

Asia: VN/9898/2021

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi jätelain ja merenkulun ympäristönsuojelulain muuttamisesta

Pääasiallinen sisältö

Voitte kirjoittaa kommenttinne alla olevaan tekstikenttään

Pirkanmaan ELY-keskus toimii jätelain mukaisena valtakunnallisena tuottajavastuuta valvovana viranomaisena. Pirkanmaan ELY-keskuksen lausunto on annettu tässä roolissa.

Luku 1 (Asian tausta ja valmistelu)

Voitte kirjoittaa kommenttinne alla olevaan tekstikenttään

Ei lausuttavaa.

Luku 2 (SUP-direktiivin tavoitteet ja pääasiallinen sisältö)

Voitte kirjoittaa kommenttinne alla olevaan tekstikenttään

Direktiiviehdotuksen 8 artikla sisältää ehdotuksen sallittujen kertakäyttömuovituotteiden tuottajien laajennetusta tuottajavastuusta, joka tarkoittaa osallistumista muun muassa jätehuollon, puhdistamisen ja valistamisen kustannuksiin. Laajennettu tuottajavastuu koskee kaikkia niitä kertakäyttöisiä muovituotteita, joita ei kielletä, eli muun muassa tupakantumpeja, ilmapalloja, hygienia tuotteita ja muovisia kalastusvälineitä.

Pirkanmaan ELY-keskus pitää tavoitetta hyvänä, mutta huomauttaa, että erityisesti etäkauppaan liittyvästä vapaamatkustajaongelmasta saattaa muodostua merkittävä.

Luku 3 (Nykytila ja sen arviointi)

Voitte kirjoittaa kommenttinne alla olevaan tekstikenttään

Direktiivin edellyttämiä uusia tuottajavastuualoja ei ole jätelain nykyisissä säädöksissä. Siten ehdotetut muutokset direktiivin implementoimiseksi ovat perusteltuja.

Luku 4 (Ehdotukset ja niiden vaikutukset)

Voitte kirjoittaa kommenttinne alla olevaan tekstikenttään

Pakkausten tuottajavastuun liikevaihtorajan poistaminen

Pirkanmaan ELY-keskus suhtautuu suurella varauksella pakkausten tuottajavastuun liikevaihtorajan poistamiseen ilman, että sitä korvataan esimerkiksi markkinoille saatettavien pakkausten määrään liittyvällä velvoite-rajalla ja siihen liittyvillä kevennetyillä menettelyillä pienille ja keskisuurille tuottajille. Yleisemmällä periaatetasolla tuottajavastuun ulottaminen pienempiin tuottajiin voisi olla kannatettavaa, jotta kaikki tuottajat osallistuisivat jätehuoltokustannuksiin ja järjestelmän selkeyden kannalta, mutta kokonaisuutena arvioiden poisto aiheuttaa suurempaa haittaa kuin hyötyä.

Esitysluonnoksessa poistamista on perusteltu yritysten tasapuolisella kohtelulla, mutta muutos ei johda tasapuolisuuteen vaan johtaa pikemminkin suurimpien tuottajien hyötymiseen pienempien kustannuksella, sillä esitetyn muutoksen jälkeen pienet tuottajat joutuisivat maksamaan huomattavasti korkeampaa maksua jokaista markkinoille laskemaansa pakkausta kohti kuin suurimmat tuottajat.

Muutosehdotus ei Pirkanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan edistä direktiivin keräys- ja kierrätystavoitteiden saavuttamista ja muutoinkin liikevaihtorajan poiston aiheuttama lisätyömäärä ja resurssitarve on sekä tuottajayhteisöissä, viranomaisissa että erityisesti pienillä tuottajilla erittäin suuri. Muutosta ei Pirkanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan voida perustella mahdollisesti saavutettavalla hyödyllä.

On hyvä huomata, että ehdotettu muutos koskisi noin 30 000–39 000 pienyritystä ja elinkeinonharjoittajaa sekä tuhansia maatalousyrittäjiä tuoden heidät rekisteröintivelvollisuuden piiriin. Muutos tarkoittaisi, että rekisteröityvien tuottajavastuussa olevien tuottajien määrä kasvaisi huomattavasti (+ 800 % – 1 000 %), mutta kattaisi kuitenkin ainoastaan 5 % markkinoille saatettujen pakkausten määrästä. On myös huomattava, että mikäli ehdotuksen mukaisesti palvelupakkausten osalta tuottaja olisi pakkauksen valmistaja tai maahantuojana, osa nykyisin tuottajavastuun ulkopuolelle jäävistä pakkauksista (edellä mainittu noin 5 %) tulisi jo tätä kautta tuottajavastuun piiriin.

Arviolta 30 000–39 000 uuden yrityksen rekisteröitymisen (tuottajayhteisöön liittymisen) ja raportointitietojen keräämisen, tarkastamisen ja edelleen toimittamisen vaatimat resurssit ja kustannukset niin ympäristöhallinnossa kuin tuottajayhteisöissä tulisivat olemaan niin suuret, että ne eivät ole millään mittarilla oikeassa suhteessa mahdollisiin hyötyihin. Liikevaihtorajan poistaminen tarkoittaisi myös suhteetonta byrokraattista taakkaa pienille pakkaajille.

Muutosehdotusta on perusteltu siten, että kaikkien yritysten tulisi osallistua jätehuollon kustannuksiin markkinoille laskemiensa tuotteiden osalta, eikä EU-jätesäädöspaketti ja SUP-direktiivi salli mitään kansallisia tuottajavastuujauksia (luonnoksen kohdan 4.1.7 ensimmäinen lause, s. 51). On kuitenkin huomattava, että EU:n direktiivissä 2018/851 jätteistä annetun direktiivin 2008/98/EY muuttamisesta artiklassa 8 a kohdassa d) todetaan, että ”jäsenvaltioiden varmistettava tuotteiden tuottajien tasapuolinen kohtelu riippumatta näiden alkuperästä tai koosta aiheuttamatta kohtuutonta sääntelytaakkaa tuotteita pieniä määriä tuottaville tuottajille, mukaan lukien pienet ja keskisuuret yritykset.”

Pirkanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan direktiivi nimenomaan mahdollistaa pienille toimijoille tarkoitettut kevennetyt menettelyt, joista nykyinen voimassa oleva liikevaihtorajaan perustuva sääntely on yksi muoto. Toisin kuin luonnoksessa on esitetty, Pirkanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan direktiiveissä ei suinkaan ole kieltoa liikevaihtorajan asettamiselle, vaan direktiivi nimenomaan kieltää kohtuuttoman hallinnollisen taakan asettamisen pienille toimijoille.

Pirkanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan esitetty miljoonan euron liikevaihtorajan poisto järjestämis- ja kustannusvastuun sekä raportointivelvoitteiden osalta ei noudata direktiivin tavoitetta, koska poistaminen johtaisi direktiivissä tarkoitettuun kohtuuttomaan sääntelytaakkaan pieniä määriä tuotteita tuottaville tuottajille. Näille tuottajille muodostuvasta uudesta kustannuksesta vain hyvin vähäinen osa voidaan katsoa kohdistuvan jätehuollon järjestämiskustannuksiin, kun suurin osa maksusta menee tuottajayhteisölle uusien lisääntyvien hallintokustannusten kattamiseen.

On syytä huomata, että kyse ei ole pienyritykselle kohdistettavasta viranomaismaksuista, vaan tuottajayhteisön jäseniltään keräämistä hallinnollisista maksuista. Pienten yritysten osalta varsinaiseen jätehuoltoon kerättävät maksut olisivat myös pieniä. Kuitenkin tuottajayhteisöillä on tarve periä näiltäkin yrityksiltä vähimmäismaksuja, jotka kattaisivat niistä aiheutuvat hallinnolliset kustannukset. Näin ollen on uhkana, että liikevaihtorajan poistaminen aiheuttaa lähes yksinomaan hallinnollisia kuluja pienyrityksille: maksu maksetaan, jotta tuottajayhteisö voisi hallinnoida laajentuvaa tuottajavastuuvollisten piiriä ja vain pieni osa maksuista kohdistuisi jätehuollon järjestämiseen.

Toisin sanoen, suhteutettuna markkinoille saatettavien pakkausten määrään, pienet tuottajat ja yritykset joutuisivat esityksen mukaan maksamaan merkittävästi suurempia tuottajavastuun hoitamisesta aiheutuvia kustannuksia suhteessa markkinoille laskumäärään kuin paljon pakkauksia tuottavat yritykset. Lisäksi pienille yrityksille tulisi velvoite seurata ja raportoida pakkausten käyttöä, mikä olisi tehotonta resurssien käyttöä suhteessa siitä saatavaan hyötyyn. Tämä johtaa helposti pienten yritysten kilpailuaseman heikkenemiseen eikä yritysten välinen tasapuolinen kohtelu toteudu direktiivin edellyttämällä tavalla. Tuottajat myös ohjaavat uudet kustannukset ketjussa eteenpäin kannettavaksi, jolloin loppukäyttäjä, useasti kuluttaja, kantaa lopullisen taloudellisen taakan nousevista kustannuksista.

