

U 67/2023 vp

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

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 5 päivänä heinäkuuta 2023 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi jätepuitedirektiivin 2008/98/EC muuttamisesta sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 26.10.2023

Ympäristö- ja ilmastoministeri Kai Mykkänen

Neuvotteleva virkamies Sirje Stén

KOMISSION EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI JÄTTEISTÄ ANNETUN DIREKTIIVIN 2008/98/EY MUUTTAMISESTA**1 Tausta**

Euroopan komissio antoi 5 heinäkuuta 2023 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi jätteidirektiivin 2008/98/EY muuttamisesta (COM (2023)420 final).

Ehdotus pohjautuu Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaan (COM(2019) 640 final) sekä kiertotaloutta koskevaan toimintasuunnitelmaan (COM(2020)98 final), joissa kehoitetaan tehostamaan ja nopeuttamaan EU:n ja jäsenvaltioiden toimia tekstiili- ja elintarvikesektorien kestävyysden varmistamiseksi.

Komission ehdotuksella muutettaisiin EU:n jätteidirektiiviä tekstiilien ja elintarvikkeiden osalta. Ehdotuksessa keskityttäisiin erityisesti jätteen määrän vähentämiseen ja uudelleenkäytön lisäämiseen sekä sitä kautta elintarvike- ja tekstiilialan ympäristövaikutusten vähentämiseen.

Elintarvikejäte

Elintarvikejätteen määrä EU:ssa oli lähes 59 miljoonaa tonnia vuonna 2020. Elintarvikkeiden tuotanto- ja kulutusketju tuottaa paljon haitallisia ympäristövaikutuksia, jotka tuotetaan turhaan, jos elintarvikkeet menevät hävikkinä jätteeksi. Myös ruokahävikin kaupallinen arvo on suuri, komission arvion mukaan 132 mrd euroa. Yli puolet elintarvikejätteestä (53%) syntyy kotitalouksissa ja seuraavaksi eniten elintarvikkeiden jalostus - ja valmistusteollisuudessa (20%). Huolimatta tietoisuuden lisääntymisestä ruokahävikin kielteisistä seurauksista, EU:n ja jäsenvaltioiden poliittisista sitoumuksista sekä tähän mennessä toteutetuista EU:n toimenpiteistä, elintarvikejätteen määrä ei ole vähentynyt merkittävästi.

Yhtenä Euroopan vihreän kehityksen ohjelman keskeisistä toimista komissio esitteli toukokuussa 2020 Pelloilta pöytään -strategian. Strategian tavoitteena on edistää ilmastoneutraaliuden saavuttamista vuoteen 2050 mennessä ja siirtä nykyisessä EU:n elintarvikejärjestelmässä kestävä malliin. Strategiassa painotetaan ruokaturvaa ja elintarviketurvallisuutta, ja sen yhtenä päätavoitteina on vähentää ruokahävikkiä ja elintarvikejätettä. Strategian toimenpiteenä komissio aikoo myös tarkastella tuotteiden laatu- ja markkinointistandardien vaikutuksia ruokahäviön syntymiseen.

Komissio ja jäsenvaltiot ovat sitoutuneet YK:n kestävä kehityksen tavoitteisiin, joihin sisältyy tavoite (SDG 12.3) puolittaa ruokahävikin määrä vuoteen 2030 mennessä jälleenmyyjä- ja kuluttajatasolla, sekä vähentää ruokahävikkiä tuotanto- ja jakeluketjuissa, mukaan lukien sadonkorjuun jälkeinen hävikki. Huolimatta kasvavasta tietoisuudesta ruokahävikin kielteisistä vaikutuksista, EU:n ja jäsenvaltioiden poliittisista sitoumuksista sekä toimenpiteistä, joita on tehty vuoden 2015 kiertotalouden toimintasuunnitelman pohjalta, YK:n kestävä kehityksen tavoitteen saavuttamisessa ei ole edistytty riittävästi.

Voimassa olevassa jätteidirektiivissä elintarvikejäte on määritelty ja sen määrää on mitattu ja raportoitu vuoden 2020 elintarvikejättemääristä alkaen. Jätteidirektiivissä elintarvikejätellä tarkoitetaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 178/2002 (asetus

elintarvikelainsäädäntöä koskevista yleisistä periaatteista ja vaatimuksista. Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen perustamisesta sekä elintarvikkeiden turvallisuuteen liittyvistä menettelyistä) 2 artiklassa tarkoitettua elintarviketta, josta on tullut jätettä. Ruokahävikille ei ole EU-lainsäädännön määritelmää, mutta ruokahävikillä tarkoitetaan yleisesti elintarvikejätteen sitä osaa, joka on joskus ollut syömäkelpoista. Komissio tarkoittaa esityksessään pääosin elintarvikejätettä, mutta esityksessä ei kaikilta osin käy yksiselitteisesti ilmi, milloin tarkoitetaan elintarvikejätettä ja milloin ruokahävikkiä, englanninkielisessä termistössä ruokahävikistä ja elintarvikejätteestä käytetään osin samaa termiä ”food waste”.

Tekstiilijäte

Tekstiilijätettä, kuten vaatteita ja jalkineita, kodintekstiilejä, teknisiä tekstiilejä sekä niiden käsittelystä syntyneitä jätteitä, syntyi EU:ssa vuonna 2019 yhteensä 12,6 miljoonaa tonnia, josta 10,9 Mt oli kuluttajakäytöstä syntynyttä jätettä ja 1,7 Mt teollisuuden jätettä. Kuluttajien tekstiili- ja jalkinejätettä syntyi 5,2 Mt, 12 kg henkeä kohti vuodessa. Kotitalouksien tekstiilijätteestä 78 % päätyi kaatopaikalle tai poltettavaksi ja vain 22 % kerättiin erikseen uudelleenkäyttöä tai kierrätystä varten.

Euroopan komissio julkaisi 30.3.2022 tiedonannon Kestäviä ja kiertotalouteen perustuvia tekstiilejä koskeva EU:n strategia (COM(2022) 141 final), (jäljempänä *tekstiilistrategia*). Tekstiilistrategiassa kehoitetaan tehostamaan ja nopeuttamaan EU:n ja jäsenvaltioiden toimia tekstiilijätteen synnyn ehkäisemiseksi ja kiertotalouden parantamiseksi.

Tekstiilistrategiaa koskevasta tiedonannosta annettiin eduskunnalle valtioneuvoston E-kirjelmä E 67/2022 vp. Valtioneuvosto piti tiedonantoa yleisesti ottaen kannatettavana, mutta suhtautui varauksellisesti komission ehdotukseen laajennetusta tuottajavastuusta. Tasapuolisten kilpailuolosuhteiden turvaamiseksi olisi välttämätöntä varmistaa, että kansainvälinen etäkauppa, erityisesti Euroopan unionin ulkopuoliset etäkauppiaat, saataisiin kattavasti mukaan tuottajavastuujärjestelmään.

Voimassaolevan jätepuitedirektiivin erilliskeräysvelvoite tekstiilijätteelle tulee voimaan 1.1.2025. Komission mukaan tekstiilien erilliskeräys-, lajittelu- ja kierrätysjärjestelmät EU:ssa eivät ole riittävällä tasolla, jotta ne voisivat ottaa vastaan kasvavan tekstiilijättemäärän. Lisäksi tekstiilien kulutus jatkaa kasvuaan. Komission ehdotuksella pyritään vastaamaan muun muassa näihin haasteisiin.

Komission näkemyksen mukaan tehokkain tapa vähentää merkittävästi tekstiilituotteiden ilmastosta- ja ympäristövaikutuksia on varmistaa, että tekstiilituotteita käytetään pidempään. Olisi mahdollistettava kestävät liiketoimintamallit, kuten uudelleenkäyttö, vuokraus ja korjaus, takaisinottopalvelut ja käytettyjen tuotteiden vähittäiskauppa, mikä loisi uusia vihreitä työpaikkoja ja kustannuksia säästäviä mahdollisuuksia kansalaisille. Tuottajien saattaminen vastuuseen tuotteista syntyvästä jätteestä olisi komission mukaan olennaista, jotta tekstiilijätteen määrän kasvu voidaan kääntää laskuun vähentämättä tekstiilialan kasvua.

2 Ehdotuksen tavoite

Ehdotuksen tavoitteena on vähentää tekstiili- ja elintarvikealojen ympäristö- ja ilmastovaikutuksia sekä varmistaa korkeatasoinen ympäristön- ja terveydensuojelu.

