvät tehokkaimmin yritysten välisessä kilpailussa.**

Tasavertainen mahdollisuus täydentävien keräyspalvelujen myyntiin nostaa kierrätysastetta, lisää asiakkaan valinnanmahdollisuuksia ja edistää liiketoiminnan kehitystä jätehuollossa. Tarpeellinen muutos laissa ei kuitenkaan puutu tuottajien ensisijaiseen oikeuteen eikä estä työryhmän ehdottamaa kunnan toimintaa pakkausjätehuollossa.

Eriävä mielipide ja täydentävä lausuma EU:n jätesäädöspaketin täytäntöönpanoa valmistelevalle työryhmän mietintöön

Kaupan liitto haluaa kiittää ympäristöministeriötä jäsenyydestä EU:n jätesäädöspaketin täytäntöönpanoa valmistelleessa työryhmässä. Olemme ilmaisseet kantamme kaupan alalle erittäin olennaiseen, **lakisääteiseen kunnan yksinoikeuteen pakkausjätteiden keräämisessä asuin- kiinteistöiltä**, Suomen Pakkauskierätyksen RINKI Oy:n nimissä annetussa eriävässä mielipiteessä.

Haluamme kohteliaimmin esittää eriävän mielipiteen myös seuraavaan mietinnön kohtaan:

5.3 Etäkauppa

Haluamme kiittää ympäristöministeriötä tuottajavastuiden laajentamisesta koskemaan niin EU:n sisämarkkinoilla kuin EU:n ulkopuolella toimivia yrityksiä. Kyseessä on merkittävä uudistus, joka tasoittaa suomalaisen elinkeinoelämän nykyistä epäreilua kilpailuasetelmaa kansainvälisessä verkkokaupassa ja jonka merkitys kasvaa lähitulevaisuudessa. Kaupan liiton kantana on, että sääntelyn täytyy asettaa samat vaatimukset kansainvälisille verkkokaupoille ja -alustoille. Jotta muutos turvaisi yritysten yhdenmukaisen kohtelun, tulee lisäksi myös välityspalveluita tarjoavat alustatoimijat kuten Amazon, AliExpress ja Wish saattaa toissijaiseen vastuuseen tuottajavastuun noudattamisesta Suomeen kohdistuvan etäkaupan osalta. Asia on merkityksellinen, sillä toimivaltaisen viranomaisen on erittäin vaikea saada alustoilla tuotteitaan myyviä yksittäisiä yrityksiä vastuuseen lainsäädännön rikkomisesta.

Haluamme lisäksi kohteliaimmin esittää lausuman seuraaviin mietinnön kohtiin:

2.3. Ehdotus jätelain muuttamiseksi

Toivoisimme jätelain ohjaavan muoveja kiertotalousajattelun mukaisesti tehokkaaseen hyödyntämiseen myös määritelmien tasolla. Muoveille asetetut kunnianhimoiset kierrätystavoitteet ovat hyvin haastavaa toteuttaa ilman kemiallisen kierrätyksen mahdollisuuksien täysimittaista hyödyntämistä. Tuleville Suomeen tehtäville laitosinvestoinneille on suuri merkitys sillä, miten muovien kemiallinen kierrätys nähdään jätehierarkiassa. Esimerkiksi Hollannissa muovien kemiallinen kierrätys lasketaan jätehierarkiassa kierrätykseksi ennen energiana hyödyntämistä. Tarkoituksena on ollut nimenomaan muovien kemiallisen kierrätyksen vauhdittaminen.

Määritelmätasolla ongelmallisia ovat luonnoksessa seuraavat kohdat:

14) jätteen kierrätyksellä toimintaa, jossa jäte valmistetaan tuotteeksi, materiaaliksi tai aineeksi alkuperäiseen tai muuhun tarkoitukseen; jätteen kierrätyksenä ei pidetä jätteen hyödyntämistä energiana eikä jätteen valmistamista polttoaineeksi tai maankäyttöön käytettäväksi aineeksi.

Kyseinen kohta tulisi muotoilla seuraavasti: *14) jätteen kierrätyksellä toimintaa, jossa jäte valmistetaan tuotteeksi, materiaaliksi tai aineeksi alkuperäiseen tai muuhun tarkoitukseen*

Näin määrittelemällä vauhditettaisiin selvästi tarvittavia kemiallisen kierrätyksen investointeja. Myös polttoaineiden valmistus kierrätysmateriaalista (muovi) säästää neitseellisiä luonnonvaroja.

Luonnoksen ehdotus:

15 a) materiaalina hyödyntämisellä muuta jätteen hyödyntämistä kuin jätteen hyödyntämistä energiana taikka jätteen valmistamista polttoaineeksi tai muutoin energian tuotannossa käytettäväksi materiaaliksi

Ehdotuksemme muotoiluksi:

15 a) materiaalina hyödyntämisellä muuta jätteen hyödyntämistä kuin jätteen suoraa hyödyntämistä energiana.

Sivun 9 seliteosiossa käytetään sekä termiä "materiaalien hyödyntäminen" että "materiaalina hyödyntäminen" toistensa synonyymeinä. Edellä mainitun alkuperäisen logiikan mukaan materiaalien hyödyntäminen kuitenkin kattaisi myös energiahyötykäytön (jättemateriaalien hyödyntäminen energiana).

3. Sivutuotteet ja jätteeksi luokittelun päättyminen

Jätelakityöryhmän ehdotukset sivutuotteiden ja jätteeksi luokittelun päättymisen tapauskohtaisten ratkaisujen menettelysäännöksistä sekä viranomaisten toimivallan jaosta eivät vastaa pyrkimystä edistää kiertotaloutta tukevien ratkaisujen käyttöönottoa menettelyjä sujuvoittamalla.

Sivutuotteeksi luokittelun ja jätteeksi luokittelun päättymisen edistäminen ovat kiertotalouden toteuttamisen kannalta merkittäviä asioita. Menettelyjen sujuvoittaminen edistäisi hallitusohjelman kiertotaloutta koskevaa kirjausta, jonka mukaan *"edistetään hallinnon, lainsäädännön ja taloudellisten ohjauskeinojen avulla kiertotaloutta ja puretaan sen esteitä sekä Suomessa että EU:ssa."*

Sivutuotteiden luokituksessa työryhmän ehdotus tiukentaa nykyisiä käytäntöjä, vaikka mietinnössä todetaankin, että menettely vastaisi voimassa olevaa menettelyä. Ehdotus ei vastaa direktiivimuutoksessa esitettyä ajatusta siitä, että: *"kestävän käytön ja teollisen symbioosin edistämiseksi jäsenvaltioiden olisi toteutettava asianmukaisia toimenpiteitä helpottaakseen sellaisen tuotantoprosessista peräisin olevan aineen tai esineen pitämistä sivutuotteena, jonka ensisijaisena tarkoituksena ei ole kyseisen aineen tai esineen tuotanto"*. (jätedirektiivin resitaali 16).

Pidämme tärkeänä sitä, että nykyinen jätelain tulkintamuistion (19.12.2014) mukainen toimintatapa säilyy. Nykyisen ohjeistuksen mukaan valvontaviranomainen voi antaa lausunnon luokituksesta ja luvan muutostarpeesta.

Ehdotamme, että jätelakityöryhmän mietintöön sisällytetään seuraava kappale: "Pääsääntöisesti ympäristölupaa ei tarvitse edellyttää muutettavan pelkästään sivutuoteluokituksen vuoksi. Sivutuoteluokituksen toteuttamiseksi toiminnanharjoittajalla on mahdollisuus pyytää valvovalta viranomaiselta lausuntoa tekemästään arviosta. Sivutuoteluokitus huomioidaan lupapäätöksessä sitten, kun ympäristölupaa muutetaan seuraavan kerran jostain muusta syystä. "

Jätteeksi luokittelun päättymisen osalta työryhmän ehdotus ympäristölupamenettelystä ai-
noana tapauskohtaisena menettelynä ei sekään edistä kiertotaloutta. Jätedirektiivi kehottaa jä-
senmaita edistämään jätteeksi luokittelun päättymisen tapauskohtaista käyttöä.

Katsomme, että ympäristölupamenettely soveltuu huonosti asian tarkasteluun, koska jäteluon-
teen päättyessä tuote tulee usein hyödynnetyksi muualla kuin ympäristöluvan kohteena ole-
vassa ympäristössä. Ympäristölupamenettelyn läpikäyminen tarkoittaa myös, että yksittäinen
toiminnanharjoittaja joutuu hakemaan lupaa tai luvan muutosta useaan eri toimipaikkaan,
vaikka kyse olisi samasta tuotteesta, jota valmistetaan eri toimipaikoissa. Tällöin toiminnanhar-
joitta asioi myös eri viranomaisten kanssa.

Jatkovalmistelussa (kohta 3.4.) pidämme erittäin tärkeänä selvittää kevyemmän ilmoitusme-
nettelyn käyttöönottoa mahdollisimman pikaisella aikataululla. Tätä varten tulee perustaa työ-
ryhmä. Kannatamme myös toimivallan keskittämistä yhteen viranomaiseen päätösten yhtenäi-
syyden parantamiseksi.

Helsingissä 13.9.2019

Mari Kiviniemi
toimitusjohtaja
Kaupan liitto ry

Suomen Kiertovoima ry:n eriävä mielipide jätelain muuttamista selvittävän työryhmän mietintöön ja jätelain muutosehdotuksiin

Ympäristöministeriö asetti 13.2.2019 työryhmän selvittämään toimenpiteitä, joilla pantaisiin täytäntöön kesällä 2018 annetussa EU:n jätesäädöspaketissa tehdyt muutokset jäteala direktiiveihin. Työryhmän tehtävänä oli ehdottaa mm. tarvittavat ohjauskeinot, joiden avulla voidaan parhaiten saavuttaa uudet yhdyskuntajätteiden ja pakkausjätteiden kierrätystavoitteet sekä keinot, joilla toteutetaan direktiivimuutoksessa säädetty tuottajavastuun vähimmäisvaatimukset. Lisäksi työryhmän tuli ehdottaa ja arvioida useita muita toimia tarvittaviksi lainsäädäntömuutoksiksi. Työryhmän tuli työssään myös huomioida komission varhaisvaroitusraportissaan Suomelle antamat toimenpidesuositukset.

Työryhmän määräaika päättyi 15.9.2019. Suomen Kiertovoima ry (KIVO) on ollut edustettuna työryhmässä. KIVO ei voi kaikilta osin yhtyä työryhmän muutosehdotuksiin ja esittää eriävänä mielipiteenään työryhmän mietintöön seuraavaa:

Saostus- ja umpisäiliölietteen kuljetus kiinteistöiltä, jätelakiin ehdotettu 35 a §

Työryhmämietinnössä on ehdotettu säädettäväksi uusi 35 a §, jossa saostus- ja umpisäiliölietteen kuljetuksen järjestäminen säädettäisiin laissa kiinteistön haltijan vastuulle. Kunnan vastuu rajattaisiin lietteen vastaanoton ja käsittelyn järjestämiseen sekä kuljetuksen ja käsittelyn seurantaan ja valvontaan. Ehdotuksen mukaan kunnan mahdollisuudesta järjestää lietekuljetukset keskitetysti luovuttaisiin viimeistään viiden vuoden kuluttua.

KIVO katsoo, että asumisessa syntyvän lietteen kuljetusten järjestäminen tulee jätelaissa säätää kunnan vastuulle. Nyt ehdotettu malli luo tosiasiaa uuden kuljetusten kaksoisjärjestelmän lietteenkuljetuksiin: ehdotuksen mukaan kunnan olisi kuitenkin otettava lietteenkuljetus järjestettäväkseen, mikäli jätelain 13 §:n 1 ja 2 momentissa säädetty vaatimukset eivät täyty. 6.6.2019 julkistetussa pääministeri Antti Rinteen hallitusohjelman kirjauksessa todetaan, että ”Käynnissä olevan jätelain uudistamisen yhteydessä varmistetaan, että kunnissa noudatetaan jätelain säännöksiä silloinkin, kun kuljetukset on annettu kiinteistön haltijan järjestettäväksi.” KIVO katsoo, että nyt ehdotetut säännökset lietteenkuljetusten osalta eivät varmista, että kunnissa noudatetaan jätelain säännöksiä silloinkin, kun kuljetukset on annettu kiinteistön haltijan järjestettäväksi. KIVOn näkemyksen mukaan ainoa tapa varmistaa jätelain noudattaminen kunnissa on säätää lietteenkuljetukset kunnan vastuulle.

Ainoastaan kunnan järjestämällä lietteenkuljetuksella voidaan varmistaa jätelain 13 §:ssä säädettyjen ympäristön- ja terveydensuojelun vaatimusten täyttyminen. Jätelain 13 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään, että jätettä ei saa hylätä eikä käsitellä hallitsemattomasti. Jätteestä ja jätehuollosta ei saa aiheutua vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle, roskaantumista, yleisen turvallisuuden heikentymistä taikka muuta näihin rinnastettavaa yleisen tai yksityisen edun loukkausta. Jätteen keräyksessä ja kuljetuksessa sekä jätteen käsittelylaitoksen tai -paikan sijoittamisessa, rakentamisessa, käytössä ja käytön jälkeisessä hoidossa on erityisesti huolehdittava siitä, ettei jätehuollosta aiheudu ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavia päästöjä mukaan lukien melua ja hajua taikka viihtyisyyden vähentymistä.

KIVOn jäsenenä olevista kunnallisista jätelaitoksista on neljän alueella tehty päätökset kunnan järjestämästä lietteenkuljetuksesta. Näillä neljällä alueella on selvitetty kuljetusjärjestelmäpää-
töstä valmisteltaessa mm. lietteen tyhjennysten toimivuutta ja nykytilaa kiinteistön haltijan järjestämässä mallissa. Saatujen selvitysten mukaan osalla alueista jopa 40 %:a asuin- ja vapaa-
ajan kiinteistöistä ei ollut suorittanut lietteiden tyhjennyksiä asianmukaisella tavalla. Hyväksyt-
tyihin vastaanottopaikkoihin toimitettu lietteen määrä on saattanut nousta jopa 50 %:a kun-
nan järjestämiin lietteenkuljetuksiin siirtymisen myötä.

Edellä kerrotut kokemukset osoittavat, että saostus- ja umpisäiliölietteiden asianmukainen jä-
tehuolto ei toimi luotettavalla ja hallitulla, ympäristöhaittoja ehkäisevällä tavalla kiinteistön
haltijan järjestämässä kuljetuksessa. Mietinnön perusteluissa todetaan luvussa 6.4, 85 §:n pe-
rusteluissa: ”kiinteistön haltija voi itse tilaamassaan kuljetuksessa varmistaa paremmin lietesäi-
liön tyhjennyksen itselleen sopivana ajankohtana.” KIVO toteaa, että edellä kuvattu, kiinteistön
haltijan järjestämän lietteenkuljetuksen alueella käytössä oleva nykyinen toimintatapa mah-
dollistaa sen, ettei kiinteistöllä välttämättä noudateta jätehuoltomääräysten mukaista vähim-
mäistyhjennysväliä tai tilata välttämättä tyhjennystä lainkaan. Jätehuoltomääräysten mukai-
silla säännöllisillä tyhjennysväleillä varmistetaan jätevesijärjestelmien toimivuus ja tuotetaan
tätä kautta suoria ympäristöhyötyjä. KIVOn näkemyksen mukaan ainoa tapa varmistaa jäte-
huoltomääräyksien noudattaminen ja lietteiden asianmukainen jätehuolto on kunnan järjes-
tämä lietteenkuljetus.

