

# Hallituksen esitys jätelain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

PERUSTELUT 24.4.2020

## Sisälllys

PERUSTELUT .....	4
1 Asian tausta ja valmistelu .....	4
1.1. Tausta .....	4
1.2 EU-säädösten valmistelu .....	5
1.3 Hallituksen esityksen valmistelu.....	6
2 Uudistettujen jätedirektiivien tavoitteet ja pääasiallinen sisältö.....	7
2.1 Jätteitä ja jätehuoltoa koskevat määrälliset tavoitteet.....	7
2.2 Sivutuotteita ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskeva sääntely.....	9
2.3 Jätteen syntymisen ehkäiseminen .....	9
2.4 Laajennettu tuottajavastuu ja tuottajavastuujärjestelmien yleiset vähimmäisvaatimukset.....	10
2.5 Raportointivaatimusten yhdenmukaistaminen ja selkeyttäminen .....	10
2.6 Toimivallan siirtäminen komissiolle .....	11
3 Nykytila ja sen arviointi .....	11
3.1 Jätteen määrän ja haitallisuuden vähentäminen sekä uudelleenkäytön edistäminen.....	11
3.2 Yhdyskuntajätteen, pakkausjätteen ja rakennus- ja purkujätteen jätehuolto.....	13
3.2.1 Yhdyskuntajätteen kaatopaikkakäsittely.....	13
3.2.2 Yhdyskuntajätteen uudelleenkäytön valmistelu ja kierrätys .....	13
3.2.3 Pakkausjätteen kierrätys .....	14
3.2.4 Yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen erilliskeräysvaatimukset.....	15
3.2.5 Rakennus- ja purkujätteen erilliskeräys ja hyödyntäminen .....	16
3.3 Kunnan vastuulla olevan jätteen kuljetuksen järjestäminen .....	17
3.4 Tuottajavastuujärjestelmät .....	19
3.4.1 Käytössä olevat tuottajavastuujärjestelmät ja jätedirektiivien edellyttämät muutokset.....	19
3.4.2 Pakkausjätehuollon sääntely .....	20
3.4.3 Etäkauppa .....	21
3.5 Sivutuotteet ja jätteeksi luokittelun päättymisen .....	21
3.6 Selvilläolo-, tiedonanto-, kirjanpito- ja raportointivelvollisuudet .....	22
3.6.1 Selvilläolo-, tiedonanto- ja kirjanpitosäännökset.....	22
3.6.2 Raportointivaatimukset.....	23

3.7 Jätehuoltorekisteriin hyväksyminen.....	24
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset .....	24
4.1 Ehdotukset.....	24
4.1.1 Jätteen määrän ja haitallisuuden vähentäminen sekä uudelleenkäytön edistäminen.....	24
4.1.2 Yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen kierrätystavoitteet ja kierrätysvelvoitteet .....	25
4.1.3 Yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen erilliskeräystä ja hyödyntämistä koskevat vaatimukset ....	25
4.1.4 Kunnan vastuulla olevan jätteen kuljetuksen järjestäminen .....	26
4.1.5 Tuottajavastuu.....	27
4.1.6 Sivutuotteet ja jätteeksi luokittelun päättymisen .....	28
4.1.7 Selvilläölo-, tiedonanto-, kirjanpito- ja raportointivelvollisuudet .....	28
4.1.8 Jätehuoltorekisteriin hyväksyminen ja merkitseminen.....	29
4.1.9 SUP-direktiivin tuotekiellot ja merkintävaatimukset .....	29
4.2 Vaikutukset.....	30
4.2.1 Yleistä esityksen vaikutuksista ja niiden arvioinnista .....	30
4.2.2 Vaikutukset kierrätystavoitteiden saavuttamiseen.....	30
4.2.3 Vaikutukset kotitalouksiin .....	31
4.2.4 Vaikutukset kuntatalouteen ja kunnallisen jätehuollon kustannuksiin .....	33
4.2.5 Yritysvaikutukset .....	36
Vaikutukset jätealan yritysten liiketoimintaan ja innovaatioihin.....	36
4.2.6 Vaikutukset julkisille organisaatioille .....	42
4.2.7 Vaikutukset viranomaisten toimintaan .....	42
4.2.8 Ympäristövaikutukset .....	45
Vaikutukset luonnonvarojen käyttöön.....	45
Vaikutukset ilmastonmuutoksen hillintään ja siihen sopeutumiseen.....	47
Muut ympäristövaikutukset .....	48
SUP-tuotteiden kieltämisen ja SUP-merkintävaatimusten ympäristövaikutukset.....	48
4.2.9 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset .....	50
Vaikutuksen työllisyyteen.....	50
Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin .....	50
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot .....	51
5.1 Yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteiden täytäntöönpano.....	51
Yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen erilliskeräysvaatimukset.....	52
5.2 Kunnan vastuulla olevan jätteen kuljetuksen järjestäminen .....	57
5.3 Tuottajavastuujärjestelmät .....	59
Pakkausten tuottajan kustannusvastuu .....	59
Pakkausten tuottajan liikevaihtorajan poistaminen.....	61

Pakkausten tuottajayhteisön toiminta .....	62
Etäkauppa .....	63
5.4 Sivutuotteet ja jätteeksi luokittelun päättyminen .....	63
6 Lausuntopalaute .....	63
7 Säännöskohtaiset perustelut .....	64
8 Lakia alemman asteinen sääntely .....	101
9 Voimaantulo .....	101
10 Toimeenpano ja seuranta .....	101
11 Suhde muihin esityksiin .....	102
11.1 Riippuvuus muista esityksistä .....	102
11.2 Suhde talousarvioesitykseen .....	102
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys .....	103

## PERUSTELUT

### 1 Asian tausta ja valmistelu

#### 1.1. Tausta

Esityksen valmistelu on ollut tarpeen EU:ssa hyväksytyjen uusien jätealan säädösten täytäntöön panemiseksi sekä Sanna Marinin hallituksen ohjelman toteuttamiseksi. Esityksen taustalla on myös kansallisia jätelainsäädännön kehittämistarpeita.

Euroopan komissio hyväksyi joulukuussa 2015 kiertotalouden toimenpideohjelman<sup>1</sup>, jonka tarkoituksena on vauhdittaa Euroopan siirtymistä kohti kiertotaloutta, parantaa kilpailukykyä, tukea kestävää talouskasvua ja luoda uusia työpaikkoja. Osana kiertotalouden toimenpideohjelmalla EU:ssa hyväksyttiin kesällä 2018 ns. jätesäädöspaketti, jonka keskeisenä tavoitteena on tehostaa jätehierarkian (etusijajärjestys) noudattamista ja lisätä materiaalien resurssitehokasta käyttöä ja kierrätystä. Jätesäädöspaketti sisältää neljä jätealan direktiiviä, joilla muutetaan kuutta jätealan keskeistä direktiiviä (jäljempänä jätedirektiivit): jätedirektiiviä<sup>2</sup>, pakkausjätedirektiiviä<sup>3</sup>, kaatopaikkadirektiiviä<sup>4</sup> sekä romuajoneuvodirektiiviä, paristo- ja akkudirektiiviä ja sähkö- ja elektroniikkalaiteromudirektiiviä (SER-direktiivi)<sup>5</sup>. Direktiivimuutokset tulivat voimaan heinäkuussa 2018 ja ne on pantava täytäntöön jäsenvaltioiden kansallisessa lainsäädännössä 5.7.2020 mennessä. Lisäksi EU:ssa hyväksyttiin kesällä 2019 tiettyjä muovituotteita koskeva niin sanottu SUP-direktiivi<sup>6</sup>, jonka vaatimukset on pantava kansallisesti täytäntöön 3.7.2021 ja 31.12.2024 välisenä aikana.

Esityksellä toteutetaan Sanna Marinin hallituksen ohjelman strategiseen kokonaisuuteen ”Hiilineutraali ja luonnon monimuotoisuuden turvaava Suomi” sisältyviä kirjauksia, joilla lisätään jätteen kierrätystä ja siten vahvistetaan Suomen roolia kiertotalouden edelläkävijänä. Hallitus on sitoutunut muun muassa luomaan jätesektorille kierrätys- ja kiertotaloustavoitteita tukeva vision, joka ulottuu 2030-luvulle ja jonka tavoitteena on kierrätysasteen nostaminen vähintään EU:n kierrätystavoitteiden tasolle; varmistamaan, että kunnissa noudatetaan jätelain säännöksiä silloinkin, kun kuljetukset on annettu kiinteistön haltijan järjestettäväksi; tehostamaan muovinkierrätystä; sekä selvittämään mahdollisuutta käynnistää tekstiilien erilliskeräys ennen jätedirektiivissä asetettua vuoden 2025 määräaika.

<sup>1</sup> Kierto kuntoon - Kiertotaloutta koskeva EU:n toimintasuunnitelma. Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. COM(2015) 614 final, Bryssel 2.12.2015. <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/FI/1-2015-614-FI-F1-1.PDF>

<sup>2</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/851, annettu 30 päivänä toukokuuta 2018, jätteistä annetun direktiivin 2008/98/EY muuttamisesta

<sup>3</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/852, annettu 30 päivänä toukokuuta 2018, pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun direktiivin 94/62/EY muuttamisesta

<sup>4</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/850, annettu 30 päivänä toukokuuta 2018, kaatopaikoista annetun direktiivin 1999/31/EY muuttamisesta

<sup>5</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/849, annettu 30 päivänä toukokuuta 2018, romuajoneuvoista annetun direktiivin 2000/53/EY, paristoista ja akuista sekä käytetyistä paristoista ja akuista annetun direktiivin 2006/66/EY ja sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta annetun direktiivin 2012/19/EU muuttamisesta

<sup>6</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 904/2019, annettu 5 päivänä kesäkuuta 2019, tiettyjen muovituotteiden ympäristövaikutuksen vähentämisestä

Esitykseen sisältyvät myös ehdotukset pysyvistä orgaanisista yhdisteistä annettua POP-asetusta<sup>7</sup> täydentäväksi POP-jätteitä koskeviksi säännöksiksi sekä ehdotuksia aluskierrätysasetusta<sup>8</sup> täydentävien jätelain säännösten muuttamiseksi. Lisäksi esitetään muita kansallisiin jätelainsäädännön kehittämistarpeisiin perustuvia ehdotuksia esimerkiksi jätteiden kuljettajien ja välittäjien hyväksymismenettelyjä ja rangaistuksia koskevien säännösten muuttamiseksi.

## 1.2 EU-säädösten valmistelu

Komissio antoi 2.12.2015 ehdotuksensa jätedirektiivin<sup>9</sup>, pakkausjätedirektiivin<sup>10</sup>, kaatopaikkadirektiivin<sup>11</sup> sekä romuajoneuvodirektiivin, paristo- ja akkudirektiivin ja sähkö- ja elektroniikkalaiteromudirektiivin (SER-direktiivi)<sup>12</sup> muuttamiseksi. Ehdotukset perustuivat osittain komission vuonna 2014 antamaan, kyseisten direktiivien muuttamista koskeneeseen ehdotukseen<sup>13</sup>, jonka komissio veti pois helmikuussa 2015. Näitä ehdotuksia koskevat komission taustaselvitykset, vaikutusarviot ja yhteenvedot sidosryhmäkuulemisten tuloksista löytyvät komission verkkosivulta [https://ec.europa.eu/environment/waste/target\\_review.htm](https://ec.europa.eu/environment/waste/target_review.htm).

Komission ehdotuksia käsiteltiin neuvoston ympäristötyöryhmässä kahden vuoden ajan. Euroopan Parlamentti antoi ehdotuksista ensimmäisen lukemisen muutosehdotuksensa 14.3.2017. Alustava sopu epävirallisissa kolmikantaneuvotteluissa saavutettiin joulukuussa 2017. Euroopan Parlamentti ja neuvosto hyväksyivät direktiivit 30.5.2018 ja ne julkaistiin Euroopan Unionin virallisessa lehdessä 14.6.2018. Direktiiviehdotusten käsittelyä koskevat tiedot ovat saatavilla EUR-Lex-verkkosivustolta<sup>14</sup>.

Valtioneuvoston kirjelmä direktiiviehdotuksista ([U-27/2015](#)) annettiin eduskunnalle 28.1.2016. Talousvaliokunta, ympäristövaliokunta ja suuri valiokunta antoivat kirjelmästä lausuntonsa<sup>15</sup>, joissa yhdyttiin eräin huomioon valtioneuvoston kantaan. Suomen keskeisiä neuvottelutavoitteita olivat muun muassa jätteen kierrätystä ja muuta jätehuoltoa koskevien tavoitteiden uudistaminen luotettavaan tietopohjaan perustuen kunnianhimoiselle, mutta realistiselle tasolle; pakkausten ja muiden tuotteiden uudelleenkäytön edistäminen ja huomioon ottaminen tavoitteissa; jätepohjaisen bioenergian (kehittyneet biopolttoaineet, biokaasu, puujäte) kestävä käytön mahdollistaminen sekä hallinnollisten menettelyjen sujuvoittaminen.

Komissio antoi 22.3.2018 ehdotuksensa POP-asetuksen uudelleen laatimiseksi<sup>16</sup>. Ehdotuksen käsittely neuvoston ympäristötyöryhmässä alkoi huhtikuussa 2018. Euroopan Parlamentti hyväksyi asetusehdotusta koskevan kompromissitarkistuksen ensimmäisen lukemisen kantanaan 18.4.2019, ja neuvosto puolestaan hyväksyi Euroopan Parlamentin ensimmäisen lukemisen kannan 17.6.2019. Asetus julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä 25.6.2019. Asetusehdotuksen käsittelyä koskevat tiedot ovat saatavilla EUR-Lex-verkkosivustolta<sup>17</sup>. Valtioneuvoston kirjelmä asetusehdotuksesta ([U-23/2018 vp](#)) annettiin eduskunnalle 9.5.2018.

<sup>7</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/1021, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, pysyvistä orgaanisista yhdisteistä (uudelleenlaadittu)

<sup>8</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1257/2013, annettu 20 päivänä marraskuuta 2013, aluskierrätyksestä sekä asetuksen (EY) N:o 1013/2006 ja direktiivin 2009/16/EY muuttamisesta

<sup>9</sup> COM(2015)595 final

<sup>10</sup> COM(2015)596 final

<sup>11</sup> COM(2015)594 final

<sup>12</sup> COM(2015)593 final

<sup>13</sup> COM(2014)397 final

<sup>14</sup> Tiedot direktiiviehdotusten valmisteluvaiheista: jätedirektiivi [2015/0275/COD](#), pakkausjätedirektiivi [2015/0276/COD](#), kaatopaikkadirektiivi [2015/0274/COD](#), romuajoneuvo-, paristo- ja akku- ja sähkö- ja elektroniikkalaiteromudirektiivi [2015/0272/COD](#)

<sup>15</sup> [TaVL 11/2016 vp](#), [YmVL 10/2016 vp](#), [SuVL42016 vp](#)

<sup>16</sup> COM(2018)144 final

<sup>17</sup> [2018/0070/COD](#)

Ympäristövaliokunta on antanut kirjelmästä lausuntonsa<sup>18</sup> 7.6.2018 ja suuri valiokunta hyväksyi 15.6.2018 eduskunnan kannan<sup>19</sup>. Suuri valiokunta yhtyi ympäristövaliokunnan lausunnon mukaisesti valtioneuvoston kantaan.

Komissio antoi 28.5.2018 ehdotuksensa SUP-direktiivin laatimiseksi.<sup>20</sup> Valtioneuvoston kirjelmä (U-72/2018)<sup>21</sup> direktiiviehdotuksesta annettiin eduskunnalle 13.7.2018. Ympäristövaliokunta antoi kirjelmästä lausunnon 26.10.2018<sup>22</sup> ja talousvaliokunta 18.10.2018<sup>23</sup>. Direktiivi hyväksyttiin EU:ssa 5.6.2019 vain hieman yli vuoden käsittelyn jälkeen.<sup>24</sup>

### 1.3 Hallituksen esityksen valmistelu

Ympäristöministeriö asetti 13.2.2019 laajapohjaisen työryhmän valmistelemaan EU:n jätesäädöspaketin täytäntöönpanoon liittyviä keskeisiä linjauksia. Direktiivimuutoksista johtuvien muutostarpeiden lisäksi työryhmä tarkasteli jätteiden kuljettajien ja välittäjien hyväksymistä jätehuoltorekisteriin koskevia menettelyjä. Työryhmä luovutti mietintönsä ympäristöministeriölle 16.9.2019. Useat työryhmän jäsenet liittivät mietintöönsä eriväen mielipiteen tai täydentävän lausuman.

Ympäristöministeriö järjesti laajan kuulemis- ja keskustelutilaisuuden EU:n jätesäädöspaketin täytäntöönpanosta 15.2.2019. Ympäristöministeriö on myös teettänyt keskeisten muutosehdotusten pohjaksi taustaselvityksiä ja vaikutusarvioita, joita käsitellään tarkemmin luvussa 4.

Hallituksen esitys on valmisteltu työryhmän ehdotusten, taustaselvitysten ja vaikutusarvioiden pohjalta virkatyönä ympäristöministeriössä. Ympäristöministeriön asettamalle jätealan strategiselle yhteistyöryhmälle on tiedotettu säännöllisesti valmistelun etenemisestä. [Esityksen käsittely kuntatalouden neuvottelukunnassa][Tiedot arviointineuvoston lausunnosta].

Hallituksen esityksessä tarkoitettujen SUP-merkintävaatimusten valmistelun aikana pohdittiin yhdessä sosi- ja terveysministeriön sekä Valviran kanssa myös vaihtoehtoa, jossa tupakkatuotteita koskevat SUP-merkintävaatimukset olisi pantu täytäntöön tupakkalainsäädännön kautta ja kaikkia muita SUP-merkintävaatimusten soveltamisalaan kuuluvia tuotteita koskevat vastaavat vaatimukset olisi pantu täytäntöön jätelain kautta. Tämä olisi tarkoittanut mm. tupakkalain (549/2016) tavoitesäännökseen laajentamista roskaantumisen ehkäisemiseen. Hallinnollisesti selkeämpänä ja SUP-merkintävaatimusten yhdenmukaista tulkintaa ja soveltamista paremmin edistävänä ratkaisuna pidettiin sitä, että kaikki SUP-merkintävaatimukset pantaisiin täytäntöön jätelain nojalla. SUP-merkintävaatimusten täytäntöönpanon jakamista kahden eri ministeriön hallinnonalan säädöksiin ei pidetty tarkoituksenmukaisena.

Tietoa hallituksen esityksen valmisteluvaiheista, työryhmän mietinnöstä sekä tehdyistä taustaselvityksistä ja vaikutusarvioista on saatavilla valtioneuvoston hankeikkunasta <https://valtioneuvosto.fi/hankkeet> hankenumeroilla YM003:00/2019 sekä ympäristöministeriön verkkosivulta <https://www.ym.fi/jatesaadospaketti> ja erikseen SUP-direktiivin valmistelun osalta [https://www.ym.fi/fi-FI/Ymparisto/Lainsaadanto\\_ ja\\_ohjeet/Ymparistonsuojelun\\_valmisteilla\\_oleva\\_lainsaadanto/Kertakayttomuovien\\_kulutuksen\\_rajoittaminen](https://www.ym.fi/fi-FI/Ymparisto/Lainsaadanto_ ja_ohjeet/Ymparistonsuojelun_valmisteilla_oleva_lainsaadanto/Kertakayttomuovien_kulutuksen_rajoittaminen)

<sup>18</sup> [YmVL 21/2018 vp](#)

<sup>19</sup> SuVEK 62/2018 vp

<sup>20</sup> COM (2018) 340 final.

<sup>21</sup> [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelma/Documents/U\\_72+2018.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelma/Documents/U_72+2018.pdf)

<sup>22</sup> [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/YmVL\\_32+2018.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/YmVL_32+2018.pdf)

<sup>23</sup> [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/TaVL\\_55+2018.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/TaVL_55+2018.pdf)

<sup>24</sup> Direktiivin käsittelyvaiheet: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/HIS/?uri=CELEX:32019L0904>

## 2 Uudistettujen jätedirektiivien tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

Uudistettujen jätedirektiivien tavoitteena on jätehuoltoa parantamalla edistää ympäristön ja ihmisen terveyden suojelua, varmistaa luonnonvarojen harkittu ja järkevä käyttö sekä edistää kiertotaloutta. Jätehierarkian täysimääräinen toimeenpano vähentää syntyvän jätteen määrää, varmistaa korkealaatuisen kierrätyksen ja samalla sen, että kierrätettyä jätettä käytetään merkittävänä raaka-aineiden lähteenä. Direktiivimuutoksilla pyritään myös vähentämään jätealan toimijoiden hallinnollista taakkaa ja parantamaan käytettävissä olevan jätetiedon laatua.

Edellä mainittuihin tavoitteisiin pyrittäessä keskeisimmät jätedirektiivien muutokset ovat: yhdyskuntajätteen uudelleenkäyttöön valmistelua ja kierrätystä koskevien tavoitteiden tiukentaminen asteittain 65 painoprosenttiin vuoteen 2035 mennessä; pakkausjätteen kierrätystä koskevien tavoitteiden tiukentaminen; yhdyskuntajätteen kaatopaikalle sijoittamisen ja loppukäsittelypolton vaiheittainen rajoittaminen enintään 10 %:iin vuoteen 2035 mennessä; sivutuotteita ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevan sääntelyn yhdenmukaistaminen ja yksinkertaistaminen; uudet toimenpiteet jätteen, myös elintarvikejätteen, syntymisen estämiseksi ja uudelleenkäytön edistämiseksi; tuottajavastuujärjestelmiä koskevien vähimmäisvaatimusten käyttöönotto; sekä raportointivaatimusten yhdenmukaistaminen ja selkeyttäminen.

Jätedirektiivin, kaatopaikkadirektiivin sekä romuajoneuvo-, paristo- ja akku- ja SER-direktiivien muutosdirektiivit sekä SUP-direktiivi perustuvat Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 192 artiklan 1 kohtaan, joka sallii tietyin edellytyksin ja unionin valvontamenettelyn alaisena direktiiviä tiukemmat kansalliset ympäristönsuojelutoimenpiteet. Pakkausjätedirektiivin muutosdirektiivi perustuu SEUT 114 artiklaan, joka niin ikään mahdollistaa direktiiviä tiukempia kansallisia toimenpiteitä, mutta tarkemmin rajatuin edellytyksin kuin SEUT 192 artiklan 1 kohta.

Tässä esityksessä viittaukset jätedirektiivien tiettyihin artikloihin tarkoittavat viittauksia kyseisiin artikloihin sellaisina kuin ne ovat muutettuina nyt täytäntöön pantavilla, luvussa 1 luetelluilla direktiiveillä.

### 2.1 Jätteitä ja jätehuoltoa koskevat määrälliset tavoitteet

Jätedirektiivit sisältävät sekä kokonaan uusia että entisestään kiristyneitä, jätteitä ja jätehuoltoa koskevia määrällisiä tavoitteita. Tavoitteet ovat nimestään huolimatta jäsenvaltioita oikeudellisesti sitovia velvoitteita, joiden saavuttamatta jättäminen johtaa direktiivin rikkomiseen. Näin ollen tavoitteet on vietävä kansalliseen sääntelyyn siten, että ne saavutetaan.

Jätedirektiivin 11 artiklan mukaan yhdyskuntajätteen uudelleenkäytön valmistelua ja kierrätystä (jäljempänä kierrätys) koskevaa tavoitetta kiristetään nykyisestä (50 % vuonna 2020) asteittain siten, että tavoite on 55 % vuonna 2025, 60 % vuonna 2030 ja 65 % vuonna 2035. Jätedirektiivin uuden 11 a artiklan mukaan jätteen kierrätysasteen laskentaa yhtenäistetään vuodesta 2020 lähtien siten, että tavoite koskee kaikkea yhdyskuntajätettä. Samalla luovutaan nykyisestä neljästä vaihtoehtoisesta laskentatavasta tavoitteen toteutumisen seuraamiseksi. Vuotta 2020 koskeva nykyinen tavoite laskentamenetelmineen säilyy muuttumattomana. Yksityiskohtaiset yhdyskuntajätteiden laskenta- ja raportointisäännökset annetaan komission täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2019/1004<sup>25</sup>. Jäsenvaltioiden on luotava tehokas yhdyskuntajätteen laadunvarmistus- ja seurantajärjestelmä, joka voi koostua esimerkiksi tietojärjestelmistä, lajittelun laatuvaatimuksista tai lajitellulle jätteelle määritetyistä keskimääräisistä hävikkiasteista.

<sup>25</sup> Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2019/1004, annettu 7 päivänä kesäkuuta 2019, sääntöjen vahvistamisesta jätettä koskevien tietojen laskentaa, todentamista ja toimittamista varten Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/98/EY mukaisesti ja komission täytäntöönpanopäätöksen C (2012) 2384 kumoamisesta (EUVL L 163, 20.6.2019, s. 66)

Pakkausjätedirektiivin mukaan pakkausjätteen kierrätystavoitteita kiristetään nykyisestä asteittain seuraavasti:

Pakkausmateriaali	Nykyinen tavoite (paino-%)	Tavoite 2025 (paino-%)	Tavoite 3030 (paino-%)
kaikki pakkaukset	55	65	70
muovi	22,5	50	55
puu	15	25	30
rautametallit	50	70	80
alumiini		50	60
lasi	60	70	75
paperi ja kartonki	60	75	85

Uutena velvollisuutena alumiini- ja rautametallipakkausjätteelle asetetaan erilliset tavoitteet. Pakkausjätteen kierrätysasteiden laskentamenetelmää muutetaan samaan tapaan kuin edellä esitettyä yhdyskuntajätteen kierrätysasteen laskentaa. Yksityiskohtaiset pakkausjätteiden laskenta- ja raportointisäännökset annetaan komission täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2019/665<sup>26</sup>. Tavoitteisiin voidaan laskea mukaan puupakkausten korjaus uudelleenkäyttöä varten. Myös pakkausjätteen seuranta varten on otettava käyttöön tehokas laadunvalvonta- ja jäljittämisjärjestelmä, vastaavasti kuin yhdyskuntajätteelle.

Direktiiviin on lisätty jäsenvaltioille velvollisuus ryhtyä toimiin rakennus- ja purkujätteiden lajittelujärjestelmien edistämiseksi ainakin puun, mineraalifraktioiden (betoni, tiilet, laatat ja keramiikka, kivet), metallin, lasin, muovin ja kipsin osalta. Uudelleenkäytön valmistelua, kierrätystä ja materiaalina hyödyntämistä (ml. maantäyttöä) koskeva tavoite (70 % vuonna 2020) sekä sen laskentamenetelmä säilyvät ennallaan.

Komission on tarkasteltava yhdyskunta- ja pakkausjätteen kierrätystavoitteita sekä rakennusjätteen hyödyntämistavoitetta uudelleen 31.12.2024 mennessä ja tarvittaessa tehtävä ehdotus niiden tiukentamiseksi tai esimerkiksi erillisten tavoitteiden asettamiseksi tietyille jätevirroille.

Kaatopaikkadirektiivin 5 artiklan mukaan jäsenvaltioiden tulee huolehtia siitä, että kaatopaikalle sijoitettavaksi ei saa hyväksyä kierrätystä varten erilliskerättyä yhdyskuntajätettä. Jäsenmaiden tulee ryhtyä tarvittaaviin toimenpiteisiin varmistaakseen, että vuonna 2035 enintään 10 % yhdyskuntajätteestä sijoitetaan kaatopaikalle tai loppukäsitellään polttamalla. Komission tulee vuoden 2024 loppuun mennessä tarkastella uudelleen mainittua vähentämistavoitetta sen tiukentamiseksi tai laajentamiseksi kattamaan myös muun tavanomaisen jätteen kuin yhdyskuntajätteen. Tarkemmat yhdyskuntajätteen kaatopaikalle sijoittamista koskevat laskentasäännöt annetaan komission täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2019/1885<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2019/665, annettu 17 päivänä huhtikuuta 2019, tietokantajärjestelmään liitetyvien taulukoiden vahvistamisesta pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 94/62/EY mukaisesti annetun päätöksen 2005/270/EY muuttamisesta (EUVL L 112, 26.4.2019, s. 26)

<sup>27</sup> Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2019/1885, annettu 6 päivänä marraskuuta 2019, sääntöjen vahvistamisesta kaatopaikalle sijoitettua yhdyskuntajätettä koskevien tietojen laskentaa, todentamista ja toimittamista varten neuvoston direktiivin 1999/31/EY mukaisesti ja komission päätöksen 2000/738/EY kumoamisesta



## 2.2 Sivutuotteita ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskeva sääntely

Jätedirektiivin 5 ja 6 artiklojen mukaisesti jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteitä varmistaakseen, että tuotantoprosessin sivuvirtana syntyvä aine tai esine on sivutuotetta eikä jätettä tai että hyödyntämisprosessin läpikäynyt jäte voidaan katsoa lakanneen olemasta jätettä, jos asianomaisessa artiklassa säädetyt edellytykset täyttyvät. Sivutuotteeksi luokittelua koskevat oikeudelliset edellytykset ovat säilyneet ennallaan. Jätteeksi luokittelun päättymistä koskevista edellytyksistä yhtä on väljennetty: kun aiemmassa säännöksessä edellytettiin aineen tai esineen yleistä käyttöä tiettyihin tarkoituksiin, nyt riittää, että sitä on määrä käyttää erityisiin tarkoituksiin.

Komissio voi täytäntöönpanosäädöksillä määritellä yksityiskohtaisia materiaaliikohtaisia arviointiperusteita sivutuotteille ja jätteeksi luokittelun päättymiselle. Direktiivissä säädetään materiaaliikohtaisten jätteeksi luokittelun päättymistä koskevien arviointiperusteiden vähimmäissisältövaatimuksista. Jäsenvaltioiden on sovellettava samoja sisältövaatimuksia antaessaan kansallisia materiaaliikohtaisia säädöksiä jätteeksi luokittelun päättymisestä. Jäsenvaltioiden on nykyiseen tapaan ilmoitettava kansalliset säädökset teknisinä määräyksiä komissiolle.

Direktiivin 6 artiklaan on myös lisätty erityiset säännökset, joiden mukaisesti jäsenvaltio voi tehdä jätteeksi luokittelun päättymisestä tapauskohtaisen päätöksen tai toteuttaa muita asianmukaisia toimenpiteitä tämän todentaakseen, jos materiaaliikohtaisia arviointiperusteita ei ole vahvistettu unionin tai kansallisella lainsäädännöllä. Tällaisia tapauskohtaisia päätöksiä ei tarvitse ilmoittaa teknisinä määräyksiä komissiolle.

## 2.3 Jätteen syntymisen ehkäiseminen

Jätedirektiivin 9 artiklaan ja 29 artiklaan on lisätty säännöksiä, joilla jäsenvaltiot veloitetaan ryhtymään toimiin jätteen määrän ja haitallisuuden vähentämiseksi, kuten kannustamaan resurssitehokkaiden, kestävien, korjattavien tai kierrätettävien tuotteiden käyttöä, perustamaan uudelleenkäyttöjärjestelmiä tietyille tuotteille (kuten sähkö- ja elektroniikkalaitteet, tekstiilit, huonekalut, pakkaukset ja rakennusmateriaalit), vähentämään elintarvikejätteen määrää ruokaketjun eri vaiheissa sekä vähentämään jätteen määrää ja haitallisuutta teollisuudessa, kaivostoiminnassa ja rakentamisessa ottaen huomioon parhaat käytettävissä olevat tekniikat. Jäsenvaltioiden on ryhdyttävä toimiin myös roskaantumisen, erityisesti luonnon ja merien roskaantumisen, ehkäisemiseksi.

Pakkausjätedirektiivin 5 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteitä, joilla kannustetaan lisäämään markkinoille saatettavien uudelleenkäytettävien pakkausten osuutta sekä järjestelmiä, jotka mahdollistavat pakkausten uudelleenkäytön ympäristön kannalta kestävällä tavalla. Tällaisia toimenpiteitä voivat olla esimerkiksi panttijärjestelmien käyttö, laadullisten tai määrällisten tavoitteiden asettaminen, taloudellisten kannustimien käyttö, sekä pakkausvirtakohtaisen vähimmäisprosenttiosuuden asettaminen vuosittain markkinoille saatettaville uudelleenkäytettäville pakkauksille.

Jäsenvaltioiden on hyväksyttävä jätteiden syntymisen ehkäisemistä koskevia ohjelmia. Niiden on myös seurattava jätteen syntymisen ehkäisemistä koskevien toimenpiteiden täytäntöönpanoa ja käytettävä siihen soveltuvia laadullisia tai määrällisiä indikaattoreita. Uudelleenkäytön määrää on arvioitava ja siitä on raportoitava komission antaman täytäntöönpanosäädöksen<sup>28</sup> mukaisesti. Jäsenvaltiot veloitetaan myös seuramaan elintarvikejätteen määrän vähentämistoimia mittaamalla elintarvikejätteen määrää ja raportoida siitä komission antamien täytäntöönpanosäädösten<sup>29</sup> mukaisesti.

<sup>28</sup> Komission täytäntöönpanosäädös annettaneen vuoden 2020 aikana

<sup>29</sup> Komission delegeoitu päätös (EU) 2019/1597, annettu 3 päivänä toukokuuta 2019, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/98/EY täydentämisestä yhteisellä menetelmällä ja laatua koskevilla vähimmäisvaatimuksilla elin-

SUP-direktiivi tähtää kertakäyttöisistä muovituotteista aiheutuvan roskaantumisen vähentämiseen ja etenkin roskaantumisesta vesiympäristölle aiheutuvien haitallisten vaikutusten ennalta ehkäisemiseen. Direktiivi sisältää useita toimenpiteitä, kuten kertakäyttöisten muovituotteiden kulutuksen vähentämisvelvollisuuden, tiettyjen muovituotteiden markkinoille saattamisen kieltämisen, tuotteiden merkintävaatimuksia sekä laajennettua tuottajavastuuta koskevien järjestelmien käyttöönoton eräiden tuoteryhmien osalta. Tämän hallituksen esityksen yhteydessä tarkasteltavia direktiivin toimenpiteitä ovat eräiden tuotteiden markkinoille saattamista koskevat kiellot sekä tuotteiden merkintävaatimukset. Muita direktiivin edellyttämiä toimenpiteitä käsitellään myöhemmin valmisteltavassa lakiesityksessä.

**2.4 Laajennettu tuottajavastuu ja tuottajavastuujärjestelmien yleiset vähimmäisvaatimukset**  
 Jätedirektiivi sisältää uutta tuottajavastuuta koskevaa sääntelyä muun ohella tuottajien tiedottamisvelvollisuudesta kuluttajille, raportoinnista viranomaisille ja omavalvonnasta sekä tuotteiden ympäristövaikutusten perusteella mukautetuista tuottajamaksuista. Jäsenvaltioiden on järjestettävä tuottajavastuun noudattamisen riittävä valvonta sekä varmistettava säännöllinen vuoropuhelu tuottajavastuujärjestelmien sidosryhmien välillä.

Keskeinen muutos on tuottajien vähimmäiskustannusvastuun määrittäminen jätedirektiivin 8 a artiklassa. Tuottajan tulisi kustantaa unionin markkinoille saattamiensa tuotteiden jätehuollon todelliset kustannukset alkaen erilliskeräyksestä. Jäsenvaltiot voivat poiketa tuottajien täydestä kustannusvastuusta, jos se on perusteltua asianmukaisen jätehuollon sekä tuottajavastuujärjestelmän taloudellisen elinkelpoisuuden varmistamiseksi. Tuottajien on kuitenkin katettava vähintään 80 % kustannuksista niissä tuottajavastuujärjestelmissä, jotka on perustettu unionin säädöksissä asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi, kuten pakkausten tuottajavastuujärjestelmät. Kustannusvastuuta koskevia säännöksiä ei kuitenkaan sovelleta unionin lainsäädännön mukaisesti perustettuihin sähkö- ja elektroniikkalaitteiden, ajoneuvojen eikä paristojen ja akkujen tuottajavastuujärjestelmiin. Kansallisissa ennen 4.7.2018 perustetuissa tuottajavastuujärjestelmissä, kuten Suomessa paperin ja renkaiden tuottajavastuujärjestelmissä, tuottajien maksama osuus ei saa alittaa 50 % kustannuksista. Ennen 4.7.2018 perustettujen tuottajavastuujärjestelmien on täytettävä jätedirektiivin 8 a artiklassa säädetyt vähimmäisvaatimukset viimeistään 5.1.2023. Pakkausjätedirektiivin 7 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on perustettava laajennettua tuottajan vastuuta koskevat järjestelmät kaikkia pakkauksia varten viimeistään vuoden 2024 loppuun mennessä.

## 2.5 Raportointivaatimusten yhdenmukaistaminen ja selkeyttäminen

Jätedirektiivin 35 artiklan mukaan vaarallisen jätteen käsittelijän, kerääjän, kuljettajan, kauppiaan ja välittäjän sekä vaarallisen jätteen tuottajan on raportoitava sähköisen järjestelmän kautta viranomaiselle vuosittain tuottamistaan, käsittelemistään, kuljettamistaan, keräämistään tai välittämistään vaarallisista jätteistä. Vaarallisista jätteistä ja tarpeen mukaan muista jätteistä on pidettävä jäsenvaltion maantieteellisen alueen kattavaa sähköistä rekisteriä tai yhteen sovitettuja rekistereitä. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan tiedot on toimitettava viranomaiselle pyydettyä.

POP-asetuksen 7 artiklan 6 kohdan mukaan jätedirektiivin 35 artiklan jätteiden jäljitettävyyttä ja valvontaa koskevia velvoitteita on sovellettava myös kyseisen asetuksen liitteessä IV lueteltuja aineita sisältäviin jätteisiin. Niistä on siten toimitettava vastaavat tiedot jäsenvaltion sähköiseen rekisteriin kuin vaarallisista jätteistä.

Yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen kierrätystä, rakennus- ja purkujätteen materiaalina hyödyntämistä sekä yhdyskuntajätteen kaatopaikkakäsittelyn vähentämistä koskevien tavoitteiden toteutumisen seuraamiseksi

---

tarvikejätteen määrän yhdenmukaista määrittämistä varten; komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2019/2000, annettu 28 päivänä marraskuuta 2019, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/98/EY mukaisesti toimitettavien elintarvikejätettä koskevien tietojen ja laaduntarkastusraportin toimittamismuodon vahvistamisesta

jäsenvaltioiden on toimitettava tarpeelliset tiedot komissiolle vuosittain. Nykyisin edellytetään vuotuisten tietojen raportointia kolmen vuoden välein. Myös romuajoneuvoja ja sähkö- ja elektroniikkalaitteita sekä paristoja ja akkuja koskevia raportointivelvollisuuksia on muutettu vastaavasti. Raportointivaatimuksia on toisaalta myös jossain määrin kevennetty poistamalla jäsenvaltion velvollisuus toimittaa joka kolmas vuosi komissiolle kertomus direktiivien täytäntöönpanosta.

## 2.6 Toimivallan siirtäminen komissiolle

Jätesäädöspaketissa siirretään komissiolle valtaa antaa delegoituja säädöksiä viiden vuoden ajaksi useissa asioissa. Komissiolle siirrettyyn säädösvaltaan kuuluvat

- **jätedirektiivin mukaan** jäteluettelon muuttaminen (7 artiklan 1 kohta), elintarvikejätteen määrän määrittäminen (9 artiklan 8 kohta), lajitellun jätteen keskimääräisen hävikkiasteen määrittely (11 artiklan 10 kohta), jätteen käsittelyä koskevien vähimmäisvaatimusten laatiminen (27 artikla) sekä jätedirektiivin liitteiden II, IV ja V (hyödyntämis- ja käsittelytoimien luettelo, jätteen syntymisen ehkäisemistä koskevat toimenpiteet, toimenpiteet jätehierarkian soveltamiseen kannustamiseksi) muuttaminen (38 artikla).
- **pakkausjätedirektiivin** mukaan liitteessä I lueteltujen pakkauksia kuvaavien esimerkkien muuttaminen (19 artiklan 2 kohta), 11 artiklassa esitetyistä raskasmetallien pitoisuusrajoista poikkeamisen edellytysten määrittely (11 artiklan 3 kohta), sekä säännökset direktiivin soveltamisesta inertteihin pakkausmateriaaleihin, sairaalatarvikkeiden ja lääketuotteiden primaaripakkauksiin, pieniin pakkauksiin ja ylellisyustuotteiden pakkauksiin (20 artikla).
- **sähkö- ja elektroniikkalaiteromudirektiivin** mukaan liitteiden IV (eri luokkiin kuuluvat laitteet), VII (laiteromun valikoiva käsittely), VIII (varastointi- ja käsittelypaikkojen tekniset vaatimukset) ja IX (laitteiden merkintä) muuttaminen (19 artiklan 1 kohta).
- **romuajoneuvodirektiivin** mukaan liitteiden I (käsittelyn vähimmäisvaatimukset) ja II (haitalliset aineet) muuttaminen (4 artiklan 2 kohta, 6 artiklan 6 kohta), sekä romutustodistusten vähimmäisvaatimusten (5 artiklan 5 kohta) ja koodausstandardien vahvistaminen (8 artiklan 2 kohta).

Säädösvallan siirtoa jatketaan ilman eri toimenpiteitä samanpituisiksi kausiksi, jollei Euroopan parlamentti tai neuvosto vastusta tällaista jatkamista viimeistään kolme kuukautta ennen kunkin kauden päättymistä.

Komission täytäntöönpanosäädösten valmistelua varten on perustettu komitea (jätedirektiivin 39 artikla). Komissiolla on valtuus valmistella täytäntöönpanosäädöksiä esimerkiksi sivutuotteita ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevista edellytyksistä, jätteen synnyn ehkäisyä koskevien indikaattorien vahvistamisesta, direktiivien tavoitteiden toteutumisen laskenta- ja raportointisäännöksistä, jätehuoltosuunnitelmien ja jätteen synnyn ehkäisyn ohjelmien tietojen toimittamisesta, jätedirektiivissä säädettyjen rekisterien vähimmäisedellytyksistä sekä kaatopaikkojen vedenläpäisykertoimen määrittämisestä ja näytteenottostandardeista.

## 3 Nykytila ja sen arviointi

### 3.1 Jätteen määrän ja haitallisuuden vähentäminen sekä uudelleenkäytön edistäminen

Suomessa syntyi vuonna 2017 yhteensä noin 117 miljoonaa tonnia jätettä. Jättemäärä on kasvanut lähes koko 2010-luvun ajan kuitenkin vaihdellen pääosin syntyvän kaivannaisjättemäärän mukaan. Jätteen kokonaismäärästä noin kolme neljäsosaa on kaivannaisjätettä. Seuraavaksi eniten jätettä tuotetaan rakentamisessa ja teollisuudessa. Yhdyskuntajätteen osuus jätteen kokonaismäärästä on ollut noin 3 %. Tilastojen mukaan yhdyskuntajätettä on 2010-luvulla syntynyt 2,7 – 2,8 miljoonaa tonnia vuodessa (510 kg/asukas). Vuonna 2018 määrä nousi kuitenkin 3 miljoonaan tonniin (550 kg/asukas).

Jätelain 1 §:ssä on mainittu yhtenä lain keskeisenä tavoitteena jätteen määrän ja haitallisuuden vähentäminen.<sup>30</sup> Lisäksi lain 8 §:ssä säädetyn etusijajärjestyksen eli jätehierarkian mukaan kaikessa toiminnassa on ensisijaisesti pyrittävä vähentämään syntyvän jätteen määrää ja haitallisuutta. Etusijajärjestys on peruseriaatteena jätesuunnittelussa sekä muussa lain perusteella tapahtuvassa päätöksenteossa ja ohjauksessa. Jätelainsäädännössä on useita säännöksiä, joilla eri toimijoita veloitetaan jätteen määrän ja haitallisuuden vähentämiseen sekä tuotteiden uudelleenkäytön edistämiseen. Ympäristönsuojelulain (527/2014) 52 §:n mukaan ympäristölupamääräyksiä annettaessa on tarpeen mukaan otettava huomioon energian ja materiaalien käytön tehokkuus.

Jätteen määrän ja haitallisuuden vähentäminen sekä uudelleenkäytön edistäminen sisältyvät vahvasti vuoden 2017 lopussa hyväksytyyn valtakunnalliseen jätesuunnitelmaan. Suunnitelmassa asetetaan yksityiskohdalliset tavoitteet ja toimenpiteet neljälle painopistealueelle, joita ovat rakentamisen jätteet, biohajoavat jätteet, yhdyskuntajätteet sekä sähkö- ja elektroniikkalaiteromu. Muita ohjauskeinoja ovat mm. kestävä kuluksen ja tuotannon ohjelma, erilaiset vapaaehtoiset sitoumukset ja sopimukset (esim. materiaalitehokkuus-sitoumukset, green deal-sopimukset ja kestävä kehityksen yhteiskuntasitoumukset), informaatio-ohjaus sekä erilaiset taloudelliset ohjauskeinot.

Jätedirektiivin 9 artiklan 1 kohta sisältää yksityiskohtaisen luettelon erilaisista velvoittamis-, määrittämis-, edistämistä- ja kannustamistoimenpiteistä, joita jäsenvaltioiden on kohdistettava eri toimijoihin resurssitehokkuuden parantamiseksi ja jätteistä aiheutuvien ympäristövaikutusten vähentämiseksi. Osa luetelluista toimenpiteistä edellyttää uusia lainsäädännöllisiä toimenpiteitä, osa on mahdollista toteuttaa muilla ohjauskeinoilla. Uudet tai entistä tiukemmat velvoitteet koskevat etenkin elintarvikkejätteen vähentämistä, teollisuustuotantoa, mineraalien louhintaa, valmistusta sekä rakennus- ja purkutoimintaa.

Osana jätteen synnyn ehkäisyn toimenpiteitä jäsenmaiden on edistettävä vaarallisten aineiden pitoisuuksien vähentämistä materiaaleissa ja tuotteissa. Tämän toimenpiteen toteuttamiseksi jätedirektiivin 9 artiklan 1 kohdan i alakohdan mukaisesti jäsenvaltion on varmistettava, että ns. erityistä huolta aiheuttavaa ainetta yli 0,1 painoprosenttia sisältävän esineen toimittaja antaa kemikaalien rekisteröintiä, arviointia, lupamenettelyä ja rajoituksia koskevan REACH-asetuksen<sup>31</sup> 33 artiklan 1 kohdan mukaiset tiedot esineestä Euroopan kemikaalivirastolle 5.1.2021 alkaen. Tietojen toimitusvelvollisuus koskee kaikkia REACH-asetuksen 3 artiklan 33 kohdassa mainittuja esineen toimitusketjun toimijoita, jotka saattavat esineen markkinoille. Se ei koske sellaista toimijaa, joka ainoastaan toimittaa esineen kuluttajalle (vähittäiskauppa). Ilmoitusvelvollisuutta koskevat kansalliset säännökset on tarpeen sisällyttää kemikaalilakiin (599/2013).

Mainittujen 9 artiklan säännösten lisäksi jätedirektiivin 8 artiklan 2 kohdassa säädetään jäsenvaltioiden mahdollisuudesta toteuttaa toimenpiteitä, joilla edistetään tuotteiden ja tuotteiden osien suunnittelua siten, että voidaan vähentää niiden ympäristövaikutusta ja jätteen syntymistä tuotannon ja myöhemmän käytön aikana sekä varmistaa, että jätteeksi muuttuneiden tuotteiden hyödyntäminen ja loppukäsittely tapahtuvat direktiivin mukaisesti. Saman artiklan 4 kohdassa säädetään tuottajavastuumaksujen mukauttamisesta tuotteiden kestävyuden, korjattavuuden ja uudelleenkäytettävyyden sekä kierrätettävyyden mukaan. Edelleen jätedirektiivin 11 artiklan 1 kohta sisältää jäsenvaltioita koskevan veloitteen edistää uudelleenkäytön valmistelua ja korjaustoimintaa harjoittavien toimijoiden pääsyä uudelleenkäytön valmisteluun soveltuvaan jätteeseen edellyttäen, että tämä on asianmukaisen jätehuollon mukaista. Direktiivin 8 a artiklan 2 kohdassa säädetään

<sup>30</sup> Jätteen synnyn ehkäisystä käytetään jätelaissa ilmaisua ”jätteen määrän ja haitallisuuden vähentäminen”.

<sup>31</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EY) N:o 1907/2006, annettu 18 päivänä joulukuuta 2006, kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelystä ja rajoituksista (REACH), Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta, direktiivin 1999/45/EY muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 793/93, komission asetuksen (EY) N:o 1488/94, neuvoston direktiivin 76/769/ETY ja komission direktiivien 91/155/ETY, 93/67/ETY, 93/105/ETY ja 2000/21/EY kumoamisesta (EUVL L 304, 33.11.2007, s.1)

erikseen tuottajan (tuottajavastuujärjestelmät) jätteen synnyn ehkäisyä ja uudelleenkäyttöä koskevasta tiedotusvelvollisuudesta. Pakkausjätedirektiivin 5 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltiot veloitetaan toteuttamaan toimia, joilla kannustetaan lisäämään uudelleenkäytettävien pakkausten markkinaosuutta ja pakkausten uudelleenkäytön mahdollistavia järjestelmiä. Pakkausjätedirektiivin 9 artiklassa säädetään perusvaatimuksista, jotka markkinoille saatettavien pakkausten tulee täyttää ja jotka koskevat muun muassa pakkausten koostumusta, uudelleenkäytettävyyttä ja hyödynnettävyyttä.

Kaikkiaan jätedirektiivit sisältävät vähän täsmällisiä lainsäädännöllisiä velvoitteita ja enemmän jäsenvaltioiden kannustamista erityyppisiin politiikkatoimiin jätteen määrän ja haitallisuuden vähentämiseksi. Jätteitä ja jätehuoltoa koskeva sääntely ei yleisesti ottaen ole ensisijainen keino jätteen määrän ja haitallisuuden vähentämiseksi. Tavoitteen edistämiseksi tarvitaan suoraan teollisuustuotantoon, tuotteiden valmistukseen ja tuotteiden ominaisuuksiin puuttuvia politiikkatoimia, jotka voidaan vain osin perustaa jätelakiin, erityisesti jätelain 2 luvun yleisiin velvollisuuksiin ja niiden nojalla annettavaan alemman asteiseen sääntelyyn. Esimerkiksi tuotteiden ekologisia ominaisuuksia koskeva EU-sääntely saattaa jatkossa lisääntyä. Tämän suuntaisen kehityksen merkinä voidaan pitää SUP-direktiiviä, joka muun ohella kieltää tiettyjen muovien sisältävien tuotteiden markkinoille saattamisen ja sisältää useisiin muihin tuotteisiin kohdistuvia teknisiä ja merkintävaatimuksia. Osa SUP-direktiivin velvoitteista – kieltä saattaa markkinoille tiettyjä kertakäyttöisiä muovituotteita sekä tuotteiden merkintävaatimukset, joita on sovellettava jo 4.7.2021 lähtien – ehdotetaan pantaviksi täytäntöön jätelaissa tai sen nojalla annettavissa asetuksissa jo nyt ehdotettavien jätelainsäädännön muutosten yhteydessä. Muut SUP-direktiivin velvoitteet on tarkoitus panna täytäntöön myöhemmin valmisteltavan lakiesityksen pohjalta.<sup>32</sup>

## 3.2 Yhdyskuntajätteen, pakkausjätteen ja rakennus- ja purkujätteen jätehuolto

### 3.2.1 Yhdyskuntajätteen kaatopaikkakäsittely

Yhdyskuntajätteen kaatopaikkakäsittely on vähentynyt Suomessa jyrkästi viimeisen kymmenen vuoden aikana: vuonna 2006 kaatopaikalle sijoitettiin noin 60 % ja vuonna 2017 ja 2018 enää noin 1 % yhdyskuntajätteestä. Vähennemä on johtunut kaatopaikan käsittelyvaatimusten tiukentumisesta, jäteveron säätämisestä ja asteittaisesta tiukentamisesta sekä ennen kaikkea vuoden 2016 alussa voimaan tulleesta kiellosta sijoittaa orgaanista jätettä kaatopaikalle. Näistä syistä kaatopaikkadirektiiviin lisätty jäsenvaltioita sitova tavoite, jonka mukaan enintään 10 % syntyvästä yhdyskuntajätteestä saadaan sijoittaa kaatopaikalle (tai loppukäsittellä polttamalla) vuonna 2035, täyttyy Suomessa jo nyt, eikä tavoitteen sisällyttämistä lainsäädäntöön pidetä siksi tarpeellisena. Kaatopaikkakäsittely on Suomessa korvautunut suurelta osin jätteen hyödyntämisellä energiana: yhdyskuntajätteestä poltettiin jätevoimaloissa tai rinnakkaispolttolaitoksissa vuonna 2006 alle 10 % ja vuonna 2017 jo lähes 60 % yhdyskuntajätteestä.

Kaatopaikkoja koskevaan lainsäädäntöön on direktiivimuutosten vuoksi tehtävä joitakin täydennyksiä, joilla rajoitettaisiin kierrätystä varten erilliskerätyn jätteen ja hyödyntämiskelpoisen jätteen sijoittamista kaatopaikalle sekä täsmennettäisiin jätteen esikäsittelyvaatimusta. Suurin osa muutoksista toteutettaisiin asetustasolla.

### 3.2.2 Yhdyskuntajätteen uudelleenkäytön valmistelu ja kierrätys

Suomessa kierrätyksen (mukaan lukien uudelleenkäytön valmistelu, kompostointi ja mädätys) osuus syntyneen yhdyskuntajätteen käsittelystä on pysytellyt jokseenkin samalla tasolla viimeisen kymmenen vuoden aikana; 32–35 % vuosina 2006–2014 ja 41–42 % vuosina 2015–2018. Kierrätysasteen tasokorotus vuonna 2015 johtui suurelta osin kuitupakkausten tilastointimenetelmään tehdystä muutoksesta. Yhdyskuntajätteen

<sup>32</sup> Linkki hankkeen verkkovivuille: [https://www.ym.fi/fi-FI/Ymparisto/Lainsaadanto\\_ ja\\_ohjeet/Ympariston suoje- lun\\_valmisteilla\\_oleva\\_lainsaadanto/Kertakayttomuovien\\_kulutuksen\\_rajoittaminen](https://www.ym.fi/fi-FI/Ymparisto/Lainsaadanto_ ja_ohjeet/Ympariston suoje- lun_valmisteilla_oleva_lainsaadanto/Kertakayttomuovien_kulutuksen_rajoittaminen)

kompostoinnin ja mädätyksen osuus on pysynyt muuttumattomana vuosina 2007–2017, ollen 12–15 %. Toisaalta useissa kunnallisissa jätelaitoksissa on raportoitu viime vuosina lisääntyneitä biojättekertymiä ja tehty investointeja uusiin biolaitoksiin. Biojätteestä arviolta noin puolet syntyy kotitalouksissa ja puolet elinkeinoelämän toimissa.

Vuoden 2008 jätedirektiivissä yhdyskuntajätteelle asetettiin 50 %:n kierrätystavoite vuodelle 2020. Tavoitteen saavuttaminen Suomessa käytetyllä laskentamenetelmällä, joka perustuu kaikkien yhdyskuntajätteeksi luokiteltavien jättemateriaalien kierrätetyn määrän osuuteen syntyvän yhdyskuntajätteen kokonaismäärästä, vaikuttaa tilastotietojen valossa vaikealta. Direktiivin vielä vuoteen 2024 saakka sallimalla vaihtoehtoisella laskentamenetelmällä<sup>33</sup>, jonka mukaisesti lasketaan erikseen määriteltujen yhdyskuntajätelajien kierrätetyn määrän osuus näiden jätelajien syntyvästä määrästä, tavoite lienee kuitenkin mahdollista saavuttaa. Muovipakkausjätteen erilliskeräystä on viime vuosina ryhdytty tehostamaan, mikä tulee nostamaan jonkin verran yhdyskuntajätteen kierrätysastetta. Toisaalta esimerkiksi paperin käytön väheneminen pienentää syntyvän ja kierrätetyn keräyspaperin määrää, mikä vastaavasti vähentää kierrätetyn yhdyskuntajätteen kokonaismäärää.

Jätedirektiivin 11 artiklan mukaiset yhdyskuntajätteen kierrätystä (ml. uudelleenkäytön valmistelu) koskevat tavoitteet vuosille 2025, 2030 ja 2035 ovat Suomelle erittäin kovia. Direktiivimuutoksen mukaiset uudet kierrätysasteen laskentasäännöt pienentävät todennäköisesti muutamalla prosenttiyksiköllä Suomen nykyistä kierrätysastetta (noin 41–42 %), mikä lisää haastetta entisestään. Tilastovertailun perusteella Suomi on nykyisin jätteen kierrätyksessä EU-maiden keskitasoa. Komissio arvioi ns. varhaisvaroitushankkeessaan Suomen olevan yksi 14 jäsenmaasta, jotka ovat vaarassa jäädä saavuttamatta vuoden 2020 kierrätystavoitteen. On kuitenkin huomattava, että tilastotiedot eri maiden välillä eivät ole vertailukelpoisia, sillä kierrätysasteen laskentamenetelmät ja yhdyskuntajätteen määrittelyt poikkeavat vielä huomattavasti toisistaan.

Tehtyjen selvitysten ja asiantuntija-arvioiden perusteella on selvää, että uusia yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteita ei ole mahdollista saavuttaa ilman jätelainsäädännön ohjauskeinojen ja yhdyskuntajätehuollon nykykäytäntöjen merkittävää uudistamista.<sup>34</sup> Esimerkiksi kierrätettävien jätteiden erilliskeräysvelvollisuuksia on tiukennettava tuntuvasti sekä toteutettava toimia, joilla mahdollistetaan erilliskeräyksen kustannustehokas järjestäminen ja parannetaan jätteen haltijoiden lajitteluaktiivisuutta.

### 3.2.3 Pakkausjätteen kierrätys

Suomessa on saavutettu pakkausjätedirektiivissä vuodelle 2008 asetetut pakkausjätteen kierrätystavoitteet. Myös pakkauksista ja pakkausjätteistä annetussa asetuksessa (pakkausjäteasetus) asetetut tavoitteet vuosille 2016 ja 2020 on suurelta osin saavutettu. Uusitun pakkausjätedirektiivin 6 artiklan mukaiset tavoitteet vuosille 2025 ja 2030 on useimpien materiaalien osalta jo saavutettu tai niiden arvioidaan olevan saavutettavissa (lasi, kuitu, metalli); muovi- ja puupakkauksia koskevat tavoitteet ovat haastavia, samoin kaikkia pakkauksia koskeva kokonaistavoite, johon vaikuttaa mm. puupakkausjätteen alhainen kierrätysaste ja suuri osuus pakkausjätteen kokonaismäärästä. Uudet direktiivin 6 a artiklan mukaiset kierrätysasteen laskentasäännöt aiheuttavat kuitenkin epävarmuutta kierrätysasteiden laskentaan ja voivat merkittävästikin alentaa tähän mennessä raportoituja kierrätysasteita.

<sup>33</sup> Komission päätös 2011/753/EY annettu 18 päivänä marraskuuta 2011, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/98/EY 11 artiklan 2 kohdassa asetettujen tavoitteiden saavuttamisen todentamisessa sovellettavista säännöistä ja laskentamenetelmistä (EUVL L 310, 25.11.2011, s. 11–16).

<sup>34</sup> Salmenperä H., Kauppila J., Kautto P., Sahimaa O., Dahlbo H., Kaitazis N., Autio I., Niskanen A., Kemppi J., Papineschi J., von Eye M., Durrant C., Tomes T. Yhdyskuntajätteen kierrätyksen lisääminen Suomessa – toimenpiteet ja niiden vaikutukset. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 15/2019. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161378>

EU:n pakkausjätetilastojen mukaan Suomi on pakkausjätteen kierrätyksessä EU-maiden keskitasoa, mutta esimerkiksi kuitupakkausjätteen osalta edistyneimpien joukossa. Muovipakkausjätteen kierrätyksessä Suomi oli vuoden 2016 tilastojen mukaan EU-maiden heikoimpia, mutta tilastointiin liittyy paljon epävarmuuksia ja maakohtaisten tietojen vertailukelpoisuus on kyseenalainen. Vuoden 2016 jälkeen muovipakkausjätteen kierrätys on myös lisääntynyt Suomessa voimakkaasti tuottajille säädetyin erilliskeräysvelvoitteen ansiosta. Pantittomia kuluttajamuovipakkauksia kerättiin vuonna 2016 noin 2 600 tonnia ja vuonna 2018 yli 11 000 tonnia. Ennuste vuoden 2019 keräysmääräksi on noin 21 000 tonnia. Kotitalouksien muovipakkausjätteen keräys kasvoi 59 % ja yrityspakkausjätteen keräys noin 13 % vuonna 2018 vuoteen 2017 verrattuna. Muovipakkausjätettä (ml. pantilliset pakkaukset) kerättiin yhteensä noin 40 000 tonnia vuonna 2018.<sup>35</sup>

### 3.2.4 Yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen erilliskeräysvaatimukset

Jätteiden syntypaikkalajittelu ja erilliskeräys ovat ensisijaisia keinoja uudelleenkäyttöön valmistelun ja kierrätyksen lisäämiseksi. Suomessa voimassa oleva jätteiden erilliskeräystä koskeva valtakunnallinen sääntely on luonteeltaan yleistä. Jätelain 15 §:n mukaan lajiltaan ja laadultaan erilaiset jätteet on kerättävä ja pidettävä jätehuollossa toisistaan erillään siinä laajuudessa kuin se on terveydelle tai ympäristölle aiheutuvan vaaran tai haitan ehkäisemiseksi, etusijajärjestyksen noudattamiseksi taikka jätehuollon asianmukaiseksi järjestämiseksi tarpeellista sekä teknisesti ja taloudellisesti mahdollista. Jätteistä annetun valtioneuvoston asetuksen (179/2012, jäljempänä jäteasetus) 14 §:ssä ei merkittävästi konkretisoida eri toimijoihin kohdistuvia erilliskeräysvelvoitteita.

Konkreettiset velvollisuudet yhdyskuntajätteen erilliskeräyksestä perustuvat kuntien jätehuoltomääräyksiin. Kunta voi jätelain 91 §:n nojalla antaa jätehuoltomääräyksiä muun muassa kunnan vastuulla olevan jätteen määrän vähentämisestä, lajittelusta, säilyttämisestä, keräyksestä, kuljetuksesta, hyödyntämisestä ja loppukäsittelystä sekä näitä koskevista teknisistä vaatimuksista. Useimmat kunnat ovatkin jätehuoltomääräyksissään asettaneet niin sanottuja velvoiterajoja eri jätelajien kiinteistöittäiselle keräykselle. Lisäksi kunnat ovat toteuttaneet muita toimia (taksahaus, yhteis- ja monilokerokeräyskokeilut, neuvontakampanjat, biojätteen lajitteluun kannustavien käytännön järjestelyjen tukeminen) jätteiden erilliskeräyksen ja kierrätyksen lisäämiseksi. Muun kuin kunnan vastuulle kuuluvien yhdyskuntajätteiden ja pakkausjätteiden lajittelun ja erilliskeräyksen laajuudesta ei ole kattavaa tietoa.

Jätteiden erilliskeräystä koskevien velvoitteiden ohella tehokkaan erilliskeräyksen edellytys on eri toimijoiden välisen vastuunjaon ja roolien selkeys. Suomessa päävastuu yhdyskuntajätehuollosta jakaantuu kunnille (asumisessa ja kunnan hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvä yhdyskuntajäte), tuottajavastuun piiriin kuuluvien tuotteiden (pakkaukset, paperituotteet, sähkö- ja elektroniikkalaitteet, akut ja paristot, renkaat) tuottajille sekä hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoiminnan harjoittajille jätteen haltijoina. Lisäksi kunnalla on mahdollisuus päättää, järjestääkö se vastuulleen kuuluvan jätteen kuljetuksen keskitetyn kilpailutuksen sijasta kiinteistön haltijan järjestämänä kuljetuksena. Tällöinkin päävastuu jätehuollon järjestämisestä säilyy kunnalla. Yhdyskuntajätehuollon perusvastuunjako on muutettu viimeisen runsaan kymmenen vuoden aikana useaan kertaan.<sup>36</sup> Hajanaiset vastuut ja jatkuvat muutokset ovat osaltaan johtaneet tehottomuuteen ja puut-

<sup>35</sup> Suomen Uusiomuovi Oy:n kirjallinen tiedonanto.

<sup>36</sup> Viimeksi jätelain muuttamisesta annetulla lailla 445/2018. Sitä edeltävästä vastuunjaon kehityksestä ks. Riitta Kojo, Jouni Alanen, Juha Kaila, Raimo Lilja ja Helena Sundström: Vaikutusten arviointi kunnan vastuun rajauksesta yhdyskuntajätehuollossa. Ympäristöministeriön raportteja 20/2016, s. 18-24.

teelliseen yhteistyöhön eri vastuutahojen välillä. Asiaan kiinnitti huomiota myös komissio syksyllä 2018 antamassaan varhaisvaroitusraportissa (SWD(2018)417)<sup>37</sup> ja keväällä 2019 julkaisemassaan Suomen ympäristölainsäädännön arvioinnissa (SWD(2019) 136)<sup>38</sup>. Jatkossa tiukentuvat jätteiden erilliskeräystä koskevat velvoitteet korostavat entisestään tarvetta selkeälle vastuunjaolle.

Kunnan jätehuoltomääräysten ohella konkreettisia jätteen erilliskeräysvelvoitteita sisältyy tuottajavastuuta koskevaan, jätelain 6 luvun mukaiseen sääntelyyn. Tuottajia veloitetaan jätelain 49 §:ssä järjestämään vastaanottopaikkoja siten, että käytöstä poistetun tuotteen voi maksutta ja vaivattomasti luovuttaa näin järjestettyyn vastaanottoon. Vaatimuksia täydennetään lain nojalla annetuilla tuoteryhmäkohtaisilla valtioneuvoston asetuksilla. Esimerkiksi pakkausjäteasetuksen 9 §:n mukaan pakkausten tuottajan on järjestettävä lasi-, metalli- ja kuitupakkausjätteen erilliskeräystä varten vähintään 1 850 alueellista vastaanottopaikkaa ja muovipakkausjätteelle vähintään 500 vastaanottopaikkaa. Lisäksi säädetään vastaanottopaikkojen sijoittamisperiaatteista palveluverkoston kattavuuden varmistamiseksi. Ainoastaan paperituotteiden tuottajan on järjestettävä keräyspaperin kuljetus maksutta kiinteistön haltijan järjestämästä vastaanottopaikasta, jos kiinteistö sijaitsee muulla kuin pientalo- tai haja-asutusalueella. Lisäksi tuotteen jakelijan on jätelain 56 §:n mukaan tietyin edellytyksin myyntipisteessään otettava haltijalta maksutta vastaan kannettavia paristoja ja akkuja sekä sähkö- ja elektroniikkalaitteita. Käytettyjen juomapakkausten (lasi, metalli, muovi) keräys ja uudelleenkäyttö perustuvat Suomessa tehokkaaseen, tuottajien vastuulla toimivaan vapaaehtoiseen panttijärjestelmään (juomapakkausten palautusjärjestelmä). Palautusjärjestelmään liittymällä juomapakkausten tuottaja saa vapautuksen eräiden juomapakkausten valmisteverosta annetun lain (1037/2004) mukaisesta verosta.

Yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi on lainsäädännössä asetettuja erilliskeräysvelvoitteita tiukennettava tuntuvasti ja kohdistettava ne nykyistä tarkemmin eri toimijoiden vastuulle. Sääntelyn tiukentaminen on tarpeen myös jätedirektiivin 10 artiklan 2 ja 3 kohdassa ja 11 artiklan 1 kohdassa säädettyjen erilliskeräysvelvoitteiden täytäntöön panemiseksi. Erilliskeräys on lähtökohtaisesti järjestettävä biojätteelle sekä lasi-, metalli-, kuitu- ja muovijätteelle, ja velvoitteesta voidaan poiketa vain direktiivissä säädetty perustein. Direktiivissä edellytetään myös tekstiilijätteen erilliskeräyksen järjestämistä vuodesta 2025 alkaen. Tekstiilijätteen kierrätyksen vauhdittamiseksi ja Sanna Marin hallitusohjelmaan sisältyvän kirjauksen toteuttamiseksi sen erilliskeräys tulisi kuitenkin ottaa Suomessa käyttöön jo aiemmin, esimerkiksi vuoden 2023 alusta lukien.

### 3.2.5 Rakennus- ja purkujätteen erilliskeräys ja hyödyntäminen

Voimassa olevan jätelain nojalla annetuissa jäteasetuksen 15 ja 16 §:ssä edellytetään rakennushankkeen suunnittelua ja toteuttamista siten, että käyttökelpoiset esineet ja aineet otetaan talteen ja käytetään uudelleen ja että toiminnassa syntyy mahdollisimman vähän ja mahdollisimman haitatonta rakennus- ja purkujätettä. Erilliskeräyksen järjestämistä edellytetään kahdeksalle eri jätemateriaaliryhmälle, mutta velvoite on muotoiltu joustavaksi, minkä seurauksena käytännössä erilliskeräystä ei rakennus- ja purkutyökohteissa ole toteutettu kattavasti.

Jätedirektiivin rakennus- ja purkujätettä koskevaa hyödyntämistavoitetta ei muutettu vuoden 2018 direktiiviudistuksen yhteydessä. Voimassa olevan tavoitteen mukaan vaarattoman rakennus- ja purkujätteen, maa- ja kiviainesjätteitä lukuun ottamatta, materiaalien hyödyntämistä on lisättävä vähintään 70 painoprosenttiin

<sup>37</sup> Commission staff working document: The early Warning report for Finland accompanying the document Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the implementation of EU waste legislation, including the early warning report for Member States at risk of missing the 2020 preparation for re-use/recycling target on municipal waste. SWD(2018)417.

<sup>38</sup> Commission staff working document: The EU Environmental Implementation Review 2019, Country Report – FINLAND accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Environmental Implementation Review 2019: A Europe that protects its citizens and enhances their quality of life. SWD(2019)136.



vuoteen 2020 mennessä. Hyödyntämisaste on Suomessa vaihdellut viime vuosina runsaasta 50 %:sta 60 %:iin. Rakennus- ja purkujätteiden tilastointiin liittyy merkittäviä epävarmuustekijöitä, ja tiedonkeruuta pyritään jatkossa parantamaan muun muassa digitaalisin ratkaisuin. Voimassa olevan hyödyntämistavoitteen saavuttaminen edellyttää merkittäviä lisätoimia rakennus- ja purkujätteen erilliskeräyksen, kierrätyksen ja muun materiaalina hyödyntämisen tehostamiseksi. Jäteasetuksella säädettyjen erilliskeräysvelvoitteiden sitovuutta on lisättävä jätedirektiivin 10 artiklassa säädettyjen velvoitteiden täytäntöön panemiseksi.

### 3.3 Kunnan vastuulla olevan jätteen kuljetuksen järjestäminen

Kunnan vastuulle kuuluvien jätteiden kuljetuksessa on ollut koko jätelainsäädännön voimassaolon ajan 1970-luvun lopulta lähtien kaksoisjärjestelmä: kunta on voinut järjestää jätteen kuljetuksen keskitetysti tai päätöksellään siirtää kuljetuksen tilaamisen kiinteistön haltijoiden tehtäväksi. Voimassa olevan jätelain 35 §:n 1 momentin mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että sen vastuulle kuuluvan jätteen kuljetus järjestetään kiinteistön haltijan järjestämästä vastaanotto paikasta (kiinteistöittäinen jätteenkuljetus). Kunta voi järjestää kuljetuksen joko jätelain 36 §:n mukaisesti kunnan järjestämänä jätteenkuljetuksena tai 37 §:n mukaisesti kiinteistön haltijan järjestämänä jätteenkuljetuksena (aiemmin sopimusperusteinen jätteenkuljetus). Jätteenkuljetuksessa on noudatettava kunnan jätehuoltomääräyksiä, ja jäte on toimitettava kunnan määräämään vastaanotto- tai käsittelypaikkaan. Kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa kunnat käytännössä hankkivat kuljetuspalvelut yksityisiltä jätteenkuljetusyrityksiltä julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön mukaisesti.

Jätelain 37 §:n 1 momentin mukaan kunta voi päättää, että kiinteistöittäinen jätteenkuljetus järjestetään kunnassa tai sen osassa siten, että kiinteistön haltija sopii siitä jätteen kuljettajan kanssa. Päätöksen edellytyksenä on, että jätteen kuljetuspalveluja on tarjolla kattavasti ja luotettavasti sekä kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin ja että jätteenkuljetus edistää jätehuollon yleistä toimivuutta kunnassa, tukee jätehuollon alueellista kehittämistä eikä aiheuta vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle. Lisäksi edellytyksenä on, että päätöksen vaikutukset arvioidaan kokonaisuutena myönteisiksi ottaen erityisesti huomioon vaikutukset kotitalouksien asemaan sekä yritysten ja viranomaisten toimintaan. Kunta voi päättää, että kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus koskee lajiltaan ja laadultaan tiettyntyyppistä jätettä.

Kunnan on seurattava ja valvottava kiinteistön haltijan järjestämää jätteenkuljetusta koskevan päätöksen täytäntöönpanoa ja sen edellytysten täyttymistä sekä tarvittaessa käsiteltävä jätteenkuljetusta koskeva asia uudelleen. Kiinteistöittäisen jätteenkuljetuksen seuraamiseksi ja valvomiseksi jätelain 5 luvussa on sääntelyä, jolla pyritään varmistamaan jätteenkuljetusten asianmukaista järjestämistä, jätteiden toimittamista kunnan järjestämään jätehuoltoon ja jätteen kuljetuksesta perittävien maksujen läpinäkyvyyttä.

Jätelain 149 §:n 4 momentin mukaan kunnan, jossa lain voimaan tullessa oli käytössä vuoden 1993 jätelain mukainen sopimusperusteinen jätteenkuljetus, oli tarkasteltava jätteenkuljetuksen järjestämistä 37 §:n 1 momentissa säädettyjen kiinteistön haltijan järjestämää jätteenkuljetusta koskevien edellytysten perusteella ja tehtävä asiassa päätös viimeistään toukokuuhun 2013 mennessä. Vaikka jätelain 37 §:n 1 momentissa mainitut edellytykset täytyisivät, kunnalla ei ole velvollisuutta ottaa käyttöön kiinteistön haltijan järjestämää jätteenkuljetusta, vaan se voi harkintavaltansa nojalla päättää siirtyä kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen. Jätelain 37 §:n 1 momentissa asetettujen edellytysten tarkempi arviointi ei tällöin ole tarpeen.

Molemmat kuljetusjärjestelmät ovat kunnissa käytössä. Kunnassa voi myös olla eri kuljetusjärjestelmä eri jätelajeille ja usein kunnissa onkin käytössä yhdistelmä eri kuljetusjärjestelmistä. Vuoden 2019 kevään tilanteen mukaan<sup>39</sup> esimerkiksi kunnan järjestämän sekalaisen yhdyskuntajätteen kuljetuksen piirissä on noin 3,5 miljoonaa asukasta (65 % asukkaista ja 49 % kunnista) ja vastaavasti kiinteistön haltijan järjestämän sekalaisen yhdyskuntajätteen kuljetuksen alueella asuu noin 1,7 miljoonaa asukasta (31 % asukkaista ja 47 % kun-

<sup>39</sup> Lähde: Suomen Kiertovoima ry ja Suomen Kuntaliitto ry. Tiedot kuvaavat tilannetta Manner-Suomen kunnissa.

nista). Pienessä osassa kuntia sekalaisen yhdyskuntajätteen kuljetuksessa on käytössä molemmat kuljetusjärjestelmät. Sako- ja umpikaivolietteen (tästä eteenpäin ”saostus- ja umpisäiliöliete”) kuljetuksessa kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus on merkittävästi yleisempää kuin kunnan järjestämä jätteenkuljetus, jos tarkastellaan eri kuljetusjärjestelmien käyttöä kunnittain (kiinteistö haltijan järjestämän 81 % kunnista ja kunnan järjestämä 18 % kunnista). Sen sijaan tarkasteltaessa kuljetusjärjestelmien osuutta asukkaiden määrän perusteella ero kuljetusjärjestelmien välillä on huomattavasti pienempi (kiinteistön haltijan järjestämä 58 % ja kunnan järjestämä 41 % asukkaista).

Jätelain voimaantulon jälkeen useista kuntien tekemistä jätteenkuljetusjärjestelmää koskevista päätöksistä on valitettu. Yleensä valituksissa on ollut kysymys siitä, toteutuvatko kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen edellytykset ja onko edellytysten täyttymistä selvitetty riittävästi. Päätökset kiinteistön haltijan järjestämään jätteenkuljetukseen siirtymisestä on usein kumottu hallintotuomioistuimissa. Kumoamisen syynä on yleensä ollut perustelematon päätös, päätökseen liittyvien selvitysten puutteellisuus tai se, etteivät kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen edellytykset täyty<sup>40</sup>. Kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen siirtymistä koskevat päätökset on yleensä hyväksytty hallintotuomioistuimissa, koska kunta voi lain mukaan päättää järjestää kuljetukset keskitetysti tarkastelematta kiinteistön haltijan järjestämää jätteenkuljetusta koskevia edellytyksiä. Joitakin kunnan järjestämää jätteenkuljetusta koskevia päätöksiä on kumottu menettelyvirheiden tai puutteellisen sisällön vuoksi.

Valituskierre kunnan kuljetusjärjestelmäpäätöksestä voi jatkua jopa vuosia. Kuntien jätteenkuljetusjärjestelmää koskevia päätöksiä onkin jatkuvasti kuntien, hallinto-oikeuksien ja korkeimman hallinto-oikeuden käsittelyssä. Joissakin kunnissa ei ole vielä lainvoimaista päätöstä siitä, siirrytäänkö kunnassa aiemmasta sopimusperusteisesta jätteenkuljetuksesta kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen vai kiinteistön haltijan järjestämään jätteenkuljetukseen, vaikka päätös olisi jätelain mukaan pitänyt tehdä jo vuonna 2013. Tämä voi johtua joko siitä, että päätöstä ei ole lainkaan valmisteltu tai siitä, että lainvoimaisen päätöksen aikaansaaaminen on viivästynyt valituskierteen vuoksi.

Kuntien kuljetusjärjestelmäpäätösten ja niitä koskevien lukuisten valitusprosessien vuoksi kaksoisjärjestelmästä aiheutuu jatkuvaa sääntelytaakkaa kunnille, hallintotuomioistuimille ja kaikille jätealan toimijoille. Kaksoisjärjestelmä ylläpitää toimintaympäristön epävarmuutta ja heikentää jätealan toimijoiden välistä ilmapiiiriä. Tämä vaikeuttaa jätehuollon suunnittelua ja kehittämistä niin yrityksissä, kuntien jätelaitoksissa kuin viranomaistoiminnassakin sekä hankaloittaa jätehuollon kehittämiseksi tarvittavaa eri toimijoiden välistä yhteistyötä.<sup>41</sup>

Kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen keskeiseksi ongelmaksi on tunnistettu jätteenkuljetusten seurannan ja valvonnan vaikeus ja työläys verrattuna kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen sekä kuntien puutteelliset viranomaisresurssit tehtävän hoitamiseen. Kuntien jätehuoltoviranomaiset eivät aina ole saaneet jätelain 39 §:n mukaisesti tietoja kiinteistön haltijan järjestämästä jätteenkuljetuksesta, mikä on entistään vaikeuttanut jätteenkuljetusten seuranta- ja valvontaa. Seurannan ja valvonnan ongelmien vuoksi kuntien viranomaiset eivät pysty varmistamaan kiinteistöjen liittymistä järjestettyyn jätehuoltoon, erilliskeräysvelvoitteiden noudattamista eivätkä jätteiden toimittamista kunnan määräämään paikkaan. Kunnat eivät myöskään saa riittävästi tietoa jätevirroista alueellaan.

Jätedirektiivissä tai muussa EU:n lainsäädännössä ei säädetä jätteiden kuljetuksen järjestämistä vastaavasta jäsenvaltioissa. Hajanainen vastuunjako kuitenkin vaikeuttaa kokonaisvaltaisen ja tehokkaan keräysjärjestelmän suunnittelua ja jätedirektiiveissä asetettujen yhdyskuntajätteiden kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavien ohjaukeinojen toteuttamista. Euroopan komissio on varhaisvaroitusraportissaan (SWD(2018)417)

<sup>40</sup> Tarkemmin esimerkiksi korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätöksissä 2016:19, 2016:20, 2018:34 ja 2019:171.

<sup>41</sup> Jussi Kauppila – Petrus Kautto – Essi Römpötti: Sääntelytaakan rakentuminen ympäristönsuojelussa. Lakimies 3-4/2019, s. 264-288.

pitänyt jätehuollon vastuuden hajanaisuutta yhtenä keskeisenä syynä hitaasti edistyneeseen yhdyskuntajätteen kierrätykseen Suomessa ja suositellut monimutkaisten jätehuollon järjestämisvastuuden selkeyttämistä yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi.

Kunnan jätehuollon suunnittelun ja kehittämisen vaikeutuminen sekä kuljetusjärjestelmäpäätöksiin liittyvien valitusprosessien aiheuttamat sääntelykustannukset ovat saatujen kokemusten perusteella kaksoisjärjestelmän väistämättömiä ja pysyviä ominaisuuksia. Yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavien ohjauskeinojen ja jätteen erilliskeräyksen tehokas toteuttaminen korostaa jätteenkuljetuksen kaksoisjärjestelmään liittyvien ongelmien ratkaisemisen välttämättömyyttä.

### 3.4 Tuottajavastuujärjestelmät

#### 3.4.1 Käytössä olevat tuottajavastuujärjestelmät ja jätedirektiivien edellyttämät muutokset

Tuottajavastuu tarkoittaa, että tuottaja (valmistaja, maahantuoja tai muu tuotteen markkinoille saattaja) kantaa joko taloudellisen vastuun tai sekä taloudellisen että operatiivisen järjestämisvastuun tuotteen jätehuollosta sen tultua elinkaarensa jätevaiheeseen<sup>42</sup>. Suomessa tuottajavastuuta sovelletaan kansalliselta pohjalta paperituotteisiin, ajoneuvojen ja laitteiden renkaisiin sekä pakkauksiin. EU-lainsäädännössä on edellytetty tuottajavastuun soveltamista ajoneuvoihin, sähkö- ja elektroniikkalaitteisiin sekä akkuihin ja paristoihin, nyttemmin myös pakkauksiin. Tuottajavastuun toteutustapa vaihtelee tuoteryhmittäin, mutta perusrakenteeltaan sääntely on samanlaista. Jätelain 46 §:n mukaan tuottajan on järjestettävä markkinoille saattamiensa tuotteiden jätehuolto sekä vastattava siitä aiheutuvista kustannuksista. Tuotekohtaisissa valtioneuvoston asetuksissa säädetään tarkemmin muun muassa käytöstä poistettujen tuotteiden vastaanoton järjestämisestä. Tuottajien on otettava maksutta vastaan myös muiden toimijoiden keräämät, tuottajan järjestämään vastaanottoon toimitetut käytöstä poistetut tuotteet.

Pakkausjätedirektiivin mukaan kaikkien jäsenvaltioiden on perustettava tuottajavastuujärjestelmät pakkauksille viimeistään 31.12.2024. Suomen kannalta keskeisin muutos pakkausten tuottajavastuuseen on jätedirektiivin tuottajavastuuta koskevat vähimmäisvaatimukset ja erityisesti 8 a artiklan mukainen kustannusvastuuta koskeva sääntely, jossa edellytetään, että tuottajan on vastattava vähintään 80 %:sta jätehuollon kustannuksista. Jätteiden erilliskeräyksen ja erilliskerätyn jätteen käsittelyn ohella tuottajan kustannusvastuuseen lasketaan mukaan myös tiedotus kuluttajille sekä tiedonkeruu ja raportointi viranomaisille markkinoille saatetuista tuotteista ja niiden jätehuollosta.

Tuottajan kustannusvastuuta koskeva jätedirektiivin 8 a artiklan 4 kohdan a alakohta tulee kansallisesti sovellettavaksi pakkausten, paperin ja renkaiden tuottajavastuujärjestelmissä, mutta ei sähkö- ja elektroniikkalaitteiden, paristojen ja akkujen eikä romuajoneuvojen tuottajavastuujärjestelmissä.

Direktiivin muutosten ei arvioida aiheuttavan merkittäviä muutoksia paperin ja renkaiden tuottajavastuujärjestelmiin. Paperin tuottajat järjestävät käytännössä kaiken keräyspaperin erilliskeräyksen (kiinteistökohtainen erilliskeräys mukaan lukien), kuljetuksen ja käsittelyn. Renkaiden tuottajien on järjestettävä käytöstä poistettujen renkaiden maksuton alueellinen vastaanotto koko maassa ja vastattava kerättyjen renkaiden jätehuollon järjestämisestä. Jätelain 56 §:ssä säädetään lisäksi renkaiden jakelijan vastaanottovelvollisuudesta, ja tuottajat vastaavat näidenkin käytöstä poistettujen renkaiden edelleen kuljetuksesta ja jätehuollosta. Paperin ja renkaiden tuottajien laajasta operatiivisesta vastuusta seuraa käytännössä myös laaja kustannusvastuu.

<sup>42</sup> Jätedirektiivin 3 artiklan 21 kohdan määritelmän mukaan tuotteiden tuottajien tulee kantaa joko pelkästään taloudellinen vastuu tai sekä taloudellinen että järjestämisvastuu vastuulleen kuuluvan tuotteen jätehuollosta, kun tuote on elinkaartensa jätevaiheessa.

### 3.4.2 Pakkausjätehuollon sääntely

Tuottajan vähimmäiskustannusvastuuta koskevien direktiivin vaatimusten täytäntöönpanoon on kiinnitettävä erityistä huomiota niissä tuottajavastuujärjestelmissä, joissa operatiivinen vastuu jätehuollosta on kokonaan tai osin säädetty jollekin muulle kuin tuottajalle. Suomessa kuluttajapakkausten jätehuolto on tietyltä osin osa kunnan järjestämää asumisessa syntyvän jätteen jätehuoltoa. Samalla pakkausjätehuollossa on käytössä tuottajavastuu. Kunnan ja tuottajien järjestelmät on pyritty pitämään operatiivisesti erillään.

Pakkausten tuottajat ovat järjestäytyneet pakkausmateriaalikohtaisesti viiteen eri tuottajayhteisöön: Suomen Uusiomuovi Oy vastaa muovipakkausten tuottajien, Mepak-Kierrätys Oy metallipakkausten tuottajien, Suomen Kuitukierrätys Oy kuitupohjaisten pakkausten tuottajien, Puupakkausten Kierrätys PPK Oy puupakkausten tuottajien ja Suomen Keräyslasyhdistys ry pantittomien lasipakkausten tuottajien tuottajavastuvelvoitteiden huolehtimisesta. Tuottajayhteisöt käyttävät yhteistä palveluyhtiötä Suomen Pakkauskierrätys RINKI Oy:tä. Tuottaja liittyy tuottajayhteisöön tekemällä sopimuksen RINKI Oy:n kanssa. RINKI Oy hoitaa tuottajayhteisöjen tuottajarekisteriä, laskutusta sekä tilastointia ja viestintää. RINKI Oy operoi kuluttajapakkausten alueellisten vastaanottoapaikkojen verkostoa ja vastaa pantittomien lasipakkausten kierrätyksestä. Näin monimutkainen tuottajayhteisörakenne ei välttämättä ole enää kustannustehokas, vaikkakin yksittäinen tuottaja voi hoitaa velvoitteensa asioimalla RINKI Oy:n kanssa. Lainvalmistelun aikana on myös vahvistunut näkemys siitä, että tuottajayhteisöjen hallinnossa ja päätöksenteossa tuottajien oikeudet ja velvollisuudet eivät ole kaikilta osin tasapainossa. Pakkausten tuottajayhteisöihin on liittynyt yli 4 400 yritystä. Tuottajayhteisöjen omistajina ja keskeisinä päätöksentekijöinä on yrityksiä, jotka saattavat markkinoille verrattain pieniä määriä pakkauksia. Kierrätysmaksut koostuvat 90 prosenttisesti yrityksiltä, jotka käyttävät 3-5 pakkausmateriaalia. Noin 200 yritystä maksaa lähes 90 % pakkausjätteen kierrätysmaksuista.

Tuottajavastuusääntelyssä on perinteisesti vältelty puuttumista tuottajien organisoitumistapoihin. Jätedirektiivin muutosdirektiivi velvoittaa kuitenkin entistä selvemmin kansallista lainsäätäjää huolehtimaan siitä, että tuottajille ei aiheuteta turhaa sääntelytaakkaa. Direktiivin 8a artiklan 1 kohdan a alakohdassa edellytetään, että kaikkien tuottajavastuujärjestelmien toimijoiden roolit ja vastuut määritellään selkeästi. Saman kohdan d alakohdan mukaisesti on varmistettava tuotteiden tuottajien tasapuolinen kohtelu. Jätedirektiivin liitteessä IV kuvatuissa esimerkeissä jätehierarkian soveltamiseksi mainitaan laajennettua tuottajavastuuta koskevat järjestelmät sekä toimenpiteet niiden vaikuttavuuden, kustannustehokkuuden ja hallinnon parantamiseksi.

Tuottajat vastaavat lähtökohtaisesti markkinoille saattamansa pakkausjätteen jätehuollosta sekä siitä aiheutuvista kustannuksista. Pakkausjäteasetuksessa säädetään pakkausten tuottajien aluekeräys- ja terminaali-verkoston vähimmäisvaatimuksista. Kunta voi kuitenkin täydentää tuottajien järjestämää vastaanottoa ja kuljetusta osana järjestämäänsä jätehuoltoa (jätelain 47 §) sekä järjestää pakkausjätteen kiinteistöittäisen keräyksen (jätelain 35 §:n 1 mom.). Lisäksi kiinteistön haltijalla on mahdollisuus järjestää erilliskerätyn pakkausjätteen kuljetus, jos tuottaja tai kunta ei ole sitä järjestänyt (jätelain 41 §:n 3 mom.). Kerätyt pakkausjätteet on toimitettava tuottajan järjestämään jätehuoltoon. Kunta ja kiinteistön haltijat ovatkin monin paikoin järjestäneet pakkausjätteiden kuljetusta kiinteistöiltä tuottajien jätelain 49 §:n mukaisesti järjestämään maksuttomaan vastaanottoon.

Yritysten pakkausjätteiden vastaanottoa varten tuottajat ovat perustaneet pakkausmateriaalista riippuen noin 35–70 vastaanottoterminaalia. Tuottajat maksavat terminaalipalveluista ja huolehtivat niissä vastaanotetun pakkausjätteen jatkokuljetuksen ja jätteenkäsittelyn järjestämisestä ja näistä aiheutuvista kustannuksista. Tuottajilla on lisäksi sopimuskumppaneita, jotka vastaanottavat pakkausjätettä suoraan jätteen tuottajilta ja vastaavat niiden käsittelystä ja jätemäärätietojen toimittamisesta tuottajille. Nämä sopimuskumppanit maksavat jätteen tuottajille vastaanottamastaan jätteestä materiaalin arvon perusteella. Tuottajat puolestaan maksavat näille sopimuskumppaneille tonniperusteisen korvauksen näiden vastaanottamasta jätteestä. Korvauksella katetaan mm. tilastotietojen toimittamisesta aiheutuvat hallinnolliset kustannukset. Tuottajien

kustannusosuus pakkausjätteiden keräyksen ja käsittelyn kokonaiskustannuksista oli vuonna 2016 karkean arvion mukaan noin 40–85 % pakkausmateriaalista riippuen<sup>43</sup>.

Jätedirektiivin täytäntöönpano edellyttää pakkausten tuottajan kustannusvastuun kasvattamista nykyisestä. Direktiivin sisältöön liittyy tässä yhteydessä merkittävää oikeudellista epävarmuutta. Komission epävirallisen kannan mukaan tuottajien olisi katettava kaiken erilliskerätyn pakkausjätteen jätehuollon kustannukset. Tämä näyttäisikin olevan jätedirektiivin 8 a artiklan 4 kohdan a alakohdan sanamuodon mukainen lähtökohta. Kyseisen säännöksen mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet, että tuottajan makamat rahoitusosuudet kattavat muun ohella ”jätteen erilliskeräyksen ja sen tämän jälkeisen kuljetuksen ja käsittelyn kustannukset, mukaan lukien...”. Toisaalta mainitussa jätedirektiivin säännöksessä, jätedirektiivin johdanto-osan perustelukappaleessa 24 ja pakkausjätedirektiivin 7 artiklan 4 kohdassa tuottajien kustannusvastuu kytketään tuottajavastuualakohtaisiin kierrätystavoitteisiin. Lainvalmistelun pohjaksi valittavalla tulkintalinjauksella on Suomessa merkittävä vaikutus pakkausten tuottajien kustannusvastuun laajuuteen. Lievemmän, pakkausjätehuollon kierrätystavoitteisiin nojaavan tulkinnan seuraaminen lainvalmistelussa tarkoittaisi lisäkustannuksia lähinnä muovipakkausten tuottajille. Komission epävirallisen tulkinnan mukainen sääntelyratkaisu lisäisi kaikkien pakkausmateriaalien tuottajien vastuuta pakkausjätehuollon kustannuksista.

### 3.4.3 Etäkauppa

Etäkauppa on ollut 2010-luvun alusta lähtien vahvassa kasvussa. Vuosittainen kasvu on ollut noin 10 %. Etämyynti tapahtuu pääsääntöisesti joko suoraan tuotteen alkuperäiseltä valmistajalta tai tuotteen jälleenmyyjältä tai kolmannen tahon järjestämän ja usean myyjän käyttämän myyntialustan kautta. Joissain tapauksissa myyntialustan järjestäjä myy myös omia tuotteitaan.

Ulkomaiset etämyyjät ovat toistaiseksi jääneet, sähkö- ja elektroniikkalaitteiden tuottajia lukuun ottamatta, tuottajavastuuelvoitteiden ulkopuolelle.<sup>44</sup> Ulkomailta etämyynnillä ostetut tuottajavastuun alaiset tuotteet ja niiden pakkaukset päätyvät kuitenkin käytöstä poistettuina Suomeen sijoittautuneiden tuottajien järjestämään ja kustantamaan jätehuoltoon. Tämä aiheuttaa kaupan vääristymistä ja heikentää Suomeen sijoittautuneiden tuottajien kilpailuasemaa näiden tuotteiden ja pakkausten ulkomaisiin etäkauppiaisiin nähden. Ulkomaisen etäkaupan kautta tulevat tuotteet eivät myöskään ole olleet mukana syntyvän jätemäärän arvioissa (markkinoille saatetut tuotteet), mikä aiheuttaa laskettujen kierrätysasteiden yliarviointia.

Ulkomaisen etämyyjän tuottajavastuuelvottomuuden täytäntöönpanon valvonta on käytännössä erittäin vaikeaa, jos myyjällä ei ole edustajaa siinä maassa, johon se tuotteitaan myy. Tällöin tuotteet myydään suoraan kuluttajalle ilman varsinaista maahantuojaa, joten tuottajan tunnistaminen ja mahdollisten seuraamusten määrääminen sille on vaikeaa. Etäkauppaan liittyvä vapaamatkustus on vakava ongelma tuottajavastuujärjestelmän toimivuuden ja uskottavuuden kannalta. Tavoitteena niin kansallisesti kuin kansainvälisestikin on kehittää tuottajavastuuta siihen suuntaan, että myös toiseen valtioon sijoittautunut etämyyjä saataisiin tuottajavastuun piiriin siinä valtiossa, johon se myy tuotteitaan. Komissiossa valmisteilla olevan tuottajavastuuta koskevan selvityksen yhtenä tavoitteena on löytää uusia keinoja, joilla tuottajavastuujärjestelmiä valvovan viranomaisen toimivaltaan liittyvät ongelmat etäkaupan yhteydessä saataisiin ratkaistua. Etämyyjien määrittäminen tuottajiksi olisi selkeä signaali siitä, mihin suuntaan tuottajavastuuta ollaan kehittämässä.

### 3.5 Sivutuotteet ja jätteen luokittelun päättyminen

Jätelain 5 §:n 2 momentissa säädetään sivutuotteeksi määrittelyn perusteista ja 3 momentissa säädetään asetuksenantovaltuudesta sivutuotteeksi luokittelun edellytyksistä. Toistaiseksi ei ole annettu sivutuotteita

<sup>43</sup> Pakkausten tuottajayhteisöt kirjallinen tiedonanto ja LCA Consulting Oy: Raportti ympäristöministeriölle – Kuluttajapakkausjätteen erilliskeräyksestä kunnille aiheutuvien kustannusten arviointi, 26.4.2019.

<sup>44</sup> Etämyyjät on sisällytetty myös tiettyjen muovituotteiden vähentämisestä annetussa direktiivissä ((EU) 2019/904) tarkoitettujen tuottajavastuujärjestelmien soveltamisalaan.

koskevia valtioneuvoston asetuksia. Tapauskohtaista sivutuotteeksi luokittelua koskeva asia voidaan ratkaista luvanvaraisen toiminnan osalta ympäristölupapäätöksessä. Sivutuotteen määritelmää sovelletaan sellaisenaan hallintopäätöksissä, kuten ympäristöluvassa. Sivutuotteita koskevien säännösten asiasisältöä ei ole tarpeen muuttaa.

Jätteen luokittelun päättymisestä säädetään jätelain 5 §:n 4 ja 5 momentissa. Pykälän 4 momentissa säädetään asetuksenantovaltuudesta jätteen luokittelun päättymisen edellytyksistä ja 5 momentissa puolestaan säädetään valtuudesta antaa tarkempia säännöksiä 4 momentissa tarkoitetuissa aineissa ja esineissä sallituista haitta-aineiden pitoisuuksista ja liukoisuuksista, käyttöä koskevista teknisistä vaatimuksista sekä muista vastaavista seikoista. Toistaiseksi ei ole annettu jätteen luokittelun päättymistä koskevia valtioneuvoston asetuksia. Nykyisin jätteen luokittelun päättymistä koskeva tapauskohtainen harkinta on lähtökohdaisesti jätteen määritelmän tulkintaa, jossa apuna voidaan käyttää jätelain 5 §:n 4 momentin mukaisia arviointiperusteita ja ottaen huomioon asiassa soveltuva oikeuskäytäntö (Euroopan unionin tuomioistuin, Korkein hallinto-oikeus).

Jätedirektiivin 6 artiklaan tehdyt muutokset edellyttävät tarkistuksia jätteen luokittelun päättymistä koskeviin jätelain säännöksiin. Direktiivi jättää kansallista liikkumavaraa sen suhteen, miten jätteen luokittelun päättymistä koskeva tapauskohtainen ratkaisu voidaan tehdä. Asia voidaan ratkaista hallintopäätöksellä tai muilla jäsenvaltion toteuttamilla asianmukaisilla toimenpiteillä, joilla jätteen luokittelun päättymisen todennetaan. Hallintokäytännössä on viime vuosina ollut epä tietoisuutta tapauskohtaiseen harkintaan liittyvistä menettelyistä, mikä on heikentänyt hallintokäytäntöjen sujuvuutta ja yhtenäisyyttä. Ympäristöministeriö on julkaissut asiaa koskevan ohjeen 30.8.2019.<sup>45</sup>

### 3.6 Selvilläolo-, tiedonanto-, kirjanpito- ja raportointivelvollisuudet

#### 3.6.1 Selvilläolo-, tiedonanto- ja kirjanpitosäännökset

Toiminnanharjoittajan selvilläolovelvollisuudesta säädetään jätelain 12 §:ssä. Kirjanpito- ja tiedonantovelvollisuudesta säädetään jätelain 118 §:ssä ja kirjanpitoon sisällytettävistä tiedoista lain 119 §:ssä. Velvoitteilla on pantu täytäntöön jätedirektiivin 35 artiklassa säädetty jätteitä käsitteleviä laitoksia ja yrityksiä, vaarallisen jätteen tuottajia, vaarallista jätettä ammattimaisesti kerääviä tai kuljettavia laitoksia ja yrityksiä sekä vaarallisen jätteen kauppiaita ja välittäjiä koskeva kirjanpitovelvollisuus. Vaarallisen jätteen kuljettajien kirjanpitovelvollisuutta on lisäksi täydennetty jätelain 121 §:n mukaisella siirtoasiakirjavelvoitteella. Kansallisten valvonta- ja seurantarpeiden toteuttamiseksi siirtoasiakirjan laatimisvelvollisuus koskee lisäksi saostus- ja umpisäiliölietteen, hiekan- ja rasvanerotuskaivojen lietteen, pilaantuneen maa-aineksen ja muun rakennus- ja purkujätteen kuin pilaantumattoman maa-aineksen kuljetusta. Viranomaisilla on 122 §:n mukaan oikeus pyynnöstä saada nämä tiedot toiminnan valvontaa varten. Lisäksi ympäristölupavelvollisten toimijoiden on toimitettava jätteitä koskevat tiedot ympäristöluvassa annettujen seuranta- ja tarkkailumääräysten edellyttämällä tavalla valvontaviranomaiselle niiden tallentamiseksi ympäristönsuojelulain 222 §:ssä tarkoitettuun ympäristönsuojelun tietojärjestelmään.

Jätedirektiivin 35 artiklan 1 kohdan muutoksen vuoksi jätelain 118–119 §:ssä tarkoitettua kirjanpitoa ja kirjanpitoon sisällytettäviä tietoja koskevia säännöksiä olisi tarkistettava siten, että ne sisältäisivät myös tiedot jätteen valmistelusta uudelleenkäyttöön, kierrätyksestä tai muista hyödyntämistoimista syntyvien tuotteiden ja materiaalien määrästä. Lisäksi olisi säädettävä vaarallisia jätteitä koskevien tietojen toimittamisesta viranomaisten 35 artiklan 4 kohdan mukaisesti perustamaan sähköiseen rekisteriin. Olemassa oleva ympä-

<sup>45</sup> Jätteen luokittelun päättymistä koskeva tapauskohtainen päätöksenteko. Muistio 30.8.2019.  
<https://www.ym.fi/download/noname/%7B84086FBF-13F9-4207-A8E7-61035C3589E2%7D/149238>

ristönsuojelulain 222 §:n mukainen ympäristönsuojelun tietojärjestelmä ei mahdollista kaikkien jätedirektiivissä edellytettyjen vaarallisia jätteitä koskevien tietojen tallentamista, minkä vuoksi olisi kehitettävä tätä kattavampi jätetietojärjestelmä, joka täyttäisi jätedirektiivin 35 artiklan mukaiset vaatimukset.

POP-asetuksen 7 artiklan 6 kohdan täytäntöön panemiseksi jätelain 118–119 §:n mukaisia kirjanpitovelvollisuutta koskevia säännöksiä sekä 121 §:ssä tarkoitettua siirtoasiakirjan laatimisvelvollisuutta olisi laajennettava koskemaan myös asetuksen liitteessä IV tarkoitettuja pysyviä orgaanisia yhdisteitä sisältäviä POP-jätteitä. Lisäksi laissa olisi säädettävä POP-jätteitä koskevien tietojen toimittamisesta jätedirektiivin 35 artiklan 4 kohdan mukaisesti perustettuun sähköiseen viranomaisrekisteriin.

Jätedirektiivi velvoittaa jäsenvaltiot järjestämään kattavan tiedonkeruun eri toiminnoissa syntyvän elintarvikkejätteen määrästä (9 artiklan 5 kohta, 37 artiklan 3 kohta). Tämän veloitteen toimeenpanemiseksi on tarpeen säätää keskeisille elintarvikealan toimijoille (teollisuus, kauppa, ravitsemuspalvelut) velvollisuus pitää kirjaa toiminnassaan syntyvästä elintarvikkejätteestä.

### 3.6.2 Raportointivaatimukset

Ennen direktiivi uudistusta voimassa olleissa EU:n jätealan direktiiveissä edellytettiin, että jäsenvaltiot toimittavat joka kolmas vuosi komissiolle kertomuksen kunkin direktiivin täytäntöönpanosta kansallisessa lainsäädännössä. Lisäksi kertomuksiin tuli sisällyttää tietyt kutakin kolmivuotiskauden vuotta koskevat jätemäärätiedot. Jätedirektiivien vaatimusten mukaisessa raportoinnissa tarvittavia jätemäärätietoja kerätään useista lähteistä, joista merkittävimmät ovat ympäristönsuojelun tietojärjestelmän valvontaosio (YLVA) ja Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ylläpitämä tuottajarekisteri (TURRE).

Jätedirektiivien uudistettujen raportointisäännösten tavoitteena on saada nykyistä kattavampaa, tarkempaa ja vertailukelpoisempaa tietoa jätehierarkian ja direktiiveissä asetettujen tavoitteiden toteutumisesta. Kolmen vuoden välein tehtävistä direktiivien täytäntöönpanokertomuksista luovutaan ja siirrytään vuosittaiseen raportointiin, jossa edellytetään aiempaa kattavampaa tiedonkeruuta ja raportointia jätteen uudelleenkäytöstä, uudelleenkäyttöön valmistelusta, kierrätyksestä, energiana hyödyntämisestä ja muusta hyödyntämisestä. Uusia jäsenvaltioiden veloituksia ovat myös vuotuinen raportointi elintarvikkejätteestä, markkinoille saatetuista öljytuotteista ja jäteöljystä. Direktiivien raportointisäännöksiä täydennetään komission täytäntöönpanopäätöksillä, joiden valmistelu on osin edelleen kesken. Nykyiset jätelaissa ja -asetuksessa säädetyt toiminnanharjoittajan kirjanpitoveloitteet eivät kata kaikkia direktiivien ja niitä täydentävien komission täytäntöönpanopäätösten edellyttämiä uusia tietoja, joten kirjanpitoveloituksiin olisi tehtävä kyseisten tietojen tuottamiseksi tarvittavat muutokset. Luotettavien jätetietojen keräämiseksi nykyisiä kansallisia jätetietojärjestelmiä olisi laajennettava niin, että ne yhdessä muodostavat jätedirektiivin 11 a artiklan 3 kohdan ja pakkausjätedirektiivin 6 a artiklan 3 kohdan edellyttämän riittävän tehokkaan yhdyskunta- ja pakkausjätteen laadunvalvonta- ja jäljittämisyjärjestelmän.

Komission 2.5.2018 antama ehdotus EU:n vuosien 2021–2027 rahoituskehikseksi<sup>46</sup>, jossa otettaisiin käyttöön uusi muovipakkausjätteen kierrätysmäärään perustuva omien varojen järjestelmä, edellyttäisi niin ikään entistä luotettavampaa ja yhdenmukaisempaa tilastotietoa pakkausjätteiden määrästä. Ehdotettu oma vara olisi suoraan suhteessa jäsenvaltion kierrättämättömään muovipakkausjätteen määrään, jonka jäsenvaltio raportoi vuosittain EU:n tilastotoimistolle (Eurostat) komission täytäntöönpanosäädöksen mukaisesti. Jäsenvaltioiden harkittavaksi jäisi, miten maksuosuuden/oman varan kerääminen toteutettaisiin kansallisesti, samoin kuin pitkälti myös toimet, joilla maksuperustetta eli kierrättämättömän muovipakkausjätteen määrää vähennetään.

<sup>46</sup> Komission ehdotus neuvoston päätökseksi unionin omien varojen järjestelmästä (COM(2018)325 final).

### 3.7 Jätehuoltorekisteriin hyväksyminen

Jätehuoltorekisteriin hyväksymistä koskevilla jätelain säännöksillä on pantu täytäntöön jätedirektiivin 26 artikla, jossa edellytetään vähintään rekisterin pitämistä jätettä kuljettavista ja niitä välittävistä toiminnanharjoittajista. Suomessa omaksuttu hyväksymismenettely on direktiiviä tiukempi ja käytännössä täyttää lupamennettelyn tunnusmerkistön: toiminnan voi aloittaa vasta, kun viranomainen on hakemuksen perusteella tehnyt kirjallisen päätöksen rekisteriin hyväksymisestä. Jätelain 139 §:n mukaan päätöksessä voidaan määrätä, että toiminnan saa aloittaa muutoksenhausta huolimatta. Nykymuotoiseen hyväksymismenettelyyn pelkän rekisteröinnin sijasta siirryttiin voimassa olevan jätelain säätämisen yhteydessä. Muutoksella haluttiin varmistaa toiminnan asianmukaisuutta ja alan toimijoiden tasapuolisia toimintaedellytyksiä.

Jätteen kuljettajien ja välittäjien rekisteröintiä koskeviin vaatimuksiin ei ole tehty muutoksia jätedirektiivissä, eikä lakimuutokseen ole direktiivistä johtuvaa tarvetta. Sekä viranomaisilta että toiminnanharjoittajilta saatujen arvioiden mukaan direktiivin vähimmäisvaatimusta raskaampi menettely on sellaisenaan toiminut hyvin, eikä siitä luopumiselle tai sen oleelliselle keventämiselle ole nähty tarvetta. Sen sijaan esille on nostettu kehittämistarpeita liittyen ulkomaisten toiminnanharjoittajien asemaan rekisteröintimenettelyssä. Toisessa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa maassa rekisteröityneeseen jätteen kuljettajaan tai välittäjään on käytännössä sovellettu niin sanottua vastavuoroista tunnustamista, eikä näiden ole tarvinnut erikseen rekisteröityä Suomessa. Euroopan talousalueen ulkopuolisesta, ns. kolmannelta maasta olevia toimijoita ei taas ole voitu hyväksyä rekisteriin, ellei näillä ole ollut toimipaikkaa Suomessa. Sääntelyn selventämiseksi ja yritysten tasapuolisen kohtelun varmistamiseksi jätelakiin olisi tehtävä muutokset, joilla täsmennettäisiin muualle kuin Suomeen sijoittautuneen jätteen kuljettajan ja välittäjän jätehuoltorekisteriin hyväksymisen edellytyksiä.

## 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

### 4.1 Ehdotukset

#### 4.1.1 Jätteen määrän ja haitallisuuden vähentäminen sekä uudelleenkäytön edistäminen

Tuotteen valmistajalle, markkinoille saattajalle ja jakelijalle ehdotetaan velvollisuutta huolehtia mahdollisuuksien mukaan siitä, että tuote on resurssitehokas, elinkaareltaan ja käyttöältään kestävä sekä päivitettävä ja että kriittisiä raaka-aineita sisältävä tuote on uudelleenkäytettävä ja jätteenä kierrätettävä. Lisäksi niiden olisi tarpeen mukaan huolehdittava siitä, että saatavilla on varaosat, käyttöohjeet sekä muut välineet ja tiedot, jotka mahdollistavat tuotteen uudelleenkäytön ja korjauksen. Näistä huolehtimisvelvollisuuksista voitaisiin antaa tarkempia tuotekohtaisia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Ehdotetut muutokset on katsottu tarpeellisiksi jätedirektiivin 9 artiklassa edellytettyjen toimien täytäntöönpanon kannalta.

Jätelain tuotteita koskevaa valtuussäännöstä ehdotetaan täydennettäväksi siten, että se mahdollistaisi SUP-direktiivin 5 artiklan mukaisten sekä jatkossa mahdollisesti muun EU-sääntelyn edellyttämien tuotteiden markkinoille saattamista koskevien kieltojen ja rajoitusten täytäntöönpanon asetustasolla. Tämän esityksen yhteydessä asetuksella säädettäisiin SUP-direktiivin 5 artiklan mukaiset tietyt muovituotteita (vaahdotusta polystyreenistä valmistetut valmisruokapakkaukset ja juomapakkaukset ja –mukit, vanupuikot, ruokailuvälineet, pillit, sekoitustikut, ilmapallojen varret) koskeva kieltä saattaa markkinoille sekä 7 artiklan mukaiset muovituotteita koskevat merkintävaatimukset.

Jätelakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi säännös, jolla ammattimaisesti jätettä keräävät toimijat veloitettaisiin varaamaan uudelleenkäytön valmistelua harjoittaville yrityksille ja yhteisöille mahdollisuus saada jäte haltuunsa siltä osin kuin jätettä keräävä ei itse valmistele jätettä uudelleenkäyttöön. Jätteen luovuttamisesta olisi tehtävä kirjallinen sopimus. Jätteen kerääjä voisi luovuttaessaan jätteet periä uudelleenkäytön valmistelua harjoittavalta kustannustehokkaasta keräyksestä aiheutuneet kustannukset. Jätedirektiivin 11 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden tulee helpottaa uudelleenkäytön valmistelun verkostojen ja korjausverkostojen (uudelleenkäytön valmistelua harjoittavat yritykset ja yhteisöt) pääsyä kerättyyn jätteeseen.



Kemikaalilakiin ehdotetaan lisättäväksi erityistä huolta aiheuttavia aineita sisältävän esineen toimittajan velvollisuus ilmoittaa REACH-asetuksen 33 artiklan 1 kohdassa tarkoitettut tiedot Euroopan kemikaaliviraston tätä tarkoitusta varten perustamaan tietokantaan. Tietojen toimittamisvelvollisuutta valvoisi Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes) kemikaalilain mukaisena yleisenä valvontaviranomaisena. Velvollisuudesta voitaisiin poiketa puolustushallinnon toiminnassa, jos se on maanpuolustuksen kannalta tarpeen. Tiedot ilmoitettaisiin tietokantaan kemikaaliviraston tätä tarkoitusta varten tarjoamia ohjelmistotyökaluja ja lomakkeita käyttäen. Ilmoitusvelvollisuudesta säädettäisiin mahdollisimman tarkasti Euroopan kemikaaliviraston määrittelemien vaatimusten mukaisesti.

#### 4.1.2 Yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen kierrätystavoitteet ja kierrätysvelvoitteet

Yhdyskuntajätteen uudelleenkäytön valmistelua ja kierrätystä sekä pakkausjätteen kierrätystä koskevia tavoitteita ehdotetaan tiukennettaviksi merkittävästi nykyisestä. Tavoitteet asetettaisiin jäte- ja pakkausjäte-direktiiveissä säädettyjen tavoitetasojen mukaisiksi lukuun ottamatta alumiinipakkausjätettä koskevaa kierrätystavoitetta, joka säädettäisiin direktiiviä tiukemmaksi ja samalle tasolle rautametallipakkausjätettä koskevan tavoitteen kanssa. Tavoitteet annettaisiin asetustasolla jätelain 8 §:ssä säädettyyn etusijajärjestykseen kytkeytyvän valtuussäännöksen nojalla.

Jätedirektiivin yhdyskuntajätettä koskevat tavoitteet ovat yleisiä, Suomea jäsenvaltiona sitovia tavoitteita. Ehdotuksen mukaan niitä ei kansallisessa lainsäädännössä kohdistettaisi sitovina velvollisuuksina yksittäiseen kuntaan, yritykseen tai muuhun yhteisöön. Tavoitteena olisi, että yhdyskuntajätettä valmistellaan uudelleenkäyttöön ja kierrätetään vähintään 55 painoprosenttia vuonna 2025, 60 painoprosenttia vuonna 2030 ja 65 painoprosenttia vuonna 2035.

Myös pakkausjätedirektiivin pakkausjätteen kokonaiskierrätysastetta koskevat tavoitteet ovat yleisiä, Suomea jäsenvaltiona sitovia tavoitteita, eikä niitä kansallisessa lainsäädännössä kohdistettaisi sitovasti kehenkään yksittäiseen toimijaan. Kaikkien markkinoille saatettujen pakkausten määrää vastaavasta pakkausjätteestä olisi kierrätettävä vähintään 65 painoprosenttia vuonna 2025 ja 70 painoprosenttia vuonna 2030.

Edellisistä poiketen materiaalikohtaiset pakkausjätteen kierrätystavoitteet säädettäisiin tuottajia ja tuottajayhteisöjä (mukaan lukien juomapakkausten palautusjärjestelmät) sitovina velvoitteina. Kuitupakkauksista olisi vuonna 2025 kierrätettävä vähintään 75 painoprosenttia ja vuonna 2030 vähintään 80 painoprosenttia. Puupakkauksista olisi vastaavina vuosina kierrätettävä vähintään 25 ja 30 painoprosenttia, lasipakkauksista vähintään 70 ja 75 painoprosenttia, rautametallipakkauksista ja alumiinipakkauksista vähintään 70 ja 80 painoprosenttia sekä muovipakkauksista vähintään 50 ja 55 painoprosenttia.

#### 4.1.3 Yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen erilliskeräystä ja hyödyntämistä koskevat vaatimukset

Jätteen erilliskeräysvaatimuksia ehdotetaan tiukennettavaksi merkittävästi. Laissa säädettyä erilliskeräysvelvollisuutta muutettaisiin jätedirektiivin mukaisesti siten, että jätteet olisi lähtökohtaisesti kerättävä toisistaan erillään siinä laajuudessa kuin se on tarpeen jätteen uudelleenkäyttöön valmistelun, kierrätyksen tai muun hyödyntämisen helpottamiseksi taikka terveydelle tai ympäristölle aiheutuvan vaaran tai haitan ehkäisemiseksi. Erilliskeräysvelvollisuudesta voitaisiin poiketa vain, jos jokin laissa säädettyistä direktiivin mukaisista edellytyksistä täyttyy. Kunnan ja pakkausten tuottajan olisi järjestettävä pakkausjätteen erilliskeräys yhteistoiminnassa.

Tarkemmat, eri toimijoihin kohdenetut kiinteistöittäistä tai alueellista erilliskeräystä koskevat vähimmäisvaatimukset ehdotetaan annettavaksi asetustasolla lain 15 ja 49 §:ssä säädettyjen valtuussäännösten nojalla.<sup>47</sup> Kunta velvoitettaisiin asetuksella säädettävän siirtymäajan kuluessa järjestämään biojätteen erilliskeräys sekä (yhteistoiminnassa pakkausten tuottajien kanssa) lasi-, metalli-, kuitu- ja muovipakkausjätteen kiin-

<sup>47</sup> Asetusyhteen veto esityksen liitteenä. Tarkempi kuvaus erilliskeräyksen vaihtoehtoista myös jäljempänä luvussa 5.

teistöittäinen erilliskeräys tietyn kokoisille asuinkiinteistöille taajama-alueilla. Vastaava vaatimus kohdistettaisiin hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoiminnan harjoittajille, joiden toiminnassa syntyy yhdyskuntajätettä. Kiinteistöittäistä erilliskeräystä koskevasta veloitteesta voitaisiin poiketa lievempään suuntaan vain laissa säädetyin perustein.

Kunta voisi jätehuoltomääräyksillään määrätä vastuulleen kuuluvan jätteen osalta asetustasoa ankarammista tai lievemmistä erilliskeräysvelvollisuuksista. Kiinteistöittäisen keräyksen lisäksi kunnan tulisi järjestää alueellisia vastaanottoaikoja muille kierrätettäville tai erityiskäsittelyä vaativille jätteille. Tekstiilijätteen alueelliset vastaanottoaikat tulisi olla järjestettyinä kaksi vuotta ennen direktiivissä säädettyä määräaikaa eli vuoden 2023 alusta lukien.

Pakkausten tuottaja veloitettaisiin nykyiseen tapaan järjestämään pakkausjätteen alueellinen vastaanotto. Kiinteistöittäisen keräyksen lisääntymisen vuoksi asetuksella säädettävää, asumisessa syntyvän lasi-, metalli- ja kuitupakkausjätteen alueellisten vastaanottoaikojen vähimmäismäärää voitaisiin jonkin verran pienentää nykyisestä. Muovipakkausjätteen vastaanottoaikojen vähimmäisvaatimusta puolestaan nostettaisiin samalle tasolle muita pakkausmateriaaleja koskevan vaatimuksen kanssa.

Direktiivissä säädetyin yhdyskuntajätteen ja biojätteen erilliskeräysveloitteen täytäntöönpanosta on vuoden 2021 loppuun mennessä toimitettava komissiolle kertomus, jossa on käsiteltävä muun muassa erilliskeräyksen jätelajeittaista ja maantieteellistä kattavuutta sekä erilliskeräysveloitteesta sallittuja poikkeuksia. Koska direktiivi sallii erilliskeräyksen järjestämisen alueellisena tai kiinteistökohtaisena keräyksenä, on poikkeuksina komissiolle raportoitava todennäköisesti vain tapaukset, joissa direktiivissä tarkoitettujen erilliskerättävien jätelajien alueellista vastaanottoa ei ole järjestetty jätteen haltijoiden kannalta kohtuullisen etäisyyden päähän. Vielä ei kuitenkaan tiedetä, mitä komissio tulee tarkkaan ottaen raportoinnilta edellyttämään.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi jätedirektiivin mukaiset uudet säännökset, joilla kiellettäisiin uudelleen käytön valmistelua tai kierrätystä varten erilliskerätyn jätteen polttaminen tai sijoittaminen kaatopaikalle sekä veloitettaisiin vaarallista jätettä hyödyntävä toiminnanharjoittaja tarvittaessa poistamaan jätteestä vaaralliset aineet, seokset tai osat ennen hyödyntämistä.

#### 4.1.4 Kunnan vastuulla olevan jätteen kuljetuksen järjestäminen

Kunnan mahdollisuus siirtää kiinteistöittäisen jätteenkuljetuksen järjestäminen kiinteistön haltijan vastuulle ehdotetaan poistettavaksi kiinteän jätteen (biojäte, muut erilliskerättävät jätelajit, sekalainen yhdyskuntajäte) kuljetuksen osalta. Kunnan tulisi jatkossa järjestää kiinteän jätteen kuljetus kiinteistöiltä. Kunnan olisi siirryttävä kiinteistön haltijan järjestämästä jätteenkuljetuksesta kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen sekalaisen yhdyskuntajätteen osalta viimeistään viiden vuoden kuluessa lain voimaantulosta ja muiden kiinteiden yhdyskuntajätteen, kuten biojätteen ja pakkausjätteen osalta viimeistään kahden vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Jätedirektiivi ei sääntele kuljetusten järjestämistapaa, joten se on kansallisen lainsäätäjän harkinnan varassa.

Saostus- ja umpisäiliölietteiden kuljetuksen osalta säilytettäisiin kunnan mahdollisuus päättää kuljetuksen järjestämisestä joko kunnan tai kiinteistön haltijan järjestämänä jätteenkuljetuksena. Kiinteistön haltijan järjestämää jätteenkuljetusta koskevan päätöksen edellytyksiä yksinkertaistettaisiin nykyiseen verrattuna. Kunta huolehtisi voimassa olevan lain mukaisesti saostus- ja umpisäiliölietteiden vastaanoton ja käsittelyn järjestämisestä sekä lietteiden jätehuollon seurannasta ja valvonnasta. Seurannan helpottamiseksi kuljettajan tiedonantovelvollisuutta kiinteistöittäisestä jätteenkuljetuksesta tiukennettaisiin jonkin verran, ja tiedonantovelvollisuuden laiminlyönti säädettäisiin rangaistavaksi jätelain rikkomisena.

Kunnan toteuttamia jätteen kuljetusten hankintoja koskevaa sääntelyä tarkennettaisiin tuntuvasti erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten kilpailumahdollisuuksien turvaamiseksi. Kunnalle säädettäisiin velvollisuus

käydä markkinavuoropuhelua alueen toiminnanharjoittajien kanssa kuljetuspalvelujen hankintaa suunnitellussaan. Kunnan palvelun tarjoajalle asettamien ehtojen tulisi olla kohtuullisia. Hankittavat palvelut tulisi määritellä ja ajoittaa hankintalain 2 §:n mukaisesti ottaen huomioon pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuudet päästä tasapuolisesti muiden tarjoajien kanssa osallistumaan tarjouskilpailuihin. Jätekuljetukset olisi kilpailutettava osiin jaettuina ja tästä voisi poiketa vain painavasta syystä.

#### 4.1.5 Tuottajavastuu

Tuottajavastuun soveltamisala ehdotetaan nykyistä selvemmin ulotettavaksi myös niihin, jotka myyvät tuotteita Suomeen kansainvälisellä etäkaupalla. Tuottajien olisi tuottajavastuuelvoitteistaan huolehtimiseksi pääsääntöisesti liityttävä tuottajayhteisöön tai perustettava sellainen yhdessä muiden tuottajien kanssa. Muualle kuin Suomeen sijoittautuneet tuottajat voisivat hoitaa tuottajavastuuelvoitteensa Suomessa valtuutetun edustajan kautta.

Tuottajayhteisöjä ja niiden toimintaa koskevaa sääntelyä lisättäisiin. Yhden luukun periaatteen toteuttamiseksi tuottajayhteisöjen tulisi taata tuottajille mahdollisuus hoitaa tuottajavastuuelvoitteensa keskitetysti yhden toimijan kautta. Pakkausten tuottajayhteisön toimialan tulisi jatkossa kattaa kaikki pakkausmateriaalit. Tuottajayhteisön tulisi olla voittoa tavoittelematon yhteisö. Tuottajayhteisön sisällä tuottajien oikeudet ja velvoitteet tulisi jakaa tasapuolisesti toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen. Tuottajien maksuosuuksia tulisi pyrkiä mukauttamaan erityisesti ottaen huomioon tuotteiden kestävyys, korjattavuus ja uudelleenkäytettävyys sekä kierrätettävyys ja vaarallisten aineiden esiintyminen.

Asumisessa syntyvän pakkausjätteen erilliskeräys ja kuljetus ehdotetaan järjestettäväksi kuntien ja pakkausten tuottajien yhteistoimintana. Kunnat hoitaisivat pakkausjätteen erilliskeräyksen ja kuljetuksen asuinkiinteistöiltä tuottajan järjestämään käsittelyyn tai jatkokuljetukseen. Tuottajat ja kunnat sopisivat korvauksista, jotka tuottajat maksavat kunnille näiden järjestämästä erilliskeräyksestä ja kuljetuksesta. Tuottajien tulisi kattaa vähintään 80 % kustannuksista, jotka aiheutuvat lakisäätteisten velvoitteiden mukaisesta pakkausjätteen erilliskeräyksestä ja kaiken vastaanottamansa erilliskerätyn pakkausjätteen kierrätyksestä ja muusta jätehuollosta, mukaan lukien neuvonnan ja tiedottamisen sekä seurantatietojen toimittamisen kustannukset. Jos tuottajat ja kunnat eivät pääsisi sopimukseen tuottajan maksamista vuosittaisista korvauksista, tuottajat voisivat käynnistää ympäristöministeriön johtaman sovittelun. Ympäristöministeriön olisi osapuolia kuultuaan tehtävä esitys sovinnon aikaansaamiseksi. Jos sopimusta ei syntyisi kuuden kuukauden aikana sovittelun alkamisesta, tuottaja tulisi yhteistoiminnasta poiketen järjestää pakkausjätteen kiinteistöittäinen erilliskeräys alkaen kolmen vuoden kuluttua sovittelulle annetun määräajan palauttamisesta.

Asumisessa syntyvien pakkausjätteiden erilliskeräyksen järjestäminen kunnan ja tuottajan yhteistoimintana ja tähän kytketty korvauksista sopiminen on kansallinen sääntelyratkaisu. Sen sijaan pakkausten tuottajan vähimmäiskustannusvastuu (80 % edellä kuvatuista pakkausjätehuollon kustannuksista) perustuu suoraan jätedirektiivin 8 a artiklan 4 kohdan c alakohdassa säädettyyn kansalliseen liikkumavaraan. Tosin kyseisessä artiklassa ja pakkausjätedirektiivin 7 artiklassa säädettyyn pakkausten tuottajan kustannusvastuun perusteisiin liittyy merkittävää oikeudellista epävarmuutta, jota on selitetty tarkemmin edellä luvussa 3.4.2. Vaatimus tuottajan maksuosuuksien mukauttamisesta perustuu suoraan jätedirektiivin 8 a artiklan 4 kohdan a alakohdtaan. Etäkauppaa koskeva vaatimus perustuu saman artiklan 5 kohtaan, joka jättää jäsenvaltioiden käyttämät keinot etäkaupan saamiseksi tuottajavastuun piiriin avoimeksi.

Tuottajayhteisöjä, niihin liittymistä ja niiden toimintaa koskevilla uudistuksilla tavoitellaan ensisijaisesti sääntelyn toimeenpanorakenteiden selkeyttämistä ja tuottajien sääntelytaakan vähentämistä. Ehdotuksia ei voi johtaa suoraan direktiiveistä, mutta edellä mainittuja sääntelyn laatuun liittyviä tavoitteita sisältyy jätedirektiivin muutosdirektiivin johdanto-osan perustelukappaleeseen 22 ja yleisen velvoitteen tasolla jätedirektiivin 8 a artiklan 1 kohdan a ja d alakohtiin sekä saman artiklan 3 kohtaan ja 4 kohdan c alakohtaan.

Valmistelun aikana on arvioitu pakkausjätehuoltoa koskevan ehdotuksen suhdetta kilpailulainsäädäntöön ja EU:n valtioneuvoston päätöksiin.<sup>48</sup> Näistä erityisesti valtioneuvoston päätöksen näkökulma on lainvalmistelun kannalta tärkeä: jos ehdotettu sääntely sisältäisi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107 artiklassa tarkoitettua valtioneuvoston tukea – tai jos tästä olisi edes vahva epäily – ehdotus olisi SEUT 108 artiklan mukaan ilmoitettava komissiolle (notifikaatio). Tällöin ehdotusta ei voitaisi toimeenpanna ennen kuin komissio olisi sen hyväksynyt (ns. stand still-sääntö). Jos ehdotus ei näyttäisi muodostavan valtioneuvoston tukea, jäsenvaltion viranomaiset voivat varmistaa näkemyksensä oikeellisuuden komissiolle tehtävällä oikeusvarmuusilmoituksella. Oikeusvarmuusilmoituksen tekeminen ei ole este toimeenpanon etenemiselle, ellei komissio asian tutkittuaan erikseen kiellä toimeenpanoa.

EU-sääntelyn valtioneuvoston tuen käsite on tulkinnanvarainen siihen liittyvästä oikeuskäytännöstä ja komission tiedonannosta huolimatta.<sup>49</sup> Tulkinnanvaraisuus antaa tilaa erilaisten näkemysten esittämiselle. SEUT 107 artiklan 1 kohdan on katsottu sisältävän viisi valtioneuvoston tuen muodostumisen edellytystä: 1) toimenpide on valtion toteuttama 2) etu on myönnetty valtion varoista 3) toimenpide suosii jotakin yritystä tai toiminnan alaa 4) se vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua ja 5) vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Edellytykset ovat kumulatiivisia, eli niiden kaikkien on täytyttävä, jotta kyse olisi valtioneuvoston tuesta.

Tässä yhteydessä valtioneuvoston tuen epäily kohdistuu sääntelymalliin, jossa kunnat hoitaisivat pakkausjätteen erilliskeräyksen kiinteistöiltä ja tuottajat korvaisivat kunnalle tästä aiheutuvia kustannuksia kattaakseen jätedirektiivin edellyttämän vähintään 80 %:n kustannusvastuun. Voidaan epäillä, että ehdotettu malli olisi SEUT 107 artiklassa tarkoitettua valtioneuvoston tukea kuntien omistamille jäteyhtiöille, jotka kilpailevat osin samoilla markkinoilla yksityisten jäteyhtiöiden kanssa. Ympäristöministeriön näkemyksen mukaan ehdotettu sääntelymalli ei kuitenkaan vastaa SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtioneuvoston tuen käsitettä, koska ns. valtion varakriteeri ei täyty. Näin ollen tuottajien ja kunnan yhteistoimintaan perustuvaa sääntelymallia ei ole tarvetta notifioida komissiolle. Valtioneuvoston tuen käsitteen tulkinnanvaraisuudesta johtuen ympäristöministeriö harkitsee kuitenkin oikeusvarmuusilmoituksen tekemistä komissiolle.

#### 4.1.6 Sivutuotteet ja jätteen luokittelun päättymisen

Säännökset sivutuotteista ja jätteen luokittelun päättymisestä ehdotetaan irrotettaviksi jätteen määrittelyä koskevasta pykälästä omiksi erillisiksi pykäläkseen. Sivutuotetta koskevat säännökset säilyisivät asiasisältönsä jokseenkin ennallaan. Jätteen luokittelun päättymistä koskevia säännöksiä uudistettaisiin jätedirektiiviin tehtyjen muutosten täytäntöön panemiseksi. Jätteen luokittelun päättymisen edellytyksiä tarkistettaisiin ja valtioneuvoston asetuksella annettaville jätelajikohtaisille arviointiperusteille säädettäisiin sisällölliset vähimmäisvaatimukset. Lisäksi säädettäisiin tapauskohtaisessa päätöksenteossa noudatettavista menettelyistä ja päätösten seurannan tehostamisesta. Ehdotuksen mukaan asia ratkaistaisiin ympäristölupamenettelyssä voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti. Direktiivi mahdollistaa tapauskohtaisen ratkaisun tekemisen joko hallintopäätöksellä tai muulla asianmukaisella toimivaltaisen viranomaisen suorittamalla todentamisella.

#### 4.1.7 Selvillääolo-, tiedonanto-, kirjanpito- ja raportointivelvollisuudet

Esitys sisältää useita uusia tai nykyistä laajempia eri jätteen toimijoihin kohdistuvia selvillääolo-, tiedonanto- ja kirjanpito- ja raportointivelvollisuuksia sekä kansallisiin viranomaisiin kohdistuvia velvollisuuksia pitää yllä rekisteriä ja tarvittaessa raportoida toimijoilta koottuja tietoja eteenpäin kansallisille tai EU:n viranomaisille. Ehdotetut

<sup>48</sup> Professori Petri Kuoppamäen ja Asianajaja Mika Pohjosen selvitykset saatavilla ympäristöministeriön verkkosivuilta: [https://www.ymparisto.fi/FI/Ymparisto/Lainsaadanto\\_ja\\_ohjeet/Ymparistonsuojelun\\_valmisteilla\\_oleva\\_lainsaadanto/Ja-tesaadospaketti](https://www.ymparisto.fi/FI/Ymparisto/Lainsaadanto_ja_ohjeet/Ymparistonsuojelun_valmisteilla_oleva_lainsaadanto/Ja-tesaadospaketti)

<sup>49</sup> Komission tiedonanto Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtioneuvoston tuen käsitteestä (2016/C 262/01)

velvollisuudet perustuvat kauttaaltaan joko suoraan direktiiveihin tai niiden nojalla annettuihin komission täytäntöönpanosäädöksiin.

