



Ympäristöministeriö

kirjaamo.ym@ymparisto.fi

LAUSUNTO JÄTELAKIA VALMISTELEVAN TYÖRYHMÄN EHDOTUKSESTA JÄTELAIKSI JA LAIKSI YMPÄRISTÖNSUOJELULAIN MUUTTAMISESTA

1. Yhteenveto

Ehdotus jätelaiksi ja ympäristönsuojelulaiksi sisältää monia muutoksia nykyiseen jätteiden ja jätehuollon sääntelyyn. Suurimmat huolenaiheet työryhmän ehdotuksessa liittyvät pakkausten tuottajavastuun laajentamiseen. Lausuntomateriaali ei sisällä selvitystä ehdotettujen muutosten taloudellisista vaikutuksista tai ympäristöhyödyistä.

Jätelaista ollaan kehittämässä tuotteita koskevaa yleistä ympäristölakia vaikka sen tulisi EU-direktiivien mukaisesti keskittyä ympäristö- ja terveyshaittojen torjumiseen.

Ehdotus uudeksi jätelaiksi sisältää suhteettoman laajoja ja yksilöimättömiä viranomaisvaltuutuksia liittyen yritysten toimintaan ja tuotteisiin. Esimerkiksi ympäristölupiin lisättävät määräykset materiaalihokkuudesta ja jätteiden määrän vähentämisestä antaisivat ympäristölupaviranomaisille hyvin laajat valtuudet puuttua yritysten raaka-aineiden käyttöön.

Tuottajan vastuuta pakkausten jätehuollosta ei ole perusteltua laajentaa

Pakkausten tuottajavastuun laajentaminen ei ole perusteltua, sillä nykyinen järjestelmä toimii hyvin. Esimerkiksi kuitu- sekä puupakkausten kierrätys- ja hyödyntämistavoitteet on saavutettu joka vuosi yhteistyössä useiden toimijoiden (tuottajayhteisöt, kauppa, teollisuus, ympäristöyritykset ja kunnat) kanssa. Järjestelmä on mahdollistanut keräysverkoston rakentamisen siten, ettei käytettyjä pakkauksia kuljeteta kohtuuttomia matkoja, mikä on myös ympäristön kannalta paras ratkaisu.

Pakkausten tuottajavastuun laajennus lisäisi pakattujen tuotteiden kustannuksia ilman, että ympäristön kannalta merkittäviä hyötyä saavutettaisiin. Pakkausten tuottajavastuu on selkeää järjestää siten, että tuottaja vastaa pakkausten jätehuollosta EU:n tavoitteisiin saakka. Niiden ylimenevältä osalta tarvetta pakkausjätteen erilliskeräykseen tulisi arvioida kattavasti kustannukset ja ympäristövaikutukset huomioiden.

Tuottajavastuuta koskevia säännöksiä on tarpeettomasti muutettu ja tuottajavastuujaoston yksimieliset ehdotukset sivuutettu. Erityisesti tämä koskee pakkausten tuottajien vastuun laajentamista. Ehdotettujen muutosten hyötyjä ja haittoja ei ole selostettu eikä niiden taloudellisia vaikutuksia, viranomaisvaikutuksia tai ympäristövaikutuksia esitetty.

Lakia tulee muokata EU:n jätepuitedirektiivin mahdollistamalla tavalla siten, että pakkaajat ja pakattujen tuotteiden maahantuojaat vastaavat EU:n pakkaus- ja pakkausjätedirektiivin mukaisten kierrätys- ja hyötykäyttövaatimusten toteuttamisesta.

Palvelutasosta ei tulisi antaa erillistä säännöstä. Kuluttajille tarjottava palvelutaso taataan pakkausjätteen vastaanottopaikkojen verkostolla, josta pakkausalan tuottajayhteisöt, kauppa, teollisuus ja kunnalliset jätelaitokset sopivat keskenään. Tuottajayhteisöt ja PTY ovat ekopisteverkoston ja –konseptin kehittämistä varten jo perustaneet ns. Ekopistetyöryhmän.