Ainoastaan kunnan järjestämässä lietteenkuljetuksessa lietteiden jätehuollon seuranta ja val-
vonta voidaan tehdä hallitulla tavalla koko lietteen jätehuoltoketjun osalta, lähtien kiinteistö-
jen liittymisvelvoitteen seurannasta ja valvonnasta, jätehuoltomääräysten mukaisista ja riittä-
vistä lietteen tyhjennysväleistä ja loppuen lietteen päätymiseen asianmukaiseen vastaanot-
toon ja käsittelyyn. Kuten mietinnössä todetaan luvussa 6.3.2, ovat ympäristönsuojeluviran-
omaisen valvontaresurssit riittämättömät ja on epätodennäköistä, että tehtävään voitaisiin
osoittaa tarpeellisia lisäresursseja. Kunnan järjestämässä lietteenkuljetuksessa tiedot edellä
mainittua seurantaa ja valvontaa varten syntyvät automaattisesti, osana kuljetusurakoiden hal-
lintaa ja ilman merkittävää lisätyötä. Ilman kunnan järjestämää lietteenkuljetusta valvovilla vi-
ranomaisilla ei ole mahdollisuuksia selvittää kokonaisuutena, että miten yksittäisten kiinteistö-
jen lietteiden tyhjennykset käytännössä toteutetaan ja mihin niillä syntyvä liete on päätynyt.

Mietinnössä on perusteltu kiinteistön haltijan järjestämää lietteenkuljetusta mm. sillä, että
lietteen kuljetus vaatii erilaisen kuljetuskaluston eikä se ole yhdistettävissä kiinteän jätteen
kuljetusjärjestelyihin. KIVO toteaa tältä osin, että esiin nostetut perustelut eivät miltään osin
sulje pois kunnan järjestämiä lietteenkuljetuksia. Kunnan järjestämässä lietteenkuljetuksessa
kunta kilpailuttaa lietteen kuljetukseen toimijoita, joilla on tehtävään soveltuva kuljetuska-
lusto, ja varmistaa ajonohjausjärjestelmällään, että liete haetaan kaikilta kiinteistöiltä oikea-
aikaisesti ja että liete päättyy asianmukaiseen vastaanottopaikkaan. On itsestään selvää, että
lietteenkuljetuksia ei miltään osin yhdistetä, eikä ole tarpeenkaan yhdistää, kiinteän jätteen
kuljetusjärjestelyihin. Mietinnössä esiin nostetut asiakkaiden erityiset tarpeet tyhjennysten
ajankohdalle tai muille palvelun erityispiirteille voidaan yhtä hyvin toteuttaa kunnan järjes-
tämässä lietteenkuljetuksessa.

KIVOn näkemyksen mukaan työryhmämietinnössä 85 §:ään ehdotetut muutokset saostus- ja
umpisäiliölietteen kuljetuksesta perittävästä maksusta eivät ole riittäviä varmistamaan kaikille
kiinteistön haltijoille tasapuolisia ja kohtuullisia maksuja. Mikään taho ei myöskään valvo hin-
noittelun tasapuolisuutta ja kohtuullisuutta. KIVO huomauttaa, että lietteen tyhjennyspalvelui-
den merkittävän korkea hinta nostaa osaltaan riskiä lietteen jätehuollon epäasianmukaiseen

toteutumiseen. Ainoastaan kunnan järjestämässä lietteenkuljetuksessa on mahdollista tasata taksan avulla lietteen tyhjennyshintoja eri alueiden välillä. Esimerkiksi saaristossa sijaitsevien kiinteistöjen lietteen tyhjennyshinnat voivat nousta merkittäviksi kiinteistön haltijan järjestämässä kuljetuksessa. Kunnan järjestämässä lietteenkuljetuksessa kunta voisi taksan avulla tasata lietteen tyhjennyshintoja eri alueiden välillä.

KIVO huomauttaa, että lietteiden kuljetusten järjestämisvastuun säätäminen kiinteistön haltijan vastuulle muodostaa suuren riskin jätelain 13 §:n vastaisen tilan syntymiselle. Lietteiden käsittely saattaa olla hallitsematonta ja jätehuollosta voi kiinteistön haltijan järjestämässä kuljetuksessa aiheutua ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavia päästöjä mukaan lukien hajua sekä viihtyisyyden vähentymistä. Lisäksi on otettava huomioon viime vuosien aikana erityisen huomion ja muutosten kohteena olleet haja-asutusalueiden jätevesien käsittelyjärjestelmiä koskevat säädökset, joiden tarkoituksena on ollut varmistaa haja-asutusalueen jätevesien asianmukainen käsittely kiinteistöllä. Kiinteistöjä on vaadittu investoimaan ympäristönsuojelullisesti riittävät vaatimukset täyttäviin jätevesien käsittelyjärjestelmiin, joiden tyhjentäminen jää kuitenkin kiinteistön haltijan järjestämän lietteenkuljetuksen mallissa kontrolloimattomaan tilaan. Sääntely on epäjohdonmukaista, kun tarkastellaan haja-asutusalueen lietteiden jätehuoltoa ja sitä koskevaa sääntelyä kokonaisuutena.

Yhteenvetona KIVO toteaa, että kunnan järjestämässä lietteenkuljetuksessa saavutetaan useita hyötyjä. Lietteiden hallittu jätehuoltoketju tyhjennyksestä käsittelyyn vähentää ihmisen toiminnasta syntyvää ja ympäristöön kohdistuvaa ravinnekuormaa. Kunnan järjestämässä lietteenkuljetuksessa, jo saatujen kokemuksen perusteella, kaikki asuin- ja vapaa-ajankiinteistöillä syntyvä liete saadaan systemaattisesti asianmukaiseen käsittelyyn ja lietteen epäasianmukaisen käsittelyn haitalliset ympäristövaikutukset pienenevät. Kunnan järjestämässä kuljetuksessa voidaan suunnitella logistiikka tehokkaasti, mikä pienentää kuljetusten aiheuttamia päästöjä. Kunnan järjestämässä lietekuljetuksessa jätevedenpuhdistamoiden toiminnan suunnittelu ja ennakointi paranee, kun lietteet saapuvat puhdistamoille tasaisesti ja etukäteen tiedossa olevan rytmin mukaan. Kunnan järjestämässä lietteenkuljetuksessa lietteiden jätehuollon hallittu kokonaisketju varmistaa seurannan ja valvonnan, eikä jätehuoltoviranomaisen tai ympäristönsuojeluviranomaisen tarvitse osoittaa seurantaan ja valvontaan muita resursseja. Kunnan järjestämässä lietteenkuljetuksessa lietteen jätehuoltoa koskevat jätemaksut vahvistetaan taksassa, noudattaen jätelaissa säädettyjä kunnan jätemaksua ja sen perusteita koskevia säännöksiä. Kunnan järjestämässä lietteenkuljetuksessa kunnan jätelaitos kehittää jatkuvasti kilpailutuksen ehtoja myös pienille yrityksille sopivaksi. Lisäksi kunnan jätelaitos kehittää jatkuvasti asiakkaalle suunnattuja palveluitaan niin lietteiden tyhjennyksen kuin muiden palveluiden osalta. Asiakas saa kaikki jätehuollon palvelut yhdeltä toimijalta, eli kunnan jätelaitokselta.

Mikäli vastoin KIVOn edellä kerrottua näkemystä päädytään säätämään pääsäännöksi kiinteistön haltijan järjestämä lietteenkuljetus, **esittää KIVO toissijaisesti, että kunnan järjestämän lietteenkuljetuksen alueilla tulisi olla mahdollista säilyttää kunnan järjestämä lietteenkuljetus myös jätelain muutoksen jälkeen.** Tältä osin KIVO viittaa Lakeuden Etappi Oy:n, Lounais-Suomen Jätehuolto Oy:n, Pirkanmaan Jätehuolto Oy:n ja HSY:n, sekä näiden alueiden jätehuoltoviranomaisten, yhteisesti laatimaan 26.8.2019 päivätyyn kannanottoon. Kannanotossa edellä mainitut tahot esittävät vahvan huolensa toimialueidensa ympäristönsuojelun tason heikkenemisestä, mikäli kunnan järjestämä lietteenkuljetus jouduttaisiin purkamaan.

Kannanotossa tuodaan esiin, kuinka kunnan järjestämään lietteenkuljetukseen siirtyminen on lisännyt merkittävästi jätevedenpuhdistamoille toimitetun lietteen määrää sekä mahdollista-

nut lietteen jätehuoltoketjun seurannan ja valvonnan. Alueilla tehdyistä lietteenkuljetusjärjestelmäpäätöksistä valitusprosesseineen on aiheutunut merkittävästi hallinnollista työtä. Toimivan järjestelmän purkamisen jälkeen jouduttaisiin näillä alueilla todennäköisesti valmistelemaan uudestaan päätös lietteenkuljetusten ottamisesta kunnan järjestettäväksi. Hallinnollisen kuorman lisäämistä näille alueille ei voi pitää tarkoituksenmukaisena. Muutoksella olisi lisäksi merkittäviä vaikutuksia myös alueiden asukkaiden asemaan. Edestakainen poukkoilu vastuunjakoja koskeissa säännöksissä kohdistuisi täydellä voimallaan näille alueille. KIVO huomauttaa, että poukkoilevaa lainsäädäntöä tulisi välttää kaikissa tilanteissa. On perustelua luoda harkittua sääntelyllä toimijoille, sekä asukkailla, luotettava ja vakaa toimintaympäristö, jolla varmistetaan myös ympäristönsuojelun korkea taso.

KIVO toteaa lopuksi, että lietteenkuljetusten jatkovalmistelun yhteydessä tulisi laatia kattava vaikutusten arvio ja huomioida siinä erityisesti ne alueet, joilla kunnan järjestämästä lietteenkuljetuksesta on tehty päätökset.

Suomen Kiertovoima ry:n täydentävä lausuma jätelain muuttamista selvittävän työryhmän mietintöön ja jätelain muutosehdotuksiin

Ympäristöministeriö asetti 13.2.2019 työryhmän selvittämään toimenpiteitä, joilla pantaisiin täytäntöön kesällä 2018 annetussa EU:n jätesäädöspaketissa tehdyt muutokset jäteala direktiiveihin. Lisäksi työryhmän tuli ehdottaa ja arvioida useita muita toimia tarvittaviksi lainsäädäntömuutoksiksi. Työryhmän tehtävänä oli ehdottaa mm. tarvittavat ohjauskeinot, joiden avulla voidaan parhaiten saavuttaa uudet yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen kierrätystavoitteet sekä keinot, joilla toteutetaan direktiivimuutoksessa säädetyt tuottajavastuun vähimmäisvaatimukset. Lisäksi työryhmän tuli ehdottaa ja arvioida useita muita toimia tarvittaviksi lainsäädäntömuutoksiksi.

Työryhmän määräaika päättyy 15.9.2019. Suomen Kiertovoima ry (KIVO) on ollut edustettuna työryhmässä.

Suomen Kiertovoima ry esittää täydentävänä lausumanaan työryhmän mietintöön seuraavaa:

Jätelakityöryhmän asettamispäätöksessä todettiin, että työryhmän tulee työssään ottaa erityisesti huomioon valtioneuvoston ja ympäristöministeriön rahoituksella jo toteutetut tutkimus- ja kokeiluhankkeet, joissa on selvitetty tarvittavia ohjauskeinoja, Euroopan komission varhaisvaroitusraportin suositukset Suomelle sekä komissiossa valmisteilla olevat jätedirektiivien säännöksiä täydentävät säädökset ja direktiivien toimeenpanoa tukevat ohjeet.

EU:n komissio julkaisi syyskuussa 2018 varhaisvaroitusraportin, jossa annettiin Suomelle suosituksia toimista, joiden avulla kierrätystavoitteiden saavuttamista voidaan edistää. Komissio on varhaisvaroitusselvityksessään tunnistanut Suomen yhdeksi 14 jäsenvaltiosta, joiden arvioidaan olevan vaarassa jäädä nykyisestä yhdyskuntajätteelle asetetusta 50 %:n kierrätystavoitteesta vuonna 2020. Raportissa nostettiin esiin Suomelle ongelmallisina kohtina jätehuollon vastuunjaon hajanaisuus, sääntelyn sekavuus ja tästä aiheutuvat ongelmat jätehuoltojärjestelmän toimivuudessa ja kierrätystavoitteiden saavuttamisessa. Raportin suositusten mukaan Suomen kierrätysasteen nostamiseksi tarvitaan jätehuollon vastuiden selkeyttämistä sekä toimijoiden yhteistyön lisäämistä. Kierrätystavoitteisiin yltäminen edellyttää merkittäviä muutoksia nykyiseen järjestelmään.

Komission suositusten pohjalta käynnistyi JÄTEKIVA-hanke, jossa selvitettiin, miten yhdyskuntajätteen kierrätystä voidaan tehostaa Suomen olosuhteisiin sopivalla tavalla. Hankkeen loppuraportissa 15.2.2019 päädyttiin seuraaviin ehdotuksiin: Yhdyskuntajätehuollon vastuunjako tulee selkeyttää sekä yhteistyötä kuntien ja tuottajien välillä lisätä. Kunnan mahdollisuus valita kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus tulee poistaa jätelaista. Jätetietojärjestelmää tulee kehittää sekä kokeiluja uusien keräysjärjestelmien käytöstä toteuttaa, jotta ohjausta voidaan jatkossa kohdentaa entistä paremmin.

KIVOn näkemyksen mukaan työryhmän mietinnössä valituissa keskeisissä ohjauskeinoissa on otettu oikealla tavalla huomioon sekä komission suositukset Suomelle että JÄTEKIVA-hankkeen loppuraportin ehdotukset. **Sekä komission suositusten että JÄTEKIVA-hankkeen ehdotusten olisi KIVOn näkemyksen mukaan hyvä näkyä vahvasti valittujen ohjauskeinojen takana hallituksen esityksen perusteluissa jätelain muuttamiseksi.** Mietintöön valitut ohjauskeinot ovat osa hallittua, harkittua ja johdonmukaista jätehuoltojärjestelmän toimivuuden kokonaisuutta, joka tukee parhaalla mahdollisella tavalla yhdyskuntajätteille asetettujen kierrätystavoitteiden saavuttamista.

KIVOn näkemyksen mukaan mietinnön olennaiset, toisistaan riippuvat ohjauskeinot ovat:

- Kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen poistaminen,
- Kuntien ja pakkaustuottajien yhteistyövelvoite kuluttajapakkausten keräämisessä, kuntien hoitaessa kiinteistökeräyksen ja tuottajien suorittaessa tehtävästä korvauksen kunnille, ja
- Asumiskiinteistöille ja muille jätteen haltijoille jäteasetuksessa asetettavat erilliskeräysvelvoitteet ja velvoitteiden toimeenpanon onnistuminen.

