

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN MIETINTÖ 2/2008 vp

Hallituksen esitys laiksi jätelain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 6 päivänä helmikuuta 2008 lähettänyt ympäristövaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi jätelain muuttamisesta (HE 176/2007 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Klaus Pfister, ympäristöministeriö
- ylitarkastaja Teemu Virtanen, Pirkanmaan ympäristökeskus
- toimitusjohtaja Jarmo Pudas, AkkuSer Oy

- liiketoiminnan kehityspäällikkö Matti Järvelä, Datec Technologies Ltd.
- ympäristöinsinööri Seija Paajanen, Suomen Kuntaliitto
- ympäristöpäällikkö Marja Ola, Teknisen Kaupan Liitto
- asiantuntija Peter Malmström, Teknologia-teollisuus ry
- toimitusjohtaja Katri Penttinen, Ympäristöyrittäjien Liitto ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut Suomen luonnonsuojeluliitto ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Jätelakiin ehdotetaan lisättäviksi paristoja ja akkuja koskevan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin täytäntöönpanon edellyttämät säännökset.

Esityksen mukaan käytettyjen paristojen ja akkujen jätehuollon järjestelyt perustuvat vastedes tuottajavastuuseen. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi käytettyjen paristojen ja akkujen jätehuoltoa ja sen rahoittamista koskevista tuottajan velvollisuuksista. Tuottajan ohella myös pariston ja akun jakelijan tulee osallistua käytettyjen kannettavien paristojen ja akkujen keräyk-

seen ja vastaanottoon. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi pariston ja akun merkitsemistä koskevista velvollisuuksista sekä eräistä täsmennyksistä tuottajatiedostoon merkitsemiseen ja hyväksymiseen samoin kuin tuotteiden markkina-valvontaa koskeviin säännöksiin. Tarkemmat säännökset paristoista ja akuista sekä käytettyjen paristojen ja akkujen jätehuollosta annetaan valtioneuvoston asetuksella.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä toukokuuta 2008.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

EU:n jätteen syntymisen ehkäisemistä ja kierrätystä koskevan strategian tavoitteena on tehdä EU:sta kierrätysyhteiskunta, jossa vältetään jätteen syntymistä ja jossa jätettä käytetään resursseina. Valiokunta korostaa tämän tavoitteen merkitystä luonnonvarojen käytön tehokkuuden lisäämiseksi, kielteisten ympäristövaikutusten vähentämiseksi ja ilmastonmuutoksen hillitsemisen haasteeseen vastaamiseksi. Tuottajavastuujärjestelmän avulla pyritään vastaamaan näihin haasteisiin siirtämällä tiettyjen jätelajien osalta kokonaisvastuu jakeen jätetuollosta tuottajille eli yksityiselle sektorille. Tuottajavastuun tavoitteena on tehostaa tuotteiden uudelleenkäyttöä sekä jätteenä poistettavan tuotteen uudelleenkäyttöä, hyödyntämistä ja muuta jätetuottoa. Tavoitteena on myös vähentää kaatopaikalle sijoitettavan jätteen määrää.

Voimassa oleva jätelaki tuli voimaan 1.1.1994, mutta jäte- ja ympäristöpolitiikkaa on sen jälkeen suunnattu vahvasti uudelleen painottaen kierrätysyhteiskuntaan siirtymisen tavoitetta, jätteen synnyn ehkäisyä ja materiaalitehokkuutta. Tuottajavastuujärjestelmät ovat uusi lisä kokonaisuudessa, jossa vastuuta on pyritty siirtämään aikaisempaa enemmän julkisilta toimijoilta tuottajille ja maahantuojille. Globaaleilla markkinoilla kierrätettäville jakeille on syntynyt markkinat. Jättemateriaalien kysyntä ja hinta on noussut, ja alalle on syntynyt kilpailua ja kannattavaa liiketoimintaa.

