

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av avfallslagen och vissa lagar som har samband med den

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att avfallslagen, miljöskyddslagen, kemikalielagen och strafflagen ändras. En del av de föreslagna ändringarna är nödvändiga för att genomföra EU:s avfallspaket och förordningen om långlivade organiska föroreningar, en del följer av nationella behov. Genom förslagen genomförs också de produktförbud och märkningskrav som ingår i direktivet om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön. Genom propositionen genomförs skrivningar som ingår i den strategiska helheten "Ett klimatneutralt Finland som tryggar den biologiska mångfalden" i regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering, som genom ökad materialåtervinning av avfall stärker Finlands roll som föregångare inom cirkulär ekonomi.

Det föreslås att det i avfallslagen och förordningar som utfärdas med stöd av den föreskrivs om nya mål för och skyldigheter till materialåtervinning och separat insamling av avfall. Målet är att 55 viktprocent av det kommunala avfallet ska förberedas för återanvändning eller materialåtervinnas 2025, 60 viktprocent 2030 och 65 viktprocent 2035. Också målen för materialåtervinning av förpackningsavfall skärps. För att målen för materialåtervinning ska nås föreslås nya, betydligt skärpta skyldigheter i fråga om separat insamling för kommuner, avfallsinnehavare och förpackningsproducenter. Det föreslås att de som yrkesmässigt samlar in avfall åläggs att främja förberedandet av avfallet för återanvändning.

I fråga om transport av separat insamlat avfall som hör till kommunens organiseringsansvar föreslås att det nuvarande dubbla systemet avskaffas och att man övergår till kommunalt ordnad avfallstransport. I fråga om blandat kommunalt avfall och slam från slamavskiljare och slutna tankar kan kommunen, om förutsättningarna enligt lagen uppfylls, fortfarande besluta att fastighetsinnehavaren ska ordna transporten.

Förpackningsproducenterna och kommunen ska ordna separat insamling av förpackningsavfall från boende i samarbete. Det föreslås att producenterna och kommunerna åläggs att komma överens om samarbetet samt om de ersättningar producenterna betalar till kommunerna för den separata fastighetsvisa insamlingen av förpackningsavfall och transporten till den avfallshandling producenterna ordnar. Förpackningsproducenterna ska stå för minst 80 % av den totala kostnaderna för hanteringen av förpackningsavfall.

Det föreslås att minimikraven på producentansvarssystem utökas och preciseras. Producentanslutningarna ska främja producenternas möjlighet att fullgöra sina producentansvarsskyldigheter i fråga om olika produkter genom en enda aktör. Verksamhetsfältet för en sammanslutning av förpackningsproducenter ska omfatta alla förpackningsmaterial. De nya bestämmelserna syftar också till att förmå de aktörer som bedriver internationell distanshandel att delta i producentansvarssystemen.

Propositionen hänför sig till den andra tilläggsbudgetpropositionen för 2021 och avses bli behandlad i samband med den.