Lainsäädäntötyön jatkuessa mietinnössä valittujen ohjauskeinojen pohjalta on keskeistä ymmärtää, että **valitut ohjauskeinot muodostavat yhtenäisen kokonaisuuden, joista yhdenkin muuttaminen johtaa tarpeeseen tarkastella myös muut keskeiset ohjauskeinot uudelleen.** Mietinnössä valitut ohjauskeinot tukevat toisiaan ja edistävät jätehuoltojärjestelmän toimivuutta kokonaisuutena, mahdollistaen kierrätystavoitteiden saavuttamisen sekä järjestelmän jatkuvan kehittämisen. Yhdenkin ohjauskeinon muuttuminen johtaa siihen, että valittujen ohjauskeinojen kokonaisuus ei enää tue päätavoitetta, kierrätystavoitteiden saavuttamista. Mikäli lainsäädännön myöhemmässä valmistelussa päädyttäisiin muuttamaan edellä mainittuja, toisistaan riippuvia osakokonaisuuksia, on koko säädöskokonaisuus arvioitava keskeisiltä osin kokonaan uudestaan.

KIVOn näkemyksen mukaan mietinnössä valitut ohjauskeinot muodostavat Suomen jätehuoltojärjestelmän toimivuuden sekä kierrätysasteiden nostotavoitteiden kannalta erittäin hyvän kokonaisuuden. **Jätteenkuljetusten kaksoisjärjestelmästä luopuminen on välttämätön edellytys yhdyskuntajätehuollon kierrätystavoitteisiin pääsemisessä.** Myös tehdyissä asiantuntijaselvityksissä (JÄTEKIVA, Keikka 2) on todettu, että ainoastaan kunnan järjestämässä kiinteän jätteen kuljetuksessa kunnan on mahdollista toimeenpanna mietintöluonnoksessa esitetyt erilliskeräysvelvoitteet kattavasti, tehokkaasti ja kasvavan logistiikan ympäristövaikutukset minimoiden, hyödyntäen kaikkia käytettävissä olevia keinoja. Näitä keinoja ovat mm. lajitteluun kannustava jätetaksa, keräysmenetelmien kuten yhteis- ja monilokerokeräyksen laaja ja systemaattinen kehittäminen ja hyödyntäminen, jätteenkuljetusten logistiikan kokonaisvaltainen suunnittelu sekä tuottajien maksaman korvauksen päätyminen kuntalaisten hyväksi kuntien ja tuottajien sopiman menettelyn mukaisesti. KIVOn näkemyksen mukaan kaksoisjärjestelmästä

luopuminen olisi alan kehittymisen ja toimijoiden yhteistyön kannalta välttämätön, erittäin tervetullut ja toimintaympäristöä selkiyttävä ja vakauttava muutos.

Säädöstasolle otettavien erilliskeräysvelvoitearajojen käyttöönotto tuo koko valtakunnan tasolla merkittävän määrän lisää jätteenkuljetustyötä ja suuren määrän kuntien järjestämiä tarjouskilpailuja. Kiinteistön haltijan järjestämän kuljetuksen alueella saattaa lisäksi olla sellaisia kiinteistöjä, jotka eivät toistaiseksi ole liittyneet järjestettyyn jätehuoltoon, liittymisvelvoitteen seuranta- ja valvontatyön haasteista (rekisteritietojen puute, resurssit jne) johtuen. Kunnan järjestämien jätteenkuljetusten myötä saattaa siten jätehuollon asiakkuuksien lukumäärä nousta merkittävästikin. KIVOn näkemyksen mukaan yksityisten jätehuoltoyritysten ja kuljetusyrittäjien liiketoimintamahdollisuudet tulevat tämän johdosta lähivuosina paranemaan merkittävästi. Kunnan järjestämään kuljetukseen siirtyminen ei miltään osin vähennä tai kavenna alan yksityisten yritysten liiketoimintaa, vaan kuntaurakoiden kilpailuttaminen tarjoaa päinvastoin lisää työmahdollisuuksia, niin uusille kuin jätealalla jo toimiville yrityksille. KIVO on valmis panostamaan parhaiden kilpailutuskäytäntöjen kehittämiseen yhteisesti koko kuntasektorin osalta ja ottamaan ne käyttöön siten, että myös pienten ja keskisuurten yritysten on houkuttelevaa osallistua kuntien tarjouskilpailuihin. KIVO toteaa, että yksityisen sektorin ja kuntasektorin yhteistoiminta on monilla alueilla jo nyt erittäin tiivistä. KIVO on valmis jatkamaan alan kehittämistä yhteistyössä yksityisen sektorin kanssa.

KIVOn näkemyksen mukaan lainsäädännön jatkovalmistelussa olisi perusteltua poistaa myös kiinteistön haltijan järjestämä lietteenkuljetus. Tältä osin KIVO on jättänyt eriävän mielipiteen työryhmän mietintöön. On kuitenkin perusteltua tässä vaiheessa erottaa lietteiden kuljetusjärjestelmää koskeva tarkastelu erilliseksi tarkasteluksi kiinteiden jätteiden kuljetusten järjestämisen kokonaisuudesta.

6.6.2019 julkistetussa pääministeri Antti Rinteen hallitusohjelman kirjauksessa todetaan, että ”Käynnissä olevan jätelain uudistamisen yhteydessä varmistetaan, että kunnissa noudatetaan jätelain säännöksiä silloinkin, kun kuljetukset on annettu kiinteistön haltijan järjestettäväksi.” Työryhmän mietinnössä on tuotu useissa kohdin esiin kuntien kuljetusjärjestelmäpäätöksiä koskevat lukuisat oikeusriidat, joita on ollut KHO:ssa saakka lähes 60 kpl vuosina 2013-2019, alemmissa oikeusasteissa tätäkin enemmän. Kiistely kuljetusjärjestelmistä on valtakunnallisesti yleistä ja päätöksiä on käsitelty monilla alueilla useita vuosia. Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisutkaan eivät ole tuoneet vakautta päätösten käsittelyyn ja jätelain soveltamiseen. KIVOn näkemyksen mukaan edellä kerrotut tosiasiat voimassa olevan jätelain nojalla tehdyistä kuljetusjärjestelmäpäätöksistä ja niitä koskevista oikeusriidoista osoittavat, että nykyisen jätelain 37 § on liian tulkinnanvarainen ja sen noudattaminen kunnissa on käytännössä osoittautunut vaikeaksi, säännöksen mahdollistaessa useat eri tulkinnot ja uuden päätöksen käynnistäessä usein uuden valituskierron. KIVOn näkemyksen mukaan **ainoa tapa varmistaa jätelain noudattaminen kunnissa on poistaa kyseinen tulkinnanvarainen säännös kokonaan, poistamalla kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus jätelaista.**

KIVOn näkemyksen mukaan **kunnan ja pakkaustuottajien lakisääteinen yhteistyövelvoite kulluttajapakkausten keräämisessä on välttämätöntä**, jotta toimivan jätehuoltojärjestelmän kokonaisuus pysyy hallittuna ja jätehuoltovastuut eivät lisääntyvästi jälleen sirpaloituisi. Yhteistyössä toimiminen mahdollistaa sen, että kunta voi järjestää kotitalouskiinteistön jätehuollon kokonaisuutena ja ottaa käyttöön kierrätyksen lisäämiseksi välttämättömät ohjauskeinot, kuten lajitteluun kannustava jätetaksa ja yhteis- ja monilokerokeräyksen systemaattinen hyödyntäminen. Lisäksi tuottajat ja kunnat ovat neuvottelemassa puitesopimusjärjestelyä, joka osaltaan varmistaa tuottajien kiinteistökeräyksestä maksaman korvauksen päätyminen asukkaiden

hyväksi. KIVO toteaa, että kuntien ja tuottajien yhteistoimintaa koskevat ehdotetut säännökset ovat välttämättömiä, mutta osittain vielä keskeneräisiä ja edelleen kehitettäviä. Vastuutahojen (pakkaustuottajat, Kuntaliitto ja KIVO) yhteistyöneuvottelut ovat olleet hyvässä hengessä käynnissä koko jätelakityöryhmän työskentelyn ajan ja jatkuvat edelleen. Vastuutahot ovat yhdessä tehneet ehdotuksen yhteistoiminnan tarkemmasta sopimisesta. Yhteinen ehdotus ei ehtinyt työryhmän käsittelyyn, mutta KIVO toivoo säädösten kehittämistyön jatkuvan yhteisen ehdotuksen pohjalta vastuutahojen yhteisellä myötävaikutuksella.

KIVOn katsoo, että mietinnössä ehdotetut erilliskeräysvelvoiterajat ovat perusteltuja kierrätysastetavoitteiden saavuttamiseksi. Valittu ratkaisu, jossa velvoiterajat asetetaan sekä kotitalouksille että muille jätteenhaltijoille, on tarkoituksenmukainen. KIVO haluaa kuitenkin tuoda esiin, että joissakin tilanteissa erityisesti biojätteelle esitetty yhden huoneiston erilliskeräysvelvoiteraja voi aiheuttaa joltain osin kohtuuttomia kustannuksia kotitalouksille sekä ympäristökuormitusta. Ehdotukseen on kuitenkin kirjattu kunnalle mahdollisuus jätehuoltomääräyksen poiketa perustelluin syin erilliskeräysvelvoiterajoista, mitä KIVO pitää erittäin tärkeänä asiana esimerkiksi elinkaaritarkastelujen osoittaessa keräyksen ympäristöhaittojen olevan merkittäviä. Kuntien jätelaitokset kehittävät jatkuvasti palveluitaan ja esimerkiksi monilokerokeräyksen kehittäminen on tärkeä, jo käynnissä oleva kehityssuunta myös biojätteen keräykselle.

Helsingissä 13. päivänä syyskuuta 2019

SUOMEN KIERTOVOIMA RY

Riku Eksymä
toimitusjohtaja

Eriävä mielipide ja täydentävä lausuma EU:n jätesäädöspaketin täytäntöönpanoa valmistelevalle työryhmän mietintöön

Kiitämme ympäristöministeriötä hyvästä työstä EU:n jätesäädöspaketin täytäntöönpanoa valmistelleessa työryhmässä. Työryhmän mietintö luo monilta osin hyvät edellytykset Suomen jätehuollon ja erityisesti pakkausten tuottajavastuun kehittämiseksi vastaamaan nopeasti kiristyviin haasteisiin.

Työryhmän mietinnössä on kaksi kohtaa, joiden osalta joudumme jättämään eriävän mielipiteemme alla olevan mukaisesti:

1. Lakisääteinen kunnan yksinoikeus pakkausjätteiden keräämiseen asuinalueilla

Mietinnössä esitetty jätelain 49 a §:n mukainen pakkausjätteiden erilliskeräys asuinalueilla perustuisi kunnan ja tuottajien yhteistyövelvoitteeseen. Tosiasiallisesti yhteistyö tarkoittaisi kunnan yksinoikeutta toimia pakkausten erilliskeräyksen järjestäjänä ja tuottajavastuullisten yritysten velvoitetta korvata syntyvät kustannukset siltä osin kuin pakkausmateriaalien kierrätystavoitteet sitä edellyttävät.

Edelleen mietinnön mukaan, mikäli osapuolet eivät pääsisi sopimukseen tuottajien kunnalle maksamasta korvauksesta, Pirkanmaan ELY-keskus määräisi korvauksesta ja sen maksamisesta.

Kunnille osoitettu lakisääteinen yksinoikeus tuottajien vastuulla olevien materiaalien keräämisessä ei ole hyväksyttävissä. Lakimääräinen kunnan yksinoikeus ei tukisi hyvää yhteistyötä eikä mahdollistaisi tasapuolista sopimista yhteistyön ehdoista pakkaustuottajien ja kuntien välillä. Yksinoikeuteen perustuvassa yhteistyössä olisi epävarmaa, toteutuuko jätedirektiivin edellytys, jonka mukaan tuottajien rahoitusosuuksien ei tule ylittää kustannuksia, jotka ovat tarpeen jättehuoltopalvelujen tarjoamiseksi kustannustehokkaasti, jätedirektiivin 8 a art. 4 c kohta).

Huomautamme myös, että Pirkanmaan ELY-keskukselle annettu toimivalta ei toteuta implementoitavan jätedirektiivin vaatimusta kustannusten vahvistamisesta avoimesti asianomaisten toimijoiden kesken (8 a art. 4 c kohta), eikä näin ollen ole direktiivin vaatimusten mukainen.

Haluamme myös tuoda esiin, että vastuutahot, pakkaustuottajat, Kuntaliitto ja kuntien jätelaitoksia edustaja Kivo ry, ovat hyvässä yhteistyössä tehneet ehdotuksen asian ratkaisemiseksi vapaaehtoiseen sopimiseen perustuen. Vastuutahojen yhteinen ehdotus ei ehtinyt riittävän ajoissa jätelakia valmistelleen työryhmän käsittelyyn, mutta toivomme ympäristöministeriön ottaa ehdotuksen käyttöön jätelain jatkovalmistelussa.

2. Alustatoimijat on saatettava toissijaiseen vastuuseen etäkaupalla myytävien tuotteiden pakkauksista

Haluamme kiittää ympäristöministeriötä tuottajavastuun laajentamisesta koskemaan suomalaisten yritysten lisäksi niin EU:n sisämarkkinoilla kuin EU:n ulkopuolella toimivia yrityksiä. Kyseessä on merkittävä uudistus, joka tasoittaa suomalaisen elinkeinoelämän nykyistä epäreilua

kilpailuasetelmaa kansainvälisessä verkkokaupassa ja jonka merkitys kasvaa lähitulevaisuudessa.

Jotta muutos myös käytännössä turvaisi yritysten yhdenmukaisen kohtelun, tulee myös välityspalveluita tarjoavat alustatoimijat kuten Amazon, AliExpress ja Wish saattaa toissijaiseen vastuuseen tuottajavastuun noudattamisesta Suomeen kohdistuvan etäkaupan osalta. Asia on merkityksellinen, sillä toimivaltaisen viranomaisen on erittäin vaikea saada alustoilla tuotetaan myyviä yksittäisiä yrityksiä vastuuseen lainsäädännön rikkomisesta.

Työryhmän mietinnössä on kaksi kohtaa, joiden osalta sitä on tärkeää täsmentää täydentävällä lausumalla seuraavasti:

1. Työryhmässä oltiin yksimielisiä siitä, että kukin tuottaja/tuottajayhteisö vastaa tuottajille valtioneuvoston asetuksessa pakkauksista ja pakkausjätteistä asetettujen kierrätystavoitteiden saavuttamisesta siltä osin kuin tuo pakkauksia markkinoille. Tämä tärkeä periaate ei käy yksiselitteisesti ilmi mietinnöstä. Asia on syytä selkeyttää säädöksiin jatkovalmistelun yhteydessä.
2. Mietinnön luvussa 8.5.2 on esitetty perusteet tuottajien kunnille pakkausjätteiden kiinteistökeräyksestä maksamien korvausten laskemiseksi. Työryhmässä käydyn keskustelun mukaan korvausvelvollisuus määräytyisi pakkausjäteasetuksen 8 §:ssä esitettyjen materiaali-kohtaisten kierrätystavoitteiden perusteella. Nyt mietintöä voi lukea myös niin, että korvauksen piirissä olevaan jätemäärään vaikuttaisivat myös pakkausjäteasetuksen 7 §:ssä esitetyt yleiset kierrätystavoitteet.

Yllä olevan valmisteluun ovat osallistuneet seuraavat myös jätelakia valmistelleen työryhmän työssä Suomen Pakkauskierrätys RINKI Oy:n taustaryhmänä toimineet tahot: Elintarviketeollisuusliitto, Kaupan liitto, Kemianteollisuus ry, Metsäteollisuus ry, Päivittäistavarakauppa ry, Suomen Pakkausyhdistys ry, Tuote- ja palvelukaupan yhdistys ETU ry, Mepak-Kierrätys Oy, Puupakkausten kierrätys PPK Oy, Suomen Keräyslasiyhdistys ry, Suomen Kuitukierrätys Oy ja Suomen Uusiomuovi Oy.