Valiokunta toteaa, että tuottajavastuujärjestelmät ovat toimineet pääosin hyvin ja luoneet osaltaan pohjaa kierrätysyhteiskunnan rakentamiselle. Järjestelmät ovat parhaimmillaan erittäin tehokkaita, ja ne edistävät jätteiden synnyn ehkäisemistä sisällyttämällä tuotteen koko elinkaaren kustannukset tuotteen hintaan sekä jätteiden

hyödyntämistä jätehierarkian tavoitteiden mukaisesti materiaalina. Tuottajavastuun toimeenpanossa on kuitenkin ilmennyt myös ongelmia, jotka liittyvät ristiriitaisiin näkemyksiin toisaalta eri osapuolten vastuiden laajuudesta ja toisaalta oikeudesta jätteeseen sekä määritelmien epäselvyyteen. Valtakunnallisena viranomaisena toimivalla Pirkanmaan ympäristökeskuksella tulee olla riittävät resurssit ohjata ja valvoa toimeenpanoa koko maan laajuudessa, samalla kun tuottajayhteisöjen tulee pystyä rakentamaan ja toimimaan yhteistyöhön keskenään. Sanktiojärjestelmän tulee olla toimiva ja tehokas vapaamatkustajaongelman ehkäisemiseksi.

Mainituista ongelmista ja kehittämistarpeista valtaosa koskee kaikkia tuottajavastuualoja, eikä niitä siten ole mahdollista ratkaista yksittäistä sektoria koskevan lainsäädännön osalta. Valiokunta on huolissaan tuottajavastuun toimeenpanon käytännön ongelmista. Huolena on, että paristoja ja akkuja koskevan tuottajavastuun osalta kaikkia yrityksiä ei saada tuottajavastuujärjestelmän piiriin. Edellä lausumaansa viitaten valiokunta kuitenkin toteaa, että tuottajavastuujärjestelmän perusrakenteisiin liittyvät ongelmat on mahdollista ratkaista ainoastaan jätelain kokonaisuudistuksessa siten, että ratkaisut koskevat kaikkia tuottajavastuun aloja. Valiokunta viittaa tässä yhteydessä myös useisiin aikaisempiin kannanottoihinsa jätelain kokonaisuudistuksen tarpeellisuudesta (ks. esim. YmVM 4/2004 vp, YmVM 10/2006 vp ja YmVL 25/2006 vp). Ongelmakohtia ja selvitystarpeita liittyy muun ohella jätteen määrittelyn epäselvyyteen ja tuottajavastuusääntelyn käsitteellisiin epäselvyyksiin sekä toimeenpanon vakiintumattomuuteen.

Paristoja ja akkuja koskevan sääntelyn tarkoituksena on kieltää tiettyjä vaarallisia aineita (elohopea ja kadmium) sisältävien paristojen ja akkujen saattaminen markkinoille ja edistää käytettyjen paristojen sekä akkujen keräystä ja kierrätystä. Käytettyjen kannettavien paristojen ja pienakkujen määrä on nopeasti kasvanut, ja

suuri osa niistä päättyy kaatopaikoille lisäten niistä aiheutuvaa ympäristökuormitusta. Ympäristövaikutusten vähentämiseksi on siten tärkeää, että akut ja paristot ohjataan mahdollisimman kattavasti kierrätykseen.

Hallituksen esityksen keräystavoitteet perustuvat direktiiviin. Siten käytettyjen kannettavien paristojen ja akkujen keräyksen vähimmäistavoite on 25 % vuoteen 2012 mennessä ja 45 % vuoteen 2016 mennessä. Lisäksi kierrätysjärjestelmän on 26.9.2009 alkaen täytettävä paristo- ja akkutyypin mukaan määräytyvät tehokuusvaatimukset (50—75 %). Teollisuuden ja ajoneuvojen käytetyille paristoille ja akuille ei ole asetettu määrällisiä keräystavoitteita, mutta ne kiertävät positiivisen arvonsa vuoksi jo nyt varsin hyvin. Sen sijaan kielletään direktiivin mukaisesti niiden poltto ja sijoittaminen kaatopaikoille. Valiokunta pitää tärkeänä, että sääntelyllä saavutetaan velvoitetta korkeampi keräysaste kannettaville käytetyille paristoille ja akuille, ja katsoo, että keräysastetta tulee seurata ja mahdollisimman pian sen jälkeen, kun järjestelmä on saatu voimaan, harkita mahdollisuuksia nostaa vaatimustasoa vähimmäistavoitteista.

Valiokunta korostaa riittävän tiedotuksen järjestämisen merkitystä kuluttajien käyttäytymisen ohjaamiseksi siten, että tavoitteellisemman keräystavoitteen saavuttaminen on mahdollista. Riittävän tiedottamisen ohella tässä suhteessa on olennaista, että keräysverkosto on riittävän kattava.