RP 40/2021 rd

Lagarna avses träda i kraft den 1 juli 2021.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	6
1 Bakgrund och beredning.....	6
1.1 Bakgrund.....	6
1.2 Beredning av EU-författningarna.....	7
1.3 Beredning av regeringens proposition	8
2 Målsättningar och huvudsakliga innehåll för de omarbetade avfallsdirektiven.....	9
2.1 Volyymmål för avfall och avfallshantering	9
2.2 Bestämmelser om biprodukter och när avfall upphör att vara avfall	11
2.3 Förebyggande av uppkomst av avfall.....	12
2.4 Utvidgat producentansvar och allmänna minimikrav på producentansvar	13
2.5 Harmonisering och förtydligande av rapporteringskraven.....	13
2.6 Överföring av befogenheter till kommissionen.....	14
3 Nuläge och bedömning av nuläget.....	14
3.1 Hur avfallets mängd och skadlighet ska minskas och återanvändning främjas	14
3.2 Hantering av kommunalt avfall, förpackningsavfall och bygg- och rivningsavfall... 16	
3.2.1 Behandling av deponerat kommunalt avfall.....	16
3.2.2 Förberedelse för återanvändning av kommunalt avfall samt materialåtervinning .. 17	
3.2.3 Materialåtervinning av förpackningsavfall	18
3.2.4 Krav på separat insamling av kommunalt avfall och förpackningsavfall	19
3.2.5 Separat insamling och materialåtervinning av bygg- och rivningsavfall	20
3.3 Organisation av transport av avfall som kommunen ansvarar för.....	21
3.4 System för producentansvar.....	24
3.4.1 Befintliga system för producentansvar och nödvändiga ändringar till följd av avfallsdirektiven.....	24
3.4.2 Reglering av hanteringen av förpackningsavfall.....	25
3.4.3 Distanshandel	27
3.5 Biprodukter och när avfall upphör att vara avfall	28
3.6 Skyldighet att känna till, informera, redovisa och rapportera	29
3.6.1 Bestämmelser om skyldighet att känna till, informera och redovisa	29
3.6.2 Rapporteringskrav	29
3.7 Förfaranden för kommunens avfallshanteringstjänst i andra hand som ska tillämpas på offentliga upphandlande enheter	30
3.8 Tillräknandetröskeln för straffbestämmelserna i avfallslagen	31
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	32
4.1 De viktigaste förslagen.....	32
4.1.1 Minskning av mängden av och skadligheten hos avfallet samt främjande av återanvändning.....	32
4.1.2 Mål för och krav på materialåtervinning av kommunalt avfall och förpackningsavfall.....	33
4.1.3 Krav på separat insamling och materialåtervinning av kommunalt avfall och förpackningsavfall.....	33
4.1.4 Ordning av avfallstransport som kommunen ansvarar för.....	34
4.1.5 Producentansvar	36

RP 40/2021 rd

4.1.6	Biprodukter och upphörande att klassificeras som avfall	37
4.1.7	Skyldighet att känna till, informera, föra bok och rapportera	37
4.1.8	Produktförbud och märkningskrav enligt SUP-direktivet	38
4.1.9	Sänkning av tillräknandetröskeln enligt straffbestämmelserna i avfallslagen	38
4.1.10	Den upphandlande enhetens skyldigheter vid upphandling av kommunal avfallshantering i andra hand	38
4.1.11	Utnyttjande av manöverutrymmet enligt direktiven	39
4.2	Konsekvenser	40
4.2.1	Allmänt om propositionens konsekvenser och bedömningen av dem	40
4.2.2	Konsekvenser för uppnåendet av materialåtervinningsmålen	40
4.2.3	Konsekvenser för hushållen	42
4.2.4	Konsekvenser för den kommunala ekonomin och kostnaderna för den kommunala avfallshanteringen	45
4.2.5	Konsekvenser för företagen	49
4.2.6	Konsekvenser för offentliga organisationer	62
4.2.7	Konsekvenser för myndigheterna	62
4.2.8	Konsekvenser för miljön	65
4.2.9	Andra samhällseliga konsekvenser	71
5	Alternativa handlingsvägar	75
5.1	Genomförandet av materialåtervinningsmålen för kommunalt avfall	75
5.2	Ordning av avfallstransport som kommunen ansvarar för	82
5.2.1	Transport av fast kommunalt avfall	82
5.2.2	Transport av slam från slamavskiljare och slutna tankar	91
5.3	Hantering av förpackningsavfall och producentansvar för förpackningar	92
5.4	Distanshandel	101
5.5	Biprodukter och upphörande att klassificeras som avfall	102
5.6	Den upphandlande enhetens skyldigheter vid upphandling av kommunal avfallshantering i andra hand	102
5.7	Åtgärder som andra medlemsstater föreslår eller planerar	103
5.7.1	Allmänt om redogörelsen för andra medlemsstater	103
5.7.2	Mål för och krav på avfall och avfallshantering	104
5.7.3	Bestämmelser om och genomförande av separat insamling av avfall	106
5.7.4	Producentansvar för förpackningar	109
5.7.5	Bestämmelser om biprodukter och om upphörandet att klassificeras som avfall ..	113
5.7.6	Transport av avfall som kommunen ansvarar för	114
6	Remissvar	116
6.1	Allmänt	116
6.2	Allmänna bestämmelser i avfallslagen	117
6.3	Minskning av mängden av och skadligheten hos avfallet samt främjande av återanvändning	118
6.4	Separat insamling samt materialåtervinning av kommunalt avfall och förpackningsavfall	119
6.5	Ordning av transport av avfall som kommunen ansvarar för	120
6.5.1	Remissvarens innehåll	120
6.5.2	Hur remissvaren har beaktats	123