Juha-Heikki Tanskanen
toimitusjohtaja
Suomen Pakkauskierrätys RINKI Oy

Täydentävä lausuma jäteläkityöryhmän mietintöön

Tiivistelmä

EU:n kiertotalouspaketin toimeenpano erityisesti laajimmalla erilliskeräyksen laajentamisen vaihtoehdolla aiheuttaa suuria lisäkustannuksia vailla takeita saavutettavista hyödyistä. Kiertotalouspaketti – ennakokuvitelmistä huolimatta - ei ole resursseja säästävää vaan uhkana on, että sen toimeenpano on luonnonvaroja kuluttavaa ja tuhlaavaa ja siitä aiheutuu mahdollisesti mittavia ympäristöhaittoja koko Euroopassa johtuen globaalista jätehuollon / kiertotalouden kriisistä.

Työryhmän ehdottama ja pakkausjäte- ja jätedirektiivien muutosten vaatima erilliskeräyksen radikaali tehostaminen voi myös aiheuttaa sosiaalisia jännitteitä ja epäluottamusta EU:ta kohtaan. Mahdollisesti tehtävistä suurista rahallisista panostuksistaan ja kotona ja yrityksissä tehtävästä mittavasta ilmaistystä huolimatta kierrätystavoitteet kokonaiskierrätysasteen ja muovin osalta ovat saavuttamattomat jopa todennäköisesti silloin, kun myöhemmin joudutaan turvautumaan keskitettyyn lajitteluun. Tästä vallitsi käytännössä konsensus työryhmässä.

Kiinan 1.1.2018 terveyden- ja ympäristönsuojeluun perustunut kierrätysjätetuontikielto paljasti globaalisti muovin kierrätyksen epäonnistuneen nykytekniikoilla ja että muovin kierrätys on osaltaan merkittävästi edistänyt valtamerten roskaantumista. Roskaantuminen jatkuu nyt kiihtyvään tahtiin, koska rikkaiden maiden – erityisesti EU:n - kierrätysmuovia viedään Kiinaa-kin alkeellisempiin oloihin eri puolille Aasiaa.

Suurin osa Kiinaan viedystä 106 miljoonasta muoviroskatonnista poltettiin avotulella tai dumpattiin ympäristöön ja lopulta suurten jokien kautta suuri osa päätyi valtameriin. Kiinan päättöksen jälkeen 111 miljoonaa tonnia muovijätettä mutta tätäkin suurempi määrä kuitujätettä (jätepaperi ja pakkauskartonki) hakee uutta kotia vuoteen 2030 mennessä. Suomi vei Kiinaan 2017 20 000 tonnia muovijätettä.

Nykyisillä trendeillä ongelmat kärjistyvät joko rikkaissa maissa tai vientikohdemaissa riippuen siitä kummassa päässä ”hana” laitetaan kiinni. Baselin sopimukseen tehdyt muutokset kieltävät huonolaatuisen paalatun muoviroskan viennin OECD-maiden ulkopuolelle 1.1.2021, mutta on todennäköistä, että monet Aasian maat joutuvat lähes paniikissa kieltämään kierrätysmuovin tuonnin rikkaista maista paljon ennen kuin OECD-maiden vientikielto astuu voimaan.

EU:ssa jouduttaneen turvautumaan laajoihin poikkeustoimiin jätehuollossa ympäristön ja terveyden suojelemiseksi, koska mittavan kierrätysjätteen viennin tyrehtyessä tarvittavaa jätteen polttokapasiteettia ei voida riittävän nopeasti rakentaa. Suomessa on riittävästi polttokapasiteettia omiin tarpeisiin erityisesti, kun Varsinais-Suomeen valmistuu vielä yksi polttolaitos.

Työryhmälle konsultin tekemä elinkaarianalyysiin perustuva arvio kiertotalouden ympäristöhyödyistä osoitti, että ilmastohyödyt ovat marginaaliset huolimatta koko yhteiskunnan tekemistä suurista panostuksista ja ponnistuksista. Elinkaarianalyysissä ei tarkasteltu kiertotalouden mittavia ympäristö- ja työhygieenisia ja ympäristönsuojelullisia haasteita.

Elinkaaritarkastelussa selvitetty fosforin talteenotto ei ole maatalouden eli tärkeimmän kanalta lopulta relevantti, koska kuluttajat eivät halua biojätteestä keskitetysti kompostoitua tai mädätysrejektin orgaanista fosforia pelloille. Myös fyto-sanitaariset eli kasviensuojeluun liittyvät kysymykset estävät orgaanisen fosforin laajamittaisen hyödyntämisen maataloudessa. Lisäksi fosforin taloudellinen, energieteellinen ja geopolittinen saatavuus EU:n komission vuonna 2013 tehdyn selvityksen mukaan ei ole ongelma vielä satoihin vuosiin.

EU:n komission syvälinen strategia-analyysi UNFCCC:n Katowicen COP24 alla ehdottaa, että EU:n tulee ilmastonsuojelun nimissä kaksinkertaistaa jätteenpolton 2050 mennessä vuosittaiselle 100 miljoonaa tonnia.

Syntyvän yhdyskuntajätteen määrä on pieni, kun sitä verrataan yhteiskunnan muihin jäte- ja materiaalivirtoihin. Kiertotalouden taustalla olevia ideoita yhdyskuntajätteen kierrättämisen välttämättömyydestä olisi näin tarkasteltava uudesta näkökulmasta, koska nykyiset jätteiden kierrätysideat ovat johtaneet alati pahenevaan globaaliin jättekriisiin.

1. Johdanto

Tämä lausuma on jätelakityöryhmän mietintöä täydentävä erittely EU:n kiertotalouspaketin Suomen lakiin transponoinnin reunaehdoista ja haasteista, joihin työryhmä on törmännyt koettaessaan parhaansa mukaan laatia ehdotustaan kiertotalouspaketin toimeenpanemiseksi. Työryhmä on siis tehnyt parhaansa, mutta on ollut mahdolluttoman edessä ja tässä seuraavassa erittelen syitä, miksi tehtävä on ollut mahdoton jo lähtökohtaisesti mutta myös aikataulullisesti. Katson kuitenkin, että tässä lausumassa mainitut haasteet tulisi ottaa huomioon, kun kiertotalouspaketin toimeenpanoa jatketaan.

Seuraavassa erittelen tarkemmin niitä haasteita, joita kiertotalouspaketin – erityisesti EU:n jätehuollon etusijajärjestyksen aiempaa tiukempi säättäminen eli radikaalisti tiukkenevat sitovat kierrätysvaatimukset - toimeenpanon myötä on myös Suomella edessä. Haasteet ovat niin suuria, että Suomen tulisi hyvissä ajoin myös valmistautua vaikuttamaan EU:n jätelainsäädäntöön siten, että ongelmia voidaan hallita.

Suurin osa näistä haasteista ja huomioista, joita seuraavassa esitän, on kirjattu tavalla tai toisella raportin tekstiin lukuun ottamatta biojätteen käsittelyn ongelmia, joista sosiaali- ja terveysministeriö on lausunut toistuvasti kriittisen kantansa vuodesta 1996 lähtien. Myös jätehuollon ja kiertotalouden kansainvälinen kriisiytyminen, joka koskettaa erityisesti EU:ta talousalueena, on jäänyt työryhmän raportissa vähälle huomiolle. Tämä on osin ymmärrettävää, koska Suomella on – toisin kuin monella muulla EU:n jäsemaalla – riittävästi polttokapasiteettia. Jätehuoltoa koskeva toimivalta on 100 %:sti Euroopan Unionilla.

Kaksoispäätösmenettelyllä Euroopan Unionissa toukokuussa 2018 tehdyt muutokset jäte-, pakkausjäte-, kaatopaikka-, romuajoneuvo, sähkölaiteromu-, paristo-, ja akkudirektiiviin merkitsevät valtavaa haastetta jätehuollolle. Lainsäätäjät ovat visioineet paketilla edistettävän koko Euroopassa kiertotaloutta ja sillä on oletettu edistettävän Euroopan Unionin talouden viherryttämistä ja sen tukevan talouskasvua, työpaikkojen luomista ja hyvinvointia. Em. direktiivien muutoksia kutsutaan EU:n kiertotalouspaketiksi.

Kiertotalouspaketilla on EU:n jäsenmaat veloitettu lisäämään yhdyskuntajätteen kierrätystä valtavien harppauksin. Esimerkiksi pakkausmuovi kiertäisi 55 %:sti viimeistään vuonna 2030, kun nykyisellään vain hyvin pieni osa erilliskerätystä kotitalousjätteen muovista kiertää. Myös

muiden jättejakeiden kierrätystä ja kokonaiskierrätysastetta pitää lisätä aivan uudelle tasolle. Jo vuoteen 2025 mennessä Suomen pitäisi kaksinkertaistaa kierrätyksen.

Voidaan kuitenkin lähtökohtaisesti kysyä, onko viisasta jopa kymmenkertaistaa (muovi) vaikeasti kierrätettävien jättejakeiden (muovi-, puu- ja biojäte) kierrätystä, etenkin kun tiedämme, että yhdyskuntajätteen vuosikertymä on vain 2,4 miljoonaa tonnia vuodessa. Tämä on hyvin pieni materiamäärä, kun sitä verrataan alkutuotannon, kaivostoiminnan, teollisuuden ja tukku-kaupan piirissä vuosittain syntyviin jäte- ja sivuvirtoihin, joiden yhteenlaskettu tonnimäärä on yli 100 miljoonaa tonnia vuodessa.

2. Yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen erilliskeräyksestä (Luku 8)

Työryhmän työn aikana konsultilla teetetyt keräyskustannuslaskelmat osoittavat, että kiertotalouspaketin myötä pelkät yhdyskuntajätteen lajittelu- ja keräilykustannukset nousevat rajusti erityisesti, jos erilliskeräystä laajennetaan taajamissa kaikkiin kotitalouksiin.

Työryhmä on konsultin avulla tarkastellut kahta erilliskeräyksen vaihtoehtoa, joissa biojätteen, kartongin, lasin, pienmetallin ja muovin erilliskeräystä pyrittäisiin tehostamaan selvästi nykyisestä taajama-alueilla, jotka kattavat lähes 90 % Suomen väestöstä. Edes kustannuksia nopeasti – erityisesti ”Ruuhka-Suomen” ulkopuolisissa taajamissa – nostavassa kaikkiin kotitalouksiin ulottuvalla erilliskeräyksen tehostamisella ei kyetä saavuttamaan sitovia kierrätystavoitteita sen enempää kokonaiskierrätysasteen kuin muovinkaan kohdalla.

Ratkaisemattomia kysymyksiä ja ennalta-arvaamattomia ongelmia on edessä tukuittain: Ovatko nykyiset asunnot ja niiden roskakatokset mahdollista muuttaa tai sopeuttaa erilliskeräyksen uusiin vaatimiin olosuhteisiin. Esimerkiksi pääkaupunkiseudulla kokonaisesti uusiin kortteleihin (mm. Helsingin Kalasatama, Länsi-Satama, Länsi-Pasila, Kruunuvuori, Espoon Suurpelto, Vantaan Kivikko) on rakennettu investointi- ja käyttökustannuksiltaan erittäin kalliita putkikeräysjärjestelmiä, jotka perustuvat neljään jättejakeeseen. Mikä on näiden kohtalo? Mitä tehdään kaupan elintarvikkeille, joiden myyntiaika on umpeutunut? Revitäänkö ne auki kaupan takahuoneissa. Sosiaali- ja terveysministeriö on aikoinaan torjunut tämän ajatuksen terveydensuojelullisista syistä.

Pelkästään keräily- ja käsittelykustannusten raju nousu voi aiheuttaa sosiaalisia jännitteitä, mutta myös erilliskeräyksen näin voimakas lisääminen lopulta pakolla kunnallisilla jätehuoltomääräyksillä voivat aiheuttaa jopa suuttumusta väestön keskuudessa ja epäluuloa EU:ta kohtaan. Pakon valvonta ja rikkomusten sanktiointi on käytännössä mahdotonta ja näin on viime kädessä hyväksyttävä, että suuri osa ihmisistä ei tule lajittelemaan jätteitään eri syistä. Tästä vallitsi työryhmässä konsensus.

Kuten edellä on jo todettu kiertotalouspaketti edellyttää EU:n jäsenmaiden saavuttavan erittäin korkeita kierrätysprosentteja. Työryhmän työn aikana tekemäni ja työryhmälle jakamani harjoituslaskelmat sekä konsultin laskelmat osoittavat, että niiden saavuttamiseksi on vääjäämättä turvauduttava syntypaikkalajittelun lisäksi lopulta keskitettyyn lajitteluun eli Suomeen pitää rakentaa myös mekaanisbiologisia jätelaitoksia, joissa erotellaan kierrätettävät jakeet (lähinnä biojäte, muovi, metallit, puhtaimmat kuidut ja lasi) ja vaikeasti kierrätettävät jätteet valmistellaan polttoon tai biologiseen käsittelyyn. Tämä johtaa lopulta jopa moninkertaiseen päällekkäisyyteen jätehuollossa.

Työryhmässä vallitsi konsensus, että lopulta myös MB-laitokset tarvitaan kiertotalouspaketin sitovien kierrätysprosenttien saavuttamiseksi, mutta on korostanut, että niihin turvaudutaan

asteittain. Tosin näyttää siltä, että edes MB-laitosten rakentaminenkaan ei todennäköisesti mahdollista EU:n vaatimia korkeita kierrätysasteita.

Työryhmä ei kyennyt ottamaan työssään huomioon aikapulasta johtuen perusteellisia mittavia kustannuksia, jotka syntyvät, kun kierrätettäväksi aiotut jätevirrat prosessoidaan uusiotuotteiksi. Näiden kustannusten kattamiseksi pitää löytyä uusiotuotteille markkinat, jotta kiertotalous ei nojaisi pelkästään yhteiskunnan tukeen.

2.1. Biojätteen kierrätysasteen nosto ainoa merkittävä yksittäinen keino nostaa kokonais-kierrätysastetta

Biojätteen kierrätyksellä on ollut keskeinen sija Suomen pyrkiessä kokonaiskierrätysasteen nostoon sen sisältämän veden vuoksi eli sen kierrättäminen tuottaa tonneja helpommin kuin moni muu jätejäte.

Keskitetysti tuotettua kompostia tai mädätysrejektia ei käytännössä voida alkuperäisen ajatuksen mukaisesti maataloudessa juuri käyttää johtuen kuluttajien epäluuloista ja mm. niiden aiheuttaman kasvitautiliriskin vuoksi. Ne kelpaavat lähinnä viherrakentamiseen ja osin maan parannukseen. Pääasiassa keskitetysti tuotettu aerobisesti tuotettu komposti on käytetty kaatopaikkojen maisemointiin.

Toistaiseksi biologista käsittelyä varten tehtyjä investointeja kunnissa ei ole voitu tehdä ilman merkittäviä investointitukia ja verohelpotuksia.

Vuodesta 1999 rakennetut aerobiset keskitetyt kompostointilaitokset ovat aiheuttaneet ympäristön asukkaille laajalti hajuhaittoja, joita Terveystieteiden ja Hyvinvoinnin laitos tutki kymmenisen vuotta sitten laajassa tutkimusohjelmassaan. Yleisesti tunnustettiin, että jopa satoihin miljooniin euroihin nousseet investoinnit aerobiseen kompostointiin olivat virhe.