Jätelakiesitys ei näe ympäristöhyötyjä kokonaisuutena. Suurin osa pakkausjätteen aiheuttamasta ympäristörasituksesta syntyy keräyskuljetusten päästöistä. Uusi jätelaki esityksen mukaisena lisäisi pakkausjätteen kuljetustarvetta ja sitä kautta ympäristörasitusta.



2. Pykäläkohtaisia kommentteja

1 § Lain tavoite

Jätelain päätavoitteena tulee olla jätedirektiivin mukaisesti ympäristön ja ihmisten terveyden suojeleminen.

Suomen Kuitukierrätys Oy ehdottaa lain tavoitteeksi EK:n ehdottamaa ja STM:n eriävässä mielipiteessä kannattamaa muotoilua: "Tämän lain tavoitteena on suojella ympäristöä ja ihmisten terveyttä ehkäisemällä tai vähentämällä jätteen määrää ja haitallisuutta, varmistamalla toimiva jätehuolto sekä edistämällä luonnonvarojen kestävästä käytöstä."

2 § Soveltamisala

Työryhmän ehdotuksessa jätelain soveltamisala on määritelty perusteettoman laajaksi. Jätelakia tulee soveltaa tuotteisiin ja tuotantoon vain siltä osin, kuin se on tarpeen toimivan jätehuollon järjestämiseksi ja jätteistä sekä jätehuollosta syntyvän ympäristö- tai terveyshaitan minimoimiseksi.

4 § Muut määritelmät

Määritelmiin tulisi lisätä muun muassa "vastaanottopaikka", jota käytetään monissa kohdissa ja hieman toisistaan poikkeavin sisällöin jopa tarkoittamaan jätteenkeräysastiaa, kuten esimerkiksi 26 §:ssä.

5 § Yleinen velvollisuus noudattaa ensisijaisuusjärjestystä

Jätehierarkiasta tulee voida poiketa silloin, kun se on tuotteen tai jätteen elinkaaren aikaisten ympäristö- ja talousvaikutusten vuoksi perusteltua. Ehdotuksen mukaisesti tulee ensisijaisuusperiaatteen toteuttamisessa huomioida tekniset ja taloudelliset edellytykset.

Jätehierarkian tiukka noudattaminen voi johtaa ympäristön kannalta huonompaan vaihtoehtoon, jos esimerkiksi kierrätysvaatimuksen vuoksi jätteiden kuljetusmatkat kasvavat huomattavasti. Ehdoton velvollisuus noudattaa ensisijaisuusjärjestystä puuttuisi yritysten materiaalipolitiikkaan ja nostaisi toiminnan kustannuksia.

6 § Tuotteen valmistajan, markkinoille saattajan ja jakelijan huolehtimisvelvollisuudet

Jätelaissa tulee ensisijaisesti säätää vain jätehuoltoon liittyvistä velvollisuuksista. Jätelaissa ei tule antaa säännöksiä, joilla rajoitetaan toiminnanharjoittajan vapautta päättää materiaalien käytöstä. Säännökset, joiden tarkoituksena ei ole ympäristölle tai terveydelle aiheutuvan vaaran poistaminen, antavat viranomaisille kohtuuttoman laajat valtuudet puuttua yritysten toimintaan.

6 luku.

Ehdotuksesta puuttuu nykylaissa olevan kaltainen säännös tuottajavastuusäätelyn tavoitteista (Jätelain 18 a §.)

15 § Valvontaviranomaiset

Ehdotuksen nykyinen muotoilu tekisi Pirkanmaan ELY:stä yleisesti tuottajien, ei ainoastaan tuottajavastuun valvontaviranomaisen. Tämä ei voi olla pykälän tarkoitus.

22 § Kunnan järjestämään jätehuoltoon kuuluvat jätteet

Vrt. 45 §.

24 § Jätteen haltijan järjestämä jätteenkuljetus eräissä tapauksissa (vaihtoehto 2)

Suomen Kuitukierrätys Oy kannattaa pykälästä esitettyä vaihtoehtoa 2. Sopimusperusteinen jätteenkuljetus tulee säilyä vaihtoehtona ja kuntien päätösvalta kuntaan parhaiten soveltuvan jätteenkuljetusjärjestelmän valintaan tulee säilyttää nykyisin mukaisesti myös tulevassa jätelaissa.



