

Asia: VN/20464/2021

Lausuntopyyntö hallituksen esitysluonnoksesta jätelain ja Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n muuttamiseksi

Lausunnonantajan lausunto

Jätehuoltorekisteriä koskevat muutokset (22 §, 94-99 §, 122 §)

Ehdotettu 95 §

Esitetyn jätelain muutoksen 95 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan toiminta hyväksytään jätehuoltorekisteriin, jos toiminnanharjoittaja ei ole kuluvan vuoden tai sitä edeltävien kolmen kalenterivuoden aikaan elinkeinotoiminnassaan osoittanut ilmeistä piittaamattomuutta tämän lain säännöksistä ja toimintaa harjoitetaan aiheuttamatta vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle. Esitöissä edellä mainittua piittaamattomuutta on luonnehdittu esimerkiksi lukuisiksi valvontamaksuiksi ja piittaamattomuudeksi valvontatoimista.

Lainsanamuoto antaa mahdollisesta piittaamattomuudesta sekä vaaran tai haitan aiheuttamisesta terveydelle tai ympäristölle laajemman kuvan kuin esityöt. Esimerkiksi piittaamattomuus jätelain säännöksistä voi ilmetä muutoinkin kuin valvontaviranomaisen työssä, esimerkiksi rikosprosessissa tai toimijan maksukyvyttömyydestä ulosottoprosessissa, jolloin kyky huolehtia jätelain vaatimuksista vaarantuu merkittävästi. Olisikin suotavaa, että esitöissä tuotaisiin esille enemmän mahdollisia esimerkkejä säännöksen soveltamistilanteista. Pelkän lain sanamuodon perusteella tulkinta käytännön valvontatyössä olisi todennäköisesti sekä vaihtelevampaa että esitöitä laajempaa eri viranomaisten välillä.

Ehdotetut 22 §, 94 §, 96-99 § ja 122 §

Ei lausuttavaa.

Jätehuoltorekisteriä ja tuottajarekisteriä koskevat tietopalvelut (142 a ja 142 b §)

Ehdotettu 142 b §

Pirkanmaan ELY-keskus on valtakunnallinen tuottajavastuuta valvova viranomaisena. Voimassa olevan jätelain 142 § 3 momentin mukaan Pirkanmaan ELY-keskuksen on pidettävä julkisesti saatavilla olevaa ajantasaista luetteloa tuottajarekisteriin hyväksytyistä tuottajista ja tuottajayhteisöistä. Luetteloon merkitään tuottajan tai tuottajayhteisön nimi ja y-tunnus sekä tuotteet, joita tuottajan tai tuottajayhteisön vastuu koskee. Luettelo on oltava saatavilla tietoverkossa. Kyseistä rekisteriä ylläpidetään manuaalisesti Pirkanmaan ELY-keskuksen verkkosivuilla. Tuottajarekisteristä ehdotettaisiin otettavan käyttöön uusi tietopalvelu, josta olisi mahdollista saada tietoja tuottajarekisteriin hyväksytyistä tuottajista, tuottajayhteisöistä, valtuutetuista edustajista ja tuottajayhteisöjen jäsenistä sekä tiedot tuottajavastuun hoitamisesta. Tuottajarekisteriä koskeva tietopalvelu korvaisi mainitun luettelon.

Pirkanmaan ELY-keskus pitää tuottajarekisteriä koskevien tietopalvelujen käyttöönottoa erittäin kannatettavana toimenpiteenä.

Tietopalvelu vapauttaa ylläpitotehtävästä resursseja kohdennettavaksi valvontatoimiin. On keskeistä, että tuottajarekisterissä olevat toiminnanharjoittajien tuottajavastuita koskevat tiedot ovat tarvittaessa helposti ja luotettavasti selvitettävissä uudesta tietopalvelusta ajantasaisesti. Tuottajarekisterin tietopalvelu vahvistaa vastuunsa asianmukaisesti hoitavien toiminnanharjoittajien asemaa suhteessa tahoihin, joiden toiminta ei ole yhtä kestäväällä pohjalla. Valistuneet kuluttajat sekä yritykset voivat varmistua tuottajana olevan tai suunnitellun sopimuskumppaninsa vastuullisesta toiminnasta ja osaltaan valinnoillaan edesauttaa tuottajavastuun vapaamatkustamisen kitkemisessä.

Hallituksen esitysluonnoksen yksityiskohtaisten perusteluiden sivun 41 ensimmäisen kappaleen viimeinen virke jää epäselväksi, eikä se vaikuttaisi liittyvän itse normin kirjoitusasuun tai sen kolmanteen kohtaan. Virke kuuluu: ”Momentin 3 kohdan mukaan tietopalvelu sisältäisi tiedot myös Suomeen sijoittautuneesta etämyyjästä tai tuottajayhteisöstä, jonka verkkokaupan alustan ylläpitäjä on valtuuttanut hoitamaan tuottajavastuuvälvoitteenä Suomessa.”