Em. virheen tunnustamisen myötä investointitukia ja verohelpotuksia suunnattiin mädätyslaitoksille. Ne ovat aiheuttaneet vähemmän hajuhaittoja ympäristön asukkaille, mutta taloudellinen kannattavuus on jälleen ollut heikko ja tekniset ongelmat ovat jatkuneet runsaista tukimuodoista ja verohelpotuksista huolimatta.

Ympäristöministeriön biojättestrategiaryhmässä vuonna 2003 lähdettiin SYKE:n tekemissä laskelmissa siitä olettamasta, että keskitetysti kompostoidusta mullasta kunnalliset jätehuolto-yhtiöt saisivat 50 euroa tonnilta. Tuolloin ei vielä tiedetty tuotantokustannuksia tarkasti. Sittemmin on paljastunut, että per tonni tuotantokustannukset nousevat noin 200-300 euroon. Helsingin Seudun Ympäristöpalvelut saa yhden euron tonnilta, kun se myy eteenpäin kompostia edelleen jalostettavaksi. Ostajan pitää vielä puhdistaa HSY:n kompostoima multa roskista (erityisesti muoviroskat) ennen kuin sitä voidaan käyttää maan parannukseen tai puutarhamulaksi.

Kuten edellä on jo todettu, erittäin korkeiden kierrätysprosenttien saavuttamiseksi tarvitaan siis vääjäämättä merkittäviä investointeja mekaanisbiologiseen (MB) keskitettyyn yhdyskuntajätteen käsittelyyn ja lajitteluun, koska suuri osa biojätteestä päättyy joka tapauksessa sekajätteen sekaan. Työryhmän työn edetessä tuli kuitenkin esille, että uusien EU:n kierrätyslaskentasaäntöjen mukaan MB-laitoksissa eroteltua ja käsiteltyä biojätettä ei voida sisällyttää kierrätyksen piiriin.

Sosiaali- ja terveysministeriö vastusti ankarasti vuonna 2003 biojätestrategiatyöryhmän mietinnön valitsemaa MB-strategiaa sekä ympäristöterveydellisistä, työhygieenisistä että ympäristönsuojelullisista syistä. Laitokset tuottavat runsaasti rejektiä ja ne kuluttavat suuria määriä vettä, mistä aiheutuu vesiensuojelullisia haasteita. Niitä tullaan vääjäämättä kuitenkin tarvitsemaan EU:n sitovien kierrätystavoitteiden täyttämiseksi, mikä merkitsee jälleen ympäristöterveydellisiä ja erityisesti työhygieenisia ja ympäristönsuojelullisia haasteita.

Biojätestrategiatyöryhmän suositukset hylättiin ja Suomeen rakennettiin mm. sosiaali- ja terveysministeriön tahdon mukaan polttolaitosverkosto, joka nyt vielä täydentyy Saloon Varsinais-Suomen tarpeisiin rakennettavalla polttolaitoksella. Nyt Varsinais-Suomen yhdyskuntajätettä on viety Ruotsiin ja Viroon poltettavaksi.

2.2. Muovin laajamittainen kierrätys

Muovilajeja on jopa yli 1000 ja siksi että muovijäte on likaista. Heterogeenistä yhdyskuntajätteen likaista muovia on PET-pulloja lukuun ottamatta mahdotonta kierrättää nykykeinoin ja paljon keskustelua herättänyt kemiallinen kierrätyskin näyttää vähintäänkin haasteelliselta tulevaisuudessa.

Yhteiskunta – lähinnä kansalaiset mutta myös yritykset ja julkiset instituutiot jätemaksuissaan – tukevat uusiomuovin tuotantoa välttämättä ainakin siihen saakka, kunnes jätevirroista joko syntypaikalla tai keskitetysti erotettu muovi on saapunut uusiomuovin tuotantolaitokselle. Tämän jälkeenkin yhteiskunnan tuki lienee välttämätön.

Hollanti on maailman johtava maa muovin erilliskeräyksessä ja maassa kerätään noin 60 % muovijätteestä. 2017 syksyllä Hollannin taloudellisen tutkimuslaitoksen raportissa todettiin, että muovin kierrätys ei toimi ja toimiakseen edes joltisenkin, järjestelmä tarvitsee paljon lisää rahaa.

Toisaalta laajalti Suomessa esillä ollut pyrkimys hyödyntää muovijätettä jalostamalla sitä dieseliksi ei ole taloudellisesti kannattava ja hanke vaatisi merkittävät investointituet ja verohelpotukset dieselpumpulla, mikä lisää valtion menoja ja vaikeuttaisi valtion veronkantoa. Kaiken lisäksi muovidieselin valmistukseen syötettyä jätemuovia ei voida laskea osaksi kierrätystavoitteen toteutumista, koska se on tavallisen jätteenpolton tapaan hyödyntämistä (esim. Vantaan Energian polttolaitos), tosin huonommalla hyötysuhteella ja monimutkaisella energialla (mm. tarvittavat pyrolyysilaitokset) ja runsaasti rahaa vaativalla logistiikalla.

Syntyvän muovijätteen määrä SYKE:n vuonna 2015 julkaistun raportin mukaan on vuonna 2030 315 000 tonnia, mutta lukua on kritisoitu liian suureksi jätteen sisältämän vesimäärän vuoksi. Yhtä kaikki EU:n kierrätyslaskentasäännöt (rejektiä eli suoraan polttoon menevää kierrätyskelvotonta muovia ei saa sisällyttää osoittajaan) ja muovin likaisuus ja sen heterogeenisuudesta johtuvat haasteet ovat niin suuria, että nykyisen mekaanisen rakeistamisen kyky nostaa kierrätysaste EU:n vaatimalle tasolle on mahdotonta. Suomessa ei ole nyt kunnollista tietoa esimerkiksi kuinka suuri osa kotitalouksissa erilliskerätystä muovista todella rakeistetaan uusiomuovin raaka-aineeksi. Keskustelussa esille nostettu muovin kemiallinen kierrätys on samojen haasteiden edessä kuin mekaaninen rakeistus. Tuotantoprosessit kuluttavat molemmissa tapauksissa merkittäviä määriä vettä ja energiaa ja rejektimäärät voivat olla todella suuria ja ne aiheuttavat ympäristöhaittoja lähes jokaisessa logistiikkaketjun osassa.

Voidaan karkeasti arvioida, että EU:n kiertotalouspaketti edellyttää Euroopassa tuotettavan yli 10 miljoonaa tonnia uusiomuovia vuonna 2030. Uusiomuoville on sen likaisuuden vuoksi vaikea löytää käyttökohteita. On epävarmaa, onko Euroopassa kysyntää tälle määrälle uusiomuovia, kun sitä ei voi käyttää tärkeimpään eli elintarvikkeiden pakkaamiseen. Entä jos Keski-Euroopassa suuruuden ekonomialla tuotettu todennäköisesti halvempi uusiomuovi vyöryy Suomeen jo ennestään epävarmoille markkinoille?

USA:ssa liuskekaasuvallankumouksen aiheuttaman tuotantokustannusten alenemisen myötä neitseellisen muovin tuotantoon on tehty hyvin suuria investointeja. USA:ssa muovilaadut polymeeroidaan pääasiassa maakaasusta. Tämä on vaikeuttanut merkittävästi uusiomuovin menekkiä markkinoilla globaalisti eli sillä on vaikutuksensa myös Euroopan sisämarkkinoille.

3. Muut haasteet yhdyskuntajätteen kierrätyksen radikaalissa lisäämisessä EU:ssa

Muovin ”kierrätys” on nyt maailmanlaajuisesti ajautunut syvään kriisiin Kiinan lopetettua ympäristöterveydellisistä ja ympäristönsuojelullisista syistä erilliskerätyn tai keskitetyillä lajittelulaitoksilla erotetun muovijätteen tuonnin rikkaista maista. Kierrätys sanan lainausmerkit johtuvat siitä, että vain pieni osa Kiinaan viedystä muovijätteestä käytettiin uusiomuovin valmistukseen eli mekaaniseen rakeistukseen. Suurin osa Kiinaan viedystä muoviroskasta on palanut avotulella tai jokien kautta valunut valtameriin.

Viimeiset vuosikymmenet ovat rikkaiden maiden ihmiset hyvässä uskossa ja uskollisesti vieneet kierrätykseen erilliskeräämänsä muovijätteen. Aiemmin vienti suuntautui Kiinaan ja 1.1.2018 enenevästi vielä alkeellisempiin olosuhteisiin. Valtamedia on kaikissa isoissa vientiä harrastaneissa OECD-maissa paljastanut suurelle yleisölle muovinkierrätyksen olleen lähinnä harhaan johtamista. Vielä pahempaa, usein rikollisliigat ovat mm. naamioineet vaarallisten jätteiden vientiä köyhiin maihin muovin kierrätykseksi. Isossa Britanniassa on meneillään poliisitutkinta tällaisista väärinkäytöksistä. USA:ssa on jätteiden lajittelu ja erilliskerääminen viimeisten kuukausien aikana lopetettu lähes kokonaan kunnallisilla päätöksillä.

Kiina ehti tuoda viimeisten yli 20 vuoden aikana 106 miljoonaa tonnia muovijätettä rikkaista maista. Nyt kehittyneiden OECD-maiden paalatun huonolaatuisen muovijätteen vienti on jatkunut hieman hidastuen mutta vielä kaoottisemmin Kiinaakin alkeellisempiin olosuhteisiin. Tämä on seuraavien kuukausien aikana aiheuttamassa todennäköisesti globaalin muovijätteen kaupan ja viennin OECD-maista köyhiin maihin täydellisen romahtamisen viimeistään Baselin sopimuksen 1.1.2021 voimaan astuvan vientikiellon vuoksi. Kehitysmaat (Filippiinit ja Malesia erityisesti) ovat voimakkaasti protestoineet, että heistä on tullut kehittyneiden maiden kaatopaikkoja muovin kierrätyksen nimissä.

Muistettava on myös, että Kiina lopetti 1.1.2018 myös monen muun kierrätysjätteen tuonnin. Kiina oli tuonut myös vuosittain lähes 100 miljoonaa tonnia erilaisia kierrätysjätteitä mm. keräyspaperia.

Huonolaatuisen muovijätteen kehitysmaaviennin vähenemiseen ja uudelleen kohdentumiseen johtaneet syyt juontuvat siitä, että, muovijätteen vienti vaikeuttaa maailman valtamerten roskaantumisongelmaa erityisesti viennin uudelleen kohdentumisen myötä. Tätä ongelmaa pyritään nyt hallitsemaan ensi sijaisesti kansallisin toimin kehitysmaissa. Joukko Aasian maita on valmistelemassa lainsäädäntöä, joka estää paalatun huonolaatuisen muovijätteen tuonnin näihin maihin.

EU:ssa ympäristösuojelun mandaatti on 100%:sti yhteisön käsissä. EU on toimijana eräs vastuuttomimmista paalatun huonolaatuisen muovijätteen viejistä maailmassa reilusti yli kolmen miljoonan tonnin vuotuisella viennillään.

Näin sekä kansallinen että monenkeskiseen sopimiseen perustuva säätely tulee siis voimakkaasti vähentämään huonolaatuisen muovijätteen vientiä kehitysmaitiin. Tämä tapahtuu tilanteessa, jossa kaatopaikkadirektiivi on vähentänyt kaatopaikkojen määrää Euroopassa radikaalisti ja tulee kokonaan estämään muovin läjittämisen 2030 mennessä kaatopaikkadirektiiviin kiertotalouspaketin yhteydessä tehtyjen muutosten vuoksi. Toisaalta jätteenpolttokapasiteettia puuttuu Euroopan Unionissa kohdakkoin yhä nopeammin kasvaville muovivuorille. Eräs tällainen Englannissa sijaitseva muovijätevuori näkyy hyvin satelliittikuvissa.

Huonolaatuisen paalatun muoviroskan vientikiellon astuessa voimaan jo 16 kuukauden kuluessa, ei Euroopalla ole käytännössä mahdollisuuksia rakentaa tässä ajassa riittävästi uutta polttolaitoskapasiteettia. Euroopassa jouduttaneen poikkeustoimilla suojelemaan terveyttä ja ympäristöä laajassa mitassa Baselin sopimuksen viimeistään vientikiellon astuessa voimaan?

Suomessa jätteenpolttokapasiteetti on täydessä käytössä, mutta suuriin ongelmiin Suomessa ei jouduta, kun Saloon rakennetaan vielä yksi uusi polttolaitos. Ruotsin ja Tanskan tapaisissa maissa, joissa on riittävästi polttokapasiteettia, ongelmia ei ole näköpiirissä.

4. Kiertotalouden ympäristöhyödyt

LCA-Consulting laski työryhmälle ympäristöhyödyt, jotka perustuivat kiertotaloudella saavutettavan hiilijalanjäljen pienentämiseen ja fosforin ja typen talteenottoon orgaanisesta jätteestä. LCA-Consultingin edustaja korosti erityisesti laskettaessa hiilijalanjäljen pienentämistä, arviot ovat kohtuullisen tarkkoja toisin kuin arvioitaessa kiertotalouden työllisyysvaikutuksia, joihin sisältyy merkittävää epävarmuutta.

Kiertotalouden edistämällä saadaan jälkimmäisellä aggressiivisella erilliskeräyksen laajentamisella vähennettyä kymmeniä tuhansia tonneja hiilidioksiditonniekvivalentteja kokonaispäästöjemme ollessa 56 miljoonaa tonnia eli valtavan yhteisen ponnistuksen ympäristöhyödyt ovat siten marginaaliset.

Fosforin talteenottoa biojätteestä on perusteltua pelolla sen loppumisesta. EU:n komission vuonna 2013 valmistuneesta asiakirjasta kuitenkin selviää, että nykyisten todennettuja geopoliittisesti, taloudellisesti ja energieteettisesti hyödynnettäviä fosforivaroja maapallolla on 2×10^9 tonnia vuotuisen kulutuksen ollessa 3×10^6 tonnia eli fosforia riittää pelkästään näin tarkasteltuna 666 vuotta eteenpäin. Maapallon fosforivarat – kuten po. komission asiakirjasta selviää – ovat kuitenkin tätäkin jo hyödynnettävissä olevaa määrää moninkertaisesti korkeammat.

5. Lopuksi

EU:n päättäjien visioima ja kiertotalouslainsäädännöllä nyt vahvasti ohjattava 550 miljoonan talousalue alkaa saamaan suunnitelmatalouden piirteitä, edellyttäähän EU:n kiertotalouspaketti mm. sitä, että Eurooppa tuottaa enenevästi 2020 luvulla ja vuodesta 2030 eteenpäin kierrätysmuovia yli 10 miljoonaa tonnia vuodessa riippumatta siitä, onko nykytekniikoilla esimerkiksi Riihimäellä tuotettaville huonolaatuiselle kierrätysmuoville kysyntää tai ei. Tosin tonnimäärä lienee liian korkea, koska suuri osa kierrätysmuovista menee rejektinä joka tapauksessa polttoon.

