

YMPÄRISTÖMINISTERIÖLLE

kirjaamo.ym@ymparisto.fi

Ympäristöministeriön lausuntopyyntö 9.3.2010, dnro YM036:00/2007

JÄTELAINSÄÄDÄNNÖN KOKONAISUUDISTUS

Ympäristöministeriö on 3.10.2007 asettanut työryhmän valmistelemaan jätelainsäädännön kokonaisuudistusta. Työryhmä on saanut mietintönsä valmiiksi 3.3.2010.

Ympäristöministeriö on pyytänyt työryhmän mietinnöstä 9.3.2010 lausuntoa eri tahoilta. Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry (jäljempänä MaRa) esittää kunnioittavimmin lausuntonaan seuraavaa:

Lain tarkoitus ja soveltamisala

MaRa katsoo, että jätelain uudistaminen ja selkiyttäminen on tarpeellista. MaRa pitää hyvänä sitä, että laissa olevat määritelmät on ehdotuksessa kehitetty lain alkuun ja useita käsitteitä on määritelty aiempaa täsmällisemmin. Ehdotuksen perusteluissa todetaan, että lain soveltamisala pysyisi pääosin muuttumattomana. MaRa viittaa ehdotuksen soveltamisala ja tarkoituspykälien osalta EU:n jätedirektiivin tavoite- ja soveltamisalakirjauksiin ja katsoo, ettei työryhmän ehdotus täysin vastaa tältä osin direktiivin sisältöä. Jätedirektiivin mukaan sääntelyn ensisijaiseksi tavoitteeksi esitetään jätteestä ja jätehuollosta aiheutuvien haitallisten terveys- ja ympäristövaikutusten

minimointia. Kestävä luonnonvarojen käyttö mainitaan vasta toissijaisena tavoitteena direktiivissä. Työryhmän ehdotuksessa asia on nyt esitetty direktiivistä poiketen.

Ehdotuksen mukaan jätelakia sovellettaisiin toimintaan ja tuotteeseen, josta syntyy jätettä. Lisäksi ehdotuksen 5 §:n mukaan kaikessa toiminnassa on ensisijaisesti vähennettävä syntyvän jätteen määrää ja haitallisuutta. MaRa pitää esitettyä muotoilua käytännön toiminnan näkökulmasta arvioituna huonona ja katsoo, että nykyisin 4 §:ssä esitetty muotoilu, jonka mukaan kaikessa toiminnassa on mahdollisuuksien mukaan huolehdittava siitä, että jätettä syntyy mahdollisimman vähän, on paremmin muotoiltu.

Jätelain ensisijaisena tarkoituksena tulisi olla jätteistä ja jätehuollon asianmukaisesta järjestämisestä huolehtiminen. Lain soveltamisalan laajentaminen koskemaan käytännössä kaikkea toimintaa ja hyvin laajojen velvoitteiden asettaminen toiminnanharjoittajille ulottavat jätelain vaikutukset myös sellaiseen toimintaan, jonka sääntely toteutetaan paremmin muulla lainsäädännöllä. Ehdotuksessa on myös hyvin vähän otettu kantaa ehdotetun lain ja muun lainsäädännön päällekkäisyyksiin, mitä MaRa pitää todellisenä puutteena lakiehdotuksen valmistelussa.

Huolehtimis- ja tiedonantovelvollisuus

MaRa haluaa ilmaista huolensa myös lakiehdotuksessa esitettyjen huolehtimis- ja tiedonantovelvollisuuksien laajuudesta sekä siitä, että ehdotuksen mukaan tarkempia tuote- tai toimintakohtaisia velvoitteita annettaisiin asetuksentasoisella sääntelyllä. Näiden asetusten sisältö ei ole vielä tiedossa, joten tältä osin MaRa tyytyy toteamaan, että asetettavien velvoitteiden tulee olla selkeitä toiminnanharjoittajien näkökulmasta eikä velvoitteiden tulisi kohtuuttomasti rajoittaa yritysten toimintaa. Erityisesti MaRa tuo esiin jakelijoiden vaikuttamis- ja arviointimahdollisuuksien rajallisuuden liittyen esimerkiksi tuotteiden pakkaamiseen ja sen tarpeellisuuteen. Ehdotuksen 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu ns. laajennettu tuottajavastuu aiheuttaisi väistä-

mättä kustannuksia toiminnanharjoittajille ja siten myös korotuspaineita kuluttajahintoihin.

