

9.9.2013

Sivu 1 / 6

YMPÄRISTÖMINISTERIÖ
PL 35
00023 Valtioneuvosto
kirjaamo.ym@ymparisto.fi

Viite: Lausuntopyyntö 9.7.2013, Dnro YM11/400/2013

LUONNOKSET HALLITUKSEN ESITYKSIKSI JÄTELAIN MUUTTAMISESTA ANNETTAVAKSI LAIKSI SEKÄ VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI PAKKAUKSISTA JA PAKKAUSJÄTTEESTÄ

Elintarviketeollisuusliitto ry (ETL) kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto otsikossa mainituista esityksistä.

Tässä lausunnossa esitettyjen näkökohtien ohella ETL tukee Pakkausalan Ympäristörekisteri PYR Oy:n sekä pakkausalan tuottajayhteisöjen (Suomen Keräyslasiyhdistys ry, Mepak-Kierrätys Oy, Suomen Uusiomuovi Oy ja Suomen Kuitkierrätys Oy) asiasta esittämiä lausuntoja perusteluineen.

1. Hallituksen esitys jätelain muutoksiksi

1.1. Tuottajan ja kunnan välisen yhteistyön lisääminen (49 a § Tuottajan ja kunnan yhteistyö käytöstä poistettujen pakkausten vastaanoton ja kuljetuksen järjestämisessä)

Kuntien ja tuottajien tiivis yhteistyö on yksi keskeinen edellytys käytöstä poistettujen pakkausten tehokkaan kierrätyksen järjestämiseksi. Tämän ohella myös jatkossa on turvattava, että tuottajien kustantaman pakkausten vastaanottoaikojen verkoston ohella kuluttajien saatavilla säilyy riittävä kuntien vastuulle kuuluva materiaalien erilliskeräyspaikkojen verkosto. Yhdessä nämä järjestelmät muodostavat toimivan kokonaisuuden pakkausten ja muun kierrätyskelpoisen materiaalin erilliskeräykselle.

ETL ei kuitenkaan kannata kuntien ja tuottajien yhteistyön ohjaamista nyt esitetyn mukaisin velvoittavin jätelain kirjauksin. Lisäksi esitetty muotoilu (49 a § perusteluineen) on liian epäselvä. Pykälä saattaa johtaa tulkintaerimielisyyksiin, jotka pahimmillaan viivästyttäisivät huomattavasti kuluttajia palvelevien pakkausten hyötykäyttöraatkaisujen toteutusta.

Tuottajien sekä kuntien – tai minkä tahansa muun sidosryhmän – välisen yhteistyön on perustuttava sopimusvapaudelle sekä markkinaehtoisuudelle, minkä vuoksi asiasta ei tule säätää velvoittavasti jätelaissa. ETL esittää ensisijaisesti, että 49 a § poistetaan hallituksen esityksestä. Kuntien jätehuoltoyrityksiä voidaan tarvittaessa sisällyttää yhtenä lisäsidosryhmänä jo olemassa olevaan jätelain pykälään 65, joka koskee tuottajille asetettuja yhteistoimintavelvoitteita.

1.2 Pakkausten tuottajavastuuta koskevien säännösten soveltaminen (152 §: Eräitä velvoitteita koskevat siirtymäajat)

Pakkausten tuottajavastuun säännösten soveltamisajankohtaa ehdotetaan pidentettäväksi niin, että ne tulevat voimaan 1.5.2015. Käytöstä poistettujen pakkausten vastaanottoa ja kuljetusta koskevaa jätelain säännöstä sovellettaisiin kuitenkin vasta 1.1.2016. ETL pitää siirtymäaikojen pidentämistä erittäin tärkeänä, jotta tuottajille ja tuottajayhteisöille turvataan riittävä aika kehittää toimintaansa jätelain velvoitteiden mukaisesti.

Myös nyt esitetty aikataulu on haasteellinen, mutta se mahdollistaa tuottajien ja tuottajayhteisöjen valmistautumisen tuleviin muutoksiin siinä tapauksessa, että vastaanottopisteverkosto toteutetaan em. tahojen esittämässä laajuudessa (ts., kuitu-, metalli- ja lasipakkaukset 1 000 pistettä ja muovipakkaukset 300 pistettä).

Jos sen sijaan em. esitystä vastaanottopisteiden lukumäärästä ei hyväksytä, on pidempi siirtymäaika välttämätön toimivan verkoston rakentamiselle. Verkoston rakentamiseen liittyviä ja siirtymäaikojen osalta huomioitavia reunaehtoja ovat mm. sopimusneuvottelut, lupaprosessit sekä mahdollisuus maltilliseen hyötykäyttömaksujen korottamiseen vapaamatkustajaongelman välttämiseksi.

Pykäläehdotuksessa esitetään lisäksi, että kiinteistön haltijan järjestämää pakkausten erilliskeräystä koskevaa 41.3. §:ä sovelletaan 1.5.2015 alkaen. ETL:n mielestä tämän pykälän siirtymäaika tulisi yhdenmukaistaa alkamaan 1.1.2016, jotta se olisi yhdenmukainen muiden vastaavien vastaanottopisteverkoston liittyvien velvoitteiden siirtymäaikojen kanssa.

2. Valtioneuvoston asetus pakkauksista ja pakkausjätteistä

2.1 Asetuksen kotimaisten elintarvikealan yritysten kilpailukykyä ja kuluttajan ostovoimaa heikentävät vaikutukset

Asetusluonnoksessa esitetyn mukaisen pakkausten erilliskeräyksen järjestäminen moninkertaistaisi elintarviketeollisuuden ja muiden tuottajien pakkausten hyötykäyttöön liittyvät kustannukset nykytilanteeseen verrattuna. Jo pelkästään kuluttajapakkausten vastaanottopisteverkostosta aiheutuu pakkausten tuottajille noin 27 miljoonan euron vuosikustannukset (Ramboll Oy 2013). Tämän kustannuslisän ohella on huomioitava kunnilta ja yrityksiltä palautuvista pakkauksista aiheutuvat keräyskustannukset sekä varsinaisen pakkausten hyötykäytön (materiaalin keräys ja lajittelu) aiheuttamat kymmenien miljoonien eurojen lisäkustannukset. Edellä mainitut kustannuserät kertautuvat edelleen kuluttajalle arvoketjussa mm. toimijakohtaisten työvoimakustannusten ja verojen vaikutuksesta.

Elintarviketeollisuus ja päivittäistavarakauppa maksavat pakkausten kierrätyksen kustannuksista noin 65 %. Yksittäisessä yrityksessä hyötykäyttömaksut voivat nousta käytetyistä pakkausmateriaaleista riippuen jopa 5-10 -kertaisiksi. Lisäksi erityisesti elintarvikkeisiin kohdistuu samaan aikaan myös monia muita

kustannuspaineita mm. verotuksen muodossa. Lisäksi on huomioitava, että pakkausten tuottajavastuun kustannusten nousu heikentää kilpailukykyä tuontia vastaan ja vaikuttaa yrityksen työllistämismahdollisuuksiin sekä kotimaisilta tuottajilta ostettavien raaka-aineiden määrään ja hintaan. ETL pitää tärkeänä, että elintarvikkeiden kustannuspaineita ei lisätä taloustilanteessa, jossa kotimaisen kysynnän ylläpitäminen on tärkeää ja kuluttajien ostovoima uhkaa heiketä.

Lisäksi ETL kyseenalaistaa asetuksessa esitettyjen lisävelvoitteiden tarpeellisuuden sekä niiden avulla mahdollisesti saavutettavat pakkausten erilliskeräyksen hyödyt suhteessa toteutuksesta aiheutuviin kustannuksiin ja ympäristövaikutuksiin.

Myös asetuksessa esitettyjen velvoitteiden ajoituksen tarkoituksenmukaisuus on kyseenalainen: Suomi täyttää tällä hetkellä pakkausten hyötykäytön EU-tavoitteet ja lisäksi EU:n pakkauksia ja pakkausjätettä käsittelevää direktiiviä ollaan uusimassa. Mitään erityistä kansallista tarvetta tiukennuksiin ei siis tällä hetkellä ole; sen sijaan asetuksen mukaiset toimenpiteet asettavat haasteita elintarvikealan toimijoille jo muutenkin tiukassa yleisessä taloustilanteessa.

2.2 Asetuksen tavoitteet (1 § Tarkoitus ja tavoite)

ETL pitää asetusehdotukseen kirjattuja kierrätystavoitteita kovina ja kyseenalaistaa niiden ajoituksen suhteessa mm. nykyisten pakkausten hyötykäytön laskenta- ja tilastointimenetelmien kehittämistarpeisiin sekä pakkauksia ja pakkausjätettä koskevien EU-tason poliittisten linjausten päivitysaikatauluun (ks. myös alla kohta 2.3). ETL viittaa tarkempien perustelujen osalta PYR Oy:n lausuntoon.

ETL haluaa tässä yhteydessä korostaa erityisesti, että pakkausmäärien vähentämistavoitteissa tulisi huomioida alipakkaamisesta aiheutuvat riskit tuoteturvallisudelle sekä elintarvikehävikin ja muun jätteen määrän lisääntyminen, jos pakkauksen tuotetta suojaava funktio vaarantuu.

2.3. Kiristetyt pakkausjätteen kierrätysvelvoitteet (8 § Pakkausjätteen kierrätystä koskevat velvoitteet)

Asetusehdotuksessa sekä sen perusteluissa käsitellään jaekohtaisten kierrätystavoitteiden muuttamista nykyistä korkeammiksi kierrätysvelvoitteiksi. ETL pitää tärkeänä, että ensin määritellään uudelleen pakkausten hyötykäytössä sovellettavat laskenta- ja tilastointimenetelmät niin, että mahdolliset tilastointia vaikeuttavat tulkintaongelmat ratkaistaan. Lisäksi velvoitteiden korotustarpeita sekä ajoitusta arvioidessa on huomioitava EU:n pakkauksia ja pakkausjätettä koskevaan direktiiviin (2004/12/EU) tehtävät uudistukset, jotka saattavat muuttaa nykytilannetta myös kierrätystavoitteiden suhteen. Vasta tämän jälkeen tulisi pohdita kansallisten tavoitteiden mahdollista kiristämistä ja sen perusteita. ETL pitää

tärkeänä, että PYR Oy sekä pakkausalan tuottajayhteisöt osallistuvat em. las-
kenta- ja tilastointimenetelmien kehittämiseen.

ETL katsoo lisäksi, että lasin, metallin ja muovin erilliskeräys- ja kierrätysvelvoit-
teet tulee laskea niin, että myös em. jakeiden pantillisten pakkausten osuus si-
sälytetään mukaan asetuksen vaatimukseen (2 §). Nykyisessä asetusehdotuk-
sessa ei ole selkeästi esitetty, että nämä pantilliset jakeet otettaisiin jatkossakin
huomioon materiaalikohtaisia kierrätysvaatimuksia ja saavutettuja tavoitteita ar-
vioitaessa. Myös tältä osin ETL viittaa PYR Oy:n sekä ao. jakeita edustavien
tuottajayhteisöjen lausuntoihin.

2.4 Tuottajien järjestämä pakkausten vastaanottopisteverkosto (9 § Vastaanottoaikkojen määrä)

ETL pitää asetuksessa esitettyä vastaanottopisteverkostoa (2 000 pistettä kuitu-
, metalli- ja lasipakkauksille sekä 500 muovipakkauksille) lukumäärältään liian
suurena. ETL:n näkemyksen mukaan kuluttajaa palveleva, kustannustehokas ja
ympäristövaikutuksiltaan optimoitu vastaanottopisteverkosto on mahdollista ra-
kentaa vähäisemmällä pistemäärällä.

ETL pitää tärkeänä, että verkoston toimivuuden kriteereinä painotetaan vas-
taanottopisteiden lukumäärän ohella myös muita kuluttajien kokonaispalvelu-
tasoon vaikuttavia tekijöitä, kuten pisteiden saavutettavuutta ja harkittua sijaintia
(ml. astioiden koko ja tyhjennysväli), pisteiden ylläpitoon liittyviä näkökohtia se-
kä verkoston ulkoasua ja sen tunnettuutta kuluttajien keskuudessa.

Tuottajien ja tuottajayhteisöjen näkemyksen mukaan asetuksessa ja sen perus-
teluissa vastaanottopisteverkostolle esitetyt kriteerit toteutuvat seuraavilla pis-
temäärillä: kuitu-, metalli- ja lasipakkauksille 1 000 pistettä ja muovipakkauksille
300 pistettä.

Tuottajien ja tuottajayhteisöjen esityksen perustana ovat Ramboll Oy:n laskel-
mat (2012 ja 2013), joissa noin 500 pistettä osoittautui Suomen olosuhteissa op-
timaaliseksi vastaanottopisteiden määräksi saannon, kustannusten sekä ympä-
ristökuormituksen osalta. Paras lopputulos saavutetaan palvelukeskittymiin sijoit-
ettavilla vastaanottopisteillä, joiden materiaalisaannot ovat korkeat. Palvelukes-
kittymissä sijaitsevissa kaupoissa käydään säännöllisesti ja yhdistämällä pak-
kausjätteen palauttaminen asiointimatkaan vältetään ylimääräinen ympäristö-
kuormitus.

Ramboll Oy:n tekemien laskelmien mukaan 2 000 pisteen keräyspisteverkostos-
ta koituvat vuosikustannukset ovat noin 27 miljoonaa euroa, väestöllinen katta-
vuus 90 % ja saanto 85 000 tonnia. Vastaavat lukemat 1 000 vastaanottopis-
teen verkostolle ovat noin 23 miljoonan euron vuosikustannukset, 88 % väestöl-
linen kattavuus sekä 84 000 tonnin saanto. Vaihtoehtojen välinen rajakustannus
on noin 2 500 euroa/tonni ja vuosittainen kustannusero noin 4,2 miljoonaa eu-
roa.

Täten ETL esittää, että kuitu-, metalli- ja lasipakkauksille voidaan rakentaa 1 000 pisteellä valtakunnallinen verkosto, joka koostuu 500 palvelukeskittymiin perustettavasta pisteestä sekä 500 taajamarakenteen mukaan sijoitettavasta pisteestä. ETL tiedostaa, että jälkimmäiset pisteet vähentävät verkoston tehokkuutta, mutta niiden voidaan katsoa lisäävän käytöstä poistettujen pakkausten keräyksen palvelutasoa haja-asutusalueilla. Muovin osalta ETL pitää tärkeänä, että vastaanottoaikat (300 pistettä) keskitetään vähintään 20 000 hengen taajamiin.

ETL viittaa tarkempien vastaanottopisteverkoston perustamiseen ja ylläpitämiseen liittyvien pakkausjaekohtaisiin perustelujen ja tarkennusten osalta ao. tuottajayhteisöjen lausuntoihin. Päivittäistavarakauppojen saavutettavuutta sekä asioinnin vaivattomuutta koskevien tarkempien lisäperusteiden osalta ETL viittaa Päivittäistavarayhdistyksen (PTY), Kaupan liiton sekä Teknisen kaupan ja palvelujen yhdistyksen yhteiseen lausuntoon.

Asetusluonnoksessa esitetään lisäksi jätelain ulkopuolisena tuottajien veloitteena vähintään 30 alueellisen terminaalin perustamista. Terminaalien määrään vaikuttavia tekijöitä ovat mm. kiinteistökeräyksen kautta kertyvät materiaalivirrat sekä tuotannollisen toiminnan keskittyminen. Lisäksi terminaaleja ylläpitävät operaattorit harjoittavat myös muuta yritystoimintaa kuin pakkausjätteiden edelleen käsittelyä. ETL esittää täten, että tästä asetukseen kirjatusta veloitteesta luovutaan.

ETL korostaa, että tuottajien vastaanottopisteverkostolla kerätään uusioraaka-ainetta pakkausten hyötykäyttöä varten. Jotta kerätty pakkausmateriaali voidaan todella ohjata pakkausten tuottajavastuun mukaiseen hyötykäyttöön, on tuottajien voitava turvata vastaanottopisteisiin toimitettavan materiaalin laatu. ETL pitää täten tärkeänä, että tuottajilla on mahdollisuus päättää, millaiset laatuksiteerit vastaanotettavan materiaalin on täytettävä. ETL tukee PYR Oy:n lausunnossa esitettyä ehdotusta tuottajayhteisöjen kanssa laadittavista laatuksiteereistä, jotka sisällytettäisiin mukaan asetukseen.

Kuluttajanäkökohtien ohella vastaanottoverkoston sekä pakkausten hyötykäytön toimivuuden kannalta keskeinen reunaehto on ETL:n mielestä myös se, että hyötykäyttöön kerättävälle materiaalille on olemassa ensisijaisesti kotimaisia kierrätysvaihtoehtoja.

Asetuksen perusmuistiossa mainitaan lisäksi, että kuluttajille suunnatun vastaanottopisteverkoston sekä terminaalien ohella tuottajat sopisivat palveluista suurkertymäkohteiden kanssa kuten nykyisinkin. ETL pitää nykyistä käytäntöä hyvänä ja kannattaa sen jatkamista.

3. Muita asetusehdotukseen liittyviä pykäläkohtaisia näkökohtia

9.9.2013

Sivu 6 / 6

2 § kohta 2: Vaarallisiksi jätteiksi tulkittavien pakkausten rajaaminen tuottajavastuun ulkopuolelle

ETL viittaa tältä osin PYR Oy:n sekä pakkausalan tuottajayhteisöjen lausuntoihin.

7 § Pakkauksiin tehtävät merkinnät

Pakkaukseen tehtävistä merkinnöistä tulee asetukseen lisätä selvennys, että kierrätysjärjestelmään kuulumisesta kertovat merkinnät ovat sallittuja. Muutoin esimerkiksi PYR-merkki tai muualla Euroopassa yleinen Grüne Punkt -merkki voidaan mahdollisesti tulkita laittomaksi pakkausmerkinnäksi.

8.2 § Jätteiden siirto kolmansiin maihin

ETL viittaa tältä osin Päivittäistavarayhdistyksen (PTY), Kaupan liiton sekä Teknisen kaupan ja palvelujen yhdistyksen yhteiseen lausuntoon.

10 § Tiedottaminen pakkauksista ja pakkausjätteistä

Pykälässä viitataan tiedottamisvelvoitteiden osalta termiin ”tuottaja”, mikä jättää epäselväksi tuottajan mahdollisuudet siirtää velvoite em. pakkausalan tuottajayhteisöille. ETL ehdottaa, että pykälässä tarkennetaan, onko tiedottamisvelvoite siirrettävissä muiden hyötykäyttövelvoitteiden tapaan pakkausalan tuottajayhteisöille, jotka vastaavat jaekohtaisesta tiedottamisesta.

12 § Tuottajan hakemus tuottajarekisteriin hyväksymiseksi

ETL pitää tärkeänä, että yksittäisinä tuottajina rekisteröityneiden yritysten vastuut määritellään asetusehdotuksessa tarkemmin sekä kuluttajakeräyksen toteutuksen että siihen liittyvän tiedottamisen osalta. Lisäksi on turvattava riittävät toimenpiteet ja käytännöt vapaamatkustajien valvomiseksi (vrt. kasvavat tuottajavastuun kustannukset).

Kunnioitavasti

ELINTARVIKETEOLLISUUSLIITTO ry

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Heikki Juutinen', written in a cursive style.

Heikki Juutinen
toimitusjohtaja