Talouden näkökulmasta työryhmässä vallitsi konsensus, että verkkokaupan kautta tapahtuva tuonti erityisesti EU:n ulkopuolelta asettaa EU:ssa toimivat yritykset epätasa-arvoiseen asemaan verrattuna esimerkiksi kiinalaisiin yrityksiin. Työryhmässä vallitsi myös konsensus, että ongelma on ratkaisematon ja todennäköisesti lähes mahdoton ratkaista, mutta nyt tuottajavastuun radikaali laajentaminen vähentää eurooppalaisten yritysten kilpailukykyä muihin talousalueisiin nähden. Suomessa nyt myös pienimmät yritykset saatetaan työryhmän esityksen mukaan tuottajavastuun piiriin.

Työryhmässä on myös vallinnut huoli ensimmäisestä kokouksesta lähtien, että hallinnon taakka tulee lisääntymään selvästi sekä keskushallinnosta (Pirkanmaa ELY-keskus), aluehallinnossa sekä erityisesti kunnallisella tasolla. Työryhmällä ei ollut aikaa selvittää hallinnollisen taakan kasvua ja sen lisäkustannuksia.

Mikäli piirustuspöydällä jo vuosikymmeniä olleet eri muovin kemialliset kierrätystekniikat (ainakin neljä eri lähestymistapaa) kyetään ottamaan laajassa mitassa käyttöön joskus tulevaisuudessa, niillä saatettaisiin kyetä tuottamaan haluttuja korkealuokkaisia eri käyttötarkoituksiin sopivia muovilaatuja. Viime kädessä joudutaan lopulta kuitenkin kysymään, ovatko nämä uusiotuotantolaitokset ja monimutkaiset niiden vaatimat tuotantologistiikat taloudellisesti järkeviä ja ympäristönsuojelullisesti hyväksyttäviä.

Kaikki kiertotalouteen kytkeytyvät politiikat, logistiikat tai jätteenkäsittelymuodot saastuttavat luontoa eri tavoin myös muovilla. EU:n tuottajavastuuseen perustuva epähygieeninen aluekeräys lisää ympäristön muoviroskakuormitusta muovin kevyen olomuodon vuoksi. Biologisen kiertotalouden loppukäsittelyn tekniikat eli aerobinen kompostointi ja mädätys lisäävät sekä maaperään että vesistöihin sekä muoviroskaa että mikromuovia. Paperin ja muovin – mukaan lukien siis jo vuosikymmeniä koeasteella oleva ja ollut muovin kemiallinen kierrätys - kierrätyksen runsaasti vettä ja energiaa kuluttava siistaus aiheuttaa suuret mikromuovipäästöt jätevesiin.

Työryhmän työn aikana myös pohdittiin niitä mittavia erityisesti ympäristölainsäädännöstä tulevia esteitä kiertotalouden edistämisessä. Nämä liittyvät mm. POP-direktiivin ja muuhun kemikaalilainsäädäntöön erityisesti REACH-säädöksiin. Työryhmä päätyi pragmaattisesti siihen, että ns. ”End of Waste” säätely pysyy ympäristöluvituksen piirissä, mikä takaa sen, että suuria ympäristönsuojelullisia tai ympäristöterveydellisiä ongelmia ei todennäköisesti synny, kun jätteitä käytetään uuden tuotannon syötteinä.

Aivan erityinen ongelma kiertotalouden edistämisessä on siis ollut piakkoin Baselin sopimuksen kieltämä huonolaatuisen paalatun muovijätteen vienti erityisesti niihin Aasian maihin, joiden jätehuolto on kehittymätöntä. Tämän vientikaupan arvo on vuosittain ollut noin 10 miljardia dollaria. Kierrätyksen nimissä tapahtuva vienti lisää valtamerten muovikuormaa merkittävästi. Muovia myös poltetaan avotulilla laajalti, mistä aiheutuu merkittäviä terveydensuojelullisia ongelmia Aasiassa.

Tutkimusryhmä, joka nosti maailman merien muoviroskaongelman maailman tietoisuuteen ei alkuperäisessä Science lehdessä 2015 julkaistussa tutkimuksessaan huomioinut erilliskerätyn tai keskitetyssä lajittelussa kerätyn ja lähes yksinomaan rikkaista maista kierrätyksen nimissä Kiinaan viedyn muovijätteen ympäristövaikutuksia. Euroopan Unionin muovistrategia huomioi po. tutkimuksen keskeiseksi tietolähteekseen.

Osana kiertotalouspakettia, EU:n lainsäätäjä on halunnut portaittain toteuttaa orgaanisen jätteen hautaamiskiellon koko Eurooppaan. Vuosittain syntyvän kodittoman eurooppalaisen

muovin, jätepaperin ja pakkauspahvin määrä voisi olla noin 10 miljoonaa tonnia, jonka huolehtimiseksi tarvitaan Euroopassa runsaasti lisää polttokapasiteettia.

Toistaiseksi Euroopassa ei ole lainsäädännöllisesti tartuttu toimeen merien suojelemiseksi muoviroskalta kuin tarkastelemalla Euroopan Unionin uimarannoilta löytyviä roskia, joiden perusteella on päädytty kieltämään tietyt kertakäyttömuovit. Euroopan Unionin muovistrategiassa luotetaan pakkausten standardoinnin kehittämiseen, panostamalla pakkausteknologian sekä muovin kemiallisen kierrättämisen tutkimukseen, mikä on voi korkeintaan pitkällä tähtäimellä tuoda toimivia ratkaisuja ongelmiin, jos silloinkaan.

Työryhmän työn aikana myös pohdittiin niitä mittavia erityisesti ympäristölainsäädännöstä tulevia esteitä kiertotalouden edistämisessä. Nämä liittyvät mm. POP-direktiivin ja muuhun kemikaalilainsäädäntöön erityisesti REACH-säädöksiin. Työryhmä päätyi pragmaattisesti siihen, että ns. ”End of Waste” säätely pysyy ympäristöluvituksen piirissä, mikä takaa sen, että suuria ympäristönsuojelullisia tai ympäristöterveydellisiä ongelmia ei synny.

EU:n kiertotalouden ideat ja toteutus tulevat vääjäämättä epäonnistumaan, koska edes suuressa rahalla ei todennäköisesti voida saavuttaa esimerkiksi muovin kierrätystavoitteita. Kysymys on nyt siitä, paljonko näillä visioilla hukataan Euroopassa rahaa ja mitkä ovat visioiden inhimillinen hinta tai vaikutukset ympäristöön. Pelkästään työryhmän ehdottamat uudet vaatimukset kotitalouksille erilliskeräyksen dramaattiseksi lisäämiseksi tullevat aiheuttamaan epäluottamusta EU:ta kohtaan.

Ympäristönsuojelu on siis 100 % Brysselin toimivallassa. Suomen tulee osana EU:ta toimia nyt vastuullisesti, että ongelmiin tartutaan ennen kuin se on liian myöhäistä. Niin kuin em. yhdysvaltalaiset tutkijat toteavat toimiin on tartuttava välittömästi ongelmien kasvaessa nopeasti.

EU:ssa ei oikea käsi tiedä, mitä vasen käsi tekee. EU:n pitäisi osana 2050 hiilineutraalia strategiaa lähes kaksinkertaistaa jätteenpolttokapasiteetti strategian taustalla olevan 400 sivuisen (s. 183) syväanalyysin mukaan 100 miljoonaan tonniin vuodessa. Euroopan Unionin komissio julkaisi tämän analyysin YK:n ilmastoneuvottelumekanismiin (UNFCCC) Katowiceen ilmastokouksen (COP24) aattona joulukuun alussa 2018.

Sosiaali- ja terveysministeriö on viimeisen 20 vuoden aikana edistänyt jätteenpolttokapasiteetin rakentamista ympäristönsuojelullisista, ympäristöterveydellisistä ja työhygieenisistä ja kokonaisturvallisuuteen liittyvistä syistä. Osin sosiaali- ja terveysministeriön myötä Suomi on saanut maahan polttolaitosverkoston, joka tosin ei palvelutarjonnaltaan ole vieläkään riittävä, koska Itä-Suomeen valittiin leijupetitekniikka, johon ei voida syöttää Vantaan polttolaitoksen (arinapoltto) tapaa syöttää terveydenhuollolle ominaisia jätteitä. Varkauden Riikinevan polttolaitos palvelee noin miljoonan ihmisen tarpeita Kainuusta Keski- ja Itä-Suomen kautta ulottuvalla alueella aina Etelä-Savoon asti.

Lääkintöneuvos

Mikko Paunio

Täydentävä lausuma

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Pirkanmaan ELY-keskuksen työryhmän edustajan täydentävä lausuma koskien EU:n jättesäädöspaketin täytäntöönpanoa valmisteleavan työryhmän mietintöä.

Pirkanmaan ELY-keskus kiinnittää huomiota lausumassaan erityisesti jätehuollon tuottajavastuuseen ja haluaa lausua seuraavaa otettavaksi huomioon jätelakivalmistelun jatkotyössä:

5.1 Pakkausten tuottajavastuun laajentaminen

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus suhtautuu vahvalla varauksella pakkausten tuottajavastuun liikevaihtorajan poistamiseen, vaikka se joissakin tapauksissa voisi olla kannatettavaa yritysten tasapuolisen kohtelun ja selkeyden kannalta. Muutosehdotus ei kuitenkaan edistä direktiivin keräys- ja kierrätystavoitteiden saavuttamista ja muutoinkin liikevaihtorajan poiston aiheuttama lisätyömäärä on sekä tuottajayhteisöissä että viranomaisessa ja erityisesti pienten tuottajien osalta erittäin suuri mahdolliseen saavutettavaan hyötyyn nähden. Pitää muistaa, että muutos viisinkertaistaisi rekisteröityvien tuottajien määrän, vaikka uudet rekisteröityvät tuottajat, noin 22 000 yritystä, edustavat vain 4 % markkinoille laskettujen pakkausten määrästä. Pienten yritysten markkinoille laskema pakkausmäärä on pieni ja 22 000 uuden yrityksen tietojen pyörittämisen kustannukset niin hallinnossa kuin tuottajayhteisöissä niin suuret, että syntyvät uudet kustannukset eivät ole oikeassa suhteessa mahdollisiin hyötyihin. Muutosta on perusteltu sillä, että kaikkien yritysten tulisi osallistua jätehuollon kustannuksiin markkinoille laskemiensa tuotteiden osalta. Suuri osa uusista syntyvistä kustannuksista menisi kuitenkin hallinnon pyörittämiseen, ei jätehuollon järjestämiseen. Jos taas pieniltä yrityksiltä peritään niiden markkinaosuutta suurempia maksuja esimerkiksi kiinteiden vuosimaksujen muodossa, on vaarana, että pienten yritysten kilpailuasema heikkenee, eikä yritysten välinen tasapuolinen kohtelu toteudu.

Muutos aiheuttaisi merkittävän kertaluonteisen työtaakan, mutta kentän laajuudesta johtuen myös erittäin suuren jatkuvan työn, koska uusia yrityksiä syntyy ja poistuu vuosittain tuhansia. Näistä suurin osa juuri pieniä yrityksiä. Valvontaresurssitarve olisi kohtuuton saavutettuun hyötyyn nähden. Arvioitu lisäresurssitarve olisi 4 htv:tä, joka on lähes saman verran kuin koko tuottajavastuuvälvön resurssit ovat kuuden eri tuottajavastuualan kaiken valvonnan osalta tällä hetkellä. Tämä resurssi jouduttaisiin käyttämään yhden alan 4 %:n markkinaosuuden toimijoiden valvontaan. Se olisi pois jätehuollon toimivuuden kehittämisestä ja EU:n tavoitteiden ja Suomen veloitteiden saavuttamisen valvonnasta, jotka ovat tuottajavastuun toiminnan kannalta keskeiset seikat.

Direktiivi mahdollistaa pienille toimijoille kevennetyt menettelyt, eikä nykyinen liikevaihtorajaan perustuva menettely ole nähdäksemme direktiivin vastainen. Emme pitäisi mahdollistamana sitäkään, että vastaavaa liikevaihtorajaan perustuvaa menettelyä sovellettaisiin muihinkin tuottajavastuualoihin. Tällaisia kevennettyjä menettelyjä on käytössä muissa EU-maissa. Esitetyt tuottajayhteisön omassa päätösvallassa olevat mahdolliset kevennetyt menettelyt (ehdotettu jätelain 63 §:n lisäys) eivät takaa sitä, että menettelyt olisivat tasapuolisia erityisesti kustannusten jakautumisen osalta (esim. kiinteät vuosimaksut). Jätelain jatkotyössä olisi syytä

ottaa tarkasteluun tarkempi säätely kevennetyistä menettelyistä ja niiden soveltamisesta, eikä jättää niitä pelkästään tuottajayhteisöjen harkintavaltaan.

5.4.3 Ehdotukset jätelain muuttamiseksi/Siirtymäsäännökset (s. 67)

Siirtymäsäännöksissä esitetään, että tuottajien ja tuottajayhteisöjen on tehtävä hakemus tuottajarekisteriin 31.12.2021 mennessä. Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen näkemyksen mukaan uudelleenrekisteröinti ei välttämättä olisi tarpeen ainakaan yksittäisten tuottajien osalta, mutta ei välttämättä myöskään tuottajayhteisöjen osalta. Merkittävimmät muutokset kirjattaneen täsmällisesti jätelakiin, jota on noudatettava voimassa olevista päätöksistä huolimatta. Muutokset voitaisiin panna toimeen valvonnallisin keinoin, sekä vuosiraportoinnin yhteydessä. Hakemusten tekeminen olisi suuri työ tuottajille ja tuottajayhteisöille ja aiheuttaisi niille tarpeettomia lisäkustannuksia. Hakemusten käsittely veisi myös resursseja muulta viranomaisvalvonnalta noin 2 htv:n verran. Tarvetta uudelleenrekisteröitymiseen olisi syytä ainakin tarkoin harkita jätelain käsittelyn edetessä.

5.5 Tuottajan pakollinen liittyminen tuottajayhteisöön

62 § ensimmäisessä lauseessa esitetään, että tuottaja on yksin tai yhdessä muiden tuottajien kanssa perustettava oikeustoimikelpoinen yhteisö (tuottajayhteisö) huolehtimaan tuottajille tässä luvussa säädettyistä velvollisuuksista. Tämä on kahdesta syystä erittäin merkittävä muutos: ensinnäkin tuottaja voisi yksin perustaa tuottajayhteisön, mikä ei tähän mennessä ole ollut mahdollista, ja toiseksi tuottajayhteisön perustaminen olisi pakollista. Kumpaanikin muutokseen liittyy seikkoja, joita on syytä harkita huolellisesti jätelain jatkotyössä. Tähän saakka tuottajat ovat voineet yhdessä perustaa tuottajayhteisön, mikä on tehokkaasti estänyt ns. haamutuottajien mahdollisuutta perustaa näennäisiä tuottajayhteisöjä vain oman liiketoimintansa edistämiseen, eikä tuottajavelvoitteiden hoitamiseen. Haamutuottajilla tarkoitetaan tässä jätehuollon operatiivisia toimijoita, jotka toisivat maahan vähäisiä määriä tuottajavastuun alaisia tuotteita saadakseen tuottajan statuksen ja sen perusteella pyrkivät perustamaan tuottajayhteisön, jonka avulla voisivat sitoa muita tuottajia asiakkaikseen jätehuolto liiketoimintansa edistämiseksi. Jos tuottaja voi perustaa tuottajayhteisön yksin, riski tämänlaiseen toimintaan kasvaa merkittävästi, myös ulkomaisten suurten jätealan yritysten osalta. Kyselyjä asiasta on jo tullut. Myös tuottajayhteisön pakolliseen perustamiseen liittyy tarkemmin tarkasteltavia kysymyksiä. Jatkotyössä pitää selvittää kenen velvoitteeksi pakollinen tuottajayhteisön perustaminen voidaan säätää. Nyt velvoite on asetettu yleisesti kaikille tuottajille, mikä on lainsäädännön tasolla velvoitteeksi liian epämääräinen. Lakivalmistelun yhteydessä tulee myös pohtia sitä, miten toimitaan, jos tuottajayhteisöä ei synny. Tällä hetkellä on yksi tuottajavastuuala (kuluttajakäytössä olevat teollisuusakut), johon ei ole lukuisista yrityksistä huolimatta vielä syntynyt tuottajayhteisöä. Pakollista liittymistä tuottajayhteisöön ei voi edellyttää, jos tuottajayhteisöä ei ole.