On myös syytä huomata, että tuottajavastuun rajoja on olemassa ja asetettu useissa muissa EU-maissa, kuten Irlannissa, Hollannissa, Belgiassa ja Tšekin tasavallassa. Lisäksi Ruotsissa rajoitus sisältyy valmisteltavana olevaan jätelain muutokseen (mainittu HE-luonnoksessa s. 77). Näissä maissa rajaamisen ei ole katsottu olevan direktiivin vastaista. Rajaus perustuu usein liikevaihtoon, markkinoille laskettavien pakkausten määrään (kilogrammaa) tai niiden yhdistelmään. Rajan alle jäävät pientuottajat eivät ole jätehuoltovastuussa tai ne kuuluvat suoraan lain perusteella erityisten kevennetyjen menettelyiden piiriin.

Mikäli rajasta halutaan luopua Suomessa, tulisi pientuottajan kevennetyn tuottajavastuun sisältö määritellä suoraan jätelaissa tai asetuksessa esimerkiksi siten, että tuottajan maksun suuruus määräytyisi suoraan markkinoille saatettujen tuotteiden määrän mukaisesti. Ehdotuksen 63 §:n mukaan kevennetyt menettelyt jäävät tuottajayhteisön oman päätösvallan piiriin, mikä ei varmuudella takaa tasapuolisuutta pienten tuottajien kannalta. Pirkanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan pakkaustuottajien kevennetyistä menettelyistä tulisi säätää tarkemmin. Jätelain jatkokyöstyössä olisi syytä ottaa tarkasteluun tarkempi säätely pakkaustuottajien kevennetyistä menettelyistä ja niiden soveltamisesta.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Uudet tuottajavastuun piiriin suunnitellut tuoteryhmät ja pakkausten tuottajavastuuta koskevan liikevaihtorajan poistaminen tarkoittavat valvottavien yritysten määrän merkittävää kasvua. Käytännössä valvontaviranomaiselle tulisi uusia valvottavia yrityksiä Pirkanmaan ELY-keskuksen arvion mukaan vähintään 30 000, mikä tarkoittaisi valvottavien yritysten määrän moninkertaistumista nykyisestä. Lisäksi ehdotus sisältää nykyiseen verrattuna kokonaan uudenlaisen tuottajavastuuvaihtoehdon, kustannusvastuun. Myös tältä osin valvontatehtävien määrä kasvaa pysyvästi. Valtakunnallisena tuottajavastuun valvontaviranomaisena toimivan Pirkanmaan ELY-keskuksen työmäärä lisääntyy esitettyjen muutosten myötä merkittävästi ja pysyvästi.

Viranomaistoiminnan pysyvä lisävoimavaratarve muutosten osalta tuottajavastuuvälvonnassa on arvioitu kolmeksi henkilötyövuodeksi. Lisäksi ehdotus tarkoittaa myös pakollisia muutoksia käytettäviin tietojärjestelmiin, mihin on arvioitu kuluvan kertakustannuksena 200 000 euroa sekä ylläpitoon ja pienkehitykseen vuosittain 50 000 euroa.

Pirkanmaan ELY-keskus katsoo, että mikäli arvioitu resurssitarve osoittautuu riittämättömäksi, tulee tehtävän hoitamiseen osoittaa tarvittaessa sen vaatimat lisäresurssit.

Luku 5 (Muut toteuttamisvaihtoehdot)

Voitte kirjoittaa kommenttinne alla olevaan tekstikenttään

Pirkanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan jatkovalmistelussa tulisi vielä arvioida tarkemmin vaihtoehtoa, että pienimmät pakkaustuottajat jäisivät tuottajavastuun ulkopuolelle. Tämä

tarkoittaisi, että miljoonan euron rajaa ei poistettaisi tai vastuun alaraja määräytyisi joko markkinoille saatettavien pakkausten määrän (painon) perusteella tai näiden yhdistelmällä. Tämän lisäksi tulisi myös olla mahdollista soveltaa kevennettyjä menettelyjä esimerkiksi raportoinnin osalta.

Lakiehdotuksen luonnoksessa on tehty jonkinlaista vertailua pakkausten tuottajavastuun eri vaihtoehtoista (luonnoksen s. 71–72). On huomionarvoista, että kysymys liikevaihtorajan jättämisestä lakiin on ollut mukana vain yhdessä vaihtoehdossa, jossa muutkin parametrit ovat olleet hyvin erilaisia muihin vaihtoehtoihin verrattuna. Olisi ollut tarkoituksenmukaista arvioida vaihtoehtoja 1, 2 ja 4 siten, että alavaihtoehtona liikevaihtoraja (tai muu vastuun alaraja) olisi jätetty voimaan tai vastuutasoja olisi useampia.

