22.4.2021

Eduskunnan ympäristövaliokunta
YmV@eduskunta.fi

Hallituksen esitys jätelaista (40/2021 vp)

Recser Oy yhtensä Suomessa toimivista jätelain tarkoittamista tuottajayhteisöistä kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi ja jättää asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä jätelaiksi. Asiantuntijalausunto on koottu yhteistyössä 13 muun Suomessa toimivan tuottajayhteisön kanssa, jotka tekevät tiivistä edunvalvonta- ja viestintäyhteistyötä Tuottajayhteisöjen neuvottelukunnan (TYNK) muodossa.

Tuottajavastuu on vakiinnuttanut paikkansa yhtenä jätehuollon sääntelykeinoista, sillä se edistää toteutuessaan merkittävästi kiertotaloutta tehostamalla monien materiaalien erilliskeräystä ja kierrätystä ympäristönsuojelun vaatimukset huomioon ottaen. Tuottajavastuun toteutumisen kannalta olennaista on, että kaikki yritykset hoitavat tuottajavastuuvelvoitteensa, ja että tuottajille taataan myös ensisijainen oikeus järjestää jätehuolto. Hallituksen esityksellä 40/2021 halutaan saattaa kansalliseen lainsäädäntöön jätedirektiivissä[1] edellytetyt tuottajavastuujärjestelmien minimivaatimukset, ja tämän lisäksi lisätään tuottajayhteisöjä ja niiden toimintaa koskevaa sääntelyä kansallisin perustein. Tuemme hallituksen esitystä ja kiitämme tuottajavastuun ulottamista selkeästi kansainväliseen etäkauppaan. Koska tuottajavastuun toteutumisen kannalta olennainen kysymys on kaikkien tuottajien osallistuminen, haluamme esittää vielä huolemme siitä, että tehokkaat keinot vähentää vapaamatkustusta puuttuvat lakiesityksestä yhä. Lisäksi merkittävästi tuottajien ja tuottajayhteisöjen hallinnollista työtä lisäävien uusien vaatimusten esitetty voimaantulo ilman riittävää siirtymäaikaa on kohtuuton vaatimus.

Tästä näkökulmasta haluamme kohteliaimmin saattaa ympäristövaliokunnan tietoon hallituksen esityksen keskeisimmät kohdat tuottajayhteisöjen näkökulmasta ja esittää joitain kehitys- ja muutosesityksiä.

I Tuottajavastuun täytäntöönpano

Toimivan tuottajavastuun haasteena on alusta lähtien ollut vapaamatkustaminen eli se, että kaikki toimijat eivät osallistu jätehuollon kustannuksiin tai järjestämiseen. Vapaamatkustamisella on monenlaisia seurauksia kiertotalouden ja tuottajavastuun toimivuuden suhteen: tuottajavastuujärjestelmillä on vähemmän tuloja käytettävissään, kuin mitä olisi, jos kaikki osallistuisivat kustannuksiin. Tämä hidastaa keräyksen ja kierrätyksen tehostamista, ja lisäksi vastuunsa hoitaneet yritykset ovat markkinoilla heikommassa asemassa vapaamatkustajiin nähden. Vapaamatkustajilla ei myöskään ole kannustimia huomioida ympäristömyötäisyytta tuotesuunnittelussaan. Tuottajien vastuiden kasvaessa olisikin tärkeää antaa vastuunsa hoitaneille tuottajille viesti, että vapaamatkustaminen otetaan vakavasti, ja että sitä pyritään vähentämään kaikin keinoin. Koska vapaamatkustamisen vähentämiseen ei ole yhtä ainoaa toimivaa keinoa, pidämme tärkeänä sitä, että lainsäädäntö tukee erilaisin keinoin tuottajavastuun toteutumista.

[1] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/851, annettu 30 päivänä toukokuuta 2018, jätteistä annetun direktiivin 2008/98/EY muuttamisesta

recser
Recser Oy
Teknobulevardi 3-5
01530 Vantaa
Puhelin 010 249 1717
Fax 010 249 1719
info@recser.fi
www.paristokierrätys.fi
Kotipaikka Vantaa
Y-tunnus 2211231-0

A. Viranomaisvalvonta

Vapaamatkustamisen vähentämiseksi valvontaviranomaisille on riittävien valvontaresurssien lisäksi taattava luotettavat tiedot markkinoille saatetuista tuotteista ja tuottajista. Tällä hetkellä viranomainen ei saa tietoja EU:n sisäkaupasta, koska tulli ei luovuta sille tietoja vedoten tilastolakiin. **Tullin roolin vahvistamista tuottajavastuun valvonnassa on tarkasteltava pikimmiten**, kuten esitimme jätelain ollessa lausuntokierroksella:

