

8.4.2010

YMPÄRISTÖMINISTERIÖ
PL 35
00023 Valtioneuvosto
kirjaamo.ym@ymparisto.fi

Viite: Lausuntopyyntö 9.3.2010, Dnro YM036:00/2007

LAUSUNTO JÄTELAKIA VALMISTELEVAN TYÖRYHMÄN EHDOTUKSESTA JÄTELAIKSI JA LAIKSI YMPÄRISTÖNSUOJELULAIN MUUTTAMISESTA

Jätelain kokonaisuudistuksen tavoitteena on saattaa voimaan vuonna 2008 hyväksytty EU:n jätehuollon puitedirektiivi (2008/98/EY). Tämä on tehtävä vuoden 2010 loppuun mennessä, ja kireä aikataulu on heijastunut myös jätelakiehdotuksen valmisteluun. Vaikutusten arviointi sekä tarkennettujen perusteluiden laatiminen ovat jääneet eräiden säännösehdoitusten osalta kesken. Lisäksi elinkeinoelämän näkemykset ovat jääneet lakiuudistusta valmistelleessa työryhmässä vähälle huomiolle.

Elintarviketeollisuusliitto ry (ETL) pitää tärkeänä, että jätehuollon korkea taso turvataan jatkossakin mahdollisimman kustannustehokkaasti ja siihen liittyvät ympäristönäkökohdat huomioiden. Lisäksi ETL korostaa, että jätehuoltoon liittyvien elintarviketeollisuuden yrityksiä koskevien säädösten tulee olla tasapainoisia eivätkä ne saa rajoittaa alan toimijoiden kilpailukykyä tai lisätä kohtuuttomasti niiden hallinnollista taakkaa.

Yleisiä lakiehdotusta koskevia huomioita

Ehdotuksesta syntyy vaikutelma, että uuden jätelain tavoitteena on olla yleisempi tuotantoa ja tuotteita koskeva ympäristölaki, joka olisi osittain päällekkäinen muun yritysten tuotantotoimintaa ja tuotteita koskevan sääntelyn kanssa. Lisäksi lain velvoitteissa ja tietyissä pykäläkohtaisissa muotoiluissa ei ole otettu riittävästi huomioon lain soveltamisalan laajuudesta johtuvaa sekä tuotteiden erilaisiin käyttötarkoituksiin ja ominaisuuksiin liittyvää monimutkaisuutta. Esimerkiksi elintarvikkeet eroavat monessa suhteessa muista kulutushyödykkeistä: ne ovat päivittäin käytettäviä tuotteita, jotka usein kulutetaan kerralla tai muutaman päivän sisällä. Lisäksi niiden valmistukseen liittyy tiukkoja raaka-aineiden käyttöä ja prosesseja määrittäviä rajoituksia (mm. hygienianäkökohdat).

Elintarvikkeiden ohella myös niiden pakkauksilla on erityispiirteitä, jotka tulee huomioida jätelainsäädäntöä uudistettaessa. Elintarvikepakkauksen keskeinen tehtävä on suojata tuotetta, taata sen säilyvyys sekä informoida kuluttajaa tuotteen ominaisuuksista sekä sen oikeasta käsittelystä ja säilyttämisestä. Täten tuotekohtaista pakkauksen määrää ei voida rajattomasti vähentää eikä myöskään pakollisia pakkausmerkintöjä lisätä kohtuuttomasti.

Useassa ehdotuksen kohdassa mainittuja lain yleisiä velvoitteita ei kohdisteta selkeästi millekään toimijalle. Näistä esimerkkejä ovat mm. ehdotuksen lukuun 2 kirjatut yleiset velvollisuudet. Tämä vaikeuttaa osaltaan ehdotuksen käytännön vaikutusten arviointia elintarviketeollisuuden toimijoiden näkökulmasta. Lakiehdotuksessa on runsaasti pykälä, joiden tarkempi sisältö on jätetty säädettäväksi valtioneuvoston asetuksella. Esimerkkejä näistä ovat mm. pykälä 3, 5, 6 ja 35 koskevat asetusvaltuussäännökset. Myös tästä syystä on vaikea arvioida ehdotuksen vaikutuksia esimerkiksi ympäristölu-

8.4.2010

paehtoihin ja muihin yhteistyön muotoihin viranomaisten ja elintarviketeollisuuden toimijoiden välillä.