Pirkanmaan ELY-keskuksen käsityksen mukaan Suomeen sijoittautunut etämyyjä, joka myy tuotteita vain muualle kuin Suomeen, ei ole jätelain mukaan tuottaja eikä tuottajavastuuvälvöllinen Suomessa, vaan siinä maassa, johon se myy tuotteitaan. Tällainen taho ei voi liittyä suomalaisen tuottajayhteisöön eikä tulla rekisteröidyksi Suomen tuottajayhteisöön, vaan tuottajavastuuvälvöllisyydet tulee hoitaa kussakin kohdemaassa, jolloin toimija tulee rekisteröidyksi kohdemaiden tuottajarekistereihin.

Jätelain 66 a §:n mukainen Suomeen sijoittautunut SER-tuottaja, joka myy etäkaupalla tuotteita toiseen jäsenvaltioon, on nimettävä kyseiseen jäsenvaltioon valtuutettu edustaja. Valtioneuvostossa 26.11.2021 hyväksytyjen valtioneuvoston tuottajavastuusetusten (SER VNa 1026/2021, paristot ja akut VNa 1027/2021, romuajoneuvot VNa 1028/2021, pakkaukset VNa 1029/2021) mukaan tuottajan on rekisteröityessään tuottajarekisteriin tai liittyessään tuottajayhteisöön ilmoitettava

luettelo niistä jäsenvaltioista, joihin se myy tuottajavastuun alaisia tuotteita etäkaupalla suoraan käyttäjille sekä valtuutetun edustajan nimi kyseisissä jäsenvaltioissa. Tietoja ei päivitetä.

Ehdotettu lainsäädäntö johtaa siihen, että Suomeen sijoittautuneen etämyyjän tiedot ovat tuottajarekisterissä ja sitä myöden myös tietopalvelussa paitsi vajavaisia myös ajan kuluessa todennäköisesti vanhentuneita. Kyseisten tietojen luotettavuus jää pitkällä aikavälillä heikoksi, minkä vuoksi rekisterimerkinnän ja tietopalvelutiedon mielekkyys ja tarkoituksenmukaisuus voidaan helposti kyseenalaistaa. Asiaan tulisi jatkovalmistelussa kiinnittää erityistä huomiota.

Pirkanmaan ELY-keskus toteaa myös, että tietopalvelusta ei ehdotetun sisällön mukaan saisi tietoa tuottajaa vastaavasta toimijasta, joka tuottajan puolesta hoitaa tuottajavastuuta eikä verkkokauppa-alustan ylläpitäjistä, jonka etämyyjä on valtuuttanut hoitamaan tuottajavastuun Suomessa. Tietojärjestelmän läpinäkyvyyden sekä tuottajavastuun hoitamisen toteamisen kannalta vastuun ketjutuksen tulisi olla tietopalvelusta saatavilla. Nykyinen säädöksen kirjoitusasu ei ehkä kaikilta osin ole riittävän yksiselitteinen, joten Pirkanmaan ELY-keskus esittää sen kirjoitusasun muokkaamista ja selkeyttämistä.

Pirkanmaan ELY-keskus toteaa vielä myös, että tietopalvelusta voidaan antaa vain tietoja, joita tuottajarekisteriin voidaan lain mukaan tallentaa. Siten tulee varmistua, että tuottajarekisteriin tallennettavia tietoja sekä tietopalvelusta annettavia tietoja koskevien säädösten tulee olla keskenään yhtenevät.

Ehdotettu 142 a §

Ei lausuttavaa

Siirtoasiakirjoja ja muita rekistereitä koskeva sääntely (121 b §, 142 §, 143 b §)

Ehdotettu 142 §

Jätehuoltorekisteri

Ehdotuksessa esitetään, että jätehuoltorekisterin rekisterinpitäjiä olisivat jokainen ELY-keskus omalta osaltaan. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että kaikilla kolmellatoista ympäristö- ja luonnonvarat vastuualueen käsittävillä ELY-keskuksilla olisi samanlaiset ja yhtäläiset vastuut ja velvollisuudet. Pirkanmaan ELY-keskus esittää tältä osin, että rekisterinpitäjän vastuu asetettaisiin ELY-keskusten yhteiselle KEHA-keskukselle, joka voisi hoitaa rekisterinpitäjän tehtävät keskitetysti. Ehdotettu kolmentoista ELY-keskuksen nimeäminen samaan tehtävään ja tarkoitukseen on omiaan synnyttämään päällekkäistä samansisältöistä työtä.

Tuottajarekisteri

Lakiehdotuksessa esitetään, että Pirkanmaan ELY-keskuksen rooli tuottajarekisterin osalta olisi rekisterin ylläpitäjän ohella nimenomaisesti myös tuottajarekisterin rekisterinpitäjä. Rekisterin ylläpitäjä -tehtävän oikeudellinen rooli ja Pirkanmaan ELY-keskuksen asema jää ehdotuksessa jossain määrin epäselväksi, mikäli sillä tarkoitetaan muutakin kuin perusteluissa kerrottua teknisen ylläpidon hallinnointia.