Jätekirjanpitoa koskevia säännöksiä ehdotetaan laajennettaviksi direktiivin mukaisesti siten, että ne sisältäisivät myös tiedot jätteen hyödyntämisessä syntyvien tuotteiden ja materiaalien määrästä. Keskeiset elintarvikealan toimijat veloitettaisiin pitämään kirjaa toiminnassaan syntyvästä elintarvikejätteestä. Jätedirektiivin ja POP-asetuksen mukainen vaatimus vaarallista jätettä ja POP-jätettä koskevasta sähköisestä raportoinnista pantaisiin täytäntöön edellyttämällä mainittujen jätteiden kuljetuksissa lähtökohtaisesti sähköisen siirtoasiakirjan käyttöä sekä siirtoasiakirjan tietojen toimittamista vuoden 2021 alusta lähtien ympäristönsuojelulain 222 §:ssä tarkoitettuun ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. Myös muiden nykyisin siirtoasiakirjavelvollisuuden piiriin kuuluvien jätteiden (saostus- ja umpisäiliöliete, hiekan- ja rasvanerotuskaivojen liete, pilaantunut maa-aines, muu rakennus- ja purkujäte kuin pilaantumaton maa-aines) kuljetusten seurannassa siirryttäisiin vuodesta 2022 lähtien vastaavaan sähköiseen menettelyyn.

Jätedirektiivien edellyttämien raportointitietojen saatavuuden parantamiseksi, jätetilastotietojen laadun parantamiseksi sekä yhdyskunta- ja pakkausjätteen laadunvalvonta- ja jäljittämisyjärjestelmän kehittämiseksi nykyisiä kansallisia tietojärjestelmiä olisi laajennettava merkittävästi. Ympäristöministeriö on aloittanut jäte-tietojärjestelmän selvitys- ja kehitystyön, jonka pohjalta tarvittavat tietojärjestelmiin liittyvät hankinnat on tarkoitus aloittaa vaiheittain vuoden 2020 aikana.

#### 4.1.8 Jätehuoltorekisteriin hyväksyminen ja merkitseminen

Jätehuoltorekisteriin hyväksyntää koskevia säännöksiä tarkistettaisiin siten, että myös toiseen Euroopan talousalueeseen kuuluvaan valtioon tai kolmanteen valtioon sijoittautuneen jätteen kuljettajan, jonka toiminta ulottuu Suomen alueelle, olisi lähtökohtaisesti haettava hyväksyntää tai merkintää jätehuoltorekisteriin. Säännösten tarkistaminen olisi tarpeellista muiden kuin Suomeen sijoittautuneiden jätteen kuljettajien jätehuoltorekisteriin hyväksymisen edellytysten täsmentämiseksi. Säännöksiä sovellettaisiin eräin poikkeuksin myös jätteen ammattimaiseen välitystoimintaan.

Jätehuoltorekisteriin hyväksymisen edellytyksenä olleesta vakuuden asettamisesta luovuttaisiin ja sen sijaan säädettäisiin eräistä vakavaraisuuden tarkistamiseen liittyvistä toimista osana päätösharkintaa. Samoin hyväksymisen edellytykseksi säädettäisiin ympäristöririkoksia koskeva nuhteettomuusvaatimus. Jätehuoltorekisteriin hyväksymistä koskevat tehtävät ja jätteen kuljettajien ja välittäjien valvontaa koskevat tehtävät ehdotetaan keskitettäväksi yhteen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen.

Vaikka jätteen kuljettajia ja välittäjiä koskeva jätehuoltorekisteri perustuu jätedirektiivissä säädettyyn yleiseen rekisteröintivelvoitteeseen, ehdotetut muutokset johtuvat käytännössä havaituista kansallisen lainsäädännön kehittämistarpeista. Direktiivi jättää rekisteröintivelvoitteen täytäntöön panemiseksi tarpeellisten toimien toteutuksen käytännössä kokonaan jäsenvaltioiden kansalliseen harkintaan, minkä seurauksena vaatimukset vaihtelevat merkittävästi jäsenvaltioiden välillä.

#### 4.1.9 SUP-direktiivin tuotekiellot ja merkintävaatimukset

Esitykseen sisältyvän ehdotuksen mukaan SUP-direktiiviin sisältyvät eräiden muovituotteiden markkinoille saattamisen kieltäminen sekä eräiden tuotteiden merkintävaatimukset saatettaisiin osaksi kansallista sääntelyä jätelain nojalla annettavalla asetuksella. Sekä tuotekiellot että merkintävaatimukset ovat sellaisenaan ehdottomia direktiivin vaatimuksia, joihin ei sisälly kansallista liikkumavaraa.

Tuotekiellojen piiriin kuuluvat muovia sisältävät vanupuikot, ruokailuvälineet (haarukat, veitset, lusikat, sömäuikot) ja lautaset (myös muovipäällysteiset kartonkilautaset), pillit ja juomien sekoitustikut, ilmapallojen muoviset varret sekä vaahdotetusta polystyreenistä valmistetut ruoan tai juoman kertakäyttöpakkaukset ja -astiat kansineen. Merkintävaatimusten piiriin kuuluvat muovia sisältävät terveystiteet, tamponit, kosteuspyyhkeet, suodattimelliset tupakkatuotteet ja suodattimet sekä juomamukit.

## 4.2 Vaikutukset

### 4.2.1 Yleistä esityksen vaikutuksista ja niiden arvioinnista

Esityksen pääasialliset vaikutukset kohdistuvat kotitalouksiin, yrityksiin, viranomaisiin ja ympäristöön. Esityksen keskeisenä tavoitteena on ollut määritellä tarpeelliset lainsäädäntötoimet, joilla EU:ssa asetetut kiristävät yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen kierrätystavoitteet voidaan Suomessa saavuttaa. Näiden lainsäädäntötoimien vaikutusten arviointi on keskeinen osa koko esityksen vaikutusten arviointia. Osa vaikutuksista muodostuu yhteisvaikutuksena muiden jätteisiin ja jätehuoltoon kohdennettujen politiikkatoimien kanssa, kuten [valtakunnallinen jätesuunnitelma](#), [kestävän kulutuksen ja tuotannon ohjelma](#) ja [muovitiekartta](#).

Arviointi perustuu suurelta osin lainvalmistelussa ja sitä edeltäneessä työryhmätyössä tehtyihin arvioihin sekä erikseen mainittuihin selvityksiin. Määrällistä arviointia vaikutuksista on vain osin ja usein arviointi perustuu vaikutusmekanismin tunnistamiseen ja sen perusteella tehtyyn laadulliseen arvioon.

SUP-direktiivin mukaisten tuotekieltojen ja merkintävaatimusten osalta vaikutusten arviointi on tehty virkistyönä hyödyntäen SUP-direktiivin toimeenpanon vaihtoehtoja tarkastelevaa selvitystä.<sup>50</sup> Arviointia on täydennetty säädöshankkeen sidosryhmätilaisuuksissa saaduilla tiedoilla ja toiminnanharjoittajiin kohdennetuilla suullisilla ja kirjallisilla tiedusteluilla. Vaikutusarviointia vaikeuttaa ensinnäkin kiellettyjen tuotteiden markkinoille saattamista, valmistusta ja kulutusta Suomessa koskevien tietojen heikko saatavuus olemassa olevista tilastotiedoista. Lisäksi direktiivin muovia ja kertakäyttöisiä muovituotteita koskevat määritelmät ovat tulkinnanvaraisia, mikä tuo epävarmuutta vaikutusten laajuuteen. Niitä koskevat komission tulkintaohjeet valmistuvat kesän 2020 aikana. Myös SUP-merkintävaatimuksia tullaan täsmentämään komission täytäntönnpanosäädöksellä heinäkuussa 2020.

### 4.2.2 Vaikutukset kierrätystavoitteiden saavuttamiseen

Jätteen erilliskeräysvelvoitteiden tiukentaminen ja ulottaminen kiinteistökohtaiseen keräykseen on tunnistettu keskeiseksi toimeksi esityksen tavoitteiden kannalta. Eri toimijoihin kohdistuvat yksityiskohtaiset vaatimukset kiinteistöittaisen erilliskeräyksen laajuudesta tai alueellisten vastaanottopaikkojen määristä ehdotetaan annettaviksi jätelain nojalla valtioneuvoston asetuksilla ja niitä täydentäen kunnan jätehuoltomääräyksillä. Seuraavassa arvioidaan erilliskeräysvelvoitteiden tiukentamisen vaikutuksia pohjautuen luvussa 4.1.3 kuvattuihin ja lakiesityksen liitteenä olevan asetustasolla annettavien säännösten keskeisen sisällön kuvauksen perusteella.

Erilliskeräysvaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia on arvioitu ympäristöministeriön tilaamassa selvityksessä.<sup>51</sup> Selvityksessä arvioitiin kuitenkin vain asuinkiinteistöihin kohdistuvien erilliskeräysvelvoitteiden vaikutuksia. Hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoimintaa koskevien erilliskeräysvelvoitteiden vaikutuksista ei ollut mahdollista tehdä vastaavia laskelmia puutteellisten tilastotietojen vuoksi, vaan näiden osalta vaikutukset on jouduttu arvioimaan karkeasti olettamalla keräysmäärien kehittyvän samansuuntaisesti kuin asuinkiinteistöillä. Lisäksi erilliskeräystä ja kierrätystavoitteita koskevan arvioinnin tuloksiin vaikuttaa olennaisesti se, mitä oletuksia laskelmissa käytetään esimerkiksi jätteen keräysmenetelmistä, jäteastioiden tyhjennysväleistä, lajittelutehokkuudesta, jäteautoissa käytetyistä polttoaineista ja kierrätyksellä saatavista hyvytyksistä. Näistä syistä arvioinnin tuloksia voidaankin pitää suuntaa-antavana.

Edellä kuvatulla tavalla tehdyn suuntaa-antavan arvion perusteella esityksen mukainen erilliskeräys nostaisi yhdyskuntajätteen kierrätysastetta todennäköisesti noin 5-10 prosenttiyksikköä nykyisestä. Tämä merkitsisi selvää tasokorotusta 2000-luvulla tapahtuneeseen hitaaseen kierrätyksen kehittymiseen, mutta ei yksinään

<sup>50</sup> YM julkaisuja 2019:26.

<sup>51</sup> LCA Consulting Oy: Asumisessa syntyvien jätteiden erilliskeräysvaihtoehtojen vaikutusten arviointi, selvitys ympäristöministeriölle 23.4.2020 <https://www.ym.fi/jatesaadospaketti>

riittäisi varmistamaan vuosille 2025, 2030 ja 2035 asetettujen kunnianhimoisten kierrätystavoitteiden saavuttamista. Tehtyjä arvioita kuvataan yksityiskohtaisemmin luvussa 4.2.8.

Pakkausjätetilastojen seurannan ja asiantuntija-arvioiden pohjalta on todennäköistä, että suurin osa pakkausjätteen (sisältäen sekä kuluttaja- että yrityspakkausten jätteet) kierrätystavoitteista on esityksen mukaisin erilliskeräysvaatimuksin saavutettavissa. Muovi- ja puupakkausjätteen kierrätystavoitteiden saavuttaminen kuitenkin edellyttää lisäksi muita kierrätystä vauhdittavia toimia.

Ehdotetut yhdyskuntajätteitä ja pakkausjätteitä koskevat erilliskeräysvaatimukset olisivat vähimmäisvaatimuksia. Tämä tarkoittaa, että joillakin alueilla ja joissakin toiminnoissa on tarpeen ottaa käyttöön vähimmäisvaatimustasoa tiukempia erilliskeräyskäytäntöjä, jos se on elinkaarivaikutuksiltaan perusteltua. Ehdotettu vähimmäisvaatimustaso myös antaisi jätealan toimijoille mahdollisuuden kehittää ja ottaa käyttöön erilaisia, kulloisiinkin olosuhteisiin parhaiten soveltuvia kierrätystä edistäviä käytäntöjä. Kierrätetyn jätteen määrään voidaan tehokkaasti vaikuttaa parantamalla asukkaiden ja muiden jätteen haltijoiden lajitteluaktiivisuutta. Lajitteluaktiivisuuteen voidaan vaikuttaa esimerkiksi lisäämällä jäteneuvontaa, parantamalla tuotteiden ja jätteen keräysastioiden merkintöjä jätteen lajittelusta sekä lajitteluun kannustavilla jätemaksuilla.

On kuitenkin mahdollista, että joillakin alueilla ja joidenkin jätteiden, esimerkiksi energijätteen, osalta on harkittava erilliskeräyksen täydentämistä jätteiden keskitetyllä lajittelulla. Tällaisilla erilliskeräystä täydentävillä toimilla voidaan kierrätetyn yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen määrää lisätä. Lisäksi tuotteiden kierrätyskelpoisuuteen vaikuttavilla ohjaukeinoilla, kierrätysmateriaalien markkinoiden tukemisella (esim. julkiset hankinnat), kierrätysteknologioiden kehittämisellä ja jätetilastoinnin luotettavuuden parantamisella voi olla merkittävä vaikutus kierrätysmääriin. Näiden tekijöiden vaikutusta yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen kierrätysasteeseen on kuitenkin vaikea arvioida tarkasti.

Lajittelun ja kierrätyksen kehittymistä on seurattava tiiviisti ja ryhdyttävä tarvittaessa toimiin kierrätyksen vauhdittamiseksi esimerkiksi lakisäätteisiä erilliskeräysvelvoitteita tiukentamalla tai ottamalla käyttöön muita ohjaukeinoja, kuten verot tai toimijoiden kanssa tehtävät vapaaehtoiset sopimukset.

#### 4.2.3 Vaikutukset kotitalouksiin

Esityksen tärkeimmät vaikutukset kotitalouksiin muodostuisivat jätteiden kierrätys- ja erilliskeräysvaatimusten kiristymisestä sekä joillain alueilla kunnan vastuulla olevan jätteen kuljetusjärjestelmää koskevista muutoksista. Pakkausjätteen erilliskeräyksen järjestäminen kaikilta taajamien vähintään viiden huoneiston asuinkiinteistöiltä toisi kiinteistöittäisen erilliskeräyksen piiriin noin 50 % Suomen väestöstä. Biojätteen erilliskeräyksen (ml. mahdollisuus pienkompostointiin) piiriin kuuluisi noin 65 % Suomen väestöstä, kun taajamien vähintään viiden huoneiston asuinkiinteistöjen lisäksi biojäte kerättäisiin yli 10 000 asukkaan taajamissa kaikilta asuinkiinteistöiltä. Tekstiilijätteen alueellinen erilliskeräys alkaisi ja täydentäisi hyväntekeväisyysjärjestöjen nyt järjestämää tekstiilien keräystä. Kotitalouksien jätehuoltopalvelua parantaisi edelleen se, että kiinteistöittäinen keräys ja aluekeräys suunniteltaisiin kunnan ja pakkausten tuottajan kesken toisiaan tukevaksi kokonaisuudeksi. Ehdotettu yhteistoimintavelvollisuus ja kuljetusjärjestelmäratkaisu mahdollistaisivat palvelujen suunnittelun ja järjestämisen kokonaisuutena. Asumisessa syntyvää jätettä koskevan jäteneuvonnan saisi samasta paikasta jätteen lajista riippumatta.

Erilliskeräyksen ja kierrätyksen lisääminen nostaisi jätehuollon kokonaiskustannuksia ja sitä kautta myös kotitalouksilta perittäviä jätemaksuja. Asukkaan jätehuoltokustannuksia toisaalta laskisi sekajätteen määrän väheneminen. Näitä kustannuksia arvioidaan kunnan jätehuollolle aiheutuvien kokonaiskustannusten osalta tarkemmin jäljempänä ”Vaikutukset kuntatalouteen ja kunnallisen jätehuollon kustannuksiin” –luvussa (4.2.4). Merkittävä osa pakkausjätteen kuljetuskustannuksista siirtyisi tuottajille, jolloin kotitalouksien jätemaksut laskisivat ja vastaavasti pakattujen tuotteiden hinnat nousisivat.

Yksittäiselle kiinteistölle aiheutuvat lisäkustannukset vaihtelevat esimerkiksi kiinteistön koon, keräysmenetelmän, jäteastioiden tyhjennysrytmin, mahdollisesti tarvittavan jätepisteen laajennustyön ja nykyisten lajitte-  
telujärjestelyjen mukaan – sekä sen mukaan, kuinka tehokkaasti kunnan jätemaksun porrastaminen jätela-  
jeittain ohjaa jätteen lajitteluun. Esimerkiksi pääkaupunkiseudulla on arvioitu, että 5-9 huoneiston tyyppi-  
kiinteistöllä siirtyminen pelkän sekajätteen keräyksestä ehdotettujen veloitteiden mukaiseen biojätteen,  
pienmetallijätteen ja pakkausjätteen erilliskeräykseen lisäisi kiinteistön vuotuisia jätehuoltokustannuksia  
noin 45 % (596 € -> 863 €). Toisaalta 10-19 huoneiston tyyppikiinteistöllä, joilta nykyisin kerätään sekajätettä,  
biojätettä ja kartonkia, lisäkustannus olisi noin 2 % (1615 € -> 1642 €). Tätä suuremmalla tyyppikiinteistöllä,  
jolla jo nyt kerätään kaikkia em. jätelajeja mutta muovipakkausjätteen keräystä tehostettaisiin merkittävästi  
nykyisestä, vuotuiset jätehuoltokustannukset alenisivat 13 % (4922 € -> 4288 €). Esimerkkilaskelmat perus-  
tuvat HSYn vuoden 2018 jätetaksoihin, jonka jälkeen HSY on vahventanut taksan ohjaavuutta. Kiinteistöille  
aiheutuviin jätehuollon kokonaiskustannuksiin vaikuttaa jatkossa alentavasti pakkausjätteiden tuottajayhtei-  
söiltä (lakisääteisessä yhteistoiminnassa) saatavat korvaukset, joilla tuottaja osallistuu kiinteistökeräyksen  
kustannuksiin.<sup>52</sup>

Biojätteen erilliskeräysveloitteen ulottaminen kaikkiin kiinteistöihin yli 10 000 asukkaan taajamissa lisäisi  
pienien kiinteistöjen jätehuoltokustannuksia. Kotitalouksien jätehuollosta vuonna 2019 koottujen keskimää-  
räisten tietojen perusteella on arvioitu, että omakotikiinteistöillä, joilla on bio- ja sekajätteen keräys, jäte-  
huolto maksaa vuodessa keskimäärin 75 % enemmän (151 €/asukas/a) kuin omakotikiinteistöillä, joilta kerä-  
tään vain sekajätettä (86,25 €/asukas/a)<sup>53</sup>. Biojätteen keräyksestä aiheutuvaa lisäkustannusta voidaan pie-  
nentää kannustavalla jätetaksalla, monilokerokeräyksellä tai kimppa- tai korttelikeräyksellä. Biojätteen eril-  
liskeräysvelvollisuus voidaan myös toteuttaa kiinteistökohtaisella kompostoinnilla. Tällöin kiinteistö välttyy  
biojätteen erilliskeräyskustannuksista ja myös sekajätehuollon kustannukset pienenevät, mutta kiinteistön  
on hankittava vaatimukset täyttävä kompostori (200-500 €) ja huolehdittava kompostorin asianmukaisesta  
hoitamisesta.

Erilliskeräyksen lisääntyessä keräysastioiden tarve lisääntyy. Monissa kunnissa kunta hankkii tarvittavat astiat  
ja sisällyttää tästä aiheutuvat kustannukset kiinteistöiltä perittäviin kunnan jätemaksuihin. Jos kiinteistöt vel-  
voitetaan hankkimaan keräysastiat itse, laajenevista erilliskeräysvelvollisuuksista aiheutuu näille kiinteistöille  
kertaluonteinen investointikustannus. Jos kiinteistöllä on valmiiksi vain sekajäteastia ja kiinteistö ostaa itsel-  
leen omat biojätteen, metallin, lasin, kartongin ja muovin keräykselle tarvittavat keräysastiat, yhden kiinteis-  
tön investointikustannukset keräysastioihin vaihtelevat noin 200 eurosta noin 1 100 euroon riippuen hankit-  
tavista keräysastioista ja niiden määrästä sekä mahdollisen kompostorin hankinnasta.

Kunnan järjestämään kiinteän jätteen kuljetukseen siirtymisen vaikutuksia kotitalouksiin on vaikea arvioida,  
sillä käytävissä ei ole kattavaa tietoa asiakkaalta perityistä maksuista kiinteistön haltijan järjestämässä jät-  
teenkuljetuksessa. Arvioon vaikuttaa myös se, että ehdotuksen mukaan merkittävä osa pakkausjätteen kul-  
jetuskustannuksista siirtyisi pakkausten tuottajille. Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen vuonna 2010 te-  
kemän selvityksen<sup>54</sup> mukaan kunnan järjestämä jätteenkuljetus oli jätteen haltijalle selvästi edullisempi kuin  
kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus. [Kiinteistöliiton Indeksitalo 2019](#) -vertailun perusteella kuntien  
välillä on merkittäviä eroja kiinteistöjen jätehuollon kustannuksissa. Kunnan järjestämän jätteenkuljetuksen  
valinneet kunnat ovat yleensä jätehuoltokustannuksiltaan edullisempia kuin kiinteistön haltijan järjestämän  
jätteenkuljetuksen valinneet kunnat, mutta myös poikkeuksia on. Siirtyminen kunnan keskitetysti järjestä-  
mään jätteenkuljetukseen voisi siten laskea kiinteiden jätteiden tyhjennyshintoja. Muutoksesta hyötyisivät

<sup>52</sup> Helsingin seudun ympäristöpalveluilta 11.2.2020 saatu tieto

<sup>53</sup> Suomen Kiertovoima ry:ltä 12.2.2020 saatu tieto perustuen vuotuisen kuntien jätelaitoksille tehtyyn jätemaksuky-  
selyyn (<https://kivo.fi/kivon-jatemaksukyselyn-raportti-2019/>)

<sup>54</sup> Jättekuljetuksen sopimusmallien yritysvaikutukset. VATT Valmisteluraportit 1/2010. <https://www.doria.fi/handle/10024/148814>.



erityisesti pienet kotitalouskiinteistöt, koska niillä ei useimmiten ole suuren tilaajan neuvotteluvoimaa markkinoilla. Vaikutukset voivat kuitenkin olla myös päinvastaisia esimerkiksi suurissa asuinkiinteistöissä, jotka hallitsevat jätehuoltopalvelujen tehokkaan kilpailuttamisen. Kunnan järjestämässä jätteenkuljetuksessa voitaisiin kuitenkin turvata kuljetuspalvelut asukkaille tasapuolisin hinnoin lainsäädännössä asetettujen erillis-keräysvelvoitteiden mukaisesti.

Kunnan järjestämään jätteen kuljetukseen siirtyminen ulottaisi kuljetuspalvelun käytännössä myös niihin kiinteistöihin, jotka eivät ole (kiinteistön haltijan järjestämässä jätteen kuljetuksessa) aiemmin liittyneet järjestettyyn jätteen kuljetukseen. Näiden kiinteistöjen kotitalouksissa ehdotus lisäisi jätehuollon kustannuksia jossain määrin. Kuljetukseen liittymättömistä kiinteistöistä ei ole kattavaa valtakunnallista tietoa, mutta asiaa on arvioitu joillain alueilla kuljetusjärjestelmäpäätösten valmistelun yhteydessä. Tehtyjen arvioiden mukaan jätteen kuljetukseen liittymättömien kiinteistöjen osuus voi kiinteistön haltijan järjestämään kuljetukseen kuuluvilla alueilla olla jopa yli 20 prosenttia kiinteistöistä. Liittymistiedot antanevat kuitenkin harhaanjohtavan kuvan jätehuollosta ja sen kustannuksista kyseisillä alueilla. Osa liittymättömistä kiinteistöistä on esimerkiksi vapaa-ajan asuntoja, joista jätteet kuljetetaan joko alueellisiin keräyspisteisiin tai vakituisen asunnon jätehuoltoon.<sup>55</sup>

Kiinteistön haltijan järjestämän kuljetuksen poistuminen vähentäisi kotitalouksien mahdollisuuksia valita jätteen kuljettaja ja osittain myös kuljetuspalvelun sisältö. Lain mukaan jätteenkuljetus on joka tapauksessa järjestettävä ja jätteet on kuljetettava kunnan määräämään paikkaan, koska kunta on kokonaisuutena vastuussa jätehuollon järjestämisestä. Myös kuljetuspalvelun sisältö on jatkossa entistä enemmän säännelty asetuksilla ja kunnan jätehuoltomääräyksillä. Kotitaloudet voisivat edelleen halutessaan tilata suoraan yksityisiltä jätehuoltoyrittäjiltä pakkausjätteen erilliskeräyksen, jos kunta ei sitä lakisääteiseen tai kunnan jätehuoltomääräyksen mukaiseen velvoitteeseen perustuen järjestäisi.

SUP-direktiivin johdosta kiellettävien kertakäyttöisten muovituotteiden sijasta tarjolla olisi ainoastaan ei-muovisia ja kiertotalouteen soveltuvia tuotteita. Kiellettäville tuotteille löytyy jo nyt markkinoilta muovittomia tai kestäviä vaihtoehtoja. Joissain tuoteryhmissä vaihtoehtot ovat kiellettäviä tuotteita kalliimpia, nostaten joidenkin ateriapalveluiden ja tuotteiden kuluttajahintaa nykyisestä. Koska kiellettävien kertakäyttömuovituotteiden kulutuksesta Suomessa ei ole saatavilla tarkkoja tietoja, ei kieltojen vaikutuksia kotitalouksiin pystytä täsmällisesti arvioimaan. oxo-hajoavia muovituotteita koskevalla kiellolla ei ole merkittäviä vaikutuksia kulutuskäyttäytymiseen, sillä niiden käyttö on Suomessa jo nykyisin vähäistä ja korvaavia tuotteita on saatavilla. SUP-merkintävaatimuksista tuotteiden valmistajille ja tuottajille aiheutuvat lisäkustannukset nostaisivat todennäköisesti jonkin verran ko. tuotteiden hintoja. Tästä johtuva hintojen nousu olisi todennäköisesti vähäistä eikä vaikuttaisi merkittävästi kotitalouksien asemaan.

#### 4.2.4 Vaikutukset kuntatalouteen ja kunnallisen jätehuollon kustannuksiin

Esityksellä ei ole merkittäviä suoria vaikutuksia kuntatalouteen. Jätehuollon järjestämiseen ei käytetä vero-varoja, vaan taloudelliset vaikutukset kohdistuvat ensisijaisesti jätteen tuottajaan. Jätelain 78 §:n mukaisesti kuntien tulee periä järjestämästään jätehuollosta jätemaksua, jolla katetaan kaikki aiheutuvat kustannukset. Kotitaloudet ja muut kunnan jätehuollon järjestämisvastuun piirissä olevat maksavat siten kunnallisen jätehuollon järjestämisen kustannukset jätemaksuissa. Tuotteiden tuottajat puolestaan vastaavat tuottajavastuun alaisten tuotteiden jätehuollon kustannuksista ja perivät ne markkinoille saattamiensa tuotteiden hinnoissa. Merkittävimmät vaikutukset kuntatalouteen tulevat välillisesti esityksen aiheuttamista vai-

<sup>55</sup> Ks. esimerkiksi Turun kaupungin selvitys: Kunnan vastuulle kuuluva jätteenkuljetus Lounais-Suomessa – Arvio jätelain ehtojen täyttymisestä 2017, s. 15-16. [https://www.turku.fi/sites/default/files/atoms/files/kunnan\\_vastuulle\\_kuuluva\\_jatteenkuljetus\\_lounais-suomessa\\_julkinen\\_30.3.2017\\_0.pdf](https://www.turku.fi/sites/default/files/atoms/files/kunnan_vastuulle_kuuluva_jatteenkuljetus_lounais-suomessa_julkinen_30.3.2017_0.pdf)

kutuksista kunnan elinkeinoelämään. Näitä esityksen vaikutuksia yritysten liiketoiminta- ja innovaatiomahdollisuuksiin kuvataan tarkemmin ”Yritysvaikutukset” -luvussa (4.2.5) sekä vaikutuksia kuntien jätelaitoksien toimintaan jäljempänä tässä luvussa.

Kunnille ja kuntien jätelaitoksille aiheutuvat kustannukset asumisessa syntyvän vastuulle kuuluvan jätteen keräyksestä ja käsittelystä on arvioitu olevan nykyisellä erilliskeräyslaajuudella hieman alle 270 miljoonaa euroa vuodessa. Nämä kunnallisen jätehuollon kustannukset laskutetaan jätemaksuissa jätehuollon asiakkailta. Kustannusarvio sisältää jonkin verran myös elinkeinotoiminnan jätettä, jonka osuutta ei ole tilastoissa ollut mahdollista erottaa kunnan vastuulla olevista jätemääristä.

Erilliskeräysvaihtoehtojen vaikutuksia arvioineen selvityksen<sup>56</sup> mukaan biojätteen ja pakkausjätteiden erilliskeräyksen järjestäminen esityksen mukaisesti kaikilta taajamien vähintään viiden huoneiston asuinkiinteistöiltä sekä lisäksi biojätteen erilliskeräyksen järjestäminen yli 10 000 asukkaan taajamissa kaikilta asuinkiinteistöiltä nostaisi kustannuksia nykytilaan verrattuna valtakunnallisesti noin 24 miljoonaa euroa (alle 9 %) vuodessa. Arvio koskee tilannetta, jossa mainituilla alueilla kukin jätelaji erilliskerätään omaan astiaansa (ns. yksilokeräys), 40 % pienkiinteistöistä on liittynyt järjestettyyn biojätteen erilliskeräykseen ja loput 60 % pienkiinteistöistä kompostoi biojätteen kiinteistöllään. Kustannuksissa on huomioitu sekä keräyksestä että käsittelystä aiheutuvat operatiiviset kustannukset. Keräykseen epäsuorasti liittyviä muita kustannuksia, kuten viestinnän, asiakaspalvelun tai hallinnoinnin kustannuksia tai niissä tapahtuvia muutoksia ei arvioitu.

Kunnille kohdistuvat lisäkustannukset aiheutuisivat kiinteistökohtaisesta keräyksestä sekä lisääntyneistä biojätteen käsittelykustannuksista. Biojätteen erilliskeräyksen ja käsittelyn kulut nousisivat nykyisestä noin 50 miljoonasta eurosta noin 75 miljoonaan euroon vuodessa, ja pakkausjätteen erilliskeräyksen kustannukset kaksinkertaistuisivat nykyisestä noin 15 miljoonasta eurosta noin 30 miljoonaan euroon vuodessa. Tuottajayhteisöt kompensoisivat ehdotuksen mukaan kunnille pakkausjätteen erilliskeräyksestä aiheutuvia kuluja niin, että tuottajat vastaisivat 80 %:sta erilliskerätyn pakkausjätteen jätehuollon kokonaiskustannuksista. Näiden korvausten tarkkaa määrää on kuitenkin toistaiseksi vaikea arvioida. Lisääntyvä erilliskeräys myös pienentäisi kerättävän ja käsiteltävän sekajätteen määrää ja alentaisi tästä kunnille aiheutuvia vuotuisia kustannuksia nykytilanteeseen verrattuna arviolta noin 15 miljoonalla eurolla.

Jos jätteiden lajittelu tehostuisi nykyisestä, nousisivat kunnille aiheutuvat lisäkustannukset (ennen tuottajayhteisön maksamia hyvityksiä) hieman edellä esitettyä vähemmän sekajätteen keräys- ja käsittelykulujen vähenemisen vuoksi, ollen noin 21 miljoonaa euroa. Lajittelutehokkuuden kasvun vaikutusta kustannuksiin arvioitiin tilanteessa, jossa biojätteen ja lasin lajittelutehokkuudet kasvaisivat 20 %, kartongin ja pahvin 67 % sekä pienmetallin ja muovipakkausten 100 % nykyisestä. Kasvupotentiaalit perustuvat Jätekipa-hankkeessa<sup>57</sup> arvioituihin lajittelutehokkuuksiin.

Erilliskeräyksen laajentaminen lisäisi tarvetta investoida uusiin jätteenkuljetusajoneuvoihin ja jäteastioihin. Ehdotuksen mukaisessa erilliskeräysvaihtoehdossa valtakunnalliset uusien kuljetusajoneuvojen hankinnasta aiheutuvat investointikustannukset olisivat yhteensä vajaa 18 miljoonaa euroa, jos keräys järjestettäisiin yksilokeräyksenä. Tarvittavat investoinnit kuljetuskalustoon on arvioitu laskennallisesti sen perusteella, kuinka paljon jätteiden keräysaika lisääntyy kunnan keskitetysti järjestämässä kuljetuksessa nykytilaan verrattuna.

<sup>56</sup> LCA Consulting Oy: Asumisessa syntyvien jätteiden erilliskeräysvaihtoehtojen vaikutusten arviointi, selvitys ympäristöministeriölle 23.4.2020. <https://www.ym.fi/jatesaadospaketti>

<sup>57</sup> Salmenperä H., Kauppila J., Kautto P., Sahimaa O., Dahlbo H., Kaitazis N., Autio I., Niskanen A., Kemppi J., Papineschi J., von Eye M., Durrant C., Tomes T. Yhdyskuntajätteen kierrätyksen lisääminen Suomessa – toimenpiteet ja niiden vaikutukset. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 15/2019. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161378>

Erilliskeräyksen järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia on mahdollista pienentää esimerkiksi monilokerokeräyksellä, korttelikeräyksellä ja jäteastioille sallittua tyhjennysväliä pidentämällä. Erilliskeräystä koskevassa selvityksessä näitä vaikutuksia tarkasteltiin kolmessa erikokoisessa esimerkkikunnassa.

Biojäteastian tyhjennysvälin pidentäminen kahdesta viikosta neljään viikkoon talvikuukausina (lokakuu-huhtikuu) laskisi biojätteen erilliskeräyksen operatiivisia kustannuksia esimerkkikunnissa keskimäärin noin 12–22 %, kun biojätteen lajitteluvaihe koskisi kaikkia kiinteistöjä taajamissa. Kustannussäästöön vaikuttavat muun muassa alueen taajama-aste, siirtymäetäisyydet ja pienikiinteistöissä asuvien asukkaiden osuus. Tyhjennysvälin pidentäminen vähentäisi erityisesti pienikiinteistöjen kustannuksia. Isoissa kiinteistöissä biojäteastian tyhjennysväli on mahdollista optimoida astian täyttymisnopeuden mukaisesti, mutta pienissä kiinteistöissä jätehuoltomääräysten sallima pisin tyhjennysväli (usein yksi tai kaksi viikkoa) määrittää tyhjennysvälin astian täyttymisnopeuden sijaan.

Lisäkustannukset biojätteen erilliskeräyksessä muuttuvat myös sen mukaan, kuinka suuri osa pienikiinteistöistä liittyisi erilliskeräykseen kiinteistöllä tapahtuvan kompostoinnin sijaan. Jos pienikiinteistöistä 80 % liittyisi biojätteen erilliskeräykseen, biojätteen erilliskeräyksen laajentamisen kustannukset olisivat esimerkkikunnassa alueesta riippuen noin 30–65 % suuremmat verrattuna tilanteeseen, jossa erilliskeräykseen liittyisi 40 % pienikiinteistöistä. Loppujen pienikiinteistöistä oletetaan kompostoitavan biojätteensä kiinteistöllään. Kustannukset kasvaisivat selvityksen mukaan eniten pienissä tai keskisuurissa kunnissa, joissa suurin osa asukkaista asuu pienikiinteistöissä.

Monilokerokeräyksellä on mahdollista tietyn edellytyksin pienentää keräykseen kuluva aikaa, ja siten keräyksestä aiheutuvaa kustannusta, yksilokerokeräykseen verrattuna. Kerättäessä kaikkia pakkausjätteitä vähintään viiden huoneiston asuinkiinteistöltä, pakkausjätteiden keräyskustannuksia voitaisiin kaksilokerokeräyksellä vähentää esimerkkikunnissa noin 26–36 % verrattuna yksilokerokeräykseen. Tällöin samoilla keräysreiteillä muovi ja kartonki kerättäisiin yhdellä kaksilokeroautolla, ja lasi ja metalli toisella kaksilokeroautolla. Biojätteen keräyksestä aiheutuvaa lisäkustannusta pystyttäisiin pienentämään yli 50 %, jos biojäteastiat tyhjennettäisiin kaksilokeroautolla yhdessä sekajätteen kanssa sen sijaan, että biojätettä kerättäisiin omilla keräysreiteillä yksilokerokeräyksenä sekajätteen lisäksi (keräys vähintään viiden asunnon kiinteistöltä). Biojäteastiatyhjennysten oletuksena oli, että tyhjennykset sovitettaisiin olemassa oleviin sekajäteastioiden tyhjennysrytmeihin.

Kaksilokerokeräys lisää tarvetta käydä tyhjentämässä kuorma tiheämmin tyhjennyspaikalle kuin yksilokerokeräyksessä. Tällöin yksilokerokeräykseen suunnitellut reitit joudutaan reitittämään uudelleen. Toisaalta kaksilokerokeräys vähentää siirtymien määrää keräyspisteeltä (kiinteistöltä) toiselle, millä on yleensä suurempi vaikutus keräykseen kuluvaan kokonaisaikaan kuin tyhjennyspaikalle ajolla.

Ehdotuksen mukaan pakkausjätteiden erilliskeräysvaihtoehto ei koskisi pienikiinteistöjä, mutta toteutetussa erilliskeräyspalveluksessa tarkasteltiin yhtenä mahdollisena vaihtoehtona pakkausjätteiden keräystä myös taajamien omakotitaloilta. Selvityksessä tarkasteltiin pakkausjätteen erilliskeräyksen toteuttamista esimerkkikunnissa nelilokerokeräyksellä 1–4 huoneiston kiinteistöillä. Monilokeroastian tyhjennysvälin ollessa puolet lyhyempi kuin erillisten kartonki- ja muovijäteastioiden tyhjennysväli, monilokerokeräyksen kustannukset olivat noin 12–18 % suuremmat kuin yksilokerokeräyksen. Jos monilokeroastian tyhjennysväli voitiin pitää keskimäärin samana kuin erillisten kartonki- ja muovijäteastioiden, voitiin monilokerokeräyksellä saavuttaa esimerkkikunnissa noin 41–44 % kustannussäästöt.

Yksi vaihtoehto jätteiden kiinteistökohtaiselle keräykselle on korttelikeräys, joka voisi toimia erityisesti pientaloalueilla. Selvityksen perusteella korttelikeräyksellä voidaan saavuttaa keräysalueesta riippuen merkittäviä kustannussäästöjä. Esimerkkikunnassa, jossa suurin osa asukkaista asuu pienikiinteistöissä, tuo pienikiinteistöjen bio- ja pakkausjätteiden korttelikeräys suhteessa suuremmat säästöt kuin kunnassa, jossa suurin

osa asukkaista asuu kerros- tai rivitalossa. Jätelajeista suurimmat kustannussäästöt voitaisiin saavuttaa biojätteen korttelikeräyksellä, sillä biojäteastian tyhjennysväli on pienikiinteistöillä syntyvään biojättemäärään suhteutettuna lyhyt (selvityksessä oletuksena kaksi viikkoa). Korttelikeräyksessä usean kiinteistön yhteiseen jäteastiaan ehtisi kertyä enemmän jätettä kuin kiinteistökohtaisiin jäteastioihin. Selvityksen mukaan kunnassa, jossa taajama-aste on korkea ja suurin osa asukkaista asuu pienikiinteistöissä, korttelikeräyksellä voitaisiin pienentää keräykseen kuluva aikaa ja sitä kautta kustannuksia lähes 50 % verrattuna kiinteistökohtaiseen keräykseen yksilokeroautoilla. Suuressa kaupungissa, jossa pienikiinteistöjä on suhteessa huomattavasti vähemmän, pienikiinteistöjen korttelikeräyksellä saavutettavat kustannussäästöt olivat alle 15 % kiinteistökohtaiseen keräykseen verrattuna. Korttelikeräyksen vaikutuksesta lajittelutehokkuuteen ei ole tietoa. Todennäköisesti korttelikeräyksessä asukkaat eivät lajittele yhtä tehokkaasti kuin silloin, kun keräysastia on omalla kiinteistöllä. Korttelikeräyksellä ei tällöin saavutettaisi vastaavia kierrätysasteita kuin kiinteistökohtaisella keräyksellä. Korttelikeräys voi olla tietyillä alueilla kustannustehokas jätehuollon järjestämistapa pienikiinteistöille. Suurilla kiinteistöillä, joissa jätettä muodostuu yhtä kiinteistöä kohden huomattavasti enemmän, suositeltava keräystapa on kiinteistökohtainen keräys.

#### 4.2.5 Yritysvaikutukset

Esityksen yritysvaikutukset liittyvät liiketoiminta- ja innovaatiomahdollisuuksien kehittymiseen sekä yritysten hallinnolliseen taakkaan tai muuhun sääntelyn aiheuttamaan taakkaan. Yritysvaikutusten kannalta esityksen keskeisimmät ehdotukset ovat jätteen kierrätys- ja erilliskeräysvaatimusten tiukkeneminen sekä selviläoloon, kirjanpitoon ja tietojen antamiseen liittyvien velvoitteiden lisääntyminen. Vaikutuksia on myös eräillä tuottajavastuusääntelyä koskevilla ehdotuksilla, erityisesti pakkausten tuottajien kustannusvastuun laajenemisella. SUP-direktiivin mukaisten tuotekieltojen ja merkintävaatimusten täytäntöönpano vaikuttaa pääasiassa materiaalivalmistajiin, tuotteiden valmistajiin ja maahantuojiin. Suurimmat SUP-direktiivin täytäntöönpanon vaikutusten arviointia koskevat epävarmuudet liittyvät direktiivin soveltamisalaa rajaaviin määritelmiin, joista saadaan komission tulkintaohje heinäkuussa 2020.

#### *Vaikutukset jätealan yritysten liiketoimintaan ja innovaatioihin*

Sääntelyn ja innovaatioiden väliset riippuvuussuhteet ovat monimutkaisia, minkä on todennut muun muassa Euroopan komissio.<sup>58</sup> Yleisellä tasolla ollaan yksimielisiä siitä, että kilpailua edistävä sekä selkeä ja ennustettava sääntely-ympäristö edistää innovaatioita.<sup>59</sup> Ympäristösääntelyssä tunnustetaan kiristyvien vaatimusten merkitys – vaatimusten kunnianhimosasta riippuen joko innovaatioiden leviämisen tai parhaimmillaan uusien innovaatioiden syntymisen edistäjänä.<sup>60</sup> Edellä luvussa 4.2.4 on käsitelty esitykseen sisältyvien kiristyvien jätehuollon laatuvaatimusten vaikutusta jätehuoltokustannuksiin. Jätehuoltoyritysten näkökulmasta

<sup>58</sup> Better regulations for innovation-driven investment at EU level. Commission Staff Working Document. Directorate-General for Research and Innovation 2016.

<sup>59</sup> Edellä mainitun Euroopan komission julkaisun lisäksi tästä mm. OECD: Regulatory Reform and Innovation <http://www.oecd.org/sti/inno/2102514.pdf>. Samoin säädösvaikutusten arviointiohjeet (2007:6).

<sup>60</sup> Mikael Hildén, Jukka Lepola, Per Mickwitz, Aard Mulders, Marika Palosaari, Jukka Similä, Stefan Sjöblom ja Evert Vedung: Evaluation of environmental policy instruments – a case study of the Finnish pulp & paper industry and chemical industries. Monographs of the Boreal Environment Research 21/2002. Samoin Michael E. Porter, Claas van der Linde: Green and Competitive. Ending the Stalemate. Harvard Business Review 73 (9) 1995, s. 120-134 sekä Paula Kivimaa: The Innovation Effects of Environmental Policies – Linking policies, companies and innovations in the Nordic pulp and paper industry. Helsingin kauppakorkeakoulu A 329/2008.

kasvavat jätehuoltokustannukset merkitsevät markkinan kasvua ja innovaatioympäristön parantumista. Tarvitaan lisää jätteiden erilliskeräystä, kuljettamista ja hyödyntämistä, erityisesti kierrättämistä.<sup>61</sup> Jätteenkeräyksen ja –käsittelyn vuosittaisen liikevaihdon voidaan arvioida kasvavan 50 miljoonalla eurolla.<sup>62</sup> Lisäksi tarvitaan investointeja jätteiden käsittelykapasiteettiin. Pelkästään asumisessa syntyvän biojätteen käsittelylle (biokaasulaitokset) tulisi rakentaa noin 50 000 tonnia lisäkapasiteettia (29-50 milj. €). Vaikka arviot ovat summittaisia ja niihin liittyy muun ohella keräysmenetelmistä ja erilliskeräysvelvollisuuden tarkasta laajuudesta riippuvaa epävarmuutta, on selvää, että esitykseen sisältyvien muiden sääntelyratkaisujen yritysvaikutukset ovat tähän verrattuna merkitykseltään vähäisiä.

Kunnallisessa jätehuollossa siirtyminen kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen voi vain vähäisessä määrin vaikuttaa yritysten liiketoimintaedellytyksiin, mutta yksittäisten kuljetusyritysten kannalta vaikutus voi olla merkittävä. Ehdotetut muutokset vaikuttaisivat yrityksiin, jotka kuljettavat asumisessa ja kunnan hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvää biojätettä, sekalaista yhdyskuntajätettä tai muita kiinteitä yhdyskuntajätteitä kuten pakkausjätteitä kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen alueilla. Näiden yritysten toimintaympäristö muuttuisi, sillä ne eivät enää voisi myydä yhdyskuntajätteen kuljetuspalveluita suoraan asuin-kiinteistöille tai kuntien organisaatioille, vaan niiden tulisi osallistua kunnan järjestämiin tarjouskilpailuihin. Yritykset voisivat kuitenkin edelleen tarjota pakkausjätteen erilliskeräyspalvelua markkinaehtoisesti niille kiinteistöille, jotka eivät kuulu asetuksen tai kunnan jätehuoltomääräysten perusteella niin sanottujen velvoite-rajajen piiriin.

Liiketoiminta- ja innovaatioympäristön kannalta ratkaisevaa on se, kumpi järjestelmä on (alueellisen) kilpailun kannalta parempi, kiinteistön haltijan järjestämä vai kunnan kilpailuttama kuljetus. Kiinteistön haltijan järjestämää kuljetusta puolustetaan sillä, että yritykset tuottavat enemmän ja parempia uusia ratkaisuja päästessään tarjoamaan palvelujaan vapaasti suoraan kiinteistön haltijoille. Oletus on, että innovaatiot syntyvät yritysten kilpailun kautta helpommin ja nopeammin kuin (jäykässä) keskitetyssä järjestelmässä.<sup>63</sup> Kunnan järjestämän kuljetuksen puolustajat vetoavat kilpailutuksen volyymietuihin: kun kiinteistön haltijan järjestämässä kuljetuksissa innovaatioiden synty ja leviäminen riippuvat yksittäisten kiinteistön haltijoiden valinnoista ja maksuhalukkuudesta, kunta voi kilpailutusten yhteydessä asettaa yleisiä ehtoja kuljetusten teknisistä tai muista laatuvaatimuksista.<sup>64</sup> Hallitessaan asuin-kiinteistöjen jätevirtoja kokonaisuutena kunta voi myös esimerkiksi toteuttaa alueellisia kokeiluja yhteistyössä yksityisten yritysten kanssa uusien keräys- ja käsittelymenetelmien kehittämiseksi. Esityksessä ehdotetuilla uusilla säännöksillä vahvistetaan entisestään kunnan velvollisuutta huolehtia kuljetusurakoiden asianmukaisesta kilpailutuksesta. Säännökset edistävät yritysten tasapuolisia kilpailuedellytyksiä, turvaavat PK-yritysten menestymistä kilpailussa ja helpottavat uusien yritysten pääsyä markkinoille. Viime vuosina kuntien kilpailutusosaaminen on kasvanut ja PK-yritykset ovat menestyneet aiempaa paremmin kuntien kilpailutuksissa.

<sup>61</sup> Suomen ympäristökeskus: Kiertotalous mahdollistaa luonnonvarojen kulutuksen merkittävän vähentämisen. SYKE (Policy Brief) 30.9.2019 ja siinä mainitut lähteet.

<sup>62</sup> Tähän varovaiseen arvioon päästään, kun asumisessa syntyvän biojätteen ja pakkausjätteen lisääntyvästä erilliskeräyksestä aiheutuvaan nettokustannusten kasvuun (+21-24 milj. euroa) lisätään karkea arvio muiden asumisessa syntyvien kierrätettävien jätelajien sekä hallinto-, palvelu-, ja elinkeinotoiminnassa syntyvän yhdyskunta- ja pakkausjätteen lisääntyvästä erilliskeräyksestä ja kierrätyksestä aiheutuvat kustannukset.

<sup>63</sup> Ramboll Oy: Selvitys jätelain 35 §:n ja 37 §:n mukaisten ehtojen täyttymisestä Forssan kaupungin jätelautakunnan alueella (13.5.2019), s. 22-23.

<sup>64</sup> Turun kaupunki: Kunnan vastuulle kuuluva jätteenkuljetus Lounais-Suomessa – Arvio jätelain ehtojen täyttymisestä 2017, s. 19.

Kuljetusjärjestelmien kilpailuvaikutuksista ei ole vahvaa näyttöä suuntaan tai toiseen. Vuonna 2010 tehdyn VATT:n selvityksen mukaan<sup>65</sup> kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen siirtymisen myötä osa jätteenkuljetusyrityksistä poistui markkinoilta. Selvityksen mukaan yritysten poistuminen markkinoilta ei välttämättä tarkoita, että ne tekisivät konkurssin, vaan ne voivat myös myydä kaikki tai osan toiminnastaan, fuusioitua tai jatkaa toimintaansa muussa jätehuollossa. Tilanteessa, jossa kilpailu on markkinoilla epätäydellistä, keskitetty kilpailutus olisi selvityksen mukaan koko toimialan kehityksen kannalta hyödyllistä yritysten määrän vähentymisestä huolimatta. Selvityksen mukaan kunnan järjestämä jätteenkuljetus ei johda alihinnoitteluun ensimmäisenä kilpailutusvuonna eikä suosi suuria yrityksiä.

Ehdotetulla kuljetusten kaksoisjärjestelmän poistamisella voidaan olettaa olevan sääntely-ympäristön selkeyttä ja ennakoitavuutta parantava vaikutus, kun jatkuva epävarmuus kunnan kuljetusjärjestelmän mahdollisesta muuttumisesta ja siihen liittyvät erimielisyydet poistuisivat.

#### *Vaikutukset SUP-tuotteita markkinoille saattavien ja niitä käyttävien yritysten toimintaan*

Muoviteollisuus ry:n karkean arvion mukaan muovista valmistettujen pillien, vanupuikkojen, lautasten, ruokailuvälineiden, drinkki- ja ilmapallotikkujen sekä EPS-pakkausten kotimaisen valmistuksen suuruusluokka vuosittain on noin 8 000 tonnia. Näiden raaka-ainearvo on noin 15-20 miljoonaa euroa ja tuotearvo enintään 30 miljoonaa euroa. Näistä tuoteluokista selkeästi suurin on ruokailuvälineiden ja kertakäyttöastioiden valmistus. Oletettavasti suuri osa direktiivin markkinoille saattamiskiellon piirissä olevista tuotteista on tuontia ETA-maista ja niiden ulkopuolelta. Vastaavia tietoja ei ole tällä hetkellä saatavissa SUP-merkintävaatimusten piiriin kuuluvista tuotteista.

SUP-kieltojen vaikutukset kohdistuvat eri tavoin kotimaisiin valmistajiin ja maahantuojiin. Maahantuojat joutuvat hankkimaan korvaavan tuotteen, mutta kotimaiset valmistajat joutuvat laajemmin mukauttamaan toimintaansa raaka-ainehankinnoissa, tuotantoprosesseissa ja mahdollisesti täysin uusien korvaavien tuotteiden kehittämisessä.

Vaikutusten ei oleteta olevan merkittäviä muutamia yksittäisiä yrityksiä lukuun ottamatta, koska useimmiten kiellettävät SUP-tuotteet ovat vain osa yritysten tuotannosta tai korvaavien tuotteiden kehittämiseen on panostettu jo aikaisemmin.

Suomessa kiellettäviin tuotteisiin liittyvää valmistusta on ainakin juomapilleissä (Sulapac Oy), kertakäyttöaterimissa (Akvila Oy) ja kertakäyttölautasissa (Mini-Maid Oy ja Huhtamäki Oy). Lisäksi päällystettyjen kertakäyttökartonkilautasten raaka-aineita valmistavat mm. Stora Enso Oy ja Kotkamills Oy. Muovisten vanupuikkojen, juomasekoitustikkujen, ilmapallon varsien tai vaahdotettujen polystyreenipakkausten valmistusta ei Suomessa tiettävästi ole.

SUP-merkintävaatimusten toteuttaminen (painokustannukset yms.) aiheuttaisivat merkintävaatimusten soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden valmistajille ja maahantuojille välittömiä lisäkustannuksia. Kustannukset muodostuisivat lähinnä uudenlaisten painatusten suunnittelusta ja tuotantolinjojen muuttamisesta ja olisivat täten pääasiassa kertaluonteisia. Mikäli komission täytäntöönpanosäädös mahdollistaa kansainväliset yhdenmukaiset merkinnät, sillä voisi olla alentava vaikutus suomalaisten tuottajien kustannuksiin.

SUP merkintävaatimusten soveltamisalaan kuuluvista tuotteista kotimaista valmistusta on ainakin terveysteillä ja tamponeilla (Delipap Oy) ja kosteuspyyhkeillä (Teampac Oy). Kertakäyttöisiä juomamukeja valmistaa ainakin Huhtamäki Oy. Tupakkatuotteilla ei ole kotimaista valmistusta.

<sup>65</sup> Jättekuljetuksen sopimusmallien yritysvaikutukset. VATT Valmisteluraportit 1/2010. <https://www.doria.fi/handle/10024/148814>.

SUP-kieltoihin tai SUP-merkintävaatimuksiin ei liity yritysten toimia edellyttäviä tiedonantovelvoitteita tai ennakoivalvontamenettelyitä. Niistä ei siten aiheudu hallinnollisia kustannuksia yrityksille.

#### *Hallinnollinen taakka ja muu sääntelytaakka yrityksille*

Esityksestä aiheutuisi osin merkittävää hallinnollista ja muuta sääntelytaakkaa yrityksille. Esitys sisältää useita lisäyksiä toiminnanharjoittajien hallinnollisiin velvoitteisiin, joista kuitenkin kaikki eivät tarkoittaisi merkittävää muutosta nykytilaan verrattuna.

#### *Velvollisuus ilmoittaa erityistä huolta aiheuttavista aineista sisältävistä esineistä*

Toiminnanharjoittajille ei syntyisi merkittäviä lisäkustannuksia tietojen hankkimisesta erityistä huolta aiheuttavista aineista sisältävistä esineistä. Kemikaalilakiin lisättäväksi ehdotetun säännöksen mukaisten Euroopan kemikaaliviraston tietokantaan ilmoitettavien tietojen tulisi REACH-asetuksen 33 artiklan 1 kohdan perusteella olla toiminnanharjoittajien saatavilla jo nykyisin. Mainitun säännöksen mukainen esineen toimittajan velvoite antaa toimitusketjussa seuraavalle vastaanottajalle tiedot esineen sisältämisestä erityistä huolta aiheuttavista aineista on ollut voimassa 1.6.2007 alkaen. Euroopan kemikaaliviraston julkaiseman selvityksen mukaan EU-tasolla yritykset kuitenkin tuntevat nykyisin voimassa olevat tietojen toimittamista toimitusketjussa koskevat velvoitteet huonosti ja vai harva yritys on toiminut niiden mukaisesti.<sup>66</sup>

Toiminnanharjoittajille aiheutuisi kuitenkin lisäkustannuksia olemassa olevien tietojen muokkaamisesta Euroopan kemikaaliviraston tätä tarkoitusta varten perustaman tietokannan edellyttämään muotoon ja tietojen syöttämisestä tietokantaan. Lisärasitteen määrä vaihtelisi merkittävästi sektoreittain. Tietokantaan Suomesta odotettavissa olevien ilmoitusten lukumäärästä ei kuitenkaan ole saatavissa tietoa, koska yritysten REACH-asetuksen 33 artiklan 1 mukaisesti esineen vastaanottajalle toimittamia tietoja ei nykyisin kerätä ja tiedot yritysten välisistä jakeluketjuista kuuluvat liikesalaisuuden piiriin.

Kustannuksia arvioidaan aiheutuvan erityisesti useista erillisiksi esineiksi katsottavista osista muodostuvien esineiden (esimerkiksi ajoneuvojen ja sähkö- ja elektroniikkalaitteiden) tietojen toimittamisesta. Tällaisista useista eri osista muodostuneista esineistä voidaan joutua tekemään useita ilmoituksia tietokantaan, koska tietojen toimitusvelvollisuus koskisi kutakin erilliseksi esineeksi katsottavaa osaa, joka sisältää jotain erityistä huolta aiheuttavaa ainetta yli 0,1 painoprosenttia. Esineiden toimitusketjut voivat olla pitkiä ja sisältää useita eri toimijoiden suorittamia osien kokoonpanovaiheita. Tietojen toimitusvelvollisuus koskisi jokaista, joka toimittaa esineen EU-alueella edelleen seuraavalle ammattimaiselle toimijalle, mikä lisäisi merkittävästi tietokantaan samasta esineestä tehtävien ilmoitusten määrää.

Euroopan kemikaalivirasto kehittää vuoden 2020 aikana tietokantaa yhdessä toimijoiden kanssa sellaiseen muotoon, joka vähentäisi toimijoille sen käytöstä aiheutuvia kustannuksia. Kemikaaliviraston tarkoituksena on muun muassa mahdollistaa suora tiedonsiirto yritysten omista tietojärjestelmistä tietokantaan ja kolmannen osapuolen tekemät ilmoitukset (kuten emoyhtiön tytäryhtiöiden puolesta tekemät ilmoitukset). Lisäksi kemikaalivirasto suunnittelee yksinkertaistettuja menettelyjä tietojen toimittamiseen samasta esineestä toimitusketjun eri vaiheissa ja tietokantaan jo ilmoitetun esineen käytöstä muiden tuotteiden kokoonpanossa.

#### *Kirjanpito- ja tiedonantovelvollisuudet*

Kaikkien säännöllisen elintarvikevalvonnan piirissä olevien elintarvikealan yritysten (alkutuotannon toimijoita ja yleishyödyllisiä yhteisöjä lukuun ottamatta) velvoittaminen pitämään kirjaa toiminnassaan syntyvästä elintarvikejätteestä lisäisi jonkin verran kyseisille yrityksille aiheutuvaa hallinnollista taakkaa. Velvollisuuden piiriin kuuluisi yhteensä lähes 50 000 yritystä: runsas 30 000 ravitsemuspalvelujen toimijaa, runsas 10 000

<sup>66</sup> European Chemicals Agency. FORUM, Substances in Articles - Pilot project report. Harmonised Enforcement Project. Version 1.0. November 2019. [https://echa.europa.eu/documents/10162/13577/sia\\_pilot\\_project\\_report\\_en.pdf/f9fc153b-a322-43be-1ba1-44f4e5cb02c8](https://echa.europa.eu/documents/10162/13577/sia_pilot_project_report_en.pdf/f9fc153b-a322-43be-1ba1-44f4e5cb02c8)

kaupan alan toimijaa sekä noin 3000 elintarviketeollisuuden toimijaa. Kattavalla kirjanpidolla elintarvikejätteistä luotaisiin tietopohja, jonka avulla Suomessa voitaisiin kustannustehokkaasti organisoida EU-lainsäädännössä asetettujen vaatimusten mukainen tiedonkeruu elintarvikejätteen määrästä ja käsittelystä.

Jätteen käsittelijän kirjanpitovelvoitteen laajentaminen koskemaan jätteen valmistelusta uudelleenkäyttöön, kierrätyksestä tai muista hyödyntämistoimista syntyvien tuotteiden ja materiaalien määrää ei aiheuttaisi merkittävää hallinnollista lisätaakkaa tai lisäkustannuksia yrityksille. Yritysten on jo nykyisin täytettävä jätteistä tuotettujen tuotteiden ja materiaalien tuotelainsäädännön mukaiset vaatimukset, kuten lannoitevalmistelain (539/2006) 12 §:ssä edellytetty kirjanpito toiminnassa tuotetuista lannoitevalmisteista.

Jätteen haltijan ja käsittelijän kirjanpitovelvoitteiden laajentaminen pysyviä orgaanisia yhdisteitä sisältäviin POP-jätteisiin ei myöskään aiheuttaisi merkittävää hallinnollista lisätaakkaa tai kustannusten lisäystä. Jätelain 12 §:ssä säädetyn yleisen selvilläolovelvollisuuden mukaan jätteen haltijan on jo nyt oltava selvillä jätteen jätehuollon järjestämisen kannalta merkityksellisistä ominaisuuksista. POP-asetuksessa edellytetään, että POP-jätteet erotellaan muusta jätevirrasta ja käsitellään niin, että POP-yhdisteet tuhoutuvat prosessissa. Näiden jätteiden kierrätys on kielletty. POP-jätteen kirjanpitovelvollisuuden kohdistuminen jätteen haltijaan voisi osaltaan edistää POP-jätteen asianmukaista erottelua käsittelylaitoksissa, koska tieto jätteen koostumuksesta ja POP-yhdisteiden pitoisuuksista pitäisi tulla laitokselle jo jätteen haltijalta. POP-asetuksen velvoitteita tunnetaan kuitenkin nykyisin Suomessa heikosti, ja sen käytännön soveltamiseen liittyy merkittäviä ongelmia. Pysyviä orgaanisia yhdisteitä sisältävät jätteet tunnistetaan jätehuoltotoiminnassa huonosti, eikä kyseisiä yhdisteitä analysoida jätevirroista rutiiniluontoisesti. Erityisesti tämä koskee ns. uusia POP-yhdisteitä, kuten POP-asetukseen sisällytettyjä bromattuja palonsuoja-aineita, joita on käytetty erityisesti muovien ja tekstiilien palonsuojauksessa; lyhytketjuisia klooriparafiineja (SCCP), joita on käytetty mm. saumausmassoissa, kumissa, muovissa ja tekstiileissä; sekä PFOS-yhdisteitä, joita käytetään muun muassa tekstiilien pintakäsittelyaineina.

Siirtymisestä lähtökohtaisesti sähköiseen siirtoasiakirjaan ja siirtoasiakirjatietojen toimittamisesta viranomaisen sähköiseen järjestelmään aiheutuisi velvoitteen piiriin kuuluvien jätteiden (vaaralliset jätteet, POP-jätteet, saostus- ja umpisäiliölietteet, hiekan- ja rasvanerotuskaivojen lietteet, pilaantuneet maa-ainekset, rakennus- ja purkujätteet) kuljetuksiin osallistuville toiminnanharjoittajille kustannuksia siirtoasiakirjajärjestelmäpalvelujen hankinnasta. Markkinoilla on jo kaupallisia toimijoita, jotka tarjoavat sähköisiä siirtoasiakirjapalveluita maksua vastaan. Palvelusta perittävän maksun suuruus vaihtelee toimittajakohtaisesti. Siirtoasiakirjapalvelu voi myös olla osa laajempaa ajonhallintajärjestelmää, josta asiakkaat maksavat osana kuljetuspalvelua. Pidemmällä aikajaksolla sähköiseen siirtoasiakirjaan siirtymisellä olisi todennäköisesti positiivista vaikutusta kuljetustoimialalla, koska alalla ollaan laajemminkin siirtymässä sähköisiin asiakirjoihin ja ajonhallintajärjestelmiin. Sähköisen siirtoasiakirjan käyttöönotto tehostaisi yrityksen tietojen hallintaa verrattuna paperiseen siirtoasiakirjaan. Yrityksille, joilla on jo nykyisin oma sähköinen siirtoasiakirjajärjestelmä, sekä kaupallisten siirtoasiakirjajärjestelmien toimittajille aiheutuisi kertaluontoinen kulu rajapinnan toteuttamisesta, jolla siirtoasiakirjatiedot voidaan siirtää viranomaisten rekisteriin. Esityksessä mahdollistettaisiin edelleen myös paperisen siirtoasiakirjan käyttö, jos jätteen haltijalla ei ole edellytyksiä laatia siirtoasiakirjaa sähköisenä, mutta vaatimus siirtoasiakirjan tietojen toimittamisesta viranomaisen tietojärjestelmään ohjaisi käytännössä voimakkaasti sähköisen siirtoasiakirjan käyttöön.

EU-lainsäädännön täytäntöönpanemiseksi tarvittavista uusista kirjanpito- ja raportointivelvoitteista, joista säädettäisiin lain nojalla tarkemmin asetustasolla, aiheutuisi yrityksille lisäresurssitarvetta ja kustannuksia tarvittavien kirjanpitojärjestelmien kehittämisestä ja käyttöönotosta sekä olemassa olevien järjestelmien päivittämisestä vastaamaan muuttuneita vaatimuksia. Lisäksi kustannuksia aiheutuisi raportointitietojen tuottamiseksi tarvittavien jätteiden koostumustutkimusten ja muiden mittauksien ja selvitysten tekemisestä. Selvityksiä tarvittaisiin muun ohella prosesseissa syntyvien hävikkien määristä, sekalaisen yhdyskuntajätteen



seassa olevista jätejakeista, käsittelylaitokseen käsiteltäväksi tulevan jätteen yhdyskunta- ja pakkausjäteosuuden selvittämisestä sekä polttolaitosten pohjatuhkasta erotellun metallijätteen määrän ja alkuperän selvittämisestä.

#### *Erilliskeräys*

Jätettä tuottavien yritysten jätehuollosta aiheutuvat kustannukset nousisivat lisääntyvän erilliskeräyksen ja jätteen käsittelyä koskevien uusien rajoitusten ja tavoitteiden seurauksena. Kustannusten nousua on vaikea arvioida, koska tiedot elinkeinotoiminnan yhdyskuntajätteen erilliskeräyksen nykyisestä laajuudesta ovat hyvin puutteelliset. Yritysten kustannuksiin vaikuttavat myös muun ohella jätehuollon teknologioiden ja innovaatioiden kehittyminen. Jätteen luokittelun päättymistä ja sivutuotteeksi määrittelyä koskevan tapauskohtaisen päätöksenteon menettelyä selkiytettäisiin ja seurantaa parantamalla varmistettaisiin yhdenmukaisia käytäntöjä ja yritysten tasapuolista kohtelua koko maassa.

#### *Tuottajavastuu*

Esitykseen sisältyvät tuottajavastuuta koskevan sääntelyn muutosehdotusten vaikutukset kohdistuvat pääosin tuottajayhteisöjen kautta jätelain 6 luvussa tuottajiksi määriteltyihin, tuotteita markkinoille saattaviin yrityksiin. Pakkausten tuottajien kustannukset pakkausjätteen alueellisesta keräyksestä ja jätteiden käsittelystä (ml. neuvonta, raportointi) on arvioitu nykytilassa olevan yhteensä noin 20 miljoonaa euroa vuodessa. Ehdotettu pakkausten tuottajien 80 % kustannusvastuu erilliskerätyn pakkausjätteen jätehuollosta lisäisi tuottajien kustannuksia merkittävästi nykyisestä. Tuottajien tulisi maksaa kunnille korvaus ehdotuksen mukaisen kiinteistökohtaisen pakkausjätteen erilliskeräyksen ja kuljetuksen järjestämisestä. Ehdotetulla pakkausjätteiden erilliskeräysvelvoitteella (erilliskeräys taajamissa kaikilta vähintään viiden huoneiston kiinteistöiltä) arvioidaan pakkausjätteiden kiinteistöittäisen erilliskeräyksen kustannusten nousevan noin 15 miljoonasta eurosta (2016) noin 31-42 miljoonaan euroon vuodessa lajittelukertymästä riippuen. Kiinteistöittäisen pakkausjätteen erilliskeräyksen kustannukset kohdistuvat suoraan kuntaan, joka kattaisi kustannukset asuin-kiinteistöiltä perittävillä jätemaksuilla. Kunnan nettokustannukset kuitenkin pienenisivät selvästi viimeistään vuodesta 2023, kun keräyskustannukset tulisivat suurelta osin pakkausten tuottajien korvattaviksi.

Ehdotetut säännökset tuottajayhteisöjen yhteistyöstä yhden luukun palvelun tarjoamisessa, tuottajayhteisön mahdollisuudesta toimia valtuutettuna edustajana sekä pienten tuottajien liittymis- ja raportointivelvoitteiden keventämisestä edellyttäisivät tuottajayhteisöiltä etenkin alkuvaiheessa lisäresursseja. Käytäntöjen vakiintuessa tuottajayhteisöjen toiminta tehostuisi ja saattaisi edesauttaa vapaamatkustajien ja etämyyjien liittymistä tuottajavastuujärjestelmiin, kun tuottajien hallinnollinen taakka kevenisi. Ehdotus etämyyjien sääntämisestä tuottajavastuuvollisiksi lisäisi jossain määrin ulkomaisen etäkaupan kustannuksia, mutta toisaalta etämyyjien osallistuminen tuottajavastuun hoitamiseen vähentäisi Suomeen sijoittautuneiden tuottajien kustannuksia vähentämällä sellaisten tuottajavastuujärjestelmään kuulumattomien tuotteiden määrää, jotka käytöstä poistettuina päätyvät tuottajien maksamaan jätehuoltoon.

Tuottajan omavalvontaa, tietojen toimittamista ja julkaisemista koskevat säännökset lisäisivät tuottajien hallinnollista taakkaa ja kustannuksia. Toisaalta tuottajien raportointiin liittyvä omavalvonta ja toiminnan kehittäminen tulisivat parantamaan markkinoille saatettujen tuotteiden määrän sekä hyödynnettäväksi toimitettujen jätteiden määrän arviointia.

Pakkausten tuottajayhteisölle ehdotettu vaatimus kattaa toimialassaan kaikki pakkausmateriaalit edellyttäisi joko nykyisten tuottajayhteisöjen toimialan laajentamista kaikkiin pakkausmateriaaleihin tai eri materiaalien tuottajayhteisöjen yhteenliittymistä yhdeksi tuottajayhteisöksi. Uudelleenorganisointi aiheuttaisi muutostavaiheessa pakkausten tuottajille merkittävää lisätyötä olemassa olevien tuottajayhteisöjen purkamisen tai fuusioitumisen ja uuden perustamisen sekä sopimusten uusimisen tai siirtämisen muodossa. Lisäksi siirtymävaihe saattaisi hidastaa tiettyjen jätehuollon investointien käynnistymistä, joissa tuottajayhteisö olisi sopi-

musosapuolena. Pidemmällä aikavälillä ehdotettu muutos helpottaisi erityisesti useita eri pakkausmateriaaleja ja mahdollisesti samalla myös muita tuottajavastuun alaisia tuotteita markkinoille saattavien tuottajien tuottajavastuuvuoroitusten hoitamista, sekä tehostaisi tuottajayhteisöjen toimintaa ja pakkausten tuottajien ja kunnan yhteistoimintaa pakkausjätteen erilliskeräyksessä.

#### *Muut*

Ulkomaisten jätteen kuljettajien uudella velvollisuudella hakea hyväksyntää tai merkintää jätehuoltorekisteriin selvennettäisiin ulkomaisten kuljettajien toimintaedellytyksiä Suomessa ja erityisesti kolmansien maiden toimijoiden osalta varmistettaisiin yhdenmukainen vaatimustaso Suomeen sijoittautuneiden kuljettajien kanssa. Viranomaistehtävän keskittäminen yhdelle elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle sekä hakeuksen sisältövaatimukseen ehdotetut muutokset sujuvoittaisivat Suomeen sijoittautuneiden jätteen kuljettajien ja välittäjien hyväksymismenettelyä.

Uudelleenikäytön valmistelun edistämistä koskevat uudet vaatimukset lisäisivät jonkin verran jätteen ammattimaista keräystä harjoittavien yritysten hallinnollista taakkaa ja kustannuksia. Ehdotus parantaisi uudelleenikäytön valmistelua harjoittavien yritysten ja yhteisöjen toimintaedellytyksiä, kun niiden pääsy uudelleenikäytön valmisteluun soveltuviin jätteisiin helpottuisi.

Kuntien kilpailutuksiin osallistuminen tuottaa uutta hallinnollista taakkaa niille kuljetusyrittäjille, jotka ovat toimineet kiinteistön haltijan järjestämän kuljetuksen alueella. Toisaalta kiinteistöhaltijoiden kanssa tehtävien sopimusten aiheuttama hallinnollinen taakka poistuu. Kuntien kilpailutus tuo myös etuja erityisesti PK-yrittäjille, kun kunta hoitaa urakoitsijan puolesta esimerkiksi neuvonnan, laskutuksen, perinnän ja ajolistojen laadinnan.

SUP-direktiivin mukaisista tuotteiden merkintävaatimuksista aiheutuu välittömiä lisäkustannuksia kyseisiä tuotteita markkinoille saattaville yrityksille. Kustannukset muodostuisivat lähinnä pakkausten uudenlaisten painatusten suunnittelusta ja tuotantolinjojen muuttamisesta ja olisivat täten pääasiassa kertaluonteisia. Mikäli komission täytäntöönpano mahdollistaisi kansainvälisesti yhdenmukaiset merkinnät, se voisi pienentää suomalaisten tuottajien kustannuksia.

#### 4.2.6 Vaikutukset julkisille organisaatioille

Tiukentuvat velvollisuudet biojätteen ja pakkausjätteiden kiinteistöittäisen erilliskeräyksen järjestämisestä koskevat kotitalouksien ja yritysten ohella myös kyseisiä jätteitä tuottavia julkisia organisaatioita. Julkisten organisaatioiden olisi hankittava asetuksella säädettävien velvoitteiden mukaiset erilliskeräyspalvelut hankintalainsäädännön mukaisin menettelyin. Tästä julkisille organisaatioille aiheutuvaa jätehuoltokustannusten nousua on vaikea arvioida, koska tiedot julkisen toiminnan yhdyskuntajätteen erilliskeräyksen nykyisestä laajuudesta ovat hyvin puutteelliset.

#### 4.2.7 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksen viranomaisvaikutukset kohdistuisivat pääosin jätehuoltoa valvoviin viranomaisiin, mutta osin myös kunnan jätehuollon suunnittelusta ja järjestämisestä vastaaviin viranomaisiin sekä verrattain vähäisessä määrin ympäristölupaviranomaisiin.

Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle (Tukes) aiheutuisi lisätyötä erityistä huolta aiheuttavista aineista sisältäviä esineitä koskevan tietojen toimitusvelvollisuuden valvonnasta sekä siihen liittyvästä neuvonnasta ja tiedotuksesta ja Euroopan kemikaaliviraston kanssa tehtävästä viranomaisyhteistyöstä. Lisäksi esimerkiksi kasvava paine tuotteiden ympäristöominaisuuksien, kuten pakkausten ominaisuuksia koskevien perusvaatimusten ja merkintöjen valvontaan lisää viranomaistyön tarvetta. Myös SUP-direktiivin täytäntöönpano lisää Turvallisuus- ja kemikaaliviraston työmäärää. SUP-kieltojen valvonnan arvioidaan olevan suurimmillaan heti kieltojen soveltamisen alkaessa ja vähenevän tuotteiden valmistuksen ja tuonnin loppuessa. SUP-kieltojen ja SUP-

merkintävaatimusten valvonta edellyttäisi Tukesissa valvontaa suorittavan henkilökunnan koulutusta esimerkiksi oxo-hajoavien muovituotteiden sekä lääkelaitedirektiivien soveltamisalaan kuuluvien pillien ja vanupuikkojen tunnistamisessa. Näistä viimeksi mainitut kuuluvat Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskukseen (FIMEA) toimivaltaan. Tupakkatuotteita koskevien merkintävaatimusten valvonnan osalta koulutuksessa tulisi ottaa huomioon yhteistyö tupakkalain valvontaviranomaisena toimivan Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen (FIMEA) toimivaltaan. Tupakkatuotteita koskevien merkintävaatimusten valvonnan osalta koulutuksessa tulisi ottaa huomioon yhteistyö tupakkalain valvontaviranomaisena toimivan Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen (FIMEA) toimivaltaan. Tupakkatuotteita koskevien merkintävaatimusten valvonnan osalta koulutuksessa tulisi ottaa huomioon yhteistyö tupakkalain valvontaviranomaisena toimivan Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen (FIMEA) toimivaltaan.

Ehdotetut tuottajavastuuta ja tuottajayhteisöjen toimintaa koskevat uudet säännökset lisäisivät valvojan viranomaisen, Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen työmäärää. Lisäresurssitarve tuottajavastuun valvonnassa olisi arviolta yksi henkilötyövuosi. Ehdotus ulkomaisten etämyyjien määrittelemisestä tuottajavastuullisiksi saattaa aiheuttaa valvovalle viranomaiselle toimivaltaongelmia silloin, kun tuottajavastuullinen on sijoittautunut toiseen valtioon. Valvonta edellyttäisi viranomaisyhteistyötä niin kotimaassa kuin kansainvälisesti. Muiden jäsenvaltioiden viranomaisilta olisi jatkossa mahdollisuus saada virka-apua etämyyjä koskevien velvoitteiden toimeenpanossa, kun jäsenvaltiot panevat jätedirektiivin 8 a artiklan 5 kohdan edellyttämät säännökset täytäntöön kansallisessa lainsäädännössään. Valvonnan tehostamisella saataisiin todennäköisesti osa isommista ja vastuullisimmista yrityksistä tuottajavastuun piiriin. Etäkaupan saaminen kattavasti tuottajavastuun piiriin edellyttäisi kuitenkin uusien toimenpiteiden kehittämistä niin EU:ssa kuin kansainvälisestikin.

EU:n uudistettujen jätesäädösten vaatimat tilastointi- ja raportointivelvoitteet edellyttävät uudenlaista tiedonkeruuta sekä sähköisiä järjestelmiä. Tiedonkeruusta ja raportoinnista vastaavien viranomaisten Tilastokeskuksen, Suomen ympäristökeskuksen ja Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lisäresurssitarve olisi arviolta yhteensä vähintään 4-6 henkilötyövuotta (Tilastokeskus 1-2 henkilötyövuotta, Suomen ympäristökeskus 2-3 henkilötyövuotta ja Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus 1 henkilötyövuosi). Arvio lisäresurssitarpeesta perustuu kierrätysasteiden laskentasääntöjen vaikutusta tiedonkeruuseen ja kierrätysasteisiin selvittäneeseen LASSE-hankkeeseen<sup>67</sup> ja eräiden muiden EU-maiden esimerkkeihin. Lisäksi jätehuollon toimijoita valvovat kunnan ympäristönsuojeluviranomaiset ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset tarvitsisivat useiden henkilötyövuosien lisäresurssin uusista velvoitteista tiedottamiseen ja neuvontaan sekä raportointitietojen tarkastamiseen ja hyväksymiseen jätetietojärjestelmään.

Sähköiset siirtoasiakirjat ja siirtoasiakirjarekisteri antaisivat kuntien ja valtion valvovalle viranomaisille nykyistä merkittävästi paremmat mahdollisuudet jätevirtojen seurantaan. Se myös parantaisi jätetietojen saatavuutta ympäristölupavollisuuden ulkopuolella olevien toimijoiden jätteistä, joissa on nykyisin tietopuutteita. Siirtoasiakirjatietoja voitaisiin hyödyntää mm. jätedirektiivin rakennus- ja purkujätteitä koskevassa tilastoinnissa ja raportoinnissa.

Jätedirektiiveissä säädettyjen uusien seuranta-, kirjaus- ja raportointivaatimusten toimeenpano asettaa merkittäviä lisävaatimuksia jätetiedon keräämiselle ja viranomaisten tietojärjestelmille. Tarvittavien tietojärjestelmien kehittämisestä ja perustamisesta on alustavasti arvioitu koituvan valtiolle noin 2,5-3 miljoonan euron kulut lähivuosina. Direktiiveistä tulevien velvoitteiden lisäksi edellä mainituissa kuluissa on huomioitu myös muita tietojärjestelmiin liittyviä kehittämistarpeita, kuten jätetiedon laadun ja saatavuuden parantaminen. Lisäksi tietojärjestelmien hallinnoinnista ja ylläpidosta (ml. tähän tarvittavat henkilövoimavarat) on alustavasti arvioitu aiheutuvan noin 250 000 euron kulut vuosittain. Jätealan valtakunnallista ja alueellista

<sup>67</sup> Yhdyskuntajätteiden ja pakkausjätteen käsittelyasteiden uudet laskentasäännöt sekä niiden vaikutus tiedonkeruuseen ja jätetilastoihin. Tilastokeskus, 9.1.2019. Julkaisematon raportti.

suunnittelua on tähän saakka hankaloittanut merkittävästi jätetiedoissa olevat puutteellisuudet. Uuden tietojärjestelmän käyttöönotto tulee parantamaan jätetiedon saatavuutta, mikä helpottaa jatkossa mm. valtakunnallisen jätesuunnitelman laatimista ja jätehuollon tavoitteiden asettamista.

Jätehuoltorekisterin hyväksyminen keskitettäisiin yhdelle toimivaltaiselle elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen vuonna 2014 tekemän selvityksen mukaan jätehuoltorekisteriin liittyviin hallinnollisiin tehtäviin käytetään noin 4 henkilötyövuotta. Ympäristöministeriö on selvittänyt syksyllä 2019 elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten työaikakirjauksista jätehuoltorekisteritehtäviin käytettyä työaikaa, joka on vuosina 2017 ja 2018 ollut yhteensä noin 3,5 henkilötyövuotta/kalenterivuosi. Työajankirjauksiin perustuva arvio ei välttämättä sisällä kaikkea tehtävän hoitamiseen kuuluviin osatehtäviin käytettyjä voimavaroja ja voi siten olla jonkin verran aliarvioitu. Edellä olevan perusteella resurssitarve tehtävää valtakunnallisena tehtävänä hoitavassa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksessa olisi arviolta 4 henkilötyövuotta, kun otetaan huomioon myös tehtävän keskittämistä aiheutuva toiminnan tehostuminen sekä uusista tehtävistä, kuten ulkomaisten jätteen kuljettajien ja välittäjien hyväksymisestä tai merkitsemisestä jätehuoltorekisteriin johtuvat voimavaratarpeet. Toisaalta tehtävän keskittäminen vapauttaisi muissa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa jossain määrin henkilöresursseja, joilla voitaisiin vahvistaa jätelain mukaista valvontaa.

Aluksen purkua koskevan aluskierrätysuunnitelman hyväksyminen siirrettäisiin aluehallintovirastolta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle, mikä olisi sille uusi aluskierrätysasetuksen mukainen tehtävä. Alueellisen jätesuunnitelman laatimisveloitteen korvaaminen velvollisuudella perustaa alueellinen yhteistyöryhmä valtakunnallisen jätesuunnitelman valmistelun ja toimeenpanon tueksi vähentäisi viranomaistyön määrää elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa. Vuonna 2013 tehdyssä selvityksessä alueellisten jätesuunnitelmien kehittämisestä<sup>68</sup> ehdotettiin, että jätedirektiivin jätesuunnitelmille asetetut sisältövaatimukset siirrettäisiin kokonaan valtakunnalliseen jätesuunnitelmaan, jotta säästettäisiin aluehallinnon resursseja alueellisesti vaikuttavampaan työhön.

Kaksoisjärjestelmän lakkauttaminen kunnan vastuulla olevien kiinteiden jätteiden kuljetuksessa vähentäisi merkittävästi kuntien jätehuoltoviranomaisille kuljetusjärjestelmäpäätösten valmistelusta ja niihin liittyviin oikeusprosesseihin osallistumisesta aiheutuvaa työtä. Kunnan järjestämään kiinteän jätteen kuljetukseen siirtyminen helpottaisi jätekuljetusten seuranta- ja valvontaa niissä kunnissa, joissa nykyisin on käytössä kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus. Näistä tehtävistä vapautuisi resursseja kunnan järjestämän jätehuollon suunnitteluun ja jätehuoltomääräysten valmisteluun sekä saostus- ja umpisäiliölietteiden jätehuollon seurannan ja valvonnan tehostamiseen.

Toisaalta siirtyminen kiinteän jätteen kuljetuksessa kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen lisäisi jossain määrin resurssien tarvetta kunnissa, joissa on kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus, sillä kunnan olisi suunniteltava ja kilpailutettava jätteenkuljetukset sekä tehtävä urakkasopimukset kuljettajien kanssa. Jätelakiin ehdotettu kuljetusten kilpailuttamista koskeva erityissäätely on yksityiskohtaista. Kuljetusten järjestäminen ja yksityiskohtaisen sääntelyn soveltaminen vaatisi aluksi jätteenkuljetuspalvelujen hankintojen opettelua kaikissa kunnissa, mutta erityisesti niissä, joissa on aiemmin ollut käytössä ainoastaan kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus. Yleensä kunnilla on kuitenkin jo kokemusta muista aloja koskevista hankintamenettelyistä. Osaamisessa voi olla puutteita jätteenkuljetusten kilpailuttamisen erityiskysymyksistä, mutta jätteenkuljetuspalvelujen hankintoihin on saatavissa tukea muilta kunnilta ja kuntien yhteistyöorganisaatioilta ja sitä pyritään järjestämään myös valtakunnallisesti. Kunnat voivat myös halutessaan tehdä alueellista yhteistyötä. Kunnan järjestämään kuljetukseen siirtyminen myös lisää jonkin verran jätemaksuista tehtäviä muistutuksia.

<sup>68</sup> Alueellisten jätesuunnitelmien laadinnan kehittäminen, ympäristöministeriön raportteja 25/2013  
[https://www.ym.fi/download/YMra\\_25\\_2013/b6b660d0-af48-48f6-9f79-e3f84baf13a5/76666](https://www.ym.fi/download/YMra_25_2013/b6b660d0-af48-48f6-9f79-e3f84baf13a5/76666)

Kunnan jätehuoltoviranomaiselle aiheutuisi hallinnollista lisätyötä ehdotetusta uudesta velvoitteesta merkitä biojätteen kiinteistöllä tapahtuvasta pienimuotoisesta käsittelystä tehtyjen ilmoitusten tiedot jätelain 143 §:ssä tarkoitettuun rekisteriin. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle aiheutuisi lisätyötä ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvonnasta. Hallinnollinen taakka kohdistuisi erityisesti kuntiin, joissa on paljon pienikiinteistöjä alle 10 000 asukkaan taajamissa ja haja-asutusalueella.

#### 4.2.8 Ympäristövaikutukset

Esityksen ympäristövaikutusten arvioidaan kohdistuvan erityisesti luonnonvarojen käyttöön ja ilmastonmuutoksen hillintään. Merkittävä osa vaikutuksista on välillisiä ja johtuvat pidemmällä aikataululla tapahtuvista muutoksista, joten epävarmuudet varsinkin vaikutusten merkittävyyden arvioinnissa ovat suuria. Jätelakiin ehdotetut velvoitteet ovat pääosin varsin yleisiä eikä niissä aseteta määrällisiä rajoituksia tai tavoitteita taikka muita yksityiskohtaisia toiminnan järjestämistä koskevia vaatimuksia. Konkreettiset vaikutukset kytkeytyvätkin suurelta osin asetustason sääntelyyn ja sen asteittaiseen kiristämiseen. Lainsäädännön ohella jätteen määrän ja haitallisuuden vähentäminen ja kierrätyksen edistäminen edellyttävät tuekseen muita ohjauskeinoja kuten neuvonnan lisäämistä, taloudellista ohjausta, sektorikohtaisten toimenpiteiden asettamista valtakunnallisessa jättesuunnitelmassa, rahoituksen ohjaamista jätteen määrän ja haitallisuuden vähentämisen ja uudelleenkäytön tutkimukseen ja hankkeisiin, sekä toimijoiden omaa panostusta.

Esityksen oletettu vaikutusmekanismi voidaan yleisellä tasolla kuvata seuraavasti: ehdotetut uudet velvoitteet lisäävät jätteiden erilliskeräystä, mikä lisää jätteiden kierrätystä, mikä puolestaan vähentää neitseellisten luonnonvarojen käyttöä ja riippuvuutta muualta tuotavista raaka-aineista sekä kulutuksesta ja tuotannosta aiheutuvia kasvihuonepäästöjä. Vaikutusmekanismin epävarmuudet liittyvät jätteen lajittelun ja erilliskeräyksen toimivuuteen ja kustannuksiin, erilliskerätyn jätteen käsittelykapasiteetin laatuun ja riittävyteen sekä niihin teknisiin ja yhteiskunnallisiin edellytyksiin, joiden vallitessa jäteperäisille uusioraaka-aineille tai tuotteille syntyy uskottavat markkinat ja toimivat liiketoimintamallit, jolloin ne myös todellisuudessa korvaavat neitseellisiä raaka-aineita. Edellä mainittuja epävarmuuksia ei voida hallita pelkästään jätelainsäädännöllä tai sen toimeenpanoon liittyvillä keinoilla, mutta jätedirektiivissä jäsenvaltioille asetetut jätteen synnyn ehkäisyn, uudelleenkäytön, kierrätyksen ja muun jätehuollon seuranta ja raportointia koskevat velvoitteet edesauttavat näiden toimenpiteiden vaikuttavuuden mittaamista.

Käytännön jätehuoltoa koskevien velvoitteiden ja tavoitteiden lisäksi myös hallinnollisilla velvoitteilla voidaan niistä aiheutuvan taakan ohella olettaa olevan epäsuoria ympäristövaikutuksia. Esimerkiksi ehdotettu elintarvikejätettä koskeva kirjanpitovelvollisuus ohjaa toimijoita kiinnittämään huomiota syntyvään elintarvikejätteeseen ja ryhtymään toimiin erityisesti jätteenä käytöstä poistettujen syömäkelpoisten elintarvikkeiden määrän vähentämiseksi ja jätehuoltokustannusten pienentämiseksi.

#### *Vaikutukset luonnonvarojen käyttöön*

Yhdyskuntajätteen kierrätysaste oli 40,6 % vuonna 2017. Direktiivin uusien laskentasääntöjen arvioidaan pienentävän kierrätysastetta 39,8 %:iin, kun kierrätykseen ohjautuvien materiaalien hävikit huomioidaan direktiivien laskentasääntöjen mukaisesti nykyistä tarkemmin. Ympäristöministeriön tilaaman selvityksen<sup>69</sup> mukaan asetustasolla säädettävät velvoitteet (kts. luku 4.1.3 ja esityksen liitteenä oleva yhteenveto) laajentaa biojätteen sekä kuitu-, lasi-, metalli- ja muovipakkausjätteen erilliskeräystä kaikkiin taajamien vähintään viiden huoneiston asuinkiinteistöihin ja biojätteen osalta lisäksi kaikkiin asuinkiinteistöihin yli 10 000 asukkaan taajamissa nostaisi koko yhdyskuntajätteen kierrätysastetta 39,8 %:sta arviolta 2,8 prosenttiyksikköä (42,6 %), kun huomioidaan direktiivin uudet laskentasäännöt ja oletetaan, että kaikki lisäkeräyksellä saatava materiaali päätyisi kierrätykseen energiahöydyntämisen tai kaatopaikan sijaan.

<sup>69</sup> LCA Consulting Oy: Asumisessa syntyvien jätteiden erilliskeräysvaihtoehtojen vaikutusten arviointi, selvitys ympäristöministeriölle 23.4.2020 <https://www.ym.fi/jatesaadospaketti>

Kierrätysastetta voitaisiin nostaa myös parantamalla lajittelutehokkuutta nykyisestä. Lajittelutehokkuuden kasvulla tarkoitetaan erilliskeräysverkoston piirissä olevien asukkaiden käyttäytymisen muutosta niin, että lajitteluun osallistuvat henkilöt lajittelevat jätteensä nykyistä tarkemmin tai aiempaa useampi kiinteistökohtaisen lajittelun piirissä oleva talous alkaa lajitella jätteensä. Jos lajittelutehokkuutta saataisiin lisättyä Jäte-kiva-hankkeessa esitetyllä tavalla, nousisi yhdyskuntajätteen kierrätysaste vielä 5,2 prosenttiyksikköä lisää, jolloin kierrätysaste olisi 47,8 %, kun huomioidaan direktiivien uudet laskentasäännöt.

Edellä esitetty tarkastelu koskee vain kotitalouksissa syntyvien yhdyskuntajätteiden erilliskeräyksen vaikutusta kierrätysasteeseen. Yhdyskuntajätteestä noin kaksi kolmasosaa syntyy kotitalouksista ja yksi kolmasosa hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoiminnasta. Muulle kuin kunnan vastuulla olevalle yhdyskuntajätteelle ehdotetut uudet erilliskeräysveloitteet tulevat osaltaan nostamaan yhdyskuntajätteen kierrätysastetta. Hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoiminnan biojätteen ja pakkausjätteiden erilliskeräykselle ehdotetut jätelajikohtaiset velvoiterajat vastaisivat laskennallisesti viiden huoneiston asuinkiinteistössä viikossa syntyvän vastaavan jätteen määrää. Puutteellisen tietopohjan vuoksi hallinnosta, palveluista ja elinkeinotoiminnasta peräisin olevien kuluttajapakkausten ja muun yhdyskuntajätteen vaikutuksesta yhdyskuntajätteen kierrätysasteeseen ei kuitenkaan ole mahdollista tässä vaiheessa esittää arviota. Vähittäiskaupan erilliskerättävien jättejakeiden määriä selvittäneessä hankkeessa<sup>70</sup> on kuitenkin arvioitu, että ehdotetut erilliskeräyksen velvoiterajat ylittivät kaikissa kaupoissa biojätteen ja kartongin osalta. Myös lasi-, metalli- ja muovipakkausten velvoiterajat ylittivät kaikkein pienimpiä (0–4 henkilöä) kauppoja ja elintarvikeliikkeitä lukuun ottamatta. Kauppojen osuus hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoiminnan jätteistä on arvioitu olevan noin kolmannes, majoitus- ja ravitsemustoiminnan noin kymmenesosa, ja muiden toimintojen osuus vajaa 60 %<sup>71</sup>. Muun tyyppisen hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoiminnan jätekertymät voivat poiketa merkittävästi kaupan alan jätekertymistä. Niiden osalta tietopohja on liian puutteellinen arvioinnin tekemiseksi. Joka tapauksessa on todennäköistä, että ehdotettujen erilliskeräysveloitteiden tehokas toimeenpano hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoiminnassa nostaisi yhdyskuntajätteen kierrätysastetta ainakin muutamalla prosenttiyksiköllä.

Asuinkiinteistöjen erilliskeräyksen laajentamisella ehdotetulla tavalla voitaisiin selvityksen mukaan nykyisellä lajittelutehokkuudella saavuttaa vuodessa 370 TJ pienempi nettovaikutus fossiilisten luonnonvarojen ehtymiseen. Korkeammilla lajittelutehokkuuksilla voitaisiin saavuttaa vielä merkittävästi korkeampi hyöty fossiilisten luonnonvarojen ehtymisen näkökulmasta (970 TJ fossiilisia luonnonvaroja/vuosi). Selkeästi suurin hyöty nykytilaan verrattuna saavutettaisiin muovipakkausten kierrätyksellä. Kierrätetyllä muovilla voidaan korvata neitseellisen muovin valmistusta, mikä säästää merkittävän määrän fossiilisia luonnonvaroja. Kierrätyksellä saavutettava hyöty polttoon nähden fossiilisten luonnonvarojen ehtymisen näkökulmasta olisi vieläkin suurempi, jos sekajätteen energiahyödyntämisellä ei nykyiseen tapaan korvattaisi fossiilisten polttoainien käyttöä. On odotettavissa, että sekajätteen poltolla saavutettava hyöty pienenee tulevaisuudessa, kun energiantuotannossa siirrytään pois fossiilisista polttoaineista.

Biojätteen erilliskeräyksen ja kierrätyksen lisäämisellä on mahdollista lisätä ravinteiden talteenottoa nykyisestä. Nykyisin biologisesti käsitellyistä, eli erilliskerätystä ja kotikompostoidusta biojätteestä saadaan nykyisellä lajittelutehokkuudella laskennallisesti talteen tyyppiä (kokonaistyyppiä) hieman yli 2 100 tonnia vuodessa ja fosforia (kokonaisfosforia) noin 200 tonnia vuodessa. Biojätteen lajitteluveloitteen laajentaminen ehdotuksen mukaisesti kaikkiin vähintään viiden huoneiston taajamakiinteistöihin sekä yli 10 000 asukkaan taajamissa kaikkiin asuinkiinteistöihin lisäisi nykyisellä lajittelutehokkuudella talteen otetun tyyppien määrää

<sup>70</sup> LCA Consulting Oy. Vähittäiskaupan erilliskerättävien jättejakeiden määrän arviointi. Selvitysraportti ympäristöministeriölle 23.4.2020. <https://www.ym.fi/jatesaadospaketti>.

<sup>71</sup> Salmenperä H., Sahimaa O., Kautto P., Vahvelainen S., Wahlström M., Bachér J., Dahlbo H., Espo J., Haavisto T., Laine-Ylijoki J. Kohdennetut keinot kierrätyksen kasvuun. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 53/2016. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/79801>

noin 800 tonnia vuodessa ja fosforin määrää 70 tonnia vuodessa. Korkeammalla lajittelutehokkuudella talteen otetun typen määrää olisi mahdollista lisätä 1 800 tonnia ja fosforin määrää 160 tonnia vuodessa nykytilanteeseen verrattuna. Puutteellisen tietopohjan vuoksi arvioihin ei sisälly hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoiminnassa syntyvän biojätteen erilliskeräyksen ja kierrätyksen lisääntymisestä aiheutuvaa vaikutusta ravinteiden talteenottoon.

#### *Vaikutukset ilmastonmuutoksen hillintään ja siihen sopeutumiseen*

Biojätteen ja pakkausjätteen erilliskeräyksen lisäämisellä ehdotuksen mukaisesti olisi mahdollista saavuttaa ilmastohyötyjä nykytilanteeseen verrattuna. Mikäli keräys asuinkiinteistöiltä toteutettaisiin yksilokerokeräyksenä, saataisiin hiilidioksidipäästöjä vähennettyä valtakunnallisesti noin 25 000 t CO<sub>2</sub>-ekv./a (nykyisillä keskimääräisillä lajittelukertymillä). Lajittelutehokkuutta parantamalla JäteKiva-hankkeessa esitetyllä tavalla hiilidioksidiekvivalenttipäästöjä voitaisiin vähentää nykytilanteeseen verrattuna noin 62 000 t CO<sub>2</sub>-ekv./a. Tämä vastaisi noin 29 000 henkilöauton vuosittaista ajoa Suomessa, kun yhdellä henkilöautolla ajetaan noin 14 000 km (dieselkäyttöisten henkilöautojen osuus 41 %). Arvioon ei sisälly hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoiminnassa syntyvän biojätteen erilliskeräyksen ja kierrätyksen lisääntymisestä aiheutuvaa vaikutusta hiilidioksidipäästöjen vähentymiseen.

Erilliskeräysvaihtoehtojen vaikutuksia arvioineessa selvityksessä<sup>72</sup> tarkastelluissa kolmessa esimerkkikunnassa kaksilokerokeräyksellä (jossa metalli ja lasi kerätään yhdessä ja kartonki ja muovi kerätään yhdessä kaksilokeroajoneuvoilla kaikilta vähintään viiden huoneiston kiinteistöiltä) olisi mahdollista saavuttaa 30–43 % pienemmät pakkausjätteiden keräyksen kasvihuonekaasupäästöt yksilokerokeräykseen verrattuna. Pienikiinteistöjen nelilokerokeräysvaihtoehdossa astiatyhjennysvälit vaikuttavat merkittävästi ympäristöhyötyjen saavuttamiseen. Jos nelilokeroastia joudutaan tyhjentämään kaksi kertaa useammin kuin kartonki- ja muovivastia yksilokerokeräyksessä, ilmastohyötyjä ei saavuteta tai ne ovat hyvin pieniä. Jos taas nelilokeroastian (keräys kaikilta 1-4 huoneiston kiinteistöiltä) tyhjennysväli on sama kuin yksilokerokeräyksessä erillisten kartonki- ja muovivastioiden tyhjennysväli olisi, voidaan nelilokerokeräyksellä saavuttaa yli 50 % pienemmät kasvihuonekaasupäästöt verrattuna keräykseen yksilokeroautoilla. Pienikiinteistöjen biojäte- ja pakkausjätehuollon järjestämisellä korttelikeräyksenä on puolestaan mahdollista vähentää kasvihuonekaasupäästöjä verrattuna kiinteistökohtaiseen keräykseen. Alle 5 huoneiston kiinteistöjä palvelevasta biojätteen ja pakkausjätteen korttelikeräyksestä aiheutuvien päästöjen on arvioitu olevan esimerkkikunnissa keräysalueesta riippuen 17–49 % pienempiä täysin kiinteistökohtaisen keräyksen päästöihin verrattuna.

Myös biojäteastioiden tyhjennysvälin harventaminen toisi ilmastohyötyjä. Sallimalla pisimmäksi biojäteastian tyhjennysväliksi kahden viikon sijasta kesällä 2 viikkoa ja talvella 4 viikkoa voitaisiin biojätekeräyksestä aiheutuvia kasvihuonekaasupäästöjä (CO<sub>2</sub>-ekvivalenttipäästöjä) vähentää esimerkkikunnissa noin 12–23 % keräysalueen rakennuskannasta ja siirtymäetäisyyksistä riippuen.

Biojätteen erilliskeräykseen liittyvien pienikiinteistöjen osuus voi vaikuttaa merkittävästi kunnan biojätekeräyksestä aiheutuviin ilmastonlämpenemisvaikutuksiin. Omakotitalovaltaisessa kunnassa, jossa on varsin korkea taajama-aste, muutokset erilliskeräykseen liittymisessä aiheuttivat selvityksessä suurimmat muutokset keräyksen päästöihin. Keskisuudessa esimerkkikunnassa, jossa lähes 80 % asukkaista asuu pienikiinteistöissä, erilliskeräykseen liittyneiden pienikiinteistöjen määrän kasvaminen 40 %:sta 80 %:iin lisäisi keräyksestä syntyviä kasvihuonekaasupäästöjä laskennallisesti noin 55 %. Muissa esimerkkikunnissa keräyksen päästöt lisääntyivät laskennallisesti 27 % ja 44%. Vaikka keräyksen päästöt kasvavat, biojättesaannon kasvassa saadaan biojätteestä tuotettua myös enemmän biokaasua, jolloin päästöhyvitykset kasvavat. Valta-

<sup>72</sup> LCA Consulting Oy: Asumisessa syntyvien jätteiden erilliskeräysvaihtoehtojen vaikutusten arviointi, selvitys ympäristöministeriölle 23.4.2020 <https://www.ym.fi/jatesaadospaketti> <https://www.ym.fi/jatesaadospaketti>

kunnallisella tasolla kasvihuonekaasujen päästöt eivät lisäänty, jos kerätty biojättemäärä hyödynnetään kokonaisuudessaan liikennepolttoaineen (biometaanin) valmistukseen. Biojätteiden biokaasulaitoskäsittelyllä saavutetaan suuremmat ilmastohyödyt kuin kiinteistöllä tapahtuvalla kompostoinnilla.

Esitys ei sellaisenaan vaikuta liikenteessä käytettäviin polttoaineisiin, mutta polttoaineiden valinta vaikuttaa lisääntyvän erilliskeräyksen päästöihin. Uusiutuvien polttoaineiden käytöllä keräyksessä olisi myös mahdollista saavuttaa kasvihuonekaasupäästöjen vähennyksiä. Hallituksen esitysluonnoksen mukaisessa erilliskeräyksessä asuinkiinteistöiltä syntyviin nettopäästöihin saataisiin noin 57 000 t CO<sub>2</sub>-ekv./a vähennys, jos keräyksessä käytettäisiin uusiutuvaa dieseliä perinteisen dieselin sijasta. Myös biokaasun polttoainekäytöllä vähennykset olisivat lähes yhtä suuret (noin 52 000 t CO<sub>2</sub>-ekv./a). Vaikutusarvioselvityksen tulosten perusteella uusiutuvan dieselin käytöllä saavutettaisiin suurimmat päästöhyödyt. Kuitenkin biokaasun valmistuksen päästöt vaihtelevat merkittävästi tuotantolaitoksesta riippuen. Biokaasulla on mahdollista saavuttaa yhtä suuret päästöhyödyt kuin uusiutuvalla dieselilläkin.

Kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen siirtyminen mahdollistaisi asumisessa ja kuntapalveluissa syntyvän kiinteän yhdyskuntajätteen kiinteistöittäisen kuljetuksen suunnittelun kunnissa kokonaisuutena logistisesti tehokkaaksi. Tämä voisi myös vähentää kuljetuksesta aiheutuvia kasvihuonekaasupäästöjä, joskin vaikutukset ovat vähäisiä verrattuna kaikesta raskaasta liikenteestä tai kaikesta liikenteestä aiheutuviin päästöihin. Esimerkiksi Lounais-Suomessa kolmella alueella tehdyn selvityksen mukaan jäteautojen ajosuorite ja siten myös polttoaineen kulutus ja päästöt vähenisivät 24-50 % siirryttäessä kiinteistön haltijan järjestämästä kunnan järjestämään kuljetukseen<sup>73</sup>. Samansuuntaisia arvioita on tehty myös Pohjanmaan jätelautakunnan ja Forssan alueella tehdyissä selvityksissä<sup>74</sup>. Toisaalta Oulun seudulla tehdyn selvityksen mukaan ajosuoritteiden määrä olisi kunnan järjestämässä kuljetuksessa 14 % pienempi kuin kiinteistön haltijan järjestämässä kuljetuksessa<sup>75</sup>. Jälkimmäinen selvitys ei kuitenkaan ole täysin vertailukelpoinen edellisten kanssa, sillä siinä oletettiin yritysten jätteet kerättävän yhdessä kunnan vastuulla olevien jätteiden kanssa.

Kunnan järjestämä jätteenkuljetus mahdollistaisi myös yhdyskuntajätteen kierrätystä edistävien ohjauskeinojen tehokkaan toteuttamisen. Lisäksi siirtyminen kiinteistön haltijan järjestämästä kiinteän jätteen kuljetuksesta kunnan järjestämään kuljetukseen auttaisi kuntia varmistamaan kaikkien asuinkiinteistöjen liittymisen jätteiden erilliskeräykseen, jolloin saataisiin kerättyä enemmän yhdyskuntajätettä kierrätykseen. Näistä syistä kaksoisjärjestelmän lakkauttaminen ja siirtyminen kunnan järjestämään kuljetukseen kiinteiden jätteiden kuljetuksissa edistäisi yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteiden saavuttamista ja vähentäisi jätteiden kiinteistöittäisestä erilliskeräyksestä aiheutuvia kasvihuonekaasupäästöjä.

#### *Muut ympäristövaikutukset*

Jätteiden lisääntyvällä erilliskeräyksellä voidaan tunnistaa olevan myös hiukkaspäästöihin, happamoitumiseen ja vesistöjen rehevöitymiseen liittyviä vaikutuksia. Vaikutukset ovat jätelajista, vaikutusluokasta ja käytetyistä oletuksista riippuen myönteisiä tai kielteisiä. Näiden vaikutusten syntymekanismia ja merkittävyyttä kuvataan yksilöidysti jo mainitussa LCA Consulting Oy:n raportissa.

#### *SUP-tuotteiden kieltämisen ja SUP-merkintävaatimusten ympäristövaikutukset*

Muovin ja mikromuovin kertyminen meriin ja muualle ympäristön aiheuttaa roskaantumisen lisäksi haittoja vesieliöstölle. SUP-direktiivin keskeisenä tavoitteena on näiden haittojen ehkäisy ja vähentäminen, erityisesti vesiympäristön näkökulmasta.

<sup>73</sup> Jalkanen K. ja Sinkonen E. Jätekuljetusjärjestelmien vertailu, Logistinen näkökulma, Lounais-Suomi. Lounais-Suomen jätehuoltolautakunta, Seminaari jätteenkuljetusjärjestelmistä 16.3.2017.

<sup>74</sup> Pohjanmaan jätelautakunta: kuljetusjärjestelmien mallintaminen toimialueilla Pietarsaari, Kokkola (kanta-Kokkola), Kruunupyö; WSP 2010. Forssan Paavolan alueen jätteenkuljetustarkastelu. Loimi-Hämeen Jätehuolto

<sup>75</sup> Ramboll 2008. Järjestetyn jätteenkuljetuksen vaihtoehtojen vertailu. Oulun Jätehuolto, Oulun seudun jätteenkuljetusryttäjät.



Komission arvioi SUP-direktiivin neuvotteluvaiheessa, että kaikkien SUP-direktiivin vaatimusten toteuttaminen vähentäisi merkittävästi merten roskaantumista. Kertakäyttöisten muovituotteiden osalta laskentojen perusteella vähennys on noin puolet. Vuoteen 2030 mennessä säästettäisiin kertakäyttöisten muovien osalta 2,6 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttonnia. Yksittäisten SUP-direktiivin vaatimusten ympäristövaikutuksista ei ole saatavilla komission arviointeja tai laskelmia.

Suomessa meren roskaantumista on tutkittu vuodesta 2012 alkaen seurantasiivouksin. Nykyään seurantasiivouksia tehdään kolmellatoista erityyppisellä merenrantakohteella (ns. TOP20 roskalajit). Suomessa yleisin rantaroskan tyyppi kappalemääräisesti on tupakantumpit, joita oli 63 % kaikista löydetystä roskasta. Tupakantumpit ovat SUP-direktiivin soveltamisalaan kuuluvia muovia sisältäviä tupakkatuotteita. Ne ovat tässä esityksessä tarkoitettujen SUP-merkintävaatimusten soveltamisalassa. Toiseksi eniten oli tunnistamattomia muovinpalasia (15 %). Muut kahdeksan yleisintä rantaroskan tyyppiä olivat: erilaisia eväspakkauksia ja -pikareita, vaahdotettua muovia eristeinä, pullonkorkkeja ja pakkausten kansia, puuroskaa, muovikasveja, köysiä, lasi- ja keramiikkasiruja, muovisia kertakäyttöaterimia ja pillettejä. Kahdeksan kymmenestä yleisimmästä roskasta kuului muovituotteisiin. SUP-direktiivin soveltamisalaan kuuluvista tuotteista vanupuikkujen, kosteuspyyhkeiden ym., terveysiteiden ym., muovipullojen ja ilmapallon tikkujen osuus jää Suomessa pieneksi. EU-tason tutkimuksessa esimerkiksi juomapullot ja korkit olivat yleisempiä rantaroskia kuin tupakantumpit. EU:n rantojen muoviroskasta yli neljännes oli kalastukseen liittyviä tuotteita, kun taas Suomessa kalastusvälineitä ei juurikaan löydy rannoilta. Suomen rantojen roskaantumisen erityispiirre on vaahdotetusta muovista valmistetun eristejätteen (styrox, polyuretaani yms.) yleisyys. Eristysjäte ei kuulu lainkaan SUP-direktiivin soveltamisalaan. Suomen rantaroskan koostumus eroaa siis EU:n keskimääräisestä rantaroskakoostumuksesta.

Edellä selostetun perusteella voidaan todeta, että SUP-direktiivin tarkoittamien kertakäyttöisten muovituotteiden kieltämisellä on Suomessa jonkin verran myönteisiä ympäristövaikutuksia eli kiellettävien tuotteiden aiheuttama näkyvä roskaantuminen Suomen rannoilla ja muualla ympäristössä sekä niiden päätyminen vesistöihin vähenee. Nämä vaikutukset jäävät kuitenkin Suomessa vähäisemmiksi kuin useissa muissa Euroopan maissa, koska jo nykyisin Suomessa valtaosa ko. tuotteista päätyy jätehuollon piiriin ja hyödynnettäväksi.

Oxo-hajoavaan muoviin on lisätty aineita, jotka nopeuttavat muovimateriaalin pilkkoutumista muovihiuksi ja mikromuoviksi. SUP-direktiiviin sisältyvän oxo-hajoavia muovituotteita koskevan kiellon voidaan arvioida vähentävän jonkin verran mikromuovien leviämisen riskiä ympäristöön lähinnä maatalousympäristössä, sillä tietyistä ainakin jotkut maataloudessa käytettävät katteet on valmistettu oxo-hajoavasta muovista.

SUP-kielloista aiheutuviin ympäristövaikutuksiin vaikuttavat välillisesti myös niiden tuotteiden ja materiaalien ympäristövaikutukset, joilla korvataan SUP-kieltojen soveltamisalaan kuuluvia tuotteita.

SUP-merkintävaatimusten kautta kuluttajat saavat lisää tietoa merkintävaatimusten soveltamisalaan kuuluville tuotteille sopivista jätehuoltovaihtoehdoista ja tuotteiden haitallisista ympäristövaikutuksista. Tämän voidaan yleisesti arvioida vähentävän ko. tuotteiden päätymistä roskana luontoon ja aiheuttavan siten myönteisiä ympäristövaikutuksia. Kuten edellä on tuotu esiin, Suomen yleisin rantaroskan tyyppi kappalemääräisesti on tupakantumppi. Sen sijaan muut SUP-merkintävaatimusten soveltamisalaan kuuluvat tuotteet – kuten terveysiteet ja kosteuspyyhkeet - eivät ole yleisiä rantaroskia Suomessa. Näin ollen voidaan todeta, että SUP-merkintävaatimusten myönteiset kokonaisympäristövaikutukset jäänevät Suomessa vähäisemmiksi kuin useissa muissa Euroopan maissa.

#### 4.2.9 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

##### *Vaikutuksen työllisyyteen*

Jätteen erilliskeräyksen laajentaminen vähentäisi työvoiman tarvetta sekalaisen yhdyskuntajätteen keräyksessä ja käsittelyssä, mutta vähennystarve olisi pienempi kuin erilliskerättävien jätelajien keräyksessä ja käsittelyssä tarvittava lisätyövoima. Näin ollen esityksen nettovaikutus työllisyyteen olisi positiivinen. Pakkaus- ja biojätteen erilliskeräyksen järjestäminen yksilokerokeräyksenä kaikilta vähintään viiden huoneiston asuinkiinteistöiltä ja biojätteen osalta lisäksi kaikilta asuinkiinteistöiltä yli 10 000 asukkaan taajamissa kasvattaisi nykyisellä lajittelutehokkuudella työvoiman tarvetta keräyksessä ja käsittelyssä nykytilaan verrattuna noin 240 henkilötyövuotta. Korkeammalla lajittelutehokkuudella lisätyövoiman tarve jätteenkuljetuksiin olisi noin 360 henkilötyövuotta. Monilokerokeräyksellä keräyksen työllisyysvaikutukset olisivat pienemmät.

Edellä oleva erilliskeräyksen laajentamisen työllisyysvaikutusarvio on kuitenkin suuntaa antava. Lisätyövoimaa tarvittaisiin lisäinvestointien toteuttamiseen (esimerkiksi uusien jätteenkäsittelylaitosten rakentamiseen ja konsultointiin), keräys- ja kuljetuskaluston valmistamiseen ja maahantuontiin, asiakaspalveluun, viestintään sekä muuhun hallinnolliseen työhön. Arvioon ei sisälly hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoiminnassa syntyvän yhdyskunta- ja pakkausjätteen erilliskeräyksen ja kierrätyksen lisääntymisestä aiheutuvaa työllisyysvaikutusta. Myös esimerkiksi rakennus- ja purkujätteiden erilliskeräysvelvollisuuksien täsmentäminen lisää työpaikkoja näiden jätteiden keräyksessä ja käsittelyssä. Karkeasti arvioiden ehdotetut erilliskeräysvelvoitteet lisääisivät työvoiman tarvetta jätealalla (kuljetus, käsittely) vähintään 500 henkilötyövuodella.

##### *Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin*

Esityksellä voidaan alustavasti tunnistaa olevan lähinnä ympäristöperusoikeuteen ja elinkeinovapauden kohdistuvia vaikutuksia, jotka kytkeytyvät jossain määrin myös niin sanottuihin hyvinvointioikeuksiin, kuten työllisyyden edistämiseen ja jätehuoltoon yhteiskunnan takaamana välttämättömyyspalveluna. Esitykseen sisältyy muutoksia liittyen toiminnanharjoittajien hyväksymiseen jätehuoltorekisteriin sekä jätelain rangaistus säännöksiin. Näillä ei kuitenkaan arvioida olevan merkityksellisiä vaikutuksia oikeusturvaan tai rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen toteutumiseen.

Esityksen keskeisenä tavoitteena on edistää kestävästä kiertotalouden syntymistä ja sen oletettuja ympäristövaikutuksia on käsitelty tarkemmin edellä luvussa 4.2.8. Ympäristöhyötyjen toteutuminen vahvistaisi ympäristöperusoikeuden toteutumista. Esitys lisäisi kansalaisten mahdollisuuksia saada tietoa tuottajavastuujärjestelmien toiminnasta ja jätehuoltorekisterin tietopalvelu parantaisi tiedonsaantia jätehuoltorekisteriin hyväksytyistä ja merkityistä jätteen kuljettajista ja välittäjistä sekä niiden toiminnasta. Muovituotteita koskevat merkintävaatimukset parantaisivat kuluttajien mahdollisuuksia saada tietoa ko. tuotteille sopivista jätehuoltovaihtoehdoista ja tuotteiden haitallisista ympäristövaikutuksista. Tällä voi olla myönteisiä vaikutuksia ainakin yksittäisen kuluttajien ympäristökäyttäytymistä ohjaaviin arvoihin ja asenteisiin, millä puolestaan on yhteys ympäristöperusoikeuden toteutumiseen.

Esityksen keskeisimmät ympäristöhyödyt kytkeytyvät elinkeinovapauden, työllisyyden ja kansalaisten yhdenvertaisuuden entistä parempaan toteutumiseen. Kunnianhimoisten jätteen kierrätystavoitteiden ja -velvoitteiden tavoittelu lisäisi jätteiden erilliskeräystä, kierrätystä sekä näihin liittyvää liiketoimintaa ja työllisyyttä. Entistä monipuolisemmat jätteiden lajittelu- ja erilliskeräyspalvelut ulotettaisiin maanlaajuisiksi, mikä edistäisi kansalaisten yhdenvertaisuutta. Näiltä osin mainitut perusoikeudet eivät ole esityksessä keskenään jännitteisiä, vaan yhden perusoikeuden vahvistaminen edistää myös muiden toteutumista.

Jätteiden kuljetusjärjestelmää koskevan ehdotuksen vaikutukset näkyisivät pääosin niissä kunnissa, joissa on käytössä kiinteistön haltijan järjestämä kuljetus. Ehdotus poistaisi jätteen kuljettajilta mahdollisuuden sopia kiinteän jätteen kuljetuspalvelun järjestämisestä suoraan kiinteistön haltijan kanssa. Jätteen kuljetuksen järjestäminen on kuitenkin jätelain mukaan kunnan julkinen hallintotehtävä ja perustuslakivaliokunta on katso-

nut, ettei sellainen kuulu elinkeinovapauden piiriin.<sup>76</sup> Lisäksi kuljetusjärjestelmäratkaisun vaikutus jätekuljetusyritysten liiketoimintaan on koko esityksen vaikutuksiin suhteutettuna vähäinen: tiukentuvat erilliskeräysvelvoitteet lisäävät merkittävästi jätteiden erilliskeräystä ja kuljetusta kuljetusjärjestelmäratkaisusta riippumatta. Ehdotuksen seurauksena entistä suurempi osa kuljetuksista vain järjestettäisiin kunnan kilpailuttamana. Asukkaiden näkökulmasta kunnan järjestämä kuljetus säästäisi vaivaa tuomalla kuljetuspalvelun automaattisesti kiinteistölle, mutta toisaalta nämä eivät voisi enää itse päättää kuka jätteet kuljettaa. Kunta ei saisi enää siirtää kuljetuksia kiinteistön haltijan vastuulle, vaan sen olisi kilpailutettava kuljetukset koko kunnassa. Toisaalta kunnalle ei aiheutuisi enää kuljetusjärjestelmää koskevasta päätöksenteosta ja siihen liittyvistä oikeusprosesseista aiheutuvia kustannuksia.

Esitys kieltäisi eräiden kertakäyttöisten muovituotteiden markkinoille saattamisen ehdottomasti. Kyseessä on lähtökohtaisesti merkittävä puuttuminen elinkeinovapauteen. Useimmiten kiellettävien tuotteiden valmistaminen tai maahantuonti muodostaa kuitenkin vain osan yrityksen liiketoiminnasta ja tuotteita käyttävien yritysten näkökulmasta useille kiellettäville tuotteille on jo olemassa vaihtoehto. Kiellettävät tuotteet aiheuttavat roskaantumista ja haittoja vesieliöstölle.

Esitys lisäisi tuottajavastuujärjestelmien sääntelyä muun ohella pakottamalla tuottajat lähtökohtaisesti hoitamaan tuottajavastuuelvoitteensa tuottajayhteisön kautta ja tiukentamalla tuottajayhteisöjen toimintaa koskevia velvoitteita. Tuottajayhteisöt eivät ole aatteellisia yhdistyksiä, vaan tuottajien lakisääteisten velvoitteiden hoitamiseen tarkoitettuja hallinnollis-operatiivisia yksiköitä. Lisäksi tuottajat ovat useimmissa tapauksissa yrityksiä tai muita oikeushenkilöitä, eivätkä suoraan perusoikeussuojan piirissä olevia luonnollisia henkilöitä. Siten ehdotettu sääntely, joka useimmiten käytännössä tarkoittaa tuottajan liittymispakkoa ja muiden toimijoiden liittymiskieltoa, ei kosketa perustuslain suojaamaa yhdistymisvapautta.

Esitykseen ei sisälly uusia hyväksymismenettelyitä tai olennaisia kiristyksiä nykyisiin toiminnan hyväksymistä tai hyväksynnän peruuttamista koskeviin edellytyksiin. Jätteen kuljettajia ja välittäjiä koskevia jätehuoltorekisteriin hyväksymisen edellytyksiä muutettaisiin. Uutena hakemuksen hyväksymisen edellytyksenä olisi muun muassa, että hakijaa tai hakijana olevassa yhteisössä keskeisessä asemassa olevaa henkilöä ei ole viimeisen kahden vuoden aikana todettu lainvoimaisesti syylliseksi ympäristön turmelemiseen tai törkeään ympäristön turmelemiseen. Ehdotettu rikosoikeudellinen nuhteettomuusvaatimus rajoittaisi elinkeinon harjoittamista, mutta sen tavoitteena on osaltaan turvata jätteen kuljetus ja käsittely ympäristön ja terveyden kannalta asianmukaisesti. Nuhteettomuusvaatimus koskisi vain vakavimpia, rikoslaisissa rangaistavaksi säädettyjä ympäristön turmelemisrikoksia, ja kattaisi vain viimeisen kahden vuoden aikana annetut lainvoimaiset tuomiot.

Esityksessä ehdotetaan jätelaissa säädettyjen rangaistussäännösten syyksiluettavuuskynnyksen laskemista siten, että nykyisen tahallisuuden tai törkeän tuottamuksen sijaan vaadittaisiin tavanomaista tuottamusta. Ehdotus olisi yhteneväinen muun muassa ympäristönsuojelulain vastaavan säännöksen kanssa. Rangaistusten ankaruutta ei ehdoteta muutettavaksi. Näin ollen ehdotettu syyksiluettavuuskynnyksen muutos ei olisi ongelmallinen rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen sisältyvän rangaistuksen oikeasuhtaisuuden vaatimuksen kanssa.

## 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

### 5.1 Yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteiden täytäntöönpano

Jätedirektiivissä asetetut yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteet ovat jäsenvaltioita sitovia velvoitteita, joita ei välttämättä ole tarpeen sisällyttää sellaisenaan kansalliseen lainsäädäntöön. Ehdotetun sääntelyratkaisun

<sup>76</sup> PeVL 27/2012 vp, PeVL 21/2010 vp, PeVL 12/2010 vp ja PeVL 20/2006.

(mm. kiinteistökohtaiset erilliskeräysvelvoitteet) lisäksi valmistelun yhteydessä arvioitiin mahdollisuutta kohdistaa yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteet sitovina velvollisuuksina yhdyskuntajätehuollon eri vastuutahoille (kunnat, jätteen haltijat, tuottajat). Tällöin jätteiden erilliskeräysvelvoitteista tai muista vaatimuksista ei välttämättä olisi tarpeen säätää yksityiskohtaisesti, vaan tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavien toimien valinta voitaisiin jättää suurelta osin vastuutahojen päätettäväksi. Tavoitteiden saavuttamatta jäämisestä voitaisiin vastuutahoille määrätä sakko tai muu seuraamus. Myös komissio esitti varhaisvaroitusraportissaan (SWD(2018)417) Suomelle harkittavaksi tällaista vaihtoehtoa kierrätyksen tehostamiseksi.

Tarkasteltu sääntelymalli voisi olla joustava ja kannustaa vastuutahoja kehittämään olosuhteisiinsa parhaiten soveltuvat ratkaisut kierrätyksen edistämiseksi. Vaihtoehdon toteuttamista haittaisi kuitenkin jätteitä koskevan tiedon puutteet ja jätehuollon järjestämisvastuiden hajaantuminen. Kunnille tavoitteet olisi periaatteessa mahdollista kohdistaa myös sitovina, mutta ainakaan toistaiseksi ei ole käytettävissä tarvittavaa alueellista ja jätelajikohtaista tietoa kuntakohtaisten tavoitteiden tai velvoitteiden määrittelemiseksi luotettavasti ja tasapuolisesti. Lisäksi tällaisten tavoitteiden tai velvoitteiden asettamista vaikeuttaisi se, että osa asumisessa ja kunnan hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvistä yhdyskuntajätteistä (pakkausjäte, keräyspaperi, sähkölaiteromu) kuuluu tuottajavastuun piiriin ja siten tuottajien järjestämisvastuulle. Julkisten palvelujen ja elinkeinotoiminnan yhdyskuntajätteisiin sääntelymallia olisi mahdotonta soveltaa järjestämisvastuiden hajaantuessa tuhansille eri jätteen haltijoille.

#### *Yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen erilliskeräysvaatimukset*

Tehtyjen taustaselvitysten ja jätelakia valmistelleen työryhmän mietinnön perusteella on ilmeistä, että tiukentuvia yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteita ei ole mahdollista saavuttaa ilman jätteiden erilliskeräyksen merkittävää lisäämistä. Sama koskee pakkausjätteitä, erityisesti muovi- ja puupakkausjätettä. Voimassa olevan lainsäädännön mukainen yleinen yhdyskuntajätteen erilliskeräysvaatimus ei jätetilastojen perusteella ole osoittautunut tehokkaaksi toimeksi kierrätyksen edistämiseksi, sillä kierrätysaste on viimeisen kymmenen vuoden aikana pysynyt jokseenkin samalla tasolla (kts. luku 3.2). Tästä syystä lakiesityksen valmistelussa päätettiin siihen, että erilliskeräysvelvoitteista on välttämätöntä säätää nykyistä täsmällisemmin lainsäädännössä ja kohdistaa ne selkeästi eri toimijoiden vastuulle. Jätteen aluekeräysvaatimusten lisäksi velvoitteet on ulotettava koskemaan kiinteistöittäistä erilliskeräystä.

Asetuksella annettavien kiinteistöittäistä erilliskeräystä koskevien vaatimusten asettamista tarkasteltiin erikseen asuinkiinteistöjen sekä hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoiminnan jätteen haltijoiden osalta. Valmistelun aikana tehtiin laaja elinkaarilaskelmiin perustuva arvio asuinkiinteistöille asetettavista vaihtoehtoisista biojätteen ja pakkausjätteiden kiinteistökohtaisen erilliskeräyksen velvoiterajoista. Tarkasteltavat erilliskeräystä koskevat vaihtoehdot olivat:

1. biojätteen sekä lasi-, metalli-, kuitu- ja muovipakkausjätteen keräys kaikilta vähintään 5 huoneiston asuinkiinteistöiltä;
2. biojätteen sekä lasi-, metalli-, kuitu- ja muovipakkausjätteen keräys kaikilta vähintään 5 huoneiston asuinkiinteistöiltä kuitenkin niin, että yli 10 000 asukkaan taajamissa biojäte kerätään kaikilta kiinteistöiltä;
3. biojätteen sekä lasi-, metalli-, kuitu- ja muovipakkausjätteen keräys kaikilta asuinkiinteistöiltä taajamissa.

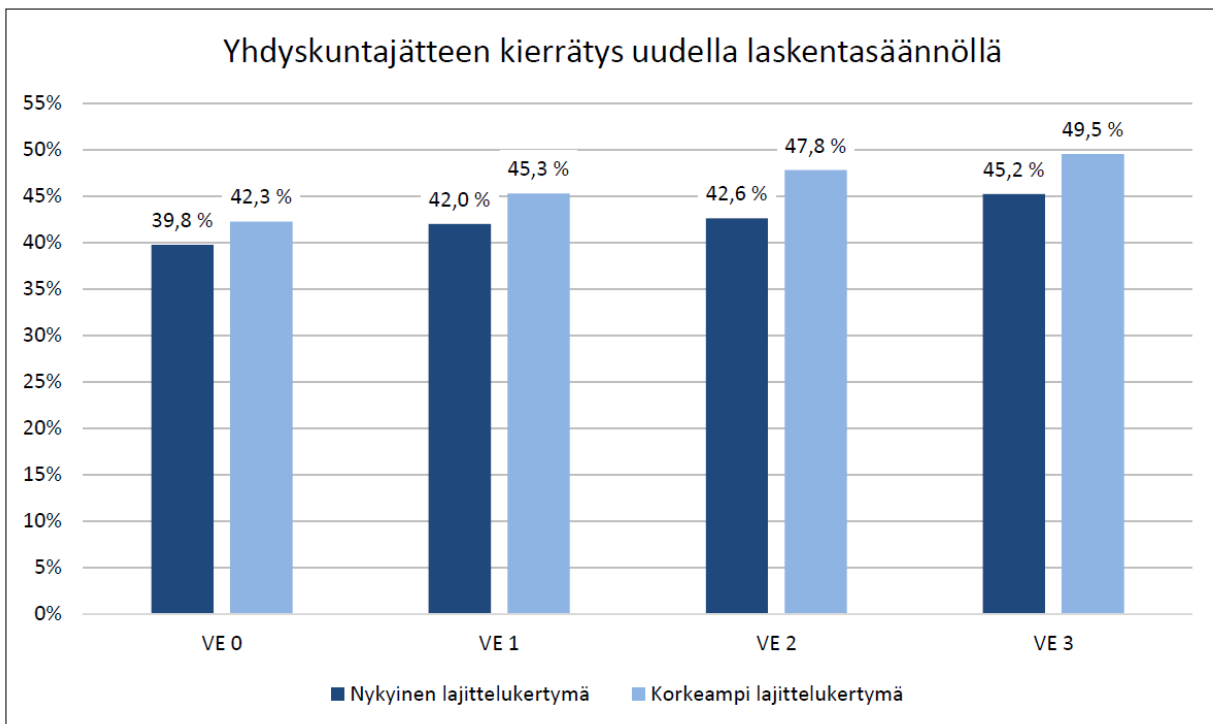
Vaihtoehtojen vertailun tulokset on tiivistetty alla olevaan taulukkoon. On tärkeää huomata, että **vaikutusarviointiin liittyy epävarmuustekijöitä ja tuloksia voidaan pitää vain suuntaa-antavina**. Tuloksiin vaikuttaa olennaisesti se, mitä oletuksia laskelmissa käytetään mm. jätteen keräysmenetelmistä, jäteastioiden tyhjen-

nysväleistä, lajittelutehokkuudesta, kuljetuksessa käytetyistä polttoaineista ja kierrätyksellä saatavista hyvi-  
tyksistä. Näiden tekijöiden vaikutuksia kuvataan tarkemmin vaikutusarviointia koskevassa raportissa<sup>77</sup>. **Tu-  
lokset kuvaavat erilliskeräysvelvoitteiden vaikutuksia vain asuinkiinteistöjen osalta; muiden toimintojen  
osalta vastaavaa tarkastelua ei ollut mahdollista tehdä, koska tietoja erilliskeräyksestä ja jätemääristä ei  
ole kattavasti saatavissa jätehuoltovastuiden hajanaisuuden ja tiedonkeruujärjestelmän puutteiden  
vuoksi.**

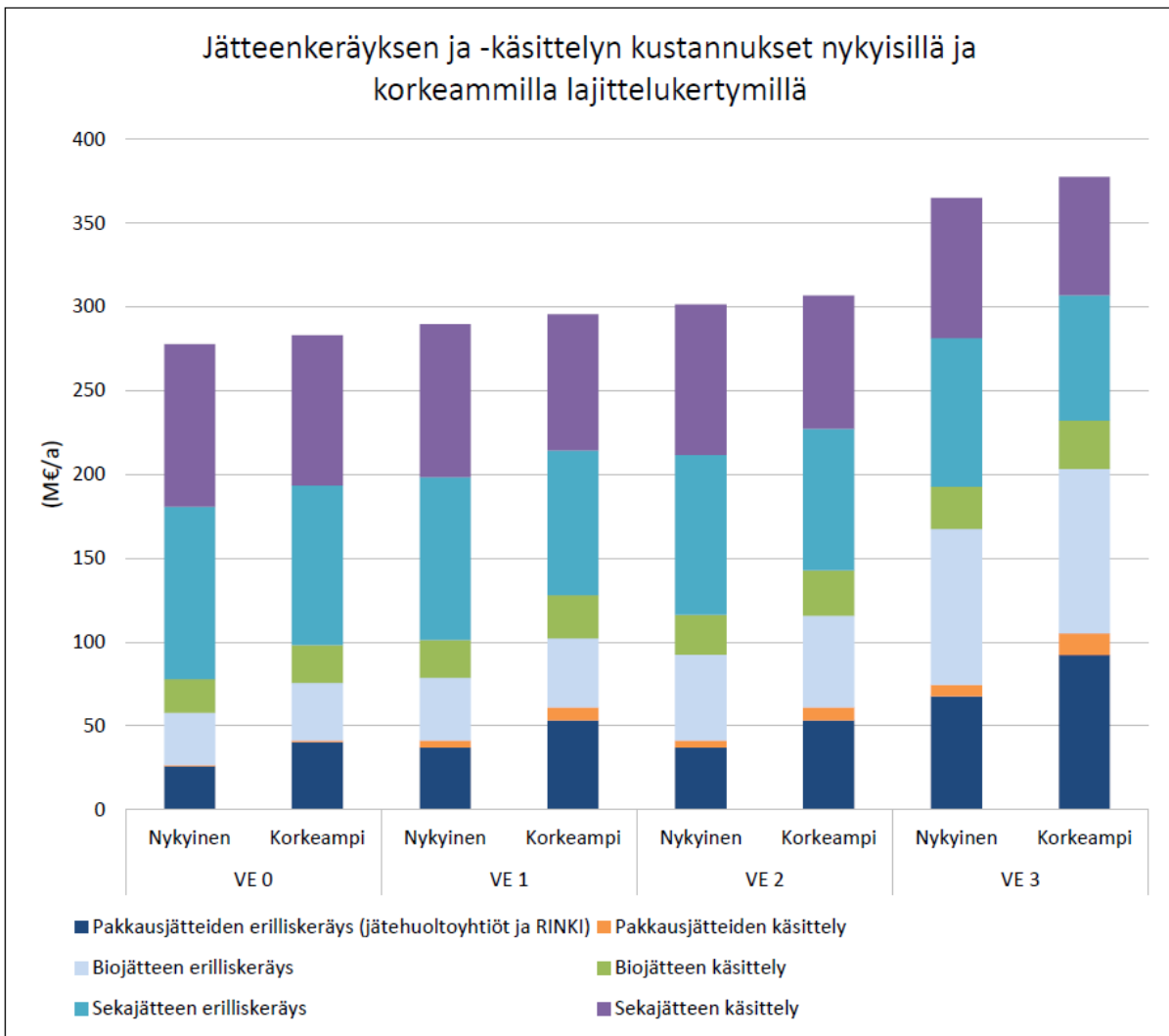
	Vaihtoehto 1. Pakkaus- ja biojät- teen erilliskeräys kaikilta 5 huoneis- ton asuinkiinteis- töiltä	Vaihtoehto 2. Pakkaus- ja biojät- teen erilliskeräys kaikilta 5 huoneis- ton asuinkiinteis- töiltä ja biojätteen erilliskeräys kai- kilta asuinkiinteis- töiltä yli 10 000 taajamissa	Vaihtoehto 3. Pakkaus- ja bio- jätteen erillis- keräys kaikilta asuinkiinteis- töiltä taaja- missa
Kierrätysasteen nousu direktiivin uusilla laskentasäännöillä (nykyinen lajittelute- hokkuus)	2,2 %-yksikköä	2,8 %-yksikköä	5,4 %-yksikköä
Kierrätysasteen nousu direktiivin uusilla laskentasäännöillä (korkeampi lajittelutehokkuus)	5,5 %-yksikköä	8,0 %-yksikköä	9,7 %-yksikköä
Kunnille ja tuottajayhteisöille aiheutuva erilliskeräyksen ja käsittelyn kustannus- ten nousu nykytilaan verrattuna (yksilo- keräys) (nykyinen ja korkeampi lajit- telutehokkuus)	12-18 milj. € /v.	24-29 milj. € /v.	88-100 milj. € / v.
Jätteenkeräyksen ja käsittelyn nettotyölli- syysoikeus henkilötyövuosina (htv) (ny- kyinen ja korkeampi lajittelutehokkuus)	130-250 htv	240-360 htv	840-1000 htv
Keräysajoneuvot: - tarvittavien keräysajoneuvojen lisäys - investointikustannukset	41 kpl 8 milj. €	92 kpl 18 milj. €	349 kpl 66 milj. €
Biojätteen käsittelykapasiteetti: - kapasiteetin lisätarve - investointikustannukset	34 400 tn/v 20-35 milj. €	49 700 tn/v 29-50 milj. €	65 700 tn/v 37-69 milj. €
Keräyksen, käsittelyn ja kierrätyksen ai- heuttaman ilmaston lämpenemisvaiku- tuksen muutos nykytilaan verrattuna (ny- kyinen lajittelutehokkuus)	-27 000 t CO <sub>2</sub> ekv./a	-25 000 t CO <sub>2</sub> ekv./a	-16 000 t CO <sub>2</sub> ekv./a
Keräyksen, käsittelyn ja kierrätyksen ai- heuttaman ilmaston lämpenemisvaiku- tuksen muutos nykytilaan verrattuna (korkeampi lajittelutehokkuus)	-64 000 t CO <sub>2</sub> ekv./a	-62 000 t CO <sub>2</sub> ekv./a	-70 000 t CO <sub>2</sub> ekv./a

<sup>77</sup> LCA Consulting Oy: Asumisessa syntyvien jätteiden erilliskeräysvaihtoehtojen vaikutusten arviointi, selvitys ympäris-  
töministeriölle 23.4.2020 <https://www.ym.fi/jatesaadospaketti> <https://www.ym.fi/jatesaadospaketti>

Tarkastelun perusteella esitykseen valittiin asuinkiinteistöjä koskevaksi erilliskeräysvelvollisuudeksi vaihtoehtoa 2 vastaava ehdotus, joka velvoittaisi kunnan järjestämään biojätteen ja pakkausjätteiden erilliskeräyksen kaikille vähintään viiden huoneiston kiinteistöille kaikissa taajamissa ja lisäksi yli 10 000 asukkaan taajamassa biojätteen keräyksen kaikille asuinkiinteistöille. Vaihtoehdon 1 mukaisesta erilliskeräyksestä kunnille ja tuottajille aiheutuvat lisäkustannukset olisivat noin puolet pienemmät kuin valitussa vaihtoehdossa, mutta se johtaisi oletetusta lajittelutehokkuudesta riippuen 0,6–2,5 prosenttiyksikköä pienempään kierrätysasteeseen (kuvat 1 ja 2). Vaihtoehto 3 puolestaan johtaisi lajittelutehokkuudesta riippuen noin 1,7–2,6 prosenttiyksikköä suurempiin kierrätysasteisiin, mutta noin kolminkertaisiin kunnille ja tuottajille aiheutuviin kustannuksiin ja lähes nelinkertaisiin keräysajoneuvojen lisäinvestointikustannuksiin valittuun vaihtoehtoon nähden, olettaen, että keräys toteutettaisiin yksilokerokeräyksenä. Arvioiduissa vaikutuksissa kierrätysasteisiin on otettu huomioon jätedirektiivin uusien laskentasääntöjen kierrätysastetta pienentävä vaikutus.