Elintarvikejätteiden osalta ehdotuksen tavoitteena on antaa jäsenvaltioille sitova vastuu elintarvikejätteen vähentämisestä elintarvikkeiden toimitusketjussa ja kotitalouksissa, mikä edistäisi

samalla ruokahävikin puolittamistavoitteen saavuttamista. Ruokahävikin ehkäisy edistäisi myös ruokaturvaa.

Tekstiilijätettä koskien ehdotuksen tavoitteena on parantaa tekstiilien jätehuoltoa jätehierarkian mukaisesti. Etusijalle asetetaan jätteiden syntymisen ehkäisy, valmistaminen uudelleenkäyttöön sekä kierrätys muihin hyödyntämisvaihtoehtoihin nähden. Lisäksi laajennetulla tuottajavastuulla pannaan täytäntöön saastuttaja maksaa -periaate. Laajennetun tuottajavastuun tarkoituksena on luoda markkinat lajittelulle, uudelleenkäytölle, uudelleenkäytön valmistelulle ja kierrätykselle, erityisesti kuidusta-kuiduksi tapahtuvalle kierrätykselle. Lisäksi tarkoituksena on kannustaa tuottajia suunnittelemaan tuotteensa kiertotalousperiaatteiden mukaisesti.

Ehdotuksen tavoitteena on myös yhtenäistää tulkintoja tekstiilien uudelleenkäytöstä sekä lisätä logistista tehokkuutta kaikkien käytöstä poistettujen tekstiilivirtojen yhdistyessä ja ehkäistä tekstiilijätteiden laittomia siirtoja EU:n ulkopuolelle.

3 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Elintarvikejätteet

Elintarvikejätteen vähentäminen

Jäsenvaltioiden tulisi tehdä tarvittavia toimia elintarvikejätteen syntymisen ehkäisemiseksi alkutuotannossa, elintarviketeollisuudessa, kaupassa sekä muussa elintarvikkeiden jakelutoiminnassa, ravintoloissa ja ruokapalveluissa sekä kotitalouksissa. Toimien tulisi sisältää seuraavaa:

- a) kehitetään ja tuetaan käyttäytymisen muutoksiin tähtääviä toimia ruokahävikin vähentämiseksi ja tiedotuskampanjoita ruokahävikin ehkäisemistä koskevan tietoisuuden lisäämiseksi;
- b) pyritään tunnistamaan ja puuttumaan elintarvikeketjun toiminnan tehottomuuteen sekä tuetaan toimijoiden välistä yhteistyötä samalla kun varmistetaan vähentämistoimien kustannusten ja hyötyjen oikeudenmukainen jakautuminen;
- c) kannustetaan elintarvikkeiden luovuttamiseen ja muuhun uudelleenjakeluun ensisijaisesti ihmisravinnoksi ennen rehukäyttöä ja uudelleenjalostamista muiksi kuin elintarvikkeiksi;
- d) tuetaan koulutusta ja taitojen kehittämistä sekä helpotetaan rahoitusmahdollisuuksien saatavuutta erityisesti pienille ja keskisuurille yrityksille sekä osuus- ja yhteisötalouden toimijoille.

Jäsenvaltioiden tulisi taata, että kaikki olennaiset elintarvikkeiden toimitusketjun toimijat ovat mukana omien resurssiensa mukaisesti elintarvikejätteen syntymisen vähentämisessä, huomioiden erityisesti pienet ja keskisuuret yritykset. Jäsenvaltioiden tulisi arvioida elintarvikejätteen syntymisen ehkäisyn keinojen käyttöönottoa sekä tavoitteisiin pyrkimistä sekä mitata elintarvikejätteen määrää jättepuitedirektiivissä esitetyin keinoin.

Tavoitteet

Jäsenvaltioiden tulee tehdä tarvittavat toimet elintarvikejätteen vähentämiseksi saavuttaakseen seuraavat tavoitteet 31.12.2030 mennessä:

- a) vähentää elintarvikejätteen määrää elintarviketeollisuudessa 10 % verrattuna vuoteen 2020

b) vähentää yhteensä 30 % elintarvikejätteen määrää henkilöä kohden yhteisesti kaupassa ja muussa ruoan jakelussa, ravintoloissa ja ruokapalveluissa sekä kotitalouksissa verrattuna vuoteen 2020.

Jos jäsenvaltio pystyy esittämään aikaisemmalta vertailuvuodelta samoin vertailukelpoisilla menetelmillä kerättyä kuin komission delegoidussa säännöksessä (EU) 2019/1597, voitaisiin aiempi vertailuvuosi hyväksyä, jos jäsenvaltio notifioi vertailuvuoden kerätyt vertailutiedot ja laskentamenetelmät viimeistään 18 kuukautta direktiivin hyväksymisen jälkeen.

Komissio tarkastelisi viimeistään 31. päivänä joulukuuta 2027 tavoitteita muuttaakseen ja/tai laajentaakseen niitä tarvittaessa muihin elintarvikeketjun vaiheisiin ja harkitakseen uusien tavoitteiden asettamista vuoden 2030 jälkeen.

Elintarvikejätteen vähentämissuunnitelma

Jäsenvaltioiden tulisi kahden vuoden sisällä direktiivin muutoksen hyväksymisestä uudistaa ja hyväksyä elintarvikejätteen vähentämissuunnitelma nyt säädettävien tavoitteiden saavuttamiseksi.

Tekstiilijätteet

Määritelmät

Tuottajan määritelmässä yksilöitäisiin laajennetun tuottajavastuun soveltamisalaan kuuluvat kotitalouksien tekstiili- ja jalkinetuotteet ehdotuksen liitteessä IVc lueteltujen tullinimikkeiden (CN-koodit) avulla. Soveltamisalaan kuuluisivat mm. vaatteet ja asusteet, vuodevaatteet, wc- ja keittiötekstiilit, verhot, päähineet sekä jalkineet (jäljempänä tekstiili- ja jalkinetuotteet). Tekstiili- ja jalkinetuotteiden tuottajalla tarkoitettaisiin tuotteen valmistajaa, maahantuoja tai jakelijaa, etäkauppa mukaan lukien.

Tuottajalla ei kuitenkaan tarkoitettaisi niitä, jotka toimittavat markkinoille käytettyjä tekstiili- ja jalkinetuotteita sekä käytetyistä tuotteista, niiden osista tai jätteistä valmistettujen uusia tuotteita. Lisäksi tuottajan määritelmästä jätettäisiin pois yritykset, jotka työllistävät alle kymmenen henkilöä ja joiden vuotuinen liikevaihto ja taseen loppusumma ovat enintään 2 miljoonaa euroa. Tuottajina ei myöskään pidettäisi mittatilaustuotteita valmistavia mikroyrityksiä.

Lisäksi määriteltäisiin asettaminen saataville markkinoille, tuottajavastuuorganisaatio, verkkoalusta sekä kuluttaja.

Laajennettu tuottajavastuujärjestelmä tekstiileille

Ehdotuksessa säädettäisiin laajennetun tuottajavastuujärjestelmän käyttöönottamisesta tekstiileille. Jäsenvaltioiden tulisi varmistaa, että kotitalouksien tekstiili- ja jalkinetuotteiden tuottajia koskisivat nykyisen jättepuitedirektiivin 8 ja 8a –artikloiden mukainen laajennettu tuottajavastuu, kun tuotteet asetettaisiin saataville ensimmäistä kertaa markkinoille jäsenvaltion alueella.

Jäsenvaltioiden tulisi varmistaa, että tekstiili- ja jalkinetuotteiden tuottajat vastaisivat seuraavista kustannuksista:

1) käytettyjen sekä jätteenä kerättyjen tekstiili- ja jalkinetuotteiden keräys ja sen jälkeinen jätehuolto, johon kuuluu:

- a) uudelleenkäyttöön tarkoitettujen käytettyjen tuotteiden kerääminen ja uudelleenkäyttöön valmisteltavien ja kierrätettävien jätetuotteiden erilliskeräys;
 - b) kerättyjen kuormien kuljettaminen uudelleenlajittelua, uudelleenkäytön valmistelua ja kierrätystoimia varten,
 - c) lajittelu -, uudelleenkäytön valmistelu -, kierrätys - ja muut hyödyntämistoimet sekä kerätyn jätteen loppukäsittely,
 - d) sellaisten sosiaalisten yritysten ja muiden kuin jätealan toimijoiden tuottaman jätteen keräys, kuljetus ja käsittely;
- 2) kerättyjen sekalaisten yhdyskuntajätteiden koostumustutkimuksen suorittaminen;
- 3) tiedottaminen tekstiilien ja jalkinetuotteiden kestävästä kulutuksesta, jätteen syntymisen ehkäisemisestä, uudelleenkäytöstä, uudelleenkäyttöön valmistelusta, kierrätyksestä, muusta hyödyntämisestä ja loppukäsittelystä;
- 4) tietojen kerääminen ja raportointi toimivaltaisille viranomaisille
- 5) tutkimus- ja kehittämistoiminnan tukeminen lajittelu- ja kierrätysprosessien parantamiseksi, erityisesti kuidusta kuiduksi tapahtuvan kierrätyksen lisäämiseksi.