RP 40/2021 rd

6.6 Producentansvarssystemet.....	125
6.7 Avfallshantering och producentansvar för förpackningar.....	128
6.7.1 Remissvarens innehåll.....	128
6.7.2 Hur remissvaren har beaktats.....	130
6.8 Administrativa skyldigheter i fråga om avfall och avfallshantering.....	132
6.9 Avskaffandet av den regionala avfallsplanen samt den regionala samarbetsgruppen.....	135
6.10 Produktförbud och märkningskrav enligt SUP-direktivet.....	136
6.11 Straffbestämmelser.....	136
6.12 Den upphandlande enhetens skyldigheter vid upphandling av kommunal avfallshantering i andra hand.....	137
6.13 Andra bestämmelser.....	138
6.14 Utlåtandet från Rådet för bedömning av lagstiftningen.....	138
6.14.1 Utlåtandets huvudsakliga innehåll.....	138
6.14.2 Ändringar i propositionen med anledning av utlåtandet.....	139
7 Specialmotivering.....	140
7.1 Avfallslagen.....	140
7.2 Miljöskyddslagen.....	182
7.3 Kemikalielagen.....	182
7.4 Strafflagen.....	184
7.5 Livsmedelslagen.....	184
8 Bestämmelser på lägre nivå än lag.....	185
9 Ikraftträdande.....	186
10 Verkställighet och uppföljning.....	186
11 Förhållande till andra propositioner.....	187
11.1 Samband med andra propositioner.....	187
11.2 Förhållande till budgetpropositionen.....	187
12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning.....	189
LAGFÖRSLAG.....	197
1. Lag om ändring av avfallslagen.....	197
2. Lag om ändring av miljöskyddslagen.....	227
3. Lag om ändring av kemikalielagen.....	229
4. Lag om ändring av 48 kap. 1 § i strafflagen.....	231
5. Lag om ändring av 83 § i livsmedelslagen.....	233
BILAGA.....	234
PARALLELLTEXT.....	234
1. Lag om ändring av avfallslagen.....	234
2. Lag om ändring av miljöskyddslagen.....	291
3. Lag om ändring av kemikalielagen.....	295
4. Lag om ändring av 48 kap. 1 § i strafflagen.....	299
5. Lag om ändring av 83 § i livsmedelslagen.....	302

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Beredningen av propositionen har varit nödvändig för genomförande av EU:s nya bestämmelser för avfallssektorn samt verkställa regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering. Propositionens bakgrund är också ett behov av utveckling av den nationella avfallslagstiftningen.

EU-kommissionen antog i december 2015 en handlingsplan¹ för att skynda på övergången till en cirkulär ekonomi, öka den globala konkurrenskraften, främja hållbar ekonomisk tillväxt och skapa nya jobb. Inom ramen för EU:s handlingsplan för att sluta kretsloppet godkändes sommaren 2018 det s.k. avfallspaketet, där målsättningen är att effektivisera iakttagandet av avfallshierarkin (prioritetsordning) och öka resurseffektiv användning och återvinning av material. Avfallspaketet omfattar fyra direktiv inom avfallsbranschen med vilka ändringar görs i sex centrala direktiv inom avfallshanteringen (härefter avfallsdirektiv): avfallsdirektiv², förpackningsavfallsdirektiv³, direktivet om deponering av avfall⁴ samt direktivet om uttjänta fordon, direktivet om batterier och ackumulatörer och förbrukade batterier och ackumulatörer och direktivet om avfall som utgörs av eller innehåller elektrisk och elektronisk utrustning (SER-direktiv⁵). Ändringarna i direktiven trädde i kraft i juli 2018 och de ska genomföras i medlemsstaternas nationella lagstiftning senast den 5 juli 2020. EU godkände dessutom våren 2019 det så kallade SUP-direktiv⁶ om vissa plastprodukter, vars krav ska genomföras nationellt stegvis under perioden 3 juli 2021 till 31 december 2024.

Förslaget genomför skrivningarna i den strategiska helheten ”Ett klimatneutralt Finland som tryggar den biologiska mångfalden” i regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering, där återvinningen av avfall ökar och Finlands roll som pionjär inom den cirkulära ekonomin förstärks. Regeringen har bland annat förbundit sig att skapa en vision för återvinning och cirkulär ekonomi som sträcker sig till 2030-talet och där målet är att höja återvinningsgraden till minst den nivå som motsvarar EU:s återvinningsmål, säkerställa att kommunerna iakttar

¹ Att sluta kretsloppet – en EU-handlingsplan för den cirkulära ekonomin. Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén. COM(2015) 614 final, Bryssel 2.12.2015. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX%3A52015DC0614>

² Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/851 av den 30 maj 2018 om ändring av direktiv 2008/98/EG om avfall

³ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/852 av den 30 maj 2018 om ändring av direktiv 94/62/EG om förpackningar och förpackningsavfall

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/850 av den 30 maj 2018 om ändring av direktiv 1999/31/EG om ändring av direktiv 1999/31/EG om deponering av avfall

⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/849 av den 30 maj 2018 om ändring av direktiven 2000/53/EG om uttjänta fordon, 2006/66/EG om batterier och ackumulatörer och förbrukade batterier och ackumulatörer och 2012/19/EU om avfall som utgörs av eller innehåller elektrisk och elektronisk utrustning

⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/904 av den 5 juni 2019 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön

avfallslagens bestämmelser också när det föreskrivits att transporterna ska ordnas av fastighetsinnehavaren, effektivisera materialåtervinningen av plast samt utreda möjligheten att inleda separat insamling av textilier före den tidsfrist 2025 som anges i avfallsdirektivet.

Propositionen innehåller också förslag till bestämmelser om POP-avfall som komplement till POP-förordningen⁷ om långlivade organiska föroreningar. Det föreslås dessutom ändringar som grundar sig på ett nationellt behov att utveckla avfallslagstiftningen exempelvis gällande kommunens sekundära avfallshanteringstjänster, förfarande som tillämpas på offentliga upphandlingsenheter samt ändring av bestämmelserna om straff.

1.2 Beredning av EU-författningarna

Kommissionen gav den 2 december 2015 sitt förslag till ändring av avfallsdirektivet⁸, förpackningsavfallsdirektivet⁹, direktivet om deponering av avfall¹⁰ samt direktivet om uttjänta fordon, batterier och ackumulatörer och förbrukade batterier och ackumulatörer och avfall som utgörs av eller innehåller elektrisk och elektronisk utrustning (SER-direktivet)¹¹. Förslagen grundar sig delvis på det av kommissionen 2014 presenterade förslag om ändring av de aktuella direktiven¹² som kommissionen tog tillbaka i februari 2015. Kommissionens bakgrundsutredningar, effektivitetsbedömningar och sammandrag av resultaten av intressentgruppshöranden finns på kommissionens webbplats https://ec.europa.eu/environment/waste/target_review.htm.

Kommissionens förslag behandlades i två år i rådets miljöarbetsgrupp. Europaparlamentet gav sitt ändringsförslag till förslagen efter första genomläsningen den 14 mars 2017. Den preliminära enigheten om inofficiella trepartsförhandlingar uppnåddes i december 2017. Europaparlamentet och rådet godkände direktiven den 30 maj 2018 och de publicerades i Europeiska unionens officiella tidning den 14 juni 2018. Uppgifterna om behandlingen av direktivförslagen finns tillgängliga på EUR-Lex webbplatsen¹³.

Statsrådets brev om direktivförslagen ([U-27/2015](#)) gavs till riksdagen den 28 januari 2016. Ekonomiutskottet, miljöutskottet och stora utskottet gav utlåtanden om U-brevet¹⁴ där man med vissa observationer biträdde statsrådets ståndpunkt. Till Finlands centrala målsättningar för förhandlingarna hörde bland annat återvinning av avfall och omarbetning av de övriga målsättningarna för avfallshanteringen grundat på en tillförlitlig informationsgrund, men på en realistisk nivå, främjande och beaktande av återvinningen av förpackningar och övriga produkter i målsättningarna, möjliggörande av hållbart bruk av avfallsbaserad bioenergi (avancerade biobränslen, biogas, träavfall) samt underlättande av administrativa förfaranden.

⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1021 av den 20 juni 2019 om långlivade organiska föroreningar

⁸ COM(2015)595 final

⁹ COM(2015)596 final

¹⁰ COM(2015)594 final

¹¹ COM(2015)593 final

¹² COM(2014)397 final

¹³ Uppgifter om direktivförslagets beredningsskeden: avfallsdirektivet [2015/0275/COD](#), förpackningsavfallsdirektivet [2015/0276/COD](#), direktivet om deponering av avfall [2015/0274/COD](#), direktivet om uttjänta fordon, batterier och ackumulatörer och förbrukade batterier och ackumulatörer och avfall som utgörs av eller innehåller elektrisk och elektronisk utrustning [2015/0272/COD](#)

¹⁴ [EKUU 11/2016 rd](#), [MiUU 10/2016 rd](#), [StoUU 4/2016 rd](#)

RP 40/2021 rd

Kommissionen gav den 22 mars 2018 ett förslag till omarbetning av POP-förordningen¹⁵. Behandlingen av förslaget inleddes i rådets miljöarbetsgrupp i april 2018. Europaparlamentet godkände kompromissjusteringen gällande förslaget till förordning som sin ståndpunkt vid första genomläsningen den 18 april 2019 och rådet godkände för sin del Europaparlamentets ståndpunkt vid första genomläsningen den 17 juni 2019. Förordningen publicerades i Europeiska unionens officiella tidning den 25 juni 2019. Uppgifterna om behandlingen av förslaget till förordning finns tillgängliga på EUR-Lex-webbplatsen.¹⁶ Statsrådets U-brev om förslaget till förordning ([U-23/2018 rd](#)) gavs till riksdagen den 9 maj 2018. Miljöutskottet gav sitt utlåtande om U-brevet¹⁷ den 7 juni 2018 och stora utskottet godkände riksdagens ståndpunkt den 15 juni 2018¹⁸. Stora utskottet biträdde statsrådets ståndpunkt i enlighet med miljöutskottets utlåtande.

Kommissionen gav den 28 maj 2018 sitt förslag för upprättande av SUP-direktivet.¹⁹ Statsrådets brev (U-72/2018)²⁰ om förslaget till direktiv gavs till riksdagen den 13 juli 2018. Miljöutskottet gav ett utlåtande om brevet den 26 oktober 2018²¹ och ekonomiutskottet den 18 oktober 2018²². Direktivet godkändes i EU den 5 juni 2019 efter behandling i endast lite mera än ett år.²³

1.3 Beredning av regeringens proposition

Miljöministeriet tillsatte den 13 februari 2019 en bred arbetsgrupp för beredning av de centrala riktlinjerna för genomförande av EU:s avfallslagstiftningspaket. Utöver de ändringsbehov som ändringarna i direktiven föranleder granskade arbetsgruppen de förfaranden som gäller godkännande av avfallstransportörer och förmedlare i avfallshanteringsregistret. Arbetsgruppen överlämnade sitt betänkande till miljöministeriet den 16 september 2019. Flera av medlemmarna i arbetsgruppen bifogade en avvikande åsikt eller ett kompletterande utlåtande till sitt betänkande.

Miljöministeriet arrangerade omfattande hörande- och diskussionstillfällen om reformen av avfallslagstiftningen när arbetsgruppen inledde sitt arbete den 15 februari 2019 och när propositionsutkastet var på remiss den 13 maj 2020. Miljöministeriet har också låtit göra bakgrundsutredningar och konsekvensbedömningar som grund för de centrala ändringsförslagen, dessa behandlas närmare i kapitel 4.

Regeringens proposition har utarbetats som tjänstearbete på miljöministeriet utgående från arbetsgruppens förslag, bakgrundsutredningarna och konsekvensbedömningarna samt responsen på propositionsutkastet. Beredningen av förslaget till ändring av 33 § i avfallslagen gjordes som tjänstearbete på miljöministeriet och sändes separat för utlåtande sommaren 2020. Den strategiska samarbetsarbetsgrupp för avfallssektorn som tillsatts av miljöministeriet har regelbundet fått information om hur beredningen framskrider. Propositionen behandlades i delegationen för

¹⁵ COM(2018)144 final

¹⁶ [2018/0070/COD](#)

¹⁷ [MiUU 21/2018 rd](#)

¹⁸ StoURS 62/2018 rd

¹⁹ COM(2018)340 final.

²⁰ https://www.eduskunta.fi/SV/vaski/Kirjelma/Documents/U_72+2018.pdf

²¹ https://www.eduskunta.fi/SV/vaski/Lausunto/Documents/MiUU_32+2018

²² https://www.eduskunta.fi/SV/vaski/Lausunto/Documents/EkUU_55+2018.pdf

²³ Direktivets behandlingsskeden: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/HIS/?uri=CELEX:32019L0904>

kommunal ekonomi den 16 februari 2021. Rådet för bedömning av lagstiftningen gav ett utlåtande om propositionen den 15 februari 2021.²⁴

Information om regeringspropositionens beredningsskeden, arbetsgruppens betänkanden samt de gjorda bakgrundsutredningarna och konsekvensbedömningarna finns tillgänglig i statsrådets projektfönster <https://valtioneuvosto.fi/sv/projekt> projektnummer YM003:00/2019 och på miljöministeriets webbplats <https://ym.fi/sv/avfallslagstiftningspaketet> och separat gällande beredningen av SUP-direktivet <https://ym.fi/sv/begransning-av-konsumtionen-av-plastprodukter-for-engangsbruk>

2 Målsättningar och huvudsakliga innehåll för de omarbetade avfallsdirektiven

Syftet med de omarbetade avfallsdirektiven är att genom att förbättra avfallshanteringen främja skyddet av miljön och människors hälsa, säkerställa att naturresurser utnyttjas varsamt och rationellt och främja cirkulär ekonomi. Genom att avfallshierarkin genomförs till fullo minskar mängden avfall som genereras, säkerställs en högklassig materialåtervinning och används det avfall som återvinns som en viktig råvarukälla. Genom ändringarna i direktiven minskas också den administrativa bördan för aktörerna inom avfallssektorn och kvaliteten på den tillgängliga avfallsinformationen förbättras.

De viktigaste ändringarna i avfallsdirektiven vid strävandena att uppnå dessa målsättningar är: höjning av målen för förberedelse av återanvändning och materialåtervinning av kommunalt avfall till 65 procent fram till år 2035; åtstramning av målen för återanvändning av förpackningsavfall; successiv minskning av deponering av kommunalt avfall på avstjälpningsplatser till tio procent fram till år 2035; ökad harmonisering och förenkling av den rättsliga ramen avseende dels biprodukter, dels kriterierna för när avfall upphör att klassificeras som avfall; nya åtgärder för att främja förebyggande av avfall, inklusive livsmedelsavfall, och återanvändning; införande av minimikrav för utökat producentansvar, samt förenkling och rationalisering av rapporteringsskyldigheter.