Ehdotusluonnoksessa esitettyjen muutosten vaikutusten kohteena olevien tuottajien lukumäärien skaala on pääsääntöisesti hyvin laaja. Valmistelussa käytettävissä olleen tiedon tietopohjan on siten katsottava olevan melko heikko. Esityksen mukaan vaihteluväli liikevaihtorajan poistamisessa on 9 000 tuottajaa (30 000–39 000), tuhansia maatalousyrittäjiä ja palvelupakkauksen vaikutuksen osalta 2 000–20 000 tuottajaa. Käytännössä todellisella lukumäärällä on suuri vaikutus niin viranomaisen kuin tuottajayhteisöjenkin työmäärään ja kustannuksiin. Joka tapauksessa muutoksella on suuri vaikutus.

Lakiehdotuksessa tulisi myös arvioida liikevaihtorajan poistamisen merkitystä siten, että mikä poiston merkitys on suhteessa pieniin yrityksiin kohdistuviin uusiin kustannuksiin, kustannusten jakautumiseen hallinnollisiin ja jätehuollon kustannuksiin sekä vaikutukseen yritysten väliseen kilpailuun. Esityksen vaikutusten arviointia tulisi myös täydentää arvioimalla uuden sääntelyn merkitystä suhteessa direktiivin kieltoon aiheuttaa kohtuutonta sääntelytaakkaa tuotteita pieniä määriä tuottaville tuottajille.

Luku 8 (Lakia alemman asteinen sääntely)

Voitte kirjoittaa kommenttinne alla olevaan tekstikenttään

Pirkanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan valtioneuvoston asetuksissa tulisi määritellä rajat pakkausten tuottajien kevennetyille menettelyille sekä kevennettyjen vaatimusten sisällöt, erityisesti silloin, mikäli pakkausten tuottajien liikevaihtoraja poistetaan.

Luku 12 (Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys)

Voitte kirjoittaa kommenttinne alla olevaan tekstikenttään

Ei lausuttavaa.

Jätelain muutosehdotus

6 § (Muut määritelmät) + pykäläkohtaiset perustelut

Kohdan 32 ja 33 mukaisten määritelmien osalta Pirkanmaan ELY-keskus tuo näkemyksensä esiin, että määritelmät eivät rajaudu muovina sisältäviin kalastusvälineisiin tai kalastusvälinejätteeseen vaan sisältävät kaikista materiaalista valmistetut kalastusvälineet ja jätteet.

Tuottajavastuuvollisten piiri sen sijaan määräytyy 48 § 1 momentin 11 kohdan mukaisesti ja siinä muovi on otettu osaksi määrittelyä. Mikäli tuottajan vastuut ja velvollisuudet on tarkoitettu koskemaan vain muovina sisältäviä kalastusvälineitä ja niiden jätettä, on termi muovi lisättävä kumpaankin 6 §:n mukaiseen määritelmään tai vaihtoehtoisesti 49 §:n 3 momenttiin.

24 a § (Markkinavalvonta) + pykäläkohtaiset perustelut

Ei lausuttavaa.

25 § (Muut valvontaviranomaiset) + pykäläkohtaiset perustelut

Pirkanmaan ELY-keskuksen pitää erittäin kannatettavana tullin roolin kasvattamista ja yhteistyön vahvistamista Pirkanmaan ELY-keskuksen kanssa tuottajavastuun etäkaupan valvonnassa. On kuitenkin syytä huomata, että EU:n alueella tapahtuva etäkauppa jää myös tullin valvonnan ulkopuolelle.

46 § (Tuottajan vastuu jätehuollosta ja sen kustannuksista) + pykäläkohtaiset perustelut

Ei lausuttavaa.

47 a § (Tuottajan kustannusvastuu tietyistä kuntien toteuttamista jätehuolto- ja siivoustoimista) + pykäläkohtaiset perustelut

Ei lausuttavaa.

47 b § (Kustannusvastuun piiriin kuuluvat alueet) + pykäläkohtaiset perustelut

Ei lausuttavaa.

47 c § (Kustannusvastuun toteuttamiseksi tarvittavien tuoteryhmäkohtaisten korvausten määrittäminen) + pykäläkohtaiset perustelut

Ehdotuksen ensimmäisessä momentissa on todettu, että "...tuottajan on maksettava kunnille vuosittain tuoteryhmäkohtaiset korvaukset, joiden suuruus määritetään..." ja toisessa ja kolmannessa momentissa käytetään edelleen passiivista verbin muotoa. Pykälän perusteluista on tulkittavissa, että päätökset korvausten suuruudesta tehdään ja annetaan valtioneuvoston asetuksella. Pirkanmaan ELY-keskus katsoo, että myös itse säädöksessä olisi syytä tuoda esiin, että mainitut maksut määräytyvät valtioneuvoston asetuksen perusteella ja luopua passiiviverbin käytöstä.

47 d § (Tuoteryhmäkohtaisten korvausten maksaminen kunnille) + pykäläkohtaiset perustelut

Pirkanmaan ELY-keskus katsoo, että pykälässä mainituista erityisistä olosuhdetekijöistä tulisi säätää siten velvoittavasti, että ne määriteltäisiin annettavassa valtioneuvoston asetuksessa ja olisi otettava huomioon maksun suuruutta määrättäessä. Erityisesti tämä tulee kyseeseen niissä pienemmissä kunnissa, joissa esimerkiksi loma-asukkaiden määrä on suuri suhteessa vakituiseen asumiseen.

47 e § (Tuoteryhmäkohtaisten korvausten tarkistaminen) + pykäläkohtaiset perustelut

Säädösehdotusta tulisi tarkentaa siten, että siitä kävisi ilmi korvausten määrän tarkistamisen tapahtuvan valtioneuvoston asetuksella.

47 f § (Kustannusvastuun jakaminen samaa tuoteryhmää edustavien eri tuottajayhteisöjen sekä tuottajien kesken) + pykäläkohtaiset perustelut

Pykälän toisen momentin osalta jää osin epäselväksi se, mikä taho määrittää markkinaosuuksien suhteessa tuoteryhmäkohtaisen korvauksen, mikäli pykälässä mainitut osapuolet eivät pääse sopimukseen. Pirkanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan menettely voisi olla sama, mikä on omaksuttu kiinteistökohtaisen pakkausjätteen keräyskustannusten sovittelumenettelyssä (jätelain 49 c §).

48 § (Tuottajavastuun piiriin kuuluvat tuotteet ja tuottajat) + pykäläkohtaiset perustelut

Palvelupakkaus

Säädöksen 1 momentin 6 kohta sisältää uuden pakkausten tuottajan määritelmän ja palvelupakkauksen käsitteen. Valvovan viranomaisen näkökulmasta perinteisestä pakkauksen tuottajan määrittelystä poikkeava tuottajavastuuvollinen tulisi määritellä yksiselitteisesti. Uuden määritelmän tulkinnanvaraisuuden vuoksi on vaarana määritelmän tarkan sisällön jääminen osin epäselväksi. Erityisen ongelmallista on se, mihin pääsääntöisesti-termillä viitataan.

Koska säädöksessä on käytetty termiparia ”elintarvikkeiden ja muiden tuotteiden”, on sen tulkittava tarkoittavan lähinnä mitä tahansa tuotetta riippumatta siitä, onko kysymys esimerkiksi käsitellyistä tai käsittelemättömistä maataloustuotteista. Siten määritelmän sitominen elintarvikkeisiin on tarpeetonta.

Toiseksi pakkaamisen tulee tapahtua vasta myyntipaikalla, mutta ei myynnin yhteydessä. Siten esimerkiksi palvelupakkauksesta ei olisi kysymys silloin, kun maatalousyrittäjä pakkaa heti noston jälkeen perunaa säkkeihin kuluttajille säkeittäin myytäväksi, ellei myös myynti tapahdu nostopaikassa. Tällaisessa tilanteessa maatalousyrittäjä katsottaisiin perinteiseksi tuottajaksi.

Lisäksi edellytyksenä on, että palvelupakkaus luovutetaan kuluttajalle. On selvää, että joissain tilanteissa kuluttajaolettamaa voidaan pitää pääsääntönä, mutta aina näin ei suinkaan ole. Mikäli kysymys on pakkauksesta, jota käytetään pääsääntöisesti yritysten välisessä kaupassa, ei kyse voine olla palvelupakkauksesta, vaikka jossain tilanteissa myynti tapahtuisikin kuluttajalle. Kuluttajamääritelmän sisällyttämistä säädökseen tulisi harkita.

Tiivistäen Pirkanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan nykyisellä muotoilulla palvelupakkauksesta on kysymys, kun kyse on pakkauksesta, joka on pääsääntöisesti tarkoitettu myyntipaikalla tapahtuvaan pakkaamiseen ja ostaja on kuluttaja.

Liikevaihtorajasta luopuminen

Lakimuutosluonnoksessa ehdotetaan kumottavaksi nykyinen jätelain 48 § 2 momentti, jossa säädetään pakkausten tuottajavastuullisen toimijan liikevaihtorajaksi miljoona euroa. Kuten Pirkanmaan ELY-keskus on edellä lausunnon kohdassa ”Luku 4 (Ehdotukset ja niiden vaikutukset)” tuonut esiin, se suhtautuu suurella varauksella pakkausten tuottajavastuun liikevaihtorajan poistamiseen. Kokonaisuutena arvioiden poisto aiheuttaa suurempaa haittaa kuin hyötyä. Tässä kohdassa lausutaan vain tiivistetysti asiassa, tarkemmin on lausuttu edellä.

Ehdotettu muutos koskisi noin 30 000–39 000 pienyritystä ja elinkeinonharjoittajaa sekä tuhansia maatalousyrittäjiä tuoden heidät täysimittaisen tuottajavastuun piiriin. Pakkausten tuottajien määrä kasvaisi nykyisestä noin 4 300 tuottajasta arviolta 30 000–39 000 tuottajaan ja tuhansiin maatalousyrittäjiin. Markkinoille saatettujen pakkausten määrästä muutoksen kohteena olisi kuitenkin ainoastaan 5 %. Liikevaihtorajan poistaminen tarkoittaisi suhteetonta byrokraattista taakkaa pienille pakkaajille.

Pirkanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan SUP-direktiivi nimenomaan mahdollistaa pienille toimijoille tarkoitetut kevennetyt menettelyt, josta nykyinen voimassa oleva liikevaihtorajaan perustuva sääntely on yksi yksinkertainen ja kannatettava muoto. Pakkausten tuottajavastuun rajoja on olemassa ja asetettu useissa muissa EU-maissa, kuten Irlannissa, Hollannissa, Belgiassa ja Tshekin tasavallassa. Lisäksi Ruotsissa rajoitus sisältyy valmisteltavana olevaan jätelain muutokseen.

Mikäli liikevaihdon suuruuteen perustuvaa rajaa ei haluta asettaa, raja voitaisiin asettaa esimerkiksi markkinoille saatettavien pakkausten painon perusteella (esimerkiksi 500 tai 1000 kilogrammaan vuodessa). Mikäli rajasta kuitenkin halutaan kokonaan luopua Suomessa, tulisi joko jätelaissa tai valtioneuvoston asetuksessa säätää kevennetyn tuottajavastuun sisältö ja soveltaminen. Nykyistä tuottajayhteisön omaan päätökseen perustuvaa menettelyä ei tässä tilanteessa voida pitää kannatettavana.

Pirkanmaan ELY-keskuksen esitys

Pirkanmaan ELY-keskus esittää, että pakkausten tuottajien osalta nykyisen jätelain 48 §:n 2 momentin mukainen liikevaihtoraja jätetään voimaan tai se korvataan markkinoille saatettujen pakkausten painoon perustuvalla rajalla, esimerkiksi 1000 kg vuodessa. Tämän lisäksi otetaan käyttöön palvelupakkauksen määritelmä ja siihen liittyvä tuottajavastuurajaus. Näiden lisäksi säädetään asetustasolla kevennetyistä menettelyistä (erityisesti raportointivelvollisuudesta) niille pakkausten tuottajille, joiden markkinoille saatettujen pakkausten määrä jää alle 50 000 kg.

Pirkanmaan ELY-keskuksen tuottajayhteisöiltä saaman tiedon mukaan pakkauksia yli 50 000 kg markkinoille saattavia tuottajia on hieman yli 1 000 kappaletta, ja nämä tuottajat vastaavat 80–90 prosentista koko markkinoille saatetusta pakkauskäytöstä. Alle 50 000 kg pakkauksia markkinoille saattavien tuottajien osalta kevennetty raportointivelvollisuus on perusteltua, sillä se ei merkittävästi heikennä seurantatietojen luotettavuutta ja samalla helpottaa näiden tuottajien velvollisuuksia. Näillä tuottajilla olisi kuitenkin velvoitteena raportoida yleisemmällä tasolla ja maksaa kierrätysmaksut pakkauskäytöksen suhteessa. Samalla myös tuottajayhteisöjen hallinnolliset menettelyt kevenevät. Kaikkein pienimpien pakkauksia markkinoille saattavien osalta vastuun asettaminen ei edellä aikaisemmin lausunnossa kerrotuin tavoin ole perusteltua.

49 § (Käytöstä poistettavien tuotteiden vastaanotto ja kuljetus) + pykäläkohtaiset perustelut

Ehdotuksen uuden 3 momentin mukaan kalastussataman pitäjän on järjestettävä kalastusvälinejätteen vastaanotto siten kuin merenkulun ympäristönsuojelulain (1672/2009) 9 luvun 3 §:n 2 momentissa säädetään. Muovia sisältävän kalastusvälineen tuottajan on järjestettävä kalastusvälinejätteen kuljetus maksutta kyseisestä kalastussataman vastaanottoa paikasta.

Säädöksessä asetetaan kalastussataman pitäjälle velvollisuus kaiken kalastusvälinejätteen vastaanottoon ja muovia sisältävän kalastusvälineen tuottajan on järjestettävä jätteen kuljetus vastaanottoa paikasta. Viitaten mitä edellä on lausuttu 6 §:n yhteydessä määritelmien kohdista 32 (kalastusväline) ja 33 (kalastusvälinejäte), on huomattava, että säädöksen kirjoitusasu johtaa siihen päätelmään, että tuottajan vastuu koskee kaikkea kalastusvälinejätettä eikä yksinomaan muovia sisältävää kalastusvälinejätettä.

Koska tuottajavastuu on rajattu koskemaan vain muovia sisältävien kalastusvälineiden tuottajia, muodostuu myös mahdollinen raportointiongelma, sillä tuottaja voi raportoida vain markkinoille saattamiensa muovia sisältävien tuotteiden määrän, mutta jätehuoltovastuu koskee kaikkea kalastusvälinejätettä. Määritelmät markkinoille saattamisesta ja jätehuoltoon päättymisessä eivät siten ole yhteismitallisia.

Esityksen perusteluissa 3 momentin mukaisen vastuun on kerrottu koskevan vain muovia sisältävien kalastusvälineiden erilliskeräyksen järjestämistä. Säädöksen kirjoitusasua tulisi siis täsmentää.

Mikäli tarkoitus on, että kalastussataman pitäjän velvollisuus on ottaa vastaan kaikkea kalastusvälinejätettä, tulisi säätää lisäksi erilliskeräysvelvollisuus muovia sisältävälle kalastusvälinejätteelle, jotta tuottajan 49 §:n mukainen kuljetusvastuu kohdistuisi oikein.

51 § (Tuottajan tiedotus- ja neuvontavelvollisuus) + pykäläkohtaiset perustelut

Ei lausuttavaa.

53 a § (Tuottajan omaoikaisu) + pykäläkohtaiset perustelut

Pirkanmaan ELY-keskus pitää ehdotettua lisäystä kolmanteen momenttiin perusteltuna. Valvontaviranomaisella tulee olla mahdollisuus hallinnollisin päätöksin ryhtyä tarvittaviin toimiin omavalvonnan tueksi tehtävän tarkastuksen suorittamiseksi. On odotettavissa, että menettelyyn ei ryhdytä kovin vähäisin perustein.

62 § (Tuottajayhteisöön liittyminen) + pykäläkohtaiset perustelut

Ei lausuttavaa.

66 a § (Tuottajan tai muun toimijan valtuutettu edustaja) + pykäläkohtaiset perustelut

Ehdotuksessa esitetään, että Suomeen sijoittautuneen toimijan, joka myy etäkaupalla suoraan käyttäjille toiseen valtioon sähkö- ja elektroniikkalaitteita, pakkauksina pidettäviä kertakäyttöisiä muovituotteita, kertakäyttöisiin muovituotteisiin kuuluvia tyhjänä myytäviä juomamukeja, kosteuspyyhkeitä, ilmapalloja, suodattimellisia tupakkatuotteita ja suodattimia sekä muovia sisältäviä kalastusvälineitä, on vastattava tuottajavastuovelvoitteidensa täyttämistä kyseisessä valtiossa nimeämällä kyseiseen jäsenvaltioon sijoittautunut valtuutettu edustaja vastaamaan velvoitteiden täyttämistä.

Sen sijaan vastaavaa velvollisuutta ei ole ehdotettu niille toimijoille, jotka myyvät toisesta jäsenvaltiosta mainittuja tuotteita Suomeen suoraan kuluttajalle. Poikkeuksena tästä on sähkö- ja elektroniikkalaitteet, joiden osalta voimassa olevan jätelain 66 a §:n 2 momentin mukaan Euroopan unionin jäsenvaltioon sijoittautuneen tuottajan, joka myy sähkö- ja elektroniikkalaitteita etäkaupalla suoraan käyttäjille Suomeen, on tuottajayhteisöön liittymisen sijasta nimettävä valtuutettu edustaja vastaamaan velvoitteidensa täyttämistä Suomessa. Muiden alojen tuottajille valtuutetun edustajan nimeäminen Suomeen on vapaaehtoista.

Vaikka SUP-direktiivissä ei ole asiasta säädettykään, Pirkanmaan ELY-keskus esittää, että uusia tuottajavastuualoja koskevaa ehdotettua muutosta pakollisesta valtuutetusta edustajasta toisessa jäsenvaltiossa laajennettaisiin siten, että toisessa jäsenvaltiossa olevan samojen mainittujen alojen tuottajan olisi myös nimettävä Suomeen sijoittautunut valtuutettu edustaja vastaamaan tuottajavastuovelvoitteiden täyttämistä Suomessa. Tällöin jätelain vaatimukset olisivat yhtäläiset niin Suomeen sijoittautuneille tuottajille kuin muihinkin EU:n jäsenvaltioihin sijoittautuneille tuottajille. Sääntely ei ole direktiivin vastaista.

Lisäksi Pirkanmaan ELY-keskus esittää, että myös kaikille muille 48 §:n mukaisille tuottajavastuualoille säädettäisiin pakolliseksi ulkomaalle sijoittautuneen etämyyjän velvollisuus nimetä valtuutettu edustaja Suomessa hoitamaan tuottajan velvollisuuksia Suomessa. Tällöin myös etäkauppa olisi selkeämmin säänneltyä ja valvonta Suomessa olisi tältä osin yksinkertaisempaa ja hallinnollisesti helpompaa.

69 § (Juomapakkausten palautusjärjestelmän ylläpitäjän velvollisuudet) + pykäläkohtaiset perustelut

Ei lausuttavaa.

128 § (Tuottajavastuuta koskevan rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaiseminen) + pykäläkohtaiset perustelut

Uusien tuottajavastuusäädösten vuoksi Pirkanmaan ELY-keskus pitää muutosehdotuksia perusteltuina.

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset + niiden perustelut

Siirtymäsäännöksissä esitetään, että pakkausten tuottajan määritelmä tulisi voimaan 1.1.2023. Uusien tuottajien tulisi liittyä tuolloin tuottajayhteisöön. Tuottajayhteisöillä ei kuitenkaan ole järjestelmää, joka pystyisi käsittelemään uusien tuottajien jäsenhakemuksia tuossa laajuudessa. Lain voimaantuloajankohtaa ei vielä ole tiedossa, ei myöskään varmuudella lain sisältöä. Annettavista asetuksista ei vielä ole edes luonnoksia ja niissä mahdollisesti määriteltäisiin mm. pienille tuottajille asetettavat kevennetyt menettelyt.

On arvioitavissa jo nyt, että tuottajayhteisöt eivät pysty varautumaan muutokseen nykyisen tiedon perusteella asetetussa aikataulussa. Siirtymäaikaa pitäisi näistä syistä pidentää niin, että vastuut alkaisivat aikaisintaan vuoden kuluttua ehdotetusta eli 1.1.2024.

Voimaantulosäännöksen 8 momentin mukaan 49 §:n 3 momentin mukainen muovia sisältävien kalastusvälineiden tuottajan kuljetusvastuu alkaisi 1.1.2029. Sen sijaan ehdotuksessa ei ole erillistä voimaantulosäännöstä muovia sisältävien kalastusvälineiden muulle tuottajavastuulle. Siten uuden tuottajavastuualan vaatimukset tulisivat voimaan samalla, kun lakimuutos tulee voimaan. Pirkanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan muovia sisältävien kalastusvälineiden tuottajavastuun voimaantuloa ei tulisi sijoittaa lain voimaantuloon vaan vastuun tulisi alkaa direktiivin mukaisesti 1.1.2025.

Merenkulun ympäristönsuojelulain muutosehdotus

3 § (Jätteiden vastaanottojärjestelyt satamassa) + pykäläkohtaiset perustelut

Säädöksessä ei rajata vastaanottovelvollisuutta ainoastaan muovia sisältävään kalastusvälinejätteeseen vaan se koskee kaikkea kalastusvälinejätettä. Tältä osin viitataan, mitä on lausuttu jätelakia koskevassa ehdotuksessa pykälien 6 ja 49 kohdilla.

Voimaantulosäännös + sen perustelut

Kalastussataman pitäjän 3 §:n mukainen vastuu alkaisi heti lain tullessa voimaan. Sen sijaan tuottajan kuljetusvastuu kerätyistä jätteistä alkaisi vasta 1.1.2029. Väliaikana jäisi kalastussataman pitäjän tehtäväksi huolehtia keräykseen tulevan muovia sisältävän kalastusvälinejätteen kuljetuksesta jätteenkäsittelyyn. Väliaika muodostuisi ehdotuksessa vähintään seitsemän vuoden mittaiseksi. Vaikka muovia sisältävien kalastusvälineiden tuottajavastuu ei ole taannehtivaa, Pirkanmaan ELY-keskus katsoo, että kalastussataman pitäjän vastaanottovelvollisuus tulisi säätää alkavaksi samanaikaisesti tuottajan vastuun kanssa eli 1.1.2025.

Muita esitykseen liittyviä asioita

Voitte kirjoittaa kommenttinne alla olevaan tekstikenttään

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

Heinonen Mika
Pirkanmaan ELY-keskus