Yhdyskuntajätteen jätehuolto

Ehdotuksessa yhdyskuntajätteiden jätehuollon vastuunjako pysyisi pääosin ennallaan. Ns. Pesä-lakiuudistuksesta on kulunut vasta muutama vuosi. MaRa-alan toimijoiden kannalta on tärkeää, että he pystyvät ennakoimaan ja suunnittelemaan toimintaansa ja siten myös jätehuoltoaan ilman, että perustavanlaatuisia muutoksia tehdään lyhyin aikavälein. Elinkeinoelämän toimijoilla (jätteen tuottajilla) tulisi olla mahdollisuus aina valita, miten he hoitavat toiminnastaan syntyvien jätteiden keräyksen ja kuljetuksen. MaRa pitää tärkeänä jätehuollon toimivuutta ja kustannustehokkuutta jätteen tuottajan näkökulmasta katsottuna. Jätteen tuottajille tulee taata toimivat jätehuollon palvelut kohtuuhintaan. Kuluttajien ympäristötietoisuuden lisääntyessä erilaiset lajittelu- ja kierrätysohjelmat ja -käytännöt voivat toimia myös kilpailuvaltteina matkailu- ja ravintolapalveluissa. Tämän vuoksi on erityisen tärkeää, että toiminnanharjoittajilla on myös mahdollisuudet suunnitella jätehuoltonsa siten, että ne pystyvät parhaiten toteuttamaan valitsemaansa linjaa. On havaittu, että kunnan toteuttama järjestelmä ei ole aina pystynyt vastaamaan MaRa alan toimijoiden jätehuollon vaatimuksiin toivotulla tavalla.

Jätelain valmistelun yhteydessä on esitetty erilaisia kannanottoja siitä, miten muun muassa edellä mainittuja seikkoja (toimivuus, kustannustehokkuus, asiakaslähtöisyys) parhaiten voitaisiin toteuttaa. Ministeriö on lausuntopyynnössään erityisesti pyytänyt lausunnonantajia ottamaan kantaa yhdyskuntajätteen kuljetuksen järjestämisestä. MaRa pitää tärkeänä nykytilassa olevan sopimusperusteisen jätteenkuljetuksen mahdollisuuden säilyttämistä laissa. Tämän vuoksi MaRa kannattaa vaihtoehtoisista 24 §:n muotoiluista vaihtoehtoa 2. MaRa katsoo, että kilpailu jätekuljetusmarkkinoilla takaa jätteen tuottajille paremmat mahdollisuudet saada haluamiaan palveluita kilpailukykyisellä hinnalla.

Roskaantumissäännökset

Ehdotuksen 7. luvussa säädettäisiin roskaamiskiellosta sekä siistimisvelvollisuudesta. MaRan mielestä on hyvä, että roskaajan ensisijainen siistimisvelvollisuus ja esimerkiksi yleisötilaisuuden järjestäjän toissijainen siistimisvelvollisuus on selkeästi erotettu toisistaan. Nykyisin voimassaolevassa laissa huvi- tai muun sellaisen tilaisuuden järjestäjä rinnastetaan roskaajaksi, kun nyt ehdotettu muotoilu korostaa sitä, että kyse on toissijaisesta velvollisuudesta. Vaikka käytännössä siistimisvelvollisuus lankeaakin useimmiten tilaisuuden järjestäjälle, MaRa pitää tärkeänä sitä, että ensisijainen siistimisvelvollisuus asetetaan kulloinkin kyseessä olevalle roskaajalle. Tätä yksittäisen roskaajan ensisijaista velvollisuutta huolehtia siistimisestä tulisi lainsäädännöllä vahvistaa ja myös valvontaa tulisi kohdistaa nykyistä enemmän juuri tähän ensisijaisen roskaajan toimintaan.

Toissijaisen siistimisvelvollisuuden osalta olisi tärkeää rajata velvoite alueellisesti koskemaan ainoastaan tilaisuuden järjestämiseen varattua aluetta. Olisi toiminnanharjoittajan kannalta täysin kohtuutonta, mikäli siistimisvelvollisuuden alueelliset rajat jätettäisiin selvästi laissa määrittelemättä ja siten käytännössä tapauskohtaisen viranomaisharkinnan varaan. Rajaamalla velvollisuus koskemaan ainoastaan tiettyä, helposti havaittavaa ja useimmiten aidattua aluetta taattaisiin osaltaan myös eri toiminnanharjoittajien yhdenvertainen kohtelu ja helpotettaisiin toiminnan ja jätehuollon järjestämisen suunnittelua ja ennakointia. Nyt työryhmän mietinnössä toissijainen siistimisvelvollisuus on rajattu tilaisuudelle varattuun ja sen välittömässä läheisyydessä olevaan alueeseen. ”Välittömässä läheisyydessä oleva alue” ei ole käsitteenä riittävän yksiselitteinen.

Mara katsoo, että jos ehdotuksen mukainen muotoilu säilytetään, tulisi lain perusteluissa määritellä välittömässä läheisyydessä olevat alueet tarkemmin tarkoittamaan enintään muutaman kymmenen metrin säteellä tilaisuudelle varatun alueen rajojen ulkopuolella olevia maa-alueita.

