KUNTALIITTO | Kommunförbundet

Kirjallinen asiantuntijalausunto

24.11.2023
412/03.01.00/2023

Eduskunnan ympäristövaliokunta
YmV@eduskunta.fi
U67/2023 vp

Kuuleminen 28.11.2023

U 67/2023 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi jätteistä annetun direktiivin 2008/98/EY muuttamisesta (jätepuitedirektiivin muutos)

Suomen Kuntaliitto ry kiittää ympäristövaliokuntaa mahdollisuudesta antaa kirjallinen lausunto U-kirjeestä, joka koskee Euroopan komission 5.7.2023 julkaistua ehdotusta jätepuitedirektiivin muuttamiseksi tekstiilien ja elintarvikejätteen osalta (COM(2023)420 final).

Kuntaliitto toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Yleistä säädösehdotuksesta

Kuntaliitto voi yhtyä U-kirjeessä ehdotettuun valtioneuvostoon kantaan siinä, että ehdotuksen päätavoitteet sekä yhtenäistää lainsäädäntöä EU-alueella elintarvikejätteelle ja tekstiilijätteelle että vähentää elintarvikkeiden ja tekstiilien ympäristövaikutuksia elinkaarensa aikana ovat kannatettavia. EU:n komission ehdotus kuitenkin poikkeaa aiemmasta jätedirektiivin peruslogiikasta erityisesti tekstiilijätesäädösten osalta melkoisesti. Tämä itsessään tekee kokonaisuudesta melko sekavan ja siten vaikeasti toteutettavan.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan ehdotuksen mukainen, kovin yksityiskohtainen sääntely tekstiilijätteistä edellyttäisi oman erillisen tekstiilijätteitä koskevan direktiivin luomista. Sääntely, joka poikkeaa myös perusmäärittelyiltään, kuten esimerkiksi materiaalin jäteluonteen tulkinnan osalta, olennaisesti jätedirektiivin muita jätelajeja koskevasta sääntelystä, ei istu nykyiseen direktiiviin.

Kuntaliitto nostaa esille muutamia direktiivin elintarvike- ja tekstiilijätesääntelyyn liittyviä näkemyksiä.

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi



Elintarvikejätteen sääntelyehdotukset

Määritelmäpuutteet

Kuntaliitto toteaa, että useassa kohdin ehdotusta on nähtävissä, että EU:n tavoitteena lienee ollut puuttua nimenomaan ruokahävikin syntyyn. Onhan EU sitoutunut mm. YK:n kestävän kehityksen mukaiseen ruokahävikin puolittamisen tavoitteiseen vuoteen 2030 mennessä. Kuten U-kirjeen muistiossakin todetaan, **haaste on se, ettei EU-tasolla ole kuitenkaan määritelty ruokahävikkiä**. Yhteisesti on määritelty vain elintarvikejäte, josta ruokahävikki muodostaa vain sen osan, joka on joskus ollut syömäkelpoista ihmisravintoa. Elintarvikejätteeseen kuuluvat myös syömäkelvottomat ruoka-ainekset, kuten juuresten kuoret. Direktiivin muutosehdotuksen tavoitteet on asetettu koko elintarvikejätteelle, mistä seuraa väistämättä jätteen määrän vähentämisen näkökulmasta tiettyjä haasteita, erityisesti kotitalouksia tarkasteltaessa.

Elintarvikejätteen vähentämisen tavoitteet

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden tulee 31.12.2030 mennessä vähentää yhteensä 30 % elintarvikejätteen määrää henkilöä kohden yhteisesti kaupassa ja muussa ruoan jakelussa, ravintoloissa ja ruokapalveluissa sekä kotitalouksissa verrattuna vuoteen 2020.

Suomessa kunnat vastaavat kotitalouksissa syntyvien elintarvikejätteiden jätehuollosta. Pääasiassa elintarvikejätteet ohjautuvat kotitalouksista joko biojätteen erilliskeräykseen tai sekajätteeseen. On huomattava, että **biojäte ja elintarvikejäte eivät ole synonyymejä**, vaan biojäte sisältää myös muuta jätettä kuin elintarvikejätettä, esimerkiksi talouspaperia. Tällöin vähentämistavoitteet koskisivat kokonaisuutena kerättävän biojätteen osakomponenttia. Kuitenkin tavoite siirtyä kestävään, kasvispainotteisempaan ruokavalioon lisännee kotitalouksien nimenomaan ei-syömäkelpoisen elintarvikejätteen osan määrää. Kuntaliitto pitää haasteena sitä, että pelkästään biojätteen syntymäärää seuraamalla ei päästä kiinni elintarvikejätemäärään tai sen alalajiin ruokahävikkiin, vaan tavoitteen toteutumisen seuranta edellyttää erillistutkimuksia.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan kotitalouksissa syntyvät elintarvikejätteet tulisi jättää vähentämistavoitteiden ulkopuolelle kokonaan tai vaihtoehtoisesti asettaa niille oma, ei sitova tavoitteensa. Perusteena ei-sitovalle tavoitteelle toteamme, että kotitaloudet ovat ko. jätteen vähentämisen kohderyhmänä haasteellinen, koska tavoitteiden saavuttamiseksi käytettävissä oleva keinovalikoima on huomattavasti rajallisempi kuin esimerkiksi kaupassa ja jakelussa. Käytettävissä olevat keinot ovat lähinnä valistus ja

neuvonta, joilla pyritään muuttamaan asenteita ja tottumuksia. Kotitalouksia ei voida velvoittaa ammattitoimijoiden tavoin hävikkiruoan jakeluun jo pelkästään hygienia- ja terveysturvallisuussyistä. Resurssitehokkaita pakkokeinoja kotitalouksien elintarvikejätteen vähentämiseen ei oikein ole olemassa.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan kotitalouksien elintarvikejätteen (tai ruokahävikin) **määrän vähentämistavoitteiden sitominen pelkästään painoon antaa myös väärän kuvan hävikin ympäristö- ja talousvaikutuksista**, koska erilaisiin ruokatuotteisiin on sitoutunut eri määrä ympäristövaikutuksia tai rahallista arvoa. Elinkaari- ja talousnäkökulmasta on eri asia hukata lihatuotteita kuin keitettyjä perunoita.

Kuntaliitto jakaa U-kirjeluonnokseen valtioneuvoston kantaan kirjatun varauksellisen näkemyksen liittyen elintarvikejätteen vähentämisen sitoviin tavoitteisiin kotitalouksien elintarvikejätteen osalta ja yhtyy kannassa esitettyyn näkemykseen siitä, että voisi olla perusteltua tarkastella eri toimialoja ja kotitalouksia erikseen. Olisi tarkoituksenmukaisempaa asettaa kotitalouksille vain ei-sitovia elintarvikejätteen vähentämistavoitteita.

Tekstiilijätteen sääntelyehdotukset

Kuntaliitto toteaa, että U-kirjeessä esitetyt tekstiilijätettä ja sen tuottajavastuuta koskevat kirjaukset valtioneuvoston kannaksi edustavat varsin hyvin myös Kuntaliiton näkemystä direktiiviluonnoksesta.

Kuntaliitto suhtautuu myönteisesti tekstiilijätteelle asetettavaan laajennettuun tuottajavastuuseen, mutta vastuun sisältöä ja rajauksia on syytä vielä tarkentaa olennaisesti esitetystä. Hyvää ehdotuksessa on pyrkimys saada etäkauppa mukaan vastuuseen. Kuntaliitto kuitenkin kummeksuu direktiiviehdotukseen sisältyvää tuottajavastuuta, joka **poikkeaa perusperiaatteiltaan olennaisesti muista aiemmin säädetyistä laajennetuista tuottajavastuista.** Selkeyden vuoksi **myös tekstiilien tuottajavastuun tulisi noudattaa tuottajavastuuta koskevia yleisiä periaatteita**, joista on säädetty jätedirektiivin 8 ja 8 a artikloissa. Sääntelyssä tulisi jättää tilaa kansallisten erityispiirteiden huomioon ottamiselle. Esimerkiksi Suomessa ollaan tekstiilijätteen erilliskeräyksessä kuntavetoisesti jo huomattavasti pitemmällä kuin monessa muussa EU-maassa.

Tekstiilijätteiden tuottajavastuun rajaukset

Tekstiilituotteet ovat haasteellinen ja hyvin moninainen joukko. Hieman hämärän peittoon jää se, **miksi tekstiilien tuottajavastuu on rajattu vain kotitaloustekstiileihin** ja minkä vuoksi siihen on sisällytetty näin alkuvaiheessa vaatteiden ja muiden kotitaloustekstiilien ohella myös esimerkiksi jalkineet.

Ehdotuksen perusteluiden mukaan on mahdollista laajentaa tuottajavastuuta myöhemmin, kun keräys- ja käsittelyjärjestelmät ovat vakiintuneet.

Yksi suurimmista haasteista toimeenpanon kannalta on se, että direktiivin mukaan tuottajavastuu koskisi vain tekstiilejä, jotka saatettu markkinoille vasta direktiivin voimaantulon jälkeen (artikla 22 a, 5 kohta). Tämä tarkoittaa, että järjestelmässä pyörisi useita vuosia tai jopa vuosikymmeniä tekstiilejä, joita tuottajavastuu ei koske. Tämä aiheuttaisi sekä vastuu- että tunnistushaasteen. Olisi kestämätöntä, mikäli kotitalouksien tekstiilijätteet olisivat kahden eri tahon, sekä kunnan että tuottajan jätehuoltovastuulla kummankaan kuitenkaan pystymättä kontrolloimaan omia jätevirtojaan. Sen lisäksi järjestelmässä liikkuisi myös suoraan uudelleenkäyttöön tarkoitettuja tekstiilejä, joita ei ole yleisesti pidetty jätteinä. **Kuntaliiton näkemyksen mukaan, mikäli laajennettuun tuottajavastuuseen siirrytään, tulee se tehdä kokonaisvaltaisesti sisällyttäen tuottajavastuulle kaikki jo markkinoille saatetut kuin saatettavat tekstiilituotteet tuottajavastuun alkamisen ajankohdasta lukien**.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota myös siihen seikkaan, että tuottajavastuun ulkopuolelle ollaan myös rajaamassa pieniä toimijoita. Aiempaan lainsäädäntökehitykseen verrattuna tämäkin on poikkeama muista järjestelmistä, koska esim. pakkausten tuottajavastuun yrityskattavuutta on viime aikoina lähinnä kasvatettu.

Uudelleenkäytettävien tuotteiden luokittelu jätteeksi

Kuntaliitto pitää erittäin erikoisena **ehdotuksen sisältämää poikkeusta** jätedirektiivin omasta jätteen määritelmästä. Tähän mennessä **uudelleenkäyttöön suoraan ohjautuvia tuotteita ei ole pidetty jätteinä**. Sellaisiksi ne tässä tekstiilien keräämisen kontekstissa nyt määriteltäisiin, kunnes niillä olisi taas mahdollisuus lajittelun jälkeen päätyä ei-jätteiksi. Poikkeuksellista on myös se, että keräysvelvoitteessa yhdistetään jätteen ja uudelleenkäyttöön tarkoitetun tekstiilin keräysjärjestelmät. Määrittely poikkeaa niin olennaisesti muiden jätelajien jätteeksi luokittelun tulkinnoista, että siirtyminen tällaiseen lähestymistapaan edellyttäisi laajempaa tarkastelua koko jätepuitedirektiivin osalta.

Keräysverkosto ja tuottajien oikeudet

Poikkeuksellista direktiiviluonnoksessa on myös se, että tuottajille ei olla antamassa etuoikeutta kustantamansa keräysverkoston hallintaan, ainakaan suhteessa ns. kolmannen sektorin toimijoihin sekä uudelleenkäyttötoimijoihin. Direktiivi jättää epäselväksi, mitä tarkasti ottaen tarkoitetaan yhteiskunnallisilla yrityksillä ja muilla kuin jätealan toimijoilla, kuten myös ns. vapaaehtoisilla keräyspisteillä. Sinänsä ajatus, että keräysverkosto tulisi järjestää

yhteistyössä muiden jätehuollon ja uudelleenkäytön aloilla toimivien toimijoiden, kuten kuntien ja yhteiskunnallisten yritysten, kanssa, on hyvä, mutta yhteiskunnallisille yrityksille ei tulisi antaa säännöksissä erillistä etuoikeutta tuottajan järjestelmään. Koska Suomessa on jo kotitalouksien tekstiilijätteille erilliskeräysvelvoite, tulisi tuottajavastuun toimeenpanossa mahdollistaa myös kuntien jätelaitosten rakentaman keräysverkoston käyttö tarvittaessa. Nykyisen infrastruktuurin yhteensovittaminen direktiivitavoitteiden kanssa onkin tärkeää, mutta lähtökohtaisesti tämä tulisi tehdä jätehuollosta vastaavan tahon johdolla.

Direktiivin mukaisesti tekstiilijätteiden ammattimaista jätteenkeräystä voisivat harjoittaa lähes mitkä tahansa tahot. Keskeistä jätteen keräyksessä on kuitenkin vastaanottajien jätealan osaaminen sekä ko. jätteisiin liittyvien hygienia- ja turvallisuusriskien, kuten kosteuden, likaisuuden, home- ja sieni-itiöiden, pölyn, luteiden ja palokuorman huomioonottaminen keräyksessä. Em. näkökulmat eivät tue sitä, että keräys jätettäisiin direktiiviehdotuksen mukaisesti täysin rekisteröinti- ja lupavaatimusten ulkopuolelle.

Voimaansaattaminen ja määräajat

Ehdotuksen mukaan direktiivi tulisi panna täytäntöön kansallisessa lainsäädännössä vain 18 kuukauden kuluessa voimaantulosta. Tekstiilijätteen tuottajavastuujärjestelmät tulisi muodostaa 30 kuukaudessa eli 2,5 vuodessa voimaantulosta. Kuntaliitto pitää täytäntöönpanon määräaikoja liian lyhyinä, etenkin jos tuottajavastuu aiotaan toteuttaa esitetyssä, jätedirektiivin logiikkaa muuttavassa muodossaan. Lisäksi haasteena on nykyisen direktiivin mukaisen erilliskeräysvelvoitteen määräajan alkaminen EU-laajuisesti 1.1.2025 alkaen (Suomessa etupainotteisesti aloitettu keräys jo 1.1.2023). Keräyksen alkamisen määräaikaa ei ole synkronoitu tulevien velvoitteiden kanssa lainkaan.

Valitettavasti epävarmuus tulevasta sääntelystä ei tällä hetkellä kannusta kuntia tai muitakaan tahoja investoimaan hintaviin käsittelyjärjestelmiin, joiden jatkokäytöstä ei ole pitkäaikaista varmuutta vastuumuutosten vuoksi.

SUOMEN KUNTALIITTO

Tuulia Innala
Erityisasiantuntija