Avfallsdirektivet, direktivet om deponering av avfall, SUP-direktivet och POP-förordningen samt ändringsdirektivet gällande direktiven om uttjänta fordon, batterier och ackumulatorer och SER grundar sig på artikel 192 punkt 1 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF), som under vissa förutsättningar och under unionens övervakningsförfarande tillåter stramare nationella miljöskyddsåtgärder. Förpackningsdirektivets ändringsdirektiv grundar sig på artikel 114 i FEUF, som också den möjliggör stramare nationella åtgärder än i direktivet, men under mera noggrant avgränsade förutsättningar än i FEUF artikel 192 punkt 1.

I denna proposition avser hänvisningarna till specifika artiklar i avfallsdirektiven hänvisningar till de aktuella artiklarna sådana de lyder med ändringarna i de direktiv som nu genomförs och som listas i avsnitt 1.

2.1 Volymmål för avfall och avfallshantering

Avfallsdirektiven innehåller både helt nya och från tidigare åtstramade volymmål för avfall och avfallshanteringen. Trots sitt namn är målsättningarna för medlemsstaterna juridiskt bindande

²⁴ Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen om utkastet till avfallslag 15.2.2021 (endast tillgängligt på finska), Dnr VN/9832/2019-VNK-2, <https://vnk.fi/arviointineuvosto/lausunnot>

RP 40/2021 rd

åtaganden, där underlåtenhet att uppnå utgör ett brott mot direktivet. Därmed ska målsättningarna genomföras i den nationella lagstiftningen så att de uppnås.

Enligt artikel 11 i avfallsdirektivet sker en åtstramning av målsättningen för förberedelse för återanvändning och materialåtervinning (härefter återanvändning) från nuvarande (50 procent år 2020) stegvis så att målsättningen är 55 procent 2025, 60 procent 2030 och 65 procent 2035. Enligt avfallsdirektivets nya artikel 11 a ska uträkningen av återanvändningsgraden för avfall från 2020 räknas ut på ett enhetligt sätt så att det gäller allt kommunalt avfall. Samtidigt avstår man från de nuvarande fyra alternativa uträkningssätten för uppföljning av att målsättningen uppnås. Den nuvarande målsättningen för 2020 med uträkningsmetoderna förblir oförändrad. Detaljerade regler för beräkning och rapportering av uppgifter om avfall ges i Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2019/1004²⁵. Medlemsstaterna ska inrätta ett ändamålsenligt system för kvalitetskontroll och uppföljning, som kan bestå exempelvis av elektroniska register, tekniska specifikationer av kvalitetskraven för sorterat avfall eller genomsnittliga förlusttal för sorterat avfall.

Enligt förpackningsdirektivet åtstramas återanvändningsmålen för förpackningsavfall stegvis enligt följande:

Förpackningsmaterial	Nuvarande mål (vikt-%)	Målsättning 2025 (vikt-%)	Målsättning 3030 (vikt-%)
alla förpackningar	55	65	70
plast	22,5	50	55
trä	15	25	30
järnmetaller	50	70	80
aluminium		50	60
glas	60	70	75
papper och kartong	60	75	85

Som ny skyldighet ställs separata mål upp för aluminium- och järnmetallförpackningsavfall. Metoderna för beräkning av återanvändningsgraden för förpackningsavfall ändras på samma sätt som beräkningen av återanvändningsgraden för kommunalt avfall här ovanför. De detaljerade bestämmelserna för beräkning och rapportering av förpackningsavfall ges i kommissionens

²⁵ Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2019/1004 av den 7 juni 2019 om fastställande av regler för beräkning, verifiering och rapportering av uppgifter om avfall i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG och om upphävande av kommissionens genomförandebeslut C(2012) 2384 (EUT L 163, 20.6.2019, s. 66)

genomförandebeslut (EU) 2019/665²⁶. Träförpackningar som repareras för återanvändning får beaktas i målsättningarna. För uppföljning av förpackningsavfall ska också ett ändamålsenligt system för kvalitetskontroll och spårbarhet av förpackningsavfall tas i bruk.