Ehdotuksen 57 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi aivan uusi toiminnanharjoittajan velvoite. Ehdotuksen mukaan maantien, yksityisen tien, radan tai sataman pitäjän, yleisesti käytettäväksi tarkoitetun virkistysalueen haltijan, ulkoilu- tai moottorikelkkareitin pitäjän taikka yleisötilaisuuden järjestäjän olisi järjestettävä alueellaan riittävä jätteen keräys siten, että roskaantumisen ehkäistään alueella tai sen lähialueella ja käyttäjille tarjotaan toimivat jätehuollon palvelut. MaRa katsoo, että esitetty velvollisuus huolehtia siitä, että roskaantuminen ehkäistään on kohtuuton.

Ehdotuksessa todetaan, että jätteen keräys olisi järjestettävä *toimintaan varatulla alueella*, mutta toisaalta toteutetulla jätteen keräyksellä olisi pystytävä varmistamaan myös *lähialueiden* roskaantumisen ehkäiseminen. Käytännössä tämä johtaisi siihen, että toiminnanharjoittajan olisi järjestettävä jätteen keräys myös varsinaisen toiminta-alueensa ulkopuolella, mikä olisi lain sanamuodon vastaista.

Roskaantumisen täydellinen ehkäiseminen on varsinkin yleisötilaisuuksien yhteydessä mahdoton tehtävä. Toiminnanharjoittajan velvollisuus järjestää riittävä jätteen keräys tulisi rajata koskemaan ainoastaan toiminnalle varattua, selkeästi rajattua aluetta ja sen tavoitteena tulisi olla roskaantumisen ehkäisemisen sijasta roskaantumisen vähentäminen. Nykylain voimassaolon aikana jätteen keräysvelvollisuus on joidenkin yleisötilaisuuksien järjestäjien osalta ulotettu kunnallisten viranomaisten päätöksillä koskemaan laajoja alueita varsinaisen tilaisuudelle varatun alueen ulkopuolella. Tämä on johtanut jätteen keräyksestä aiheutuvien kustannusten nousuun ja toimijoiden epätasa-arvoiseen kohteluun viranomaiskäytäntöjen vaihdellessa eri puolilla Suomea. Lisäksi on havaittu, että tapahtuma-alueen ulkopuolelle sijoitetut keräysastiat joutuvat herkästi ilkvallan kohteeksi. Tapahtuma-alueen ulkopuolelle sijoitetuista keräysastioista aiheutuu näin ollen kohtuuttoman paljon kustannuksia toiminnanharjoittajille verrattuna niiden käytöstä saatavaan hyötyyn.

MaRan käsityksen mukaan toteuttamalla tehokkaasti jätteiden keräys tapahtuma-alueella, erityisesti sen sisääntulo- ja poistumisteiden kohdalla, saavutetaan parhaiten jätelain roskaantumisen ehkäisemiselle asetetut tavoitteet asettamatta toiminnanharjoittajille suhteettoman ankaria velvoitteita. Yleisötilaisuuksien järjestäjät huolehtivat jo nykyisin varsin kattavasti alueiden siisteydestä ja jätteiden keräyksestä eikä ole perusteltua asettaa heille nykyistä tiukempia keräysvaatimuksia. Huomiota tulisi pikemminkin kiinnittää viranomaisten valvontatoiminnan ja lupakäytäntöjen yhtenäistämiseen ja toiminnanharjoittajien tasavertaisen kohtelun turvaamiseen.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle ehdotetaan annettavaksi laajat oikeudet määrätä siistimisvelvollisuuden täyttämisestä (ehdotuksen 56 §). Työryhmä ehdottaa kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle oikeutta ryhtyä välittömiin toimiin roskaantuneen alueen siistimiseksi kustannuksellaan kunnan tehtyä asiassa hallintopäätöksen, josta ilmenevät siistimistoimenpiteet ja määräaika. Lisäksi työryhmä ehdottaa samalle viranomaiselle oikeutta ryhtyä välittömiin toimiin roskaantuneen alueen siistimiseksi laiminlyöjän kustannuksella, kun siistimisvelvollinen on laiminlyönyt alueen siistimisen annetussa määräajassa, mikäli toimi on roskaantumisesta ilmeisesti aiheutuvien haittojen laadun tai laajuuden tai muun yleisen edun vuoksi välttämätöntä.

MaRa pitää erityisen huolestuttavana sitä, että ehdotuksen mukaan päätösten mukaiset siistimistoimet voitaisiin panna täytäntöön ennen päätöksen lainvoimaiseksi tulemistä. Pykäläehdotus sisältää huomattavia epävarmuustekijöitä ja tulkinnanvaraisuuksia. Viranomaiselle on ehdotuksessa annettu laajasti harkintavaltaa ja etenkin *muun yleisen edun* määritelmä on avoin. Laaja harkintavalta yhdistettynä työryhmän mietinnössä esitettyyn alueellisesti epäselvästi rajattuun toissijaiseen siistimisvelvollisuuteen sekä mahdollisuuteen ryhtyä siistimistoimiin toiminnanharjoittajan kustannuksella ilman hallintopäätöksen lainvoimaisuutta, aiheuttaisi suurta epävarmuutta toiminnanharjoittajille. Tämä voisi johtaa siihen, että toiminnanharjoittajien olisi kustannusten pelossa tyydyttävä viranomaisten siistimispäätöksiin il-

man, että päätösten oikeellisuutta tutkittaisiin tuomioistuimessa. MaRa katsoo, että toteutuessaan tämä olisi vakava uhka toiminnanharjoittajien oikeusturvalle.