8.5.2 Kuntien ja tuottajien yhteistoiminta

Pykälässä 49 b säädettäisiin tuottajien kunnille maksamista korvauksista pakkausjätteen erilliskeräyksestä. Pykälän mukaan Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on osapuolia kuultuaan määrättävä korvauksesta ja sen maksamisesta, mikäli sopimusta kuntien ja

tuottajien välillä ei synny. Pirkanmaan elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksen näkemyksen mukaan valvontaviranomainen ei voi puuttua tai sen ei ainakaan ole tarkoituksenmukaista puuttua kahden osapuolen välisen liiketaloudellisen sopimuksen sisältöön määräämällä esim. maksettavien korvausten suuruudesta. Tällaiseen ei ole myöskään olemassa mitään valmista hallinnollista menettelytapaa. Vaarana on myös se, että viranomainen tehdessään maksua koskevan päätöksen, olisi päätöksestä valitettaessa hallinto-oikeudessa toisena osapuolena, vaikka kyse on perusteeltaan kahden toimijan välisestä liiketoimintaan liittyvästä sopimuserimielisyydestä. Viranomaisen valvontavastuu pitäisi rajoittaa ainoastaan siihen, että osapuolten on tehtävä keskinäinen sopimus, kuten 49 b § edellyttää. Mikäli sopimusta ei synny, tähän voitaisiin soveltaa normaalia hallintopakkomenettelyä, esim. laiminlyöntimaksua tai uhkasakkomennettelyä jätelain velvoitteiden laiminlyöntinä. Tulee myös ottaa huomioon, että sopimuksen toisena osapuolena ovat tuottajayhteisöt ja toisena osapuolena yksittäiset kunnat, vaikka ne valtuuttaisivatkin jonkin tahon hoitamaan neuvotteluja. Eri osapuolten vastuut ja oikeudet tulee täsmentää jätelain jatkotyön yhteydessä.

Teemu Virtanen

Johtava tuottajavastuuvalvoja

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Täydentävä lausuma

Elinkeinoelämän keskusliitto

EU:n jätesäädöspaketin täytäntöönpano

Täydentävä lausuma

Elinkeinoelämän keskusliitto kiittää ympäristöministeriötä ja kaikkia jätelainsäädännön muutoksia valmistelevaan työryhmään osallistuneita tahoja loppuunsaatetusta työstä.

EU:n jätesäädöspaketin keskeisinä tavoitteina on vähentää jätteen määrää ja lisätä uudelleenkäyttöä ja kierrätystä. 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. EK:n näkemyksen mukaan kiertotaloutta edistetään parhaiten luomalla yrityksille edellytykset edistää näitä tavoitteita markkinaehtoisesti.

EK:n näkemyksen mukaan lainsäädännön ja muun sääntelyn on tuettava kilpailua ja markkinoiden avaamista. Olennaista on, että sääntely kohtelee yksityistä ja julkista elinkeinotoimintaa neutraalisti. EK kannattaa yleisesti markkinoiden avaamista ja kilpailun tehostamista kaikilla toimialoilla.

Jätelakityöryhmän mietintö sisältää ehdotuksia, jotka eivät täytä edellä mainittuja kriteerejä. Esimerkiksi pakkausjätehuoltoon ehdotettu tuottajayhteisön ja kuntien pakollinen yhteistoiminta sekä kuljetusjärjestelmään ehdotetut muutokset herättävät kysymyksen avoimen kilpailun ja markkinaehtoisuuden toteutumisesta. Kyseisten ehdotusten kohdalla EK haluaa huolellisen vaikutusarvioinnin tekemistä ennen lopullisia päätöksiä lainsäädäntöön tehtävistä muutoksista.

Helsingissä 13.9.2019

Jouni Hakala
Johtaja
Elinkeinoelämän keskusliitto

Kuntaliiton täydentävä lausuma jätelakityöryhmän mietintöön jätelain muuttamiseksi

Ympäristöministeriö asetti ajalle 15.2.-15.9.2019 työryhmän valmistelemaan EU:n jätesäädös-paketin eli jäte-, pakkausjäte-, kaatopaikka-, romuajoneuvo-, sähkölaiteromu-, paristo- ja akku-direktiiviin tehtyjen muutosten täytäntöönpanoon liittyviä keskeisiä linjauksia. Asettamis-päätöksessä todettiin, että työryhmän tulee työssään ottaa erityisesti huomioon valtioneuvoston ja ympäristöministeriön rahoituksella jo toteutetut tutkimus- ja kokeiluhankkeet, joissa on selvitetty tarvittavia ohjauskeinoja, Euroopan komission varhaisvaroitusraportin suositukset Suomelle sekä komissiossa valmisteilla olevat jätedirektiivien säännöksiä täydentävät säädökset ja direktiivien toimeenpanoa tukevat ohjeet. Suomen Kuntaliitto ry on ollut edustettuna työryhmässä.

Kuntaliitto esittää täydentävänä lausumanaan työryhmän mietintöön seuraavaa:

Mietintö muodostaa kokonaisuuden

Kuntaliitto pitää työryhmän ehdotusta pääsääntöisesti perusteltuna **kokonaisratkaisuna**, jossa valitut ohjauskeinot täydentävät toisiaan ja jossa on otettu huomioon komission varhaisvaroitustenmenettelyn suositukset sekä mm. JÄTEKIVA-hankkeen tulokset. Kuntaliitto korostaa, että mietintöluonnoksessa monet keskeiset työryhmän tarkastelemat yhdyskuntajätehuollon osakokonaisuudet ja ratkaisuehdotukset muodostavat yhdessä toisiinsa vahvasti vaikuttavan ja toisistaan tiiviisti riippuvan kokonaisuuden. Erityisesti seuraavien osakokonaisuuksien ohjauskeinoehdotukset ovat riippuvuussuhteessa toisiinsa:

- Jätelain vastuutahoina toimivien kuntien ja pakkaustuottajien yhteistyövelvoite kuluttajakakkausten keräämisessä kotitalouksista kuntien huolehtiessa kiinteistökeräyksestä sekä tuottajien korvaus kunnille kiinteistökeräyksestä aiheutuvista kustannuksista,
- Asumiskiinteistöille ja muille jätteen haltijoille jäteasetuksessa asetettavat erilliskeräysvelvoitteet ja velvoitteiden toimeenpanon onnistuminen
- Yhdyskuntajätteiden eli ns. kiinteiden jätteiden kuljetusten kaksoisjärjestelmästä luopuminen.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan em. ohjauskeinojen avulla on mahdollista muodostaa sellainen jätehuoltojärjestelmä, jolla on mahdollista saavuttaa paras mahdollinen kierrätystulos sekä kuntalaisen kannalta kustannustehokas jätehuolto. Kierrätystavoitteiden saavuttaminen kuntien osalta edellyttää kuntien jätehuollon systemaattista kehittämistä ja uusien keräysmenetelmien laajapohjaista käyttöönottoa sekä keräyslogistiikan järjestelmätason kokonaisuuden optimointia. Se tarkoittaa, että kunnalla tulee oman jätehuoltotehtävänsä osalta olla mahdollisuus hallita koko jätehuollon arvoketjua keräyksestä käsittelyyn saakka.

Jätelainsäädännön muuttamisen päätavoite on sitovien kierrätystavoitteiden saavuttaminen. Kuntaliitto huomauttaa, että lainvalmistelutyön edetessä on keskeistä ymmärtää, että **mietinnössä valitut ohjauskeinot muodostavat yhtenäisen kokonaisuuden, joista yhdenkin muuttaminen johtaa tarpeeseen tarkastella myös muut keskeiset ohjauskeinot uudelleen.** Mietin-

nössä valitut ohjauskeinot tukevat toisiaan ja edistävät jätehuoltojärjestelmän toimivuutta kokonaisuutena, mahdollistaen kierrätystavoitteiden saavuttamisen sekä järjestelmän jatkuvan kehittämisen. Mikäli lainsäädännön myöhemmässä valmistelussa päädyttäisiin muuttamaan edellä mainittuja, toisistaan riippuvia osakokonaisuuksia, on säädöskokonaisuus arvioitava keskeisiltä osin kokonaan uudestaan.

Jätehuollon vastuunjako

Suomessa yhdyskuntajätehuollon perusvastuunjako kunnan, tuottajan ja jätteen haltijan välillä on muutettu viimeisen runsaan kymmenen vuoden aikana useaan kertaan. Viimeisin muutos, kuntavastuun supistaminen vuoden 2019 alusta lukien on vasta toimeenpanovaiheessa. Vastuunjaon muutokset suuntaan ja toiseen ovat aiheuttaneet toimintaympäristöön epävarmuutta ja muutosväsymystä.

Kuntaliitto katsoo, että tilanteessa, jossa jätehuollon perusvastuita ei ole tarkoitus muuttaa, **kunnan ja pakkaustuottajien lakisääteinen yhteistyövelvoite kuluttajapakkausten keräämisessä** kuntavastuukiinteistöiltä, mm. kotitalouksista, **on välttämätöntä**, jotta jätehuoltovastuut eivät lisääntyvästi sirpaloituisi. Yhteistyössä toimiminen mahdollistaa sen, että kunta voi järjestää kotitalouskiinteistön jätehuollon kokonaisuutena ja ottaa käyttöön kierrätyksen lisäämiseksi välttämättömät ohjauskeinot, kuten lajitteluun kannustavan jätetaksan ja yhteis- ja monilokerokeräyksen systemaattisen hyödyntämisen. Lisäksi tuottajat ja kunnat ovat neuvottelemassa puitesopimusjärjestelyä, joka osaltaan varmistaa tuottajien kiinteistökeräyksestä kunnalle maksaman korvauksen päättymisen asukkaiden hyväksi. Kuntaliitto toteaa, että kuntien ja tuottajien yhteistoimintaa koskevat ehdotetut säännökset ovat välttämättömiä, mutta osittain vielä keskeneräisiä ja edelleen kehitettäviä. Vastuutahojen (pakkaustuottajat, Kuntaliitto ja KIVO) yhteistyöneuvottelut ovat olleet hyvässä hengessä käynnissä koko jätelakityöryhmän työskentelyn ajan ja jatkuvat edelleen. Vastuutahot ovat yhdessä tehneet ehdotuksen yhteistoiminnan tarkemmasta sopimisesta. Yhteinen ehdotus ei ehtinyt työryhmän käsittelyyn, mutta Kuntaliitto esittää, että säädösten kehittämistyö jatkuu yhteisen ehdotuksen pohjalta vastuutahojen myötävaikutuksella.

Työryhmä on päätenyt ehdottamaan kunnan vastuulla olevan jätteen keräyksessä jätteenkuljetuksen kaksoisjärjestelmän poistamista selvitysten (mm. KEIKKA 2, JÄTEKIVA ja LAJITEHO), komission varhaisvaroitusraportin suositusten ja laskelmien perusteella. Kuntaliitto katsoo ottaen huomioon työryhmän ratkaisun olla muuttamatta perusvastuunjako (kunta, tuottaja, jätteen haltija), että **mietintöluonnoksessa esitetty muutos on tarpeellinen toimenpide yhdyskuntajätehuollon (kiinteiden jätteiden) kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi**. Tosiasia on se, että ainoastaan kunnan kilpailuttamassa kuljetuksessa kunnan on mahdollista täysimääräisesti hyödyntää yhdyskuntajätteiden kierrätystä kokonaisuutena edistäviä tarvittavia ohjauskeinoja, joita ovat esimerkiksi lajitteluun kannustava jätetaksa (taksapohjainen asiakkaan astiatyhjennysmaksu) sekä keräysmenetelmien, kuten yhteis-, monilokero- ja korttelikeräyksen laaja ja systemaattinen kehittäminen, jätteenkuljetusten logistiikan kokonaisvaltainen suunnittelu sekä tuottajien maksaman korvauksen päätyminen kuntalaisten hyväksi kuntien ja tuottajien sopiman menettelyn mukaisesti. Ratkaisu vähentäisi pitkällä aikavälillä myös kuljetuksiin liittyviä ristiriitoja kentällä sekä hillitsisi nykyistä sääntelytaakkaa ja hallintokuormaa huomattavasti.

Kuntaliitto toteaa, että esitetty muutos ei lisää kunnalle säädettyjä tehtäviä, koska ko. jätteenkuljetustehtävä on jo jätelaissa lähtökohtaisesti annettu kunnalle. Se muuttaisi kuitenkin kuljetusten käytännön järjestämistä, minkä vuoksi siirtymäajat ovat tarpeellisia muutoksen hallitaksi toteuttamiseksi. Haaste on samalla se, että EU:n kierrätysvelvoitteiden saavuttaminen

edellyttää nopeasti uusien tehokkaiden toimenpiteiden käyttöönottoa. Siksi siirtymäaikaisten porrastaminen esitetyllä tavalla painottaen hyötyjätelajeja on järkevää. Jatkovalmistelussa on kuitenkin syytä vielä tarkentaa siirtymäaikoja koskevia säädöksiä.

Hallitusohjelmaan kirjatun veloitteen, että jätelain noudattaminen on varmistettava silloinkin, kun kuljetukset on annettu kiinteistön haltijan järjestettäväksi, seurauksena työryhmässä pohdittiin erilaisia vaihtoehtoja, mm. kuntavastuun jätteenkuljetuksen kaksoisjärjestelmän säilyttämistä ja lainmukaisuuden varmistamisen edellyttämiä toimia. Ne todettiin käytännössä mahdolltomiksi, koska ne edellyttäisivät toimiakseen muun muassa useiden kymmenien henkilötyövuosien lisäämistä pelkästään kuntien ympäristönsuojelun valvontaan. Kuntatalouden kiristyksessä se on käytännössä hyvin epätodennäköisiä ja kallista.

Kuntaliitto huomauttaa, että kuntavastuulle kuuluu nykyisin noin puolet yhdyskuntajätteistä. Kunnat eivät myöskään vastaa muista elinkeinoelämän tuottamista jätteistä, kuten esimerkiksi rakennus- ja teollisuusjätteistä. Suomessa on siis paljon jätteen tuottajia, joiden velvollisuutena on järjestää jätehuoltonsa itse mukaan lukien sen kuljetus ja käsittely. Lisäksi tuottajayhteisöt kilpailuttavat paljon kuljetuksia, muun muassa RINKI-ekopisteiden tyhjennykset.