Tekstiili- ja jalkinetuotteiden tuottajien olisi rahoitettava kustannukset niiden tuotteiden osalta, jotka on asetettu saataville markkinoille jäsenvaltioiden alueella direktiivin muutoksen voimaantulon jälkeen. Korvattavat kustannukset eivät saisi ylittää kustannuksia, jotka ovat tarpeen palvelujen tarjoamiseksi kustannustehokkaasti, ja ne tulisi vahvistaa asianomaisten toimijoiden välisellä avoimella tavalla.

Tekstiili- ja jalkinetuotteiden tuottajarekisteri

Jäsenvaltioiden olisi perustettava tekstiili- ja jalkinetuotteiden tuottajarekisteri tuottajavastuun valvomiseksi ja rekisteri tarjoaisi linkkejä muiden jäsenvaltioiden rekistereihin tuottajien rekisteröinnin helpottamiseksi EU:n alueella. Tekstiili- ja jalkinetuotteita saisi asettaa saataville markkinoille ainoastaan, jos tuottajat tai niiden valtuutetut edustajat olisivat rekisteröityneet kyseisessä jäsenvaltiossa.

Lisäksi ehdotus sisältää yksityiskohtaiset säännökset rekisteröintihakemuksen sisällöstä sekä toimivaltaisen viranomaisen tehtävistä tuottajavastuuorganisaatiota rekisteröitäessä.

Lisäksi jäsenvaltioiden tulisi varmistaa, että tekstiili- ja jalkinekaupan verkkoalustat, joilla kuluttajat voisivat tehdä etäsovimuksia tuottajien kanssa, sisältäisivät kuluttajia varten tiedot tuottajien rekisteröimisestä tuottajarekisteriin.

Tekstiilien tuottajavastuuorganisaatiot

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden tulisi varmistaa, että tekstiili- ja jalkinetuotteiden tuottajat nimeävät tuottajavastuuorganisaation (jäljempänä *tuottajayhteisön*) täyttämään laajennetun tuottajavastuun velvoitteet puolestaan.

Tuottajayhteisöjen tulisi varmistaa, että tekstiili- ja jalkinetuotteiden tuottajien maksamat, tuotteiden painoon perustuvat rahoitusosuudet on mukautettu huomioiden mm. valmisteilla olevan kestävien tuotteiden ekosuunnitteluasetuksen mukaiset arviointiperusteet sekä tuottajayhteisöjen uusioraaka-aineista tai tuotteiden uudelleenkäytöstä saamat tulot. Maksujen tulisi lisäksi varmistaa tuottajien tasapuolinen kohtelu, aiheuttamatta kohtuutonta rasitetta pienten määrien tuottajille tai pienille ja keskisuurille yrityksille.

Tuottajayhteisöjen tulisi järjestää koko jäsenvaltion kattava erilliskeräysjärjestelmä ottaen huomioon väestötiheys ja saavutettavuus sekä käytettyjen ja jätteenä kerättyjen tekstiili- ja jalkine- tuotteiden odotettu määrä. Keräysjärjestelmässä tulisi kerätä maksutta myös järjestelmään kuuluvien sosiaalisten yritysten ja muiden kuin jätealan toimijoiden tuottamat tekstiili- ja jalkinejätteet. Keräysjärjestelmän tulisi koostua keräyspisteistä, jotka tuottajayhteisöt perustavat yhteistyössä mm. sosiaalisten yritysten, jakelijoiden ja viranomaisien kanssa, sekä vapaaehtoisista keräyspisteistä. Mikäli tuottajayhteisöjä toimisi enemmän kuin yksi, jäsenvaltion tulisi varmistaa, että niiden erilliskeräysjärjestelmät kattavat koko jäsenvaltion alueen.

Jäsenvaltioiden olisi myös varmistettava, että tuottajayhteisöt eivät saa kieltää sosiaalisten yritysten tai muiden uudelleenkäyttötoimijoiden osallistumista keräysjärjestelmään. Sosiaalisilla yrityksillä olisi oikeus ylläpitää omia erilliskeräyspisteitään ja niitä tulisi kohdella yhdenvertaisesti tai suosituimmuuskohtelulla erilliskeräyskeräyspisteiden sijoittelussa. Keräysjärjestelmään kuuluvia sosiaalisia yrityksiä ei vaadittaisi luovuttamaan keräämiään käytettyjä ja jätetekstiilejä ja -jalkineita tuottajayhteisöille.

Erilliskeräysaste laskettaisiin prosenttiosuutena, joka saadaan jakamalla jäsenvaltiossa tietyinä kalenterivuonna erilliskerätyn tekstiili- ja jalkinejätteen paino sekalaisen yhdyskuntajätteen kanssa kerätyn tekstiili- ja jalkinejätteen painolla.

Tuottajayhteisöjen tulee julkaista vuosittain verkkosivustoillaan tiedot markkinoille saataville asetettujen tuotteiden määrästä, tekstiili- ja jalkine- tuotteiden erilliskeräysasteesta, mukaan lukien myymättömät tuotteet, uudelleenkäytön asteesta, uudelleenkäytön valmistelusta ja kierrätyksestä sekä tuottajavastuuorganisaation saavuttaman kuidusta kuiduksi tapahtuvan kierrätyksen asteesta sekä muusta hyödyntämisestä, käsittelystä ja viennistä, jollei kaupallisesta ja teollisesta salassapidosta muuta johdu. Jäsenvaltion tulisi raportoida tiedot Euroopan ympäristökeskukselle.

Tekstiilijätteen jätehuolto

Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että kaikkia erikseen kerättyjä käytettyjä tekstiili- ja jalkine- tuotteita pidetään jätteinä ja niihin sovelletaan unionin jätelainsäädäntöä, myös kansainvälisten jätteiden siirtoja koskevia säädöksiä, kunnes koulutettu lajittelija on suorittanut lajittelutoimenpiteen uudelleenkäyttöä ja kierrätystä varten.

Erilliskerättyjä käytettyjä sekä jätteenä kerättyjä tekstiileitä ja jalkineita tulisi lajitella sen varmistamiseksi, että ne käsitellään jätehierarkian mukaisesti. Uudelleenkäyttöön tarkoitettujen lajittelu- ja hyödyntämistoimien lopputulos tulisi täyttää jätepuitedirektiivissä esitetyt perusteet, joiden täytyessä tekstiilejä ei enää pidettäisi jätteenä.

Tekstiilijätteen keräys, kuljetus ja varastointi sekä muu käsittely on suojattava sääolosuhteilta ja likaantumiselta kerättyjen tekstiilien pilaantumisen estämiseksi. Erilliskerätyt käytetyt tekstiilit ja tekstiilijätteet on tarkastettava erilliskeräyspisteessä ja poistettava muut kuin kerättävät tekstiili- ja jalkine- tuotteet.

Muiden kuin tuottajavastuun soveltamisalaan kuuluvien sekä myymättömien tekstiili- ja jalkine- tuotteiden osalta olisi varmistettava, että tekstiili- ja jalkine- tuotteiden eri lajit pidetään erillään jätteen syntypaikalla, jos erottelu helpottaa uudelleenkäyttöä, uudelleenkäyttöön valmistelua tai kierrätystä.

Lisäksi jäsenvaltioiden tulisi tehdä sekalaisesta yhdyskuntajätteestä koostumustutkimus viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2025 ja sen jälkeen joka viides vuosi yhdyskuntajätteen sisältämän tekstiilijätteen määrän selvittämiseksi. Saatujen tietojen perusteella viranomaisten tulisi voida vaatia tuottajayhteisöjä toteuttamaan korjaavia toimia keräyspisteverkostonsa lisäämiseksi ja tiedotuskampanjoiden toteuttamiseksi.

Jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten pitäisi erottaa käytettyjen tekstiili- ja jalkine- tuotteiden kansainväliset siirrot jätteensiirroista, tarkastaa jätteensiirtojen vähimmäisvaatimusten noudattamisen sekä seurata siirtoja asianmukaisesti.

Komissiolle ehdotettu toimivallan siirto

Komissiolle ehdotetaan siirrettäväksi toimivaltaa antaa delegoituja säädöksiä tai täytäntöönpanosäädöksiä seuraavissa asioissa:

- valta antaa 38 a artiklan mukaisesti delegoituja säädöksiä, joilla täydennetään direktiiviä siltä osin kuin on kyse yhteisestä menetelmästä ja elintarvikkeiden jätemäärien yhdenmukaista mittaamista koskevista vähimmäislaatuvaatimuksista (9 a artikla 3 kohta),
- valta antaa 38 a artiklan mukaisesti delegoituja säädöksiä direktiivin liitteessä IV c lueteltujen yhdistetyn nimikkeistön koodien saattamiseksi vastaamaan neuvoston asetuksen (ETY) 2658/87 liitteessä 1 lueteltuja koodeja (22 a artikla 2 kohta),
- valta antaa täytäntöönpanosäädöksiä, joilla vahvistetaan tuottajarekisteriin rekisteröimisen yhdenmukaistettu muoto artiklan 4 kohdassa säädettyjen tietovaatimusten perusteella. Täytäntöönpanosäädökset hyväksytään 39 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua tarkastelumenettelyä noudattaen. (22 b artikla 10 kohta),
- valta antaa täytäntöönpanosäädöksiä, joissa vahvistetaan tuottajavastuun maksuja koskevat mukauttamisperusteet, jotta voidaan välttää sisämarkkinoiden vääristyminen ja vahvistaa johdonmukaisuus kestävien tuotteiden ekologista suunnittelua koskevan valmisteltavana olevan asetuksen kanssa. Täytäntöönpanosäädökset hyväksytään 39 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua tarkastelumenettelyä noudattaen. (22 c artikla 4 kohta), sekä
- valta antaa täytäntöönpanosäädöksiä, joissa vahvistetaan menetelmät artiklan 6 kohdan c alakohdassa tarkoitetun erilliskeräysasteen laskemiseksi ja todentamiseksi. Kyseinen täytäntöönpanosäädös hyväksytään 39 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua tarkastelumenettelyä noudattaen (22 c artikla 9 kohta).

Saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä ja voimaantulo

Jäsenvaltioiden olisi saatettava direktiivimuutoksen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään kahdeksantoista kuukauden kuluttua direktiivin voimaantulosta. Ehdotetun 22 a artiklan mukainen laajennettu tuottajavastuujärjestelmä tulisi perustaa 30 kuukauden kuluessa direktiivimuutoksen hyväksymisestä.

Direktiivi tulisi voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

4 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteisiin

Oikeusperusta

Ehdotuksen oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 192 artiklan 1 kohta (ympäristöoikeusperusta), jolla toteutetaan SEUT 191 artiklan 1 kohdassa määriteltyjä unionin ympäristöpolitiikan tavoitteita. Euroopan parlamentti ja neuvosto päättävät säädöksen antamisesta tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen. Neuvosto päättäisi asiasta määränemistöllä.

Komissio toteaa, että jätepuitedirektiiviä muutettaisiin kohdistetusti elintarvike- ja tekstiilijätteen osalta. Nyt muutettavaksi ehdotettu jätepuitedirektiivin oikeusperustana on myös SEUT 192(1) artikla.

Valtioneuvosto pitää ehdotuksen oikeusperustaa asianmukaisena.

Toissijaisuusperiaate

Komission mukaan ehdotus on toissijaisuusperiaatteen mukainen. Tekstiilien rajat ylittävällä myynnillä, kulutuksella ja käytöstä poistamisella on olennainen yhteys sisämarkkinoiden toimintaan sekä globaaleihin arvoketjuihin. Alalla on tärkeää vauhdittaa kiertotalouden liiketoimintamalleja primääri- ja aineiden käytön vähentämiseksi ja haitallisten ympäristövaikutusten lieventämiseksi. Komission mukaan useat sääntely- ja markkinahäiriöt, jotka vaikuttavat kaikkiin jäsenvaltioihin ja kaikkiin tekstiilien arvoketjun toimijoihin, estävät nykyisin keräys-, lajittelu- ja kierrätyskapasiteetin riittävyyden. Jos tekstiilien käsittelyä koskevaa EU:n yhteistä lähestymistapaa ei ole, riskinä on, että sääntely pirstoutuu ja jäte- ja materiaalivirrat häiriintyvät, mikä vaikeuttaa tekstiilien (tuotteiden, käytettyjen tekstiilien ja jätetekstiilien) liikkumista rajojen yli. Lisäksi EU:n yhteisillä toimilla voidaan puuttua tehokkaammin tekstiilien vientiin kolmansiin maihin.

Komission mukaan kaikissa jäsenvaltioissa syntyy elintarvikejätettä, mikä aiheuttaa rajat ylittäviä ympäristövaikutuksia. Etenkin ruokahävikin johdonmukainen vähentäminen on tarpeen. Elintarvikkeilla käydään laajaa kauppaa EU:n markkinoilla, ja rajat ylittävät elintarvikealan yritykset tarvitsevat säädösten johdonmukaisuutta ja selkeyttä, jotta elintarvikejätteen vähentämiseen liittyviä investointeja ja toimia voidaan toteuttaa. Elintarvikejätteen vähentämistä koskevien toimien vaihtelevuus eri jäsenvaltioissa osoittaa, että EU:n tasolla tarvitaan yhdenmukaisempia toimenpiteitä. Oikeudellisesti sitovien tavoitteiden asettaminen jätepuitedirektiivissä edellyttäisi jäsenvaltioilta toimia, mutta antaisi samalla joustavuuden tarvittavien toimenpiteiden valinnassa.

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotus on toissijaisuusperiaatteen mukainen. Tasapuolisten toimintaolosuhteiden luominen elintarvike- ja tekstiilialan toimijoille edellyttää unionin tasoisia toimia, eikä harmonisointia ja direktiivin tavoitteita saavutettaisi pelkästään kansallisella sääntelyllä. Valtioneuvosto katsoo, että EU:n toimilla voidaan tehokkaammin vaikuttaa myös rajat ylittäviin ympäristövaikutuksiin, kuten kasvihuonekaasupäästöihin ja tekstiilijätteen vientiin kolmansiin maihin.

Suhteellisuusperiaate

Komission mukaan ehdotus olisi suhteellisuusperiaatteen mukainen, sillä ehdotetuilla toimenpiteillä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen lainsäädännön noudattamisen varmistamiseksi ja ympäristönsuojelun takaamiseksi. Tekstiilien osalta pieniin ja keskisuuriin yrityksiin kohdistuvien vaikutusten vähentämiseksi mikroyritykset (enintään 10 työntekijää), joiden osuus alan kaikista yrityksistä on 88 prosenttia, jätetään laajennetun tuottajavastuun ulkopuolelle. Tämä helpottaisi merkittävästi hallinnollista taakkaa sekä pieniin ja keskisuuriin yrityksiin kohdistuvia vaikutuksia.

Valtioneuvosto pitää ehdotusta suhteellisuusperiaatteen mukaisena. Ehdotus vähentäisi tekstiileistä ja elintarvikkeista aiheutuvia kielteisiä ympäristövaikutuksia sekä parantaisi ruokaturvaa. Lisäksi elintarvikejätteen syntymisen ehkäisyä ja jätehuoltoa käsitellään jo nykyisin kattavasti EU-lainsäädännössä. Ehdotus ei ylitä sitä, mikä olisi tarpeen oikeusvarmuuden ja yhdenmukaisesti toimivien sisämarkkinoiden luomiseksi.

5 Ehdotuksen vaikutukset

5.1 Komission vaikutustenarviointi

Komissio on teettänyt ehdotuksen tueksi laajan vaikutustenarvioinnin (SWD (2023) 421, osat 1-4, sekä niistä laaditun tiivistelmän (SWD (2023) 422). Vaikutustenarvioinnissa on käsitelty erikseen elintarvike - ja tekstiilialaa. Komission vaikutusarviointi painottuu EU:n tasolle. Vaikutustenarvioinnissa on tarkasteltu erilaiset toimenpidevaihtoehdot ulkopuoliselta konsultilta saadun palautteen, sidosryhmätyöpajojen, verkkokuulemisen ja kohdennettujen haastattelujen pohjalta. Sekä tekstiili- että elintarvikealan osalta vertailtiin kolmea eri vaihtoehtoista toteutustapaa tavoitteisiin pääsemiseksi.