Lisäksi ehdotuksen 72 §:n 3 momentin mukaan kunta voisi antaa roskaantumisen ehkäisemistä koskevia määräyksiä. Ehdotuksen perusteluiden mukaan roskaamiskiellon täytäntöönpano olisi pitkälti kunnan määräysten varassa, koska sääntelytarve on vahvasti sidoksissa paikallisiin olosuhteisiin. MaRa toteaa, että toiminnanharjoittajien yhdenvertaisen kohtelun saavuttamiseksi ja toiminnan ennakoitavuuden vuoksi olisi ensiarvoisen tärkeää, että roskaantumista koskevat lainsäädännökset olisivat riittävän yksiselitteisiä.

Juomapakkausten palautusjärjestelmään kuuluvien pakkausten merkinnät

Ehdotetun lain 124 §:ssä säädettäisiin juomapakkausten palautusjärjestelmään kuuluvien juomapakkausten merkinnöistä. Pykälän mukaan pakkauksiin olisi merkittävä pantin määrä ja se, että ne kuuluvat palautusjärjestelmään. Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi hakemuksesta myöntää poikkeuksen merkintävelvollisuudesta, jos pakkauksia ei luovutettaisi kuluttajille eikä merkintöjen puuttuminen olennaisesti vaikeuttaisi juomapakkausten palauttamista. Perusteluiden mukaan poikkeuksia tulisi antaa hyvin rajoitetusti.

MaRa yhtyy EK:n työryhmän työskentelyn aikana esittämään näkemykseen, jonka mukaan poikkeus tulisi voida antaa myös jos merkitsemisestä aiheutuu merkittäviä lisäkustannuksia. Ulkomailta maahantuoduissa juomapakkauksissa ei välttämättä ole vaadittuja merkintöjä ja pakkausten jälkimerkitseminen Suomessa aiheuttaisi huomattavia kustannuksia maahantuojalle.

Pykäläehdotuksen perusteluiden mukaan poikkeus voitaisiin myöntää ravintoloille ja majoitusliikkeille sekä aterialle ja pitopalveluille jos juomapakkauksia ei luovutettaisi kuluttajille. MaRa toteaa, että tämä perusteluihin

merkitty tulkinta on erittäin tärkeä alan toimijoiden kannalta. Olisi täysin kohtuutonta vaatia esimerkiksi ravintoloita, jotka maahantuovat viinejä vain omassa ravintolassa kuluttajille tarjottaviksi, merkitsemään juomapakkaukset pykäläehdotuksessa edellytetyllä tavalla, kun ravintolat itse huolehtivat pakkausten kierrättämisestä. Tällöin kuluttajainformaatiolle ei ole perusteltua tarvetta.

Pantillisten juomapakkausten jakelijan velvollisuudet

Työryhmä esittää muutosta nykyisessä jätelaissa säädettyyn pantillisten juomapakkausten jakelijan vastaanottovelvollisuuteen. Ehdotuksen mukaan juomapakkausten jakelijan olisi otettava vastaan samaan järjestelmään kuuluvat tyhjät juomapakkaukset ja maksettava palauttajalle pantti.

MaRa ei voi hyväksyä tätä ehdotusta. Juomapakkausten vastaanottovelvollisuus tulisi rajata koskemaan ainoastaan pantillisten juomapakkausten vähittäismyyntiä harjoittavia kauppia. Lisäksi vastaanottovelvollisuus tulisi rajata koskemaan ainoastaan myynnissä olevaan määrään suhteutettuna kohtuullista määrää tyhjiä juomapakkauksia.

Työryhmä toteaa tämän säännösehdotuksen perusteluissa nimenomaisesti, että myös ravintoloiden olisi otettava vastaan tyhjiä juomapakkauksia ja maksettava niiden palauttajalle pantti, mikäli ravintola myy juomia pantillisissa juomapakkauksissa asiakkaille niin, että asiakkaat voivat kuljettaa juoman (ja pakkauksen) ulos ravintolan tiloista.

Useat ravintolat ja kahvilat myyvät tuotteita myös mukaan otettavaksi ja vaikei tämä olisikaan ravintolan tarkoitus, ei ravintolalla ole mitään oikeutta estää asiakasta ottamasta ostamaansa alkoholitonta juomaa ja siten myös pakkausta mukaansa ulos ravintolan tiloista. Ravitsemisliikkeillä ei ole riittäviä tila- ja henkilöstöresursseja ryhtyä vastaanottamaan juomapakkauksia. On myös huomioitava, että terveydensuojelulainsäädännön tiukat

hygieniasäännökset asettavat rajoituksia sille, mitä voidaan säilyttää ravitsemisliikkeen tiloissa.

Myös lähes kaikissa yleisötapauksissa myydään alkoholittomia juomia pulloissa tapahtuman asiakkaille siten, ettei myyjällä (jakelijalla) ole osoittaa mitään erityistä aluetta tai tilaa, jossa juoma on tarkoitettu nautittavaksi. Myöskään tällöin myyjällä ei ole alkoholittomien juomien osalta oikeutta estää asiakasta ottamasta pulloa mukaansa muualle tapahtuma-alueelle tai jopa sen ulkopuolelle, vaikka tarjoilualue olisi määritelty.

Asiaa on käsitelty työryhmän työskentelyn aikana erillisessä tuottajavastuujaoissa, joka päättyi esittämään (tuottajavastuujaoissa ehdotus 26.3.2009, s. 26), että vastaanottovelvollisuus rajoitettaisiin ostaja-myyjäsuhteeseen ja vain kohtuulliseen määrään palautettavia pulloja. Näitä ehdotuksia ei ole otettu huomioon työryhmän esityksessä.

MaRa katsoo, että pantillisten juomapakkausten palautusjärjestelmä on nykyisin aikana toiminut erittäin hyvin, joten todellista tarvetta ehdotetulle vastaanottovelvollisuuden laajennukselle ei ole.

Vastaanottovelvollisuutta ja sen valvontaa koskevien säännösten valmistelu ja perustelu on ollut puutteellista. Ehdotuksen perusteella jää epäselväksi, millä tavalla vastaanottovelvollisuuden laajentaminen tulisi käytännössä vaikuttamaan palautusjärjestelmien ylläpitäjien toimintaan ts. tulisivatko ne vaatimaan myös ravintoloita järjestämään juomapakkausten palautusta. Ehdotuksen sananmukainen tulkinta voisi kuitenkin johtaa mara-alan toimijoiden kannalta aivan kohtuuttomiin lopputuloksiin. Ravintoloiden, kahviloiden, yleisötapauksissa juomien myyntiä harjoittavien tahojen jne. olisi luovuttava juomien myynnistä pantillisissa juomapakkauksissa ja siirryttävä myymään juomat kertakäyttöisissä pahvimukeissa pystyäkseen toimimaan työryhmän ehdotuksessa edellytetyn mukaisesti. Tämä heikentäisi huomattavasti pantillisten juomapakkausten kierrätystä ja lisäisi jätteiden syntyä

sekä roskaantumista ja jätehuollon tarvetta sekä lisäisi kustannuksia. MaRa katsoo, että tämä olisi täysin vastoin ehdotetun lain tarkoitusta ja tavoitteita.

Kirjanpito- ja tiedonantovelvollisuus

Työryhmä ehdottaa, että jätehuollon kirjanpito- ja tiedonantovelvollisuutta laajennettaisiin nykyisestä. Ehdotuksen mukaan jätteistä olisi pidettävä kirjaa toiminnassa, jossa syntyy vaarallista jätettä tai vähintään 100 tonnia vuodessa muuta kuin vaarallista jätettä tai joka on ympäristöluvanvaraista. Näin kirjanpito- ja tiedonantovelvollisuus laajenisi koskemaan myös sellaisia toimijoita, joiden toiminnassa ei synny vaarallista jätettä ja joiden toiminta ei ole ympäristöluvanvaraista.

EK on ehdottanut, että jätteen määrälle asetettava raja olisi 1000 tonnia vuodessa. MaRa yhtyy EK:n ehdotukseen rajan nostamisesta. Kirjanpito-velvollisuutta ei ole perusteltua laajentaa esitetyllä tavalla nykyisestä. Keski suurten yritysten hallinnollista taakkaa ei tulisi lisätä asettamalla niille nyt ehdotettuja velvollisuuksia pitää kirjaa jätteistä ja säilyttää kirjanpitoa kolmen vuoden ajan. Uusi ominaisjättemäärän ilmoittamisvelvollisuus lisäisi sekin osaltaan kirjanpito-velvollisuudesta aiheutuvaa taakkaa toiminnanharjoittajille.

MaRa katsoo, että mikäli toiminnassa syntyy vaarallista jätettä tai hyvin suuria määriä muuta jätettä on ymmärrettävää, että jätteiden määrään ja käsittelyyn on kiinnitettävä enemmän huomiota. Tällöin kirjanpito- ja tiedonantovelvollisuuden asettaminen on kohtuullista: velvollisuuksien noudattamisesta saatavien hyötyjen suhde syntyvään työ- ja kustannustaakkaan nähdessä on paremmin tasapainossa.

Siirtoasiakirjan laatimisvelvollisuus

Työryhmä ehdottaa, että jatkossa jätteen haltijan olisi laadittava jokaista siirrettävää jäte-erää varten siirtoasiakirja, kun luovutus koskee vaarallista

jätettä, sako- ja umpikaivolietettä, hiekan- ja rasvanerotuskaivojen lietettä, rakennus- ja purkujätettä tai pilaantunutta maa-ainesta. Työryhmän mukaan näiden jätelajien kuljetukseen arvioidaan sisältyvän tavallista suurempi riski epäasianmukaiseen toimintaan.

MaRa katsoo, että siirtoasiakirjaa koskevista, jätteen haltijan velvollisuuksista aiheutuu jätteen haltijalle huomattavaa hallinnollisen taakan lisäystä. Toiminnanharjoittajilla ei välttämättä ole resursseja ja tietotaitoa laatia siirtoasiakirjaa. Ehdotuksen mukaan jos jäte noudetaan kotitaloudesta, on jätteen kuljettajan laadittava siirtoasiakirja jätteen haltijan sijaan. MaRa toteaa, että resurssien ja tietotaidon osalta jätteen kuljettajilla on usein paremmat edellytykset huolehtia siirtoasiakirjan laatimisesta, allekirjoittamisesta sekä säilyttämisestä. Näin ollen MaRan mielestä ehdotettujen velvoitteiden tulisi kohdistua jätteen kuljettajaan ja jätteen haltijan olisi vain varmistettava mahdollisuuksien mukaan siitä, että siirtoasiakirja laaditaan ja pidetään mukana kuljetuksen ajan sekä säilytetään lain edellyttämän ajan.

Jätteiden kuljetuksessa ilmenneet väärinkäytökset, joihin ehdotetulla siirtoasiakirjaa koskevalla sääntelyllä pyritään puuttumaan, ovat määrällisesti vähäisiä, eikä niiden vuoksi tule säätää jätteen haltijoille liian tiukkoja ja yksityiskohtaisia velvoitteita. Väärinkäytökset ovat ilmenneet nimenomaan jätteen kuljetuksessa ja siinä, ettei niitä ole toimitettu asianmukaisesti jätteen vastaanottoon (loppukäsittelyyn tms.). Nyt ehdotetuilla velvoitteilla pyritään asettamaan jätteen haltijalle seuranta- ja valvontavelvollisuuksia jätteen kuljettajan toimintaan liittyen, mitä ei voida pitää kohtuullisena vaatimuksena.

Omavalvonta

Työryhmän ehdotukseen lisättiin aivan valmistelun viime hetkillä sihteeristön luonnos toiminnanharjoittajan velvollisuudesta järjestää jätehuollon seuranta ja tarkkailu (lakiehdotuksen 102 a §). Sen mukaan jätekirjanpitoon velvoitettujen toiminnanharjoittajien olisi seurattava ja tarkkailtava järjes-

tämänsä jätehuoltoa säännöllisesti ja suunnitelmallisesti ja huolehdittava jätehuollosta vastaavien henkilöiden perehdyttämisestä toiminnan seurantaan ja tarkkailuun. Ehdotuksen 3 momentissa annettaisiin Valtioneuvostolle asetuksenantovaltuutus säätää seurannan ja tarkkailun järjestämisen tarkemmasta sisällöstä.

MaRa toteaa, että toiminnanharjoittajien harjoittama omavalvonta on usein kannatettava ja tehokas tapa huolehtia siitä, että toiminta täyttää lainsäädännön sille asettamat vaatimukset. Omavalvonnan tulisi kuitenkin olla vapaaehtoista. Ehdotuksessa velvollisuudet on sidottu kirjanpitovelvollisuuden laajentumiseen ja siten myös jätehuollon seuranta ja tarkkailuvelvollisuus tulisi koskemaan samoja tahoja, kuin kirjanpitovelvollisuus. MaRan mielestä ei ole perusteita laajentaa keski suurten toiminnanharjoittajien velvollisuuksia ehdotuksessa esitetyllä tavalla.

Valvontakeinot

Ehdotuksessa säädettäisiin viranomaisille nykyistä laajemmat oikeudet puuttua toiminnanharjoittajien toimintaan. 106 §:llä jätelakiin lisättäisiin valvontaviranomaiselle mahdollisuus antaa yksittäinen määräys roskaantumisen ehkäisemiseksi tai jätehuollon asianmukaiseksi järjestämiseksi. Siinänsä MaRa pitää hyvänä asiana, että viranomaisten ei aina tarvitsisi turvautua hallintopakon käyttämiseen, vaan vähäisissä tapauksissa käytössä voisi olla kevyempi toimenpide.

Pykäläehdotuksen perusteluiden mukaan sen soveltaminen ei edellyttäisi kuitenkaan mitään yleistä säännöstä tai määräystä, jota vastaan olisi toimitu. Toiminnanharjoittajien oikeusturvan kannalta olisi huolestuttavaa, mikäli valvontaviranomaiselle annettaisiin nyt ehdotetulla tavalla laaja harkintavalta antaa toiminnanharjoittajia velvoittavia ja heidän toimintaansa rajoittavia määräyksiä ilman, että viranomainen voisi osoittaa toiminnanharjoittajan toimineen vastoin jotain laissa nimenomaisesti määriteltäviä velvoitteita. Tämä harkintavalta yhdistettynä roskaantumispykälän tulkinnanvaraisuuk-

siin voisi johtaa toiminnanharjoittajien kannalta kohtuuttomiin ja ennalta arvaamattomiin seurauksiin. Myös toiminnanharjoittajien yhdenvertaisuus voisi vaarantua, mikäli kunnalliset viranomaiset käyttäisivät ehdotuksessa esitettyä harkintavaltaansa toisistaan poiketen.