Valiokunta korostaa tässä yhteydessä tuottajavastuujärjestelmien osalta myös kuntien roolia sekä viranomaisvalvonnan viimekätistä turvaamista, vaikkakin tuottajavastuujärjestelmässä vastuut periaatteessa siirretään yksityisille toimijoille. Lähtökohtana on se, että kunnalla ei ole tuottajavastuujärjestelmässä roolia, mutta kunta voi sopia tuottajien kanssa keräyspaikkojen järjestämisestä ja ylläpidosta ja tästä aiheutuvien kustannusten korvaamisesta. Ilman kuntien aktiivista ja myönteistä suhtautumista alueiden järjestämiseen tuottajien voi olla vaikeaa huolehtia valtakunnallisesti kattavan keräysverkon muodostamisesta. Olemassaolevan infrastruktuurin käyttäminen on taloudellisesti perus-

teltua, ja kuntalaiset ovat yleensä hyvin tietoisia kuntien olemassaolevien jätteiden vastaanottopisteiden sijainnista, ja niiden hyödyntäminen myös tuottajavastuuperusteisessa järjestelmässä olisi siksi tarkoituksenmukaista.

Valiokunta pitää myös tärkeänä, että valtakunnalliselle toimivaltaiselle viranomaiselle turvataan riittävät resurssit valvontaan, jotta voidaan varmistua tuottajavastuun toimeenpanosta käytännössä ja vähentää vapaamatkustajaongelmaa. Valvonnan tehostamismahdollisuuksia, kuten mahdollisuutta määrätä virhemaksu tai eräänlainen rikesakko velvollisuuksien laiminlyömisestä, tulee selvittää ennakkoluulottomasti jätelain kokonaisuudistuksen yhteydessä. Tämä edellyttää kuitenkin uudentyyppistä sääntelyä ja rikosoikeudellisten ja hallinnollisten seuraamusten perusteiden huolellista harkintaa.

Ympäristöministeriö on asettanut lokakuussa 2007 työryhmän jätealan lainsäädännön uudistamiseksi. Työryhmän toimikausi päättyy 30.4.2010. Uudistuksen yhteydessä arvioidaan muun muassa jätteen synnyn ehkäisyn ja jätteiden kierrätyksen edistämisen sääntelyä, tuottajavastuuseen liittyvää sääntelyä sekä jätehuollon valvonnan riittävyttä. Valiokunta painottaa kokonaisuudistuksen tarpeellisuutta ja kiirehtii sen työtä muun ohella eri toimijoiden vastuiden ja oikeuksien selventämiseksi eri vaiheissa sekä valvontajärjestelmän kehittämiseksi ja tehostamiseksi. Valiokunta pitää tärkeänä, että työryhmä tarkastelee myös tuottajavastuuseen liittyviä ongelmia monipuolisesti tuottajavastuujärjestelmien kehittämiseksi siten, että käytännössä ilmenneitä epäkohtia voidaan vähentää. Tällöin myös uusien ryhmien sisällyttämistä tuottajavastuuseen tulee selvittää.

Yksityiskohtaiset perustelut

57 §. Valiokunta ehdottaa 57 §:n 2 momentin muuttamista siten kuin hallituksen esityksessä ehdotetaan. Tämän lisäksi valiokunta ehdottaa 57 §:n 3 momentin täsmentämistä siten, että siinä viitataan suoraan myös juomapakkausten palautusjärjestelmän ylläpitäjään. Valiokunta pitää tätä tarpeellisenä, jotta kielto-, rajoitus- ja

määräystenantomahdollisuus on laissa mahdollisimman yksiselitteinen.

58 §. Valiokunta ehdottaa myös 58 §:n 1 momenttia täsmennettäväksi siten, että Turvatekniikan keskus voi tarvittaessa tehostaa 57 §:n 2 momentin perusteella antamaansa kieltoa uhkasakolla tai teettämis- tai keskeyttämisuhalla. Muutos liittyy hallituksen esityksessä ehdotettuun 57 §:n 2 momentin muutokseen ja on tarpeen Turvatekniikan keskuksen sille kuuluvan mainitussa lainkohdassa säädettävän toimivalan mukaisen uhkasakon sekä teettämis- ja keskeyttämisuhkan perustamiseksi.

65 §. Valiokunta ehdottaa Turvatekniikan keskuksen lisäämistä myös 65 §:ssä lueteltuihin toi-

mivaltaisiin viranomaisiin. Muutos on tarpeen 57 §:ään tehtävän muutoksen johdosta.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella ympäristövaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna seuraavasti (Valiokunnan muutosehdotukset) ja

että hyväksytään lausuma (Valiokunnan lausumaehdotus).