> Nykyisen jätelain 25 §:ssä säädetään, että tullin tehtäviin kuuluu valvoa toimialallaan 68 §:ssä tarkoitettuja juomapakkauksia koskevien tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista sekä yhteistyössä Suomen ympäristökeskuksen kanssa jätteiden kansainvälisiä siirtoja. Lisäksi tulli valvoo elohopea-asetuksen 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tuontia jätteenä koskevan rajoituksen noudattamista. Nykyisen sääntelyn mukaan Tullin rooli rajoittuu siis lähinnä jätteiden kansainvälisen siirron valvontaan, vaikka käytännössä Tulli on ainoa viranomainen, jolla on tiedot markkinoille saatetuista tuotteista ja tuottajista sekä mahdollisuus valvoa pysäyttää jätelain vastaisten tuotteiden markkinoille laskeminen. Katsomme, että Tullin jätelain mukaisiin valvontatehtäviin tulisi sisällyttää valvontayhteistyö Pirkanmaan ELY-keskuksen kanssa tuottajavastuun toteutumista Suomen markkinoille saatettavien tuotteiden ja maahantuojien tietojen osalta, sekä velvollisuus estää jätelain 128 §:n 1 mom. 2 kohdan mukaisten tuotteiden markkinoille laskeminen.

B. Jakelijoiden ja julkisten hankintaviranomaisten rooli / tuottajarekisterin kehittäminen

Tuottajavastuusta tulisi lisäksi tehdä pakollinen vaatimus, joka huomioidaan läpi koko tuotteen hankinta- ja jakeluketjun. Tämän varmistamiseksi **tuotteen jakelijoille ja julkisia hankintoja tekeville tahoille on asetettava vaatimus tarkastaa tuottajan rekisteröityminen ennen tuotteen hankintaa.** Tarkastaminen ei kuitenkaan ole mahdollista ilman nykyistä parempaa kansallista tuottajarekisteriä, jota koskeva TYNK:n avoin tietopalvelu -säännösehdotus oli valitettavasti jätetty huomioimatta jätelakiesityksessä. Nykyinen tilanne vaikeuttaa vapaamatkustajavalvontaa, eikä esimerkiksi jakelijan tai kaikkien viranomaisten ole mahdollista tarkistaa onko joku yritys hoitanut tuottajavastuuvelvoitteensa tietyn tuotteen osalta. Tuottajarekisterin kehittäminen ehdotettuun suuntaan edistäisi myös esitykseen sisältyvää ”yhden luukun periaatetta” koskevaa vaatimusta, koska rekisterin avulla saataisiin kaikki tiedot kaikista tuottajavastuun hoitaneista yrityksistä yhteen paikkaan ja julkisesti tarkasteltavaksi. **Ehdotammekin lakiin lisättäväksi uutta pykälää 142 b §:**

> **142 b § Tuottajarekisteriä koskeva tietopalvelu**
>
> Pirkanmaan ELY-keskuksen on ylläpidettävä tietoverkossa tietopalvelua, jossa on ajantasaiset tiedot tuottajarekisteriin hyväksytyistä tuottajista, tuottajayhteisöistä ja tuottajayhteisöjen jäsenistä sekä tiedot tuottajavastuun hoitamisesta tuoteryhmittäin. Tuottajavastuurekisteristä on voitava hakea tietoja rajattuna hakuna käyttäen hakuperusteena yrityksen nimeä tai Y-tunnusta.
>
> Tietojärjestelmässä julkaistavat tiedot saa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:n 3 momentin estämättä sisältää tuottajan nimeä ja y-tunnusta koskevat tiedot. Henkilötiedot on poistettava tietopalvelusta viipymättä sen jälkeen, kun tuottajarekisteriin hyväksytty tai merkitty toiminta on päättynyt ja tieto päättymisestä on merkitty tuottajarekisteriin taikka hyväksyminen on jätelain 107 §:n nojalla peruutettu tai määrätty raukeamaan lainvoimaisella päätöksellä. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tietopalveluun sisällytettävistä tiedoista ja niiden käsittelystä.

C. Etämyyjät ja myyntialustat

Pidämme hallituksen esityksen mukaisesti perusteltuna, että tuottajavastuu ulotetaan koskemaan etämyyntiä. Tällä hetkellä ulkomailta käsin toimivat verkkokaupat eivät osallistu Suomeen myymiensä tuotteiden kierrätyskustannuksiin, vaan kierrätysjärjestelmää hoitavat käytännössä kotimaiset yritykset. Tuottajien aseman tasapuolistaminen on olennaista verkkokaupan kasvaessa.

Haasteena tulee kuitenkin jatkossakin olemaan valvonta, sillä kansallisella viranomaisella ei ole toimivaltaa ulkomaisiin etämyyjiin. Tästä syystä tarvitaan uusia, mielellään EU-tason valvontaratkaisuja, jotta ulkomaiset toimijat saadaan kattavasti mukaan osallistumaan jätehuollon kustannuksiin. **Yksi vaihtoehto voisi olla kansainvälisten verkkokauppojen myyntialustojen asettaminen toissijaisiksi tuottajavastuullisiksi.** Toissijainen vastuu tarkoittaisi sitä, että myyntialustan tulisi huolehtia alustaansa käyttävien tuotteiden tuottajavastuuvelvoitteiden täyttämisestä Suomessa, mikäli alustoilla toimivat yritykset eivät itse sitä tee.

Vähintään myyntialustoille pitäisi asettaa velvollisuus tarkistaa alustalla toimivan etämyyjän rekisteröityminen, mikä edellyttää edellä kohdassa B. tarkoitettua julkista tuottajarekisteriä. Pidemmällä tähtäimellä kansalliset tuottajarekisterit voisi olla hyvä harmonisoida ja yhdistää EU-tason rekisteriksi, mikä myös tehostaisi eri jäsenmaiden viranomaisten valvontayhteistyötä ja tiedonvaihtoa. **Etämyyjien valvonnan kytkemistä arvonlisäverotukseen tulee myös tarkastella vaihtoehtona, ja ainakin vähintään edellyttää sekä veroviranomaisen että tullin tiedottavan etämyyjiä pakollisista tuottajavastuuvelvoitteista.** Myös tavaran tuontiin osallistuvien kuljetusliikkeiden roolia olisi syytä selvittää, sillä heillä on myyntialustojen, veroviranomaisten ja tullin jälkeen paras tieto etämyynnin keinoin Suomen markkinoille saatetuista tuotteista.

II Tuottajavastuun hoitaminen ja tuottajien yhteistyö

A. Pakollinen liittyminen tuottajayhteisöön (62 §)

On erittäin kannatettavaa, että tuottajavastuullisille yrityksille asetetaan hallituksen esityksen mukaisesti ensisijaisesti velvoite liittyä tuottajayhteisöön. Tuottajavastuun hoitaminen yksin on käytännössä mahdotonta, joten esitys pienentää vapaamatkustamisen riskiä. Lisäksi esitys keventää valvovan viranomaisen työtaakkaa. Säännöksen soveltamisen selkeyttämiseksi pidämme kuitenkin tärkeänä sitä, että **hallituksen esityksen perusteluihin tarkennettaisiin, koska 2 momentin mukainen poikkeusmahdollisuus rekisteröityä suoraan viranomaisen ylläpitämään tuottajarekisteriin olisi mahdollista**. Mielestämme sen tulisi olla mahdollista vain sellaisissa tapauksissa, joissa tuotteen omistusoikeus säilyy koko tuotteen käyttöiän markkinoille saattajalla (esim. tuonti tai valmistus omaan käyttöön tai leasing -toimintaa varten).

B. Tuottajayhteisöjen toiminta (63 §)

Lakiesityksen 63 §:n mukaan tuottajayhteisöille asetetaan jatkossa velvollisuus julkaista tiedot liittymis- ja vuosimaksuista sekä kierrätysmaksuista kappale- tai tonniperusteisesti www-sivuillaan. Säännöksellä halutaan yhdenmukaistaa tuottajayhteisöjen toiminnan julkisuutta koskevia vaatimuksia, mitä lähtökohtaisesti kannatamme. Katsomme kuitenkin hinnastojen julkaisemista koskevan ehdottoman vaatimuksen ongelmalliseksi kilpailuteknisistä syistä johtuen. Kilpailutilanteessa epävirallista keräyskanavaa (esim. romukauppaa) vastaan toimivat tuottajayhteisöt eivät voi täysin avoimesti jakaa hintojaan. Lisäksi aloilla, joilla toimii monta tuottajayhteisöä, eri tuottajayhteisöillä voi olla täysin erilaiset raportointi- ja hinnoittelurakenteet, jolloin vertailtavuutta ei ole. Siksi katsommekin, että **säännöstä tulisi lieventää edellyttämällä hinnastojen julkaisemista mahdollisuuksien mukaan.**