Uutena keinona esitetään myös valvontaviranomaisen oikeutta määrätä toiminnanharjoittaja palauttamaan ympäristö ennalleen tai poistamaan aiheutuneen haitan. Tämäkin koskisi erityisesti yleisötapahotumien järjestäjiä. Ehdotuksen perusteluiden mukaan haittana voisi olla esimerkiksi ympäristön likaantuminen tai kasvillisuuden tuhoutuminen. Tämän velvoitteen osalta MaRa viittaa aiemmin roskaantumissäännösten osalta esitettyyn ja korostaa roskaantumissäännösten yksiselitteisyyden ja alueellisen rajauksen tärkeyttä.

Ehdotetun 108 §:n mukaan viranomaiselle annettaisiin laajat valtuudet velvoittaa tekemään tarvittavia muutoksia tuotteeseen, tuotemerkintöihin tai kieltää valmistamasta, maahantuomasta, välittämästä tai myymästä jotain tuotetta. Tämä koskisi myös jo markkinoille saatettuja tuotteita ja voisi kohdistua myös tuotteiden jakelijan. Kielto voisi olla tilapäinen tai pysyvä. Tarkemmat vaatimukset tuotteille ja tuotemerkintöille asetettaisiin valtioneuvoston asetuksella. MaRa pitää tätä toiminnanharjoittajien oikeusturvan kannalta huolestuttavana. Lausunnon antamisen ajankohtana aiottujen valtioneuvoston asetusten sisältö ei ole tiedossa. MaRa haluaa kiinnittää huomiota siihen, että toiminnanharjoittajien toiminnalle asetettavien rajoitusten ja kieltojen tulee olla kohtuullisia ja oikeasuhtaisia niillä tavoiteltavaan hyötyyn nähden.

Viranomaisten tarkastusoikeutta koskevan ehdotetun 105 §:n osalta MaRa toteaa, että on hyvä, ettei ehdotuksessa esitetä otettavaksi käyttöön yleistä valvontatoiminnan maksullisuutta. Ehdotuksen perusteluissa todetaan, että Ympäristöministeriössä selvitetään kuitenkin valvonnan saattamista maksulliseksi. Tältä osin todettakoon, että mara-alan toimijoihin kohdistuu jo nykyisellään useita suunnitelmallisesta valvonnasta johtuvia maksuja (ter-

veydensuojelu, anniskelu), eikä tällaisten maksujen lisääntymistä voida nykyisessä taloudellisessa tilanteessa pitää suotavana.

MaRa katsoo, että turhia tarkastuksia tulisi pyrkiä välttämään ts. tarkastusten tulisi aina perustua etukäteen tehtyyn riskiarvioon. Erityisen tärkeänä MaRa pitää ehdotuksen perusteluissakin todettujen hallinnon periaatteiden (tarkoitussidonnaisuus, suhteellisuus) sekä hallintolain menettelyä koskevien säännösten noudattamista tarkastustoiminnassa. Valvonnan mahdollinen maksullisuus tulevaisuudessa lisää myös tarvetta tarkistaa ja kehittää valvontaa sisällöllisesti.

Laiminlyöntimaksu

Työryhmän mietinnössä ehdotetaan jätelakiin otettavaksi uudet säännökset koskien hallinnollista laiminlyöntimaksua, jonka suuruus vaihtelee ehdotuksessa 500 eurosta 500 000 euroon. Laiminlyöntimaksuvelvollisuus voisi realisoitua jopa edellä käsitellyn siirtoasiakirjan laatimisvelvollisuuden tai kirjanpito- ja tiedonantovelvollisuuden laiminlyönnistä. Ehdotuksen perusteluissa ja varsinaisessa ehdotuksessa on laiminlyöntimaksun osalta ristiriita: pykälätekstissä todetaan, että muista kuin tuottajatiedostoon hakeutumisen laiminlyönnistä laiminlyöntimaksu olisi 500 – 20 000 euroa, kun taas perusteluissa on maksun suuruudeksi todettu työryhmän työskentelyn aikanaikin esitetty 500 – 5000 euroa. Tältä osin MaRa toteaa, että ko. kohdassa tarkoitetuista vähäisistäkin laiminlyönneistä jo 5000 euroa on kohtuuttoman suuri maksu - 20 000 euroa ei voitaisi mitenkään pitää perusteltuna hallinnollisena sanktiona esimerkiksi siirtoasiakirjan laatimisvelvollisuuden laiminlyönnistä.