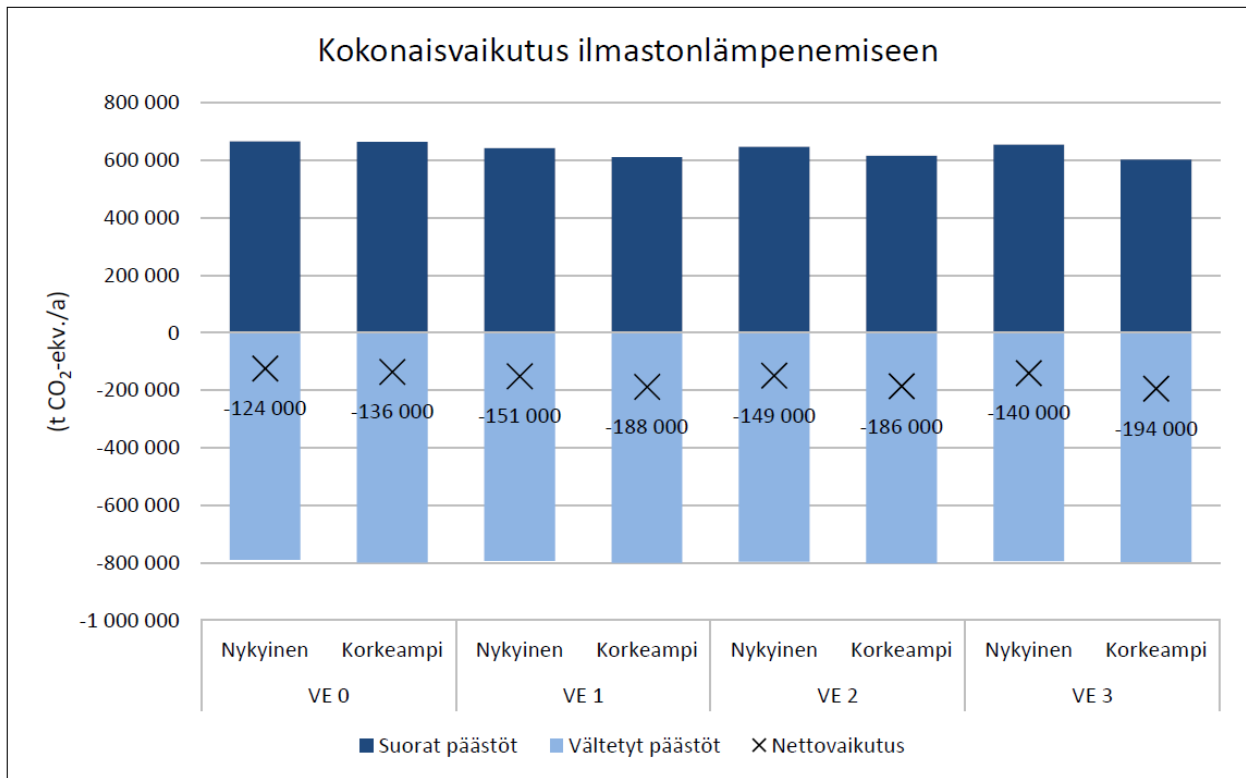


Kuva 1. Yhdyskuntajätteen kierrätysaste nykyisillä ja korkeammilla kotitalouksien lajittelukertymillä nykytilassa (VE 0) ja tarkastelluissa asuinkiinteistöjä koskevissa erilliskeräysvaihtoehdoissa (VE 1-VE 3), laskettuna jätedirektiivin mukaisilla uusilla laskentasäännöllä (Lähde: LCA Consulting Oy: Asumisessa syntyvien jätteiden erilliskeräysvaihtoehtojen vaikutusten arviointi, selvitys ympäristöministeriölle 23.4.2020).



Kuva 2. Jätteenkeräyksen ja -käsittelyn kokonaiskustannukset kunnalliselle jätehuollolle ja tuottajayhteisöille nykyisillä ja korkeammilla lajittelukertymillä nykytilassa (VE 0) ja tarkastelluissa asuinalueissa erilliskeräysvaihtoehtoissa (VE 1-VE 3) (Lähde: LCA Consulting Oy: Asumisessa syntyvien jätteiden erilliskeräysvaihtoehtojen vaikutusten arviointi, selvitys ympäristöministeriölle 23.4.2020).

Valitulla vaihtoehdolla saavutettavissa oleva ilmastohyöty olisi hieman vähäisempi kuin vaihtoehdossa 1 sekä nykyisillä että korkeammilla lajittelutehokkuuksilla (kuva 3). Vaihtoehdon 3 ilmastohyödyt olisivat nykyisellä lajittelutehokkuudella selvästi heikommat kuin vaihtoehdoissa 1 ja 2. Sen sijaan korkeammalla lajittelutehokkuudella vaihtoehdolla 3 voitaisiin saavuttaa suurimmat ilmastohyödyt, -70 000 t CO<sub>2</sub>ekv./a, nykytilaan verrattuna.



Kuva 3. Jätteen keräyksen, käsittelyn ja kierrätyksen kokonaisvaikutukset ilmastonlämpenemiseen. (Lähde: LCA Consulting Oy: Asumisessa syntyvien jätteiden erilliskeräysvaihtoehtojen vaikutusten arviointi, selvitys ympäristöministeriölle 23.4.2020).

Valitun vaihtoehdon nettotyöllisyysvaikutus olisi noin kolmanneksen tai puolet suurempi kuin vaihtoehdossa 1, mutta vain noin kolmasosa vaihtoehdon 3 arvioidusta nettotyöllisyysvaikutuksesta. Erilliskeräyksen laajentamisen työllisyysvaikutusarvio on tietopuutteiden vuoksi kuitenkin ainoastaan suuntaa antava. Tarkasteltujen vaihtoehtojen välillä ei ole merkittäviä eroja keräyksen, käsittelyn ja kierrätyksen kokonaisvaikutuksissa ilmaston lämpenemiseen. Merkittävimmät ilmastohyödyt saataisiin kaikissa vaihtoehdoissa lajittelutehokkuutta kasvattamalla. Erilliskeräyksen järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia ja ilmastonlämpenemisvaikutuksia voitaisiin kaikissa vaihtoehdoissa pienentää jonkin verran esimerkiksi monilokerokeräyksellä, korttelikeräyksellä ja jäteastioiden tyhjennysväliä pidentämällä.

Hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoiminnan jätteen haltijoille asetettavia erilliskeräysvelvoitteita ei puutteellisen tietopohjan vuoksi voitu arvioida eri vaihtoehtojen pohjalta vastaavaan tapaan kuin edellä kuvattuja asuinkiinteistöille asettavia vaatimuksia. Velvoitteiden asettamisen lähtökohdaksi otettiin EU:n jättesäädöspaketin täytäntöönpanoa valmistelleessa työryhmässä yleisesti hyväksytty linjaus, jonka mukaan hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoiminnan jätteen haltijoille tulisi asettaa erilliskeräysvelvoitteet mahdollisimman samantasoisina kuin asuinkiinteistöille. Tällöin asetetut erilliskeräysvelvoitteet koetaan tasapuolisiksi ja oikeudenmukaisiksi. Ehdotetut velvoiterajat vastaavat keskimääräistä syntyvän jätteen määrää 5 huoneiston asuinkiinteistöissä, joissa asuu yhteensä noin 10 henkilöä (keskimääräinen asukasluku). Näiden määrien ylityksessä jätteen haltijan olisi järjestettävä erilliskeräys taajamissa sekä asema- ja yleiskaavoitetuilla palvelu-, matkailu- ja työpaikka-alueilla.

Valitut asuinkiinteistöjä ja muita jätteen haltijoita koskevat erilliskeräysvaihtoehdot vastaavat parhaiten EU:n jättesäädöspaketin täytäntöönpanoa valmistelleen työryhmän hyväksymää linjausta, jonka mukaan tiukentuviin kierrätysasteisiin pyrittäisiin asteittain tiukentuvilla toimilla ja siten, että ratkaisut eivät nostaisi yritysten



ja kansalaisten jätehuoltokustannuksia lyhyessä ajassa kohtuuttomasti. Vaihtoehto tiukentaisi vaatimustasoja, mutta se myös antaisi toimijoille mahdollisuuden omaksua ja kehittää vähimmäisvaatimustasoa kunnianhimoisempia kierrätystä edistäviä käytäntöjä. Lajittelun ja kierrätyksen lisääntymistä tulee seurata tiiviisti, ja ryhtyä tarvittaessa toimiin kierrätyksen edistämiseksi ja asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Asetuksessa ehdotettaviin kiinteistöittäistä erilliskeräystä koskeviin vaatimuksiin sisältyisi mahdollisuus poiketa niistä laissa säädetyin edellytyksin. Valmistelun aikana tarkasteltiin vaihtoehtoisia malleja järjestää velvoiterajoista poikkeamisen seuranta ja valvonta. Tarkastelun perusteella arvioitiin, että erillisestä ilmoitustai hyväksymismenettelystä aiheutuva hallinnollinen taakka olisi liian suuri siitä saataviin hyötyihin nähden. Poikkeusten valvonta toteutuisi siten osana yleistä jätelain valvontaa.

Valmistelun aikana arvioitiin myös tarvetta säilyttää jätelain 41 §:n 3 momentin mukainen kiinteistön haltijan mahdollisuus järjestää erilliskerätyn pakkausjätteen kuljetus kiinteistöltä, jos tuottaja tai kunta ei sitä järjestä. Kiinteistöittäisten erilliskeräysvelvoitteiden tiukentuessa säännöksen soveltamistarve vähenee. Säännöksen soveltaminen on käytännössä johtanut vastuiden hämärtymiseen ja vaikeuttanut pakkausjätevirtojen seuranta kunnan vastuulla olevan jätteen osalta. Toisaalta on myös tuotu esiin, että kunta voisi ensisijaisen täydentävän keräyksen järjestämisoikeuden nojalla pidättää muilta toimijoilta keräyksen järjestämismahdollisuuden, vaikka se ei itse aktiivisesti toteuttaisi tai tarjoaisi palvelua kiinteistöille, jotka jäävät lakisääteisen kiinteistökohtaisen keräysvelvoitteen ulkopuolelle. Eri vaihtoehtojen tarkastelun perusteella pidettiin tarpeellisena säilyttää asukkaiden mahdollisuus järjestää vapaaehtoisesti ja omalla kustannuksellaan pakkausjätteiden erilliskeräys tuottajan järjestämään vastaanottoon, jos kunta ja tuottaja eivät sitä ehdotetun yhteistoimintavelvoitteen pohjalta järjestä. Tulkintaristiriitojen ehkäisemiseksi kunnan ensisijaisen järjestämisoikeuden rajauksia tulisi ehdotetusti säännöksessä selventää. Jätteen kuljettajan olisi ilmoitettava tiedot kiinteistöltä näin kerätyistä pakkausjätteistä kunnan jätehuoltoviranomaiselle jätelain 39 §:n mukaisesti.

## 5.2 Kunnan vastuulla olevan jätteen kuljetuksen järjestäminen

Kunnan vastuulle kuuluvan jätteen kuljetuksen järjestämisen päävaihtoehtoina tarkasteltiin nykyisen jätteenkuljetuksen kaksoisjärjestelmän säilyttämistä ja sen lakkauttamista. Kaksoisjärjestelmän lakkauttaminen tarkoittaisi, että kunta järjestäisi asumisessa syntyvän jätteen ja kunnan hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvän yhdyskuntajätteen kiinteistöittäisen kuljetuksen keskitetysti. Käytännössä kunnat hankkisivat jätteenkuljetuspalvelut yrityksiltä hankintalain mukaisesti. Niissä kunnissa, joiden alueella on nykyisin käytössä kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus, pitäisi siirtyä kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen. Sääntelyvaihtoehtojen tarkempi vertailu on esitetty EU:n jättesäädöspaketin täytäntöönpanoa valmistelleen työryhmän mietinnön luvussa 6 ja liitteessä 2.

Kuljetuksen kaksoisjärjestelmän lakkauttaminen poistaisi tarpeen kunnan päätöksentekoon kuljetusjärjestelmästä sekä siitä aiheutuvan sääntelytaakan ja jätealan toimintaympäristön epävarmuuden. Kunnissa, joissa on nyt kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus, kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen siirtyminen kuitenkin lisäisi varsinkin alkuvaiheessa resurssien tarvetta, sillä kunnan olisi kilpailutettava jätteenkuljetukset ja tehtävä urakkasopimukset kuljettajien kanssa. Toisaalta kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen siirtyminen vähentäisi jätehuollon seurantaan ja valvontaan tarvittavia viranomaisresursseja. Kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen siirtyminen mahdollistaisi kiinteistöittäisen kuljetuksen suunnittelun kokonaisuutena. Tämä saattaisi hillitä jätteiden erilliskeräyksen ja kuljetuksen lisääntymisestä aiheutuvia kustannuksia ja vähentää siitä aiheutuvia päästöjä.

Kaksoisjärjestelmän säilyttäminen edellyttäisi jätelain säännösten noudattamisen varmistamista kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa. Kaksoisjärjestelmän säilyttämisen osalta tarkasteltiin jätteen kuljettajan tiedonantovelvollisuuksien tiukentamista ja niiden laiminlyönnin säätämistä rangaistavaksi. Lisäksi tarkasteltiin mahdollisuutta täsmentää kunnan velvoitetta seurata ja valvoa kiinteistöittäistä jätteenkulje-

tusta. Tarkastellut lainsäädännön muutokset johtaisivat yrityksiin kohdistuvan hallinnollisen taakan sekä kunnan jätehuoltoviranomaisen ja valvontaviranomaisten (kunnan ympäristönsuojeluviranomainen sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus) resurssitarpeen lisääntymiseen niillä alueilla, joilla on käytössä kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus. Kunnan jätehuoltoviranomaisen lisääntyvä resurssitarve nostaisi asiakkaiden jätemaksuja. Valvontaviranomaisten resurssitarve jouduttaisiin kattamaan verovaroin. Edellä mainituilla lainsäädännön muutoksilla ei kuitenkaan voitaisi täysin varmistaa jätelainsäädännön noudattamista kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa.

Kaksoisjärjestelmän säilyttäminen vaikeuttaisi kierrätystä edistävien ohjauskeinojen, kuten kiinteistöittäisen erilliskeräyksen toteuttamista tehokkaasti, mikä heikentäisi mahdollisuuksia kierrätystavoitteiden saavuttamisen ja saattaisi lisätä erilliskeräyksen kustannuksia ja ympäristöhaittoja. Esimerkiksi uusia keräysmenetelmiä (korttelikeräys, monilokero- ja yhteiskeräys) tai lajitteluun kannustavaa hintaohjausta olisi kiinteistön haltijan järjestämässä kuljetuksessa vaikea hyödyntää kattavasti.

Kaksoisjärjestelmä vaikeuttaisi jätedirektiivin edellyttämän pakkausten tuottajan kustannusvastuun täytäntöönpanoa tasapuolisesti suhteessa eri kuljetusjärjestelmien alueilla sijaitseviin kiinteistön haltijoihin ja asukkaisiin. Ehdotetussa yhteistoimintamallissa kunnat ja pakkausten tuottajat veloitettaisiin järjestämään pakkausjätteen erilliskeräys yhteistoiminnassa ja sopimaan tuottajien kunnille maksamista korvauksista. Tuottajien kunnille maksamat korvaukset alentaisivat suoraan ja läpinäkyvästi kiinteistöjen ja asukkaiden jätemaksuja. Kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen alueella olisi tuottajan maksamille keräys- ja kuljetuskorvauksille luotava erillinen maksumekanismi, jonka kautta varmistettaisiin korvauksen päätyminen kiinteistön haltijoiden ja asukkaiden eduksi. Tällainen järjestely olisi hallinnollisesti raskas ja altis riidoille. Näistä syistä pakkausten tuottajien ja kunnan yhteistoimintamallin ei arvioida olevan toteuttamiskelpoinen tilanteessa, jossa jätteenkuljetusten kaksoisjärjestelmä säilyy. Kaksoisjärjestelmän säilyessä lain valmistelun lähtökohdaksi tulisivat ottaa siirtyminen pakkausjätteiden jätehuollossa täyteen tuottajavastuuseen. Tämä tarkoittaisi sitä, että pakkausjätteet irrotettaisiin kokonaan kunnan järjestämästä jätehuollosta ja pakkausten tuottajat vastaisivat yksin pakkausjätteen jätehuollosta alkaen sen erilliskeräyksestä kiinteistöiltä (jäljempänä luvussa 5.3 kuvattu päävaihtoehto 2).

Edellä kuvatun perusteella kaksoisjärjestelmän ja erityisesti kiinteistön haltijan järjestämän kuljetuksen säilyttämisen kiinteiden yhdyskuntajätteiden (biojäte, muut kierrätettävät jätelajit ja sekalainen yhdyskuntajäte) kuljetuksessa arvioidaan olevan sääntelykustannuksiltaan kohtuuton – etenkin kun kustannusten vastineeksi ei voida osoittaa selviä hyötyjä verrattuna kunnan keskitetysti järjestämään kuljetukseen. Kaksoisjärjestelmä myös heikentäisi merkittävästi kunnan jätehuoltojärjestelmän kykyä vastata kiertotaloushaasteeseen (kierrätystavoitteet) sekä muuttaisi ehdotetun kunnan ja pakkausten tuottajan yhteistoimintaan perustuvan tuottajavastuun toteuttamiskelvottomaksi. Kaksoisjärjestelmän säilyttäminen laissa johtaisi käytännössä tarpeeseen uudistaa yhdyskuntajätehuollon päävastuunjakoja niin, että pakkausten tuottajien vastuuta jätehuollosta kasvatettaisiin merkittävästi ja kunnan vastuuta vastaavasti pienennettäisiin. Kyseessä olisi suuri muutos, jonka vaikutuksia on tässä vaiheessa vaikea arvioida ja jonka valmistelu vaatisi runsaasti aikaa. Lisäksi kaksoisjärjestelmän ongelmat säilyisivät tässä vaihtoehdossa edelleen muun kuin pakkausjätteen jätehuollon osalta. Näistä syistä kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen poistamisen arvioidaan olevan toteuttamiskelpoinen ratkaisu, jolla voidaan turvata kunnan vastuulla olevien kiinteiden yhdyskuntajätteiden jätehuollon järjestäminen lain tavoitteiden mukaisesti.

Valmistelun aikana kiinteän yhdyskuntajätteen ja saostus- ja umpisäiliöljetteen kuljetusta koskevat sääntelyratkaisut erotettiin toisistaan. Saostus- ja umpisäiliöljetettä ei jätedirektiivin muutoksen vuoksi jatkossa luokitella yhdyskuntajätteeksi eikä sitä näin ollen sisällytetä direktiivissä säädettyyn yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteeseen. Ljetteen kuljetus myös vaatii erilaisen kuljetuskaluston eikä se ole yhdistettävissä kiinteän jätteen kuljetusjärjestelyihin. Ljetteen jätehuoltoa ei siksi ole välttämätöntä säännellä jatkossa samaan tapaan kuin kiinteän jätteen jätehuoltoa.

Saostus- ja umpisäiliölietteiden kuljetuksen osalta vaihtoehtona ehdotetulle kaksoisjärjestelmän säilyttämiselle tarkasteltiin lietteiden kuljetuksen järjestämisen siirtämistä kiinteistön haltijan vastuulle. Kunnan vastuu saostus- ja umpisäiliölietteen jätehuollosta olisi rajattu tässä vaihtoehdossa vastaanoton ja käsittelyn järjestämiseen sekä kuljetuksen ja käsittelyn seurantaan ja valvontaan. Tämän vaihtoehdon etuna olisi kuljetuksiin liittyvän kunnan päätöksenteon ja siitä aiheutuvien riitojen välttäminen. Kunta voisi kuitenkin poikkeustapauksissa ympäristön- ja terveydensuojelullisin perustein joutua järjestämään lietteiden kuljetuksen koko kunnassa tai sen osassa. Tähän sääntelyvaihtoehtoon liittyy kuitenkin huoli alueista, joilla kunnan jätehuoltoviranomainen on jätelain 37 §:n mukaisesti päättänyt, että kunta järjestää saostus- ja umpisäiliölietteiden kuljetuksen. Päätös kunnan järjestämästä saostus- ja umpisäiliölietteidenkuljetuksesta on tehty viidellä alueella. Päätökset on tehty ympäristön suojelemiseksi. Jos saostus- ja umpisäiliölietteiden kuljetuksessa siirryttäisiin kiinteistön haltijan järjestämään lietteenkuljetukseen, kunnan järjestämän kuljetuksen alueilla olisi riskinä ympäristönsuojelun tason heikkeneminen. Alueilla saatettaisiin myös joutua tekemään päätös kunnan järjestämästä saostus- ja umpisäiliölietteenkuljetuksesta poikkeustilanteissa, jolloin päätöksistä voisi käynnistyä uusia oikeuskiistoja. Näin ollen toteuttamiskelpoisin sääntelyvaihtoehto saostus- ja umpisäiliölietteen kuljetusten järjestämisen osalta on nykyisen kaksoisjärjestelmän säilyttäminen kuitenkin niin, että kiinteistön haltijan järjestämään kuljetukseen siirtymisen edellytyksiä yksinkertaistetaan verrattuna nykyiseen jätelain 37 §:ssä säädettyihin kriteereihin.

### 5.3 Tuottajavastuujärjestelmät

#### *Pakkausten tuottajan kustannusvastuu*

Kaikilla Suomen tuottajavastuualoilla pakkauksia lukuun ottamatta tuottajilla on jo lähes täysi operatiivinen vastuu, mistä seuraa käytännössä täysi kustannusvastuu. Pakkausjätehuollossa sekä operatiivinen että kustannusvastuu jakautuvat kuntien ja pakkausten tuottajien kesken, koska pakkausjätteestä suuri osa on asumisessa syntyvää jätettä. Jätedirektiivi edellyttää nykyistä laajempaa pakkausten tuottajien kustannusvastuuta, joka voidaan toteuttaa joko 1) antamalla operatiivinen vastuu asumisessa syntyvän pakkausjätteen kiinteistöittäisestä keräyksestä kokonaan kunnalle ja velvoittamalla pakkausten tuottajat maksamaan kustannukset, 2) antamalla operatiivinen vastuu yksinomaan pakkausten tuottajille, 3) säilyttämällä nykyinen jaetun vastuun malli, mutta velvoittamalla kunnat ja tuottajat entistä tiiviimpään yhteistyöhön ja velvoittamalla tuottajat maksamaan kunnille näiden järjestämästä kiinteistöillä tapahtuvasta pakkausten erilliskeräyksestä tai 4) solmimalla viranomaisten ja toimialojen välinen sopimus pakkausjätteen erilliskeräyksen järjestämisestä. Pakkausten tuottajilla olisi kaikissa vaihtoehdoissa operatiivinen ja kustannusvastuu kaiken erilliskerätyn pakkausjätteen käsittelystä sekä tuottajien vastuulle säädetystä aluekeräysverkostosta. Valmistelun aikana tarkasteltiin sääntelyvaihtoehtoja kahdessa vaiheessa. Sääntelystrategian tasolla valinta tehtiin edellä 1-4 kohdissa tarkoitettujen vastuumallien välillä. Kun tästä oli päätetty, arvioitiin vielä tuottajien kustannusvastuun laajuuteen ja sen käytännön toimeenpanoon liittyviä vaihtoehtoja.

Päävaihtoehtojen tarkastelussa vaihtoehto 1 laajentaisi kunnan vastuuta ja määräysvaltaa pakkausjätteen erilliskeräyksen operatiivisessa järjestämisessä. Kustannusvastuun laajuudesta sopiminen ja siihen liittyvät tulkinnanvaraisuudet voisivat vaikeuttaa ja hidastaa käytännön järjestelyjä ja altistaa riidoille. Malli vaatisi tuekseen riippumattoman välimiesjärjestelmän, jossa päätetään pakkausten tuottajien kunnille maksamista korvauksista, mikä lisäisi hallinnollista taakkaa. Mallin hyväksyttävyyttä heikentäisi se, että tuottajat joutuisivat maksamaan erilliskeräyspalveluista, joiden järjestämistapaan niillä ei olisi vaikutusvaltaa. Toisaalta malli mahdollistaisi asuinkiinteistöjen ja muiden kunnan vastuulla olevien kiinteistöjen jätehuollon järjestämisen kokonaisuutena ja yksinkertaistaisi esimerkiksi pakkausjätteen ja muiden samoista materiaaleista (esim. muovi, metalli) koostuvien yhdyskuntajätteiden yhteiskeräyksen järjestämistä.

Vaihtoehdossa 2 yhdyskuntajätteen jätehuollon vastuunjako olisi selkeä: tuottajat vastaisivat pakkausjätteen erilliskeräyksestä kokonaisuudessaan (operatiivinen ja kustannusvastuu) ja kunta muun asumisessa syn-

tyvän ja muun kunnan vastuulle säädetyn jätteen jätehuollosta. Tuottajien kustannusvastuu seuraisi järjestämisvastuuta eikä esimerkiksi pakkausjätteen erilliskeräyksen kustannusten korvaamisesta kunnalle olisi tarvetta säätää erikseen, mikä selkeyttäisi tuottajavastuusäätelyä huomattavasti verrattuna malleihin, joissa vastuu jätehuollon järjestämisestä ja sen kustannuksista on erotettu. Toisaalta palvelun laatua ja kattavuutta koskevaa säätelyä jouduttaisiin todennäköisesti lisäämään nykyisestä. Tuottajan vastuu pakkausjätteen erilliskeräyksen järjestämisestä kasvaisi merkittävästi nykyisestä ja kunnan vastuu vastaavasti supistuisi. Vaihtoehto kuitenkin monimutkaistaisi asuinkiinteistöjen jätehuollon järjestämistä kokonaisuutena ja voisi heikentää sen kustannustehokkuutta. Kiinteistön haltija joutuisi yhdyskuntajätehuollon järjestämiseen liittyvissä asioissa olemaan yhteydessä sekä kuntaan että tuottajayhteisöön. Toisaalta malli voisi parantaa pakkausjätteen keräyslogistiikkaa mahdollistaessaan tuottajien kilpailuttaman kuljetuksen samalla asukkailta, teollisuudesta ja kaupasta. Tuottajat todennäköisesti kilpailuttaisivat pakkausjätteen erilliskeräyksen ja kuljetuksen valtakunnallisesti eivätkä ne olisi sidottuja hankintalain mukaisiin kilpailutusmenettelyihin.

Vaihtoehdossa 3 tuottajien ja kunnan olisi sovittava yhteistoiminnasta paperi-, kartonki-, lasi-, metalli- ja muovipakkausjätteen kiinteistökohtaisen erilliskeräyksen järjestämisessä. Yhteistoiminnan yleiset sisältövaatimukset säädettäisiin jätelaissa. Näitä olisivat muun muassa keräyksen ja kuljetuksen järjestäminen, yhteistoiminta neuvonnan ja tiedotuksen järjestämisessä sekä sopimuksen toteutumisen seuranta ja raportointi. Lisäksi laissa määritettäisiin yhteistoiminnan kustannusten jakaminen kunnan ja pakkausten tuottajien kesken siten, että jätedirektiivissä säädetty vähimmäisvaatimus tuottajan kustannusvastuusuudesta täyttyisi. Korvauksen tarkasta määrästä kuitenkin sovittaisiin kuntien ja tuottajien välisellä sopimuksella. Laissa säädettäisiin myös menettelytavoista ja seuraamuksista siinä tapauksessa, että sopimusta ei syntyisi. Ehdotuksen mukaan pakkausten erilliskeräyksen järjestäminen siirtyisi tällöin kokonaisuudessaan pakkausten tuottajien vastuulle.

Vaihtoehto 4 pohjautuisi vaihtoehdon 3 tavoin nykyiseen perusvastuunjakoon, mutta olisi kevyemmin säännelty ja vastaavasti operatiivisten ja kustannusvastuiden määrittelyn kannalta vähemmän läpinäkyvä. Mallissa ei voitaisi varmistaa, että kaikki toimijat sitoutuvat noudattamaan sopimusta. Toisaalta eri vastuutahojen sitoutuminen yhteistoimintaan vapaaehtoisin sopimuksin voisi pakollisia velvoitteita paremmin kannustaa toimijoita kehittämään pakkausjätteen erilliskeräystä ja kierrätystä yhteistyössä.

Päävaihtoehtojen kokonaisvertailussa vaihtoehdot 1 ja 2 olisivat sääntelyn selkeyden kannalta parempia kuin 3 ja 4. Vaihtoehdot 1 ja 2 merkitsisivät kuitenkin suurta muutosta nykyiseen vastuunjakoon, mikä olisi vastoin yleistä tahtotilaa siitä, että yhdyskuntajätehuollon päävastuunjakoa ei jätedirektiivien täytäntöönpanon yhteydessä muuteta. Jätealan toimijat ja viranomaiset ovat tuoneet esiin väsymystään viime aikojen toistuviin muutoksiin yhdyskuntajätteen vastuunjaossa. Vaihtoehtoa 4 ei nähty uskottavaksi ratkaisuksi kiinteistökohtaisen erilliskeräyksen vähimmäisvaatimusten toteuttamisessa eikä riittävänä jätedirektiivissä asetettujen velvoitteiden täytäntöön panemiseksi. Tässä asetelmassa vaihtoehto 3 arvioitiin kokonaisuutena toteuttamiskelpoisimmaksi, vaikka sen toimeenpanoon liittyy riskejä sääntelyn selkeyden ja tuottajien kustannusvastuun toteuttamisen näkökulmasta.

Jätedirektiivin 8 a artiklan 4 kohdassa säädetyn tuottajien kustannusvastuun täyttymistä nykyisessä pakkausten tuottajavastuujärjestelmässä tarkasteltiin jätteen erilliskeräyksen ja sen jälkeisen keräyksen ja käsittelyn kustannusten osalta. Direktiivissä säädettyä tuottajien kustannusvastuuta voidaan tulkita suppealla tai laajemmalla tavalla. Suppeamman tulkinnan mukaan Suomen nykyisen lainsäädännön mukaiset tuottajien velvollisuudet (erilliskeräyksen järjestäminen ja sen jälkeinen kuljetus ja käsittely, tietojen kerääminen ja raportointi sekä tiedotus) ja siitä aiheutuvat kustannukset riittäisivät pääosin täyttämään direktiivin vaatimukset. Pakkausten tuottajien kustannusvastuun täyttymistä tarkasteltaisiin suhteessa tuottajille asetettujen kierrätysvelvoitteiden saavuttamiseen. Jos kierrätysvelvoitteita ei saavutettaisi tuottajien järjestämällä keräyksellä, tulisi tuottajien osallistua muiden tahojen järjestämän keräyksen kustannusten kattamiseen siinä laajuudessa, kuin se olisi tarpeen tuottajia sitovien pakkausjätteen kierrätysvelvoitteiden täyttymiseksi. Komissio

on esittänyt epävirallisessa kannassaan edellä esitettyä huomattavasti laajemman tulkinnan pakkausten tuottajien kustannusvastuusta. Sen mukaan pakkausten tuottajien tulisi vastata kaiken erilliskerätyn pakkausjätteen jätehuollon, mukaan lukien kaiken erilliskeräyksen, kustannuksista. Hallituksen esitys pohjautuu komission esittämälle laajemmalle tulkinnalle pakkausten tuottajan kustannusvastuusta kuitenkin niin, että tuottajan vastuu rajautuisi lakisääteisiin velvoitteisiin perustuvaan erilliskeräykseen ja että siinä on hyödynnetty jätedirektiivin 8 a artiklassa säädettyä liikkumavaraa, jonka mukaan tuottajien kustannusvastuun on oltava vähintään 80 % pakkausjätehuollon kokonaiskustannuksista.

Edellä esitetyn suppeamman tulkinnan mukaisen pakkausten tuottajien kustannusvastuun toimeenpanemiseksi tarkasteltiin valmistelun yhteydessä kahta vaihtoehtoista mallia. Molemmissa vaihtoehtoissa arvioitaisiin vuosittain, täytyvätkö tuottajien kierrätysvelvoitteet eri tavoin kerätyistä ja kierrätetyistä pakkausjättemääristä. Molemmissa tarkastelluissa vaihtoehtoissa pakkausten tuottajien kustannusvastuun täyttymiseen (=kierrätysasteen täyttymiseen) laskettaisiin mukaan: tuottajien järjestämään, asumisessa syntyvän pakkausjätteen alueellisten vastaanottoapaikkojen verkostoon tuotu pakkausjättemäärä, juomapakkausten palautusjärjestelmään tuotu pakkausjättemäärä sekä yritysten suoraan tuottajan sopimusosapuolien vastaanottoon toimittama jätemäärä. Tarkastellut mallit erosivat toisistaan ainoastaan siinä, missä laajuudessa tuottajan järjestämään yritysten terminaaliverkostoon tuotu jäte katsottaisiin osaksi tuottajan järjestämää erilliskeräystä. Vaihtoehdossa A tuottajan järjestämään erilliskeräykseen (=pakkausjätteen kierrätysvelvoitteiden täyttymiseen) olisi laskettu mukaan tuottajien terminaaliverkostoon yritysten omalla kustannuksellaan tuoma pakkausjättemäärä, mutta ei kuitenkaan sellaista kuntien tai muiden toimijoiden keräämää asumisessa syntyneitä pakkausjätettä, jonka kuljetuskustannuksia tuottaja ei olisi korvannut. Vaihtoehdossa B tuottajan järjestämään erilliskeräykseen ei olisi laskettu lainkaan terminaaliverkostoon tuotua yritysten eikä asumisessa syntyneen pakkausjätteen määrää, jonka kuljetuskustannuksia tuottaja ei olisi korvannut.

Molemmissa malleissa ehdotettiin tuottajan korvattavaksi terminaaliverkostoon tuodun pakkausjättemäärän kuljetuskustannukset sen määrän osalta, joka tarvittaisiin tuottajalle säädetyn kierrätystavoitteen saavuttamiseksi. Vaihtoehdon A mukaan tuottaja olisi korvannut puuttuvaa määrää vastaavan jätemäärän kuljetuskustannukset kunnille erillisen sopimuksen mukaisesti. Vaihtoehdossa B tuottajat olisivat korvanneet kierrätystavoitteensa saavuttamiseksi tarpeellista määrää vastaavan jätemäärän kuljetuskustannukset, jyvitettyinä erillisen laskukaavan mukaan, kaikille terminaalisiin pakkausjätteitä (sekä yritysten että asumisessa syntyvää pakkausjätettä) tuoville. Molemmat vaihtoehdot olisivat lisäksi edellyttäneet tarkempia säännöksiä maksuperusteista ja maksettavien korvausten määräytymistä koskevista menettelyistä. Nämä vaihtoehdot A ja B eivät kuitenkaan olisi sovellettavissa laajaan tuottajien kustannusvastuuseen perustuvassa tulkinnassa, joka on hallituksen esityksen pohjana. Esityksen mukaan tuottajat korvaisivat kunnille tietyn edellytyksin kaiken kotitalouksien pakkausjätteen erilliskeräyksen kustannukset (ks. säädöskohtaiset perustelut, 49 b § Kunnille maksettavista korvauksista sopiminen ja pakkausten tuottajan kustannusvastuu).

#### *Pakkausten tuottajan liikevaihtorajan poistaminen*

Valmistelun yhteydessä tarkasteltiin pakkausten tuottajan 1 miljoonan euron liikevaihtorajan poistamista joko kokonaan tai sen merkittävää alentamista. Tarkastelussa tunnistettiin tarve edistää tuottajien tasapuolista kohtelua tuottajan koosta riippumatta samoin kuin edistää kaikkien tuottajien osallistumista jätteenkierrätyksen tuotteiden jätehuollosta aiheutuvien kustannusten kattamiseen. Liikevaihtorajan poistaminen pakkausten tuottajavastuusta olisi tasapuolista suhteessa muihin tuottajavastuualoihin, sillä vastaavaa poikkeusta ei ole säädetty muille tuottajavastuujärjestelmille. Tätä tukevat myös alustavat johtopäätökset komission teettämästä tuottajavastuun vähimmäisvaatimuksia koskevasta selvityksestä.

Tuottajan liikevaihtoon perustuva soveltamisalan raja on sen tasosta riippumatta jossain määrin ongelmallinen, sillä liikevaihto ei ole suoraan verrannollinen yrityksen käyttämiin pakkausmääriin eikä tällainen raja siksi kohtele tuottajia tasapuolisesti. Toisaalta liikevaihtorajan poistaminen tai sen alentaminen lisäisi sääntelytaakkaa pienemmissä yrityksissä ja kuormittaisi valvontaviranomaista. Toisaalta sääntelyn piiriin tulevat

uudet tuottajat lisäisivät pakkausten jätehuollon järjestämiskustannuksiin osallistuvien määrää ja vähentäisivät siten kaupan esteitä ja tuottajien välistä epätasa-arvoa.

Liikevaihtorajan asettamiseen nykyistä alemmalle tasolle ei kuitenkaan arvioitu tässä yhteydessä olevan edellytyksiä, koska käytössä ei ole riittävän luotettavia tietoja tietyn liikevaihtorajan alapuolella olevien yritysten määristä tai niiden käyttämistä pakkausmääristä, jotta tarkoituksenmukainen alempi liikevaihtoraja voitaisiin asettaa.

Liikevaihtorajan poistaminen toisi erittäin paljon uusia toimijoita (arviolta 20 000, jopa 50 000, jos kaikki pienetkin kioskit, kahvilat ja huoltoasemat lasketaan mukaan) tuottajavastuun piiriin varsinkin, jos nykyinen pakkausten tuottajan määritelmä säilytettäisiin muuttumattomana. SUP-direktiivin täytäntöönpano tulee jatkossa vielä laajentamaan muovipakkausten tuottajavastuuta nykyisestä ja siinä säädetyt uudet vaatimukset kohdistuisivat suurelta osin myös miljoonan euron liikevaihtorajan alapuolisiin tuottajiin. Tässä vaiheessa on tarkoituksenmukaista siirtää mahdollinen liikevaihtorajan poistamisesta säätäminen SUP-direktiivin tuottajavastuusäännösten täytäntöönpanon yhteyteen, jotta vältettäisiin mahdollisille uusille tuottajavastuullisille tahoille kohdistuvien velvoitteiden muuttuminen kahdesti lyhyen ajan sisällä. Samassa yhteydessä olisi syytä selvittää myös mahdollisuudet muuttaa tuottajan määritelmä tiettyjen pakkausten osalta siten, että voitaisiin vähentää hyvin pienille yrityksille ja viranomaiselle kohdistuvaa sääntelytaakkaa.

#### *Pakkausten tuottajayhteisön toiminta*

Pakkausten tuottajayhteisöjen toiminnan tehostamiseksi ja yhden luukun periaatteen toteuttamiseksi pakkausten tuottajavastuuelvoitteiden hoitamisessa tarkasteltiin nykytilan säilyttämisen lisäksi kahta eri sääntelyvaihtoehtoa. Nykyisessä viiden eri materiaaliakohtaisen tuottajayhteisön rakenteessa yhden luukun periaate toteutuu pitkälti palveluyhtiö RINKI Oy:n toiminnassa, jonka kautta tuottajayhteisöt hoitavat tuottajavastuuseen liittyvät velvoitteensa. Nykytila säilyttämällä vältettäisiin sääntelyn muutosten toimeenpanosta (tuottajayhteisöjen uudelleenorganisointuminen ja niiden toimintaan liittyvien sopimusten uusiminen) aiheutuvat kustannukset, joita alla tarkastelluissa vaihtoehdossa väistämättä syntyy.

Ensimmäisessä vaihtoehdossa rajattaisiin pakkausten tuottajayhteisöjen määrä laissa yhteen tuottajayhteisöön, jonka toimialan olisi katettava kaikki pakkausmateriaalit. Tämä vaihtoehto edistäisi yhden luukun periaatetta, kun tuottaja voisi hoitaa kaikkien markkinoille saattamiensa pakkausmateriaalien tuottajavastuun yhden tuottajayhteisön kautta. Vaihtoehto parantaisi tuottajavastuujärjestelmän kustannustehokkuutta poistamalla päällekkäistä hallintoa ja mahdollistamalla kustannussäästöjä toimintojen yhdistämisellä. Vaihtoehto myös todennäköisesti vähentäisi pakkausmateriaalien tuottajayhteisöjen keskinäisiä eturistiriitoja. Vaihtoehto olisi kuitenkin mahdollisesti ongelmallinen EU-kilpailusääntelyn kannalta: tuottajien olisi pakko liittyä ainoaan olemassa olevaan tuottajayhteisöön, eikä niillä olisi mahdollisuutta perustaa uutta kilpailevaa tuottajayhteisöä, jos eivät olisi tyytyväisiä olemassa olevan tuottajayhteisön toimintaan.

Toisessa sääntelyvaihtoehdossa, joka nähtiin tarkoituksenmukaisimpana, laissa edellytettäisiin, että pakkausten tuottajayhteisön toimialan tulisi kattaa kaikki pakkausmateriaalit, mutta tuottajayhteisöjen määrää ei rajoitettaisi. Tässä vaihtoehdossa olisi muutoin samat edut kuin yhden tuottajayhteisön vaihtoehdossa, mutta se ei estäisi keskenään kilpailevien tuottajayhteisöjen syntymistä, eikä se siten pakottaisi tuottajaa liittymään ainoaan olemassa olevaan tuottajayhteisöön. Tuottajien velvoitteiden hoitamisen kannalta olisi kuitenkin kustannustehokkainta, jos päällekkäisiä ja kilpailevia tuottajayhteisöjä ei perustettaisi, vaan toiminta pystyttäisiin hoitamaan keskitetysti yhdessä tuottajayhteisössä.

Kaikissa tarkastelluissa vaihtoehdossa säädettäisiin lisäksi, että tuottajayhteisöjen tulee olla voittoa tavoittelemattomia ja tuottajayhteisöissä oikeudet ja velvollisuudet on jaettava tasapuolisesti tuottajien kesken.

### Etäkauppa

Etäkaupan saamiseksi tuottajavastuun piiriin on arvioitu suppeampaa ja laajempaa sääntelyvaihtoehtoa. Direktiivin 8a artiklan 5 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että tuottajat täyttävät tuottajavastuuvuoliteensa myös etämyynnin yhteydessä. Direktiivi jättää jäsenvaltioiden harkintaan päättää tarvittavista toimista. Molemmista tarkastelluissa vaihtoehdoissa määriteltäisiin toisesta valtiosta etämyynnillä suoraan tuottajille myyvät tuottajiksi ja siten tuottajavastuuvuolittisiksi Suomessa sekä vastaavasti Suomeen sijoittautuneille etämyyjille velvoite täyttää tuottajavastuuseen liittyvät velvoitteet siinä jäsenvaltiossa, johon myyvät tuotteitaan, jos kyseisen valtion lainsäädäntö sitä edellyttäisi. Toiseen valtioon sijoittautuneilla etämyyjillä olisi laajemmassa vaihtoehdossa lisäksi velvollisuus asettaa valtuutettu edustaja Suomeen. Lisäksi tarkasteltiin valtuutetun edustajan nimeämismahdollisuuden laajentamista kolmansiin maihin sijoittuneisiin toimijoihin sekä etämyynnissä käytettävien myyntialustojen säätämistä toissijaisesti vastuullisiksi siinä tapauksessa, että etämyyjät eivät hoitaisi velvoitteitaan.

Etämyyjän velvollisuus nimetä valtuutettu edustaja lisäksi kuitenkin tarpeettomasti etämyyjien ja valvontaviranomaisten hallinnollista taakkaa eikä sitä olisi syytä laajentaa muihin kuin niihin tuotteisiin, joille kyseinen velvollisuus on säädetty EU:n tasolla. EU:n lainsäädäntö edellyttää sähkö- ja elektroniikkalaitteiden ja jatkossa tiettyjen muovituotteiden etämyyjien nimeävän valtuutetun edustajan siinä valtiossa, johon ne myyvät tuotteitaan. Hallinnollisen taakan minimoimiseksi etämyyjille tulisi mahdollistaa paitsi valtuutetun edustajan nimeäminen, myös liittyminen tuottajana suoraan tuottajayhteisöön. Myös tuottajayhteisöjen tulisi voida toimia valtuutettuna edustajana. Tuottajavastuuvuoliteiden laajentaminen koskemaan tietyissä tapauksissa myös myyntialustoja edellyttää vielä jatkoselvitystä ja mahdollista komissiolta saatavaa ohjeistusta sekä muista jäsenvaltioista saatavia kokemuksia.

### 5.4 Sivutuotteet ja jätteen luokittelun päättymisen

Sivutuotteeksi määrittelemisen ja jätteen luokittelun päättymistä koskevat aineelliset kriteerit perustuvat suoraan jätedirektiivin 5 ja 6 artikloihin, eikä niiden tuomisessa kansalliseen lainsäädäntöön juuri ole vaihtoehtoja. Sivutuotteeksi luokittelua ja jätteen luokittelun päättymistä tapauskohtaisessa päätöksenteossa vaihtoehtoina tarkasteltiin ehdotetun ympäristölupamenettelyn lisäksi kevyempää, erityisesti kyseiseen tarkoitukseen säädettyä uutta menettelyä, jossa toimivalta mahdollisesti keskittäisiin yhdelle viranomaiselle. Valmistelussa ehdotettiin myös kuntien ympäristölupaviranomaisiin kohdistuvaa erityissääntelyä päätösten laadun varmistamiseksi.

Tältä osin sääntelyn uudistamisen keskeinen tavoite on jätteen haltijoiden sääntelytaakan vähentäminen yhtäältä tapauskohtaisen päätöksenteon menettelyä sujuvoittamalla ja toisaalta jätteen luokittelun päättymistä koskevien arviointikriteerien soveltamiskäytäntöjen yhtenäisyyden ja ennakoitavuuden parantamisella. Tarkasteltujen sääntelyvaihtoehtojen vertailu osoittautui näistä lähtökohdista vaikeaksi: uusi erillinen ilmoitusmenettely, joka mahdollisesti olisi keskitetty yhdelle valtion viranomaiselle, voisi hyvin toimiessaan olla sujuvampi kuin ympäristösuojelulain nykyisiin säännöksiin perustuva kevennetty lupamenettely, mutta näin ei välttämättä olisi.<sup>78</sup> Menettelyjen sujuvuuden kannalta toiminnanharjoittajien ja viranomaisten toimeenpanokäytännöllä on usein ratkaiseva merkitys. Erillisen uuden menettelyn ongelmana on, että se monimutkaistaisi entisestään mutkikasta, ympäristöllisiä hyväksymismenettelyitä koskevaa sääntelyä.

## 6 Lausuntopalaute

[Täydennetään lausuntokierroksen jälkeen.]

<sup>78</sup> <http://www.ym.fi/download/noname/%7B641F7882-6E74-4DE8-82FF-B000A13A6492%7D/148681>

## 7 Säännöskohtaiset perustelut

### Jätelaki

**1 §. Lain tarkoitus.** Ehdotuksen mukaan pykälä muutettaisiin kuvaamaan paremmin yhteiskunnan ja jätepolitiikan nykytilaa, jossa jätteet nähdään enenevässä määrin hyödyntämättömänä resurssina. Ehdotettu säännös sisältäisi kiertotalous-viittausta lukuun ottamatta samat elementit kuin voimassa oleva jätelain säännös, mutta niiden järjestystä muutettaisiin. Koska kyse on tavoitesäännöksestä, muutoksella ei olisi suoria oikeusvaikutuksia, mutta se saattaisi vaikuttaa esimerkiksi normiohjauksen tai muiden politiikkatoimien sisältöön taikka johtaa uudenlaisiin painotuksiin lain tulkinnassa. Ehdotetulla muutoksella pantaisiin osaltaan täytäntöön jätedirektiivin uudistamisen tavoitetta, kiertotalouden edistämistä.

**3 §. Soveltamisalan rajaukset.** Ehdotetussa uudessa 8 kohdassa suljettaisiin rehun markkinoille saattamista ja käyttöä koskevassa EU:n asetuksessa tarkoitetut rehuaineet jätelain soveltamisen ulkopuolelle. Ehdotus olisi yhdenmukainen jätedirektiivin 2 artiklan 1 kohdan e alakohdassa säädetyn soveltamisalan rajauksen kanssa. Lisäksi pykälän 4 kohtaan päivitetäisiin uuden säteilylain (859/2018) säädöskokoelmanumero.

**5 a §. Sivutuotteet.** Pykälässä säädettäisiin edellytyksistä, joiden täytyessä aine tai esine voitaisiin määritellä sivutuotteeksi. Pykälä korvaisi asiasisällöltään vastaavat voimassa olevan lain 5 §:n kumottavat 2 ja 3 momentit ja sillä pantaisiin täytäntöön jätedirektiivin 5 artikla.

**5 b §. Jätteen luokittelun päättymisen.** Pykälässä säädettäisiin kierrätyksen tai muun hyödyntämistoimen läpikäyneen jätteen jätteen luokittelun päättymisestä. Pykälällä korvattaisiin voimassa olevan lain 5 §:n kumottavat 4 ja 5 momentit ja pantaisiin täytäntöön jätedirektiivin 6 artikla.

Pykälän 1 momentin nojalla jätteen, joka on kierrätetty tai muuten hyödynnetty, katsottaisiin lakanneen olemasta jätettä, jos se täyttäisi samanaikaisesti momentin eri kohdissa säädetyt edellytykset. Momentin 1 kohdalla, jonka mukaan ainetta tai esinettä olisi määrä käyttää erityisiin tarkoituksiin, pantaisiin täytäntöön muutettu jätedirektiivin 6 artiklan 1 kohdan a alakohta. Voimassa olevan lain mukaan edellytetään, että ainetta tai esinettä käytetään yleisesti tiettyihin tarkoituksiin. Kevennetyllä vaatimuksella osaltaan tuettaisiin innovaatioita ja edistettäisiin materiaalien uusien käyttötarkoitusten syntymistä. Momentin 2-4 kohdassa tarkoitetut arviointiperusteet säilyisivät asiasisällöltään ennallaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valtioneuvoston valtuudesta antaa tarkempia säännöksiä yksityiskohtaisista arviointiperusteista 1 momentissa tarkoitettujen edellytysten soveltamiseksi tiettyihin jätelajeihin. Jätedirektiivin 6 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltio voi laatia yksityiskohtaisia perusteita jätteen luokittelun päättymistä koskevien edellytysten soveltamisesta tiettyihin jätelajeihin, jos unionin tasolla ei tällaisia ole vahvistettu. Momentissa ehdotetut arviointiperusteita koskevat sisällölliset vähimmäisvaatimukset vastaavat jätedirektiivin 6 artiklan 2 kohdassa säädettyjä vaatimuksia. Unionin sääntelyä täydentävät kansalliset säädökset on ilmoitettava komissiolle teknisenä määräyksenä direktiivin (EU) 2015/1535 mukaisesti.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin tapauskohtaisesta jätteen luokittelun päättymisestä jätedirektiivin 6 artiklan 4 kohdan mukaisesti. Tapauskohtainen ratkaisu voitaisiin tehdä sellaisen jätteen osalta, jolle ei ole Euroopan unionissa tai 2 momentin mukaisesti valtioneuvoston asetuksella säädetty arviointiperusteita. Jätteen ammattimainen tai laitosten hyödyntämistoimi, jonka seurauksena aine tai esine lakkaa olemasta jätettä, on ympäristönsuojelulain mukaisesti luvanvaraista jätteenkäsittelytoimintaa. Jätteen hyödyntämistoimen harjoittaja arvioisi ja laatisi perustelut jätteen luokittelun päättymisestä 1 momentissa säädettyjen arviointiperusteiden mukaisesti. Arviointi ja perustelut olisi esitettävä toimivaltaiselle ympäristölupaviranomaiselle ratkaistavaksi toimintaa koskevassa ympäristölupapäätöksessä. Tapauskohtaisessa päätöksenteossa olisi soveltuvin osin otettava huomioon myös 2 momentissa ehdotetut arviointiperusteita koskevat sisällölliset vähimmäisvaatimukset. Materiaalin jätteen luokittelu voitaisiin päättää vain, jos kaikki 1 momen-



tissa säädetyt vaatimukset täyttyisivät ja hyödyntämistoimen läpikäynyt materiaali täyttäisi kyseiseen tuoteseen sovellettavan lainsäädännön vaatimukset. Tapauskohtaisia ratkaisuja ei olisi tarpeen ilmoittaa komissiolle teknisinä määräyksinä. Tiedot päätöksistä olisi merkittävä ympäristönsuojelulain 223 §:n mukaisesti ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. Lisäksi lupaviranomaisen olisi julkaistava antamansa päätös internet-sivuillaan ympäristönsuojelulain 85 §:n 3 momentin mukaisesti. Valtion lupaviranomaisen olisi myös julkaitava lupa-asiaa koskevat tiedot ympäristönsuojelulain 85 a §:n mukaisesti ympäristölupa-asioiden tietopalvelussa.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin jätedirektiivin 6 artiklan 5 kohtaa vastaavasti ensimmäisen käyttäjän tai markkinoille saattajan velvollisuudesta varmistua siitä, että materiaali on kemikaali- ja tuotelainsäädännön mukaista. Esimerkiksi REACH-asetusta tai muuta kemikaalilainsäädäntöä sovelletaan jäteperäisiin materiaaleihin vasta sen jälkeen, kun ne ovat lakanneet olemasta jätettä. Säännöksellä korostettaisiin ensimmäisen käyttäjän, jos materiaalia ei ole saatettu markkinoille, tai markkinoille saattajan vastuuta materiaalin kemikaali- ja tuotelainsäädännön vaatimustenmukaisuuden varmistamisesta. Varmistamisvelvollisuus koskisi esimerkiksi jätteen hyödyntämistoiminnan harjoittajaa, joka saattaa markkinoille materiaalia, jonka jätteeksi luokittelu on hyödyntämistoimen seurauksena päätynyt.

**6 §. Muut määritelmät.** Pykälän 1 momentin 1 kohdassa vaarallisen jätteen määritelmää muutettaisiin kirjoitusasultaan yleisemmäksi. Voimassa olevassa määritelmässä käytetyt termit palovaarallinen ja räjähdysvaarallinen eivät enää ole ajan tasaisia. Jätedirektiivin 3 artiklan 2 kohdan mukaisessa vaarallisen jätteen määritelmässä viitataan direktiivin liitteessä III olevaan luetteloon ominaisuuksista, jotka tekevät jätteistä vaarallisia. Kyseistä liitettä on päivitetty direktiivin antamisen jälkeen komission asetuksella (EU) N:o 1357/2014<sup>79</sup> ja muutettu vaaraominaisuuden osalta neuvoston asetuksella (EU) 2017/997<sup>80</sup>. Pykälään lisättäisiin uusi 4 momentti, jonka nojalla vaarallisen jätteen määritelmää täydennettäisiin antamalla valtioneuvoston asetuksella jätedirektiivin liitteen III mukaiset säännökset jätteiden vaaraominaisuuksista.

Pykälän 1 momentin uuteen 1 a kohtaan lisättäisiin vaarattoman jätteen määritelmä, joka vastaisi jätedirektiivin 3 artiklan 2 a alakohtaan lisättyä määritelmää. Vaarattomalla jätteellä tarkoitettaisiin jätettä, jolla ei ole vaaraominaisuuksia, toisin sanoen muuta kuin vaaralliseksi luokiteltavaa jätettä. Myös vaarattomalla jätteellä voi kuitenkin olla haitallisia terveys- ja ympäristövaikutuksia, mistä johtuen sen käsittely ja muu jätehuolto tulisi aina järjestää asianmukaisesti jätelakia ja ympäristönsuojelulakia noudattaen. Ehdotettu määritelmä selkiyttäisi jätelainsäädännössä käytettävää terminologiaa, sillä käsitettä vaaraton jäte käytetään jo nyt voimassa olevassa jäteasetuksen liitteen 4 jäteluettelossa sekä EU:n jätteen siirtoasetuksessa, joka on jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa oikeutta. Vaarattoman jätteen määritelmän sisällyttäminen lakiin edellyttäisi kaatopaikoista annetussa valtioneuvoston asetuksessa käytetyn päällekkäisen käsitteen ”tavanomainen jäte” korvaamista käsitteellä ”vaaraton jäte”.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa säädettyyn yhdyskuntajätteen määritelmään tehtäisiin jätedirektiivin 3 artiklan 2 b kohtaan lisätyn määritelmän edellyttämät täsmennykset. Määritelmään lisättäisiin direktiiviä vastaavasti luettelo yhdyskuntajätteeksi katsottavista jättejakeista. Luettelo ei olisi tyhjentävä. Yhdyskuntajäte määriteltäisiin edelleen laadullisin perustein siten, että yhdyskuntajätettä olisi asumisesta peräisin oleva jäte sekä laadultaan siihen rinnastettava jäte, joka on peräisin hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoiminnasta kuten vähittäismyynnistä, koulutuksesta, terveydenhuoltopalveluista, majoitus- ja ruokapalveluista ja muista palveluista ja toiminnoista. Yhdyskuntajätettä olisi myös muun muassa puisto- ja puutarhajäte, kuten lehdet,

<sup>79</sup> Komission asetus (EU) N:o 1357/2014, annettu 18 päivänä joulukuuta 2014, jätteistä ja tiettyjen direktiivien kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/98/EY liitteen III korvaamisesta (EUVL L 365, 19.12.2014, s. 89–96).

<sup>80</sup> Neuvoston asetus (EU) 2017/997, annettu 8 päivänä kesäkuuta 2017, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/98/EY liitteen III muuttamisesta vaarallisuusominaisuuden HP 14 ”ympäristölle vaarallinen” osalta (EUVL L 150, 14.6.2017, s. 1–4).

nurmikonleikkuujäte ja puiden leikkuujäte sekä torialueiden jäte ja katujen puhdistuspalvelusta syntyvä jäte, kuten roskasäiliöiden sisältö ja kadunlakaisujäte. Kadunlakaisujätteellä tarkoitettaisiin käytännössä esimerkiksi haravointijätettä sekä kadunvarsien roskasäiliöiden jätteen kaltaista jätettä, ja sitä eivät olisi esimerkiksi hiekka (kuten hiekoitushiekka), kivet, muta, pöly ja muu vastaava materiaali. Jätedirektiivin johdanto-osan perustelukappaleen 10 mukaan yhdyskuntajäte käsittäisi jäteluettelon nimikeryhmiin 15 01 (pakkausjätteet) ja 20 (yhdyskuntajätteet) sisältyvät jätteet, lukuun ottamatta jätenimikkeisiin 20 02 02 (maa- ja kiviainekset), 20 03 04 (sakokaivolietteet) ja 20 03 06 (viemäreiden puhdistuksessa syntyvät jätteet) kuuluvia jätelajeja, sekä nimikeryhmään 19 kuuluvat käsitellyt yhdyskuntajätteet.

Yhdyskuntajätteen määritelmässä viitattaisiin vakiintuneen terminologian mukaisesti asumisessa syntyvään jätteeseen, mikä vastaisi sisällöltään direktiivissä käytettyä viittausta kotitalouksien jätteeseen. Määritelmässä käytetty ilmaisu ”laadultaan siihen rinnastettavaa” vastaisi asiallisesti jätedirektiivissä käytettyä sanamuotoa ”luonteeltaan ja koostumukseltaan”. Asumisessa syntyvään jätteeseen rinnastettavalla jätteellä tarkoitettaisiin voimassa olevaa jätelakia vastaavasti jätettä, joka ominaisuuksiensa ja koostumuksensa puolesta soveltuisi kerättäväksi ja käsiteltäväksi samassa jätehuoltojärjestelmässä asumisessa syntyvän jätteen kanssa.

Jätedirektiivissä määritellään erikseen, ettei yhdyskuntajäte kata tuotantoteollisuudesta, maataloudesta, metsätaloudesta, kalastuksesta, rakentamisesta ja purkamisesta, sakokaivoista sekä viemäriverkosta ja viemäriveden käsittelystä peräisin olevaa jätettä eikä romuajoneuvoja. Vastaavia täsmennyksiä ei pääosin olisi tarpeen sisällyttää jätelakiin. Vaatimus hallinto-, palvelu- ja elinkeinotoiminnan jätteen laadun rinnasteisuudesta asumisessa syntyvään jätteeseen rajaisi mainituissa toiminnoissa syntyvät kyseiselle toiminnalle ominaiset jätteet määritelmän ulkopuolelle. Näiden toimintojen yhteydessä olevien ruokaloiden ja toimistojen jätteet olisivat kuitenkin yhdyskuntajätettä.

Ehdotuksen mukaan yhdyskuntajätteen määritelmästä poistettaisiin jätedirektiivin mukaisesti viittaus sako- ja umpikaivolietteeseen. Samalla lisättäisiin uudeksi 2 b kohdaksi saostus- ja umpisäiliölietteen määritelmä, jolla tarkoitettaisiin talousjätevedestä saostussäiliössä, umpisäiliössä, pienpuhdistamossa tai muussa vastaavassa käsittelyjärjestelmässä muodostuvaa lietettä. Määritelmä vastaisi ympäristönsuojelulain 154 §:ssä käytettyä terminologiaa ja kattaisi teknisistä ratkaisuista riippumatta talousjätevesien kiinteistökohtaisissa käsittelylaitteistoissa syntyvät lietteet. Ehdotettua määritelmää käytettäisiin jäljempänä laissa muun ohella jätehuollon vastuunjako, kunnan jätehuoltomääräyksiä ja jätemaksuja koskevilla pykälillä.

Ehdotettuun uuteen 3 a kohtaan otettaisiin nykyisin jäteasetuksen 1 §:n 4 kohdassa oleva rakennus- ja purkujätteen määritelmä. Määritelmään tehtäisiin jätedirektiivin 3 artiklan 2 c kohdasta johtuvat täsmennykset siten, että se kattaisi yleisesti rakentamisesta ja purkamisesta syntyvän jätteen. Rakennus- ja purkujäte sisältäisi jätelajit, jotka sisältyvät jäteasetuksen liitteessä 4 tarkoitetun jäteluettelon nimikeryhmään 17. Rakennus- ja purkujätteeseen sisältyisi myös yksityisten kotitalouksien pienimuotoisista itse tehtävistä rakennus- ja purkutoiminnoista syntyvä jäte, sillä tällainen jäte ei jätedirektiivin muutosdirektiivin 851/2018 johdanto-osan perustelukappaleen 11 mukaan ole yhdyskunta-, vaan rakennus- ja purkujätettä. Ehdotetun 32 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan määritelmässä tarkoitettu kotitalouksien pienimuotoisessa itse tehtävässä rakennus- ja purkutoiminnassa syntyvä jäte säilyisi kuitenkin kunnan järjestämisvastuulla nykyiseen tapaan.

Uuteen 3 b kohtaan siirrettäisiin jäteasetuksen 1 §:n 3 kohdasta biojätteen määritelmä. Määritelmässä nykyisin käytetty sana ”kotitalous” korvattaisiin terminologisen johdonmukaisuuden vuoksi sanalla ”asuminen”. Määritelmässä myös täsmennettäisiin jätedirektiivin 3 artiklan 4 kohtaa vastaavasti, että biojäte kattaisi muun ohella toimistoissa, tukkuliikkeissä ja ruokaloissa syntyvän biologisesti hajoavan elintarvike- ja keittiöjätteen. Lisäksi biojätteen määritelmä kattaisi sellaisen biologisesti hajoavan elintarvike- ja keittiöjätteen, jota syntyy määritelmässä erikseen lueteltuja kohteita vastaavissa muissa toiminnoissa. Tämä olisi tarpeen keinotekoisien rajanvetotilanteiden välttämiseksi. Tällaisia muita toimintoja voisivat olla esimerkiksi

päiväkodit tai vanhainkodit, joissa ei ole ruokalaa, mutta joissa asiallisesti ottaen syntyy määritelmissä tarkoitettua biojätettä.

Uuteen 3 c kohtaan lisättäisiin elintarvikejätteen määritelmä. Elintarvikejäte sisältyisi myös ehdotetussa 3 b kohdassa tarkoitettuun biojätteen määritelmään, mutta erillinen elintarvikejätteen määritelmä olisi tarpeen jätedirektiivin 3 artiklan 4 kohdassa säädetyn vastaavan määritelmän sekä elintarvikejätteen syntymisen ehkäisemistä ja raportointia koskevien direktiivin säännösten täytäntöön panemiseksi. Elintarvikejätteellä tarkoitettaisiin sellaisia EU:n yleisen elintarvikeasetuksen<sup>81</sup> 2 artiklassa tarkoitettuja elintarvikkeita, joista on tullut jätettä. Yleisessä elintarvikeasetuksessa elintarvikkeella tarkoitetaan mitä tahansa ainetta tai tuotetta, myös jalostettua, osittain jalostettua tai jalostamatonta tuotetta, joka on tarkoitettu tai jonka voidaan kohdulla olettaa tulevan ihmisten nautittavaksi. Määritelmä käsittää kaikki aineet, jotka on tarkoituksellisesti lisätty elintarvikkeeseen sen valmistuksen tai käsittelyn aikana (mukaan lukien juomat, purukumi ja vesi). Määritelmään eivät sisälly rehut, elävät eläimet (pois lukien ne, jotka on tarkoitus saattaa markkinoille ihmisten ravinnoksi), kasvit ennen niiden korjuuta, lääkkeet, kosmeettiset valmisteet, tupakka ja tupakkatuotteet, huumeet ja psykotrooppiset aineet eivätkä jäämät ja epäpuhtaudet. Elintarvikejätteellä ei kohdassa tarkoitettaisi myöskään sellaista ruokahävikkiä, joka koostuu syömäkelpoisesta ruoasta ja joka esimerkiksi lahjoitettaisiin edelleen ihmisravinnoksi tai toimitettaisiin rehukäyttöön. Kyseisiä elintarvikkeita ei tällöin olisi poistettu käytöstä tavalla, joka tekisi niistä jätettä.

Uuteen 3 d kohtaan lisättäisiin POP-jätteen määritelmä. Ehdotettu määritelmä kattaisi kaikki jätteet, jotka sisältävät pysyvistä orgaanisista yhdisteistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/1021 liitteessä IV lueteltuja yhdisteitä yli kyseisessä liitteessä säädetyn pitoisuusrajan. POP-jätteen määritelmään sisältyisivät myös sellaiset jätteet (esimerkiksi käytöstä poistetut laitteistot), joiden osa sisältää pysyviä orgaanisia yhdisteitä yli mainitun pitoisuusrajan. Asetuksen liitteen V osan 1 mukaan tällaiset osat on erotettava ja loppukäsiteltävä asetuksen vaatimusten mukaisesti.

Voimassa olevan jätelain 6 §:n 3 a kohdassa oleva kotitalouden sähkö- ja elektroniikkalaitteen määritelmä siirtyisi uusien 3 a–d kohtien vuoksi uudeksi 3 e kohdaksi. Tämä vastaisi 6 §:n jaottelua, jossa ensimmäisenä on erityyppisten jätteiden määritelmät.

Voimassa olevaan 11 kohtaan sisältyvää jätteen määrän ja haitallisuuden vähentämisen määritelmää täsmennettäisiin muuttamalla siinä oleva viittaus haitallisten aineiden vähentämiseen viittaukseksi vaarallisten ja muiden haitallisten aineiden määrän vähentämiseen. Täsmennys olisi tarpeen jätedirektiivin 3 artiklan 12 kohdan c alakohdassa ehkäisemisen määritelmään tehdyn muutoksen johdosta. Direktiivin määritelmästä poiketen 11 kohdan määritelmässä kuitenkin säilytettäisiin vaarallisten aineiden lisäksi myös viittaus haitallisiin aineisiin. Kaikkia ihmisten terveydelle tai ympäristölle haitallisiksi tunnistettuja aineita ei luokitella kemikaalien luokitusta, merkintää ja pakkaamista koskevan asetuksen (EY) N:o 1272/2008<sup>82</sup> mukaan vaaralliseksi aineiksi. Näitä ovat esimerkiksi eräät hormonitoimintaan vaikuttavat aineet sekä aineet, jotka ovat erittäin hitaasti hajoavia ja erittäin voimakkaasti biokertyviä ja jotka on tunnistettu erityistä huolta aiheuttaviksi aineiksi REACH-asetuksen<sup>83</sup> mukaisesti.

<sup>81</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 178/2002, annettu 28 päivänä tammikuuta 2002, elintarvikelainsäädäntöä koskevista yleisistä periaatteista ja vaatimuksista, Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen perustamisesta sekä elintarvikkeiden turvallisuuteen liittyvistä menettelyistä

<sup>82</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1272/2008, annettu 16 päivänä joulukuuta 2008, aineiden ja seosten luokituksista, merkinnöistä ja pakkaamisesta sekä direktiivien 67/548/ETY ja 1999/45/EY muuttamisesta ja kumoamisesta ja asetuksen (EY) N:o 1907/2006 muuttamisesta (EUVL L 353, 31.12.2008, s. 1)

<sup>83</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1907/2006, annettu 18 päivänä joulukuuta 2006, kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista (REACH), Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta, direktiivin 1999/45/EY muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 793/93, komission asetuksen (EY) N:o

Uuteen 15 a kohtaan lisättäisiin materiaalina hyödyntämisen määritelmä, joka kattaisi jätteen muunlaisen hyödyntämisen kuin hyödyntämisen energiana taikka jätteen valmistamisen polttoaineeksi tai muutoin energian tuotannossa käytettäväksi materiaaliksi. Määritelmä vastaisi jätedirektiivin 3 artiklan 15 a kohdan mukaista määritelmää. Jätedirektiivin mukaisessa määritelmässä mainitaan uudelleenkäytön valmistelu, kierrätys ja maantäyttö esimerkkeinä materiaalina hyödyntämisestä. Vastaavaa täsmennystä ei ole tarpeen sisällyttää jätelakiin, sillä materiaalina hyödyntämisen määritelmä itsessään yhdessä 6 §:n 1 momentin 15 kohtaan sisältyvän hyödyntämisen käsitteen kanssa rajaisi sitä, mitkä toiminnot voitaisiin katsoa määritelmän piiriin kuuluviksi. Lisäksi materiaalina hyödyntäminen käsittää jätedirektiivin muutoksen johdanto-osan perustelukappaleen 12 mukaan muunlaisen materiaalien hyödyntämisen, kuten jätteen valmistamisen teiden tai muun infrastruktuurin rakentamisessa käytettäväksi uusioraaka-aineeksi. Tällainen hyödyntäminen voitaisiin erityisolosuhteista riippuen katsoa kierrätykseksi, jos se perustuisi asianmukaiseen laadunvalvontaan ja täyttäisi kaikki kyseiseen käyttötarkoitukseen sovellettavat standardit, normit ja eritelmat sekä ympäristön ja terveyden suojelua koskevat vaatimukset.

Uuteen 15 b kohtaan lisättäisiin jätedirektiivin 3 artiklan 17 a alakohtaa vastaavasti maantäytön määritelmä. Maantäytöllä tarkoitettaisiin vaarattoman jätteen hyödyntämistoimia louhittujen alueiden kunnostamisessa tai maisemointiin liittyvissä maarakennustöissä. Direktiivin mukaiseen määritelmään sisältyy edellytys siitä, että maantäyttöön käytettävällä jätteellä tulisi korvata materiaaleja, jotka eivät ole jätettä ja jotka soveltuvat mainittuihin tarkoituksiin. Vastaava vaatimus sisältyy jo nykyisin jätelain 6 §:n 1 momentin 15 kohdassa olevaan jätteen hyödyntämisen määritelmään, johon myös maantäytön määritelmässä viitattaisiin. Tarpeettoman toiston välttämiseksi vaatimusta ei erikseen sisällytettäisi ehdotettuun määritelmään. Lisäksi direktiivin määritelmässä edellytetään jätteen käytön rajaamista siihen, mikä on ehdottoman tarpeellista maantäytön toteuttamiseksi. Vastaavanlainen maantäyttöä, muuta maarakentamista ja maanparannusta koskeva säännös näennäishyödyntämisen ehkäisemisestä sisältyy nykyisin jäteasetuksen 12 §:n 2 momenttiin. Määritelmään sisältyvä edellytys pantaisiin täytäntöön tekemällä tarvittavat täsmennykset kyseiseen jäteasetuksen säännökseen.

Jätedirektiivin 3 artiklan 21 kohdassa olevaa laajennettua tuottajan vastuuta koskevan järjestelmän määritelmää ei sisällytettäisi jätelakiin, koska määritelmää ei sellaisenaan käytetä lain säännöksissä. Direktiivin määritelmää voidaan pitää yleisenä, jäsenvaltioille suunnattuna kuvauksena tuottajavastuun ideasta ja mahdollisista kansallisista järjestämistavoista. Tuottajavastuun tarkka sisältö määritetään jätelain 6 luvun säännöksissä tuotealakohtaisesti.

Jätelain 6 §:n 3 momentissa olevia asetuksenantovaltuuksia täsmennettäisiin siten, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin muun ohella antaa tarkempia säännöksiä siitä, mitkä toimet ovat 1 momentissa tarkoitettua uudelleenkäytön valmistelua, kierrätystä, hyödyntämistä, materiaalina hyödyntämistä, maantäyttöä tai loppukäsittelyä. Momentista kumottaisiin valtuus antaa tarkempia säännöksiä jätteen vaaraominaisuuksista ja korvattaisiin se uuteen 4 momenttiin sisällytettävällä säännöksellä, jolla valtioneuvoston valtuus vaaraominaisuuksista säätämiseen rajattaisiin jätedirektiivin nojalla annettujen täytäntöönpanosäädösten voimaan saattamiseen.

**9 §. Tuotteita koskevat huolehtimisvelvollisuudet ja kiellot.** Pykälän otsikkoa muutettaisiin vastaamaan paremmin sen sisältöä, ottaen huomioon myös 10 §:n valtuusäännökseen ehdotetut muutokset, joilla laajennettaisiin valtioneuvoston asetuksenantovaltuuksia liittyen erityisesti tuotteita koskeviin kieltoihin.

Pykälän 1 momentin 5 kohtaa täydennettäisiin vastaamaan jätedirektiivin 9 artiklan 1 kohdan b alakohtaa lisäämällä siihen tuotteen valmistajan velvollisuus huolehtia tuotteidensa resurssitehokkuudesta ja päivitetävyydestä. Päivitetävyydellä tarkoitettaisiin mahdollisuutta vaihtaa laitteiden ja koneiden osia uudempiin ja modernimpiin (ns. modulaarisuus) tai esimerkiksi laitteen digitaalisten toimintojen päivittämistä. Kohdassa tarkoitettua tuotteiden kestävyyttä täsmennettäisiin lisäksi koskemaan tuotteen elinkaarta ja käyttöikä, millä pyritäisiin ehkäisemään tuotteiden suunniteltua vanhentumista.

Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin uusi 7 kohta, jossa säädettäisiin tuotteen valmistajan velvollisuudesta huolehtia mahdollisuuksien mukaan siitä, että niin sanottuja kriittisiä raaka-aineita sisältävä tuote on uudelleenkäytettävä ja jätteenä kierrätettävä. Jätedirektiivin 9 artiklan 1 kohdan c alakohdassa edellytetään, että jäsenvaltio kohdistaa kriittisiä raaka-aineita sisältäviin tuotteisiin toimenpiteitä, jottei kyseisistä materiaaleista tulisi jätettä. Lisäksi jätedirektiivin muutosdirektiivin johdanto-osan perustelukappaleessa 37 jäsenvaltioita kehoitetaan toteuttamaan toimenpiteitä merkittäviä määriä kriittisiä raaka-aineita sisältävän jätteen parhaan mahdollisen jätehuollon tason saavuttamiseksi. Komissio on viimeksi vuonna 2017 antamassaan tiedonannossa (COM(2017)490 final)<sup>84</sup> vahvistanut luettelon tällaisista unionin raaka-aineista. Kyseinen luettelo tarkistetaan säännöllisesti. Luettelossa tarkoitetuille kriittisille raaka-aineille on yhteistä suuri hankintariski ja suuri taloudellinen merkitys. Lisäksi niiden luotettavan ja esteettömän saatavuuden turvaaminen aiheuttaa huolta Euroopan teollisuudelle ja arvoketjuille. Vuoden 2017 luetteloon sisältyviä kriittisiä raaka-aineita ovat esimerkiksi antimoni, koboltti, germanium, magnesium, raakafosfaatti, fosfori, skandium, tantaali ja volframi.

Pykälän 2 momentin tuotteen valmistajaa koskeviin velvollisuuksiin ehdotetaan muutamia jätedirektiivistä johtuvia lisäyksiä. Momentin 1 ja 2 kohtaan lisättäisiin jätteen lajittelu seikaksi, jota koskevaa tietoa tulisi tarpeen mukaan sisällyttää tuotteen merkintöihin tai tuotteen mukaan liitettävään aineistoon ja jonka järjestelyistä tuotteen käyttäjiä olisi tiedotettava. Uuteen 4 kohtaan lisättäisiin tuotteen valmistajalle avoimen datan saatavuutta koskeva huolehtimisvelvoite. Vastaavantyyppisiä velvoitteita sisältyy nykyisin romuajoneuvoasetuksen 9 §:ään (koodausstandardit ja purkamistiedot) ja 12 §:ään (uuden ajoneuvon myynninedistämisaineistoon sisällytettävät tiedot) sekä SER-asetuksen 13 §:ään (käsittelijöille annettavat tiedot). Ehdotettu velvoite ei rajoittaisi muun muassa tekijänoikeuslain (404/1961), patenttilain (550/1967), tavaramerkkilain (544/2019) ja mallioikeuslain (221/1971) mukaisten teollis- ja tekijänoikeuksien soveltamista. Ehdotettavilla lisäyksillä pantaisiin täytäntöön jätedirektiivin 9 artiklan 1 kohdan e alakohta, jonka mukaan jäsenvaltion on toteutettava toimenpiteitä, joilla edistetään teollis- ja tekijänoikeuksia rajoittamatta varaosien, käyttöohjeiden, teknisten tietojen tai muiden sellaisten välineiden, laitteiden tai ohjelmistojen saatavuutta, jotka mahdollistavat tuotteiden korjauksen ja uudelleenkäytön heikentämättä niiden laatua ja turvallisuutta.

**10 §. Valtioneuvoston asetukset tuotteista.** Valtioneuvoston asetuksenantovaltaa laajennettaisiin koskemaan 9 §:n 1 momentin 5 ja 6 kohdan lisäksi myös kaikkia muita momentin eri kohdissa tarkoitettuja, tuotteen valmistajaan kohdennettuja tarkempia säännöksiä. Lisäksi säännöksen 6 kohdan mukaista valtuutta muutettaisiin siten, että se kattaisi jatkossa selvästi myös tuotteen kieltämisen. Laajennetut valtuudet ovat jatkossa tarpeen, koska tuotantomenetelmiä ja tuotteita koskeva sääntely on EU-tasolla lisääntymässä. Esimerkiksi SUP-direktiivissä jäsenvaltiolle on asetettu velvoitteita, joiden täytäntöönpano tarkoittaa muun ohella tuotteiden markkinoille saattamisen kieltämistä tai niiden pakkaamista koskevia vaatimuksia tai rajoituksia.

**11 a §. Uudelleenkäytön valmistelun edistäminen.** Jätelakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 11 a § jätteen uudelleenkäytön valmistelun edistämisestä. Uudelleenkäyttöön valmistelulla tarkoitettaisiin 6 §:n 1 momentin 13 kohdan mukaisesti jätehuoltotoimea, jossa käytöstä poistettu tuote tai sen osa tarkistetaan, puhdistetaan

<sup>84</sup> Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle vuoden 2017 EU:n kannalta kriittisten raaka-aineiden luettelosta COM(2017)490 final. <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/FI/COM-2017-490-F1-FI-MAIN-PART-1.PDF>

tai korjataan siten, että se voidaan käyttää uudelleen ilman muuta esikäsittelyä. Uudelleenkäytön valmistelu edistämismahdollisuus kohdistuisi yleisesti kaikkiin jätteen keräysjärjestelmiin. Kunnan, tuottajan ja muun jätteen ammattimaista keräystoimintaa harjoittavan tulisi pykälän 1 momentin mukaan varata uudelleenkäytön valmistelua harjoittaville yrityksille ja yhteisöille tasapuolinen mahdollisuus uudelleenkäytön valmisteluun soveltuvan jätteen saamiseen osoittamastaan vastaanotto paikasta silloin, kun ne eivät itse järjestä uudelleenkäytön valmistelua kyseiselle jätteelle. Velvollisuus ei koskisi ei-ammattimaiseksi katsottavaa keräystä, kuten jakelijoiden järjestämää poistettujen kulutustuotteiden vastaanottoa myymälöissä tai vapaaehtoisia keräystapahtumia. Ennen jätteen luovuttamista ammattimaisen kerääjän tulisi jätelain 29 §:n mukaisesti varmistua siitä, että vastaanottajalla on tarvittavat hyväksynyt ja valmiudet järjestää uudelleenkäytön valmistelu asianmukaisesti.

Jätteen luovuttamisesta tulisi tehdä kirjallinen sopimus jätteen luovuttavan ja vastaanottavan tahon välillä. Sopimuksen ja siinä asetettavien ehtojen avulla jätteen keräystoiminnan harjoittaja voisi varmistua uudelleenkäytön valmistelua harjoittavan yrityksen tai yhteisön toiminnan asianmukaisuudesta ja siitä, että luovutettavat jätteet päätyvät uudelleenkäytön valmisteluun. Lisäksi jätteen luovutusta koskevissa sopimusehdoissa voitaisiin ottaa huomioon esimerkiksi tietoturvaan, tuote- ja työturvallisuuteen sekä tuotevastuuseen liittyviä näkökohtia.

Ehdotettu 11 a §:n 2 momentti mahdollistaisi uudelleenkäytön valmisteluun luovutetun jätteen kustannustehokkaasta keräyksestä aiheutuvien kustannusten perimisen jätettä saavilta yrityksiltä ja yhteisöiltä. Perittävien keräyskustannusten tulisi olla kohtuullisissa suhteissa jätteen kerääjälle aiheutuneisiin todellisiin kustannuksiin. Pykälän 3 momenttiin sisältyvien asetuksenantovaltuuksien nojalla voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä jätteen luovuttamista koskevan sopimuksen sisällöstä sekä uudelleenkäytön valmistelua harjoittavilta yrityksiltä ja yhteisöiltä perittävien kustannusten perusteista. Asetuksenantovaltuudet mahdollistaisivat muun muassa tuoteryhmäkohtaisten sisältövaatimusten asettamisen jätteen luovuttamista koskeville sopimuksille.

Vastaavantyyppinen uudelleenkäytön edistämisen vaatimus sisältyy nykyisin SER-asetuksen 5 §:ään SER-direktiivin vastaavaan säännökseen perustuen. Ehdotetulla pykälällä pantaisiin täytäntöön jätedirektiivin 11 artiklan 1 kohdan vaatimus, jonka mukaan jäsenvaltioiden tulee helpottaa uudelleenkäytön valmistelun verkostojen ja korjausverkostojen (uudelleenkäytön valmistelua harjoittavat yritykset ja yhteisöt) pääsyä kerättyyn jätteeseen. Ehdotettu pykälä edistäisi myös jätedirektiivin 9 artiklan 1 kohdan d alakohdan edellyttämää tuotteiden korjausta ja uudelleenkäyttöä.

**12 §. Selvilläolo- ja tiedonantovelvollisuus.** Pykälän 3 momentin asetuksenantovaltuuksia täydennettäisiin siten, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin tarvittaessa säätää jätteen haltijan velvollisuudesta tehdä säännöllisiä jätteiden koostumus selvityksiä. Koostumus selvitykset olisivat tarpeen esimerkiksi komission täytäntöönpanopäätösten (EU) 2019/665 ja (EU) 2019/1004 edellyttämien pakkausjätteitä ja yhdyskuntajätteitä koskevien raportointitietojen tuottamiseksi.

**15 §. Jätteiden erilliskeräysvelvollisuus.** Pykälässä säädetty jätteiden erilläänpito velvollisuus muutettaisiin jätedirektiivin 10 ja 11 artiklan mukaisesti erilliskeräysvelvollisuudeksi. Jätteiden erilläänpito ja lajittelu jo jätteen syntypaikalla on usein välttämätöntä jättemateriaalin hyvän laadun varmistamiseksi, mikä puolestaan on edellytys mahdollisimman laadukkaalle ja etusijajärjestyksen mukaiselle hyödyntämiselle.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin lähtökohtaisesta velvollisuudesta kerätä erillään uudelleenkäytön valmisteluun, kierrätykseen tai muuhun hyödyntämiseen soveltuvat jätteet, kuten jätedirektiivin 10 artiklan 2 kohdassa edellytetään. Jäte tulisi kerätä erikseen myös silloin, kun se olisi tarpeen terveys- tai ympäristöhaitan tai vaaran ehkäisemiseksi. Jätedirektiiviä vastaavasti momentista poistettaisiin siinä nykyisin oleva viittaus erilliskeräyksen tekniseen ja taloudelliseen toteutettavuuteen sekä tarpeellisuuteen jätehuollon asianmukaiseksi järjestämiseksi. Ehdotetut muutokset tiukentaisivat erilliskeräysvelvoitetta nykyiseen verrattuna.

Lisäksi momenttiin sisältyvää erilaatuisten jätteiden sekoittamiskieltoa täsmennettäisiin paremmin direktiivin sanamuotoa vastaavaksi. Jätteet voitaisiin 1 momentin mukaan kerätä yhdessä vain, jos se ei heikentäisi jätteiden laatua eikä vähentäisi mahdollisuuksia valmistella ne uudelleenkäyttöön, kierrättää ne tai hyödyntää ne muulla tavoin etusijajärjestyksen mukaisesti. Säännös vastaisi jätedirektiivin 10 artiklan 3 kohdan a alakohtaa. Joissain tapauksissa jätteitä on mahdollista kerätä yhdessä siten, että jätteen laatu tai mahdollisuudet uudelleenkäyttöön tai muuhun hyödyntämiseen eivät heikenny. Tulevaisuudessa esimerkiksi jätteiden tunnistus- ja erottelutekniikoiden kehittyminen saattaa lisätä näitä mahdollisuuksia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin erilliskeräyksestä poikkeamisen edellytyksistä perustuen jätedirektiivin 10 artiklan 3 kohdan b-d alakohtiin. Momentin 1 kohdan mukaan erilliskeräysvelvoitteesta voitaisiin poiketa, jos erilliskeräys ei johtaisi ympäristön kannalta parhaaseen mahdolliseen kokonaistulokseen ottaen huomioon asianomaisen jätteen jätehuollon kokonaisvaikutukset ympäristöön. Jätehuollon ympäristövaikutuksia arvioitaessa tulisi varsinaisten jätehuoltotoimien vaikutusten lisäksi ottaa huomioon myös mahdollinen erilliskerätyn jätteen hyödyntämisestä aiheutuva luonnonvarojen säästyminen. Erilliskeräyksestä voitaisiin 2 kohdan mukaan poiketa myös, jos se ei olisi teknisesti toteutettavissa ottaen huomioon jätteiden keräyksen hyvät käytännöt. Edelleen momentin 3 kohdan perusteella erilliskeräyksestä voitaisiin poiketa, jos siitä aiheutuisi kohtuuttomia kustannuksia. Erilliskeräyksen kustannusten kohtuuttomuutta arvioitaessa tulisi ottaa huomioon mahdollisuudet parantaa erilliskeräyksen kustannustehokkuutta, erilliskerätyn jätteen tai siitä valmistetun uusioraaka-aineen myynnistä mahdollisesti saatavat tulot sekä ne erilliskeräyksen johdosta vältettävät kustannukset, jotka syntyisivät keräyksen ja käsittelyn kielteisistä ympäristö- ja terveysvaikutuksista siinä tapauksessa, että jätettä ei lajitella ja kerätä erikseen.

Pykälän 3 momentti sisältäisi tarvittavat valtuussäännökset tarkempien erilliskeräysvelvollisuuksien kohdentamiseksi jätehuollosta vastaaviin toimijoihin. Valtuussäännös vastaisi suurelta osin voimassa olevan pykälän 2 momenttia ja sitä täydennettäisiin siten, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä myös lajiltaan ja laadultaan erilaisten jätteiden yhdessä keräämisestä, 2 momentissa tarkoitettujen poikkeusten soveltamisesta sekä eri toimijoiden velvollisuudesta järjestää jätteen erilliskeräys. Ehdotetun 1 kohdan nojalla annettu asetus voisi koskea esimerkiksi jätteiden erillään pitämisen teknisiä vaatimuksia taikka poikkeusta tietyn jätteen tai tietyn tyyppiseen käsittelyyn toimitettavien jätteiden erilliskeräysvelvollisuudesta.

Ehdotetun 2 kohdan nojalla kunta, jätteen haltija, kiinteistön haltija ja jätelain 6 luvun mukainen jätteen tuottaja voitaisiin velvoittaa järjestämään tietyn jätteen erilliskeräys esimerkiksi alueellisissa vastaanottopaidoissa tai kiinteistöittäisesti. Säännöksen nojalla voitaisiin esimerkiksi kierrätyksen tehostamiseksi säätää tietyn jätelajin tai jätelajien kiinteistöittäinen erilliskeräys tietyillä alueilla pakolliseksi. Tämä tulisi kysymykseen alueilla, joilla kiinteistöittäinen erilliskeräys voitaisiin järjestää kustannustehokkaasti alueen asukastiheys ja alueella syntyvän jätteen määrä huomioon ottaen. Tuottajavastuun piiriin kuuluvan jätteen vastaanottovaihtimuksista säädettäisiin lisäksi lain 6 luvussa ja alakohtaisissa tuottajavastuuasetuksissa.

Kunta vastaa asumisessa syntyvän jätteen jätehuollosta ja voi jätelain 91 §:n nojalla antaa jätehuoltomääräyksiä kyseisen jätteen määrän vähentämisestä, lajittelusta, säilyttämisestä, keräyksestä, kuljetuksesta, hyödyntämisestä ja loppukäsittelystä sekä näitä koskevista teknisistä vaatimuksista. Ehdotuksen mukaan kunnan vastuulla olevan jätteen erilliskeräystä koskeva alemman asteinen sääntely rakentuisi siten, että ehdotetun valtuuden nojalla asetustasolla säädettäisiin valtakunnallisista minimivaatimuksista keskeisten jätejakeiden erilliskeräyksen järjestämiselle, mutta kunta voisi jätehuoltomääräyksissään poiketa asetuksen vaatimuksesta suuntaan tai toiseen. Ehdotettu sääntelymalli mahdollistaisi yhdyskuntajätteen erilliskeräyksen tehokkaasti siten, että uudelleenkäytön valmistelua ja kierrätystä voidaan lisätä merkittävästi, mutta erilliskeräysvelvoitetta ei ulotettaisi alueille, joilla erilliskeräyksestä aiheutuvat kustannukset olisivat kohtuuttomat suhteessa siitä saatuihin hyötyihin. Valtioneuvoston toimivallan ja kunnan norminantovallan välisestä suhteesta säädettäisiin ehdotetussa 91 §:ssä.

**15 a §.** *Kielto polttaa tai sijoittaa kaatopaikalle uudelleenkäytön valmistelua tai kierrätystä varten erilliskerättyä jätettä.* Ehdotetun uuden 15 a §:n mukaan uudelleenkäytön valmistelua tai kierrätystä varten erilliskerättyä jätettä ei saisi toimittaa poltettavaksi eikä sijoitettavaksi kaatopaikalle. Pykälän tarkoituksena olisi varmistaa, että uudelleenkäytön valmistelua tai kierrätystä varten erilliskerättyä jätettä ei sijoitettaisi kaatopaikalle eikä hyödynnettäisi energiana tai poltettaisi muulla tavoin esimerkiksi tilanteessa, jossa mainitut etusijajärjestyksessä alimpana olevat käsittelyvaihtoehdot olisivat jätteen haltijalle taloudellisesti edullisempia vaihtoehtoja.

Kielto ei koskisi erilliskerätyn jätteen myöhemmästä käsittelystä syntyvää jätettä, kuten lajittelurejektejä, jonka osalta polttamisella tai kaatopaikalle sijoittamisella saavutetaan kokonaisuutena arvioiden lain tarkoituksen kannalta paras tulos. Ehdotettu kielto ei myöskään sellaisenaan koskisi energiana hyödyntämistä varten erilliskerättyä ns. energiajätettä. Jätteen ohjaamista käytettäväksi energiajätteenä rajoittaa jätelain 8 §:n mukainen jätteen haltijan velvollisuus järjestää jätteelle etusijajärjestyksen mukainen käsittely.

Ehdotettu säännös ei estäisi kierrätystä varten erilliskerätyn jätteen polttamista tai sijoittamista kaatopaikalle, jos jäte olisi esimerkiksi onnettomuudesta, epätavallisista sääolosuhteista tai muusta niihin rinnastettavasta jätteen haltijasta riippumattomasta poikkeuksellisesta syystä muuttunut laadultaan uudelleenkäytön valmisteluun tai kierrätykseen kelpaamattomaksi.

Pykälällä pantaisiin täytäntöön jätedirektiivin 10 artiklan 4 kohdan ja kaatopaikkadirektiivin 5 artiklan 3 kohdan f alakohdan mukaiset vaatimukset.

**15 b §.** *Hyödynnettävän vaarallisen jätteen laadun varmistaminen.* Ehdotetun uuden pykälän mukaan ammattimaisesti tai laitospäisesti vaarallista jätettä hyödyntävän toiminnanharjoittajan olisi ennen hyödyntämistä tai sen aikana poistettava jätteestä vaaralliset aineet, seokset tai osat, jos se olisi tarpeen jätteen käsittelemiseksi etusijajärjestyksen mukaisesti tai 13 §:ssä tarkoitetun vaaran tai haitan aiheutumisen estämiseksi. Pykälällä pantaisiin täytäntöön jätedirektiivin 10 artiklan 5 kohta. Haitattomien materiaali kiertojen turvaamiseksi on tärkeää, että kierrätykseen ja muuhun hyödyntämiseen soveltuvista jätemateriaaleista poistetaan hyödyntämistä vaikeuttavat tai haittaavat vaaralliset aineet, seokset tai osat. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä siitä, mitä vaarallisia aineita, seoksia tai osia olisi poistettava jätteestä, sekä poistamisen tavoista ja toimenpiteistä.

**17 §.** *Vaarallisten jätteiden sekoittamiskielto.* Pykälän 1 momenttiin tehtäisiin jätedirektiivin 18 artiklaan tehtyjen muutosten täytäntöön panemiseksi tarpeellinen tiukennus. Ehdotuksen mukaan pykälässä säädetyn kiellon vastaisesti sekoitetut jätteet olisi aina eroteltava, jos erottelu on teknisesti mahdollista ja tarpeen terveydelle tai ympäristölle aiheutuvan vaaran tai haitan ehkäisemiseksi. Erottelua ei voitaisi jättää tekemättä pelkästään tästä aiheutuvien kohtuuttomien kustannusten perusteella.

**20 §.** *Aiheuttamisperiaate.* Pykälää muutettaisiin jätedirektiivin 14 artiklan 1 kohtaa vastaavasti täsmentämällä, että jätteen tuottajan tai haltijan vastuuseen jätehuollon kustannuksista sisältyvät myös tarvittavasta infrastruktuurista, kuten keräysjärjestelmistä ja käsittelylaitoksista aiheutuvat investointi- ja ylläpitokustannukset.

**22 §.** *Valtion viranomaiset.* Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 momentti, jonka mukaan jätehuoltorekisteriin hyväksymistä ja merkitsemistä koskevat jätelain 94—99 §:ssä tarkoitetut tehtävät keskitettäisiin yhden, vuoden 2020 aikana nimettävän elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen hoidettaviksi. Voimassa olevassa laissa viranomaistehtävä on hajautettu kaikille elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille hyväksyntää hakevan jätteen kuljettajan tai välittäjän pääasiallisen toimialueen perusteella. Tehtävän keskittäminen olisi tarkoituksenmukaista viranomaisten riittävän asiantuntemuksen sekä toiminnanharjoittajien yhdenmukaisen ja tasapuolisen kohtelun varmistamiseksi. Useat jätteen kuljetus- ja välitystoimintaa harjoittavat yritykset



toimivat valtakunnallisesti tai ainakin laajemmalla kuin yhden elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen alueella. Jätehuoltorekisteriin hyväksyminen on pääasiassa hakemusasiakirjoihin perustuvaa kirjallista menettelyä. Näistä syistä viranomaistoiminta ei ole tiettyyn alueeseen sidonnaista. Lisäksi ehdotettu uusi tehtävä ulkomaisten toimijoiden hyväksymiseksi tai merkitsemiseksi jätehuoltorekisteriin olisi tehokkaimmin toimeenpantavissa valtakunnallisesti keskitettynä tehtävänä.

Uudessa 6 momentissa säädettäisiin aluskierrätysasetuksessa<sup>85</sup> tarkoitetuista toimivaltaisista viranomaisista, joita olisivat aluehallintovirasto ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Voimassa olevassa laissa toimivaltaisen viranomaisen tehtävät kuuluvat aluehallintovirastolle, joka käsittelee aluskierrätyslaitoksen lupa-asian ja tekee päätöksen aluskierrätysuunnitelmasta 108 a §:n mukaisesti. Ehdotuksella sujuvoitettaisiin hyväksymismenettelyä siirtämällä aluskierrätyslaitoksen aluskierrätysuunnitelman hyväksyminen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtäväksi.

Ehdotettujen uusien 5 ja 6 momenttien vuoksi nykyinen 5 momentti siirtyisi 7 momentiksi.

**23 §. Kunnan jätehuoltoviranomainen.** Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan tehtäväksi teknisluonteinen muutos, jolla päivitettäisiin kuntalain säädöskokoelmanumero.

**25 §. Muut valvontaviranomaiset.** Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jonka mukaisesti myös jätteen kuljettajien ja välittäjien valvontaa koskevat tehtävät keskitettäisiin valtakunnallisesti yhdelle, vuoden 2020 aikana nimettävälle elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle siten, että se tekisi valvontaa yhteistyössä muiden elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kanssa. Tehtävän keskittämällä pyrittäisiin yhdenmukaistamaan valvontakäytäntöjä ja sujuvoittamaan toiminnanharjoittajien asiointia viranomaisen kanssa.

Ehdotetun uuden 3 momentin vuoksi nykyinen 3 ja 4 momentti siirtyisivät 4 ja 5 momentiksi.

**32 §. Kunnan velvollisuus järjestää jätehuolto.** Pykälään tehtäisiin tarpeelliset täsmennykset, jotka johtuvat yhdyskuntajätteen määritelmään ja pakkausjätteen erilliskeräysvelvollisuuksiin ehdotetuista muutoksista.

Pykälän 1 momentin 1 kohtaan ehdotetaan lisättäväksi viittaus kotitalouden pienimuotoisessa itse tehtävässä rakennus- ja purkutöihin syntyvään jätteeseen. Tämä olisi tarpeen sen selventämiseksi, että kyseisen jätteen jätehuollon järjestämisvelvollisuus säilyisi kunnan vastuulla, vaikka jätettä ei ehdotetun 6 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan enää luokiteltaisi yhdyskuntajätteeksi, vaan mainitun momentin 3 a kohdassa tarkoitettu rakennus- ja purkujätteeksi. Ehdotus vastaisi nykyistä tulkintakäytäntöä, jonka mukaan kunnan jätehuollon järjestämisvelvollisuuden piiriin ovat kuuluneet kotitalouden omatoimisessa suhteellisen pienimuotoisessa remontoinnissa ja rakentamisessa syntyvät jätteet, jotka soveltuvat kuljetettaviksi kiinteistöissä jätteenkuljetuksessa tai joiden kuljetuksesta kunnan osoittamaan vastaanottoaikaan on kiinteistön haltija omatoimisesti huolehtinut.

Kunnan muita jätehuollon järjestämisvelvollisuuksia koskevaan 2 momenttiin lisättäisiin viittaus saostus- ja umpisäiliölaitteen jätehuollon järjestämiseen. Muutos vastaisi sisällöltään voimassa olevan pykälän 1 momentissa olevaa ja poistettavaksi ehdotettua viittausta sako- ja umpikaivolaitteeseen. Ehdotetun 6 §:n 2 b kohdan mukaan termi ”sako- ja umpikaivoliete” korvattaisiin termillä ”saostus- ja umpisäiliöliete”. Voimassa olevan lain mukaan saostus- ja umpisäiliöliete luokitellaan yhdyskuntajätteeksi, minkä seurauksena kunnan jätehuollon järjestämisvelvollisuus on koskenut kaikissa pykälän 1 momentissa tarkoitetuissa toiminnoissa

<sup>85</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1257/2013, annettu 20 päivänä marraskuuta 2013, aluskierrätyksestä sekä asetuksen (EY) N:o 1013/2006 ja direktiivin 2009/16/EY muuttamisesta (EUVL L 330, 10.12.2013, s. 1–20).

syntyvää saostus- ja umpisäiliölietettä. Lisäksi momentin rakennetta selvennettäisiin jäsentämällä eri jätteitä koskevat velvollisuudet luettelon muotoon.

Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin informatiivinen viittaus kunnan ja pakkausten tuottajan velvollisuuteen järjestää pakkausjätteen kiinteistöittäinen keräys yhteistoiminnassa.

**35 §. Kiinteistöittäisen jätteenkuljetuksen järjestäminen.** Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että kunnan olisi järjestettävä 32 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa toiminnoissa syntyvän sekalaisen yhdyskuntajätteen kuljetus ja tarvittaessa muun erilliskerättävän jätteen kuljetus kiinteistön haltijan järjestämästä vastaanotto paikasta. Kunnan olisi myös huolehdittava mainitun pykälän 2 momentin 1 kohdassa tarkoitetun saostus- ja umpisäiliölietteen kuljetuksen järjestämisestä kiinteistöltä. Muutoksella yhdessä 37 §:ään ehdotetun muutoksen kanssa poistettaisiin kunnan mahdollisuus ottaa käyttöön kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus kiinteiden jätteiden (biojäte, muut kierrätettävät jätelajit, sekalainen yhdyskuntajäte) kiinteistöittäisessä kuljetuksessa. Saostus- ja umpisäiliölietteiden kuljetuksissa mahdollisuus sen sijaan säilyisi 37 §:n mukaisesti. Ehdotettujen siirtymäsäännösten mukaan kunnan olisi siirryttävä kiinteistön haltijan järjestämästä jätteenkuljetuksesta kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen sekalaisen yhdyskuntajätteen osalta viimeistään viiden vuoden kuluessa lain voimaantulosta ja muiden kiinteiden yhdyskuntajätteiden, kuten biojätteen ja pakkausjätteiden osalta viimeistään kahden vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

Pykälän 1 ja 2 momenttiin tehtäisiin lisäksi joitakin teknisluonteisia muutoksia, joilla ei olisi vaikutusta asiiasältöön. Pykälän 1 momentista poistettaisiin viittaukset 36 ja 37 §:iin ja 2 momentista poistettaisiin maininta ”järjestämistavasta riippumatta”. Lisäksi 1 momentista poistettaisiin viittaus kunnan mahdollisuuteen järjestää erilliskerätyn pakkausjätteen kiinteistöittäinen kuljetus. Säännös olisi tarpeeton 49 a §:ssä ehdotetun kunnan ja pakkausten tuottajan yhteistoimintavelvollisuuden vuoksi.

**36 §. Kunnan järjestämä jätteenkuljetus.** Voimassa olen pykälän 1 momentti kumottaisiin ja 2 ja 3 momentit siirtyisivät vastaavasti 1 ja 2 momenteiksi. Säännöksen 3 momentiksi lisättäisiin valtuus antaa asetuksella tarkempia säännöksiä jätteenkuljetuksen kilpailutusten vaatimuksista. Uuteen 1 momenttiin tehtäisiin tekninen, sanajärjestystä koskeva muutos. Viittaus julkisista hankinnoista annettuun lakiin (348/2007) päivitetäisiin viittaamaan julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettuun lakiin (1397/2016).

Ehdotetussa uudessa 2 momentissa kunnan jätekuljetusurakoiden kilpailuttamista koskevaa sääntelyä ehdotetaan tarkennettavaksi selvästi nykyisestä, jotta taataan erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuudet saada kuljetusurakoita. Ensinnäkin kunnalle ehdotetaan velvollisuutta käydä markkinavuoropuhelua alueen toiminnan harjoittajien kanssa kuljetuspalvelujen hankintaa suunnitellessaan. Markkinavuoropuhelun avulla voidaan hyödyntää käytettävissä olevat kilpailuolosuhteet ja huomioida myös kilpailun säilyminen tulevissa kilpailutuksissa sekä eri kokoisten – olemassa olevien tai uusien – yritysten mahdollisuudet päästä markkinoille. Hankintalain 2 §:n periaatteen mukaisesti kunnan olisi hankintaa suunnitellessaan otettava huomioon pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuudet päästä tasapuolisesti muiden tarjoajien kanssa osallistumaan tarjouskilpailuihin. Jätteenkuljetuspalvelujen hankinnassa tulisi esimerkiksi määritellä kilpailutettavat urakka-alueet ja sopimusajat sellaisiksi ja toteuttaa kilpailutukset eriaikaisina siten, että tämä mahdollistaa investoinnit keräyskalustoon ja liiketoiminnan pitkäjänteisen suunnittelun. Urakan koko ja urakka-alueet tulisi määritellä niin, että urakoitsijan ajoneuvokalustoa voidaan käyttää tehokkaasti alueen asukastiheys, asukasmäärän kehittyminen, jätemäärien vaihtelut, liikenneolosuhteet ja kuljetusetäisyydet huomion ottaen. Urakan kestoajat olisi arvioitava tapauskohtaisesti hankinnan kohde huomioon ottaen. Suositeltava urakasopimuksen kesto voisi käytännössä olla esimerkiksi 3–5 vuotta. Mahdolliset optiot lisävuosista (1–2 vuotta) tulisi jo tarjouspyyntövaiheessa määritellä sekä ajallisesti että sisällöllisesti riittävän selkeästi. Hankinnat tulisi myös jaksottaa niin, että markkinoilla olevien kuljetusyritysten toimintaedellytykset säilyvät ja että uusille yrityksille on jatkuvasti mahdollisuuksia tulla markkinoille. Kilpailuttamisen kokonaissuunnitelman tulisi myös olla yrittäjien tiedossa useammaksi vuodeksi eteenpäin.

Jätteenkuljetusyritysten tasapuolisten kilpailuolosuhteiden turvaamiseksi 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi kunnalle velvollisuus jakaa yhtä aikaa kilpailutettavat kuljetusurakat osiin siten, että useampi kuin yksi yritys voitaisiin valita palvelun tarjoajiksi. Jakamisvelvoitteesta voitaisiin poiketa vain erityisestä syystä. Kuljetusurakoiden jakamista ei esimerkiksi edellytettäisi, jos hankinnan kohteena oleva alue on niin pieni, että se soveltuu sellaisenaan esimerkiksi alle 10 työntekijän mikroyrityksille tai jos jakaminen heikentäisi merkittävästi hankinnan kustannustehokkuutta. Jakaminen aiheuttaa jonkin verran hallinnollisia lisäkustannuksia hankintayksikölle ja se voi vähentää volyyminsaatavia etuja, mutta vähäinen kustannusten lisäys ei olisi peruste poiketa jakamisvelvoitteesta.

Hankinnan osiin jakamisen menettelyä säännellään hankintalain 75 §:ssä. Kunta voisi jakaa kuljetusurakat edellä kuvattujen periaatteiden mukaisesti. Kilpailutettava kokonaisuus voitaisiin jakaa eri alueisiin esimerkiksi siten, että joitain osa-alueita voisi hoitaa myös yhden tai muutaman auton omistava yritys. Kaikki yritykset voisivat tarjota kaikkia alueita, mutta rajaksi voitaisiin asettaa, että yksi yritys voisi voittaa vain rajoitetun määrän alueita (esim. enintään 70 prosenttia kilpailutettavista urakoista). Enimmäismäärä tulisi asettaa aina tapauskohtaisen harkinnan mukaan alueen olosuhteet ja tarjonta huomioiden (kuten asukastiheys- ja määrä, jätemäärät ja kuljetusetäisyydet). Enimmäismäärärajoituksesta voitaisiin poiketa, mikäli tarjouksia ei saada tai ne eivät ole tarjouspyynnön vaatimusten mukaisia. Hankinnan osiin jakamista koskevat säännöt olisi ilmoitettava etukäteen tarjouspyynnön ehtoissa.

Kunnan tarjouspyynnössä asetettavien vaatimusten tulisi 2 momentin mukaan olla palvelun tarjoajille kohtuullisia. Vaatimusten asettaminen esimerkiksi palvelun tarjoajan kokemukselle, vähimmäisliikevaihdolle ja kalustolle olisi harkittava tapauskohtaisesti ja niiden kohtuullisuutta tulisi arvioida suhteessa toiminnasta aiheutuviin riskeihin. Esimerkiksi aiempaa toimintaa koskevaa kokemusta tai liikevaihtoa koskeva vaatimus voi tarpeettomasti estää uusien yritysten alalle tulon. On kuitenkin huomattava, että muu lainsäädäntö voi voittaa hankintayksiköitä huomioimaan hankinnan sisällössä ja ehtoissa tiettyjä vähimmäisvaatimuksia tai laatutasoja. Lisäksi julkisyhteisöjä kehoitetaan esimerkiksi valtioneuvoston hyväksymissä eri ohjelmissa (Valtioneuvoston periaatepäätös uusien ja kestävien ympäristö- ja energiaratkaisujen, Cleantech-ratkaisut, edistämistä julkisissa hankinnoissa 13.6.2013, valtioneuvoston periaatepäätös yhteiskuntavastuusta 22.11.2012) edistämään ympäristönsuojelua ja sosiaaliseen vastuullisuuteen liittyviä tavoitteitaan julkisten hankintojen avulla.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jolla valtioneuvosto valtuutettaisiin säätämään asetuksella tarkemmin 2 momentissa tarkoitettua hankinnan kohteen määrittelyä ja muista kilpailutuksen vaatimuksista.

Pykälän 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi velvoittavammaksi niin, että kunnan olisi annettava kiinteistön haltijalle tiedot kiinteistöltä kuljetetun jätteen määrästä ja toimituspaikasta jätelajeittain eriteltyinä, ellei se olisi ilmeisen tarpeetonta. Muutoksen seurauksena kiinteistön haltija saisi tiedot kiinteistöllä syntyneen jätteen määrästä ja toimituspaikoista ilman erillistä pyyntöä. Tämä helpottaisi kiinteistön jätehuollon seuranta ja voisi kannustaa kiinteistön haltijoita lisäämään lajittelua ja parantamaan jätehuollon kustannustehokkuutta.

**37 §. Kiinteistön haltijan järjestämä saostus- ja umpisäiliölietteen kuljetus.** Pykälää ehdotetaan muutettavaksi 35 §:ään ehdotettua muutosta vastaavasti niin, että kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus olisi mahdollinen vain saostus- ja umpisäiliölietteen kuljetuksessa. Pykälän 1 momentin mukaan kunta voisi päättää, että sen vastuulle kuuluvan saostus- ja umpisäiliölietteen kiinteistöittäinen kuljetus järjestetään kunnassa tai sen osassa siten, että kiinteistön haltija sopii siitä jätteen kuljettajan kanssa.

Päätöksenteon edellytyksiä ehdotetaan yksinkertaistettavaksi voimassa olevan pykälän 2 momenttiin nähden. Ehdotuksen mukaan päätös voitaisiin tehdä ensinnäkin, jos kiinteistön haltijan järjestämä kuljetus täyttää 13 §:n 1 ja 2 momentissa säädetyt ympäristön- ja terveydensuojelua koskevat vaatimukset. Toiseksi olisi

varmistuttava siitä, että kiinteistöittäisessä jätteenkuljetuksessa on 35 §:n 2 momentin mukaisesti tarjolla jätteen kuljetuspalveluja kattavasti ja luotettavasti sekä kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin. Kolmanneksi olisi oltava varmuus siitä, että kuljetuksissa noudatetaan 35 §:n 3 momentin mukaisesti kunnan jätehuoltomääräyksiä ja että jäte toimitetaan kunnan määräämään vastaanotto- tai käsittelypaikkaan.

Pykälässä ehdotettuja kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen käyttöön ottamisen edellytyksiä sovellettaisiin ehdotetun lain voimaantulon jälkeen tehtäviin päätöksiin. Ehdotuksella ei olisi vaikutusta ennen lain voimaantuloa tehtyjen päätösten voimassaoloon.

**39 §.** *Tiedot kiinteistöittäisestä jätteenkuljetuksesta.* Pykälän 2 momenttia ehdotetaan tiukennettavaksi siten, että jätteen kuljettajan olisi annettava tiedot kiinteistöittäisestä jätteenkuljetuksesta kunnan jätehuoltoviranomaiselle vähintään neljännesvuosittain. Voimassa olevassa laissa vähimmäisvaatimuksena on tietojen toimittaminen vuosittain, jota kunnan jätehuoltoviranomainen voi tarvittaessa tiukentaa neljännesvuosittaiseksi. Säännökseen lisättäisiin myös velvollisuus toimittaa tiedot viranomaiselle sähköisesti muokattavassa muodossa, jollaiseksi voitaisiin katsoa esimerkiksi taulukkolaskentaohjelmalla luotu tiedosto, joka sisältää momentissa mainitut tiedot kunnan jätehuoltoviranomaisen määrittelemällä tavalla. Ehdotetuilla muutoksilla helpotettaisiin kiinteistöittäisen jätteenkuljetuksen seuranta- ja valvontaa. Tämä olisi tarpeen erityisesti niissä kunnissa, joissa on käytössä kiinteistön haltijan järjestämä saostus- ja umpisäiliölietteiden kuljetus. Kunnan järjestämässä kuljetuksessa tietojen toimittaminen jätehuoltoviranomaiselle toteutuu yleensä kuljetusurakoiden operatiivisen seurannan yhteydessä ilman erillistä raportointia.

**41 §.** *Jätteen luovuttaminen kiinteistöittäiseen jätteenkuljetukseen tai alueelliseen vastaanotto- tai käsittelypaikkaan.* Kiinteistöllä tapahtuvaa pienimuotoista jätteen käsittelyä koskeva pykälän 2 momentin mukainen säännös ehdotetaan siirrettäväksi uuteen 41 a §:ään.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan täsmennettäväksi, että kiinteistön haltija voisi järjestää erilliskerätyn pakkausjätteen kuljetuksen, jos kiinteistö ei kuuluisi 15 §:n 3 momentin nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa tarkoitettujen erilliskeräysvelvoitteiden tai kunnan jätehuoltomääräyksissä nimenomaisesti määriteltyn pakkusjätteen kiinteistöittäistä erilliskeräystä koskevien velvoite-eräjen piiriin.

**41 a §.** *Kiinteistöllä tapahtuva pienimuotoinen jätteen käsittely.* Pykälään koottaisiin erityiset säännökset kiinteistöllä tapahtuvasta pienimuotoisesta jätteen käsittelystä. Tätä koskeva voimassa olevan lain 41 §:n 2 momentin mukainen säännös siirrettäisiin sisällöltään muuttamattomana pykälän 1 momentiksi.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi jätteen haltijalle uusi velvollisuus antaa tiedot biojätteen kiinteistöllä tapahtuvasta pienimuotoisesta käsittelystä kunnan jätehuoltoviranomaiselle. Kunnan jätehuoltoviranomaisen olisi merkittävä nämä tiedot 143 §:ssä säädettyyn rekisteriin. Säädöksellä pantaisiin osaltaan täytäntöön jätedirektiivin 11 a artiklan 3 kohdassa edellytetty tehokas yhdyskuntajätteen laadunvalvonta- ja jäljittämisjärjestelmä. Tietojen ilmoitusvelvollisuus ja niiden merkitseminen rekisteriin olisivat tarpeen, jotta kiinteistöillä käsitellyn biojätteen määrä voitaisiin arvioida ja laskea mukaan kierrätetyn yhdyskuntajätteen määrään komission täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2019/1004 mukaisesti. Täytäntöönpanopäätöksessä edellytetään tietojen keräämistä muun muassa biojätteen kiinteistökohtaiseen käsittelyyn käytettävien kompostorien lukumäärästä ja tällaista käsittelyä harjoittavien kiinteistöjen asukasmäärästä. Tiedonkeruu ja muut tarvittavat taustaselvitykset on toistettava vähintään viiden vuoden välein.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin valtioneuvoston valtuudesta antaa tarkempia säännöksiä kiinteistöllä tapahtuvasta pienimuotoisesta biojätteen käsittelystä ja siitä kunnan jätehuoltoviranomaiselle annettavista tiedoista. Asetuksella voitaisiin säätää esimerkiksi käsittelyä koskevista ympäristön ja terveyden suojelun kannalta tarpeellisista vähimmäisvaatimuksista sekä yksilöidä komission täytäntöönpanopäätöksen pohjalta ilmoitettavien tietojen sisältöä, toimittamisajankohtaa ja päivitystarvetta.

**43 §.** *Kunnan jätehuollon palvelutehtävien siirtäminen kuntien omistamalle yhtiölle.* Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan tehtäväksi teknisluonteinen muutos, jolla viitattaisiin julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettuun lakiin kumotun hankintalain sijasta.

**46 §.** *Tuottajan vastuu jätehuollosta ja sen kustannuksista.* Pykälän 1 momenttiin, joka määrittää tuottajan jätehuollon järjestämis- ja kustannusvastuun laajuutta, lisättäisiin viittaus uuteen 49 a §:ään, jossa säädettäisiin kunnan ja tuottajan yhteistoiminnassa järjestämästä pakkausjätteen erilliskeräyksestä. Lisäksi 2 momenttiin lisättäisiin viittaus etäkaupalla myytäviin tuotteisiin, jotka näin ollen myös kuuluisivat tuottajavastuun piiriin. Ehdotuksella pantaisiin täytäntöön jätedirektiivin 8 a artiklan 5 kohdassa säädetty edellytys, että tuottajat täyttävät tuottajavastuovelvoitteensa myös etämyynnin yhteydessä.

**47 §.** *Tuottajan ensisijainen oikeus järjestää jätehuolto.* Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin informatiivinen viittaus esitettyyn uuteen 49 a §:ään, jonka mukaan kunta ja pakkausten tuottaja järjestävät pakkausjätteen erilliskeräyksen yhteistoiminnassa.

**48 §.** *Tuottajavastuun piiriin kuuluvat tuotteet ja tuottajat.* Pykälään tehtäisiin tuottajavastuun soveltamisalaa laajentava muutos tekemällä pykälän 1 momentin johdantokappaleeseen etäkauppaa koskeva lisäys. Lisäyksellä varmistettaisiin, että tuottajavastuuta sovelletaan myös muualta Euroopan talousalueelta tai kolmansista maista Suomeen etäkaupalla myyviä tuottajiin. Voimassa olevan lain ilmaus ”myyntitavasta riippumatta” on tässä suhteessa ollut tulkinnanvarainen.

**49 a §.** *Kunnan ja pakkausten tuottajan yhteistoiminta pakkausjätteen erilliskeräyksessä.* Ehdotettavassa uudessa pykälässä säädettäisiin pakkausten tuottajien ja kuntien yhteistoimintavelvoitteesta 32 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa toiminnoissa syntyvän pakkausjätteen erilliskeräyksessä sekä siihen liittyvässä neuvonnassa, tiedotuksessa ja seurannassa. Kuluttajapakkaukset sekoittuvat käytännön jätehuollossa muuhun yhdyskuntajätteeseen ja niiden kerääminen on tehokkainta osana kunnan järjestämää keräystä varsinkin silloin, kun jätettä kerätään kiinteistöiltä. Toisaalta kuluttajapakkaukset kuuluvat tuottajavastuun piiriin.

Valitussa sääntelyratkaisussa kunta järjestäisi pakkausjätteen kiinteistöittäisen erilliskeräyksen ja kuljetuksen tuottajan järjestämään käsittelyyn sekä mahdollisesti täydentäisi tuottajan järjestämää alueellista vastaanottoa. Lisäksi kunta voisi antaa tarvittavat lajitteluvälitteitä ja keräysjärjestelyjä koskevat yksityiskohtaiset määräykset kunnan jätehuoltomääräyksillä jätelain 91 §:ssä säädetyn mukaisesti. Pakkausten tuottaja huolehtisi kunnan keräämän pakkausjätteen vastaanotosta ja sen jälkeisestä jätehuollosta sekä riittävän, jätelain 49 §:n 1 momentin mukaisen alueellisten vastaanottoaikojen verkoston ylläpidosta. Kunnan järjestämä pakkausjätteen keräys ja kuljetus olisi kunnan lakisääteinen velvollisuus eikä sitä luettaisi markkinaehtoiseksi toiminnaksi laskettaessa hankintalainsäädännön ja jätelain 145 a §:n mukaista sidosyksiköihin ja hankintayksiköihin sovellettavaa markkinaehtoisien liiketoiminnan prosenttiosuutta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin pakkausjätteen erilliskeräyksen laatuvaatimuksista perustuen jätedirektiiviin ja pakkausjätedirektiiviin. Ehdotettavalla 1 momentin 1 kohdalla ohjattaisiin tuottajien ja kuntien yhteistoimintaa siten, että eri keräysjärjestelmät muodostaisivat alueellisesti toimivia kokonaisuuksia. Pakkausten tuottajan olisi esimerkiksi huolehdittava pakkausjätteen alueellisten vastaanottoaikojen sijoittamisesta niin, että ne palvelevat hyvin kiinteistöittäisen keräyksen ulkopuolelle jääviä asukkaita. Ehdotetun 2 kohdan mukaan pakkausjäte tulisi saada talteen tehokkaasti ja siten, että jäte olisi laadultaan kierrätykseen soveltuvaa. Momentin 3 kohdan mukaan pakkausjäte tulisi mahdollisuuksien mukaan kerätä yhdessä muiden samaa materiaalia olevien jätteiden kanssa. Tämä olisi erityisesti tarpeen metalli- ja muovijätteiden erilliskeräyksen tehostamiseksi. Jätteen keräys ja kuljetus tulisi 4 kohdan mukaan järjestää kustannustehokkaasti ja niin, että päästöt ympäristöön sekä haitat asuin ympäristön viihtyisyydelle ja turvallisuudelle olisivat mahdollisimman vähäiset.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kunnan ja tuottajan yhteistoiminnasta neuvonnan ja tiedotuksen järjestämisessä sekä erilliskeräyksen toteutumisen seuraamiseksi. Seurannan perusteella arvioitaisiin tarvetta tehostaa pakkausjätteen erilliskeräystä tai toimia kerätyn pakkausjätteen laadun parantamiseksi. Erilliskeräystä voitaisiin tehostaa esimerkiksi lisäämällä alueellisia vastaanottoaikoja tai laajentamalla kiinteistökohtaista erilliskeräystä tai erilliskeräykseen kannustavilla jätetaksoilla. Neuvonnan ja tiedotuksen lisääminen voisi olla keino pakkausjätteen laadun parantamiseksi.

**49 b §.** *Kunnille maksettavista korvauksista sopiminen ja pakkausten tuottajan kustannusvastuu.* Uudessa pykälässä säädettäisiin pakollisesta sopimuksesta tuottajien ja kuntien välillä sekä tuottajan kustannusvastuun perusteista. Pykälän 1 momentin mukaan pakkausten tuottajia edustavan tuottajayhteisön ja kuntien olisi valtakunnallisella sopimuksella sovittava korvauksista, jotka tuottajat maksavat kunnille pakkausjätteen erilliskeräyksestä ja kuljetuksesta asuinkiinteistöltä tuottajan järjestämään jätehuoltoon. Korvaus tulisi maksaa samoin perustein kaikille pakkausjätteitä sopimuksen mukaisesti erilliskeräävälle ja tuottajan vastaanottoon toimittaville kunnille. Korvausta tulisi maksaa myös kaikille kunnille samassa suhteessa niiden keräämään pakkausjättemäärään verrattuna. Kunnat ja tuottajat sopisivat keskenään korvausten maksuperusteista. Maksuperusteet eivät saisi ylittää kustannuksia, jotka ovat tarpeen kustannustehokkaan palvelun tarjoamiseksi. Pakkausten tuottajien puolesta sopimuksen tekisi pakkausten tuottajayhteisö. Liittyminen tuottajayhteisöön olisi ehdotetun 62 §:n mukaan käytännössä pakollista kuluttajapakkausten tuottajalle. Kunnat voisivat käytännössä valtuuttaa esimerkiksi Kuntaliiton edustamaan sopimusneuvotteluissa itseään. Yksittäinen kunta voisi myös neuvotellut puitesopimuksen synnyttyä liittyä siihen jälkikäteen. Jos kunta ei liittyisi yleissopimukseen, se ei voisi vaatia erilliskeräyksestä ja kuljetuksesta korvausta pakkausten tuottajayhteisöltä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin pakkausten tuottajan vähimmäiskustannusvastuusta ja samalla kunnille maksettavien korvausten yleisistä perusteista. Tuottajan kunnille maksaman korvauksen määrän perusteena olisivat pakkausjätehuollon kokonaiskustannukset, jotka muodostuisivat 2 momentin 1-4 kohdissa mainituista kustannuseristä: kunnan asuinkiinteistöillä kustannustehokkaasti järjestämästä pakkausjätteen erilliskeräyksestä ja kuljetuksesta tuottajan järjestämään jätehuoltoon; tuottajien jätelain 49 §:n perusteella järjestämästä pakkausjätteen alueellisesta vastaanotosta; edellä mainittujen kunnan tai tuottajien keräämien sekä muulla tavoin tuottajan haltuun päätyneiden pakkausjätteiden jatkokuljetuksesta ja käsittelystä; sekä käytöstä poistettaviin pakkauksiin ja niiden jätehuoltoon liittyvästä kuluttajille ja yrityksille suunnatusta tiedotuksesta ja neuvonnasta sekä lainmukaisesta kirjanpito- ja seurantatietojen ilmoittamisesta valvovalle viranomaiselle.

Tuottajan kustannusvastuuseen ei kuitenkaan laskettaisi niiden pakkausjätteiden erilliskeräys- ja kuljetuskustannuksia, jotka kunta keräisi kiinteistökohtaisesti ehdotetun 15 §:n 3 momentin nojalla annettua valtioneuvoston asetusta tai tuottajille säädettyä aluekeräysvaatimusta laajemmin. Näin ollen esimerkiksi kunnan 91 §:n nojalla antamat asetusta ankarammat erilliskeräysmääräykset eivät laajentaisi tuottajan kustannusvastuuta. Tuottajan kustannusvastuuseen ei myöskään kuuluisi ehdotetussa 41 §:n 3 momentissa tarkoitettu kiinteistön haltijan järjestämä pakkausjätteen erilliskeräys.

Kohtien 1-4 mukaiset kustannustiedot saataisiin tuottajayhteisön tilinpäätöstiedoista sekä tuottajien ja kuntien välisestä puitesopimuksesta. Tuottajien tulisi vuosittain maksaa kunnille korvauksia 1 kohdan mukaisesta erilliskeräyksestä ja kuljetuksesta vähintään siten, että tuottajien osuus pakkausjätehuollon kokonaiskustannuksista nousisi 80 %:iin, mikä on jätedirektiivin 8 a artiklan 4 kohdan c alakohdassa määritelty vähimmäiskustannusvastuu.

**49 c §.** *Sovittelu ja yhteistoiminnasta poikkeaminen.* Ehdotetussa uudessa pykälässä säädettäisiin kuntien ja tuottajien välisestä sovittelusta ja tuottajien mahdollisuudesta järjestää pakkausjätteen keräys asuinkiinteis-

töiltä itse siltä varalta, että 49 b §:ssä säädetyistä korvauserusteista huolimatta osapuolet eivät pääsisi sopimukseen korvauksen määrästä. Sovittelu käynnistyisi tuottajan ilmoitettua ympäristöministeriölle, että uutta sopimusta korvauksista ei ole syntymässä. Ilmoituksen saatuaan ympäristöministeriön olisi viipymättä kuultava osapuolia ja tehtävä sovintoesitys. Jos sovintoa ei syntyisi kuudessa kuukaudessa tuottajan jättämästä ilmoituksesta, pakkausten erilliskeräys asuinkiinteistöiltä siirtyisi tuottajan järjestettäväksi kolmen vuoden siirtymäajan jälkeen. Siirtymäaika olisi tarpeen mm. voimassaolevien jätteen kuljetussopimusten irtisanomiseksi ja uusien tekemiseksi sekä neuvonnan ja tiedottamisen järjestämiseksi. Siirtymäaikana noudatettaisiin ennen sovittelua voimassa ollutta sopimusta ja siinä määritettyjä korvauserusteita. Siirtymäajan päätyttyä tuottajien tulisi järjestää pakkausjätteiden erilliskeräys 49 a §:stä poiketen yksin koko maassa, mukaan lukien siihen liittyvä tiedotus, neuvonta, kirjanpito ja seurantatietojen ilmoittaminen valvontaviranomaiselle. Tuottajan järjestämän erilliskeräyksen tulisi olla kiinteistön haltijoille maksuton.

Ehdotetun siirtymäsäännöksen mukaan ensimmäinen sopimus tuottajien ja kuntien välillä olisi tehtävä 30.6.2021 mennessä. Ehdotukseen ei sisälly erityissääntelyä sen varalta, sopimusta ei synny siirtymäsäännöksen määräaikaan mennessä. Tällöin valvontaviranomainen voisi turvautua tuottajavastuun valvonnassa yleisesti käytössä oleviin, jätelain 128 §:n mukaiseen laiminlyönnin oikaisemiseen ja tarpeen mukaan siihen 129 §:n mukaisesti kytkettyyn uhkasakkoon.

**49 d §.** *Sopimusta koskevien tietojen antaminen valvontaviranomaiselle.* Uudessa pykälässä säädettäisiin pakkausten tuottajien velvollisuudesta toimittaa valvontaviranomaiselle yhteenveto kuntien kanssa edellisenä kalenterivuonna tehdyistä sopimuksista ja niiden toimeenpanosta. Sopimusten oleellisen sisällön ja pakkausjätteiden keräystä koskevien tietojen lisäksi yhteenvedon tulisi sisältää riippumattoman tarkastajan arvio tuottajan kustannusvastuun toteutumisesta. Tällä säännöksellä pantaisiin osaltaan täytäntöön jätedirektiivin 8a artiklan 3 kohdan d alakohdan ii alakohtaa. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin raportoinnin yksityiskohdista.

**51 §.** *Tuottajan tiedotus- ja neuvontavelvollisuus.* Pykälän mukaista tuottajan velvollisuutta laajennettaisiin nykyisestä käytöstä poistetun tuotteen vastaanoton tiedottamisesta koskemaan neuvontaa, joka liittyisi jätteen määrän ja haitallisuuden vähentämistoimenpiteisiin, uudelleenkäyttöön ja uudelleenkäytön valmisteluun sekä roskaantumisen ehkäisemiseen. Säännös olisi tarpeen jätedirektiivin 8 a artiklan 2 kohdan velvoitteiden täytäntöön panemiseksi.

Pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti, joka mahdollistaisi ainoastaan yrityskäyttöön tarkoitettujen tuotteiden osalta suppeamman tiedottamisen ja neuvonnan. Yritystuotteiden osalta ei ole tarkoituksenmukaista säätää ehdottomana 1 momentin mukaista laajaa tiedotusvelvoitetta ilman lieventämismahdollisuutta. Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus arvioisi tällaisten tuottajien tarkoituksenmukaisen tiedotus- ja neuvontavelvollisuuden laajuuden hyväksyessään tuottajan tuottajarekisteriin, ottaen huomioon kyseisen tuottajan markkinoille saattamien tuotteiden laadun sekä toiminnan laadun ja laajuuden. Pykälään lisätyn uuden 3 momentin vuoksi voimassa olevan pykälän 3 momentti siirtyisi 4 momentiksi.

**53 a §.** *Tuottajan omavalvonta.* Uudessa pykälässä säädettäisiin tuottajan omavalvonnasta jätedirektiivin 8 a artiklan 3 kohdan d alakohdan täytäntöön panemiseksi. Omavalvonta kattaisi pykälän 1 momentin mukaan yhtäältä säännöllisen ja suunnitelmallisen valvonnan sen varmistamiseksi, että tuottajavastuuta koskevat velvoitteet tulevat hoidetuiksi, ja toisaalta valvonnassa tuotetun tiedon laadun kehittämisen. Omavalvonnasta tulisi laatia kirjallinen suunnitelma, joka liitettäisiin Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle jätelain 101 §:n mukaisesti tehtävään hakemukseen tuottajarekisteriin hyväksymiseksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin omavalvontasuunnitelman vähimmäisisällöstä. Kohdissa 1-3 viitattuihin säännöksiin sisältyvien asioiden lisäksi suunnitelman tulisi sisältää arvio omavalvonnan tueksi mahdollisesti tarvittavista säännöllisistä ja riippumattomista tarkastajista.

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi 3 momentin perusteella hyväksyä poikkeuksen 2 momentin mukaisesta omavalvontasuunnitelman sisältövaatimuksesta, jos se olisi perusteltua tuottajan toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen. Säännös mahdollistaisi kevennetyn omavalvontasuunnitelman pienille tuottajille, joille suunnitelman laatiminen muutoin saattaisi osoittautua kohtuuttoman raskaaksi. Jos tuottajan omavalvonnassa tapahtuisi olennaisia muutoksia, tulisi näistä jätelain 106 §:n perusteella ilmoittaa Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle, joka merkitsee muuttuneet tiedot tuottajarekisteriin ja tarvittaessa muuttaa hyväksymispäätöstä.

Pykälän 4 momentin valtuussäännöksen nojalla voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä omavalvonnasta ja suunnitelman vaatimuksista sekä riippumattoman tarkastajan pätevyysvaatimuksista ja tarkastusten sisällöstä.

**54 §. Tuottajan kirjanpito- ja seurantatietojen ilmoittaminen.** Ehdotuksen mukaan pykälän 2 momentissa täsmennettäisiin tuottajan tiedonantovelvollisuutta siten, että tuottajan tulisi muun ohella toimittaa tiedot uudessa 53 a §:ssä tarkoitetun omavalvontasuunnitelman mukaisista toimista ja tarkastuksista Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle kalenterivuositain tai tarvittaessa useammin. Tuottajan olisi myös julkaistava vuosittain yleisessä tietoverkossa tiedot jätteen erilliskeräystä ja hyödyntämistä koskevien velvollisuuksiensa täyttymisestä. Toimitettavista tiedoista ja niiden toimittamisajankohdasta voitaisiin antaa pykälän 3 momentin nojalla tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Säännöksellä pantaisiin osaltaan täytäntöön jätedirektiivin 8a artiklan 3 kohdan e alakohdan vaatimuksia tiedoista, jotka tuottajan on asetettava julkisesti saataville.

**60 §. Korvaus lisäkustannuksista.** Pykälään ehdotettavan lisäyksen mukaan käytöstä poistettavien renkaiden haltijalta voitaisiin periä korvaus, jos renkaihin olisi niiden käytön aikana lisätty uudelleenkäyttöä tai jätteenhuoltoa merkittävästi haittaavia aineita. Vastaava mahdollisuus lisäkustannusten perimiseen on voimassa olevassa jätelaissa romutettavan ajoneuvon kerääjällä ja käsittelijällä. Esimerkiksi raskaan liikenteen ajoneuvojen renkaihin on lisätty käytön aikana renkaan puhkeamista estäviä täyteaineita, jotka vaikeuttavat renkaiden uudelleenkäyttöä ja kierrätystä. Korvausta voitaisiin periä vain markkinoille saattamisen jälkeen renkaihin lisätyistä aineista, joita ei siten ole voitu ottaa huomioon tuottajalle määritellyissä tuottajavastuunomak-suissa.

**62 §. Tuottajayhteisöön liittyminen.** Ehdotetun 1 momentin mukaan tuottajan olisi velvoitteistaan huolehtiakseen liityttävä tuottajayhteisöön tai perustettava sellainen yhdessä muiden tuottajien kanssa. Liittyminen tuottajayhteisöön olisi tuottajalle ensisijainen tapa hoitaa tuottajavastuunvelvoitteet. Muutos vastaisi nykykäytäntöä. Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi ehdotetun uuden 2 momentin mukaan edelleen hyväksyä myös yksittäisen tuottajan tekemän hakemuksen tuottajarekisteriin, jos liittyminen tuottajayhteisöön olisi toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen ilmeisen tarpeetonta. Tällainen mahdollisuus tulisi kyseeseen lähinnä yrityksille suunnattuja tuotteita markkinoille saattavien tuottajien kohdalla.

Nykyiseen tapaan tuottajayhteisöön voisi kuulua vain tuottajia. Ehdotetun 1 momentin mukaan pakkausten tuottajayhteisön toimialan olisi katettava kaikki pakkausmateriaalit. Säännös olisi tarpeen tuottajavastuunvelvoitteiden tehokkaan hoitamisen sekä 49 a–d §:ssä ehdotetun kunnan ja pakkausten tuottajan yhteistoimintavelvoitteen toimeenpanon helpottamiseksi. Nykyisen viiden eri tuottajayhteisön (metalli, kuitu, lasi, muovi, puu) sijasta pakkausten tuottaja voisi hoitaa velvoitteensa liittymällä jäseneksi yhteen tuottajayhteisöön. Lisäksi ehdotettu säännös helpottaisi yhdistelmämaalipakkauksien ja useammasta materiaalista valmistettujen pakkausten tuottajien tuottajavastuunvelvoitteiden hoitamista erityisesti seurantatietojen osalta, sillä pakkauksia ja pakkausjätteitä koskevat EU:n uudet raportointivaatimukset edellyttävät, että tällaisten pakkausten ja pakkausjätteiden määrät ilmoitetaan jatkossa materiaaliakohtaisesti.

Pykälän nykyinen 2 momentti muuttuisi 3 momentiksi, mutta niiden sisältö ei muuttuisi. Vastaavasti nykyinen 3 momentti siirtyisi 4 momentiksi eikä säännökseen tehtäisi sisällöllisiä muutoksia.



**63 §. Tuottajayhteisön toiminta.** Pykälän 1 momenttiin ehdotetun lisäyksen mukaan tuottajayhteisön olisi oltava voittoa tavoittelematon yhteisö, jonka tarkoituksena on hoitaa tuottajien tuottajavastuuelvoitteita. Säännös ei rajaisi pois mitään oikeudellisen yhteisön muotoa. Oikeudet ja velvoitteet tulisi jakaa tuottajien kesken tasapuolisesti toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen ja siten, että vältetään kaupan esteet ja kilpailun vääristyminen. Uusilla säännöksillä selvennettäisiin tuottajayhteisön tarkoitusta ja tarkennettaisiin sen hallintoa ja päätösvaltasuhteita koskevaa sääntelyä. Tuottajayhteisöt ovat lainsäädäntöön perustuvia, tuottajavastuuelvoitteiden hoitamiseen tarkoitettuja hallinnollisia ja operatiivisia yksiköitä. Tuottajayhteisön hallinto ja päätöksenteko tulisi järjestää siten, että tuottajien todellinen päätösvalta on oikeassa suhteessa näiden maksuvelvoitteisiin. Lisäksi tuottajayhteisöön liittymistä ja tuottajayhteisölle annettavia seurantatietoja koskevat velvoitteet tulisi osoittaa kevennettyinä sellaiselle tuottajalle, joka saattaa markkinoille vähäisiä määriä tuotteita, jos velvoitteet muutoin olisivat tuottajalle kohtuuttomat. Ehdotetuilla muutoksilla pantaisiin täytäntöön jätedirektiivin 8 a artiklan 1 kohdan d alakohta.

Ehdotettuun 2 momenttiin tehtävän lisäyksen mukaan tuottajayhteisön olisi ylläpidettävä julkisesti saatavilla olevaa, ajantasaista luetteloa omistajistaan tuottajien lisäksi. Säännöksessä täsmennettäisiin luettelon vähimmäissisältöä. Luettelosta tulisi näkyä myös, minkä tuotteiden tuottajavastuu on siirretty tuottajayhteisölle. Luetteloon tulisi muun ohella merkitä tiedot jäsenen maksuista tuottajayhteisölle yksikkö- tai tonniperusteisesti. Maksuilla tarkoitettaisiin esimerkiksi tuottajayhteisöjen jäseniltään perimiä tuote- tai materiaali-kohtaisia niin kutsuttuja kierrätysmaksuja. Koska maksut ilmoitettaisiin yksikkö- tai painoperusteisesti, niistä ei voisi päätellä yksittäisen tuottajan markkinoille saattamien tuotteiden määriä tai markkinaosuuksia. Momentissa täsmennettäisiin tuottajayhteisön velvollisuutta pitää luettelo saatavilla yleisessä tietoverkossa. Ehdotetut muutokset perustuvat jätedirektiivin 8 a artiklan 3 kohdan e alakohdassa säädetyn tuottajayhteisöjen toiminnan julkisuutta koskevien vaatimusten täytäntöön panemiseen.

Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin uusi valtuussäännös, jonka nojalla valtioneuvosto voisi säätää tarkemmin 1 momentissa tarkoitetuista tuottajayhteisöön liittymistä ja seurantatietoja koskevien kevennettyjen velvoitteiden vähimmäisvaatimuksista.

**63 a §. Tuottajien maksuosuudet ja niiden mukauttaminen.** Ehdotetussa uudessa pykälässä säädettäisiin tuottajien maksuosuuksista ja eri tuotteita ja tuoteryhmiä koskevista mukautetuista maksuosuuksista. Tuottajayhteisössä maksuosuudet olisi jaettava tuottajien kesken tasapuolisesti suhteessa näiden markkinoille saatamiin tuotteisiin. Käytännössä tämä tarkoittaisi esimerkiksi sitä, että vastuultaan 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 sekä tuotteista maksettavia, niin sanottuja kierrätysmaksuja että tuottajayhteisön liittymis- tai hallinnollisia maksuja. Tuottajayhteisön tulisi kuitenkin mahdollisuuksien mukaan tuotteiden tai tuote- tai materiaalityyppien maksuosuuksia määrittäessään ottaa erityisesti huomioon niiden kestävyys, korjattavuus, uudelleenkäytettävyys, kierrätettävyys tai niiden sisältämät vaaralliset aineet. Säännöksen tarkoituksena olisi luoda erilaiset maksuperusteet eri tuotteille tai tuote- tai materiaalityypille perustuen niiden erilaisiin elinkaarenaikaisiin ympäristövaikutuksiin. Esimerkiksi tuotteen pitkäikäisyys tai helppo korjattavuus, uudelleenkäytettävyys tai kierrätettävyys voisi olla peruste suhteellisen maksuosuuden pienentämiselle. Vastaavasti suuri määrä vaarallisia aineita tai käytöstä poistetun tuotteen heikko kierrätettävyys voisi olla peruste maksuosuuden nostamiselle. Säännös olisi tarpeen jätedirektiivin 8 a artiklan 4 kohdan b alakohdan täytäntöön panemiseksi.

Ehdotettu säännös asettaisi tuottajayhteisölle yleisen velvoitteen maksuosuuksien mukauttamiseen muiden kuin suoria kustannuksia aiheuttavien tekijöiden perusteella. Säännös jättäisi tuottajayhteisön harkittavaksi keinot mukautettujen maksujen käytännön toteuttamiseksi. Ehdotetun 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä maksuosuuksien perusteista eri tuoteryhmissä. Euroopan komissio valmistelee ohjeistusta mukautettujen maksujen perusteista.

**64 §.** *Tuottajarekisteriin hyväksytyyn tuottajan ja tuottajayhteisön toiminnan turvaaminen.* Pykälään ehdotetaan tuottajien ja tuottajayhteisöjen tasapuolisen kohtelun varmistamiseksi lisättäväksi uusi 2 momentti, jolla säädettäisiin 1 momentissa tarkoitetun toiminnan turvaamista ja vakavaraisuutta koskevat velvoitteet koskemaan tuottajayhteisöjen ohella tuottajavastuuelvoitteensa itse hoitavia tuottajia silloin, kun valvova viranomaisen arvioi sen tarkoituksenmukaiseksi. Käytännössä lähes kaikki tuottajarekisteriin hyväksyttävät yksittäiset tuottajat saattavat markkinoille ainoastaan yrityksille suunnattuja tuotteita. Näiltä tuottajilta ei ole perusteltua lähtökohtaisesti edellyttää vastaavanlaista selvitystä kuin tuottajayhteisöiltä. Pykälän 3 momentissa oleviin toiminnan turvaamista koskeviin asetuksenantovaltuuksiin ei ehdoteta muutoksia.

**65 §.** *Tuottajien ja tuottajayhteisöjen yhteistyö.* Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan tuottajayhteisöjen olisi tarpeellisin yhteistoimin taattava tuottajille mahdollisuus hoitaa eri tuotteita koskevat tuottajavastuuelvoitteensa yhden toimijan kautta. Tavoitteena olisi mahdollistaa yksittäiselle tuottajalle, etämyyjät mukaan lukien, mahdollisimman vaivaton tapa hoitaa tuottajavastuuelvoitteensa. Tuottajavastuun laajentuessa ja tuottajavastuuelvoitteiden lisääntyessä niin sanotun yhden luukun periaatteen toteuttaminen on tuottajien sääntelytaakan vähentämisen näkökulmasta entistä tärkeämpää. Periaatteen käytännön toteuttamistapa olisi tuottajayhteisöjen harkittavissa eikä se sellaisenaan esimerkiksi edellyttäisi yhden yhteisen tuottajayhteisön perustamista. Yhteistoimintaan velvoittamisesta ja yhteistoiminnalle asetettavista vaatimuksista voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä 2 momenttiin ehdotetun uuden valtuussäännöksen nojalla.

**66 §.** *Tuottajayhteisöjen palvelunhankinta.* Pykälään ehdotettavan säännöksen mukaan tuottajayhteisön olisi julkaistava yleisessä tietoverkossa tiedot palvelunhankinnoissaan noudatettavista yleisistä periaatteista ja menettelyistä. Säännöksellä pantaisiin osin täytäntöön jätedirektiivin 8 a artiklan 3 kohdan e alakohdan iii alakohdan toiminnan julkisuutta koskeva vaatimus.

**66 a §.** *Tuottajan tai muun toimijan valtuutettu edustaja.* Ehdotetussa 1 momentissa säädettäisiin Suomeen sijoittautuneiden etäkauppiain velvollisuudesta hoitaa tuottajavastuuelvoitteensa toisessa valtiossa. Jos toisessa valtiossa olisi asetettu etämyyjille kyseisiä tuoteryhmiä koskevia velvoitteita, tulisi suomalaisen etämyyjän vastata niistä kyseisen valtion lainsäädännön mukaisesti. Sähkö- ja elektroniikkalaitteita etäkaupalla toiseen Euroopan unionin jäsenvaltioon myyvän tuottajan olisi nimettävä kyseiseen jäsenvaltioon sijoittautunut valtuutettu edustaja vastaamaan velvoitteidensa täyttämistä. Tämä velvoite on jo voimassa olevassa jätelaissa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin toiseen valtioon sijoittautuneen muun tuottajaa vastaavan toimijan mahdollisuudesta nimetä valtuutettu edustaja vastaamaan tuottajavastuuelvoitteiden täyttämistä Suomessa. Tällaisessa tilanteessa ulkomaisen toimijan nimeämä valtuutettu edustaja järjestäisi jätehuollon Suomeen sijoittautuneen maahantuojan puolesta. Mahdollisuus koskisi jätedirektiivin 8 a artiklan 5 kohdan mukaisesti vastaavia toimijoita kaikissa tuottajavastuun alaisissa tuoteryhmissä, kun se nykyisen koskee vain sähkö- ja elektroniikkalaitteita. Direktiivin mukaan mahdollisuus tulisi säätää unionin jäsenvaltioihin sijoittautuneille toimijoille. Ehdotettu säännös kuitenkin laajentaisi mahdollisuuden Suomessa koskemaan myös kolmansiin maihin sijoittautuneita toimijoita. Siten kansainväliset tuotemerkit voisivat hoitaa myymiensä tuotteiden tuottajavastuuelvoitteet keskitetysti valtuutetun edustajan avulla.

Ehdotetussa 3 momentissa säädettäisiin 2 momentista poiketen toiseen Euroopan unionin jäsenvaltioon sijoittautuneen sähkö- ja elektroniikkalaitteiden etäkauppiain velvollisuudesta nimetä valtuutettu edustaja vastaamaan velvoitteidensa täyttämistä Suomessa. Tämä velvoite on jo voimassa olevassa jätelaissa.

**66 b §.** *Suomessa valtuutettuna edustajana toimiminen.* Uudessa pykälässä säädettäisiin Suomessa sijoittautunutta valtuutettua edustajaa koskevista vähimmäisvaatimuksista. Ehdotetun 1 momentin mukaan valtuutettu edustaja olisi nimettävä kirjallisella valtuutuksella. Tuottajayhteisö voisi pyynnöstä toimia valtuutettuna

edustajana. Etämyyjät voisivat hoitaa yhden edustajan kautta kaikki myymäänsä tuotetta koskevat tuottajavastuuelvoitteet. Esimerkiksi sähkö- ja elektroniikkalaitteiden etämyyjiä koskisivat käytännössä useimmiten myös paristojen ja pakkausten tuottajavastuuelvoitteet. Valtuutetuksi edustajaksi nimetyn olisi muiden kuin suoraan etäkaupalla myytävien tuotteiden osalta tiedotettava asianomaisille tuottajille saamastaan valtuutuksesta ja sen muuttamisesta tai peruuttamisesta.

Ehdotetussa 2 momentissa säädettäisiin pitkälti nykyistä 66 a §:ää vastaavasti siitä, että suurinta osaa tuottajaa koskevista velvollisuuksista ja oikeuksista sovellettaisiin myös valtuutettuun edustajaan. Valtuutetun edustajan olisi jätelain 62 §:n mukaisesti liityttävä tuottajayhteisöön. Valtuutettu edustaja ei kuitenkaan voisi perustaa tuottajayhteisöä. Tuottajayhteisöjen olisi jätelain 62 §:n mukaisesti otettava valtuutetun edustajan velvollisuudet huolehdittavakseen tämän pyynnöstä, jos valtuutetun edustajan toiminta kuuluisi tuottajayhteisön toimialaan. Ehdotetun 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtuutetun edustajan nimeämisestä koskevasta menettelystä sekä tämän velvollisuudesta tiedottaa tuottajalle saamastaan valtuutuksesta ja toiminnastaan.

**66 c §.** *Tuottajavastuujärjestelmien yhteistyöryhmä.* Ehdotetussa uudessa pykälässä säädettäisiin tuottajavastuujärjestelmien yhteistyöryhmän perustamisesta sekä sen tehtävästä ja kokoonpanosta. Yhteistyöryhmän tehtävänä olisi vaihtaa tietoa tuottajavastuujärjestelmien toiminnasta. Pykälällä pantaisiin täytäntöön jätedirektiivin 8 a artiklan 6 kohdassa jäsenvaltiolle säädetty velvoite järjestää säännöllinen vuoropuhelu tuottajavastuujärjestelmien täytäntöönpanoon osallistuvien sidosryhmien välillä. Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen olisi yhteistyössä tuottajien kanssa asetettava yksi tai useampi säännöllisesti kokoontuva yhteistyöryhmä tuottajavastuujärjestelmien toimintaa koskevaa tiedonvaihtoa varten. Ryhmään olisi kutsuttava vähintään pykälässä mainitut tahot.

**68 §.** *Juomapakkausten palautusjärjestelmän perustaminen ja järjestelmään liittyminen.* Ehdotuksen mukaan pykälän toiseen momenttiin lisättäisiin säännös, jonka mukaan juomapakkausten palautusjärjestelmässä liittymistä ja seurantatietoja koskevat velvoitteet olisi osoitettava kevennettyinä sellaiselle tuottajalle tai verovelvolliselle, joka saattaa markkinoille vähäisiä määriä tuotteita, jos velvoitteet muutoin olisivat sille kohtuuttomat. Säännöksellä pantaisiin osaltaan täytäntöön jätedirektiivin 8 a artiklan 1 kohdan d alakohta tuottajien tasapuolisesta kohtelusta ja kohtuuttoman sääntelytaakan välttämistä pienille tuottajille. Ehdotetun valtuussäännöksen nojalla voitaisiin säätää tarkemmin palautusjärjestelmään liittymistä ja tuottajaa koskevien kevennettyjen velvoitteiden vähimmäisvaatimuksista.

**69 §.** *Juomapakkausten palautusjärjestelmän ylläpitäjän velvollisuudet.* Pykälään ehdotetaan lisättäväksi soveltuvien osin samoja jätedirektiivin 8a artiklan mukaisia velvollisuuksia kuin 6 luvussa on ehdotettu tuottajien ja tuottajayhteisöjen osalta.

**78 §.** *Kunnan jätemaksu.* Pykälän 2 momenttia ehdotetaan tiukennettavaksi siten, että kunnan jätemaksu tulisi lähtökohtaisesti aina määrätä sellaiseksi, että se kannustaa jätteen määrän ja haitallisuuden vähentämiseen sekä etusijajärjestyksen mukaiseen jätehuoltoon. Voimassa olevan lain mukaan jätemaksun tulisi olla kannustava mahdollisuuksien mukaan.

**80 §.** *Velvollisuus suorittaa kunnan jätemaksu.* Pykälän 2 momentin soveltamisalaa ehdotetaan rajattavaksi niin, että kunnan mahdollisuus periä jätteen käsittelyä koskeva maksu jätteen kuljettajalta koskisi vain saostus- ja umpisäiliölietteen kuljetuksia. Muutos aiheutuisi kunnan vastuulla olevan jätteen kuljetusjärjestelmää koskevaan 35 ja 37 §:ään ehdotetuista muutoksista, joilla rajattaisiin kunnan oikeus päättää kiinteistön haltijan järjestämän jätteenkuljetuksen käytöstä vain saostus- ja umpisäiliölietteiden kuljetuksiin. Momentissa tarkoitettu mahdollisuus käsittelymaksun perimiseen kuljettajalta on käytännössä aiheellinen vain kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa. Lisäksi momentin muotoilua täsmennettäisiin sen selventämiseksi, että kunta on lain mukaan velvollinen järjestämään saostus- ja umpisäiliölietteen käsittelyn kuljetusjärjestelmästä riippumatta.

**80 a §.** *Kirjanpito kiinteistön haltijan järjestämästä kuljetuksesta perittävistä maksuista.* Selkeyden vuoksi voimassa olevan lain 45 §:n asiasisältö ehdotetaan siirrettäväksi uudeksi 80 a §:ksi. Samalla pykälän soveltamisalaa rajattaisiin vastaavin perustein kuin 80 §:n 2 momentissa vain kirjanpitoon, joka koskisi kiinteistön haltijan järjestämästä saostus- ja umpisäiliölaitteen kuljetuksesta perittäviä maksuja. Pykälässä tarkoitettu kirjanpitovelvollisuus on tarpeellinen vain kiinteistön haltijan järjestämässä jätteenkuljetuksessa.

**81 §.** *Kunnan jätemaksun määrääminen.* Pykälän 2 momenttiin tehtäisiin ehdotetuista 41 ja 41 a §:stä johtuva tekninen muutos. Voimassa olevan momentin viittaussäännös 41 §:n 2 ja 3 momenttiin tarkistettaisiin vastaamaan ehdotusta, jonka mukaan kiinteistöllä tapahtuvaa pienimuotoista jätteen käsittelyä koskevat säännökset siirrettäisiin voimassa olevasta 41 §:n 2 momentista uuteen 41 a §:ään. Asiasisällöltään pykälä säilyisi ennallaan.

**85 §.** *Kiinteistön haltijan järjestämästä kuljetuksesta perittävä maksu.* Pykälän soveltamisalaa ehdotetaan rajattavaksi vastaavin perustein kuin 80 ja 80 a §:ää koskemaan vain saostus- ja umpisäiliölaitteen kuljetuksesta perittävää maksua.

**87 §.** *Valtakunnallinen jätesuunnitelma.* Pykälään tehtäisiin 88 §:ssä ehdotetusta alueellisen jätesuunnitelman laatimisvelvollisuuden poistamisesta aiheutuvat sekä jätedirektiivin 28 ja 29 artiklaan tehtyjen muutosten täytäntöön panemiseksi tarpeelliset muutokset. Lisäksi pykälään siirrettäisiin kumottavaksi ehdotetuista 89 ja 90 §:stä edelleen tarpeelliset säännökset jätesuunnitelman valmistelussa noudatettavista menettelyistä ja asetuksenantovaltuuksista.

Pykälän 1 momentissa säädetyt valtakunnallisen jätesuunnitelman yleiset sisältövaatimukset säilyisivät jokseenkin ennallaan. Uutena valtakunnalliseen jätesuunnitelmaan sisällytettäisiin direktiivin vaatimat toimet roskaantumisen ehkäisemiseksi ja roskaantuneiden alueiden siivoamiseksi. Suunnitelmassa voitaisiin esittää myös alueellisista oloista johtuvia tavoitteita ja toimia jätehuollon kehittämiseksi. Näitä voisivat olla esimerkiksi väestötiheydeltään tai maantieteellisiltä olosuhteiltaan (kuten saaristo, tunturialueet) erilaisille alueille kohdistetut tavoitteet tai toimenpiteet. Valtakunnallisen jätesuunnitelman sisältövaatimuksista säädettäisiin tarkemmin 3 momentin nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella. Asetuksella täydennettäisiin valtakunnallisen jätesuunnitelman sisältövaatimuksia muun muassa tiedoilla, jotka voimassa olevan lainsäädännön nojalla on tullut sisällyttää alueellisiin jätesuunnitelmiin.

Pykälän 2 momentissa ympäristöministeriö veloitettaisiin seuraamaan valtakunnallisen suunnitelman ja mahdollisen erillisen suunnitelman toteutumista ja vaikuttavuutta. Seuranta tehtäisiin muun muassa tarkoitusta varten laadittujen, direktiivin 28 artiklan 3 kohdan g alakohdan mukaisten indikaattorien avulla. Indikaattorit kuvaisivat esimerkiksi syntyvän jätteen määrää ja sen käsittelyä sekä loppukäsiteltyä tai energiana hyödynnetyn yhdyskuntajätteen määrää. Valtakunnallinen jätesuunnitelma olisi valmisteltava tai tarkistettava viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain (200/2005, jäljempänä SOVA-laki) mukaisten menettelysäännösten mukaisesti. Jätesuunnitelman laatiminen tai tarkistaminen edellyttäisi SOVA-lain 4 §:n mukaisesti lain 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettua ympäristöarvioinnin tekemistä. Voimassa olevan lain kumottavaksi ehdotetun 89 §:n mukaan vastaava velvollisuus on tähän saakka koskenut alueellisen jätesuunnitelman valmistelua.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin valtuudesta antaa tarkempia säännöksiä valtakunnalliseen jätesuunnitelmaan valmistelusta, sisällöstä, toteutumisen seurannasta ja arvioinnista. Momentti korvaisi voimassa olevan lain 90 §:n, joka ehdotetaan kumottavaksi.

**88 §.** *Alueellinen yhteistyöryhmä.* Voimassa olevan pykälän mukainen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen velvollisuus laatia alueellinen jätesuunnitelma ehdotetaan poistettavaksi, koska alueellisista jätesuunnitelmista saadut hyödyt valtakunnallisen jätesuunnitelman täytäntöönpanossa ja alueellisen jätehuol-

lon kehittämisessä ovat osoittautuneet vähäisiksi suhteessa suunnitelmien valmisteluun käytettyihin resursseihin. Alueellista yhteistyötä on kuitenkin pidetty merkityksellisenä jätesuunnitelmatyössä, koska se sitouttaa toimijoita asetettuihin tavoitteisiin sekä kokoaa alueellista tietoa ja näkökulmia valtakunnallisen jätesuunnitelman laadintaan.<sup>86</sup> Ehdotetun pykälän mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella olisi velvollisuus perustaa yksin tai yhdessä toisen tai useamman elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen kanssa alueellinen yhteistyöryhmä tukemaan valtakunnallisen jätesuunnitelman valmistelua, toimeenpanoa ja seuranta. Yhteistyöryhmä tulisi perustaa siten, että se voi aloittaa toimintansa viivytyksettä lain tultua voimaan.

Alueellisessa yhteistyöryhmässä tulisi olla edustajat toimialueen kaikista kunnista. Sen tulisi myös edustaa monipuolisesti ja tasapuolisesti alueen toiminnanharjoittajia sekä ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelua tai asuin ympäristön viihtyisyyttä edistäviä rekisteröityjä yhdistyksiä tai säätiöitä.

Yhteistyöryhmän tehtävänä olisi tukea valtakunnallisen jätesuunnitelman toimeenpanoa ja seurata toimeenpanon toteutumista toimialueellaan. Tässä tarkoituksessa yhteistyöryhmän olisi koottava ja toimitettava ympäristöministeriölle tarpeelliset tiedot valtakunnallisen jätesuunnitelman valmistelua tai sen tarkistamista varten, mukaan lukien tarpeelliset tiedot alueen jätteenkäsittelykapasiteetista. Kunnan tulisi toimittaa yhteistyöryhmälle tarpeelliset tiedot kunnassa syntyvistä jätteistä, jätehuollon järjestämisestä sekä jätehuollon kehittämistavoitteista. Yhteistyöryhmä toimittaisi nämä tiedot edelleen ympäristöministeriölle.

**91 §. Kunnan jätehuoltomääräykset.** Pykälän 1 momentin 1 kohdassa täsmennettäisiin, että kunnan jätehuoltomääräyksiä voitaisiin antaa myös jätteen lajittelusta syntypaikalla, vastaanottoaikan järjestämisestä kiinteistöllä ja jätteen toimittamisesta alueelliseen vastaanottoaikaan. Näitä koskevat jätehuoltomääräykset korostaisivat jätteen haltijan keskeistä roolia erilliskeräyksen tehostamisessa.

Pykälän 1 momentin 4 kohdassa selvennettäisiin, että jätehuoltomääräyksillä voitaisiin määrätä velvollisuudesta antaa kunnan jätehuoltoviranomaiselle tai ympäristönsuojeluviranomaiselle tietoja paitsi 1 kohdassa tarkoitetuista jätteistä, myös niiden jätehuollon järjestämisestä. Tällaiset jätehuoltomääräykset olisivat todennäköisesti tarpeen esimerkiksi kiinteistöillä tapahtuvaa biojätteen pienkompostointia koskevien tietojen saamiseksi.

Pykälän 2 momentissa täsmennettäisiin, että ympäristöluvanvaraisen toiminnan ohella myöskään sellaisesta ympäristönsuojelulain 116 §:ssä tarkoitettusta jätteen käsittelystä, josta olisi tehtävä rekisteröinti-ilmoitus, ei voitaisi antaa jätehuoltomääräyksiä.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jolla määritettäisiin jätteiden erilliskeräyksen järjestämisvelvollisuutta koskevien valtioneuvoston asetuksen ja kunnan jätehuoltomääräyksen välistä suhdetta. Ehdotuksen mukaan kunnan vastuulle kuuluvien jätteiden erilliskeräyksen järjestämistä koskeva, jätelain 15 §:ää täydentävä alemman asteinen sääntely rakentuisi valtioneuvoston ja kunnan toisiaan täydentävälle toimivalle. Sääntelymalli mahdollistaisi kunnianhimoisen, mutta samalla joustavan ja kustannustehokkaan erilliskeräyksen toteuttamisen. Valtioneuvoston asetuksella säädettyä erilliskeräyksen vaatimustasoa voitaisiin jätehuoltomääräyksillä lieventää, jos jokin 15 §:n 2 momentissa säädetyistä poikkeusperusteista täytyisi. Vastaavasti jätehuoltomääräyksillä voitaisiin määrätä kunnassa tai sen osassa noudatettavista asetuksen vaatimustasoa laajemmista erilliskeräysvelvoitteista, jos se olisi paikalliset olot huomioon ottaen tarpeellista jätteen uudelleenkäyttöön valmistelun, kierrätyksen tai muun hyödyntämisen toteuttamiseksi etusijajärjestyksen mukaisesti. Esimerkiksi yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteiden saavuttaminen saattaa edellyttää asetuksen vaatimustasoa laajemmin sovellettavia erilliskeräysvelvoitteita kunnissa, joissa keräys on mahdollista toteuttaa tehokkaasti. Tällöin kunnalla voidaan katsoa olevan lain 15 §:ään perustuva velvollisuus säätää ase-

<sup>86</sup> Alueellisten jätesuunnitelmien laadinnan kehittäminen, ympäristöministeriön raportteja 25/2013. [https://www.ym.fi/download/YMra\\_25\\_2013/b6b660d0-af48-48f6-9f79-e3f84baf13a5/76666](https://www.ym.fi/download/YMra_25_2013/b6b660d0-af48-48f6-9f79-e3f84baf13a5/76666)

tusta laajemmasta erilliskeräyksen järjestämisvelvollisuudesta. Vastaavasti harvaan asutuilla seuduilla asetuksen mukainen vaatimustaso saattaisi johtaa erilliskeräykseen, jonka kustannukset olisivat merkittävät, mutta vaikutus esimerkiksi kierrätystavoitteiden saavuttamiseen vähäinen. Asetuksesta lievempään suuntaan poikkeavien jätehuoltomääräysten ajantasaisuutta olisi tarkasteltava uudelleen vähintään viiden vuoden välein ja määräykset olisi kumottava tai muutettava, jos 15 §:n 2 momentissa säädetyt poikkeusperusteet eivät enää täytyisi.

**93 §. Jäteneuvonta.** Pykälässä ehdotetaan selvyden vuoksi täsmennettäväksi, että kunnan velvollisuus antaa jäteneuvontaa koskisi myös 32 §:ssä tarkoitetusta kunnan vastuulle kuuluvasta toiminnasta aiheutuvan roskaantumisen ehkäisemistä. Jäteneuvonta kohdistuisi erityisesti kunnan asukkaisiin, jotka kuluttajina ovat merkittäviä potentiaalisia roskaantumisen aiheuttajia. Pykälää tarkennettaisiin myös lisäämällä neuvonnan perusteiksi lajittelun tehostaminen ja erilliskeräyksen lisääminen sekä velvollisuus kiinnittää erityistä huomiota elintarvikkejätteen määrän vähentämiseen. Ehdotetulla säännöksellä pantaisiin osaltaan täytäntöön jätedirektiivin 9 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteita.

### **11 luku Jätehuolto- ja tuottajarekisteriin hyväksyminen ja merkitseminen**

Tämän luvun 94–99 §:ssä ehdotetaan muutoksia menettelyihin, joita noudatettaisiin jätteen ammattimaisen kuljetus- tai välitystoiminnan hyväksymisessä jätehuoltorekisteriin. Velvollisuus hakea hyväksymistä jätehuoltorekisteriin kohdistettaisiin nykyistä tarkemmin kaikkiin toiminnanharjoittajiin sijoittautumisvaltiosta riippumatta, jos toimintaan sisältyisi Suomen alueelle ulottuvaa ammattimaista jätteen kuljetus- tai välitystoimintaa. Sääntelyn täsmentäminen olisi tarpeellista lain tulokinnassa ilmenneiden epäselvyyksien ja tästä johtuvan epäyhtenäisen soveltamiskäytännön vuoksi sekä toiminnanharjoittajien yhdenvertaisen kohtelun varmistamiseksi.

Jätedirektiivin 26 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivaltainen viranomaisena pitää rekisteriä mm. seuraavista toimijoista, jos luvanvaraisuus ei koske niitä: laitokset ja yritykset, jotka keräävät tai kuljettavat jätettä ammattimaisesti, sekä kauppiat ja välittäjät. Tästä johtuen ehdotetaan säädettäväksi hakemusmenettelylle vaihtoehtoisesta vastavuoroista tunnustamista koskevasta menettelystä, jolla toisessa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa jätedirektiivin mukaisesti rekisteröitynyt jätteen kuljettaja voisi osoittaa rekisteröitymisen toimivaltaisen viranomaisen antamalla todistuksella. Jätteen välittäjän taikka sellaisen kuljettajan, jonka kotipaikka olisi Euroopan talousalueen ulkopuolella, ns. kolmannessa valtiossa, tulisi puolestaan hakea hyväksyntää jätehuoltorekisteriin pääsäännön mukaisesti.

Lisäksi jätehuoltorekisteriin hyväksyntää koskevat viranomaistehtävät ehdotetaan 22 §:n uuden 5 momentin mukaisesti keskitettäväksi yhdelle, vuoden 2020 aikana nimettävälle elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Tämä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus hoitaisi ehdotetun 25 §:n 3 momentin mukaisesti myös jätteen kuljettajien ja välittäjien valvonnan sekä laatisi näitä koskevan 124 §:ssä tarkoitetun valvontasuunnitelman yhteistyössä muiden elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kanssa. Viranomaistehtävän keskitämisestä johtuvat tekniset muutokset tehtäisiin vastaavasti tämän luvun asianomaisiin pykäliin.

**94 §. Hakemus toiminnan hyväksymiseksi jätehuoltorekisteriin.** Pykälän 2 momenttia ehdotetaan tarkistettavaksi ehdotetusta 22 §:n 5 momentista johtuen siten, että hakemus tulisi toimittaa valtakunnallisena toimivaltaisena viranomaisena toimivalle elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Voimassa olevan lain mukaan hakemus tulee toimittaa sille elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle, jonka toimialueella suurinta osaa toiminnasta harjoitetaan.

Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin myös vaatimus siitä, että hakemus tulisi toimittaa lähtökohtaisesti sähköisesti. Sähköisen asiointivelvoitteen täyttäisi joko sähköisen asiointijärjestelmän kautta tai sähköpostitse toimitettu hakemus. Luonnollisella henkilöllä säilyisi edelleen mahdollisuus toimittaa asiakirjat paperisina. Eh-

dotetun muutoksen tarkoituksena olisi parantaa hallinnon asiakkaille tarjottujen palvelujen laatua, käytettävyyttä ja saatavuutta. Tavoitteena olisi myös mahdollistaa jätehuoltorekisteriin hyväksyntää koskeva asian sähköinen käsittely aina vireillepanovaiheesta päätöksentekovaiheeseen asti. Sähköinen asiointi viranomaisen kanssa ympäristöasioissa on jo nykyään mahdollista varsin laajasti hakijan tai asianosaisen myötävaikutuksella. Lakia sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (13/2003) sovelletaan muun muassa hallintoasian sähköiseen vireillepanoon, käsittelyyn ja päätöksen tiedoksiantoon, jollei muualla laissa toisin säädetä. Lisäksi 3 momentin valtuussäännöstä ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että valtuus antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella koskisi myös hakemuksen tekemistä.

**95 §. Jätehuoltorekisteriin hyväksymisen edellytykset.** Jätehuoltorekisteriin hyväksymisen edellytyksiä ehdotetaan kevennettäväksi poistamalla voimassa olevan pykälän 1 momentin 4 kohdan mukainen vaatimus vakuuden asettamisesta kuljetettavan tai välitettävän jätteen asianmukaisen jätehuollon varmistamiseksi. Vastaavasti vakuuslajia koskeva 2 momentti kumottaisiin tarpeettomana. Jätelain soveltamiskäytännön perusteella vakuudelle ei näyttäisi olevan tarvetta. Monissa tapauksissa viranomainen on hyväksymispäätöksessään jättänyt vaatimatta vakuuden asettamista, koska on arvioinut sen olevan toiminnan laajuus ja luonne huomioon ottaen tarpeetonta. Asetettuja vakuuksia ei myöskään ole jouduttu käytännössä realisoimaan. Voimassa olevan lain kaltaista vakuusvaatimusta ei tiettävästi ole käytössä muissa EU:n jäsenvaltioissa. Vakuusvaatimus ehdotetaan korvattavaksi 1 momentin 4 kohdan mukaisella uudella säännöksellä, jonka perusteella viranomainen tarkistaisi, ettei hakijalla ole lakisääteisten maksujen laiminlyöntejä tai ulosotossa olevia velkoja, jotka ovat tämän maksukykyyn nähden vähäistä suurempia. Viranomainen tarkistaisi hakijan suostumuksella viranomaisrekistereistä, ettei merkittäviä maksukykyyn nähden vähäistä suurempia laiminlyöntejä ole. Vähäinen maksuhäiriö ei johtaisi rekisteröinnin hylkäämiseen. Jos hakija ei antaisi suostumustaan tai jos kyse olisi muusta kuin suomalaisesta hakijasta, jonka tietoja Suomen viranomaiset eivät voi tarkistaa, tämän tulisi pyytää vaadittavat tiedot ao. viranomaisilta ja toimittaa tiedot hakemuksen liitteenä. Säännöksellä pyrittäisiin varmistamaan, että hakija pystyy vastaamaan taloudellisista velvoitteistaan.

Momentin uudessa 5 kohdassa säädettäisiin hakijaa koskevasta nuhteettomuusvaatimuksesta, joka rajattaisiin koskemaan rikoslain 48 luvun 1 ja 2 §:ssä tarkoitettuja ympäristörikoksia. Vaatimus koskisi hakijana olevaa luonnollista henkilöä tai hakijana olevan oikeushenkilön toimitusjohtajaa, hallituksen jäsentä tai näihin rinnastettavassa asemassa olevaa henkilöä. Tällainen rinnastettavassa asemassa oleva henkilö voisi olla esimerkiksi henkilö, joka käyttää tosiasiallista päätösvaltaa yrityksessä. Säännöksellä pyrittäisiin osaltaan varmistamaan hakijan edellytyksiä vastata asianmukaisesti toiminnan jätelain mukaisista vaatimuksista.

Ehdotetun 1 momentin uuden 6 kohdan mukaan jätteen välittäjällä tulisi olla kotipaikka Suomessa tai toisessa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa. Vaatimuksella pyrittäisiin osaltaan varmistamaan, että Suomessa toimivilla jätteen välittäjillä olisi edellytykset hoitaa jätteen haltijalle kuuluvat vastuut, kuten EU:n jätteensiirtoasetuksen mukainen velvollisuus ottaa toiseen maahan siirrettäväksi tarkoitettu jäte takaisin, jos siirtoa ei voida toteuttaa aiotulla tavalla tai jos kyseessä on laitton siirto.

Ehdotetun uuden 7 kohdan mukaan jätehuoltorekisteriin hyväksymisen edellytyksenä olisi, että kuljettajalla on yhteisöläinsäädännön edellyttämä liikennelupa. Liikennelupaa koskevien tietojen antamisvelvollisuus sisältyy nykyisin jäteasetuksen 27 §:ään. Liikenteen palveluista annetussa laissa (320/2017) säädetään erikseen siitä, milloin lupaa ei kuitenkaan tarvita. Ilman tavaraliikennelupaa saa esimerkiksi Suomen sisäisissä kuljetuksissa kuljettaa tavaraa traktorilla, jonka suurin sallittu nopeus on enintään 60 kilometriä tunnissa. Euroopan talousalueen ulkopuolisista ns. kolmansista maista kotoisin olevilla jätteen kuljettajilla tulisi puolestaan olla voimassa oleva International Transport Forumin kuljetuslupa eli ns. CEMT-lupa (CEMT = Conférence Européenne des Ministres des Transports/Euroopan liikenneministerikonferenssin sopimuksen mukainen lupa), joka hyväksytään kuljetuslupana kahdenkeskiseen ja kolmannen maan liikenteeseen kaikissa CEMT-jäsenvaltioissa. CEMT-jäsenvaltioihin kuuluu OECD-maiden lisäksi myös monia Itä- ja Kaakkois-Euroopan valtioita. CEMT-luvan käsittelyn yhteydessä varmistetaan kaluston asianmukaisuus ja kuljettajan vakavaraisuus.

Lupa on yrityskohtainen ja sitä voi käyttää eri ajoneuvoille, mutta lupa ei saa olla samanaikaisesti käytössä eri ajoneuvoissa. Lupa on oltava mukana ajossa. Lupa on uusittava kalenterivuosittain. Suomessa luvan myöntää Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom).

Liikennelupaa koskevilla vaatimuksilla pyrittäisiin osaltaan varmistamaan, että kuljetustoimintaa harjoitetaan ammattitaitoisesti ja kuljetuksessa käytettävä kalusto on asianmukaista.

**96 §. Päätös jätehuoltorekisteriin hyväksymisestä.** Pykälään ehdotetaan tehtäväksi jätehuoltorekisteritehtävien keskittämisestä yhdelle elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle johtuvat tarpeelliset toimivaltaista viranomaista koskevat muutokset. Lisäksi pykälän 3 momentissa säädettäisiin nimenomaisesti, että päätös tulee toimittaa hakemuksen tehneelle toiminnanharjoittajalle. Hyväksyntä jätehuoltorekisteriin olisi valtakunnallinen, mutta päätöksessä olisi mainittava hakemuksen mukaisesti toiminnan pääsiällinen toiminta-alue tai, jos toimintaa harjoitettaisiin useamman kuin yhden elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen alueella, pääsiälliset toiminta-alueet, sillä tieto toiminta-alueesta olisi tarpeen toiminnan valvonnan järjestämiseksi. Päätöksen antamisesta olisi annettava tieto niille elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille, joiden alueella toimintaa harjoitetaan. Käytännössä päätöstä ei olisi tarpeen lähettää erikseen tiedoksi muille elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille, vaan päätökset olisivat niiden saatavilla elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten asianhallintajärjestelmästä.

**96 a §. Vastavuoroinen tunnustaminen.** Ehdotettu pykälä olisi uusi ja sisältäisi säännökset, joita sovellettaisiin Suomessa ammattimaista jätteen kuljettamista harjoittavaan toiminnanharjoittajaan, jolla ei ole toimipaikkaa Suomessa ja joka on rekisteröity jätedirektiivin 26 artiklan mukaisesti toiminnanharjoittajan kotipaikkana olevassa toisessa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa. Ehdotuksen mukaan tällainen toiminnanharjoittaja ei olisi 94 §:n mukaisesta pääsäännöstä poiketen velvollinen tekemään hakemusta jätehuoltorekisteriin hyväksymiseksi, vaan toiminta voitaisiin hyväksyä ns. vastavuoroisen tunnustamisen perusteella. Halutessaan kuljettaja voisi kuitenkin myös hakea 94 §:n mukaista toiminnan hyväksymistä jätehuoltorekisteriin. Mahdollisuus vastavuoroiseen tunnustamiseen ei koskisi toimimista jätteen välittäjänä, vaan tämän olisi haettava hyväksyntää jätehuoltorekisteriin 94 §:n pääsäännön mukaisesti. Jätelain mukainen hyväksyntä tai merkintä jätehuoltorekisteriin koskisi vain Suomen alueella harjoitettavaa jätteen kuljetusta.

Vastavuoroisessa tunnustamisessa toimivaltainen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus merkitsisi toiseen Euroopan talousalueeseen kuuluvaan valtioon sijoittautuneen jätteen kuljettajan toiminnan jätehuoltorekisteriin. Merkintä ei olisi hallintopäätös eikä siihen liittyisi sisällöllistä harkintaa. Rekisteriin merkitsemistä varten kuljettajan tulisi toimittaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle kotipaikkansa toimivaltaisen viranomaisen antama todistus voimassa olevasta rekisteröinnistä. Todistuksen tulisi sisältää olennaiset tiedot toiminnan rekisteröinnistä. Kuljettajan olisi vastaavasti ilmoitettava myös toiminnan rekisteröintiä koskevista muutoksista.

Pykälän 2 momentin valtuussäännöksen nojalla voitaisiin säätää tarkemmin todistuksen sisällöstä ja todistuksen esittämisen käytännöistä, kuten todistuksen muoto- tai kielivaatimuksista, sekä todistuksen käsitteilyä viranomaisessa.

**97 §. Jätehuoltorekisteriin hyväksymistä koskevan päätöksen muuttaminen.** Pykälään tehtäisiin jätehuoltorekisteritehtävien keskittämisestä yhdelle elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle johtuvat tarpeelliset toimivaltaista viranomaista koskevat muutokset.

**98 §. Ote jätehuoltorekisteristä.** Pykälän 1 momenttiin tehtäisiin ehdotetusta 96 a §:stä johtuvat tarpeelliset muutokset. Ote olisi 1 momentin mukaisesti annettava myös vastavuoroista tunnustamista koskevasta merkitsemisestä jätehuoltorekisteriin. Vastaavasti 2 momentin mukaisesti myös tätä koskeva ote olisi toimitettava tarkistettavaksi, kun kolme vuotta olisi kulunut merkitsemisestä jätehuoltorekisteriin. Lisäksi pykälän 2



momenttiin tehtäisiin jätehuoltorekisteritehtävien keskittämisestä yhdelle elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle johtuvat tarpeelliset toimivaltaista viranomaista koskevat muutokset.

**99 §.** *Jätehuoltorekisteriin hyväksymisen tai merkitsemisen peruuttaminen ja raukeaminen.* Pykälään tehtäisiin jätehuoltorekisteritehtävien keskittämisestä yhdelle elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle johtuvat tarpeelliset toimivaltaista viranomaista koskevat muutokset. Lisäksi pykälään tehtäisiin ehdotetusta 96 a §:stä johtuvat tarpeelliset muutokset, jonka mukaisesti myös vastavuoroisen hyväksynnän perusteella jätehuoltorekisteriin merkitty toiminta voitaisiin pykälässä säädettyjen edellytysten täytyessä peruuttaa tai määrätä raukeamaan.

**102 §.** *Tuottajarekisteriin hyväksymisen edellytykset.* Pykälän 2 momentin 1 kohtaan, jossa säädetään tuottajayhteisön rekisteröimisen edellytyksistä, ehdotetaan lisättäväksi 63 a §:ssä tarkoitettujen mukautettujen maksujen noudattaminen.

**108 §.** *Jätteen kansainvälinen siirto ja aluksen siirtäminen purettavaksi.* Pykälän 2 momenttiin tehtäisiin teknisluonteinen muutos, sillä aluskierrätysasetuksen varsinainen nimi mainittaisiin ensimmäistä kertaa jo ehdotetussa 22 §:n uudessa 6 momentissa.

**108 a §.** *Viranomaisten tehtävät aluskierrätysasetuksen toimeenpanossa.* Voimassa olevan pykälän 1 momentti, jossa säädetään aluskierrätysasetuksen 3 artiklan 1 kohdan 11 alakohdassa tarkoitetuista toimivaltaisista viranomaisista, ehdotetaan kumottavaksi ja korvattavaksi ehdotetulla 22 §:n uudella 6 momentilla. Pykälässä säädettäisiin toimivaltaisille viranomaisille kuuluvista tehtävistä. Aluehallintoviraston toimivaltaan kuuluisi edelleen aluskierrätysasetuksen 14 artiklassa tarkoitetun aluskierrätyslaitoksen lupa-asian käsittely, mutta aluskierrätysasetuksen 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun aluskierrätysuunnitelman hyväksyminen ehdotetaan siirrettäväksi aluehallintovirastolta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtäväksi. Asian käsittelee se elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, joka valvoo aluskierrätysuunnitelman laatineen aluskierrätyslaitoksen toimintaa. Aluskierrätysuunnitelman hyväksymistä koskevan tehtävän katsotaan soveltuvan aluehallintovirastoa paremmin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle, joka muutoinkin valvoo aluskierrätyslaitoksen toimintaa, ja aluskierrätysuunnitelman voidaan katsoa olevan laitoksen toiminnan valvontaan liittyvä tehtävä.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan muutettavaksi aluskierrätysuunnitelman hyväksymisessä noudatettavaa menettelyä. Voimassa olevan laissa edellytetyn kirjallisen päätöksen sijasta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi hyväksyä aluskierrätysuunnitelman hiljaisesti aluskierrätysasetuksen 7 artiklan 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Hiljainen hyväksyntä katsottaisiin annetuksi, ellei elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ilmoittaisi suunnitelman vastustamisesta kirjallisesti aluskierrätysasetuksen 7 artiklan 3 kohdassa säädetyn mukaisesti aluskierrätyslaitoksen toiminnanharjoittajalle ja aluksen omistajalle sekä Liikenne- ja viestintävirastolle, joka toimii merenkulun ympäristönsuojelulain (1672/2009) 8 a luvun 1 §:n nojalla aluskierrätysasetuksessa tarkoitettuna hallintona Suomessa. Ilmoitus vastustamisesta olisi annettava 21 päivän kuluessa siitä, kun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on vastaanottanut suunnitelman. Jos elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus vastustaisi aluskierrätysuunnitelmaa, sen olisi vastustamista koskevassa kirjallisessa ilmoituksessaan varattava aluskierrätyslaitoksen toiminnanharjoittajalle mahdollisuus täydentää suunnitelmaa annettavassa määräajassa. Täydennetyn suunnitelman saatuaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen olisi viipymättä ilmoitettava aluskierrätyslaitoksen toiminnanharjoittajalle ja aluksen omistajalle sekä Liikenne- ja viestintävirastolle luopuvansa vastustamisesta, jos täydennetty suunnitelma täyttäisi aluskierrätysasetuksen 7 artiklassa säädetyt vaatimukset. Jos suunnitelma ei täydentämisen jälkeenkään täyttäisi sitä koskevia vaatimuksia tai jos suunnitelmaa ei olisi täydennetty, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen olisi tehtävä viipymättä tai ilmoituksessa asetetun määräajan jälkeen vastustamista koskeva kirjallinen päätös. Päätös tulisi toimittaa aluskierrätyslaitoksen toiminnanharjoittajalle ja se olisi annettava tiedoksi aluksen

omistajalle ja Liikenne- ja viestintävirastolle. Päätökseen saisi hakea muutosta tämän lain muutoksenhaku-säännösten mukaisesti. Muutoin asian käsittelyssä noudatettaisiin hallintolain säännöksiä.

Aluskierrätysuunnitelman täyttäessä aluskierrätysasetuksen vaatimukset, ehdotetun hiljaisen hyväksynnän arvioidaan sujuvoittavan viranomaismenettelyä ja nopeuttavan aluksen kierrätyksen aloittamista. Vastusta-mista koskeva ratkaisu olisi kuitenkin tehtävä nimenomaisella kirjallisella päätöksellä, jolla varmistettaisiin suunnitelman laatineen aluskierrätyslaitoksen toiminnanharjoittajan oikeusturvan toteutumista.

Voimassa olevan pykälän 3 ja 4 momentti siirtyisivät asiasisällöltään muuttumattomina pykälän 5 ja 6 mo-menteiksi.

**117 §. Tullin tehtävät.** Tullin tehtäviä koskevan 117 §:n 2 momenttiin tehtäisiin Tullin nimikettä koskeva tek-nisluonteinenkorjaus Tullin hallinnosta annetun lain 960/2012 mukaisesti.

**117 b §. Asianmukaisuuden osoittaminen siirrettäessä jätettä Euroopan talousalueen ulkopuolelle.** Jäte- ja pakkausjätedirektiivien mukaan jäsenmaa voi laskea unionin ulkopuolelle viedyn jätteen kierrätetyksi vain, jos viejä pystyy jätteesiirtoasetuksen (EY) N:o 1013/2006 mukaisesti osoittamaan, että jätteen siirto on ky-seisen asetuksen vaatimusten mukaista ja jätteen käsittely unionin ulkopuolella tapahtuu olosuhteissa, jotka suurelta osin vastaavat unionin ympäristölainsäädännössä asetettuja edellytyksiä. Ehdotettuun uuteen 117 b §:ään lisättäisiin tätä koskeva säännös. Velvoitetta ei kuitenkaan rajattaisi vain yhdyskunta- ja pakkausjät-teisiin, vaan se säädettäisiin koskemaan jätteesiirtoasetuksen mukaisesti kaikkea jätteen vientiä Euroopan talousalueen ulkopuolelle. Jätteesiirtoasetuksen 49 artiklan mukaan kaikkien yhteisöstä vietyjen jätteiden huollon on tapahduttava ympäristön kannalta hyväksyttävällä tavalla koko siirron ajan, mukaan lukien Eu-roopan talousalueen ulkopuolisessa maassa tapahtuva hyödyntäminen tai loppukäsittely. Vastaanottavan laitoksen voidaan asetuksen mukaan katsoa toimivan ympäristön kannalta hyväksyttävästi, jos sen voidaan osoittaa toimivan sellaisten ihmisten terveyttä ja ympäristönsuojelua koskevien normien mukaisesti, jotka pääpiirteissään vastaavat yhteisön lainsäädännössä vahvistettuja normeja.

**117 c §. Jätettä toiseen maahan siirtävän selvilläolo-, kirjanpito- ja tiedonantovelvollisuus.** Ehdotetussa uu-dessa pykälässä säädettäisiin jätettä toiseen maahan hyödynnettäväksi siirtävän toimijan velvollisuudesta olla selvillä ja pitää kirjaa jätteesä käsittelystä toisessa maassa siinä laajuudessa kuin on tarpeen Euroopan unionin jätelainsäädännössä asetettujen tavoitteiden seurannassa ja raportoinnissa tarvittavien tietojen tuottamiseksi. Kirjanpitoon tulisi sisällyttää tiedot jätteen uudelleenkäytön valmistelussa, kierrätyksessä, hyödyntämisessä tai näitä edeltävissä valmistelutoimissa syntyvien jätteiden laadusta, lajista, toimituspai-kasta ja käsittelytavasta sekä näissä toimissa syntyvistä uusista tuotteista ja materiaaleista ja niiden käyttö-tarkoituksesta. Tiivistelmä kirjanpitotiedoista tulisi toimittaa vuosittain jätteiden kansainvälisiä siirtoja valvo-valle viranomaiselle Suomen ympäristökeskukselle.

Kirjanpito- ja ilmoitusvelvollisuudella pantaisiin jätteiden siirtojen osalta täytäntöön jätedirektiivin 11 a artik-lan 3 kohdassa ja pakkausjätedirektiivin 6 a artiklan 3 kohdassa edellytetty tehokas laadunvalvonta- ja jäljit-tämisjärjestelmä. Velvoitteet kohdennettaisiin jätettä toiseen maahan siirtäviin toimijoihin, koska kirjanpito- ja ilmoitusvelvollisuutta ei voida asettaa suoraan toisen valtion lainkäyttövaltaan kuuluvalla jätteen käsitte-lijälle. Seuranta- ja raportointitietojen tuottamiseksi tarvittavasta Suomessa tapahtuvan käsittelytoiminnan kirjanpito- ja tiedonantovelvollisuudesta säädettäisiin lain 118 §:ssä ja maan sisäisissä siirroissa sovelletta-vista siirtoasiakirjakäytännöistä lain 121, 121 a ja 121 b §:ssä.

Yksityiskohtaisia tietoja toisessa maassa tapahtuvasta jätteiden käsittelystä tarvittaisiin yhdyskunta-, pak-kaus- ja öljyjätteitä sekä rakennus- ja purkujätteitä koskevien raportointitietojen tuottamiseksi komission täytäntöönpanopäätöksissä (EU) 2019/665 ja (EU) 2019/1004 edellytettyllä tavalla. Täytäntöönpanopäätös-ten laskentasääntöjen mukaan toisessa maassa uudelleenkäyttöön valmistellun tai kierrätetyn yhdyskunta- ja pakkausjätteen määrän saa laskea lähtömaan kierrätystavoitteisiin vain, jos siitä on vähennetty jätteen

esikäsittelyssä syntyneiden kierrättämättä jääneiden jätteiden määrä. Rakennus- ja purkujätteen hyödyntämisen määrätiedoissa on eroteltava uudelleenkäyttöön valmistelua, kierrätystä, hyödyntämistä energiana, maantäyttöä ja muuta materiaalina hyödyntämistä koskevat tiedot. Kaikkia edellä mainittuja jätteitä koskevien raportointitietojen tuottamiseen tarvittaisiin myös tiedot kierrätystoiminnoissa syntyneiden tuotteiden ja materiaalien käyttötarkoituksista. Öljyjätteitä koskevaan raportointiin on sisällytettävä kierrätysprosessissa syntyvien öljytuotteiden määrä tuotetyypeittäin. Lisäksi komission täytäntöönpanosäädöksen (EU) 2019/1885 mukaan yhdyskuntajätteen sijoittamista kaatopaikalle koskevan tavoitteen seurannassa on huomioitava toiseen maahan kierrätetyksi tai hyödynnettäväksi viedyn jätteen esikäsittelyprosesseissa syntyvät jätteet, jotka sijoitetaan kaatopaikalle tai loppukäsittellään polttamalla (käsittelymenetelmä D10).

Tarkemmat säännökset selvilläolo- ja kirjanpitovelvoitteen piiriin kuuluvista jätelajeista ja kirjanpitoon sisällytettävistä jätelajikohtaisista tiedoista annettaisiin valtioneuvoston asetuksella. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tietojen toimittamisesta Suomen ympäristökeskukselle sekä niiden toimitusajankohdasta.

**118 §. Kirjanpito- ja tiedonantovelvollisuus.** Pykälän 1 momentissa säädetty kirjanpitovelvollisuus laajennettaisiin koskemaan POP-jätettä tuottavaa toimintaa sekä elintarviketeollisuuden toimintaa, joka on ympäristönsuojelulain 115 a §:n mukaan ilmoituksenvaraista. Lisäksi 1 momentin 3 ja 4 kohdan sanamuotoja täsmennettäisiin asiasisällön muuttumatta.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan POP-jätettä tuottavaa toimintaa koskevalla säännöksellä pantaisiin täytäntöön POP-asetuksen 7 artiklan 6 kohdassa jäsenvaltioille osoitettu vaatimus toteuttaa tarvittavat toimet pysyviä orgaanisia yhdisteitä sisältävien jätteiden valvonnan ja jäljitettävyyden varmistamiseksi vaarallisten jätteiden valvontaa koskevan jätedirektiivin 17 artiklan mukaisesti. Mainitussa artiklassa edellytetään jätteen jäljitettävyyden varmistamista syntypaikalta lopulliseen käsittelypaikkaan sekä kirjanpitoa jätteistä ja kirjanpitotietojen asettamista sähköisesti viranomaisen saataville jätedirektiivin 35 artiklan mukaisesti.

Pykälän 1 momentin uudessa 4 a kohdassa ehdotettu ympäristönsuojelulain mukaan ilmoituksenvaraista elintarviketeollisuutta koskeva kirjanpitovelvollisuus jätteistä olisi tarpeen komission delegoidussa päätöksessä (EU) 2019/1597 raportoitavaksi edellytettyjen elintarvikejätteen määrätietojen keräämiseksi. Säännös olisi tarpeen myös elintarvikkeiden jalostus- ja valmistusteollisuuden yritysten yhdenmukaisen kohtelun kannalta. Alle 100 tonnia vuodessa vaaratonta jätettä tuottavien ilmoituksenvaraisten laitosten kirjanpitovelvollisuus jätteistä päättyi vuoden 2019 alusta, jolloin ne useiden muiden toimintojen ohella siirrettiin ympäristöluvanvaraisuudesta ilmoitusmenettelyn piiriin ympäristönsuojelulain muuttamisesta annetun lain 1166/2018 mukaisesti. Ympäristönsuojelulain mukaan ilmoituksenvaraisia laitoksia ovat muun muassa eräät elintarviketeollisuuden toiminnat, joiden jätevedet johdetaan ympäristöluvanvaraiselle jätevedenpuhdistamolle. Vastaavankokoiset elintarviketeollisuuden ympäristöluvanvaraiset toiminnat, joiden jätevesiä ei johdeta ympäristöluvanvaraiselle jätevedenpuhdistamolle, ovat edelleen kirjanpitovelvollisia 118 §:n 1 momentin 4 kohdan nojalla.

Pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin jätteen hyödyntämisessä syntyviä tuotteita ja materiaaleja (joita ei enää luokitella jätteeksi) koskevasta kirjanpitovelvollisuudesta. Säännöksellä pantaisiin täytäntöön jätedirektiivin 35 artiklan 1 kohdan mukainen vastaavan sisältöinen kirjanpitovelvoite. Pykälään lisätyn uuden 2 momentin vuoksi voimassa olevan pykälän 2 ja 3 momentit siirtyisivät 3 ja 4 momenteiksi asiasisällöltään muuttumattomina.

**118 a §. Kirjanpito- ja tiedonantovelvollisuus elintarvikejätteestä.** Uudessa 118 a §:ssä säädettäisiin 118 §:ää täydentävästä elintarvikelain (23/2006) 6 §:n 11 kohdassa tarkoitetun elintarvikealan toimijan velvollisuudesta pitää kirjaa ja antaa tietoja toiminnassaan syntyvästä elintarvikejätteestä. Elintarvikejätteen tuottajia laajasti koskeva kirjanpitovelvollisuus olisi tarpeen komission delegoidussa päätöksessä (EU) 2019/1597 rapor-

toitavaksi edellytettyjen elintarvikejätteen määrätietojen keräämiseksi myös niiltä ammattimaisilta elintarvikeketjun toimijoilta, jotka eivät ole ympäristönsuojelulain 27 §:n nojalla ympäristöluvanvaraisia tai 115 a §:n nojalla ilmoitusvelvollisia. Näitä ovat muun muassa merkittävä osuus elintarvikkeiden jalostus- ja valmistusteollisuudesta, kauppa ja muu elintarvikkeiden jakelutoiminta sekä ravintola- ja majoitustoiminta. Kirjanpito- ja velvollisuus ei koskisi pienimuotoista toimintaa, joka elintarvikelain mukaan jää suunnitelmallisen elintarvikevalvonnan ulkopuolelle, eikä yleishyödyllisiä yhteisöjä, kuten ruoka-apua tarjoavia hyväntekeväisyysjärjestöjä. Velvollisuus ei myöskään koskisi suurinta osaa alkutuotannon toimijoista. Näistä vain suuret eläinsoijat olisivat kirjanpito- ja velvollisia 118 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaisesti. Kirjanpito- ja tiedot tulisi säilyttää kuusi vuotta vastaavasti kuin 119 §:ssä edellytetään muusta jätekirjanpidosta.

Pykälässä tarkoitettujen toimijoiden, mukaan lukien ympäristönsuojelulain nojalla luvan- tai ilmoituksenvaaraisten elintarvikealan toimijoiden, olisi pidettävä kirjaa toiminnassaan syntyvän, ehdotetun 6 §:n 1 momentin 3 c kohdassa tarkoitettujen elintarvikejätteen määrästä. Tämän lisäksi kirjanpitoon olisi sisällytettävä arvio siitä, mikä määrä jätteenä käytöstä poistetuista elintarvikkeista on alun perin ollut syömäkelpoista (esimerkiksi lautastähteet, käyttämättä jäänyt ruoka, vanhentuneet tai pilaantuneet elintarvikkeet). Kirjanpitoa ei edellytetä esimerkiksi uudelleenjakeluun tai rehuksi toimitettavien elintarvikkeiden määrästä.

Pykälän 2 momentin mukaan elintarvikealan toimijoiden kirjanpitoon sisällytettävistä tiedoista ja niiden toimittamisesta valvontaviranomaiselle tai viranomaisen ylläpitämään tietojärjestelmään samoin kuin kuutta vuotta lyhyemmästä kirjanpidon säilyttämisaikasta voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

**119 §.** *Kirjanpitoon sisällytettävät tiedot ja niiden käsittely.* Pykälän otsikkoa muutettaisiin kuvaamaan paremmin pykälän muutettua sisältöä. Tietojen ”käsittely” kattaa EU:n yleisen tietosuojasetuksen<sup>87</sup> määritelmän mukaan kattavasti kaikki tietoihin kohdistetut toiminnot, mukaan lukien niiden toimittaminen. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin 118 §:n 2 momentissa ehdotettua kirjanpito- ja velvollisuutta vastaava vaatimus sisällyttää jätteen ammattimaista ja laitosmaista käsittelyä koskevan toiminnan kirjanpitoon tiedot jätteen hyödyntämisessä syntyvien tuotteiden ja materiaalien määrästä ja käyttötarkoituksesta tuote- ja materiaaliyryhmittäin eriteltyinä.

Voimassa olevassa 1 momentissa oleva valtuusäännös erotettaisiin uudeksi 2 momentiksi, johon sisällytettäisiin valtuudet antaa valtioneuvoston asetuksella tarkempia säännöksiä kirjanpitoon sisällytettävistä tiedoista tuote- ja materiaaliyryhmittäin eriteltyinä sekä tietojen toimittamisesta valvontaviranomaiselle tai viranomaisen ylläpitämään tietojärjestelmään, kuten esimerkiksi ympäristönsuojelulain 222 §:ssä tarkoitettuun ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. Voimassa olevan pykälän 2 momentti siirtyisi vastaavasti 3 momentiksi asiasisällöltään muuttumattomana.

**121 §.** *Velvollisuus laatia siirtoasiakirja.* Siirtoasiakirjaa koskevat säännökset ehdotetaan järjestettäväksi uudelleen niin, että voimassa olevaan 2 momenttiin sisältyvät säännökset siirtoasiakirjan käyttöön liittyvistä menettelyistä siirrettäisiin uuteen 121 a ja 121 b §:ään. Voimassa olevaan pykälään jäisivät säännökset siitä, mitä toimijoita ja mitä jätteitä siirtoasiakirjan laatimisvelvollisuus koskee, sekä vaatimukset siirtoasiakirjaan sisällytettävistä tiedoista. Pykälän otsikkoa muutettaisiin vastaavasti.

Pykälän 1 momentissa säädetty jätteen haltijan velvollisuus laatia siirtoasiakirja laajennettaisiin koskemaan myös POP-jätteitä. Tällä, yhdessä 118 §:ssä ehdotetun kirjanpito- ja velvollisuuden kanssa, pantaisiin täytäntöön POP-asetuksen 7 artiklan 6 kohdan mukainen vaatimus POP-jätteiden jäljitettävyyden varmistamisesta. Li-

<sup>87</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta

säksi pykälän 1 momentissa oleva termi ”sako- ja umpikaivoliete” korvattaisiin termillä ”saostus- ja umpisäiliöliete” ehdotetun 6 §:n 1 momentin 2 b kohdan mukaisesti. Siirtoasiakirjan sisältövaatimuksiin lisättäisiin tiedot jätteen käsittelytavasta toimituspaikassa.

Voimassa olevat 3 ja 4 momentit siirtyisivät 2 ja 3 momenteiksi, joista 2 momentti säilyisi asiasisällöltään ennallaan. Ehdotetussa 3 momentissa säädettäisiin pykälän sisältöä vastaavasti vain valtuudesta antaa tarkempia säännöksiä siirtoasiakirjaan merkittävistä tiedoista. Muut siirtoasiakirjan käyttöä koskevat valtuussäännökset sisällytettäisiin ehdotetun 121 a §:n 3 momenttiin.

**121 a §.** *Siirtoasiakirjan käyttöön liittyvät menettelyt.* Uuden 121 a §:n mukaan siirtoasiakirja olisi laadittava sähköisenä, jollei 121 b §:stä muuta johdu. Sähköisen siirtoasiakirjan tietojen tulisi olla koneluettavassa muodossa. Koneluettava tieto tallennetaan rakenteellisesti, järjestelmällisesti ja luokitellusti, jolloin se voidaan tarvittaessa esimerkiksi muuntaa asiakirjamuotoon. Viranomaistarkastusten mahdollistamiseksi siirtoasiakirjan tulisi olla esitettävissä luettavassa muodossa jätteen kuljetuksen aikana. Lisäksi siirtoasiakirjan tietojen tulisi olla saatavissa kaikille siirtoon osallistuville osapuolille. Siirtoasiakirjaan tehtävät muutokset olisi voitava havaita jälkikäteen, ja ne olisi toteutettava niin, etteivät alkuperäiset tiedot häviä. Siirtoasiakirjaan voi käytännössä olla tarpeen tehdä muutoksia kuljetuksen jo alettua esimerkiksi tilanteessa, jossa tarkka tieto jätteen painosta saadaan vasta vastaanottavassa laitoksessa tapahtuvassa punnituksessa.

Jätteen siirtyminen kuljetusketjussa toimijalta toiselle olisi vahvistettava sähköisellä allekirjoituksella tai muulla sähköisellä todentamismenetelmällä. Jätteen haltijan velvollisuus vahvistaa siirtoasiakirjassa annettujen tietojen oikeellisuus ja vastaanottajan velvollisuus vahvistaa jätteen vastaanotto käsiteltäväksi säilyisi asiasisällöltään voimassa olevan sääntelyn mukaisena. Katkeamattoman kuljetusketjun varmistamiseksi pykälässä täsmennettäisiin, että myös jätteen kuljettajan olisi vastaavaan tapaan vahvistettava jätteen vastaanotto kuljetettavaksi. Jätteen haltijan ja vastaanottajan velvollisuus säilyttää sähköisen siirtoasiakirjan tiedot kolmen vuoden ajan siirron päättymisestä säilyisi ennallaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siirtoasiakirjan laatineelle jätteen haltijalle uusi velvollisuus huolehtia siitä, että sähköisen siirtoasiakirjan tiedot toimitetaan ympäristönsuojelulain 222 §:ssä tarkoitettuun ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. Säännöksellä pantaisiin täytäntöön jätedirektiivin 35 artiklan 1 kohdassa toiminnanharjoittajille asetettu velvoite toimittaa tiedot vaarallisen jätteen määrästä, laadusta ja alkuperästä sekä tarvittaessa jätteen määränpäästä, keräilytiheydestä, kuljetustavasta ja käsittelymenetelmästä viranomaisten perustamaan sähköiseen rekisteriin. POP-asetuksen 7 artiklan 6 kohdassa tarkoitettu velvoite POP-jätteiden valvonnan ja jäljitettävyyden varmistamisesta jätedirektiivin 17 artiklan mukaisesti edellyttää vastaavien tietojen toimittamista 35 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuun viranomaisten rekisteriin myös POP-jätteiden kuljetuksesta. Siirtoasiakirjan tietojen kokoaminen valtakunnalliseen rekisteriin tehostaisi siirtoasiakirjavelvollisuuden piiriin kuluien jätteiden kuljetusten valvontaa ja seurantaa sekä parantaisi näiden jätevirtojen jäljitettävyyttä. Rakennusjätteiden siirtoasiakirjojen tietoja käytettäisiin myös komission täytäntöönpanopäätöksessä (EU) 2019/1004 raportoitavaksi edellytetyjen tietojen keräämiseen syntyvän rakennusjätteen määrästä.

Ehdotettujen siirtymäsäännösten mukaan siirtoasiakirjan tietojen toimitusvelvollisuutta ympäristönsuojelun tietojärjestelmään sovellettaisiin porrastetusti siten, että se koskisi vuoden 2021 alusta alkaen vain vaarallisia jätteitä ja POP-jätteitä. Velvollisuus laajennettaisiin muihin 121 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin jätteisiin vuoden 2022 alusta. Siirtymäsäännökset ja vaiheittainen siirtyminen järjestelmän käyttöönottoon olisivat tarpeen, jotta voidaan varata riittävästi aikaa valtakunnallisen rekisterin toteutukseen sekä toiminnanharjoittajien omien ja kaupallisten sähköisten siirtoasiakirjajärjestelmien kehittämiseen siirtoasiakirjatietojen toimittamista ja tallentamista varten.

Pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä sähköisen ja 121 b §:ssä tarkoitettun paperisen siirtoasiakirjan muodosta ja tietojen vahvistamisesta. Lisäksi asetuksella

voitaisiin säätää tarkemmin ympäristönsuojelun tietojärjestelmään toimitettavista tiedoista ja niiden toimistavasta.

**121 b §.** *Paperisen siirtoasiakirjan käyttöön liittyvät menettelyt.* Ehdotetussa uudessa pykälässä säädettäisiin paperisen siirtoasiakirjan käyttöön liittyvistä menettelyistä siltä osin kuin ne poikkeaisivat 121 a §:ssä tarkoitettusta sähköistä siirtoasiakirjaa koskevista menettelyistä. Siirtoasiakirja olisi pääsääntöisesti laadittava sähköisenä, mutta se voitaisiin laatia myös paperisena, jos jätteen haltijalla ei olisi edellytyksiä laatia asiakirjaa sähköisenä esimerkiksi toiminnanharjoittajalta puuttuvien laitteiden tai sähköisessä siirtoasiakirjajärjestelmässä olevan teknisen ongelman vuoksi.

Paperisen siirtoasiakirjan käyttöön liittyvät menettelyt säilyisivät pääosin voimassa olevan sääntelyn mukaisina. Jätteen haltijan ja vastaanottajan velvollisuus vahvistaa siirtoasiakirjan vastaanotto allekirjoituksellaan säilyisi sisällöllisesti ennallaan. Jätteen kuljettajan velvollisuutta vahvistaa jätteen kuljetettavaksi ottaminen allekirjoituksellaan täsmennettäisiin vastaavasti kuin 121 a §:ssä sähköisen siirtoasiakirjan osalta. Vahvistaminen voitaisiin tehdä allekirjoituksen ohella myös muilla järjestelyillä, jos tämä ei heikentäisi vahvistuksen luotettavuutta. Tällainen voisi olla esimerkiksi järjestely, jossa miehittämättömän vastaanottopaikan automaatiojärjestelmä rekisteröi jätteen vastaanoton ja vaaka tulostaa kuitenkin jätteen kuljettajalle, ja kuljettaja toimittaa siirtoasiakirjan ja kuitenkin jälkikäteen jätteen vastaanottajalle, joka vahvistaa jätteen vastaanoton siirtoasiakirjaan.

Pykälässä säädettäisiin lisäksi kolmen kuukauden määräajasta, jonka kuluessa paperisen siirtoasiakirjan laatijan olisi toimitettava siirtoasiakirjan tiedot ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. Kolmen kuukauden määräaika tietojen toimittamiselle, verrattuna velvollisuuteen toimittaa sähköisen siirtoasiakirjan tiedot tietojärjestelmään viivytyksettä, joustavoittaisi tietojen toimittamista ja vähentäisi tästä aiheutuva hallinnollista taakkaa.

**122 §.** *Tiedonsaantioikeus.* Pykälän 1 momentin 2 kohtaan ehdotettavilla muutoksilla selvennettäisiin, että pykälässä mainittujen viranomaisten oikeus saada tietoja säännösten noudattamisen valvontaa ja lain täytäntöönpanoa varten koskee myös ehdotetussa 5 a §:ssä tarkoitettuja sivutuotteita ja ehdotetussa 5 b §:ssä tarkoitettua materiaalia, jonka jätteen luokittelun katsotaan päättyneen hyödyntämisen seurauksena. Viranomaisella olisi myös oikeus saada tarpeelliset selvitykset siitä, mihin seikkoihin materiaalin määrittäminen sivutuotteeksi tai arvio materiaalin jäteluonteeseen päätymisestä perustuu. Ehdotuksella parannettaisiin viranomaisen mahdollisuuksia sivutuotteita ja jätteen luokittelun päättymistä koskevan sääntelyn noudattamisen tehokkaaseen valvontaan ja osaltaan varmistettaisiin säännösten yhdenmukaista soveltamiskäytäntöä.

**124 §.** *Tarkastukset ja valvontasuunnitelmat.* Pykälän 1 momentin 1 kohtaan ehdotetaan tehtäväksi tekniseluonteinen muutos, jolla kohdan sanamuoto tarkistettaisiin vastaamaan ympäristönsuojelulaissa käytettyä ilmaisua. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että jätteen kuljettajien ja välittäjien toiminnan valvontaa koskevan valvontasuunnitelman laatisi se elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, jolle valvonta olisi keskitetty ehdotetun 25 §:n uuden 3 momentin mukaisesti. Suunnitelma olisi laadittava yhteistyössä muiden elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kanssa. Valvontasuunnitelma olisi valtakunnallinen.

**127 §.** *Tuotetta tai tuotemerkintöjä koskevan rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaiseminen.* Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että säännökseen lisätään nimenomainen maininta tuotekielloista. Lisäys olisi tarpeen erityisesti SUP-direktiivin täytäntöön panemiseksi säädettäviä tuotekielloja koskevien rikkomusten oikaisemiseksi. Lisäksi maininta ympäristöministeriön toimivallasta tuotteiden lainmukaisuutta valvovana viranomaisena poistettaisiin säännöksestä. Lain 22 §:n mukaan ympäristöministeriön tehtävänä on yleinen ohjaus, seuranta ja kehittäminen. Muutokseen jälkeen pääsääntöisesti Turvallisuus- ja kemikaalivirasto valvoisi tuotteiden ja niiden merkintöjen lainmukaisuutta.

Pykälän 2 momenttiin tehtäisiin Tullin nimikettä koskeva teknisluonteinen korjaus vastaavalla tavalla kuin 117 §:ään.

**129 §.** *Uhkasakko, teettämisuhka ja keskeyttämisuhka.* Pykälän 1 momentista poistettaisiin ympäristöministeriötä koskeva maininta johtuen 127 §:ään tehtävästä vastaavasta muutoksesta.

**131 §.** *Laiminlyöntimaksu.* Pykälän 2 momentin 5 kohtaan ehdotetaan tehtäväksi ehdotetuista 121 a ja 121 b §:stä johtuvat tarpeelliset tekniset muutokset. Lisäksi ehdotetaan, että laiminlyöntimaksu voitaisiin siirtoasiakirjan laatimisvelvollisuuden laiminlyönnin lisäksi määrätä myös sille, joka laiminlyö ehdotetun uuden velvollisuuden toimittaa sähköisen tai paperisen siirtoasiakirjan tiedot ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. Jätteen haltijan olisi toimitettava siirtoasiakirjan tiedot ympäristönsuojelun tietojärjestelmään 121 a ja 121 b §:ssä säädetyn mukaisesti. Jos valvontaviranomainen havaitsisi, että tietojen toimittaminen on laiminlyöty, tämän olisi ryhdyttävä 133 §:ssä tarkoitettuihin laiminlyöntimaksun määräämistä koskeviin toimiin.

**136 §.** *Toiminta rikosasiassa.* Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös Suomen ympäristökeskuksen asianomistajan asemasta, kun kyse olisi jätteen kansainvälisiä siirtoja koskevasta rikosasiasta, jos yleistä etua on loukattu. Säännös olisi tarpeellinen Suomen ympäristökeskuksen jätteiden kansainvälisiä siirtoja koskevan valvontatehtävän hoitamiseksi. Yleisen edun loukkaamisena pidettäisiin jätteen kansainvälisessä siirrossa esimerkiksi sitä, että yritys, joka siirtää jätettä laittomasti, saa toiminnasta perusteetonta taloudellista hyötyä lain mukaan toimiviin yrityksiin nähden ja täten vääristää kilpailua alalla.

**142 §.** *Jätehuollon rekisterien ja tuottajarekisterin ylläpito.* Pykälän 1 momentin johdantokappaleessa oleva viittaus ympäristönsuojelulain 27 §:ään päivitetäisiin viittaukseksi voimassa olevan lain 222 §:ään. Momentin 2 kohtaa muutettaisiin niin, että jätehuoltorekisteriin sisällytettäisiin tiedot myös ehdotetussa 96 a §:ssä tarkoitetuista, toisen Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion viranomaisen tekemän jätteen kuljettajan rekisteröinnin vastavuoroista hyväksyntää koskevista merkinnöistä.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 kohta, jolla säädettäisiin Suomen ympäristökeskukselle uusi velvollisuus ylläpitää rekisteriä 121 §:ssä tarkoitettujen siirtoasiakirjojen tiedoista. Säännöksellä pantaisiin täytäntöön jätedirektiivin 35 artiklan 4 kohdan mukainen jäsenvaltioille asetettu vaatimus perustaa sähköinen rekisteri direktiivin 35 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja vaarallisia jätteitä koskevien tietojen tallettamiseksi. Perustettavaan rekisteriin tallennettaisiin myös POP-jätteitä koskevat siirtoasiakirjatiedot.

Pykälän 2 momenttiin tehtäisiin 1 momenttiin lisättäväksi ehdotetusta uudesta 4 kohdasta johtuva teknisluonteinen muutos, jolla nykyinen viittaus 1 momenttiin muutettaisiin koskemaan 1 momentin 1–3 kohtia.

**142 a §.** *Jätehuoltorekisteriä koskeva tietopalvelu.* Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä, jossa säädettäisiin jätehuoltorekisteriä koskevasta tietopalvelusta. Tietopalvelun ylläpitovelvollisuus olisi sillä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella, joka hoitaisi muutoinkin jätehuoltorekisteriin liittyviä tehtäviä. Jätteen kuljettajia ja välittäjiä koskevien tietojen sekä näiden toimintaan sisältyvien jätetietojen julkaiseminen kaikille avoimessa tietopalvelussa palvelisi yleistä tiedonsaantia jätehuoltorekisteriin hyväksytyistä ja merkitystä toiminnan harjoittajista.

Jätehuoltorekisteriin hyväksymisestä annetaan päätös ja lisäksi hyväksynnästä tai merkitsemistä jätehuoltorekisteriin annetaan ote, jotka ovat julkisia asiakirjoja. Palvelu mahdollistaisi tiedonsaannin ilman, että sitä tarvitsisi erikseen pyytää viranomaiselta. Palvelun käyttäjryhmiä voisivat olla erityisesti esimerkiksi muut viranomaiset ja kunnat sekä jätehuoltopalveluja tarvitsevat yritykset ja kansalaiset. Tämän vuoksi tietojärjestelmästä tulisi saada toiminnan harjoittajan nimitiedon ohella tiedot myös jätteistä, joita jätteen kuljettajan tai välittäjän hyväksyntä tai merkintä jätehuoltorekisteriin koskee. Vastaavasti myös tieto toiminnan pääasiallisesta toiminta-alueesta palvelisi jätteen kuljetusta ja välitystä koskeva palvelun tarvitsijan tietotarpeita.

Pykälässä säädettäisiin myös tietopalvelun hakuperusteista. Ehdotuksen mukaan tietopalvelusta olisi voitava hakea tietoja rajattuina hakuina. Tarve saada tietoa jätehuoltorekisteriin hyväksytyistä ja merkityistä jätteen kuljettajista tai välittäjistä voi koskea joko yksittäistä toiminnan harjoittajaa tai tietoa tietyllä alueella toimivista toiminnan harjoittajista taikka tietoa tietyistä jätteistä. Tämän vuoksi hakuehtoina olisivat jätteen kuljettajan tai välittäjän nimi, pääasiallinen toiminta-alue taikka jätenimike.

Tietojärjestelmään sisältyisi tietoja, jotka tallennetaan jätelain 142 §:n 2 kohdassa tarkoitettuun jätehuolto-rekisteriin, joka on osa ympäristönsuojelulain 222 §:ssä tarkoitettua ympäristönsuojelun tietojärjestelmää. Järjestelmän ylläpitäminen edellyttää riittäviä tunnistetietoja toiminnan harjoittajasta ja toiminnasta. Tämän vuoksi pykälään sisällytettäisiin henkilötietojen julkaisemista koskevat erityissäännökset suhteessa julkisuuslain 16 §:n 3 momenttiin. Julkisuuslain 16 §:n 3 momentissa säädetään viranomaisen henkilörekisterin henkilötietoja sisältävän tiedon luovuttamistavasta ja luovuttamisen edellytyksistä. Säännöksen mukaan tiedon saa luovuttaa, jos luovutuksensaajalla on henkilötietojen suoja koskevien säännösten mukaan oikeus tallettaa ja käyttää sellaisia henkilötietoja. Kun tieto luovutetaan yleisen tietoverkon kautta, viranomainen ei voi varmistua luovutuksensaajan oikeudesta henkilötiedon käyttämiseen, koska tieto on kenen tahansa tietoverkon käyttäjän saatavissa. Jotta tietopalvelu voisi sisältää tietojen saannin kannalta välttämättömät tiedot, on asiasta tarpeen säätää julkisuuslain edellä mainitusta kohdasta poikkeavalla tavalla. Tiedonsaannin kannalta välttämättöminä henkilötietoina voitaisiin pitää toiminnan harjoittajan nimeä ja yhteystietoja. Jos toiminnan harjoittaja on luonnollinen henkilö, on myös nimi henkilötieto. Toiminnan osoite voi olla sama kuin henkilön asuinpaikka ja siten se on henkilöä koskeva tunnistetieto. Vaikka asiassa olisikin kyse luonnollista henkilöä koskevista tunnistetiedoista, liittyisi tämä tieto aina kyseessä olevaan elinkeinotoiminnan harjoittamiseen eli ammattimaiseen jätteen kuljettamiseen tai toimintaan jätteen välittäjänä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin myös ajankohdasta, jolloin henkilötiedot olisi poistettava tietopalvelusta. Ehdotuksen mukaan henkilötiedot olisi poistettava tietopalvelusta viipymättä sen jälkeen, kun jätehuoltorekisteriin hyväksyty tai merkitty toiminta on päättynyt ja tieto päättymisestä on merkitty jätehuoltorekisteriin taikka hyväksyminen on jätelain 99 §:n nojalla peruutettu tai määrätty raukeamaan lainvoimaisella päätöksellä. Tietopalvelun ylläpitäjän velvollisuutena olisi myös varmistaa, että tietopalvelussa ei julkaista julkisuuslain nojalla salassa pidettäviä tietoja.

Pykälän 3 momenttiin sisältyvän valtuussäännöksen nojalla voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä tietopalveluun sisällytettävistä tiedoista ja niiden käsittelystä.

**143 §.** *Rekisteri jätteen kuljetuksista ja biojätteen käsittelystä kiinteistöllä.* Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi kunnan jätehuoltoviranomaisen velvollisuus merkitä pykälässä tarkoitettuun rekisteriin 41 a §:n 2 momentissa tarkoitetut tiedot biojätteen kiinteistöllä tapahtuvasta pienimuotoisesta käsittelystä. Säädöksellä pantaisiin osaltaan täytäntöön jätedirektiivin 11 a artiklan 3 kohdassa edellytetty tehokas yhdyskuntajätteen laadunvalvonta- ja jäljittämisyjärjestelmä komission täytäntöönpanosäädöksen (EU) 2019/1004 liitteessä II edellytettyjen tietojen keräämiseksi yhdyskuntabiojätteen syntypaikalla tapahtuvasta käsittelystä. Rekisteriin tallennetut henkilötiedot, jotka koskevat kiinteistöllä tapahtuvaa asumisessa syntyvän biojätteen käsittelyä, ehdotetaan säilytettäväksi kaksi vuotta käsittelyn päättymisestä ilmoittamisen jälkeen.

Pykälän 2 momenttiin tehtäisiin tekniluonteinen muutos, jolla viittaus 5.12.2018 kumottuun henkilötietolakiin korjattaisiin viittauksiksi luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelystä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus) ja tietosuojalakiin (1050/2018).

Pykälän ehdotetun 3 momentin mukaan kunnan jätehuoltoviranomaisella olisi velvollisuus tarvittaessa koostaa ja luovuttaa rekisteriin kootut tiedot jätteen kuljetuksista ja biojätteen käsittelystä kiinteistöllä 22 §:ssä tarkoitetulle valtion viranomaiselle tai 27 §:ssä tarkoitetulle asiantuntijaviranomaiselle tai -laitokselle. Rekis-



teri sisältää tietoja, joiden saatavuus viranomaisille ja tutkimuslaitoksille on tarpeen jätehuollon yleistä ohjausta, seurantaa ja kehittämistä varten sekä edellä tarkoitettujen EU-raportointivelvoitteiden noudattamiseksi.

**143 a §. Jätteiden ja sivuvirtojen tietoaalusta.** Pykälän 2 momenttiin tehtäisiin teknisluonteinen muutos, sillä yleisen tietosuoja-asetuksen varsinainen nimike mainittaisiin ensimmäistä kertaa jo edellä 143 §:ssä.

**146 §. Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen.** Pykälässä mainittujen viranomaisten nimitiedot päivitetäisiin vastaamaan niiden nykyisiä organisaatioita. Lisäksi pykälään lisättäisiin Verohallinto, joka on toimivaltainen viranomainen jäteverolain mukaisissa viranomaistehtävissä.

**147 §. Rangaistussäännökset.** Pykälän 2 momentissa säädetään rikoslain säännöksiä täydentävistä sakonuhkaisista rangaistussäännöksistä. Voimassa olevassa laissa rangaistavuudelta edellytetään tahallisuutta tai törkeää huolimattomuutta. Momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että jätelain rikkomisen syyksiluettavuuden kynnyistä laskettaisiin tavanomaiseen huolimattomuuteen. Huolimattomuus rangaistavuuden edellytyksenä on tahallisuuden ohella syyksiluettavuuden toinen päämuoto. Törkeä tuottamus on huolimattomuuden ankarampi muoto.

Rikoslain rikosoikeudellisen vastuun yleisiä edellytyksiä koskevan 3 luvun 7 §:n mukaan tekijän menettely on huolimaton, jos hän rikkoo olosuhteiden edellyttämää ja häneltä vaadittavaa huolellisuusvelvollisuutta, vaikka hän olisi kyennyt sitä noudattamaan. Se, pidetäänkö huolimattomuutta törkeänä, ratkaistaan kokonaisarvostelun perusteella. Arvostelussa otetaan huomioon rikotun huolellisuusvelvollisuuden merkittävyys, vaarannettujen etujen tärkeys ja loukkauksen todennäköisyys, riskinoton tietoisuus sekä muut tekoon ja tekijään liittyvät olosuhteet.

Ehdotettu muutos yhdenmukaistaisi syyksiluettavuuden kynnyistä suhteessa muuhun ympäristösääntelyyn, jonka mukaan rikkomuksesta voidaan tuomita tahallisuudesta tai huolimattomuudesta. Näitä säännöksiä ovat esimerkiksi ympäristönsuojelulain 225 §:ssä tarkoitettu ympäristönsuojelulain rikkominen, vesilain (587/2011) 16 luvun 2 §:ssä tarkoitettu vesilain luparikkomus tai 16 luvun 3 §:ssä tarkoitettu vesilain rikkominen, kemikaalilain 59 §:ssä tarkoitettu kemikaalirikkomus, maa-aineslain (555/1981) 17 §:ssä tarkoitettu maa-ainesrikkomus, terveydensuojelulain (763/1994) 54 §:ssä tarkoitettu terveyden vaarantamisrikkomus tai luonnonsuojelulain (1096/1996) 58 §:ssä tarkoitettu luonnonsuojelurikkomus. Ehdotettu muutos olisi tarpeen ympäristösääntelyn yhdenmukaisuuden ja oikeudenmukaisuuden vaatimusten vuoksi sekä yleisen edun suojaamiseksi. Rikoslain 48 luvun 1 §:ssä tarkoitettu ympäristön turmeleminen ja saman luvun 5 §:ssä tarkoitettu luonnonsuojelurikos puolestaan edellyttävät vähintään törkeää huolimattomuutta.

Jätteitä ja jätehuoltoa koskevan vastuun luonteeseen liittyy korostunut huolellisuusvelvollisuus, jota vastoin toimiva osoittaa välinpitämättömyyttä ympäristöään kohtaan. Ehdotetulla syyksiluettavuuden muutoksella pyrittäisiin turvaamaan jätteiden käsittelyn asianmukaisuutta voimassa olevaa sääntelyä tehokkaammin. Pykälän 2 momentin mukaisiin rangaistussäännöksiin sisältyvistä teoista ja laiminlyönneistä useimmat koskevat ammattimaista tai laitospaikkaista jätteenkäsittelyä tai siihen rinnastettavaa toimintaa, mutta osa on sellaisia, joihin voi kuka tahansa syyllistyä. Rangaistussäännösten tarkoituksena on suojata ympäristöä jätteistä aiheutuville vaaroille ja haitoille, joten säännösten suojelukohteena on viime kädessä luonto ja ympäristö, jota koskeva vastuu on perustuslain 20 §:n mukaisesti jokaisella.

Pykälän 2 momentissa olevaan luetteloon rangaistavista teoista ehdotetaan tehtäväksi muualle lakiin ehdotettujen muutosten huomioon ottamiseksi tarvittavat muutokset. Ehdotettuja uusia säännöksiä, joiden rikkomisen tai laiminlyönti säädetäisiin rangaistaviksi, olisivat 15 a §:ssä tarkoitettu kielto polttaa tai sijoittaa kaatopaikalle uudelleenikäytön valmistelua tai kierrätystä varten erilliskerättyä jätettä ja 15 b §:ssä ehdotettu velvollisuus varmistaa hyödynnettävän vaarallisen jätteen laatu. Lisäksi ehdotetaan, että 39 §:n 2 momentin mukaisen kiinteistöittäistä jätteenkuljetusta koskevan tiedonantovelvollisuuden laiminlyönti säädetäisiin

rangaistavaksi. Rangaistavaksi säädettäisiin myös ehdotetun 108 a §:n mukaisesti hyväksytyin aluskierrätys-suunnitelman noudattamisen laiminlyönti. Ehdotettujen uusien tai muutettujen laiminlyöntien ja rikkomusten tunnusmerkistö vastaisi jo rangaistavaksi säädettyjä rikkomuksia ja laiminlyöntejä. Luetteloon ehdotettujen uusien kohtien vuoksi kohtien numerointi muuttuisi vastaavasti. Lisäksi rangaistussäännöksiin tehtäisiin eräitä teknisluonteisia, EU-säädösten muutoksista johtuvia säädösviittausten muutoksia.

### **Voimaantulo ja siirtymäsäännökset**

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1.1.2021.

Jätedirektiivit tulisi saattaa jäsenvaltioissa voimaan viimeistään 5.7.2020. Jätelainsäädännön uudistuksen vaatimasta työmäärästä, komission täytäntöönpanoasetusten ja toimeenpano-ohjeiden viivästyisestä ja jätelain toimeenpanoon valmistautumiseen varatusta ajasta johtuen direktiivin toimeenpano viivästyisi ehdotetulla aikataululla noin puoli vuotta.

Siirtymäsäännöksen 1 momentissa säädettäisiin, että lain voimaan tullessa vireillä olevat asiat käsiteltäisiin sen voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten mukaisesti.

Säännöksen 2 momentissa säädettäisiin, että jos muutoksenhakutuomioistuimien ehdotetun lain voimaan tultua kumoaa päätöksen ja palauttaa asian kokonaisuudessaan uudelleen käsiteltäväksi, asia käsitellään ja ratkaistaan ehdotetun lain säännösten mukaisesti.

Säännöksen 3 momentissa säädettäisiin, että jos kunnassa on ehdotetun lain voimaan tullessa muun kuin saostus- ja umpisäiliölaitteen osalta käytössä kiinteistön haltijan järjestämä jätteenkuljetus, kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen olisi siirryttävä sekalaisen yhdyskuntajätteen osalta viimeistään viiden vuoden kuluessa lain voimaantulosta ja muiden kiinteiden yhdyskuntajätteiden, kuten biojätteen ja pakkausjätteiden osalta viimeistään kahden vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Siirtymäaika olisi tarpeen, jotta kuljetusyrittäjien ja kunnilla olisi aikaa valmistautua muutokseen. Kierrätystä varten erilliskerättävien jätteiden kuljetuksia koskeva kahden vuoden siirtymäaika olisi yhdenmukainen asetuksella säädettäviksi ehdotettavien kiinteistöittäistä erilliskeräystä koskevien velvoitteiden siirtymäajan kanssa. Siirtymisen kunnan järjestämään kuljetukseen olisi tapahduttava viimeistään yhtä aikaa uusien erilliskeräysvelvoitteiden toimeenpanon määrittämisen kanssa, jotta kunnat voisivat suunnitella ja järjestää erilliskeräyksen velvoitteiden mukaisesti. Sekalaisen yhdyskuntajätteen osalta viiden vuoden siirtymäaika olisi mahdollinen, koska tämän kuljetusjärjestelyihin ei kohdistu vastaavia tiukentuvista kierrätystavoitteista johtuvia välittömiä tehostamispaineita kuin edellä tarkoitettujen muiden jätteiden keräykseen. Ehdotetut siirtymäajat mahdollistaisivat järkevien urakka-alueiden muodostamisen kuntien yhteistyönä sekä kilpailutusten porrastamisen urakka-alueittain, mikä varmistaisi erikokoisille yrityksille tasapuoliset mahdollisuudet osallistua kilpailutuksiin.

Säännöksen 4 momentin mukaan pakkausten tuottajien ja kuntien olisi tehtävä pakkausjätteen erilliskeräystä koskeva sopimus yhteistoiminnasta ja kustannusten korvaamisesta viimeistään 30.6.2021. Sopimuksen mukaisia korvauksia olisi maksettava 1.1.2023 alkaen. Sopimusneuvotteluille ja siinä sovittavien käytännön järjestelyihin valmistautumiselle olisi varattava riittävästi aikaa. Sopimuksessa määriteltävän kustannusten korvausmekanismin tulisi olla käytössä viimeistään vuoden 2023 alusta, jolloin kansallisten tuottajavastuujärjestelmien on täytettävä jätedirektiivin 8a artiklan 4 kohdassa säädetyt tuottajan kustannusvastuuta koskevat vähimmäisvaatimukset.

Säännöksen 5 momentin mukaan tuottajayhteisön, juomapakkausten palautusjärjestelmän ylläpitäjän sekä tuottajan, joka ei ole liittynyt tuottajayhteisöön, olisi tehtävä 101 §:ssä tarkoitettu hakemus tuottajarekisteriin hyväksymiseksi viimeistään 30.9.2021. Tuottajayhteisöille tulisi varata riittävästi aikaa uusien tuottajavastuuta koskevien säännösten toimeenpanemiseksi. Pakkausten tuottajayhteisön hakemus tuottajarekiste-

riin hyväksymiseksi voitaisiin tehdä vasta 4 momentissa säädetyn pakkausjätteen erilliskeräystä koskevan sopimuksen tekemisen jälkeen, sillä hyväksymisen edellytyksenä olisi muun muassa, että ehdotetut säännökset yhteistoiminnasta kuntien kanssa pakkausjätteiden erilliskeräyksestä täyttyvät.

Säännöksen 6 momentin mukaan velvollisuutta huolehtia sähköisen tai paperisen siirtoasiakirjan tietojen toimittamisesta ympäristönsuojelun tietojärjestelmään sovellettaisiin saostus- ja umpisäiliölietteisiin, hiekan- ja rasvannerotuskaivojen lietteisiin, pilaantuneisiin maa-aineksiin sekä rakennus- ja purkujätteisiin vasta 1.1.2022 alkaen. Vaarallisiin jätteisiin ja POP-jätteisiin velvollisuutta sovellettaisiin lain voimaantulosta 1.1.2021 alkaen, koska jätedirektiivissä ja POP-asetuksessa säädetty, näiden jätteiden sähköistä raportointia koskevat velvoitteet olisi pantava täytäntöön mahdollisimman joutuisasti. Siirtymäsäännökset olisivat tarpeen riittävän ajan varaamiseksi sähköisten siirtoasiakirjojen tallentamista varten tarvittavien sähköisten järjestelmien toteutukseen ja kehittämiseen

## 2. Ympäristönsuojelulaki

**51 §. Eräiden suunnitelmien ja ohjelmien vaikutus ja 204 §. Eräät valtakunnalliset suunnitelmat ja ohjelmat.** Pykäliin ehdotetaan tehtäväksi jätelain 87 ja 88 §:ään ehdotetuista muutoksista aiheutuvat tarkistukset. Jätelain muutosehdotusten mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten velvollisuus laatia alueellinen jätesuunnitelma kumottaisiin ja samalla valtakunnallisen jätesuunnitelman sisältövaatimuksia täydennettäisiin siten, että siinä otettaisiin nykyistä tarkemmin huomioon alueelliset tekijät. Ympäristönsuojelulaissa olevat viittaukset alueelliseen jätesuunnitelmaan olisi näin ollen poistettava. Lain 51 §:n 2 momentissa viitattaisiin alueellisen jätesuunnitelman sijasta valtakunnalliseen jätesuunnitelmaan, joka olisi ehdotuksen mukaan otettava huomioon jätteenkäsittelylaitoksen tai -paikan luvassa. Vastaavasti 204 §:n 4 momentin viimeisestä virkkeestä poistettaisiin tarpeettomana informatiivinen viittaus alueelliseen jätesuunnitelmaan.

**62 §. Seuranta- ja tarkkailumääräykset.** Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin informatiivinen viittaussäännös jätelain 118 a tai 119 §:ssä tarkoitettua jätekirjanpitoa koskevan tiivistelmän toimittamisesta valvontaviranomaiselle. Jätelain 118 a tai 119 §:n nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää toiminnan jätekirjanpitoon sisällytetyjä tietoja koskevan tiivistelmän toimittamisesta valvontaviranomaiselle. Vaikka tietojen toimittamisvelvollisuus perustuisi valtioneuvoston asetuksella annettaviin säännöksiin, lupaviranomainen voisi tarvittaessa antaa tästä myös määräykset ympäristöluvassa tai ilmoitusta koskevassa päätöksessä. Määräykset voitaisiin antaa esimerkiksi, jos lupaviranomainen pitää määräysten antamista tarpeellisenä toiminnanharjoittajan informoimiseksi asiasta.

**220 §. Pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskevat erityissäännökset ja 225 §. Ympäristönsuojelulain rikkominen.** Lain 220 §:n 1 momenttiin ja 225 §:n 1 momentin 8 kohtaan tehtäisiin uudelleenlaaditusta POP-asetuksesta johtuvat teknisluonteiset tarkistukset.

Laki tulisi voimaan samanaikaisesti jätelain muuttamisesta annettavan lain kanssa. Ehdotetun siirtymäsäännöksen mukaan lupahakemukseen, joka on tullut vireille ennen tämän lain voimaantuloa, sovellettaisiin ehdotetun lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

## 3. Kemikaalilaki

**3 §. Lain soveltaminen puolustushallinnossa.** Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin uusi 5 kohta, jonka mukaan puolustushallinnon toiminnassa voitaisiin poiketa 22 a §:ssä säädetystä ilmoitusvelvollisuudesta silloin, kun se on maanpuolustuksen kannalta tarpeen. Säännös olisi tarpeen voimassa olevan 2 momentin 1 kohdassa säädetyn toimitusketjussa tiedottamista koskevan säännöksen täydentämiseksi. Ehdotus perustuisi periaatteeseen, jonka mukaan maanpuolustuksen kannalta välttämättömissä yksittäistapauksissa voidaan poiketa REACH- ja CLP-asetusten ja kemikaalilain säännöksistä. Puolustusvoimien käyttöön tulevien aineiden ja seosten ominaisuuksiin liittyviä tietoja ei ole kaikilta osin saatavana riittävän kattavasti liikesalaisuuden taikka

toimittajavaltion salassapitosäädösten johdosta, minkä vuoksi niistä ilmoittaminen 22 a §:ssä tarkoitettuun Euroopan kemikaaliviraston ylläpitämään tietokantaan ei aina ole mahdollista. Voimassa olevan pykälän 3 momentin mukaan puolustushallinnossa on kuitenkin noudatettava riittävää huolellisuutta ja varovaisuutta kemikaalilain ja Euroopan unionin kemikaalilainsäädännön soveltamisessa henkilö-, ympäristö- ja omaisuusvahinkojen ehkäisemiseksi.

**6 §. Määritelmät ja 15 §. Toimivaltaiset viranomaiset.** Lain 6 §:n 1 momentin 1 kohdan f alakohdassa oleva viittaus POP-asetukseen päivitetäisiin vastaamaan uudelleenlaadittua POP-asetusta (EU) 2019/1021. Vastaavasti 15 §:n 2 momentissa oleva viittaus POP-asetuksen 15 artiklaan korvattaisiin viittauksella uudelleenlaaditun POP-asetuksen 19 artiklaan.

**22 a §. Tietojen toimittaminen esineen sisältämästä erityistä huolta aiheuttavasta aineesta.** Uudessa 22 a §:ssä säädettäisiin REACH-asetuksen 57 artiklan mukaiset kriteerit täyttävää ja 59 artiklan 1 kohdan mukaisesti tunnistettua erityistä huolta aiheuttavaa ainetta sisältävän esineen toimittajan velvollisuudesta ilmoittaa REACH-asetuksen 33 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut tiedot Euroopan kemikaaliviraston tätä tarkoitusta varten perustamaan tietokantaan. Tietojen toimitusvelvollisuus koskisi kaikkia REACH-asetuksen 3 artiklan 33 kohdassa tarkoitettuja, mainittua ainetta yli 0,1 painoprosenttia sisältävän esineen toimitusketjun toimijoita, jotka saattavat esineen markkinoille. Se ei koskisi sellaista toimijaa, joka ainoastaan toimittaa esineen kuluttajalle (vähittäiskauppa). Säädöksellä pantaisiin täytäntöön jätedirektiivin 9 artiklan 1 kohdan i alakohdan vastaavan sisältöinen velvoite. Tiedot olisi toimitettava Euroopan kemikaalivirastolle tämän edellyttämässä muodossa.

**59 §. Kemikaalirikkomus.** Pykälän 1 momentin 2 kohtaan ehdotetaan lisättäväksi viittaus 22 a §:ssä tarkoitettujen tietojen toimittamista koskevaan laiminlyöntiin tekona, josta voitaisiin pykälän nojalla tuomita kemikaalirikkomuksesta sakkoon, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

Laki tulisi voimaan samanaikaisesti jätelain muuttamisesta annettavan lain kanssa.

#### 4. Rikoslaki

48 luku. Ympäristörikoksista

**1 §. Ympäristön turmeleminen.** Pykälän 1 momentin 2 kohdan i alakohtaan ja 5 kohdan c alakohtaan tehtäisiin tekniluonteinen muutos, jolla saatettaisiin ajan tasalle viittaus fluorattuja kasvihuonekaasuja koskevaan asetukseen. Vastaavasti pykälän 1 momentin 2 kohdan j alakohdassa ja 5 kohdan e alakohdassa tarkistettaisiin pysyvistä orgaanisista yhdisteistä annettua asetusta koskeva viittaus vastaamaan vuonna 2019 annettua uudelleenlaadittua asetusta.

Laki tulisi voimaan samanaikaisesti jätelain muuttamisesta annettavan lain kanssa.

#### 5. Laki rikesakkorikkomuksista

**16 §. Roskaamiskiellon vähäinen rikkominen.** Pykälässä ehdotetaan alennettavaksi syyksiluettavuuden kynnystä vastaavalla tavalla kuin ehdotetussa jätelain 147 §:n 2 momentissa. Voimassa olevassa laissa rikesakko voidaan määrätä tahallisesta tai törkeästä huolimattomuudesta tapahtuneesta vähäisestä roskaamiskiellon rikkomisesta kuten jätelaissakin. Muutos olisi tarpeen säännösten yhdenmukaistamiseksi ja roskaantumisen ehkäisemiseksi.

Laki tulisi voimaan samanaikaisesti jätelain muuttamisesta annettavan lain kanssa.

## 8 Lakia alemman asteinen sääntely

Ehdotettua jätelakia täydennettäisiin useisiin valtioneuvoston asetuksiin ehdotettavilla muutoksilla. Muutoksia ehdotettaisiin ainakin jätteistä annettuun valtioneuvoston asetukseen (179/2012), kaatopaikoista annettuun valtioneuvoston asetukseen (331/2013), pakkauksista ja pakkausjätteistä annettuun valtioneuvoston asetukseen (518/2014), paristoista ja akuista annettuun valtioneuvoston asetukseen (520/2014), romuajoneuvoista sekä vaarallisten aineiden käytön rajoittamisesta ajoneuvoissa annettuun valtioneuvoston asetukseen (123/2015), sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta annettuun valtioneuvoston asetukseen (519/2014), käytöstä poistettujen renkaiden erilliskeräyksestä ja hyödyntämisestä annettuun valtioneuvoston asetukseen (527/2013), keräyspaperin erilliskeräyksestä ja kierrätyksestä annettuun valtioneuvoston asetukseen (528/2013) sekä juomapakkausten palautusjärjestelmästä annettuun valtioneuvoston asetukseen (526/2013). Myös ympäristönsuojelusta annettuun asetukseen (713/2014) ehdotetaan eräitä ympäristönsuojelulakia täydentäviä säännöksiä. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi uusi asetus, johon tässä vaiheessa sisällytettäisiin SUP-direktiivin täytäntöön panemiseksi tarpeelliset, 3.7.2021 sovellettavaksi tulevat kiellot saattaa markkinoille tiettyjä kertakäyttöisiä muovituotteita.

Suoraan jätedirektiivien täytäntöönpanoon liittyviä asetuksentasoisia säännöksiä olisivat muun muassa: direktiiveihin perustuvat yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen kierrätystavoitteet; jätelain 15 ja 49 §:ää täydentävät yhdyskuntajätteen, pakkausjätteen ja rakennus- ja purkujätteen erilliskeräysvelvollisuudet; lain kirjanpito- ja raportointivelvoitteita täydentävät yksityiskohtaiset vaatimukset, valtakunnallisen jätesuunnitelman sisältövaatimukset, öljyjätteen keräystä ja käsittelyä koskevien vaatimusten täsmennykset, jätteen sijoittamista kaatopaikalle koskevat rajoitukset; tuottajavastuullisten tuottajien tiedottamista, omavalvontaa, tuottajayhteisöön liittymistä sekä valtuutetun edustajan perustamista koskevat tarkemmat säännökset; sekä pakkausten ominaisuuksia koskevien perusvaatimusten täsmennykset.

Kansallisista jätelainsäädännön kehitystarpeista johtuvia asetuksentasoisia säännöksiä olisivat muun muassa: lakia täydentävät säännökset jätteen kuljettajien ja välittäjien hyväksymisestä tai merkitsemisestä jätehuoltorekisteriin; ja täsmennykset orgaanista ainesta sisältävän jätteen kaatopaikalle sijoittamista koskevaan rajoitukseen annettavien poikkeusten määräaikoihin.

[Tarkempi kuvaus asetustasolla annettavien säännösten keskeisestä sisällöstä on esitysluonnoksen liitteenä].

## 9 Voimaantulo

Ehdotettua uutta jätelain ja ympäristönsuojelulain sääntelyä on täydennettävä asetuksentasoisella sääntelyllä. Uudistus muuttaisi osin jätteisiin ja jätehuoltoon liittyvissä asioissa noudatettavia menettelyjä sekä aieneillisiä säännöksiä. Useita valtioneuvoston asetuksia on muutettava vastaamaan uutta lakia.

Jos lakiesitys hyväksytään eduskunnan syysistuntokauden alkupuolella, lakien ehdotetaan tulevan voimaan 1.1.2021. Voimaantulo kalenterivuoden alusta on perusteltu esimerkiksi kirjanpitoa koskeviin säännöksiin ehdotettujen muutosten toimeenpanon kannalta.

Jätedirektiivit tulisi saattaa jäsenvaltioissa voimaan viimeistään 5.7.2020. Jätelainsäädännön uudistuksen vaatimasta työmäärästä, komission täytäntöönpanoasetusten ja toimeenpano-ohjeiden viivästyisestä sekä jätelain toimeenpanoon valmistautumiseen varatusta ajasta johtuen direktiivien toimeenpano viivästyisi ehdotetulla aikataululla noin puoli vuotta.

## 10 Toimeenpano ja seuranta

Esitykseen sisältyvien lainsäädäntöehdotusten toimeenpanoa tehostetaan viranomaisille sekä muille sidosryhmille järjestettävällä tiedotuksella ja koulutuksella. Lisäksi tietojärjestelmiä uudistetaan, jotta lainsäädännön edellyttämää seuranta voidaan tehdä entistä tarkemmin ja kattavammin.

Jätedirektiivien edellyttämä yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen kierrätysasteen sekä rakennus- ja purkujätteen hyödyntämisasteen raportointi EU:lle lisääntyy huomattavasti. Vuosittain koottavien raportointitietojen avulla seurataan kierrätys- tai hyödyntämisasteiden kehitystä ja eri ohjauskeinojen vaikutusta niihin. Vastaavaa seurantaa tehdään pakkausjätteen ohella myös muille tuottajavastuujätteille. Myös valtakunnallisen jätesuunnitelman tarkistuksen ja seurannan yhteydessä arvioidaan jätelainsäädännön muutosten vaikutuksia ja tarpeita jätepolitiikan muutoksiin.

Ympäristöministeriö asettaa lain voimaantultua työryhmän seuraamaan jätteeksi luokittelun päättymistä koskevan sääntelyn täytäntöönpanoa ja toimivuutta. Seurannan tulosten perusteella arvioidaan tarvetta säätää erillisestä, ympäristölupamenettelyä kevyemmästä menettelystä, jossa ratkaistaisiin jätteeksi luokittelun päätyminen silloin, kun edellytyksistä ei ole säädetty EU:ssa tai kansallisella asetuksella.

Ehdotuksen mukaan jätelain 66 c §:ssä säädettäisiin tuottajavastuujärjestelmien yhteistyöryhmästä, joka perustettaisiin lain voimaantultua tuottajavastuujärjestelmien ja 68 §:ssä tarkoitettujen palautusjärjestelmien toimintaa koskevaa säännöllistä tiedonvaihtoa varten. Yhteistyöryhmä seuraisi tuottajavastuusääntelyn täytäntöönpanoa ja toimisi viranomaisten, tuottajien, muiden yrittäjien ja kansalaisjärjestöjen välisenä tiedonvälittäjänä.

Ehdotetun jätelain 88 §:n mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset perustaisivat valtakunnallisen jätesuunnitelman täytäntöönpanoa varten alueellisia yhteistyöryhmiä, joiden tehtävänä olisi tukea valtakunnallisen jätesuunnitelman valmistelua, toimeenpanoa ja toimeenpanon seurantaa. Valtakunnallisen jätesuunnitelman uusiminen käynnistyy voimassa olevan jätelain perusteella jo ennen ehdotetun muutoksen voimaantuloa. Myös alueelliset yhteistyöryhmät tulisi perustaa heti lain hyväksymisen jälkeen.

## 11 Suhde muihin esityksiin

### 11.1 Riippuvuus muista esityksistä

[Tiedot muista vireillä olevista hallituksen esityksistä, jotka eduskunnan olisi otettava huomioon esitystä käsitellessään, täydennetään myöhemmin]

### 11.2 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy esitykseen valtion vuoden 2021 talousarvioksi ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Esitykseen sisältyy useita uusia tai täsmennettyjä seurantaan, valvontaan ja raportointiin liittyviä tehtäviä, jotka lisäävät jätelaissa tarkoitettujen valtion ja kuntien viranomaisten voimavaratarpeita (kts. luku 4.2.7).

Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle aiheutuisi lisätyötä erityistä huolta aiheuttavista aineista sisältäviä esineitä koskevan tietojen toimitusvelvollisuuden valvonnasta ja näihin liittyvästä neuvonnasta, tiedotuksesta ja EU-yhteistyöstä, sekä tuotteiden ympäristöominaisuuksien kuten pakkausten ominaisuuksia koskevien perusvaatimusten ja merkintöjen valvonnasta. Voimavaroja tarvittaisiin myös Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle ehdotettuun SUP-direktiivin mukaisten eräitä kertakäyttöisiä muovituotteita koskevien kieltojen ja merkintävaatimusten noudattamisen valvontaan. Vuotuinen voimavaratarve olisi yhteensä arviolta 3-4 henkilötyövuotta vuodesta 2021 lähtien.

Ehdotetut tuottajavastuuta ja tuottajayhteisöjen toimintaa koskevat uudet säännökset lisääisivät valvovan viranomaisen, Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen työmäärää. Lisää voimavaroja tarvittaisiin mm. kansainvälistä etäkauppaa, kunnan ja pakkausten tuottajan yhteistoimintaa, tuottajayhteisöön liittymistä ja tuottajien maksuosuuksia koskevien veloitteiden noudattamisen valvontaan. Lisäksi EU:n uudistettujen jätesäädösten mukaiset tuottajavastuuta koskevat seuranta- ja raportointivelvoitteet lisäävät Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen työmäärää. Voimavaratarve olisi vuosittain arviolta 1

henkilötyövuosi valvontaan ja 1 henkilötyövuosi seurantaan ja raportointiin, yhteensä 2 henkilötyövuotta vuodesta 2021 lähtien.

EU-sääntelyyn pohjautuvista uusista ja aiempaa vaativammista seuranta- ja raportointivelvoitteista aiheutuu lisävoimavaratarpeita myös Suomen ympäristökeskukselle ja Tilastokeskukselle, jotka vastaavat jätteitä koskevasta tiedonkeruusta, raportoinnista ja tilastoinnista muiden kuin tuottajavastuun piiriin kuuluvien jätteiden osalta. Vuotuiseksi lisäresurssitarpeeksi arvioidaan alustavasti Tilastokeskukselle 1-2 henkilötyövuotta ja Suomen ympäristökeskukselle 2-3 henkilötyövuotta. Lisääntyvistä seuranta-, kirjanpito- ja raportointivaatimuksista aiheutuviin tietojärjestelmän kehittämishankkeisiin on arvioitu koituvan valtiolle noin 2,5-3 miljoonan euron kulut lähivuosina. Lisäksi tietojärjestelmien hallinnoinnista ja ylläpidosta (ml. tähän tarvittavat henkilövoimavarat) on alustavasti arvioitu aiheutuvan noin 250 000 euron vuotuiset kulut. Tietojärjestelmäinvestoinnin toteuttamista varten vuoden 2020 talousarvioon ja julkisen talouden suunnitelmaan sisältyy yhteensä 2 miljoonan euron lisämääräraha. Myös tietojärjestelmän ylläpitokulut sisältyvät julkisen talouden suunnitelmaan.

Ehdotus jätteen kuljettajien ja välittäjien jätehuoltorekisteriin hyväksymistä koskeva viranomaistehtävä valtakunnallisena tehtävänä yhden elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtäväksi lisäksi voimavaratarvetta tehtävää hoitavassa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksessa. Voimavaratarve olisi arviolta 4 henkilötyövuotta vuodessa. Muissa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa voimavaroja vapautuisi tehtävän keskittämisen seurauksena jonkin verran.

Jätehuollon toimijoita valvoville kunnan ympäristönsuojeluviranomaisille ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille aiheutuu lisätyötä muun muassa ehdotettujen erilliskeräysvelvoitteiden noudattamisen valvonasta, uusista velvoitteista tiedottamisesta, neuvonnasta sekä toiminnanharjoittajien raportointitietojen tarkastamisesta ja hyväksymisestä tietojärjestelmään.

[Arvioita lisäresurssitarpeista tarkennetaan lausuntopalautteen ja asianomaisten viranomaistahojen kanssa käytävien jatkoneuvottelujen pohjalta.]

## 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Esityksen keskeiset perusoikeusvaikutukset kohdistuvat ympäristöperusoikeuteen ja elinkeinovapauteen. Esitys edistäisi ympäristöperusoikeuden toteutumista olettaen, että se edistäisi kiertotaloutta, säästäisi luonnonvaroja ja vähentäisi jätteistä ja jätehuollosta aiheutuvia terveys- ja ympäristöhaittoja. Esitys lisäisi etenkin jätealan yritysten liiketoimintamahdollisuuksia. Lakiesityksellä ei arvioida olevan kansainvälisiin ihmisoikeus-sopimuksiin liittyviä vaikutuksia.

Jätteen kierrätystavoitteita ja -velvoitteita sekä jätteen erilliskeräyksen järjestämistä koskevat sääntelyratkaisut ovat ehdotuksen tavoitteiden ja vaikutusten kannalta keskeisiä, kuten edellä ja kappaleessa 4.2 on arvioitu. Yleisistä kierrätystavoitteista ja yksittäisiin toimijoihin kohdennetuista sitovista kierrätysvelvoitteista säädetäisiin voimassa olevan jätelain 8 §:ssä säädetyn etusijajärjestyksen ja siihen kytketyn valtuuden nojalla. Etusijajärjestyksen 2 momentti on ammattimaisia jätteen käsittelijöitä sitova ja pykälän 3 momentin mukainen asetuksenantovaltuus kattaa jätehuoltoa koskevien määrällisten tavoitteiden ja velvoitteiden antamisen. Jätelain 8 § on aikanaan laadittu perustuslakivaliokunnan lausunnossaan edellyttämän mukaiseksi.<sup>88</sup> EU-sääntelyn täytäntöön panemiseksi tai kansallisiin tarpeisiin perustuen tullaan jatkossa yhä enemmän säättämään uusia, eri jätelajeja koskevia määrällisiä jätehuoltotavoitteita tai -velvoitteita. Vaikka määrällisillä tavoitteilla ja velvoitteilla voi olla merkittävä kustannusvaikutus jätehuoltoon ja niiden kohteena olevien yhtei-

<sup>88</sup> PeVL 58/2010 vp, jossa valiokunta edellytti etusijajärjestyksen muuttamista selvemmin ammattimaisia toiminnanharjoittajia sitovaksi, jotta siitä voitaisiin johtaa valtuus antaa tarkempia säännöksiä asetuksella.

söjen toimintaan, sääntelyn jatkuva uudistamistarve puoltaa asetustasoa jatkossakin. Komission on esimerkiksi jätedirektiivin 11 artiklan 6 kohdan mukaan 31.12.2024 mennessä tarkasteltava jätteen kierrätys- ja hyödyntämistavoitteiden asettamista useammille uusille jätelajeille sekä saman artiklan 7 kohdan mukaan 31.12.2028 mennessä arvioitava uudelleen jo asetettuja yhdyskuntajätettä koskevia tavoitteita.

Jätteiden syntypaikkalajittelu ja erilliskeräys ovat ratkaisevia vaiheita kustannustehokkaan kierrätyksen toteuttamisen kannalta. Ehdotuksen mukaan jätteen erilliskeräyksen järjestämisvelvollisuutta koskeva sääntely rakentuisi siten, että jätelain 15 §:n mukaisessa perussäännöksessä säädettäisiin lähtökohtaisesta jätteiden erilliskeräysvelvollisuudesta ja siitä poikkeamisen edellytyksistä. Pykälän 3 momenttiin sisällytetyn valtuuden nojalla säädettäisiin asetustasolla muun ohella jätteen haltijaan, kuntaan tai tuottajaan kohdentuvasta, eri jättejakeita koskevasta kiinteistöittaisen erilliskeräyksen järjestämisvelvollisuudesta (velvoiteraja).

Kun 15 §:n 3 momentin nojalla annettuun asetukseen sisältyvä valtakunnallinen erilliskeräyksen velvoiteraja kohdistuisi kuntaan ja sen järjestämään erilliskeräykseen, kunnalla olisi toimivalta jätelain 91 §:n nojalla antamissaan jätehuoltomääräyksissä laajentaa pakollista erilliskeräystä määräten asetusta ankarammista velvoiterajoista, jos se olisi tarpeen 15 §:n 1 momentin täytäntöön panemiseksi. Toisaalta kunta voisi myös poiketa asetuksen velvoiterajoista lievempään suuntaan, jos jokin 15 §:n 2 momentin mukaisista poikkeamisen edellytyksistä täytyisi. Poikkeaminen asetuksesta lievempään suuntaan olisi 15 §:n 2 momentin mukaan mahdollista, jos asetuksessa määritelty erilliskeräys 1) ei johtaisi parhaaseen mahdolliseen kokonaistulokseen, kun otetaan huomioon jätteen jätehuollon kokonaisvaikutukset ympäristöön; 2) ei olisi teknisesti toteutettavissa, kun otetaan huomioon jätteen keräyksen hyvät käytännöt; tai 3) erilliskeräyksen kustannukset olisivat kohtuuttomia. Poikkeamisperusteet perustuvat jätedirektiivin 10 artiklan 3 kohtaan. Sääntelyratkaisu mahdollistaisi yhtäältä jokseenkin kunnianhimoisesti määritetyn vähimmäispalvelutason kierrätystavoitteiden kannalta kriittisten jättejakeiden erilliskeräykselle, mutta toisaalta se joustaisi myös lievempään suuntaan niissä kunnissa tai niillä kuntien alueilla, joilla esimerkiksi vähäinen asukastiheys tekee jätteiden erilliskeräyksen järjestämisestä kallista suhteessa siitä saavutettaviin ympäristöhyötyihin.

Ehdotettu sääntelyrakenne on epätavanomainen. Ympäristösääntelyssä kunnan norminannon tehtävänä on yleensä tarkentaa tai tiukentaa sääntelyä silloin, kun se on paikallisista oloista johtuen perusteltua.<sup>89</sup> Sen sijaan kuntien norminannolla ei yleisesti ottaen ole voitu poiketa lievempään suuntaan asetuksen säännöksistä. Ehdotuksen mukaan poikkeaminen perustuisi kuitenkin edellä mainituin perustein lakiin ja 91 §:n mukaan kunnan tulisi arvioida asetusta lievempien jätehuoltomääräysten edellytysten täyttymistä vähintään viiden vuoden välein, ja jos edellytykset eivät enää täytyisi, määräykset olisi kumottava tai niitä olisi muutettava. Näin ollen kunnan toimivalta poiketa asetuksesta lievempään suuntaan olisi tarkkaan rajattu.

Asumisessa syntyvän pakkausjätteen jätehuolto ehdotetaan järjestettäväksi pakkausten tuottajien ja kuntien yhteistoimintana. Kunnat lähtökohtaisesti hoitaisivat pakkausjätteen erilliskeräyksen ja kuljetuksen asuinkiinteistöiltä tuottajan järjestämään jätehuoltoon. Jätedirektiivin edellyttämän tuottajan vähimmäiskustannusvastuun toteuttamiseksi tuottajat korvaisivat kunnille pääosan näiden järjestämän erilliskeräyksen kustannuksista. Korvauksen määräytymisen perusteista säädettäisiin ehdotetussa jätelain 49 b §:ssä, mutta korvausten tarkasta määrästä sovittaisiin lakisääteisillä tuottajayhteisöjen ja kuntien välisillä sopimuksilla. Jos tuottajayhteisöt ja kunnat eivät pääsisi sopimukseen korvausten määrästä eikä ehdotetussa 49 c §:ssä säädetty ympäristöministeriön sovittelu tuottaisi tulosta, tuottajilla olisi yhteistoiminnasta poiketen oikeus ja velvollisuus järjestää pakkausjätteen erilliskeräys asuinkiinteistöiltä. Siirtymäaika olisi kolme vuotta, koska kyseessä olisi merkittävä järjestelmätason muutos: kuntien ja pakkausten tuottajien yhteistoiminta pakkausjätteen erilliskeräyksessä lakkaisi ja tuottaja järjestäisi erilliskeräyksen jätelain 15 §:ssä ja 49 §:ssä säädettyjen vaatimusten mukaisesti. Tuottajan toissijaista oikeutta järjestää pakkausjätteen erilliskeräys itse voidaan pe-

<sup>89</sup> KHO 2006:58



rustella kunnan ja tuottajan tasapuolisen neuvotteluaseman turvaamisella. Vaikka tuottajan olisi lähtökohdaisesti järjestettävä pakkausjätteen erilliskeräys yhteistoiminnassa kunnan kanssa, sillä olisi todellinen mahdollisuus tarkastella myös muita vaihtoehtoja. Kotitalouksien näkökulmasta siirtyminen tuottajan järjestämään erilliskeräykseen ei vaikuttaisi keräyspalvelun tasoon tai hintaan.

SUP-direktiivi edellyttää muun ohella direktiivin liitteen B-osassa erikseen mainittujen kertakäyttöisten muovituotteiden markkinoille saattamisen kieltämistä. Direktiivin liitteessä mainitut tuotteet – kuten esimerkiksi muoviset vanupuikot, ruokailuvälineet ja pillit – aiheuttavat EU- tasolla merkittävää rantojen ja vesiympäristön roskaantumista sekä haittoja vesieliöille. Ehdotuksen mukaan tuotekiellot pantaisiin täytäntöön jätelain 9 §:n mukaisen perussäännöksen ja 10 §:ssä säädetyn valtuuden nojalla valtioneuvoston asetuksella. Jätelain 9 §:n otsikkoa muutettaisiin kuvaamaan paremmin pykälän sisältöä, jonka 4 momentti kattaa jo nykyisellään tuotteiden kieltämisen niiden jätehuollolle aiheutuvien ongelmien tai niistä aiheutuvien terveys- tai ympäristöhaittojen vuoksi. Lain 10 §:n 1 momentin 6 kohtaan lisättäisiin nimenomainen maininta EU-säännöksistä johtuvien kieltojen täytäntöön panemisesta valtioneuvoston asetuksella. Tuotteen markkinoille saattamisen kieltäminen on merkittävä rajoitus elinkeinovapautteen, joka on kuitenkin perusteltavissa ympäristöperusoikeuden toteuttamisella, varsinkin kun kiellettävien tuotteiden valmistus tai maahantuonti useimmissa tapauksissa muodostaa vain osan yrityksen liiketoiminnasta. Perustuslakivaliokunta on viimeaikaisessa käytännössään sallinut selvästi voimakkaamman puuttumisen elinkeinovapautteen ympäristöperusoikeuden toteuttamiseksi.<sup>90</sup> Tuotekiellojen säätämistä valtioneuvoston asetuksen tasolla lain sijaan voidaan tässä yhteydessä perustella sillä, että kiellot perustuvat sellaisenaan EU-sääntelyyn, joka ei jätä kansallista harkintavaltaa. Vastaavan tyyppinen EU-sääntely tulee jatkossa todennäköisesti yleistymään.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että jätteiden erilliskeräyksen järjestämistä koskevat sääntelyratkaisut arvioidaan perustuslakivaliokunnassa kiinnittäen huomiota erityisesti valtioneuvoston ja kunnan väliseen toimivaltajakoon sekä pakkausten tuottajavastuuta koskevaan sääntelyratkaisuun.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

---

<sup>90</sup> PeVL 55/2018 vp.