Luonnoksen perusteluiden mukaan Pirkanmaan ELY-keskus hallinnoisi tuottajarekisterin teknistä ylläpitoa ja vastaisi tietojärjestelmässä tehtävän teknisen ylläpidon ohjaamisesta sekä rekisterin sisällöllisestä ja toiminnallisesta kehittämisestä lainsäädännön muutoksista johtuvien ja ELY-keskusten tunnistamien kehittämistarpeiden perusteella. KEHA-keskus puolestaan hoitaisi ELY-keskuksen puolesta tietohallinnon ohjaustehtävät, palvelut ja palveluhankinnat ELY-keskuksista annetun lain mukaisesti. Tuottajarekisterin sisällöllistä ja toiminnallista kehittämistyötä tehtäisiin yhteistyössä rekisterit omistavan ympäristöministeriön kanssa. Vastuut ja niiden rajat jäävät ehdotuksessa epäselviksi. Pirkanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan teknisen ylläpidon ei tulisi kuulua substanssiorganisaatiolle, vaan keskitetystä teknisen ylläpidon osaavalle taholle.

Käytännössä hallituksen esitysluonnoksessa ehdotettu tarkoittaisi, että Pirkanmaan ELY-keskus hallinnoisi tuottajarekisterin teknistä ylläpitoa, hoitaisi sen ohjaamista ja kehittämisestä, mutta siihen ei ole ainakaan toistaiseksi osoitettu pysyvää määrärahaa, vaan rahoitus on tapahtunut aina jossain määrin epävarmoin erillismäärärahakuihin sidottujen hakujen kautta. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että kehittämishankintojen osalta toimivalta olisi KEHA-keskuksella ja harkinnanvaraiset määrärahat ympäristöministeriöllä, mutta lain mukainen vastuu kuitenkin Pirkanmaan ELY-keskuksella. Pirkanmaan ELY-keskus toteaa, että ehdotettu järjestely nykyinen käytännön tilanne huomioiden ei vaikuta toimivalta, että teknisen ylläpidon hallinnointi olisi Pirkanmaan ELY-keskuksella, vaan esittää, että se olisi joko KEHA-keskuksella tai ympäristöministeriöllä.

Mikäli luonnoksessa ehdotettu järjestely halutaan kuitenkin säilyttää, Pirkanmaan ELY-keskus toteaa, että teknisen ylläpidon tehtävän hoitaminen (ylläpito-, muutos-, ja kehitystyö) edellyttää riittävien taloudellisten resurssien ja henkilöresurssien pysyvää osoittamista Pirkanmaan ELY-keskuksen käyttöön sekä mahdollisuutta merkittävällä tavalla vaikuttaa toteutukseen ja toteutettaviin hankintoihin. On joka tapauksessa selvää, että oli valittu vaihtoehto mikä tahansa, Pirkanmaan ELY-keskus tuottajavastuuta valvovana viranomaisena osallistuu tehtävänsä mukaisesti tuottajarekisterin kehittämiseen yhdessä muiden tahojen kanssa.

Ehdotetut 121 b § ja 143 b §

Ei lausuttavaa

Muuta

Pirkanmaan ELY-keskus tuo esiin vielä sen, että hallituksen esitysluonnoksen rekisterit ja tietopalvelut vaativat osaltaan uudet tietojärjestelmät ja osaltaan liittyvät jo olemassa oleviin

tietojärjestelmiin. Samankaltaisten, joskin sisällöltään erilaisten, rekisterien ja tietopalveluiden yhteensovittamisen ja erillään pitämisen välillä tulisi tehdä arvio kummankin vaihtoehdon hyödyistä ja haitoista. Kaikille avoimen jäte- ja tuottajavastuutietopalvelun kehittäminen ja käyttöönotto on positiivinen asia ja voi tehostaa tuottajavastuun valvontaa ja tuottaa eri toimijoille tietoa veloitteiden hoitamisesta. On varmistettava, että

kehitystyö tehdään yhteistyössä keskeisten sidosryhmien kanssa parhaan lopputuloksen saamiseksi. Tässä yhteydessä on varmistuttava, että käytössä on riittävät resurssit järjestelmän kehittämiseen ja vastuiden jako on selkeä. On myös erittäin tärkeää, että järjestelmän ylläpitoon taataan riittävät voimavarat.

Muilta osin Pirkanmaan ELY-keskuksella ei ole erityistä lausuttavaa luonnoksesta hallituksen esitykseksi.

Asia on käsitelty Pirkanmaan ELY-keskuksen ympäristö ja luonnonvarat-vastuualueen ympäristösuojeluyksiköissä ja keskitetyt ympäristöpalvelut -yksikön tuottajavastuutiimissä. Asiakirja on hyväksytty sähköisesti ja merkintä hyväksynnästä on asiakirjan lopussa. Lausunnon on esitellyt lakimies Mika Heinonen ja ratkaissut ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueen johtaja Mari Rajala.

Heinonen Mika
Pirkanmaan ELY-keskus