Säädöstasolle otettavien kaikkia toimijoita, myös elinkeinoelämää ja julkisia toimijoita, koskevien yhdyskuntajätteiden erilliskeräysvelvoite-ajojen käyttöönotto luo itse asiassa koko valtakunnan tasolla merkittävän määrän lisää jätteenkuljetustyötä. Se lisää myös kuntien järjestämiä tarjouskilpailuja kuntavastuujätteiden osalta. Siten on nähtävissä, että joka tapauksessa alan yksityisten kuljetusyritysten liiketoimintamahdollisuudet kasvavat lähitulevaisuudessa. Ympäristöministeriön LCA Consultingilla teettämän vaikutusarvion mukaan alan työpaikat voivat lisääntyä jopa useilla sadoilla henkilötyövuosilla.

Saostus- ja umpisäiliölietteiden jätehuolto

Kuntaliitto pitää lähtökohtaisesti **kannatettavana ratkaisuna** sitä, että **saostus- ja umpisäiliölietteiden jätehuollon järjestämisen kokonaisuus erotetaan tarkastelussa kiinteiden jätteiden jätehuollon järjestämisen kokonaisuudesta**. EU:n asettamat yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteet eivät koske lietteitä, joten niiden jätehuoltojärjestelyt eivät vaikuta kierrätystavoitteiden saavuttamiseen.

Koska lietteet eivät enää jatkossa EU-määritelmien muuttumisen vuoksi ole osa yhdyskuntajätteitä, Suomessa on pakottavasti kuitenkin säädettävä niiden jätehuoltovastuusta jo nyt. Kunnan käsittelyvastuun säilyttäminen on mm. ympäristösyistä perusteltua, koska kuntien tarjoomalle käsittelylle ei ole toistaiseksi olemassa muuta vaihtoehtoja laajamittaisesta käsittelytapaista. Kuntaliitto huomauttaa kuitenkin, että saostus- ja umpisäiliölietteiden jätehuoltokokonaisuutta olisi tarve tarkastella tarkemmin ja kehittää kokonaisuudessaan erikseen, kun välttämättömät direktiivimuutokset on saatu toimeenpantua.

Esitetyn kuljetusratkaisun osalta Kuntaliitto esittää huolensa koskien niitä jätelaitosten alueita (4 kpl) ja yhtä yksittäistä kuntaa, joissa jätehuoltoviranomainen on ympäristöperusteisesti ja havaittuihin haasteisiin perustuen jo päättänyt lietteiden kuljetuksen hoidettavaksi kunnan järjestämänä. Ehdotuksen mukaan niiden järjestämä lietteenkuljetusjärjestelmä jouduttaisiin ajamaan alas viiden vuoden siirtymäajalla lain voimaantulosta. Yhtenä keskeisenä työryhmän työskentelyn kriteerinä on ollut välttää liiaksi poukkoilevaa sääntelyä ja toimeenpanoa. On hyvä, että työryhmän ehdotuksessa todetaan, että lain jatkovalmistelussa tarkastellaan näiden kyseessä olevien alueiden tilanne tarkemmin ja etsitään toimivia ratkaisuja. Kuntaliitto esittää,

että jätelailla tulisikin turvata jo päätöksen tehneiden alueiden osalta lietteiden kuljetus kunnan järjestämänä, mikäli ne niin katsovat parhaaksi.

Jätelainsäädäntöön asetettavista erilliskeräysvelvoiterajat

Lainsäädäntöön asetettavat kuntavastuullista jätehuoltoa koskevat erilliskeräysvelvoitteet supistavat kuntien harkintavaltaa keräyksen järjestämisessä jonkin verran. Työryhmässä pohdittiinkin vaihtoehtoisena ratkaisuna asettaa toimijakohtaisia erillisiä sitovia kierrätystavoitteita, joka olisi jättänyt toimeenpanon keinot toimijoiden päätettäväksi. Vaihtoehto todettiin tässä vaiheessa mahdottomaksi asettaa, koska jätehuollon tietopohja on puutteellinen. Sen vuoksi **lainsäädäntöön kirjoitettavat ehdotetut erilliskeräysvelvoiterajat, joista kuntien on mahdollista perustellusti jätehuoltomääräyksiin poiketa, ovat tässä vaiheessa perusteltuja.** Kuntaliitto pitää erityisen tärkeänä sitä, että jätehuoltoviranomaisen poikkeamismahdollisuus säilyy, mikä mahdollistaa alueellisten olosuhteiden huomioon ottamisen jatkossakin. Kuntaliitto tosin korostaa, että se aikoo tukea kuntia mm. ohjeistuksin edesauttamaan kierrätystavoitteiden saavuttamista. Valittu ratkaisu, jossa velvoiterajat asetetaan sekä kotitalouksille että muille jätteenhaltijoille, on sekin tarkoituksenmukainen.

Jätteen luokittelun päättymisen - lupamenettely

Kuntaliitto katsoo, että jätteen luokittelun päättymiseen liittyvä ehdotus ratkaista asia ympäristölupamenettelyn yhteydessä ja säilyttää lupaviranomaisten toimivalta nykyisellään, on tässä vaiheessa perusteltu. Toimeenpanoa kannattaa kuitenkin seurata, koska EU:n jätedirektiiveistä ja uusista asetuksista aiheutuvia kaikkia vaikutuksia ei tunneta. Tarvittaessa voidaan harkita menettelyjen muuttamista.

Helsingissä 13. päivänä syyskuuta 2019

SUOMEN KUNTALIITTO

Tuulia Innala
erityisasiantuntija

Täydentävä mielipide jätelakityöryhmän raporttiin

Kokonaisuutena raportti on hyvä. Se ei ole kuitenkaan tarpeeksi kunnianhimoinen, sillä ehdotetuilla laki- ja asetusmuutoksilla todennäköisesti ei päästä sitoviin kierrätystavoitteisiin. Ehdotukset painottuvat erilliskeräyksen ja kuljetukseen eikä niiden tehostuminen riitä.

Seuraavassa muutamia yksityiskohtaisempia kommentteja.

1. Toimivaltainen viranomainen

Lakiehdotus ei sisällä määräystä toimivaltaisesta valvovasta viranomaisesta. Esimerkkejä kohdista, joiden toteutumista ei valvo kukaan ja joista ei voi tehdä ilmoitusta tai vireillepanoa poikkeamasta, ovat mm jätehierarkia, turhan pakkaamisen kieltä ja jätteen lajittelun laiminlyönti silloin, kun valvonta ei kuulu kunnalle. Nykyisen jätelain 24 pykälä määrää ELY-keskuksen yleiseksi valvontaviranomaiseksi. Pykälästä ei kuitenkaan selviä, mikä on alueellisen ely-keskuksen valtakunnallinen toimivalta esim. juuri turhan pakkaamisen valvomisessa. Lisäksi laista puuttuvat tällaisten rikkomusten sanktiot.

2. Lajitteluvaatimus

Laista puuttuu yksiselitteinen vaatimus jätteiden syntypaikkalajittelusta. Ehdotettu 15 § käsittelee erilliskeräystä, jonka voidaan katsoa alkavan kiinteistön erilliskeräysastioista. Ehdotettu jätelain 6 § sisältää määrittelyjä, jotka määrittelevät myös 15 §:n erilliskeräyksen. Pykälän 6 kohdat 10 ja 10a määrittelevät asian siten, että se kattaa erilliskeräysastiat ja jätteiden käsittelyn siitä eteenpäin. Muuallakin laissa on vain epämääräisiä mainintoja pakollisen lajittelun suuntaan. Kyseiset kohdat eivät kuitenkaan täsmällisesti määrää kotitalouksia tai pienyrityksiä lajittelemaan jätteitä erilleen. Kohdissa mainitaan vain alustava lajittelu sekä määräys pitää erillään jo lajiteltu jäte.

Asia olisi korjattavissa yksinkertaisesti lisäämällä pykälän 15 alkuun määräys: ”Jätteet on lajiteltava.” Määräykselle sopiva paikka on joka tapauksessa ennen 15 §:n määräystä jätteen erilliskeräyksestä.

Määräyksen noudattamisen valvontaa varten on määrättävä toimivaltainen viranomainen ja lain rikkomisesta sanktiot.

3. Jätteiden erilliskeräyspisteet

Työryhmän esitys asetukseksi jätteistä (14§) ja ehdotus asetukseksi pakkauksista ja pakkausjätteistä (9 §) määrittelevät yhdessä, miten erilliskeräys käytännössä hoidetaan. Perusmenetelmät ovat joko kiinteistöllä olevat erilliset jäteastiat tai keräyspisteet erilliskeräysastioilla. Pakkausasetuksen 9 §:ssä on ehdotettu, että tuottajien on järjestettävä vähintään 1000 erilliskeräyspistettä. Sen lisäksi niitä on järjestettävä taajamien ulkopuolisille alueille tietyllä tavalla. Raportissa ei ole esitetty arviota siitä, mihin em. 1000 pistettä sijoitetaan, montako pistettä

koko maahan tulee taajamien ulkopuolelle tai miten taajamissa erilliskeräyspisteet järjestetään.

Isoissa taajamissa on paljon alueita, joista etäisyys nykyisiin erilliskeräyspisteisiin on liian pitkä. Taajamien kiinteistökohtainen erilliskeräys vähentää tietysti pisteiden tarvetta. Taajamissa on kuitenkin isoja alueita, joissa on 1-4 asuntoa kiinteistöllä. Niille ei tarvita kaikkia erilliskeräysasemia, mutta matka erilliskeräyspisteeseen saattaa olla liian pitkä. Myös taajamien ulkopuolella vähenevät erilliskeräyspisteet saattavat aiheuttaa kohtuuttomia etäisyyksiä jätteiden vientiin. Niillä alueilla jätteiden lajittelu todennäköisesti toimii huonosti myös tulevaisuudessa.

Pakkausasetuksen 9 §:ää tulisi muuttaa siten, että se ohjaisi erilliskeräyspisteiden sijoittelua niin, että niitä olisi riittävä määrä taajamien ulkopuolella ja taajamien pientaloalueilla. Taajamien keskustoissa kerrostaloalueille kiinteistöille tulee erilliskeräysvelvoite eikä siellä tarvita erilliskeräyspisteitä. Jos ko ohjaus on vaikea tehdä 9 §:ssä, vaihtoehtoisesti voisi nostaa erilliskeräyspisteiden määrää 3000-4000:een, jolloin iso määrä ohjaisi pisteet hajautetusti taajamiin ja taajamien ulkopuolelle.

4. Kierrätystavoitteet

Raportissa ei ole varsinaista yhteenvetoa siitä, miten ehdotettujen muutosten oletetaan vaikuttavan direktiivin tavoitteiden saavuttamiseen. Raportissa ei ole arvioitu, riittävätkö erilliskeräyksen tehostaminen ja vastaavat toimet nostamaan kokonaiskierrätysprosenttia vaaditulle tasolle.

Erilliskeräyksen tehostuminen todennäköisesti nostaa kierrätysastetta. On kuitenkin hyvin epävarmaa, nostaako se tarpeeksi. Nykyisen suuruusluokaltaan 40 %:n kierrätysasteen pitäisi lähes puolitoistakertaistua, jotta EU:n tavoite saavutettaisiin. Kierrätysasteen nosto vähentää jätteenpolttolaitosten polttoainemääriä. Jätteenpolto on niin kannattavaa, että kunnilla ei ole välttämättä intressiä pyrkiä minimoimaan polttoa ja maksimoimaan kierrätystä. Kunnille tulisi määrätä kuntakohtainen (tai kuntayhtymäkohtainen) kierrätystavoite. Sen lisäksi jätteenpolton kannattavuutta kierrätykseen verrattuna tulisi tasata esimerkiksi jätteenpoltoa verottamalla. Verotuksen voisi sijoittaa kierrätysprosentteihin.

5. Lietteiden kuljetuksen järjestäminen

Lakiehdotuksessa on jätetty lietteiden kuljettaminen kiinteistön omistajan järjestettäväksi. Niihden käsittelyssä olisi syytä siirtyä kunnan kilpailuttamaan ja järjestämään kuljetukseen. Paikoissa, joissa on siirrytty kiinteistön omistajan järjestämästä kunnan järjestämään kuljetukseen (esim Kemiönsaari), kuljetettu ja asianmukaisesti jatkokäsittelyyn vietyjen lietteiden määrä on kasvanut selvästi. Todennäköisin syy sille on ollut luontoon päästettyjen liete-erien väheneminen, minkä tuloksena ympäristöhaitat ovat vähentyneet merkittävästi.

Pertti Sundqvist

Täydentävä lausuma

Tuottajayhteisöjen neuvottelukunta

Tuottajayhteisöjen neuvottelukuntakin (TYNK) kiittää ympäristöministeriötä ja työryhmää jätesäädöspaketin valmistelusta. TYNK korostaa jatkotyössä kahta seikkaa:

ETÄKAUPPA

TYNK kiittää työryhmän esitystä kaikkien tuottajavastuualojen tuottajavastuiden laajentamisesta koskemaan myös etämyyjiä. Kaikki toimet, jotka edesauttavat etäkaupan ja vapaamarkustajien saattamista tasavertaisesti tuottajavastuun piiriin ovat kannatettavia. Jotta tämä laajennus turvaisi yritysten yhdenmukaisen kohtelun, tulee myös välityspalveluita tarjoavat alustatoimijat – sähköiset myyntialustat - velvoittaa toissijaiseen tuottajavastuuseen. Myyntialustojen tuottajavastuuta tulee tarkastella muiden jäsenvaltioiden kokemusten ja EU:sta mahdollisesti saatavien ohjeiden perusteella mahdollisimman pian.

TUOTTAJAYHTEISÖN PERUSTAMINEN JA TUOTTAJAYHTEISÖÖN LIITTYMINEN

Yksittäisen tuottajan ei tulisi sallia perustaa tuottajayhteisöä. Tuottajien yhdessä perustama tuottajayhteisö estää paremmin nimellisten ns. haamutuottajien toiminnan, jotka tuottajan statuksen avulla edistävät omaa liiketoimintaansa. Jos tuottaja voi perustaa tuottajayhteisön yksin, riski tällaiseen toimintaan kasvaa.

TYNK on kannattanut sitä, että tuottajan olisi liityttävä tuottajayhteisöön, jolloin luonnollisesti tuottajayhteisön perustaminen olisi pakollista. Tällöin lain jatkovalmistelussa on ratkaistava se, miten varmistetaan mahdollisten uusien tuottajayhteisöjen perustaminen kattamaan kaikki nykyiset ja tulevat tuottajavastuualat.

Tuottajavastuun kantaminen ja tehokas toteuttaminen edellyttävät sitä, että vastuu ja valta ovat tasapainossa. Lainsäädäntö esim. turvaa tällä hetkellä melko heikosti tuottajien ensisijaista oikeutta materiaaliin. Tältä osin lainsäädäntöä tulee edelleen kehittää sekä yhdessä luoda hyvän tuottajavastuun pelisäännöt.

Tuottajayhteisöjen neuvottelukunta (TYNK) edustaa jäsenikseen liittyneitä Suomessa toimivia tuottajayhteisöjä. Neuvottelukunnan ja sen työvaliokunnan tärkeimpiä tehtäviä ovat yhteinen edunvalvonta, tuottajien toimintaan liittyvät lainsäädännölliset ja toiminnalliset kysymykset sekä alaan liittyvät yhteiset tiedotus- ja koulutusprojektit.

Helsingissä 13.9.2019

J-P Salmi

Toimitusjohtaja, Suomen Kuitukierrätys Oy

TYNKIN edustaja EU:n jätesäädöspakettia valmistelevassa työryhmässä