Yrityksille, laitoksille ja kiinteistöille tulee säilyttää mahdollisuus kilpailuttaa asumis- ja yhdyskuntajätteidensä jätteenkuljetus.

33 § Tuottajan vastuu jätehuollosta ja sen kustannuksista

Pakkausten nykyinen tuottajavastuu on järjestelmänä toimiva ja sen laajentaminen on perustetonta. Pakkausten tuottajavastuun laajuuden tulee perustua EU:n asettamiin kierrätys- ja hyödyntämistavoitteisiin. Tuottajavastuun laajentaminen koskemaan niitä suurempaa osaa pakkausjätteitä pitää löytyä paremmat perustelut kuin nyt on esitetty. Samalla tulisi arvioida, onko pakkausten koko maan kattava, tuottajien yksin järjestämä ja kustantama erilliskeräys jätehuollosta saatavan kokonaishyödyn kannalta toimivin ratkaisu.

Pykälän perusteluissa tuottajan vastuuseen on määritelty kuuluvaksi myös jätteen keräys. Tässä yhteydessä on tärkeää, että keräyksellä tarkoitetaan jätehuoltoa vasta tuottajan järjestämästä vastaanottopisteestä eteenpäin.

On kohtuutonta, että tuottajien vastuu kattaisi myös laittomasti velvoitteensa hoitamatta jättävät vapaamatkustajat. Tuottajan tulee olla vastuussa vain todellisen markkinaosuutensa mukaisesta jätemäärästä.

34 § Tuottajavastuun piiriin kuuluvat tuotteet ja tuottajat

Useita tuottajavastuun alaisia tuotteita tulee maahan nettikaupan kautta (sähköinen etäkauppa). Ongelmallista on tuottajavastuun kohdistuminen tällaisissa tapauksissa. Jätelakiehdotuksessa on annettu asetuksenantovaltuutus liittyen tuottajavastuun soveltamiseen, kun tuotteet tulevat maahan etäkaupalla. Pykälän perusteluissa tulee tarkentaa, millaisia mahdolliset säännökset olisivat.

35 § Tuottajan järjestämä vastaanotto ja siitä tiedottaminen

Tuottajan järjestämien vastaanottopaikkojen määrää arvioitaessa tulee ottaa huomioon EU:n tavoitteet pakkausten kierrätykselle ja hyödyntämiselle. Ne antavat järkevän perusteen tuottajan vastuun rajaamiselle. Tuottajavastuun ei pidä johtaa ympäristön kannalta huonompaan tilaan, mihin voidaan päätyä, jos esimerkiksi pakkauksia erilliskerätään enemmän kuin on järkevää.

35 §:ssä annetaan asetuksenantovaltuutus tuottajan järjestämien vastaanottopaikkojen määrästä. Perusteluissa mainitaan, että vastaanottopaikkojen määrän voi ratkaista myös valvontaviranomainen rekisteröintimenettelyn yhteydessä. Palvelutasosta ei tulisi antaa erillistä säännöstä. Kuluttajille tarjottava palvelutaso taataan pakkausjakeiden vastaanottopaikkojen verkostolla, josta pakkausalan tuottajayhteisöt, kauppa, teollisuus ja kunnalliset jätelaitokset sopivat keskenään. Tuottajayhteisöt ja PTY ovat ekopisteverkoston ja –konseptin kehittämistä varten jo perustaneet ns. Ekopistetyöryhmän.

Mikäli asetuksenantovaltuutus tuottajan järjestämien vastaanottopaikkojen määrästä on tarpeen niin tällöin on selkeämpää, että vastaanottopaikkojen määrästä säädetään asetuksella eikä sitä jätetä valvontaviranomaisen ratkaistavaksi tapauskohtaisesti rekisteröintimenettelyn yhteydessä.

Vastaanottopisteiden lukumäärää arvioitaessa on huomioitava keräyksen ympäristö- ja kustannusvaikutukset sekä asukastiheys. Lisäksi eri pakkausmateriaaleja tulee kohdata tasapuolisesti niin, ettei jätelainsäädännöllä aiheuteta kilpailun vääristymistä.