MaRa yhtyy tältä osin täysin EK:n eriävässä mielipiteessä esitettyihin näkökantoihin. Laiminlyöntimaksun tarkoitukseen nähden esitetyt maksut ovat kohtuuttoman suuria. Työryhmän ehdotuksen perusteluissa todetaan, että nykylaissa ei ole tiedonanto- ja ilmoitusvelvoitteiden täytäntöönpanoon tehokasta, mutta samalla suhteellisuus- ja tarkoituksenmukaisuusperiaatteet

täyttävää keinoa. MaRa katsoo, että näiden periaatteiden toteutuminen on kyseenalaista, mikäli laiminlyöntimaksun suuruudeksi asetetaan ehdotuksessa esitetyt euromäärät. Pienistä ja esimerkiksi erehdyksestä johtuvista laiminlyönneistä ei tulisi määrätä laiminlyöntimaksua laisinkaan, etenkin jos laiminlyöjä ei ole saavuttanut laiminlyönnin johdosta merkittävää taloudellista etua. MaRa pitää tärkeänä, että lakiehdotukseen sisällytettiin lopulta mahdollisuus viranomaisille kohtuullistaa laiminlyöntimaksua tai jättää se kokonaan määräämättä edellä mainitunlaisissa tapauksissa.

MaRa pitää hyvänä sitä, että ehdotuksessa laiminlyöntimaksun määräämisen edellytykseksi on asetettu, ettei laiminlyöjä 30 päivän kuluessa kehoituksesta korjaa laiminlyöntiä. On kuitenkin huomioitava, että joissain tapauksissa laiminlyönnin luonne saattaa olla sellainen, ettei sitä voida korjata jälkikäteen (esimerkiksi kirjanpito- tai siirtoasiakirjan laatimisvelvoitteen mukaisia tietoja ei ole välttämättä enää jälkikäteen saatavilla). Tällöin olisi erityisesti arvioitava sitä, mikä on ollut laiminlyönnin syy ja onko laiminlyöjä saavuttanut laiminlyönnillä merkittävää taloudellista etua.

Työryhmä on esittänyt, että laiminlyöntimaksu voitaisiin panna täytäntöön ennen päätöksen lainvoimaiseksi tuloa noudattaen, mitä verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007) on säädetty. MaRa vastustaa tätä ehdotusta. Laiminlyöntimaksua ehdotetaan sovellettavaksi myös sellaisten velvollisuuksien laiminlyönneistä, jotka eivät ole sisällöltään täysin selviä ja yksiselitteisiä ja maksu voi määräytyä ehdotuksen mukaan hyvinkin suureksi. Toiminnanharjoittajien oikeusturvan kannalta olisi ensiarvoisen tärkeää, että laiminlyöntimaksun täytäntöönpano edellyttäisi päätöksen lainvoimaisuutta.

Lopuksi

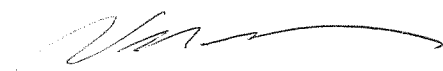
MaRan mielestä on huolestuttavaa, että työryhmän ehdotuksessa toiminnanharjoittajille asetetaan useita lisävelvollisuuksia nykylaissa säädettyihin velvollisuuksiin verrattuna ja monien velvoitteiden tarkempi sisältö jätetään

asetuksentasoisen sääntelyn varaan. Lausunnon antamisen ajankohtana asetusten ehdotettu sisältö ei ole vielä selvillä, mikä osaltaan vaikeuttaa perustellun lausunnon antamista. Lisäksi huolestuttavaa on, että viranomaisten valvontakeinoja ja seuraamuksia ehdotetaan lisättäviksi, kun useiden toiminnanharjoittajaan kohdistuvien velvoitteiden sisältö on vielä määrittelemättä.

Erityisesti MaRan mielestä tulisi selvittää huolellisesti asian jatkovalmistelussa, mitä taloudellisia vaikutuksia lisävelvoitteiden toteuttamisesta toiminnanharjoittajille aiheutuisi ja miten nämä kustannukset on suhteutettavissa niiden avulla mahdollisesti saavutettavaan hyötyyn.

Kunnioittavasti

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry



Veli-Matti Aittoniemi

lakiasiainjohtaja



Tiina Vyyryläinen

lakimies

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry on matkailu- ja ravintola-alan elinkeino- ja työmarkkinajärjestö. MaRa edustaa hotelleja, kylpylöitä ja kuntoutumiskeskuksia, viikko-osakeyhtiöitä, leirintäalueita, ravintoloita, catering-yhtiöitä, eines- ja valmistuskeittiöitä, kahviloita, pubeja, yökerhoja, liikenneasemia, huvi-, teema- ja elämyspuistoja, keilahalleja, festivaaleja ja konserttitapahtumia, ohjelmapalveluyhtiöitä, luontomatkailuyhtiöitä, hiihtokeskuksia sekä matkailun markkinointi- ja välityspalveluja tarjoavia yhtiöitä. MaRassa on 2 400 jäsentä, joilla on lähes 5 700 toimipaikkaa. MaRan jäsenyhtiöt työllistävät noin 60 000 henkilöä. Jäsenyhtiöiden liikevaihto on yli 5,5 miljardia euroa