C. Tuottajien maksuosuuksien mukauttaminen (63 a §)

Ehdotetun uuden säännöksen mukaan tuottajayhteisössä maksuosuudet olisi jaettava tuottajien kesken tasapuolisesti suhteessa näiden markkinoille saattamiin tuotteisiin. Perustelujen mukaan tämä tarkoittaisi esimerkiksi sitä, että vastuiltaan suurimmille tuottajille ei voitaisi myöntää paljousalennuksia, eivätkä vastaavasti pieniä määriä markkinoille saattavien tuottajien maksut tuoteyksikköä kohti saisi olla korkeampia kuin suuria määriä markkinoille saattavien. Tämä koskisi perustelujen

mukaan myös tuottajayhteisön liittymismaksuja ja hallinnollisia maksuja. Maksuosuuksien mukauttamisvaatimus on johdettu jätedirektiivin 8 a artiklasta, jonka soveltamista koskevassa komission ohjeluonnoksessa[2] todetaan vapaasti suomennettuna seuraavaa: *tuottajayhteisöjen hallinnollisiin kustannuksiin liittyvien maksujen mukauttaminen aiheuttaa todennäköisesti tarpeetonta monimutkaisuutta ja hallinnollista taakkaa tuottajayhteisöille, eikä sitä sen vuoksi pitäisi suositella.* Kannatamme operatiivisten kustannusten jakoa markkinoille saatettujen määrien perusteella. **Kustannustenjaon oikeudenmukaisuuden kannalta pidämme kuitenkin tärkeänä, että tuottajilta voidaan jatkossakin periä tarvittaessa todelliseen hallinnolliseen työmäärään perustuvat kiinteät liittymismaksut ja muut hallinnolliset maksut.** Kiinteät maksut ovat osa oikeudenmukaista aiheuttamisperiaatteella tehtyä kustannusjakoa, koska pienet tuottajat aiheuttavat samat resursointitarpeet kuin suuri tuottaja (raportointikulut, laskutuskulut, hallintokulut, neuvontapalvelut, jne.). **Näin ollen esitämme säännöksen 63 a § perusteluja tarkennettavan tältä osin vastaamaan jätedirektiivin tarkoitusta.**

D. Ns. ”Yhden luukun periaate” (65 §)

Pidämme oikeasuuntaisena sitä, että lausuntopalautteen perusteella tarkistettiin esityksen 65 §:ään kirjattua tuottajayhteisöjen yhteistyötä koskevaa ns. yhden luukun periaatetta. Yhteistyötä tuottajayhteisöjen välillä on edistetty omaehtoisin toimin jo vuosia ja erilaiset yhteistyökäytännöt tuottajayhteisöjen välillä ovat rakentuneet sen pohjalta, miten eri tuottajavastuut koskevat tuottajia. Näemme olemassa olevien yhden luukun järjestelyjen lisäksi tarpeellisena helpottaa tuottajien rekisteröitymistä yhteistyössä tuottajavastuuta valvovan viranomaisen kanssa ja olemme laatineet jo ehdotuksen yhteisen tieto- ja rekisteröitymisportaalin toteuttamisesta.

III Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

A. Tuottajavastuujärjestelmien vähimmäisvaatimukset

Jätedirektiivin 8 a artiklassa säädetään, että ennen 4.7.2018 perustettujen tuottajavastuujärjestelmien on täytettävä jätedirektiivin 8 a artiklassa säädetyt vähimmäisvaatimukset viimeistään 5.1.2023. Hallituksen esityksen voimaantulosäännöksen mukaan laki tulisi voimaan 1.7.2021, mikä on käytännössä kohtuuttoman lyhyt valmistautumisaika tuottajayhteisöille esitettyjen muutoksen toteuttamiseksi. **Näin ollen esitämme tuottajavastuuta koskeville vähimmäisvaatimusten osalta 12 kuukauden pituista siirtymäaikaa velvoitteiden voimaan astumiselle lain voimaantulosta.** Lisäksi pidämme tärkeänä, että käynnissä oleva EU:n akkuasetusvalmistelu huomioidaan jätelain siirtymäsäännöksissä, ja siten vähennetään tuottajiin kohdistuvia moninkertaisia hallinnollisia vaatimuksia.