38 § Tuottajan kirjanpito- ja tiedonantovelvollisuus

Pykäläehdotuksessa annetaan valvovalle viranomaiselle hyvin laaja valtuutus velvoittaa tuottaja toimittamaan hyvinkin yksityiskohtaisia tietoja perustelematta riittävän hyvin sitä, mihin näin kattavaa tietoa tarvitaan ja mihin tietoa voidaan käyttää.



Kaikki valvovalle viranomaiselle annettavat tiedonsaantioikeudet tulee perustella selkeästi laissa tai sen perusteluissa. Esimerkiksi tarve toimituskohteittain eriteltyihin tietoihin ei ole riittävän hyvin perusteltu. Lisäksi laissa tai sen perusteluissa pitää määrittää ne syyt, joiden vuoksi valvova viranomainen voisi vaatia tietoja useammin kuin kerran vuodessa. Myös mahdolliset muut tiedot, joita viranomainen voisi pyytää, tulee määritellä yksityiskohtaisemmin.

Yksittäisten tuottajayhteisön jäsenien tietoja valvovan viranomaisen ei tulisi saada ilman perusteltua syytä ja tietojen salassapysyminen esim. kilpailulainsäädännöllisistä syistä on huomioitava.

40 § Tuottajan rekisteröitymisen varmistaminen

Pykälän tavoite – vapaamatkustajien valvonta ja ehkäiseminen - on hyvä. Jakelijaa koskeva selvittämisvelvoite tuottajan velvollisuuksien noudattamisesta aiheuttaa käytännössä ylitse pääsemättömiä ongelmia varsinkin EU:n sisämarkkinakaupan oloissa. Pykälä koskisi vain osaa tuottajavastuun alaisista tuotteista (pakkaukset ja paperituotteet on suljettu velvoitteiden ulkopuolelle). Pykälän ensimmäinen virke pitäisi poistaa. Tuottajalla on oltava velvollisuus ilmoittaa jakelijalle kuulumisestaan tuottajarekisteriin.

41 § Tuotteen haltijan velvollisuudet

Suomen Kuitukierrätys Oy kannattaa ehdotettua tuotteen haltijan velvollisuutta, jonka mukaan tuottajavastuun piiriin kuuluva jäte on ensisijaisesti toimitettava tuottajan järjestämään vastaanottoaikaan.

45 § Tuottajavastuun suhde muiden toimijoiden järjestämään jätehuoltoon

Nykyinen järjestelmä, jossa pakkausjätteen keräyspisteet on järjestetty tuottajan, kaupan ja kunnan yhteistyöllä on toimiva ja sillä saadaan tarjottua kuluttajille hyvä palvelutaso. Jatkossakin yhteistyö vastaanottopisteiden järjestämisessä on perustelujen mukaan mahdollista.

Pykälän perusteluissa mainitaan, että muut toimijat voivat järjestää tuottajavastuujätteen keräystä tuottajan järjestämän vastaanoton rinnalla, mikäli se ei häiritse tuottajan toimintaa. Se milloin muun toimijan toiminta on häiritsevää, on vaikeasti määriteltävissä. Sen vuoksi pakkausten nykyjärjestelmä, jossa tuottaja vastaa pakkausjätteen jätehuollosta EU:n tavoitteisiin saakka on selkeämpi, sillä siinä määritellään, minkä osuuden keräyksestä muu toimija voi suorittaa.

Suomen Kuitukierrätys Oy kannattaa työryhmän ehdotusta siitä, että pakkausjätteen kiinteistökohtainen keräys on määritelty ensisijaisesti kunnan tehtäväksi. Jätelaissa tulee kuitenkin huolehtia siitä, ettei kunnalle anneta mahdollisuutta täysin vapaaseen käytettyjen pakkausten kiinteistökeräykseen. Mikäli nykyisten kierrätysmateriaalien arvo kasvaisi tulevaisuudessa, voisi kunta kerätä lähes kaiken materiaalin kiinteistöiltä, jolloin tuottajat eivät pääsisi tavoitteisiinsa ainoastaan aluekeräyksen turvin. Tuottajille pitää säilyttää oikeus pakkausjätteen kiinteistökohtaiseen keräykseen ilman, että kunta voi sitä estää.

45 §:n valvontavastuu on siirretty Pirkanmaan EY:ltä kunnan jätehuoltoviranomaiselle. Pykälässä on kyse nimenomaan kunnan toiminnan valvomisesta, joten olisi perusteltua, että pykälää valvoisi joku muu taho kuin kunnan viranomainen.

47 § Tuottajayhteisö ja sen toiminta

Tuottajayhteisöön tulee jatkossakin saada kuulua tuottajien päätöksellä myös muita kuin tuottajia. Esimerkiksi pakkausten kohdalla on perusteltua, että koko pakkauksen elinkaari on edustettuna tuottajayhteisössä. Lisäksi etujärjestöjen mukana olo takaa kaikille kyseisen toimialan yrityksille tasapuoliset vaikutusmahdollisuudet tuottajayhteisöissä. Tuottajien riittävä päätäntävalta tuottajayhteisöissä voidaan taata muilla keinoin kuin muiden kuin tuottajien ulos rajaamisella.



Pykäläesityksen rajoitus tulee poistaa ja korvata tuottajavastuujaoston ehdotuksen mukaisella säännöksellä

50 § Tuottajien ja tuottajayhteisöjen yhteistyö

Tuottajayhteisöjen yhteistyö ja yhteinen palveluelin on erittäin tarpeellista ainakin pakkausten tuottajavastuussa. Yksittäisten yritysten tietojen keruuseen liittyy kilpailuoikeudellisia ongelmia. Pakkausalalla kysymys on ratkaistu perustamalla Pakkausalalan Ympäristörekisteri PYR Oy, joka toimii pakkausalalan tuottajayhteisöjen yhteistyöelimenä ja siinä ominaisuudessa mm. hoitaa keskitetysti pakkaajarekisteriä, tekee pakkausalalan tuottajien kanssa sopimukset tuottajavastuunsiirrosta pakkausalalan tuottajayhteisöille, kerää hyötykäyttömaksut tasapuolisesti markkinoille saatettujen pakkausmäärien mukaan ja tilittää ne lyhentämättöminä tuottajayhteisöille.

72 § Kunnan jätehuoltomääräykset

Kunnalle ei tule antaa pykälässä ehdotetun kaltaista laajaa valtuutusta antaa jätehuoltomääräyksiä myös elinkeinoelämän ja tuottajan vastuulla olevasta jätteestä. Kunnan jätehuoltomääräykset kyseisten jätteiden kohdalla tulee rajata koskemaan terveys- tai ympäristövaaran välttämistä.

Ehdotuksen antama valtuutus antaisi kunnalle mahdollisuuden antaa määräyksiä esimerkiksi tuottajan järjestäminen keräyspisteiden ja -välineiden ominaisuuksista kuten väristä tai koosta. Esimerkin kaltaiset tekijät tulee säilyttää jätteestä vastaavan tahon määräysvallassa.

85 § Tuottajarekisteriin hyväksymisen edellytykset

Nykyiset puu- ja kuitupakkausten tuottajayhteisöt eivät täytä pykälän vaatimusta, sillä niiden perustajajäsenenäkin on muita kuin tuottajia. Näin kirjoitettuna pykälä tarkoittaisi, että tuottajayhteisöt pitäisi perustaa uudelleen uudella kokoonpanolla. Tämä on kohtuuton vaatimus etenkin, kun tuottajayhteisöjen tuottajajäsenet eivät vastusta nykyistä rakennetta.

86 § Päätös tuottajarekisteriin hyväksymisestä

Pykälän ensimmäisessä momentissa todetaan, että tuottajayhteisö ja juomapakkausten palautusjärjestelmä hyväksytään tuottajarekisteriin enintään viideksi vuodeksi. Tarpeeton aikaraja aiheuttaa turhaa byrokratiaa ja uudelleenhakemisesta tai uudelleen hyväksynnän epäämisen perusteista ei ole esitetty säädöksiä. Aikaraja on myös epätasa-arvoinen, kun se ei koskisi yksittäistä tuottajaa. Lisäksi 89 § ja 90 § antavat viranomaiselle mahdollisuuden peruuttaa hyväksymispäätös tai muuttaa sitä.