Taloudelliset vaikutukset

Elintarvikejätteet

Komission arvion mukaan EU:n talouden kokonaisarvonlisäys muodostuisi ruokahävikin vähentämisestä. Kokonaisarvonlisäys EU:n talouteen olisi 1,6 miljardia euroa. Neljän henkilön kotitalouden säästö ruokamenoissa olisi komission mukaan noin 440 euroa vuosittain. Komissio arvioi ruokahävikin vähentämisestä elintarvikkeiden toimitusketjun toimijoille aiheutuviksi kustannuksiksi yhteensä 2 miljardia euroa vuodessa (41 euroa/vältetty tonni ruokahävikkiä). Lisäksi elintarvikejätteen vähentämisen aikaansaama päästövähennyksen arvo on komission mukaan 9-23 miljardia euroa.

Koska ruokahävikin vähentäminen voi vähentää ruoan kysyntää, ehdotuksella voi olla jonkin verran vaikutusta maataloustuloihin. Elintarvikkeiden kysynnän arvioidaan vähenevän 4,2% ja maataloustuotteiden tuotannon arvon laskevan -1,8%, markkinahintojen laskiessa 0,1-2,6%. Maataloustulot vähenisivät 4,2 miljardia euroa vuodessa. Kysynnän laskeminen voi vähentää maataloustyövoiman tarvetta, mitä voidaan kuitenkin kompensoida muilla toimilla (esim. luonnonmukaisen viljelyn lisääntyminen). Komissio arvioi, että maatalouselintarvikealoilla voidaan menettää enintään 135 000 työpaikkaa.

Tekstiilijätteet

Vähentämällä tekstiilijätteen syntyä, lisäämällä uudelleenkäyttöä ja kierrätystä sekä asettamalla tuottajavastuun avulla kannustimia tekstiilien uudelleensuunnittelulle, uudelleenkäytön valmistelulle sekä kierrätykselle sekä samalla investoimalla uudelleenkäytön valmistelun ja kierrätyksen infrastruktuuriin, saadaan EU-alueelle luotua arviolta vuosittaiset 656 miljoonan euron käytettyjen tekstiilien markkinat. Uudelleenkäytön arvioitu osuus markkinasta olisi 534 miljoonaa euroa. Tekstiilien erilliskeräyksen laajentamisen kokonaiskustannuksiksi arvioidaan 975 miljoonaa euroa, joka voi kohdistua sekä kuluttajiin tai tuottajiin.

Komission arvion mukaan laajennetun tuottajavastuun uudelleenkäyttö- ja kierrätysinvestoinnit tuottaisivat vuotuista 3,5-4,5 miljardia euron kokonaistuottoa, muiden toimenpiteiden hyödyt mukaan luettuna. Laajennettu tuottajavastuu aiheuttaisi tekstiiliä EU:n markkinoille saattaville asettaville tuottajille ja maahantuojille kustannuksia, jotka voidaan siirtää kuluttajille. Tekstiilien keräys, lajittelu ja käsittely maksaisi vuosittain noin 39,2 miljoonaa euroa. Laajennetun tuottajavastuun kustannusten odotetaan olevan noin 0,6 prosenttia tuotteen kokonaiskustannuksista. Esimeriksi t-paidan osalta hintamuutoksen on arvioitu olevan 0,12 euroa. Tuotekohtaiset kustannukset vaihtelevat kuitenkin merkittävästi.

Komission vaikutusarvion mukaan tekstiilialan yrityksistä 88% on mikroyrityksiä (0-9 työntekijää), 12% muita pieniä ja keskisuuria yrityksiä (10-249 työntekijää) ja loput 0,3% suuryrityksiä (yli 250 työntekijää). Ehdotuksessa enintään 10 henkilöä työllistävät yritykset on rajattu tuottajavastuun ulkopuolelle, mikä minimoi niihin kohdistuvat taloudelliset vaikutukset. Laajennetusta tuottajavastuusta aiheutuvat kustannukset kohdistuisivat siten vähintään 10 henkilöä työllistäviin yrityksiin.

Lisäksi tekstiilien uudelleenkäytön ja kierrätyksen lisääntyminen vähentää kasvihuonekaasupäästöjä, mikä aiheuttaa komission arvion mukaan vuosittain 16 miljoonan euron säästöt.

Tekstiilialalle, mukaan lukien myös sosiaaliset yritykset, syntyisi komission arvion mukaan 8 740 työpaikkaa.

Hallinnolliset vaikutukset

Elintarvikejätteet

Ehdotus sisältää useita säännöksiä valvonnan parantamiseksi. Elintarvikejätteen osalta seuranta perustuu olemassa oleviin raportointivelvoitteisiin eli jäsenvaltioiden vuosittaiseen raportointiin elintarvikejätteen syntyvistä määristä ja Euroopan ympäristökeskuksen puolivuotistarkasteluun elintarvikejätteen synnyn ehkäisyohjelmien täytäntöönpanon edistymisestä.

Tekstiilijätteet

Ehdotetut laajennettua tuottajavastuuta, seurantaa ja raportointia koskevat vaatimukset lisäisivät sekä viranomaisten että toiminnanharjoittajien hallinnollista taakkaa. Kunkin jäsenvaltion olisi perustettava ja hallinnoitava tekstiilien tuottajarekisteriä, johon tuottajat olisi velvoitettava rekisteröitymään. Tuottajavastuuorganisaatioille asetettaisiin mm. useita erilaisia tietojenanto- sekä raportointivelvoitteita sekä uusien tuotteiden että käytettyjen tekstiilien osalta. Sekä uusia että käytettyjä tuotteita markkinoille saataville asettavilta uudelleenkäyttötoimijoilta vaadittaisiin vain uusien tuotteiden kirjanpitoa ja raportointia.

Perustettavat tuottajavastuuorganisaatiot hoitaisivat laajennetun tuottajavastuun velvoitteet kollektiivisesti tuottajien puolesta, mikä vähentää merkittävästi tuottajien hallinnollista taakkaa. Pieniin ja keskisuuriin yrityksiin kohdistuvien vaikutusten vähentämiseksi mikroyritykset (enintään 10 työntekijää), joiden osuus alan kaikista yrityksistä on 88 prosenttia, jätettäisiin ehdotuksessa laajennetun tuottajavastuun ulkopuolelle, mikä helpottaa merkittävästi hallinnollista taakkaa ja muita pieniin yrityksiin kohdistuvia vaikutuksia.

Komissio arvioi, että tuottajarekisterin kehittämiskustannukset olisivat 2-12,3 miljoonaa euroa yhteensä kaikissa jäsenvaltioissa ja ylläpitokustannukset 11 200 - 69 000 euroa vuosittain jäsenvaltiota kohti. Tuottajien raportointikustannukset laajennetun tuottajavastuun osalta arvioidaan olevan 7,79 miljoonaa euroa vuodessa ja tuottajarekisterien ja tarkastusten käyttökustannukset 4,04 miljoonaa euroa vuosittain.

Ympäristövaikutukset

Elintarvikejätteet

Elintarviketuotanto kaikkine ketjun vaiheineen tuottaa suuret ympäristövaikutukset. Jos elintarvike valmistetaan ”suoraan jätteeksi” eli joutuu elintarvikejätteeksi, hukataan kaikki elintarvikkeen tuottamiseksi käytetyt resurssit. Elintarvikejätteen vähentämisellä voidaan siis vähentää koko tuotantoketjun haitallisia ympäristövaikutuksia. Ruoan tuotanto, varastointi, kuljetus ja jalostus sekä elintarvikejätteen hävittäminen aiheuttavat sekä EU:n alueella, että rajat ylittäviä ympäristö- ja ilmastovaikutuksia (kuten kasvihuonekaasupäästöjä sekä vaikutuksia maankäyttöön, luonnon monimuotoisuuteen, veden käyttöön ja rehevöitymiseen).