B. Sähköinen siirtoasiakirja

Hallituksen esityksessä esitetään vaarallisten jätteiden osalta siirtymistä sähköisiin siirtoasiakirjoihin Suomen sisällä tapahtuvissa jätekuljetuksissa 2022 alkaen. Tuottajavastuunalaisten jätteiden osalta tämä koskee mm. paristoja ja akkuja ja sähkö- ja elektroniikkalaitteita. Siirtoasiakirjojen laatiminen hoidetaan nykyisellään tuottajien järjestämän noutokuljetusten yhteydessä palveluna rahti/siirtoasiakirjoissa, mikä takaa sekä toiminnan laadun että kustannustehokkuuden. **Siirtoasiakirjojen sähköistäminen edellyttääkin merkittäviä muutoksia koko palveluntarjoajan logistiseen ketjuun ja ajonhallintajärjestelmään, minkä vuoksi ehdotamme 12 kuukauden pituista siirtymäaikaa velvoitteen voimaan astumiselle alkaen lain voimaantulosta.**

[2] Commission Guidelines on the general minimum requirements for extended producer responsibility schemes set out in Article 8a of the Waste Framework Directive 2008/98/EC (draft version 18 September 2020), s. 7.

IV Pakkaustuottajien kustannusvastuu

Tuottajavastuullisten yritysten vastuu pakkausjätteistä tulisi rajata pakkausjätteille asetettujen kierrätystavoitteiden saavuttamiseen. Tuottajille ollaan kuitenkin tämän lisäksi asettamassa kustannusvastuu kartonki-, lasi-, metalli- ja muovipakkausten keräämisestä kaikilta vähintään viiden perheen asuinkiinteistöiltä. Tästä vaatimuksesta aiheutuu merkittävästi korkeammat kustannukset kuin mitä materiaalikohtaisten kierrätystavoitteiden saavuttaminen edellyttäisi.

V Uusioraaka-ainemarkkinoiden kehittäminen ja kierrätyksen toimintaympäristön tukeminen muulla sääntelyllä

Tuottajavastuun ansiosta monia uusiomateriaaleja saadaan kattavien erilliskeräysjärjestelmien kautta merkittäviä määriä talteen. Kaikille materiaaleille ei kuitenkaan ole riittävästi kysyntää markkinoilla, koska neitseellisiä materiaaleja on saatavilla edullisemmin. Kiertotalouden edistämiseksi katsommekin, että uusioraaka-aineiden markkinoita tulisi vahvistaa pitkäjänteisellä ja konkreettisia kannusteita sisältävällä ohjauksella. Yleisesti olisi linjattava ja kaiken sääntelyn kehittämisessä huomioitava, että aina jos on mahdollista ja kustannustehokasta tulisi ensisijaisesti käyttää kierrätysmateriaaleja korvamassa neitseellisiä raaka-aineita. Koska tuotteita ja jätteitä säännellään monesta eri näkökulmasta, uusioraaka-ainemarkkinoiden kehittymistä nopeuttaisi myös eri alojen asiantuntijoiden ja viranomaisten tiiviimpi yhteistyö. Myös kierrätyksen toimintaympäristön tukemiseen tulisi sekä kansallisesti että EU-tasolla etsiä tehokkaita keinoja, esimerkiksi selvittämällä miten ympäristöluvitusta sekä jätevakuuksien määrittelyä voisi nopeuttaa ja yhdenmukaistaa ja voisiko kierrätysteollisuuden sähköveroluokkaa alentaa valtioneuvoston Kiertotalouden strategisen ohjelman mukaisesti.

Kunnioittavasti

Liisa-Marie Stenbäck
toimitusjohtaja Recser Oy
puheenjohtaja Tuottajayhteisöjen neuvottelukunta TYNK

Tuottajayhteisöjen neuvottelukunta TYNK:n jäsenet:
Akkukierrätys Pb Oy
ERP Finland ry
FLIP ry
Mepak-Kierrätys Oy
Recser Oy
SELT ry
SER-tuottajayhteisö ry
Suomen Autokierrätys Oy
Suomen Keräyspaperi Tuottajayhteisö Oy
Suomen Keräystuote Oy
Suomen Kuitukierrätys Oy
Suomen Palautuspakkaus Oy
Suomen Rengaskierrätys Oy
Suomen Uusiomuovi Oy