89 § Tuottajarekisteriin hyväksymistä koskevan päätöksen muuttaminen

Perusteet, joilla Pirkanmaan ELY voi tehdä aloitteen tuottajarekisteriin koskevan päätöksen muuttamisesta, tulee kuvata tarkemmin kuin, mitä työryhmän ehdotuksessa on tehty.

104 § Tiedonsaantioikeus

Pirkanmaan EY:n tiedonsaantioikeutta tuottajavastuuasioissa ei tule laajentaa koskemaan käytöstä poistettujen tuotteiden vientiä, sillä kyseinen tieto ei ole tarpeen lain täytäntöönpanon kannalta. Pykälässä on tarpeen määritellä tarkemmin, millä perusteilla valvova viranomainen voisi pyytää vuosittaista kirjanpidon tiivistelmää tarkempia tietoja sekä mihin valvova viranomainen voi saamia tietoja käyttää.

113 § Laiminlyöntimaksu

Laiminlyöntimaksun vaikutukset tulee arvioida hyvin ennen käyttöönotosta päättämistä. Ehdotuksessa laiminlyöntimaksun antamisen kynnys on hyvin matala, mikä voi johtaa kohtuuttomuuksiin maksun käyttämisessä.



Erityisesti kirjanpito- ja tiedonantovelvollisuuden rikkomisessa laiminlyöntimaksun periminen on kohtuutonta. Etenkin, kun 38 §:ssä ei ole tarkasti eritelty tiedonantamisen tiheyttä eikä kaikkia tietoja, joita valvontaviranomainen voi vaatia tuottajalta.

On tärkeää, että tuottajarekisteriin hakematta jättämisestä määrätään riittävän korkea laiminlyöntimaksu.

134 § Rangaistussäännökset

Kohdan kolme 35 §:n laiminlyönti tulee poistaa rangaistussäännöksiä piiristä, sillä vastaanottopaikkojen määrää arvioitaessa jätteen haltijan kohtuullinen mahdollisuus toimittaa jäte vastaanottopisteeseen on ainoastaan subjektiivisesti määriteltävissä. Lisäksi vastaanottopaikkojen aukiolosta tai sijainnista tiedottamisen laiminlyöntiä ei voida katsoa niin vakavaksi laiminlyönniksi, että sen tulisi kuulua rangaistussäännöksiä piiriin.

138 § Muut siirtymäsäännökset

Lähtökohtana pitäisi olla se, että jätelain nojalla annetut hyväksymispäätökset olisivat edelleen voimassa ja jos säädökset oleellisesti kiristyvät, tuottajayhteisön tai tuottajan olisi määräajassa saatettava toiminta uuden lain mukaiseksi ja esitettävä Pirkanmaan ELY:lle suunnitelma siitä, miten se saattaa toimintansa uusien määräysten mukaisesti.

Viranomaisella on laissa tarkoitetut menettelyt velvoittavine määräyksineen ja pakkokeinoineen käytettävissään, ellen suunnitelma ole riittävä. Hyväksynnän automaattista raukeamista koskeva 3 momentti pitää poistaa.

Laki ympäristönsuojelulain muuttamisesta

Lausuntonaan lakiin ympäristönsuojelulain muuttamisesta Suomen Kuitukierrätys Oy viittaa Metsäteollisuus ry:n antamaan lausuntoon ja kannattaa sitä.

3. Lopuksi

Uutta jätelakia valmisteltaessa poliittista päätöksentekoa tulee ohjata ympäristön etu, ja siksi jätelaki tulisi pakkaajien tuottajavastuun ja hyötykäyttöjärjestelmän osalta säilyttää ennallaan.

Tuottajayhteisöjen toimintaan lisätään omavalvonta esimerkiksi perustamalla yhteistyöelimiä, joille voidaan määrittää omavalvontavastuu, esimerkkinä yhteistyöelimestä on pakkausalan jo toimiva Pakkausalan Ympäristörekisteri PYR Oy.

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tulee velvoittaa etsimään ja valvomaan yrityksiä, jotka laiminlyövät tuottajavastuuvälitteensä, ns. vapaamatkustajien valvonta.

Helsinki 7.4.2010

Suomen Kuitukierrätys Oy

Juha-Pekka Salmi
toimitusjohtaja