Elintarvikejätettä vähentämällä varmistetaan luonnonvarojen harkittu ja järkevä käyttö, ilmastoon, luonnon monimuotoisuuteen ja luonnonvarojen käyttöön kohdistuvien kielteisten vaikutusten vähentäminen sekä saadaan valtioiden rajat ylittäviä hyötyjä. Komission vaikutustenarvioinnin mukaan elintarvikejätteen määrän vähentämisellä on merkittäviä myönteisiä ympäristövaikutuksia kasvihuonekaasupäästöjen, merten rehevöitymiseen sekä vesipulan vähentymiseen.

Tekstiilijätteet

Tekstiilijätteen nykyinen jätehuolto aiheuttaa ympäristöhaittoja EU:ssa ja kolmansissa maissa liiallisten kasvihuonekaasupäästöjen, vedenkulutuksen, saastumisen ja maankäytön vuoksi. Sekä raaka-aineiden että tekstiilien tuotannon osalta suurin osa vaatteiden, jalkineiden ja kodin-tekstiilien kulutukseen liittyvistä paineista ja vaikutuksista EU:ssa kohdistuu muualle maailmaan. Vaikka suurin osa EU:n tekstiilinkulutuksen ympäristöpaineista kohdistuu kolmansiin maihin, ne vaikuttavat myös EU:hun niiden maailmanlaajuisen vaikutuksen vuoksi.

Komission vaikutustenarvioinnin mukaan tekstiilijätteen syntymisen ehkäiseminen, uudelleen käyttö ja kierrätys voivat auttaa pienentämään alan ympäristöjalanjälkeä.

5.2 Vaikutukset Suomessa

Elintarvikejätteet

Vaikutukset lainsäädäntöön

Direktiivimuutoksen täytäntöönpano edellyttäisi muutoksia ainakin jätelakiin ja jäte-asetukseen. Ehdotuksen mukaiset elintarvikejätteen vähentämistä koskevat sitovat velvoitteet tulisivat lisättäväksi jätelakiin.

Valtakunnallisen jätesuunnitelman [Kierrätyksestä kiertotalouteen. Valtakunnallinen jätesuunnitelma vuoteen 2027 \(valtioneuvosto.fi\)](https://www.valtioneuvosto.fi) mukaan Suomessa syntyy ruokahävikkiä noin 400–500 miljoonaa kiloa vuodessa. Tämä on noin 15 % syömäkelpoisesta ruoasta. Kotitalouksien osuus ruokahävikistä on 46% Suomessa ja vähittäiskaupan sekä muun jakelusektorin osuus vain 9%.

Voimassa olevan jätelain (646/2011) 118 a §:n mukaan elintarvikealan toimijan on huolehdittava siitä, että toiminnassa syntyy mahdollisimman vähän elintarvikejätettä. Voimassa oleva jäteasetus (978/2021) velvoittaa elintarvikealan toimijan luovuttamaan käyttämättä jääneet syömäkelpoiset elintarvikkeet uudelleenjakeluun ensisijaisesti ihmisravinnoksi, jos se voidaan tehdä elintarviketurvallisuutta vaarantamatta ja kohtuullisin kustannuksin. Velvollisuus koskee käyttämättä jääneen elintarvikkeen luovuttamista. Lisäksi jäteasetus velvoittaa elintarvikealan toimijoiden pitävän kirjaa elintarvikejätteen määristä ja käsittelystä sekä mahdollisuuksien mukaan arvioitava jätteenä käytöstä poistetun syömäkelpoisen elintarvikkeen määrä eli ruokahävikki. Nämä säännökset toteuttaisivat jo ehdotuksen jäsenmailta edellyttämiä toimia. Ehdotus edellyttäisi tämän tyyppisten toimien lisäämistä ja valvomista.

Taloudelliset ja ympäristövaikutukset

Ehdotettujen toimenpiteiden vaikutusta Suomen elintarvikealaan voi arvioida tässä vaiheessa vain yleisellä tasolla. Ruokahävikin vähentäminen vähentää kaikkien ruokaketjun osien jätahuoltokuluja, mikä parantaa liikutulosta. Jos ruoan parempi hyödyntäminen samalla johtaa ruoan tuotannon vähentämiseen, saattaa se vähentää alkutuotannon ja elintarviketeollisuuden tuloja. Jos ruoantuotannon ylijäämä pystytään kohdentamaan esimerkiksi vientiin tai siirrytään yhä enemmän luomutuotantoon, tällaista vähenemistä ei synny. Elintarvikejätteen synnyn mekanismit ovat erilaisia eri ruokaketjun osissa. Esimerkiksi alkutuotannossa ruokahävikkiä syntyy muun muassa myöhemmän jakeluketjun elintarvikkeiden laatuvaatimusten ja markkinakavien tukkeutumisen sekä kuljetusetäisyyksien vuoksi. Haasteet ovat erilaiset verrattuna elintarvikkeiden jalostukseen ja valmistukseen.

Suurin osa ruoan ympäristövaikutuksista syntyy maanviljelyssä ja eläintuotannossa. Toiseksi eniten ympäristöpäästöjä syntyy ruoan valmistuksesta ja säilytyksestä kotona. Ympäristövaikutuksia syntyy myös elintarviketeollisuudesta, kuljetuksista, pakkauksista ja kaupasta, mutta niiden osuudet ovat pienempiä. Välttämällä turhaa elintarvikejätettä vältetään koko ketjusta syntyneet päästöt. Kaikkien elintarvikealan toimijoiden tulee tehdä toimia elintarvikejätteen vähentämiseksi, jotta tavoitteisiin päästään. Suomessa elintarvikealan toimijat ovat tehneet vuosia hyvää työtä ruokahävikin vähentämiseksi.

Elintarviketeollisuuden toimijoita on Suomessa hieman yli 2500, päivittäistavarakaupan alalla toimijoita on vajaa 5000 ja erilaisia ruoan tarjoilupaikkoja (mukaan lukien ruokalat ja ravintolat) on yli 30 000. Osalle toimijoista ruokahävikin vähentäminen tuo pelkkää säästöä, mutta sitovien tavoitteiden asettaminen vaatii kuitenkin lisäpanoksia kaikilta toimijoilta. Hallinnolliseen taakkaan tai julkishallinnolle ei ehdotuksella vaikuttaisi olevan merkittäviä vaikutuksia, koska Suomi tekee jo nykyisin paljon YK:n ruokahävikin vähentämistavoitteen saavuttamiseksi. Toki sitovat tavoitteet velvoittavat jäsenmaata nykyistä enemmän. Tarkempia arvioita ehdotuksen kansallisista vaikutuksista täsmennetään myöhemmin.

Tekstiilijätteet

Vaikutukset lainsäädäntöön

Direktiivimuutoksen täytäntöönpano edellyttäisi muutoksia ainakin jätelakiin ja jäteasetukseen. Muutostarpeet kohdistuisivat erityisesti tekstiilijätteen laajennetun tuottajavastuun säätämiseksi tarvittaviin muutoksiin. Jätelainsäädäntöön tulisi lisättäväksi säädökset muun muassa ehdotuksen mukaisesta tekstiilien tuottajavastuusta sekä tuottajien kustannusvastuulle kuuluvista toimenpiteistä, tekstiilien erilliskeräysjärjestelmästä sekä tekstiilijätteen jätehuollon yksityiskohdista.

Vuoden 2019 tekstiilivirtoja koskevan selvityksen [tekstiilivirtaraportti 2021 tiivistelmä fi.pdf \(turkuamk.fi\)](#) mukaan Suomessa käytettiin 62 342 tonnia uusia vaatteita ja kodin tekstiileitä. Kotitalouksien osuus kulutuksesta oli hieman yli 80 %. Vuoden aikana suomalainen ostaa keskimäärin 7,4 kg vaatteita ja 2 kg kodin tekstiilejä. Loppu tarjonnasta (17 %) käytetään julkisella sektorilla ja yrityksissä. Tämän sektorin suurimpia kuluttajia ovat terveydenhuollon ja sosiaalitoimen toimijat, pesulat, puolustusvoimat, hotelli- ja ravintola-ala sekä siivouspalvelut. Suomessa syntyi vuonna 2019 yhteensä 85 773 tonnia poistotekstiiliä (uudelleenkäytettävät ja tekstiilijäte). Tästä kotitalouksien poistotekstiilin määrä oli 63 115 tonnia, noin 11,4 kiloa henkeä kohden. Kotitalouksien tekstiileistä yli 60 % päätyi sekajätteeseen ja hyödynnettiin energiana. Yksityisten kerääjien, hyväntekeväisyysjärjestöjen ja kunnallisten jätelaitosten erikseen keräämän poistotekstiilin määrä oli lähes 23 000 tonnia. Vuonna 2019 uudelleenkäyttöön päätyi kaikkiaan 9 990 tonnia käytettyä tekstiiliä kotitalouksista, noin 1,8 kiloa henkeä kohden. Poistotekstiilistä vientiin päätyi yli 14 000 t.