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki jätelain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 3 päivänä joulukuuta 1993 annetun jätelain (1072/1993) 18 b §:n 1 momentin 5 kohta ja 2 momentti, 18 c §:n 2 momentti, 18 d, 18 e ja 18 n §, 50 b §:n 2 momentti, 57 §:n 2 ja 3 momentti, 58 §:n 1 momentti, 60 ja 65 §,

sellaisina kuin niistä ovat 18 b §:n 1 momentin 5 kohta ja 2 momentti, 18 c §:n 2 momentti, 18 d, 18 e ja 18 n §, *(poist.)* 50 b §:n 2 ja 3 momentti, 57 §:n 3 momentti sekä 58 §:n 1 momentti laissa 452/2004, *(poist.)* 60 § laissa 747/2007 ja 65 § laissa 605/1997, sekä

lisätään 18 b §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on mainittu laissa 452/2004, uusi 6 kohta, 18 h §:ään, sellaisena kuin se on viimeksi mainitussa laissa, uusi 6 momentti, lakiin uusi 18 o §, 50 b §:ään, sellaisena kuin se on viimeksi mainitussa laissa ja laissa 1040/2004, uusi 4 momentti ja 50 c §:ään, sellaisena kuin se on mainituissa laeissa 452/2004 ja 1040/2004, uusi 5 momentti seuraavasti:

18 b—e, 18 h, 18 n, 18 o, 50 b ja 50 c §
(Kuten HE)

57 §

Kiellot, rajoitukset ja muut määräykset

— — — — —
(2 mom. kuten HE)

Jos tuottaja, *tuottajayhteisö tai juomapakkausten palautusjärjestelmän ylläpitäjä* ei ole järjestänyt tuottajavastuuseen perustuvaa uudelleenkäyttöä, hyödyntämistä ja muuta jätehuoltoa tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten edellyttämällä tavalla, Pirkanmaan ympäristökeskus voi velvoittaa saattamaan toiminnan lain mukaiseksi tai peruuttaa tuottajayhteisön *tai juomapakkausten palautusjärjestelmän* tuottajatiedostoon hyväksymistä koskevan päätöksensä.

58 § (Uusi)

Uhkasakko sekä teettämis- ja keskeyttämisuhka

Ympäristöministeriö, alueellinen ympäristökeskus tai kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi tehostaa tämän lain tai sen nojalla annetun säännöksen taikka Pirkanmaan ympäristökeskus tuottajavastuuta koskevien säännösten noudattamiseksi tai Suomen ympäristökeskus jätteensiirtoasetuksen *tai Turvatekniikan keskus* 57 §:n 2 momentin perusteella antamaansa kielltoa tai määräystä uhkasakolla tai uhalla, että te-

kemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella tai että toiminta keskeytetään tai kielletään.

60 §
(Kuten HE)

65 § (Uusi)

Teettämisuhan kohteena olevan irtaimen omaisuuden myynti

Jos irtaimen omaisuuteen kohdistuva teettämishuika on määrätty pantavaksi täytäntöön ja omaisuudella on rahallista arvoa, ympäristöministeriöllä, kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella, *(poist.)* alueellisella ympäristökeskuksella *ja Turvatekniikan keskuksella* on oikeus toimittaa tällainen omaisuus hyödynnettäväksi tai myydä se teettämisestä aiheutuvien kustannusten kattamiseksi. Mahdollinen ylijäämä on palautettava omistajalle.

Voimaantulo ja siirtymäsäännös
(Kuten HE)

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus seuraa lain toimeenpanoa ja harkitsee

mahdollisuutta nostaa kannettavien käytettyjen paristojen ja pienakkujen keräysastetta ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi.

YmVM 2/2008 vp — HE 176/2007 vp

Helsingissä 13 päivänä maaliskuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Rakel Hiltunen /sd	Tapani Mäkinen /kok
vpj.	Pentti Tiusanen /vas	Petteri Orpo /kok
jäs.	Marko Asell /sd	Sanna Perkiö /kok
	Susanna Haapoja /kesk (osittain)	Janne Seurujärvi /kesk
	Timo Kaunisto /kesk	Tarja Tallqvist /kd
	Timo Korhonen /kesk	Oras Tynkkynen /vihr
	Merja Kuusisto /sd	Henna Virkkunen /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos.