

EHDOTUS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI KERÄYSPAPERIN ERILLISKERÄYKSESTÄ JA KIERRÄTYKSESTÄ

PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Keräyspaperin talteenotosta ja hyödyntämisestä annettu nykyinen valtioneuvoston päätös korvattaisiin keräyspaperin erilliskeräyksestä ja kierrätyksestä annettavalla valtioneuvoston asetuksella.

Asetuksessa säädettäisiin paperituotteiden tuottajan velvollisuudesta järjestää käytöstä poistettujen paperituotteiden (*keräyspaperi*) erilliskeräys ja hyödyntäminen. Ehdotettu asetus perustuisi suurelta osin nykyiseen valtioneuvoston päätökseen. Säännökset kuitenkin tarkistettaisiin vastaamaan uuden jätelain tuottajavastuuta koskevaa sääntelyä sekä uudistunutta terminologiaa.

Asetus on tarkoitettu tulemaan voimaan 8 päivänä heinäkuuta 2013.

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Uusi jätelaki (646/2011) tuli voimaan 1 päivänä toukokuuta 2012. Lain siirtymäsäännösten mukaan lain tuottajavastuuta koskevaa 6 lukua on sovellettu muun muassa käytöstä poistettujen paperituotteiden jätehuollon järjestämiseen 1 päivästä toukokuuta 2013. Mainittuun ajankohtaan saakka sovellettiin vastaavia vuoden 1993 jätelain (1072/1993) säännöksiä tuottajavastuusta.

Vuoden 1993 jätelain säännöksiä tuottajan velvollisuudesta järjestää keräyspaperin jätehuolto täsmennetään mainitun lain nojalla keräyspaperin talteenotosta ja hyödyntämisestä annetulla valtioneuvoston päätöksellä (883/1998), jäljempänä *valtioneuvoston päätös*. Uuden jätelain siirtymäsäännösten mukaan valtioneuvoston päätös on voimassa siltä osin kuin se ei ole ristiriidassa uuden lain kanssa, kunnes uuden lain nojalla toisin säädetään. Valtioneuvoston päätös on tarpeen uudistaa kokonaisuudessaan sääntelyn mukauttamiseksi tuottajavastuuta koskeviin uuden jätelain säännöksiin sekä lain uudistuneeseen käsitteistöön.

Ehdotettu asetus on osa vireillä olevaa jätealan alemmanasteisten säädösten uudistamistyötä. Myös muut tuottajavastuun piiriin kuuluvia tuotteita (renkaat, ajoneuvot, sähkö- ja elektroniikkalaitteet, paristot ja akut, pakkaukset) koskevat säädökset on tarkoitus uudistaa vastaavaan tapaan kuin nyt ehdotettu asetus.

2 Nykytila

2.1 Kansallinen ja Euroopan unionin lainsäädäntö

Keräyspaperin jätehuoltoa on säännelty vuoden 1999 alusta lukien keräyspaperin talteenotosta ja hyödyntämisestä annetulla valtioneuvoston päätöksellä. Päätöksen mukaan paperituotteen tuottaja on velvollinen järjestämään keräyspaperin kuljetuksen

kiinteistöiltä ja alueelliselta keräyspaikalta sekä kerätyn paperin hyödyntämisen siten, että vuonna 2005 vähintään 75 prosenttia Suomessa myytävien ja kulutettavien paperituotteiden määrästä hyödynnetään. Talteen otettu keräyspaperi tulee päätöksen mukaan ensisijaisesti hyödyntää aineena. Päätöksen liitteessä on määritelty keräyspaperin talteenotto- ja hyödyntämistason laskentakaava.

Uuden jätelain mukaan tuottajavastuu koskee käytöstä poistettuja paperituotteita jokseenkin vastaavasti kuin aiemminkin. Lain 48 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan tuottajavastuu koskee sanomalehtiä, aikakauslehtiä, toimistopapereita ja muita niihin rinnastettavia paperituotteita. Paperituotteiden tuottajana puolestaan pidetään paperituotteiden valmistukseen käytettävän paperin valmistajaa tai maahantuojaa taikka painetun paperituotteen maahantuojaa.

Muutoksena aiempaan sääntelyyn tuottajavastuu laajennettiin koskemaan myös painetun paperituotteen maahantuojaa. Tämä lisää alan toimijoiden arvion mukaan tuottajavastuun piiriin tulevien uusien, rekisteröitymisvelvollisten määrää noin viidelläkymmenellä tuottajalla. Näistä noin kymmenen suurinta toimijaa vastaa noin 80 % painotuotteiden tuonnista. Tuottajayhteisöjen järjestämän erilliskeräyksen käytäntöihin ja tilastointiin tuottajavastuun laajenemisella ei kuitenkaan arvioida olevan vaikutusta, sillä maahantuodut painetut paperituotteet ovat jo aiemminkin käytännössä kuuluneet tuottajayhteisöjen järjestämän erilliskeräyksen ja hyödyntämisen piiriin ja laskettu tuottajayhteisön jäsenten maahantuonnin osalta mukaan keräyspaperin talteenotto- ja kierrätysasteisiin.

Uuden jätelain mukaan tuottajien on järjestettävä käytöstä poistettujen paperituotteiden keräys pääsääntöisesti kiinteistökohtaisesti. Poikkeuksena tästä velvollisuudesta ovat pientalo- ja haja-asutusalueet, joille tuottajien tulee järjestää alueellisia vastaanottopaikkoja. Kiinteistön haltijan on puolestaan järjestettävä vastaanottopaikka käytöstä poistettujen paperituotteiden keräystä varten. Aiemmin tuottajan velvollisuus järjestää kiinteistökohtainen keräys pientalo- ja haja-asutusalueella sekä kiinteistön haltijan velvollisuus tarvittavien tilojen ja keräysvälineiden järjestämiseen oli sidottu kustannusten kohtuullisuuteen.

Paperituotteiden tuottaja voi hoitaa tuottajavastuunvelvoitteen liittymällä tuottajayhteisön jäseneksi tai tekemällä Pirkanmaan elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskukselle hakemuksen tuottajarekisteriin (vuoden 1993 jätelain mukaiseen tuottajatiedostoon) hyväksymiseksi. Jos yritys liittyy tuottajayhteisön jäseneksi, tuottajavastuu siirtyy tuottajayhteisölle. Tällöin tuottajayhteisö hoitaa tuottajan puolesta laissa säädetyt velvollisuudet.

Uuteen jätelakiin sisältyy myös joitakin uusia tuottajavastuuta koskevia vaatimuksia, kuten tuottajayhteisön perustamiseen (62§) ja tuottajayhteisön toiminnan turvaamiseen (64§) liittyvät eräät säännökset.

Päätöksestä tuottajarekisteriin hyväksymiseksi peritään maksu voimassa olevan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen maksullisista suoritteista annetun valtioneuvoston asetuksen mukaisesti. Vastaavasti tuottajan ilmoittamien jätehuoltoa koskevien seurantatietojen käsittelystä peritään maksu edellä mainitun valtioneuvoston asetuksen mukaisesti. Maksu perustuu yksittäisen tuottajan osalta tuottajan liikevaihdon määrään. Tuottajayhteisöiltä peritään kiinteä maksu.

Euroopan unionin lainsäädäntö ei velvoita järjestämään keräyspaperin jätehuoltoa tuottajavastuun pohjalta, toisin kuin monilla muilla tuottajavastuualoilla (ajoneuvot, sähkö- ja elektroniikkalaitteet, paristot ja akut). Jätteistä ja tiettyjen direktiivien kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2008/98/EY, jäljempänä *jätedirektiivi*) kuitenkin velvoittaa jäsenmaat järjestämään muun muassa paperijätteen erilliskeräyksen ja kierrätyksen etusijajärjestyksen toteuttamiseksi. Direktiivin mukaan jäsenvaltioiden on lisättävä kotitalouksista ja muista lähteistä peräisin olevan jättemateriaalien, kuten ainakin paperin, metallin, muovin ja lasin valmistelua uudelleenkäyttöön ja kierrätystä vähintään 50 painoprosenttiin niiden kokonaisuudesta vuoteen 2020 mennessä. Valtioneuvoston asetuksessa jätteistä (179/2012, jäljempänä *jäteasetus*) on asetettu 50 painoprosentin kierrätystavoite yhdyskuntajätteelle vuoteen 2016 mennessä.

Jätedirektiivi sallii jäsenmaille laajennetun tuottajavastuun käyttöön ottamisen lainsäädännöllisin ja muin toimin jätteen syntymisen ehkäisemiseksi, uudelleenkäytön lisäämiseksi sekä kierrätyksen ja muun hyötykäytön edistämiseksi.

2.2 Käytäntö

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ylläpitämään vuoden 1993 jätelain mukaiseen tuottajatiedostoon oli hyväksytty kaksi keräyspaperin keräystä ja hyödyntämistä harjoittavaa tuottajayhteisöä: Toisella tuottajayhteisöllä oli 12 jäsentä ja toisella 22 jäsentä. Yksittäiset tuottajat eivät ole tehneet ilmoitusta tuottajatiedostoon. Uuden jätelain mukaiseen tuottajarekisteriin oli 1.5.2013 mennessä jättänyt hakemuksensa kaksi paperituotteiden tuottajayhteisöä.

Nykyinen paperin keräysverkosto perustuu vuoden 1993 jätelaissa ja valtioneuvoston päätöksessä säädettyyn tuottajan järjestämään kiinteistökohtaiseen keräykseen sekä sitä täydentävään noin 9000 alueelliseen vastaanottopaikkaan. Toisella tuottajayhteisöllä on noin 6200 vastaanottopaikkaa ja toisella noin 2500. Keräys kattaa käytännössä koko maan ja kaikissa kunnissa ja lähes kaikissa taajamissa on vähintään yksi alueellinen vastaanottopaikka. Alueellinen vastaanotto puuttuu toiselta tuottajalta 30 kunnasta ja toiselta 5 kunnasta.

Tuottajayhteisöt raportoivat markkinoille saattamiensa paperituotteiden sekä keräämänsä ja hyödyntämänsä keräyspaperin määrän Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Tuottajayhteisöjen markkinoille saattamien paperituotteiden määrästä laskettu keräyspaperipotentiaali oli noin 380 000 t vuonna 2010 ja noin 400 000 t vuonna 2011. Vuosittainen keräyspaperipotentiaalimäärä on laskenut noin 100 000 tonnia verrattuna kymmenen vuotta aiempaan tilanteeseen.

Tuottajien raportoinnin mukaan keräyspaperin hyödyntämisaste oli 107 % vuonna 2010 ja 93 % vuonna 2011. Kaikki keräyspaperi hyödynnettiin materiaalina eli kierrättämällä. Näissä laskelmissa on keräyspaperipotentiaaliin sisällytetty myös maahan tuodut painetut paperituotteet tuottajayhteisöjen jäsenten osalta. Uuden jätelain mukaisten uusien tuottajavastuullisten tuottajien, joita ei vuoden 1993 jätelain perusteella ole luettu tuottajiksi, maahan tuomien painotuotteiden määrät eivät ole sisällyneet näihin tilastoihin. Niiden määrän arvioidaan olevan noin 6 000 tonnia vuodessa. Hyödyntämisasteen laskennassa vähennetään keräyspaperipotentiaalista niin sanotun ei-kerättävissä olevan paperin määrä. Siten laskennallinen maksimikierrätysaste

muodostuu vain oikeasti kerättävissä ja kierrätettävissä olevasta keräyspaperista. Ei-kerättävissä oleviin papereihin kuuluvat esimerkiksi vientiin menevien kopiopapereiden määrä. Ei-kerättävissä oleviin papereihin kuuluvat myös kirjat, jotka eivät myöskään kuuluisi tuottajavastuun soveltamisalaan. Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tulee yhdessä tuottajien kanssa kehittää ja yhdenmukaistaa ei-kerättävissä olevan paperin laskentamenetelmä vastaamaan paremmin kyseisen ajankohdan todellista ei-kerättävissä olevan paperin määrää.

Valtioneuvoston päätöksen liitteessä olevan keräyspaperin talteenotto- ja hyödyntämistason laskentakaavan mukaisesti keräyspaperipotentialista on poistettu myös niin sanotut korjauserät. Korjauserät ovat käytännössä tarkoittaneet laskennallista arviota kodeissa ja vapaa-ajan asunnoilla poltetun paperin määrästä. Korjauseränä on käytetty vakiota 23 000 tonnia vuodessa. Korjauserään sisältyvät paperit on kuitenkin nähty perustelluksi laskea jatkossa mukaan arvioitaessa keräyspaperipotentialin määrää.

Tuottajayhteisöjen saavuttamat kierrätysasteet eroavat toisistaan jonkin verran. Syyinä ovat lähinnä erot tuottajayhteisöön kuuluvien tuottajien markkinoille saattamien paperituotteiden määrissä. Ison tuottajayhteisön, jonka jäsenten markkinoille saattamien paperituotteiden määrä on suuri, on vaikeampi saavuttaa asetettu tavoite kuin pienemmän tuottajayhteisön.

2.3 Nykytilan arviointia

Keräyspaperin keräys ja hyödyntäminen on Suomessa nykyisin varsin tehokasta. Keräyspaperia koskevaa sääntelyä on kuitenkin tarpeen tarkistaa vastaamaan paremmin jätelaissa säädettyä etusijajärjestystä. Koska keräyspaperi soveltuu hyvin kierrätettäväksi, on mahdollisimman suuri osa siitä ohjattava etusijajärjestyksen mukaisesti kierrätykseen. Tehokas keräyspaperin kierrätys on olennaista jäteasetuksessa asetettuna, edellä luvussa 2.1 mainitun yhdyskuntajätteen kierrätystä koskevan tavoitteen saavuttamiseksi. Lisäksi on otettava huomioon jätelain hyväksymisen yhteydessä annettu eduskunnan lausuma, jossa edellytetään, että "hallitus säättää asetuksilla riittävän kunnianhimoiset yhdyskuntajätteen, biojätteen, tuottajavastuu-jätteen, rakennus- ja purkujätteen sekä mahdollisuuksien mukaan muun jätteen kierrätystavoitteet, seuraava tavoitteiden toteutumista ja kiristää tavoitteita tarvittaessa ottaen huomioon teknologisen kehityksen". Näistä syistä on tarpeen tiukentaa tuottajiin kohdistettavaa keräyspaperin kierrätysvaatimusta.

Voimassa olevissa säädöksissä ei ole säädetty vähimmäisvaatimusta tuottajan järjestämien alueellisten vastaanottoaikojen määrästä. Säännös olisi tarpeen, jotta voidaan turvata riittävän kattava keräyspaperin vastaanottoverkosto ja palvelutaso koko maassa ja varmistaa yhdenmukainen vähimmäisvaatimustaso ja tasapuoliset kilpailuedellytykset kaikille alalla toimiville tuottajille ja tuottajayhteisöille. Keräyspaperin osalta alueelliset vastaanottoaikat palvelevat lähinnä pientalo- ja haja-asutusalueilla syntyvän keräyspaperin haltijoita, sillä muilla alueilla keräyspaperille on järjestettävä kiinteistökohtainen keräys. Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus arvioi verkoston riittävyyttä hyväksyessään tuottajan tai tuottajayhteisön hakemuksen tuottajarekisteriin jätelain 101 § mukaisesti.

Uudessa jätelaissa tuottajavastuuseen liittyvistä velvollisuuksista säädetään täsmällisemmin kuin vuoden 1993 jätelaissa. Näin ollen myös keräyspaperia koskeva valtioneuvoston päätös sisältää runsaasti lain kanssa päällekkäistä sääntelyä, jota ei ole enää syytä sisällyttää ehdotettuun asetukseen.

3 Keskeiset ehdotukset

Nykyinen valtioneuvoston päätös ehdotetaan kumottavaksi ja korvattavaksi uudella valtioneuvoston asetuksella keräyspaperin erilliskeräyksestä ja kierrätyksestä. Asetukseen sisällytettäisiin uuden jätelain täytäntöönpanon kannalta tarpeelliset säännökset tuottajan velvollisuudesta järjestää keräyspaperin jätehuolto.

Ehdotettu asetus vastaisi suurelta osin asiasisällöltään nykyistä valtioneuvoston päätöstä. Asetukseen ei kuitenkaan sisällytettäisi uuden jätelain kanssa päällekkäisiä nykyisen valtioneuvoston päätöksen säännöksiä. Nykyisessä valtioneuvoston päätöksessä käytettyä terminologiaa myös tarkistettaisiin uuden jätelain käsitteistön mukaiseksi.

Asetuksessa ehdotetaan muutettavaksi nykyisen valtioneuvoston päätöksen mukainen keräyspaperin talteenotto- ja hyödyntämistavoite kutakin tuottajaa sitovaksi kierrätysvelvollisuudeksi. Vaadittava kierrätysaste vuonna 2015 olisi 75 prosenttia. Vaikka tavoite olisi prosenttimääräisesti sama kuin nykyinen valtioneuvoston asetuksen hyötykäyttötavoite, nousisi kierrätystavoite käytännössä nykyisestä tuottajavastuun laajenemisen ja kierrätysasteen laskemismenetelmään tehtävien muutosten takia.

Asetuksessa ehdotetaan säädettäväksi vähimmäisvaatimustaso, jonka mukaisesti tuottajan tulee järjestää alueellisia vastaanottoaikoja pientalo- ja haja-asutusalueilla syntyvän keräyspaperin erilliskeräystä varten.

4 Vaikutukset

Asetuksella täsmennettäisiin tuottajavastuuta koskevia jätelain 6 luvun säännöksiä keräyspaperin jätehuollon osalta. Uuden jätelain vaikutuksia arvioidaan jätelaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi annetussa hallituksen esityksessä (HE 199/2010 vp).

Ehdotus alueellisten vastaanottoaikojen vähimmäismäärän säätämiseksi pientalo- ja haja-asutusalueilla syntyvän keräyspaperin erilliskeräystä varten varmistaisi paperituotteiden viimeisen haltijan mahdollisuuden palauttaa jäte maksuttomasti ja vaittomasti tuottajan järjestelmään koko maassa. Lisäksi ehdotus selventäisi ja yhdenmukaistaisi tuottajiin ja tuottajayhteisöihin kohdistuvaa vaatimustasoa ja siten varmistaisi toiminnanharjoittajien tasapuolista kohtelua ja tasavertaisia kilpailuedellytyksiä koko maassa.

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on edellyttänyt tuottajayhteisöjen hyväksymispäätöksiä tehdessään, että tuottajilla ja tuottajayhteisöillä on oltava vastaanottopiste lähes jokaisessa kunnassa. Vaatimus vähintään jokaisessa kunnassa ja jos kunnassa on useampi kuin yksi taajama, jokaisessa yli 500 asukkaan taajamassa sijaitsevasta vastaanottoaikaista yhdessä tuottajakohtaisen kierrätystavoitteen kanssa kiristäisi tuottajayhteisön vaatimuksia nykyiseen verrattuna.

Lähes kaikissa yli 500 asukkaan taajamissa (yhteensä 488 kappaletta vuonna 2011) on tällä hetkellä jommankumman tuottajayhteisön järjestämä keräyspaperin vastaanottoaika, joten asetuksen vaatimukset eivät keräyspaperin haltijan kannalta toisi juurikaan muutosta nykytilaan verrattuna. Tuottajayhteisölle asetuksen vaatimusten edellyttämän vastaanottoverkoston järjestämisen vaikutus verrattuna kunkin tuottajayhteisön olemassa olevaan verkostoon riippuu siitä, kuinka laajasti tuottajayhteisöt pystyvät yhteistyöhön vastaanottoaikojen järjestämisessä. Määrä voi siten vaihdella arviolta muutamasta kymmenestä lähes 200 uuteen vastaanottoaikaan tuottajayhteisöä kohti.

Vastaanottoaikoja koskeva säännös takaisi vähimmäispalvelutason myös niissä taajamissa, jotka sijaitsevat keräyksen järjestäjän kannalta epäedullisimmissa paikoissa ja joissa paine vastaanottoaikojen vähentämiseen olisi ilman säännöstä suuri.

Tuottajien järjestämiä vastaanottoaikoja on noin 9 000, mikä on lukumääräisesti huomattavasti asetuksessa ehdotettua vähimmäisvaatimustasoa enemmän. Keräyspaperin vastaanottoaikojen tulee täyttää myös jätelain 49 § 1 momentissa säädetty vaatimus vastaanottoaikojen vaivattomasta saavutettavuudesta. Lisäksi asetuksessa säädetty tuottajakohtainen kierrätysvelvoite asettaa osaltaan lisävaatimukset vastaanottoaikkaverkoston laajuudelle.

Ehdotetun keräyspaperin kierrätysvelvoitteen arvioidaan jonkin verran lisäävän paperijätteen kierrätystä. Asetettujen tavoitteiden toteutumisen seuranta ja vaikuttavuuden arviointia vaikeuttavat laskentamenetelmiin ja tilastointiin liittyvät epävarmuudet ja keräyspaperin talteenotossa tapahtuvat voimakkaat vuotuiset vaihtelut. Kierrätysasteen luotettavuuden parantamiseksi tulisi niin sanotun ei-kerättävissä olevan paperin arviointiin kehittää sen hetkistä todellista toteumaa paremmin vastaava menetelmä.

Kierrätysaste laskettaisiin Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen hyväksymällä tavalla, joka valmisteltaisiin yhdessä alan toimijoiden kanssa. Laskentakaavasta ei enää säädettäisi asetuksessa, joten yhtenäisten laskentakäytäntöjen kehittäminen tuottajien ja valvovan viranomaisen yhteistyönä olisi nykyistä yksinkertaisempaa.

Kierrätysaste tulisi myös paremmin vastaamaan toteutunutta kierrätystä, mikäli nykyisen asetuksen mukaisesta laskentakaavasta poistetaan korjauserät, eli kodeissa poltetun paperin määrä, jona on käytetty laskelmissa vakiota 23 000 t vuodessa.

Korjauserän poistaminen hyödyntämisasteen laskentakaavasta laskisi aiempien vuosien tiedoilla laskettuna hyödyntämisastetta noin 5-8 prosenttiyksikköä verrattuna nykyiseen laskentatapaan. Tuottajien nykyinen kierrätysaste kuitenkin täyttäisi ehdotetun tavoitteen myös uudella laskentatavalla laskettuna. Ilman korjauserän huomioon otamista olisi vuoden 2011 hyödyntämisaste 87 % (nykyisellä laskentatavalla 93 %) ja vuoden 2010 hyödyntämisaste 99 % (nykyisellä laskentatavalla 107 %) koko Suomen osalta. Tuottajayhteisökohtaiset kierrätysasteet vuonna 2011 olivat 80 % ja 153 %. Ilman korjauserien huomioon ottamista tuottajayhteisökohtaiset kierrätysasteet olisivat vastaavasti 75 % ja 145 %.

Tuottajavastuun laajeneminen uuden jätelain mukaisesti maahan tuotuihin painettuihin paperituotteisiin lisää keräyspaperipotentiaalia arviolta noin 600 tonnilla vuodessa ja pienentäisi kierrätysastetta noin 2 prosenttiyksiköllä, jos talteenotto ja hyödyntäminen pysyisivät muuttumattomina.

5 Valmistelu

Asetusehdotus on valmisteltu ympäristöministeriössä asianomaisia toiminnanharjoittajia (Paperinkeräys Oy, Suomen Keräystuote Oy, Metsäteollisuus ry, Viestinnän keskusliitto) ja viranomaisia (Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Tilastokeskus, Suomen ympäristökeskus, työ- ja elinkeinoministeriö, kuluttaja- ja kilpailuvirasto) kuullen.

Asetusluonnoksesta pyydettiin lausunnot yhteensä noin 50 tahoilta ja siitä saatiin yhteensä 23 lausuntoa. Lausuntopalautteesta suurin osa liittyi ehdotettuihin kierrätystavoitteeseen ja keräyspisteverkostovaatimukseen.

Lausunnoissa suhtauduttiin myönteisesti tavoitteeseen ohjata mahdollisimman suuri osa keräyspaperista kierrätykseen. Lausunnoissa sekä kannatettiin kierrätysvaatimuksen korottamista että vastustettiin sitä, koska paperin kulutus on vähentynyt ja keräysasteen laskennasta ehdotetaan poistettavaksi niin sanotut korjaukset.

Samoin lausunnoissa sekä kannatettiin että vastustettiin vastaanottopaikkojen vähimmäisvaatimusta, jonka mukaan tuottajien tulisi järjestää vastaanottopaikka vähintään jokaiseen kuntaan ja taajamaan. Vastaanottopaikkojen vähimmäislukumäärästä säättämistä vastustaneet katsoivat, että järjestelmä toimii hyvin jo nyky muodossaan ilman laissa määriteltyä vastaanottopaikkojen määrävaatimusta. Lausunnoissa esitettiin myös huoli siitä, että alueellisten vastaanottopaikkojen vähimmäismäärän velvoite saattaa olla omiaan johtamaan markkinoiden keskittymiseen harvoille suurille toimijoille tai vain yhdelle toimijalle.

Lausunnoissa pidettiin tärkeänä sitä, että asetuksella turvataan jätehuollon palvelutaso ja kansalaisten yhdenvertainen kohtelu myös erittäin harvaan asutuilla seuduilla. Todettiin myös, että tulisi varmistaa, että keräyspaperin vastaanottopisteet tyhjenetään riittävän usein alueen roskaantumisen ehkäisemiseksi.

Lausuntokierroksen jälkeen on esitysluonnokseen tehty seuraavat keskeiset muutokset:

Kierrätystavoite on laskettu 80 painoprosentista 75 painoprosenttiin. Kierrätystavoitteen voidaan tästä huolimatta katsoa nousevan nykyisestä valtioneuvoston päätöksen tavoitteesta tuottajavastuun laajenemisen ja kierrätysasteen laskentamenetelmiin tehtävien muutosten takia. Toisaalta paperin kulutuksen vähenemisellä ei katsota olevan merkitystä kierrätystavoitteen kannalta, sillä tavoite lasketaan suhteellisena osuutena tuottajien markkinoille saattamien paperituotteiden määrästä.

Vastaanottopaikkoja koskevaa säännöstä on muutettu siten, että tuottajien velvoite ei taajamien osalta koske alle 500 asukkaan taajamia. Pykäläehdotukseen on myös lisätty mahdollisuus poiketa tästä pääsäännöstä tietyin edellytyksin sekä viittaus jätease-

tuksen 10 §:ään, jossa säädetään vastaanottopaikkojen perustamista, ylläpitoa ja hoitoa koskevista vaatimuksista.

Keräyspaperin erilliskeräyksen määritelmää on selkiinnytetty.

Asetusehdotuksen 6 §:ään on lisätty säännös ajankohdasta, jolloin tuottajayhteisöjen on vuosittain toimitettava selvitys vakavaraisuudestaan ja toimintasuunnitelma jätehuollon järjestämisestä.

Ehdotus on tarkastettu oikeusministeriön laintarkastusyksikössä.

Asetusluonnoksesta on tehty teknisiä standardeja ja määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/34/EY mukainen ilmoitus komissiolle. Odotusajan päätyttyä 15 päivänä toukokuuta 2013 ehdotuksesta ei ollut esitetty kommentteja eikä lisätietopyyntöjä.

6 Voimaantulo

Asetus on tarkoitettu tulemaan voimaan 8 päivänä heinäkuuta 2013. Koska tuottajat ja tuottajayhteisöt ovat jätelain mukaan olleet velvollisia 1 päivään toukokuuta 2013 mennessä jättämään Pirkanmaan elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskukselle hakemuksen tuottajarekisteriin hyväksymiseksi, tuottaja ja tuottajayhteisö velvoitettaisiin tarkistamaan kolmen kuukauden kuluessa asetuksen voimaantulosta, että viranomaiselle jätetty hakemus vastaa ehdotetun asetuksen vaatimuksia ja tarvittaessa täydentämään hakemusta. Kierrätysvelvollisuutta ja alueellisia vastaanottopaikkoja koskevia säännöksiä sovellettaisiin vasta vuodesta 2015 lähtien.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 §. *Tarkoitus ja soveltamisala.* Pykälässä todettaisiin yleisesti ehdotetun asetuksen tarkoitus. Asetusta sovellettaisiin jätelain 48 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuihin paperituotteisiin sekä niiden käytöstä poistamisen jälkeen syntyvään jätteeseen. Asetuksessa käytettäisiin arkikielessä vakiintunutta käsitettä keräyspaperi jätelain mukaisen käytöstä poistetun paperituotteen sijasta.

Pykälän 2 momentin nojalla asetusta ei sovellettaisi kirjoihin nykyistä käytäntöä vastaavasti.

2 §. *Määritelmät.* Pykälässä määriteltäisiin sellaiset asetuksen täytäntöönpanon kannalta keskeiset käsitteet, joita ei ole määritelty jätelaissa.

Pykälän 1 kohdassa täsmennettäisiin jätelain 48 §:n 3 momentin nojalla, mitä tuottajavastuun piiriin kuuluvalla paperituotteella tarkoitetaan. Määritelmä vastaisi pääosin nykyisen valtioneuvoston päätöksen mukaiseen keräyspaperin määritelmään sisältyvää paperituotteen määritelmää. Määritelmässä mainittuihin paperituotteisiin rinnastettavia paperituotteita olisivat esimerkiksi postikortit, vihot, lehtiöt sekä erilaiset kulluttajille päätyvät esitteet ja yritysten julkaisut. Tällaisia eivät kuitenkaan olisi esimerkiksi erilaisten tuotteiden mukana tulevat käyttö- tai kokoamisohjeet eivätkä kalerit.

Pykälän 2 kohdassa ehdotettu keräyspaperin erilliskeräyksen määritelmä vastaisi sisällöltään jätedirektiivin 3 artiklan 11 kohdan ja jäteasetuksen 1 §:n 1 kohdan mukaista jätteen erilliskeräyksen määritelmää, ottaen huomioon jätelain 15 §:ssä säädetyn jätteiden erilläänpitovelvollisuuden. Määritelmää ehdotetaan kuitenkin muokattavaksi siten, että se soveltuisi paremmin keräyspaperin erilliskeräyksen määrittelyyn. Erilliskeräys olisi käytännössä keräyspaperin lajittelua ja pitämistä erillään siinä laajuudessa kuin on tarpeen jätteen kierrätyksen helpottamiseksi. Käytännössä tämä tarkoittaisi yleensä sitä, että käytöstä poistetut paperituotteet olisi pidettävä erillään muusta jätteestä koko keräys- ja kuljetusketjun ajan. Keräyspaperin kerääminen yhdessä muiden hyödynnettävien jätelajien kanssa olisi kuitenkin mahdollista, jos jätelajit voidaan tarvittaessa lajitella erilleen toisistaan keräyksen jälkeen ja voidaan varmistua siitä, ettei näin toteutettu keräys vaaranna etusijajärjestystä ja heikennä kerätyn jätteen kierrätettävyyttä.

3 §. *Keräyspaperin erilliskeräys ja kierrätys.* Jätelain 8 §:n 3 momentin nojalla säädettäisiin tuottajan velvollisuudeksi järjestää keräyspaperin erilliskeräys ja kierrätys siten, että vähintään 75 painoprosenttia paperituotteista kierrätetään suhteessa sen markkinoille saattamien paperituotteiden määrään. Tuottajayhteisöön liittyneen tuottajan puolesta velvollisuuden toteuttamisesta huolehtisi käytännössä tuottajayhteisö.

Nykyisessä valtioneuvoston päätöksessä on tuottajan velvollisuudeksi säädetty 75 prosentin hyödyntämistason saavuttaminen vuoteen 2005 mennessä. Tavoiteprosentti ehdotetaan pidettävän prosenttimääräisesti samana, mutta siten, että tavoite koskisi vain kierrätystä ja olisi kutakin tuottajaa koskeva velvollisuus. Käytännössä tavoite kiristyisi nykyisestä, sillä kierrätysasteen laskentamenetelmään tehtäväksi ehdotetut muutokset ja uusien tuottajien maahan tuomien painettujen paperituotteiden määrä nostaisivat laskennallista keräyspaperipotentialiaa, ja siten alentaisivat nykyistä kierrätysastetta yhteensä noin 7-10 prosenttiyksikköä. Tämänhetkinen keräyspaperin kierrätysaste täyttää ehdotetun uuden tavoitteen (katso edellä kohta 4 Vaikutukset).

Tavoite tulisi ehdotetun 10 §:n mukaan saavuttaa viimeistään vuonna 2015 järjestetyssä keräyspaperin jätehuollossa. Muun hyödyntämisen, kuten energiana hyödyntämisen sisällyttäminen ehdotettuun tavoitteeseen ei olisi tarpeen, sillä keräyspaperi soveltuu hyvin kierrätettäväksi ja paperituotteiden mahdollisimman tehokas kierrätys on olennaista jätedirektiivissä ja jäteasetuksessa säädettyjen yhdyskuntajätteen kierrätystavoitteiden saavuttamiseksi. Nykyisinkin kaikki Suomessa erilliskerätty keräyspaperi on toimitettu kierrätettäväksi.

Kierrätysaste laskettaisiin 9 §:ssä ehdotettujen seurantatietojen ja tullilta saatavien painotuotteiden vientitietojen perusteella Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen hyväksymällä tavalla. Nykyiseen valtioneuvoston päätökseen sisältyvää kaavaa hyödyntämistason laskemiseksi ei sisällytettäisi ehdotettuun asetukseen. Vastaavaa kaavaa ei ole sisällytetty mitakaan tuottajavastuualoja koskeviin säädöksiin.

4 §. *Tuottajan järjestämä keräyspaperin vastaanotto ja kuljetus.* Pykälässä säädettäisiin jätelain 49 §:n 1 momentin nojalla keräyspaperin alueellisten vastaanottopaikkojen vähimmäismäärästä, joka tuottajan olisi järjestettävä pientalo- ja haja-asutusalueilla syntyvän keräyspaperin erilliskeräystä varten. Säännöksen tarkoitukse-

na olisi jätelain 49 §:n mukaisesti turvata näiden alueellisten vastaanottopaikkojen maksuton ja vaivaton saavutettavuus. Muualla kuin pientalo- ja haja-asutusalueilla tuottaja on jätelain 49 §:n 2 momentin mukaan velvollinen järjestämään keräyspaperin kuljetuksen maksutta kiinteistöiltä. Tuottajayhteisöön liittyneen tuottajan puolesta velvollisuuden toteuttamisesta huolehtisi käytännössä tuottajayhteisö.

Ehdotuksen mukaan jokaisessa kunnassa tulisi olla vähintään yksi helposti saavutettava alueellinen keräyspaperin vastaanottopaikka. Jos kunnassa on useampi kuin yksi taajama, tulisi vastaanottopaikka olla jokaisessa vähintään 500 asukkaan taajamassa. Tehokkaan saavutettavuuden varmistamiseksi vastaanottopaikat olisi käytännössä usein tarkoituksenmukaista sijoittaa keskeisten kulkureittien ja palvelujen, kuten päivittäistavarakauppojen yhteyteen. Ehdotuksella taattaisiin tasapuolinen palvelutaso koko maassa. Sillä myös selvennettäisiin ja yhdenmukaistettaisiin tuottajiin ja tuottajayhteisöihin kohdistuvaa vaatimustasoa ja siten varmistettaisiin toiminnanharjoittajien tasapuolinen kohtelu ja tasavertaiset kilpailuedellytykset koko maassa.

Yli 500 asukkaan taajamista 90 %:ssa on kauppa ja 70 % niistä voidaan luokitella vähintään pieneksi kuntatason palvelukeskittymäksi, jossa on useita arjessa yleisesti käytettyjä palveluja saatavilla, kuten päivittäistavarakauppa, peruskoulu, kirjasto, terveyskeskus, apteekki ja posti. Tällaisten palvelukeskittymien voidaan katsoa palvelevan myös ympäröivien haja-asutusalueiden asukkaita, jotka joutuvat muutenkin asioimaan näissä palvelukeskittymissä. Heikon palvelutason taajamat ovat yleensä kaupunkien läheisiä asuintaajamia.

Tuottajayhteisöjen olisi tarkoituksenmukaista tehdä keskenään yhteistyötä vastaanottopaikkojen perustamisessa etenkin pienten taajamien osalta vastaanottopaikkojen järjestämisestä ja keräyspaperin keräilystä aiheutuvien ympäristö- ja kustannusvaikutusten vähentämiseksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin mahdollisuus poiketa tietyin edellytyksin 1 momentin mukaisesta pääsäännöstä sijoittaa vastaanottopaikka jokaiseen yli 500 asukkaan taajamaan. Joissakin tapauksissa saattaa paikallisista oloista johtuen olla tarkoituksenmukaista sijoittaa vastaanottopaikka muualle kuin kyseiseen taajamaan. Tällaisen taajaman vastaanottopaikkaa korvaavan paikan tulisi kuitenkin olla keräyspaperin haltijan kannalta yhtä helposti saavutettavissa.

Pykälän 3 momentti olisi lähinnä informatiivinen viittaus jäteasetuksen 10 §:ään, jossa säädetään yleiset vaatimukset vastaanottopaikkojen perustamisesta, hoidosta ja ylläpidosta. Tuottajien tulee siten muun muassa mitoittaa alueellisten vastaanottopisteiden keräysvälineet ja niiden tyhjennysrytmit riittäviksi kyseiseltä alueelta kertyvään keräyspaperiin nähden, millä osaltaan voidaan ehkäistä vastaanottopisteiden roskaantumista.

Pykälän 4 momentissa viitattaisiin jätelain 49 §:n 2 momentissa säädettyyn tuottajan velvollisuuteen järjestää keräyspaperin kuljetus kiinteistöiltä muualla kuin pientalo- ja haja-asutusalueella.

5 §. *Tiedottaminen keräyspaperin vastaanotosta.* Pykälässä täsmennettäisiin jätelain 51 §:n 1 momentissa säädettyä tuottajan velvollisuutta tiedottaa keräyspaperin vas-

taanotosta. Pykälä vastaisi pääosin sisällöltään nykyisen valtioneuvoston päätöksen 8 §:ää.

6 §. *Selvitys vakavaraisuudesta ja toimintasuunnitelma jätehuollon järjestämiseksi.* Jätelain 64 §:n 2 momentin nojalla säädettävän pykälän 1 momentissa säädettäisiin ajankohta, jolloin tuottajayhteisön on toimitettava jätelain edellyttämät selvitykset ja suunnitelmat vakavaraisuutensa osoittamiseksi ja toiminnan turvaamiseksi. Ehdotuksen mukaan mainitut selvitykset ja suunnitelmat olisi toimitettava samaan aikaan ehdotetussa 10 §:ssä tarkoitettujen seurantatietojen kanssa.

Lisäksi pykälän 2 momentissa annettaisiin tarkempia säännöksiä vakavaraisuuden osoittamiseksi tarvittavista asiakirjoista. Niiden avulla tuottajayhteisön on jätelain 64 §:n 1 momentin mukaisesti osoitettava, että sillä on riittävät taloudelliset voimavarat toimintansa asianmukaiseksi järjestämiseksi ja niin, että se voi vastata sille siirretyistä tuottajavastuuveloitteista jatkuvasti vähintään kuuden kuukauden ajan. Vastaavaa velvollisuutta vakavaraisuuden osoittamiseksi ei ole nykyisessä valtioneuvoston päätöksessä eikä vuoden 1993 jätelaissa. Ehdotuksen mukaan vakavaraisuus osoitettaisiin yleensä viimeksi päättyneen tilikauden vahvistetulla tilinpäätöksellä, alkaneen tilikauden talousarviolla sekä tarvittaessa välintilinpäätöksellä tai tilinpäätösnusteella. Vakavaraisuus voitaisiin osoittaa muilla vastaavat tiedot sisältävillä asiakirjoilla, jos kysymyksessä on uusi toimintansa aloittava tuottajayhteisö tai jos mainittujen asiakirjojen toimittaminen ei muusta perustellusta syystä ole mahdollista. Tällaisessa tapauksessa vakavaraisuus voitaisiin osoittaa esimerkiksi tilintarkastajien lausunnolla tai tuottajayhteisön sääntöihin kirjatulla rahoitusjärjestelyllä.

7 §. *Tuottajan hakemus tuottajarekisteriin hyväksymiseksi.* Pykälässä säädettäisiin jätelain 101 §:n 3 momentin ja 105 §:n nojalla tuottajarekisteriin hyväksymiseksi tehtävän hakemuksen sisältövaatimuksista. Pykälää sovellettaisiin tuottajaan, joka hakee itse hyväksymistä tuottajarekisteriin. Tuottajayhteisön vastaavasta velvollisuudesta säädettäisiin ehdotetussa 8 §:ssä.

Pykälä vastaisi suurelta osin sisällöltään nykyisen valtioneuvoston päätöksen 4 §:n 1 momenttia. Uutena vaatimuksena ehdotetaan velvollisuutta liittää hakemukseen jäljennös kauppa- ja yhdistysrekisteriotteesta. Nykyisen valtioneuvoston päätöksen mukaista vaatimusta tuottajan liikevaihtoa ja markkinaosuutta koskevien tietojen antamisesta ei sisällytettäisi ehdotettuun asetukseen. Uutena vaatimuksena ehdotetaan myös selvitystä siitä, miten tuottaja järjestää 5 §:ssä edellytetyn tiedottamisen.

8 §. *Tuottajayhteisön hakemus tuottajarekisteriin hyväksymiseksi.* Pykälässä säädettäisiin tuottajarekisteriin hyväksymiseksi tehtävän hakemuksen sisältövaatimuksista silloin, kun hakemuksen tekee tuottajayhteisö edustamiensa tuottajien puolesta. Vaatimukset olisivat suurelta osin yhdenmukaiset 7 §:ssä ehdotettujen tuottajan hakemusta koskevien vaatimusten kanssa. Tuottajayhteisön tulisi kuitenkin lisäksi antaa hakemuksessa erityisiä tuottajayhteisön toimintaan liittyviä tietoja.

Pykälä vastaisi suurelta osin sisällöltään nykyisen valtioneuvoston päätöksen 4 §:n 2 momenttia. Uutena tuottajayhteisöä koskevana vaatimuksena ehdotetaan velvollisuutta antaa selvitys vakavaraisuudestaan sekä tiedot tuottajayhteisön perustajista. Tieto tuottajayhteisön perustajista olisi tarpeen sen arvioimiseksi, täyttääkö tuottajayhteisö jätelain 62 §:ssä säädetyt edellytykset.

9 §. *Ilmoitus toiminnassa tapahtuneista muutoksista*

Pykälässä täsmennettäisiin jätelain 106 §:n 3 momentin nojalla, että ilmoitetuissa tiedoissa tapahtuvat olennaiset muutokset sekä tuottajayhteisön jäsenten muuttuminen tulisi ilmoittaa valvovalle viranomaiselle viimeistään kuukauden kuluessa muutoksesta.

Pykälän 2 momentti olisi informatiivinen viittaus jätelain 64 §:ään, jossa säädetään milloin tuottajayhteisön on annettava vakavaraisuuden osoittamista ja toiminnan turvaamista koskeva selvitys ja suunnitelma, jos tuottajayhteisön toiminta muuttuu olennaisesti.

10 §. *Seurantatietojen ilmoittaminen.* Pykälässä säädettäisiin jätelain 54 §:n 3 momentin ja 51 §:n 3 momentin nojalla tuottajan velvollisuudesta antaa Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle vuosittain tietoja Suomen markkinoille saatetuista paperituotteista, erilliskerätyn keräyspaperin jätehuollon järjestämisestä sekä keräyspaperin vastaanottoa koskevasta tiedottamisesta. Tuottajayhteisö ilmoitaisi kaikkien siihen liittyneiden tuottajien yhteenlasketut tiedot.

Pykälä vastaisi pääosin asiasisällöltään nykyisen valtioneuvoston päätöksen 11 §:ää. Tiedonantovaatimuksia ehdotetaan kuitenkin täsmennettäväksi siten, että kierrätysasteen laskeminen voitaisiin tehdä suoraan pykälässä mainittujen tietojen ja tullilta saatavien painotuotteiden vientitietojen perusteella Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen hyväksymällä tavalla. Voimassa olevan valtioneuvoston päätöksen liitteenä olevaa laskentakaavaa ei edellä 3 §:n perusteluissa mainituin perustein sisällytettäisi ehdotettuun asetukseen. Valvonnan tehostamiseksi ehdotetaan, että viranomaiselle tulisi toimittaa tiedot laitoksista, joihin erilliskerätty paperijäte on toimitettu käsiteltäväksi hyödyntämistä tai loppukäsittelyä varten. Vastaavaa vaatimusta ei ole nykyisessä valtioneuvoston päätöksessä.

11 §. *Voimaantulo.* Asetus olisi tarkoitettu tulemaan voimaan 8 päivänä heinäkuuta 2013. Asetuksella kumottaisiin keräyspaperin talteenotosta ja hyödyntämisestä annettu nykyinen valtioneuvoston päätös. Ehdotetussa 3 §:ssä säädettävä tuottajia koskeva nykyisestä käytännössä tiukentuva keräyspaperin 75 % kierrätystavoite tulisi kuitenkin sovellettavaksi vasta vuonna 2015 järjestettävään keräyspaperin jätehuoltoon. Vastaavasti 4 §:ssä ehdotettua alueellisten vastaanottoaikojen määrää koskevaa säännöstä sovellettaisiin vuoden 2015 alusta lukien. Siirtymäajat turvaisivat toiminnanharjoittajille kohtuullisen ajan kehittää toimintojaan uusia vaatimuksia vastaaviksi.

Jotta varmistettaisiin, että Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle jo ennen asetuksen voimaantuloa jätetyt jätelain 101 §:n mukaiset hakemukset tuottajarekisteriin hyväksymiseksi vastaisivat tämän asetuksen mukaisia tietosisältövaatimuksia, olisi tuottajien tai näitä edustavien tuottajayhteisöjen tarkistettava hakemuksissaan ilmoittamansa tiedot ja tarvittaessa toimitettava tarkistettavat tiedot Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle kolmen kuukauden kuluessa asetuksen voimaantulosta.