Voimassa olevan jäteasetuksen mukaan kunnan on järjestettävä kotitalouksissa syntyneen tekstiilijätteen alueellinen vastaanotto vuoden 2023 alusta. Kuntien järjestämässä erilliskeräyksessä kerättiin poistotekstiiliä vuonna 2022 yhteensä 1300 t. Kunnille nykyisin säädetty tekstiilijätteen erilliskeräystehtävä tulisi uudelleen harkittavaksi ehdotuksen myötä. Voimassa olevan jätelain mukaan muualla kuin kotitaloudessa syntyvän tekstiilijätteen haltijan on puolestaan järjestettävä mahdollisuuksien mukaan tekstiilijätteen erilliskeräys muilta osin. Tähän ehdotus ei toisi muutosta.

Käytöstä poistettuja tekstiilejä keräävät useat sosiaaliset yritykset sekä uudelleenkäyttötoimijat. Kunnalla, tuottajalla tai muulla jätteen ammattimaista keräystä harjoittavalla on velvollisuus jätteen keräyksen yhteydessä varata uudelleenkäytön valmistelua harjoittaville yrityksille tai yhteisöille mahdollisuus saada uudelleenkäytön valmisteluun soveltuvaa jätettä haltuunsa uudelleenkäyttöön valmistelua varten. Ehdotuksen perusteella jätelakia tulisi muuttaa useilta osin vastaamaan eri toimijoille annettuja uusia oikeuksia ja velvoitteita.

Uudelleenkäyttöön kerättävien tekstiilien (hyväkuntoiset, käyttökelpoiset vaatteet) ei ole jätelain perusteella tulkittu olevan jätettä vaan tuotteita, eivätkä ne näin ollen ole kuuluneet kunnan jätehuollon järjestämisvastuun piiriin. Sosiaaliset yritykset sekä muut uudelleenkäyttötoimijat ovat itse vastanneet toiminnastaan syntyneen tekstiilijätteen jätehuollosta ja sen kustannuksista. Ehdotus muuttaisi uudelleenkäyttöön kerättävät tekstiilit jätteeksi sekä siirtäisi tekstiilijätteen jätehuollon kustannukset tuottajavastuun piiriin.

Taloudelliset ja ympäristövaikutukset

Ehdotuksen mukainen laajennettu tuottajavastuu lisäisi sekä yritysten että viranomaisten hallinnollista taakkaa ja kustannuksia. Hallinnollista taakkaa lisäisi erityisesti ehdotuksen mukainen

linjaus, jonka mukaan kaikkea kerättyä tekstiiliä tulisi pitää jätteenä, mikä muuttaisi uudelleenkäyttöä varten kerättyjen tekstiilituotteiden kuljettamisen, käsittelyn ja siirtämisen luvanvaraiseksi ammattimaiseksi jätteen kuljettamiseksi ja käsittelyksi.

Laajennettu tuottajavastuu tulisi vaikuttamaan tuottajien kustannustasoa nostavasti, mikä näkyisi kohonneina tekstiili- ja jalkine tuotteiden hintoina. Ehdotuksen mukaiseen tuottajien kustannusvastuun laajuuteen vaikuttaa olennaisesti etäkaupan mukaan saaminen sekä tuottajan määrittely, kuten pienten ja keskisuurten yritysten jättäminen ehdotuksen ulkopuolelle, sekä ehdotettu vastuu uudelleenkäyttöä varten kerättyjen tekstiilien sisällyttämisestä tuottajien kustannusvastuun piiriin. Uudelleenkäyttötoimijoiden kustannustaso laskisi, koska tuottajat kustantaisivat uudelleenkäyttötoimijoiden kautta kulkevan tekstiilijätteen jätehuollon.

Ehdotuksen vaikutukset ympäristöön olisivat todennäköisesti myönteiset tekstiilien uudelleenkäytön sekä kierrätyksen tehostuessa. Arvioita ehdotuksen kansallisista vaikutuksista täsmennetään erillisten selvitysten ja vaikutusarvioiden valmistumisen jälkeen.

6 Ehdotuksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin

Komission mukaan ehdotuksella ei olisi vaikutuksia perusoikeuksiin. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan direktiivin muutosehdotus toteuttaa osaltaan perustuslain (731/1999) 20 §:ssä tarkoitettua ympäristöperusoikeutta ja jokaisen oikeutta terveelliseen ympäristöön. Samalla ehdotus tarkoittaa rajoituksia perustuslain 18 §:n tarkoittamaan elinkeinovapauteen, mutta ne ovat oikeasuhtaisia ottaen huomioon ympäristöperusoikeuden entistä paremman toteutumisen. Valtioneuvosto katsoo, ettei ehdotus sisällä muiden perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden kannalta merkittävää sääntelyä.

7 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 10 kohdan mukaan luonnon- ja ympäristönsuojelua koskevat asiat kuuluvat Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan. Tämä käsittää myös esimerkiksi elintarvikejätettä ja tekstiilijätettä koskevan sääntelyn.

Ahvenanmaan maakunnan hallitus toteaa lausunnossaan 25.8.2023, että ehdotus kuuluu Ahvenanmaan lainsäädäntövaltaan. Maakuntahallitus suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio ehdottaa toimenpiteitä elintarvike- sekä tekstiilijätteen määrän vähentämiseksi sekä kierrätyksen tehostamiseksi. Maakunnan hallitus huomauttaa kuitenkin, että erillisillä pienillä alueilla, kuten saarilla, markkinat, resurssit ja jätevirrat ovat pieniä. Pienillä alueilla hallinnollinen taakka voi muodostua kohtuuttoman suureksi saavutettava hyöty huomioon ottaen. Ehdotuksen yksityiskohtaisuutta tulisi keventää ja se tulisi laatia siten, että jäsenvaltioiden on mahdollista säätää omat ratkaisunsa täytäntöönpanossa.

8 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja muiden jäsenvaltioiden kannat

Ehdotus on esitelty neuvoston ympäristötyöryhmässä 12. heinäkuuta 2023. Euroopan parlamentissa ehdotuksen käsittelystä vastaa ympäristön, kansanterveyden ja elintarvikkeiden turvallisuuden valiokunta (ENVI). Mietinnön esittelijä on Anna Zalewska (ECR, Puola). Euroopan parlamentin maatalouden ja maaseudun kehittämisen valiokunta (AGRI) antaa asiasta lausunnon. Ehdotuksen käsittelyaikataulusta ei ole tietoa.

9 Ehdotuksen kansallinen käsittely

Komission ehdotus esiteltiin ympäristöjaoston (EU23), maatalous- ja elintarvikejaoston (EU18) sekä metsäjaoston (EU14) yhteiskokouksessa 16.8.2023. Kirjelmäluonnos on käsitelty jaostojen kirjallisessa menettelyssä 2.- 4.10.2023 sekä EU-ministerivaliokunnassa 13 lokakuuta 2023.

Ehdotus on esitelty EU-asioden komitean alaisille ympäristö-, maatalous- ja elintarvikejaostolle sekä metsäjaostolle, jätealan yhteistyöryhmälle sekä laajasti keskeisille sidosryhmille. Ympäristöministeriö järjesti 22.8.2023 sidosryhmätilaisuuden, jonne oli kutsuttu keskeiset viranomaiset ja laajasti sidosryhmiä.

10 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää erittäin kannatettavana yhtenäistä lainsäädäntöä EU alueella elintarvikejätteelle ja tekstiilijätteelle. Valtioneuvosto kannattaa myös ehdotuksen tavoitteita vähentää tekstiilien ja elintarvikkeiden ympäristövaikutuksia koko elinkaaren aikana. Lisäksi jättepuitedirektiivin etusijajärjestyksen ja uudelleenkäytön vahvistaminen on erittäin tärkeää. Alustavan tarkastelun perusteella valtioneuvosto katsoo, että komissiolle ehdotettu toimivallan siirto on perusteltua ja oikeasuhtaista.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti elintarvikejätteen vähentämisen sitoviin tavoitteisiin kotitalouksien elintarvikejätteen osalta, tuottajavastuun määrittelyyn yksityiskohtaisemmin kuin jo voimassaolevassa jättepuitedirektiivissä sekä kaiken kerätyn tekstiilituotteenkin määrittelyyn jätteeksi.

Elintarvikejätteen vähentäminen

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti komission tavoitteeseen vähentää elintarvikejätteen määrää eri sektoreilla. Valtioneuvosto katsoo, että elintarvikejätteen määrän vähentämistä koskevien tavoitteiden asettaminen on tehokas keino saada jäsenvaltiot ryhtymään toimiin elintarvikejätteen vähentämiseksi. Elintarvikejätteen ja erityisesti ruokahävikin määrän vähentäminen on sekä ympäristöllisesti että taloudellisesti tärkeää, minkä lisäksi se lisää ruokajärjestelmien häiriönsietokykyä sekä yleisesti ruokaturvaa parantamalla toimitusketjun tehokkuutta ja elintarvikkeiden kohtuuhintaisuutta.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ehdotuksen mukaisesti on mahdollista käyttää aikaisempaa vertailuvuotta (kuin vuotta 2020) elintarvikejätteen vähentämistavoitteelle. Tällöin ennen vuotta 2020 elintarvikejätteen vähentämiseksi tehty työ tulisi edes osin otetuksi huomioon. Valtioneuvosto huomauttaa, että jäsenmaiden väliseen elintarvikejätteiden raportoinnin vertailtavuuteen tulisi kiinnittää erityistä huomiota, koska vertailukelpoisia aikasarjoja ei vielä ole ja jäsenvaltioiden mittaus - ja raportointikäytännöissä on merkittäviä eroja.

Valtioneuvosto katsoo, että olisi tarkoituksenmukaisempaa asettaa kotitalouksille vain ei-sitovia elintarvikejätteen vähentämistavoitteita. Valtioneuvosto katsoo, että sitovien elintarvikejätteen vähentämistavoitteiden asettaminen kotitalouksille on hyvin haasteellista. Kestävä ruokavalio edellyttää siirtymää kasvipainotteisempaan ruokavalioon, mikä tarkoittaa kasvisten kulutuksen lisäämistä. Tämä lisää syömäkelpottoman elintarvikejätteen, kuten kuorien määrää. Kotitalouksissa tehokkaita vähentämistoimia voidaan kohdistaa vain ruokahävikkiin ei koko elintarvikejätteen. Koska ruokahävikki on vain osa elintarvikejätettä, ruokahävikin vähentäminen ei johda elintarvikejätteen kokonaismäärän merkittävään vähenemiseen.

Valtioneuvosto katsoo, että voisi olla perusteltua asettaa elintarvikejätteen vähentämistavoitteet erikseen jalostukselle ja teollisuudelle, elintarvikkeiden vähittäiskaupalle ja muulle jakelulle, ravintoloille ja ruokapalveluille sekä kotitalouksille. Elintarvikejätteen vähentämistoimet sekä haasteet ovat eri ryhmissä erilaisia. Kotitalouksien ja kaupan yhdistäminen samaan tavoitteeseen ei anna riittävää tietoa siitä, mihin toimia tulisi kohdentaa.

Valtioneuvosto pitää hyvänä, että ehdotuksessa on asetettu komissiolle velvoite tarkastella vähentämistavoitteita uudelleen vuonna 2027, jolloin on saatavilla luotettavampaa tietoa ja pidempiä aikasarjoja elintarvikejätteen määrästä eri jäsenvaltioissa. Valtioneuvosto suhtautuu kuitenkin varauksellisesti mahdollisesti tarkistuksessa alkutuotannolle asetettaviin elintarvikejätteen vähentämistavoitteisiin, koska alkutuotannon hävikki on suureksi osaksi sääolosuhteiden, tautien ja tuholaisen aiheuttamaa. Valtioneuvosto pitää perusteltuna elintarvikejätteen määrän arviointimenetelmien ja indikaattorien kehittämistä.

Tekstiilijäte

Valtioneuvosto kannattaa ehdotuksen pyrkimystä parantaa tekstiilien kiertotaloutta ja muuttaa tekstiilialaa eettisempään ja kestävämpään suuntaan. Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti tekstiilien uudelleenkäytön aseman vahvistamiseen sekä kannattaa ehdotuksen mukaista vaihteista lähestymistapaa, jossa tekstiilien kierrätykselle sekä uudelleenkäytölle ja sen valmistelulle vahvistettaisiin yksilöidyt tavoitteet sen jälkeen, kun luotettavaa tietoa on raportoinnin kehittymisen myötä saatu. Valtioneuvosto katsoo, että tietojen tarkennuttua olisi perusteltua selvittää myös muita lisätoimenpiteitä, joilla uudelleenkäytön, kierrätyskuitujen sekä muiden uusioraaka-aineiden toimivia markkinoita voidaan tukea ja kehittää.

Valtioneuvosto kannattaa tekstiileille ehdotettua laajennettua tuottajavastuuta ja pitää perusteltuna, että tekstiilien laajennettu tuottajavastuujärjestelmä harmonisoidaan ja otetaan kaikissa jäsenvaltioissa käyttöön. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ehdotus pyrkii saamaan myös etäkaupan mahdollisimman kattavasti tuottajavastuun piiriin. Verkkoalustoilla tuotteita markkinoille saataville asettavien tulee osallistua tuotteiden elinkaarenaikaisten kustannusten hoitamiseen.

Valtioneuvosto katsoo, että tekstiilien laajennettua tuottajavastuuta koskevien säännösten tulisi perustua pääosin tuottajavastuuta koskevien yleisten säännösten (nykyisen jättepuitedirektiivin 8 – 8 a artikkelit) mukaisille vaatimuksille. Yhden alan hyvin yksityiskohtainen sääntely lisää hallinnollista taakkaa ja jättää kansalliset ominaispiirteet huomiotta. Mikäli tekstiilien tuottajavastuun yksityiskohtainen sääntely katsotaan tarpeelliseksi, tulisi harkita sen siirtämistä omaan säädökseensä.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti tuottajavastuun laajuuden määrittelyyn muista tuottajavastuualoista poikkeavalla tavalla ja toteaa, että säännökset eivät ehdotetussa muodossa anna riittävästi mahdollisuuksia huomioida jäsenvaltioiden kansallisten jätehuoltojärjestelmien erityispiirteitä. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan tuottajavastuun laajuuden määrittelyä olisi syytä tarkastella uudestaan erityisesti siltä osin, kun tuottajavastuu on rajattu koskemaan vain kotitalouksissa syntyviä tekstiili- ja jalkinejätteitä, pienet ja keskisuuret yritykset on rajattu pois tuottajan määritelmästä ja tuottajien kustannusvastuu on ulotettu sosiaalisten yritysten ja muiden uudelleenkäyttötoimijoiden jätehuoltokustannuksiin saakka. Myös tuottajien kustannusvastuun rajaaminen koskemaan vain niitä tuotteita, jotka on asetettu saataville markkinoille direktiivimuutoksen jälkeen, tulisi tarkastella uudelleen.

Valtioneuvosto katsoo lisäksi, että ehdotuksen tuottajan kustannusvastuuta koskevaa artiklaa (22 a) tulisi tarkentaa, koska se jättää tulkinnanvaraiseksi tuottajan kustannusvastuun ns. sosiaalisten yritysten jätehuoltokustannuksista sekä jäsenvaltioiden mahdollisuuden poiketa tuottajalle säädetystä taloudellisen vastuun jakautumisesta jätepuitedirektiivin 8 a artiklassa tarkoitetulla tavalla. Ehdotuksessa tulisi lisäksi määritellä yksiselitteisesti käytetyt termit, kuten ns. sosiaalinen yritys tai muu kuin jätealan toimija. Valtioneuvosto kannattaa myös ehdotuksen liitteinä olevan, tullinimikkeistöön perustuvan tuottajavastuun soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden uudelleentarkastelua.

Valtioneuvosto katsoo, että kaiken kerätyn tekstiilin, mukaan lukien suoraan uudelleenkäyttöön kerättävän tekstiilin, tulkitseminen ehdotuksen mukaan jätteeksi ei välttämättä ole tarkoituksenmukainen ratkaisu ehkäisemään tekstiilijätteen laitonta vientiä kolmansiin maihin. Ratkaisu muuttaisi merkittävästi nykykäytäntöä ja lisäisi hallinnollista taakkaa, kuten lupaprosesseja. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan olisi perusteltua selvittää vaihtoehtoisia tapoja puuttua tekstiilijätteiden laittomiin vienteihin.