Lakiehdotuksessa ei tarkastella jätehuoltoon ja ensisijaisuusjärjestyksen noudattamiseen liittyviä ympäristöhyötyjä kokonaisuutena. Tämä korostuu erityisesti pakkausten tuottajavastuuta koskevissa muutosehdotuksissa (mm. luku 6). Useiden lakiesityksessä ehdotettujen muutosten potentiaalisia hyötyjä tai haittoja ei ole osoitettu ehdotuksen perusteluissa. Myöskään mahdollisia lakiehdotuksessa esitettyjen muutosten aiheuttamia vaikutuksia (erityisesti kustannusvaikutukset) tuotteiden pakkaajille ja maahantuojille sekä muille jätelain soveltamisalan kohteena oleville toimijoille ei ole esitetty. Tämä vaikeuttaa osaltaan lakiehdotuksen arviointia alan toimijoiden näkökulmasta.

Pykäläkohtaisia havaintoja (pl. Tuottajayhteisöt ja pakkausten tuottajavastuu)

1 § Lain tavoite

Lakiehdotuksen keskeiseksi tavoitteeksi on nostettu luonnonvarojen kestävä käyttö. Ehdotettu tavoitteiden esittämisjärjestys poikkeaa jätepuitedirektiivin artiklasta 1, jossa direktiivin ensisijaiseksi tavoitteeksi on nostettu jätteestä ja jätehuollosta aiheutuvien haitallisten terveys- ja ympäristövaikutusten vähentäminen. ETL katsoo, että lain tavoitteiden tulisi noudattaa direktiivin mukaista kirjausta.

Pykäläluonnoksesta tai sen perusteluista ei käy ilmi, mitä luonnonvarojen kestävällä käytöllä tässä yhteydessä tarkoitetaan ja miten sitä edistetään ehdotetun jätelain nojalla. Avoimeksi jätetty määritelmä vaikeuttaa ehdotukseen kirjatusta tavoitteesta johdettavien toimenpiteiden ja niiden vaikutusten arviointia.

3 § Jätteen määritelmä | sivutuote

On myönteistä, että jätepuitedirektiivissäkin mainittu (artikla 5) sivutuotteen määritelmä on kirjattu erikseen lakiehdotukseen. Elintarviketeollisuudelle tämä on tärkeää, koska päätuotteiden ohella tuotannosta syntyy runsaasti sivuvirtoja, joita hyödynnetään edelleen raaka-aineina mm. rehuteollisuudessa. ETL pitää hyvänä, että ehdotuksessa on huomioitu sivutuote-määritelmän myötä näiden sivuvirtojen jätteestä poikkeavat ominaisuudet ja jatkokäyttömahdollisuudet. Tämä edistää elintarvikealalla lain perusteluisakin (s. 5) mainittua tavoitetta edistää jättehierarkian ja luonnonvarojen kestävä käytön toteutumista.

On tärkeää, että ehdotuksen mukainen sivutuote-määritelmä huomioidaan laaja-alaisesti eri hallinnonaloilla, jotta lainsäädännössä ei luoda sen kanssa ristiriidassa olevia säädöksiä ja rajoituksia. Jätelain näkökulmasta sivutuotteet tulee huomioida sovellettaessa mm. lakiehdotuksen jätehuoltorekisteriä koskevaa pykälää 75 (ks. lausunnon s. 4).

Sivutuotteista voidaan ehdotuksen mukaan säätää tarkemmin asetuksella. Asetuksella saatetaan voimaan komission myöhemmin päättämät jätepuitedirektiivin sivutuotteita koskevat aine- tai esinekohtaisesti täsmennetyt kriteerit. Asetuksella voidaan säätää myös sivutuotteiden ominaisuuksista ja niiden käyttöön liittyvistä erityisistä vaatimuksista. Lain perusteluissa mainitaan (s. 4) lisäksi, että sivutuotteiden määritelmää sovelletaan suoraan mm. ympäristölupamenettelyssä. Tässä vaiheessa on vaikea arvioida yrityksille aiheutuvia käytännön vaikutuksia, jotka liittyvät mahdollisiin asetuksessa listattuihin tarkennuksiin sekä sivutuotteen määritelmän soveltamiseen ympäristölupamenettelyssä.

8.4.2010

4 § Muut määritelmät

Lakiehdotuksen määritelmistä puuttuu mm. tuottajavastuun kannalta olennainen *vas-
taanottopaikan* määritelmä. Termiä käytetään useassa kohdassa, mutta tekstissä jää epäselväksi tarkoitetaanko käsitteellä aina samaa asiaa.

5 § Yleinen velvollisuus noudattaa ensisijaisuusjärjestystä

ETL pitää jätepuitedirektiivissäkin (artikla 4) mainittua ensisijaisuusjärjestystä hyvänä keinona vähentää jätteiden määrää ja edistää materiaalien käytön tehostamista yhteiskunnassa. Koska jätehuollon käytännöt ja toimintavaihtoehdot vaihtelevat sekä alueellisesti että toimialoittain on tärkeää, että lakiehdotukseen on kirjattu mahdollisuus poiketa ensisijaisuusjärjestyksestä mm. ympäristö- ja teknis-taloudellisin perustein. Näitä perusteita hyödyntämällä saavutetaan kokonaisuuden kannalta paras lopputulos tuotteen ja jätteen elinkaaren aikaiset vaikutukset huomioiden.

Lain perusteluissa (s. 10) mainitaan, että ensisijaisuusjärjestystä koskeva säännös ohjaa myös ympäristölupa- ja ilmoitusmenettelyyn liittyvien säännösten soveltamista. Säännöksen käytännön vaikutuksia elintarviketeollisuuden yritysten lupamenettelyyn on toistaiseksi vaikea arvioida.

6 § Huolehtimisvelvollisuudet

Huolehtimisvelvoitteet koskevat lakiehdotuksen mukaan yhtäläisesti kaikkien tuotteiden valmistajia, markkinoille saattajia ja jakelijoita. Lain perusteluissa (s. 11) mainitaan, että merkittävä osa pykälän säännöksistä on tuotesääntelyä. Tällöin tulisi huomioida tuotekohtaiset erot mm. niiden koostumuksessa ja käyttötarkoituksessa. Monet pykälässä mainituista velvoitteista soveltuvat huonosti elintarvikkeisiin. Esimerkkejä tällaisista ovat mm. 1 momentin velvollisuus korvata raaka-aineita jätteellä sekä maininnat tuotteen kestävydestä, korjattavuudesta ja uudelleenkäytettävyydestä. Lisäksi samassa momentissa mainitaan velvollisuus välttää tuotteen turhaa pakkaamista. Elintarvikepakkausten ensisijainen tehtävä on suojata tuotetta, joten tuotekohtaisen pakkausmateriaalin määrän optimoinnissa on huomioitava myös hygienia- ja säilyvyyssnäkökohdat.

ETL katsoo, että ehdotuksessa käytetyt ilmaisut ”mahdollisuuksien mukaan” ja ”tarpeen mukaan” ovat epämääräisiä eivätkä ilmaise selkeästi, minkälaisia tuotteita voidaan rajata huolehtimisvelvoitteen ulkopuolelle ja millaisin perustein tämä voidaan tehdä. ETL pitää lisäksi tärkeänä, että jätelaissa annettavia säädöksiä ei laajenneta koskemaan tuotannossa käytettäviä raaka-aineita, tuotantomenetelmiä, tuotteen pakkaamista tai muita vastaavia tekijöitä, joita jo nyt säädellään muun lainsäädännön turvin.

Pykälän 2 momentissa luetellaan tuottajan velvoitteita huolehtia erilaisten tuotteen jätehuoltoon liittyvien näkökohtien tiedottamisesta. Lain perusteluissa (s. 12) mainitaan, että tämä tiedotusvelvollisuus toteutettaisiin mm. tuotepakkaukseen sisällytettävillä tiedoilla. ETL huomauttaa, että elintarvikkeisiin kohdistuu jo nykyään paljon pakkausmerkintöihin liittyviä velvoitteita. Samoja pakkauksia käytetään kotimaan markkinoille toimitettavien tuotteiden ohella myös vientituotteisiin, jolloin useammalla kielellä annetut tuotetiedot rajoittavat vapaan tilan määrää. Mahdollisuudet löytää tilaa lisämerkinnöille elintarvikepakkauksissa ovat varsin rajalliset. Tällä hetkellä ei myöskään ole olemassa momentissa mainittujen tietojen viestittämiseen soveltuvia valtakunnallisia merkintöjä, joita pakkauksissa voitaisiin käyttää. Lisäksi jätteenkäsittelykäytännöissä on alueellisia eroja, mikä hankaloittaa yleisten ja yhtenäisten kuluttajille suunnattujen ohjeiden liittämistä pakkauksiin.

8.4.2010

Pykälän 3 momentissa mainitaan mahdollisuus antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Asetuksen käytännön vaikutuksia elintarvikealan yritysten toimintaan ei näin ollen voida vielä tässä vaiheessa arvioida.

75 § Hakemus toiminnan hyväksymiseksi jätehuoltorekisteriin

Pykälän 1 momentin mukaan toiminnanharjoittajan on tehtävä hakemus toiminnan hyväksymiseksi jätehuoltorekisteriin koskien jätteen ammattimaista kuljettamista sekä jätteen välittäjänä toimimista. Lain perustelujen mukaan (s. 50) ammattimaisen kuljetuksen käsite kattaa myös sellaiset toimijat, jotka kuljettajan ammattia harjoittamatta kuitenkin liiketoiminnassaan kuljettavat jätteitä tavanomaisesti tai säännöllisesti.

Lisääntyneet mahdollisuudet tuottaa elintarvikeperäisistä sivutuotteista ja jättejakeista esimerkiksi biopolttoainetta ovat parantaneet elintarviketeollisuudessa syntyvien sivutuotteiden ja jätteen hyötykäyttömahdollisuuksia. Osa tuotannossa syntyvistä jakeista myydään esimerkiksi juuri bioetanolin tai -dieselin raaka-aineeksi. Osa elintarviketeollisuuden yrityksistä kuljettaa itse tämän materiaalin biopolttoaineen valmistajalle.

Ko. pykälä on esimerkki siitä, miten pykälään 3 kirjattu sivutuotteen määritelmä vaikuttaa eri toimijoiden roolien määrittelyyn ja lakiehdotuksen määritelmien soveltamiseen. ETL pitää tärkeänä, että pykälän 75 soveltamisessa huomioidaan tapauskohtaisesti sivutuotteen määritelmä, joka lähtökohtaisesti sulkee sivutuotteiden kuljetukset tämän pykälän soveltamisalan ulkopuolelle.

Jätehuoltorekisteriin hakeminen sekä sen mukainen raportointi lisäävät yritysten hallinnollista taakkaa. Tästä syystä omien jättejakeidensa kuljetuksiin osallistuvien elintarviketurkeyritysten osalta on arvioitava tarkkaan, katsotaanko niiden kuuluvan tämän pykälän soveltamisalaan (ts. milloin jätteiden kuljetus täyttää tavanomaisuuden ja säännöllisyyden kriteerit).

102 § Kirjanpitovelvollisuus sekä 102a § Toiminnanharjoittajan järjestämä jätehuollon seuranta ja tarkkailu

Pykälässä 102 (2 momentti) luetellaan tietyt kriteerit (mm. vähintään 100 tonnia vuodessa tuotettu vaaraton jäte tai ympäristöluvanvarainen jäte) täyttävästä toiminnasta syntyviin jätteisiin liittyvät kirjanpitovelvollisuudet. Lista on hyvin yksityiskohtainen ja sisältää mm. velvoitteen seurata toiminnan ominaisjättemäärää. Ympäristöluvanvaraisten toiminnanharjoittajien osalta on syytä huolehtia, että pykälässä mainitut velvoitteet eivät johda päällekkäiseen raportointiin. Myös raportoitavien tietojen yksityiskohtaisuutta tulee harkita. Vuosittainen ympäristölupiin liittyvä sähköinen jätehuoltoraportointi vastaa pääosin sisällöltään ja vaatimuksiltaan pykälässä 102 kuvattuja kirjanpitovelvoitteita. Yritysten hallinnollisen taakan keventämiseksi on tärkeää, että eri tarkoituksiin liittyviä raportointivelvoitteita yhdistetään.

105 § Tarkastusoikeus

Pykälän 1 momentissa säädetään valvontaviranomaisten oikeudesta tarkastusten tekemiseen sekä mittauksen suorittamiseen ja näytteiden ottoon. Lain perusteissa korostetaan (s. 62–63), että tarkastus- ja valvontatoimet perustuvat tarkoitussidonnaisuuteen ja suhteellisuuteen. Pykälän 3 momentissa todetaan, että valvontaviranomainen voi perustellusta syystä päättää, että tarkastettavan paikan tai tuotteen haltijan on maksettava mittauksista tai tutkimuksesta aiheutuneet kohtuulliset kustannukset. Lain perusteluissa ei kuitenkaan esitetä tarkemmin, mitä nämä perustellut syyt ovat ja miten kustannusten

8.4.2010

kohtuullisuus määritellään. Perusteluista ei myöskään käy ilmi, miten kustannukset kohdistetaan tilanteessa, jossa toimenpiteet osoittautuvat aiheettomiksi.

ETL pitää pykälän kirjausta kohtuuttomana, sillä esimerkiksi maaperätutkimusten kustannukset voivat nousta korkeiksi. Lisäksi ETL katsoo, että tarkastuksen kohteena olevalla yrityksellä tulee olla oikeus tulla kuulluksi ennen tarkastusta. Yrityksen tulee myös saada riittävät tiedot sekä tarkastuksesta että sen tuloksista.

Tuottajayhteisöt ja pakkausten tuottajavastuu

Tuottajavastuuta koskevat jätelakiehdotukseen kirjatut säädökset vaikuttavat merkittävästi elintarviketeollisuuden toimijoihin pakkausten tuottajavastuuta koskevan säätelyn kautta. ETL korostaa, että pakkausten tuottajavastuu edellyttää pakkausjätteen erityispiirteet huomioon ottavia säädöksiä. Pakkaukset ovat muista tuottajavastuun alaisista jakeista poikkeava ryhmä ja erityisesti elintarvikepakkauksiin liittyy monia erityisnäkökohtia. Päivittäistavarana elintarvikkeita kulutetaan päivittäin, mikä vaikuttaa niistä syntyvään pakkausjätteen määrään. Lisäksi elintarvikepakkauksen ensisijainen tehtävä on suojella tuotetta, minkä vuoksi pakkausvaatimuksista ei esimerkiksi hygieniasyistä voida tinkiä. Elintarvikealan toimijat pitävät ensisijaisen tärkeänä pakkauksiin liittyvän tuottajavastuun asianmukaista hoitamista. Toimivaksi malliksi näiden velvoitteiden huolehtimiseksi on osoittautunut nykyinen Pakkausalan Ympäristörekisteri PYR Oy:n ja tuottajayhteisöjen muodostama järjestelmä.

Tuottajavastuun laajentamista koskevan ehdotuksen mukaan kuluttajilla tulisi olla mahdollisuus toimittaa elintarvikkeiden pakkausjätteet hyötykäyttöön koko maassa. Ehdotuksen perusteiksi ei kuitenkaan ole esitetty arvioita sen kustannusvaikutuksista tai mahdollisista vaikutuksista ympäristön tilaan (mm. pakkausjätteen kuljetuksista aiheutuvat ympäristövaikutukset). Pakkausalan arvion mukaan perustamis- ja ylläpitokustannukset olisivat huomattavat ja siitä aiheutuisi myös ympäristöhaittoja. ETL katsoo, että keräyspisteverkoston laajuutta suunniteltaessa sekä kustannus- että ympäristötekijät otettaisiin em. syistä johtuen erityisesti huomioon.

ETL ei pidä esitystä oikeansuuntaisena ja on huolestunut mahdollisista seurausvaikutuksista. Tuottajavastuun muuttaminen lakiehdotuksen mukaisesti nostaa merkittävästi kustannuksia parantamatta kuitenkaan merkittävästi hyötykäyttöön päätyvän pakkausjätteen keräysmääriä. ETL katsoo, että pakkausten tuottajavastuun tulisi jatkossakin perustua EU:n pakkaus- ja pakkausjätedirektiivin asettamiin kierrätys- ja hyötykäyttövaatimuksiin. Muun pakkausjätteen osalta erilliskeräysmahdollisuuksia tulisi arvioida eri vaihtoehtojen kustannukset, tekninen toteutettavuus ja ympäristövaikutukset huomioiden.

22 § Kunnan järjestämään jätehuoltoon kuuluvat jätteet

Pykälän 1 momentissa mainitaan asumisessa syntyvä jäte. Asumisessa syntyy mm. elintarvikkeiden kulutukseen liittyen pakkausjätettä. Pykälässä ei selvennetä tarkemmin, mikä on täten kunnan jätehuollon järjestämisvastuun suhde tuottajavastuuseen perustuvaan jätehuoltoon.

Luku 6: Tuottajavastuu

Luvusta puuttuu kokonaan tuottajavastuuta koskevan säätelyn tavoitteiden määrittely (vrt. Jätel 18a § ja jättepuitedirektiivin artikla 8.1). ETL katsoo, että vastaavat tavoitteet tulisi kirjata myös uutta jätelakia koskevaan ehdotukseen.

8.4.2010

33 § Tuottajan vastuu jätehuollosta ja sen kustannuksista

Pykälän 1 ja 2 momentin välillä on ristiriita, sillä 2 momentissa tuottajan vastuuta laajennetaan itse markkinoille saattamien tuotteiden ohella kohtuulliseksi katsottavalta osuudelta myös muihin markkinoille saatettuihin vastaaviin tuotteisiin. Jälkimmäisessä tapauksessa osuus suhteutetaan tuottajan markkinaosuuteen. Lain perustelujen mukaan (s. 29–30) ko. tuottajavastuulliset tuottajat vastaavat pakkausten osalta täten toisijaisesti myös laittomasti velvoitteensa hoitamatta jättävien tuottajien sekä liikevaihdon taan alle 1 000 000 euron yritysten osuuksista.

Muutosta ei kuitenkaan perustella lain tavoitteisiin liittyvillä, esimerkiksi ympäristön tilaa tai jätehuollon toimivuutta parantavilla, seikoilla. Myöskään siitä tuottajille aiheutuvia kustannusvaikutuksia ei ole arvioitu. Lisäksi pykälästä ei käy ilmi, miten tuottajan ”kohtuullinen osuus” muista markkinoille toimitetuista vastaavista tuotteista määritellään. ETL pitää edellä mainituista syistä pykälässä esitettyä tuottajavastuun laajentamista kohtuuttomana.

35 § Tuottajan järjestämä vastaanotto ja siitä tiedottaminen

Pykälässä ehdotetaan pakkausten tuottajavastuun laajentamista. Ehdotuksella saavutettavat ympäristö- ja jätehuoltoon liittyvät hyödyt ovat varsin kyseenalaiset. Suurin osa pakkausjätteen aiheuttamasta ympäristökuormituksesta johtuu niiden keräyskuljetusten päästöistä. Lakiehdotuksessa mainittu pakkausten vastaanottopisteverkoston laajentaminen lisäisi täten pakkausten ympäristövaikutuksia ja aiheuttaisi merkittäviä lisäkustannuksia elintarvikkeita pakkaaville yrityksille ja muille pakkausten tuottajavastuun alaisille toimijoille. PYR Oy on esittänyt lausunnossaan yksityiskohtaisemmat 35 § muuttamista koskevat perustelut.

Pykälän 1 momentissa lueteltuihin vastaanottopisteverkoston tiheyteen vaikuttaviin arviointikriteereihin tulisi lisätä 10 §:n 2 momentin 2-kohdan mukaisesti väestötiheys ja hyödyntämismahdollisuudet. Em. tekijät vaikuttavat olennaisesti teknis-taloudellisiin mahdollisuuksiin järjestää pakkausmateriaalin keruu hyötykäyttöön sekä siitä aiheutuviin ympäristövaikutuksiin.

38 § Tuottajan kirjanpito- ja tiedonantovelvollisuus

Lain perustelujen mukaan (s. 33) pykälässä 38 käsitellään tuotteiden ja niistä syntyneiden jätteiden (so. elintarvikepakkausten) määrään ja laatuun liittyviä tietoja, jotka ovat tarpeellisia tuottajavastuusäännösten kannalta. ETL katsoo, että pykälässä luetellut tuottajiin kohdistuvat velvollisuudet lisäävät yritysten hallinnollista taakkaa.

41 § Tuotteen haltijan velvollisuudet ja 45 § Tuottajavastuun suhde muiden toimijoiden järjestämään jätehuoltoon

Lakiehdotuksessa on ilmaistu epäselvästi kunnan ja tuottajien välinen vastuunjako ja yhteistyö kotitalouksissa syntyvän pakkausjätteen osalta (vrt. edellä 35 §). Pykälän perusteluissa ei myöskään ole mainittu syitä kotitalouksien pakkausjätejakeiden erilliskeräysvelvoitteelle tai arvioitu sen toteuttamismahdollisuuksia.

Perusteluista ei myöskään käy ilmi, miten pykälää laadittaessa on otettu huomioon alueelliset erot kerätyn jätemateriaalin hyötykäyttömahdollisuuksissa. Voiko pykälän toimeenpanon seurauksena syntyä tilanne, jossa pakkausjätejakeet kerätään erillisinä, mutta ne päätyvät polttolaitokseen tai kaatopaikalle?

8.4.2010

Kotitalouksista kerättävän pakkausjätteen hyötykäyttömahdollisuuksiin liittyy myös laadullisia ongelmia. Teollisuudesta ja kaupasta kerättävät pakkausmateriaalijakeet ovat tasalaatuisia sekä puhtaita ja täten hyödyntämiskelpoisia. Kotitalouksista peräisin oleva pakkausjäte on usein epäpuhdasta, sekalaatuista tai muuten ominaisuuksiltaan vain rajallisesti hyötykäyttöön soveltuvaa. Täten kotitalouksista kerättäviin pakkausjätteisiin liittyy myös potentiaalinen hygieniangelma.

47 § Tuottajayhteisö ja sen toiminta

Pykälän 1 momentin mukaan vain tuottajat voisivat perustaa tuottajayhteisön ja kuulua siihen. Nyt toiminnassa olevia tuottajayhteisöjä ovat kuitenkin olleet perustamassa tuottajien lisäksi niitä edustavat toimialajärjestöt, mukaan lukien ETL. Lain perustelujen mukaan (s. 38) ehdotettu käytäntö takaisi tuottajien vaikutusvallan tuottajavastuuseen liittyvien velvoitteiden toimeenpanossa. ETL ja muut toimialajärjestöt toimivat jäsentensä, eli tuottajien, edustajina, joten ETL ei koe tästä syystä järjestöjen mukanaolon heikentävän tuottajien vaikutusvaltaa tuottajayhteisöissä.

ETL katsoo, että pykäläehdotus tulisi korvata tuottajavastuujaoston esittämällä vaihtoehdolla. Tämä mahdollistaisi tuottajille niihin kohdistuvien tuottajavastuuvuvelvollisuuksien toteuttamisen yhteistoiminnassa muiden tuottajien tai toimijoiden kanssa. Tällöin pakkausten tuottajat voisivat keskenään tai yhdessä muiden toimijoiden kanssa perustaa tuottajayhteisön, liittyä hyväksytyyn tuottajayhteisöön tai tehdä sopimuksen hyväksytyn tuottajayhteisön kanssa.

Pykälän 3 momenttiin kirjattu määritelmä velvoittaa tuottajayhteisön hyväksymään millaisen tuottajan tahansa yhteyteensä, jos tuottajan toiminta kuuluu tuottajayhteisön toimialaan. Määritelmää tulisi tarkentaa, jotta voidaan varmistua siitä, että kaikki tuottajayhteisöön liittyneet tuottajat toimivat tuottajavastuun mukaisten velvoitteiden mukaisesti.

Tuottajayhteisön muodostaminen ainoastaan tuottajista heijastuu myös lakiehdotuksessa mainittuihin siirtymäaikoihin (ks. 138 § Muut siirtymäsäännökset): Ko. pykälän 2 momentin mukaan pakkausten vastaanotto on järjestettävä täydessä laajuudessaan 28 kuukautta lain voimaantulosta. Toisaalta pykälän 6 momentin mukaan uudet tuottajayhteisöt pitäisi perustaa ja hyväksyä kolmen vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Ehdotuksen mukaan siirtymäaikana tulisi siis purkaa nykyiset tuottajayhteisöt, minkä jälkeen tuottajien tulisi keskenään perustaa uudet tuottajayhteisöt sekä solmia mm. uudet sopimukset alan kaikkien tuottajien kesken. Lakiehdotuksessa ei ole arvioitu edellä kuvattun muutoksen taloudellisia tai muita vaikutuksia, mutta ne olisivat todennäköisesti huomattavat.

50 § Tuottajien ja tuottajayhteisöjen yhteistyö

Pykälässä käsitellään ainoastaan eri tuoteryhmien tuottajien ja tuottajayhteisöjen välisiä yhteistyömahdollisuuksia. ETL katsoo, että siihen tulisi lisätä säännös myös saman tuoteryhmän tuottajayhteisöjen yhteistyöstä sekä niiden yhteisistä palveluyhtiöistä, joille tuottajayhteisöt voisivat keskittää osan tehtävistään. Tällaisia tehtäviä ovat mm. tilaintointi, raportointi sekä jäsentiedostojen ylläpito. Toimiva esimerkki näin järjestetystä yhteistyöstä on Pakkausalan Ympäristörekisteri PYR Oy.

8.4.2010

72 § Kunnan jätehuoltomääräykset

Pykälän 1 momentin 2-kohdassa myönnetään kunnalle mahdollisuus antaa yleisiä kunnallisia määräyksiä myös tuottajavastuun piiriin kuuluvien sekä elinkeinoelämässä syntyvien jätteiden jätehuollosta (ts. keräys, vastaanotto ja kuljetus). Lain perusteluissa (s. 47) mainitaan säännöksen soveltamiseen liittyvät rajoitukset. Perusteluista ei kuitenkaan käy ilmi, miksi käytäntöä tulisi muuttaa 1 momentin 2-kohdan mukaiseksi. ETL katsoo, että kunnan määräykset eivät ole perusteltuja elinkeinotoiminnan jätehuollossa. Kunnille ei täten ole tarpeen säätää ko. pykälän mukaista laajaa määräyksenantovaltaa, sillä ne voivat joka tapauksessa puuttua jätelain nojalla alueellaan mahdollisiin jätehuollon toteuttamiseen liittyviin laiminlyönteihin.

86 § Päätös tuottajarekisteriin hyväksymisestä

Pykälän 1 momentin mukaan tuottajayhteisön hyväksyntä olisi voimassa vain viisi vuotta. ETL katsoo, että hyväksynnän uusiminen näin usein lisää tarpeettomasti sekä tuottajayhteisöjen että viranomaisen työtaakkaa. Lakiehdotuksen perusteluissa (s. 53) määrääjän perusteluiksi mainitaan viranomaisen mahdollisuus arvioida määrääjain tuottajayhteisön toimintaa. Viranomaisella on kuitenkin määrääjasta riippumaton ja pysyvä oikeus valvoa tuottajayhteisöä ja puuttua sen toimintaan. Lisäksi lakiehdotuksen 89 § 1 momentti velvoittaa tuottajayhteisön ilmoittamaan oleellisesta muutoksesta viranomaiselle, mikä voi puolestaan johtaa luvan uusintakäsittelyyn. Nämä valtuudet antavat viranomaiselle kattavat mahdollisuudet valvoa tuottajayhteisöjen toimintaa. Lakiehdotuksessa ei myöskään säädetä hyväksynnän uudelleenhakemisesta eikä sen mahdollisen epäämisen perusteista. ETL esittää, että tuottajayhteisöt hyväksyttäisiin tuottajarekisteriin tuottajien tavoin toistaiseksi.

113 § Laiminlyöntimaksu ja 113a § Laiminlyöntimaksun suuruus

Pykälän 113a mukaan tuottajarekisteriin hakematta jättämisestä aiheutuva laiminlyöntimaksun suuruus on liikevaihtoperusteinen (vähintään 500 euroa ja enintään 500 000 euroa). Tämä tuntuu kohtuuttomalta etenkin tapauksissa, joissa tuottajavastuun alainen toiminta on vain osa ko. yrityksen liiketoiminnasta. Tämä tulisi huomioida osana maksuun liittyviä kohtuullistamisperusteita.

Laiminlyöntimaksun käyttöönotto on perusteltua vapaamatkustajien saattamiseksi mukaan tuottajavastuujärjestelmän piiriin. Ehdotuksen mukaan laiminlyöntimaksua voitaisiin periä tämän lisäksi myös mm. tiedonanto- ja kirjanpitovelvollisuuksiin liittyvistä puutteista. ETL katsoo, että edellä mainitut laiminlyönnit eivät edellytä näin ankaraa sanktiokäytäntöä.

138 § Muut siirtymäsäännökset

Tuottajavastuuta koskevat säännökset (2-6 momentti) sisältävät useita siirtymäaikoja, jotka poikkeavat pituudeltaan toisistaan. Siirtymän yksinkertaistamiseksi jätelain nojalla annetut tuottajayhteisöjen hyväksymispäätökset tulisi pitää edelleen voimassa. Säädösten muuttuessa oleellisesti tuottajayhteisön tulisi saattaa toimintansa uuden lain mukaiseksi annetussa määrääjassa, kuten 2-3 vuodessa. Lisäksi tuottajayhteisön tulisi esittää Pirkanmaan ELY:lle suunnitelma toiminnan muuttamisesta, jotta se vastaisi uusia määräyksiä. Lakiehdotus antaa viranomaiselle tarvittavat keinot puuttua tuottajayhteisön toimintaan, mikäli tuottajayhteisön suunnittelemaat toimenpiteet osoittautuvat riittämättömiksi.

8.4.2010

Ehdotus laiksi ympäristönsuojelulain muuttamisesta**42a § Toiminnalta vaadittava vakuus ja sen määrä**

Ehdotetussa pykälämuutoksessa esitetään lakisääteisen pakollisen vakuuden ulottamista kaikkiin niihin toiminnanharjoittajiin, jotka tarvitsevat IPPC-direktiivin (2008/1/EY) mukaisen ympäristöluvan. ETL pitää kyseenalaisena muutosehdotuksen kirjausta, jonka mukaan vakuus vaadittaisiin luvanvaraisilta toiminnanharjoittajilta riippumatta siitä, käsitelläänkö toiminnassa jätettä tai pidetäänkö sen yhteydessä kaatopaikkaa. Lisäksi säännös kattaisi jätehuoltoon liittyvien toimenpiteiden ohella myös muut toiminnan lopettamiseen liittyvät toimet. Niitä ei kuitenkaan ole lakiehdotuksessa yksilöity. ETL:n mielestä toiminnanharjoittajille ehdotettu kahden kuukauden siirtymäaika on suhteettoman lyhyt vakuusasian asianmukaiseksi järjestämiseksi.

Kunnioittavasti

ELINTARVIKETEOLLISUUSLIITTO ry

Heikki Juutinen
toimitusjohtaja