I direktivet har ett tillägg gjorts med skyldighet för medlemsstaterna att vidta åtgärder för främjande av sorteringsystem för bygg- och rivningsavfall åtminstone för trä, mineralfraktioner (betong, tegel, klinker och keramik samt stenar) metall, glas, plast och gips. Målet (70 procent år 2020) för förberedelse för återanvändning, återvinning och utnyttjande som material (inkl. återfyllnad) samt uträkningsmetoden förblir oförändrade.

Kommissionen ska på nytt granska målet för återanvändning av kommunalt avfall och förpackningsavfall samt målet för utnyttjande av byggavfall senast den 31 december 2024 och vid behov ge ett förslag till åtstramning av dem eller exempelvis uppställning av separata mål för specifika avfallsflöden.

Enligt artikel 5 i direktivet om deponering av avfall ska medlemsstaterna sträva efter att säkerställa att inget kommunalt avfall som lämpar sig för materialåtervinning deponeras på avstjälpningsplatser. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som krävs för att se till att den mängd kommunalt avfall som deponeras eller slutbehandlas genom förbränning senast 2035 minskas till 10 % eller mindre av den totala mängden. Innan utgången av 2024 ska kommissionen se över det nämnda minimimålet i syfte att åtstrama eller utvidga det också till annat icke-farligt avfall än kommunalt avfall. Noggrannare beräkningsgrunder för uppgifter om deponering av kommunalt avfall ges i kommissionens genomförandebeslut (EU) 2019/1885²⁷.

2.2 Bestämmelser om biprodukter och när avfall upphör att vara avfall

Enligt artiklarna 5 och 6 i avfallsdirektivet ska medlemsstaterna vidta åtgärder för att säkra att ett ämne eller föremål som uppkommer genom en produktionsprocess vars huvudsyfte inte är att producera ämnet eller föremålet är en biprodukt och inte avfall eller efter att ha genomgått ett återvinningsförfarande inte längre är att betrakta som avfall, om förutsättningarna i den aktuella artikeln uppfylls. De juridiska förutsättningarna för klassificering av biprodukt är oförändrade. Förutsättningarna för klassificeringen av när avfall upphör att vara avfall har vidgats: medan man i den tidigare bestämmelsen krävde att materialet eller produkten allmänt används för vissa ändamål räcker det nu med att den ska användas för specifika ändamål.

Kommissionen kan i genomförandebestämmelserna fastställa detaljerade materialspecifika bedömningsgrunder för biprodukterna och kriterierna för när avfall upphör att vara avfall. Direktivet föreskriver om minimikraven på innehållet i bedömningsgrunderna för materialspecifika kriterier för när avfall upphör att vara avfall. Medlemsstaterna ska tillämpa samma innehållskrav vid genomförandet av nationella materialspecifika kriterier för när avfall upphör att vara avfall. Medlemsstaterna ska såsom i dag anmäla de nationella bestämmelserna som tekniska föreskrifter till kommissionen.

²⁶ Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2019/665 av den 17 april 2019 om ändring av beslut 2005/270/EG om fastställande av tabellformat för databassystemet enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG om förpackningar och förpackningsavfall (EUT L 112, 26.4.2019, s.26)

²⁷ Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2019/1885 av den 6 november 2019 om fastställande av regler för beräkning, kontroll och rapportering av uppgifter om deponering av kommunalt avfall i enlighet med rådets direktiv 1999/31/EG och om upphävande av kommissionens beslut 2000/738/EG

I artikel 6 i direktivet har också tillsatts särskilda föreskrifter om att en medlemsstat får besluta i det enskilda fallet, eller vidta lämpliga åtgärder för att kontrollera, att visst avfall har upphört att vara avfall, om kriterier inte har fastställts vare sig på unionsnivå eller i den nationella lagstiftningen. Sådana beslut i det enskilda fallet behöver inte anmälas till kommissionen som tekniska beslut.

2.3 Förebyggande av uppkomst av avfall

I artikel 9 och artikel 29 i avfallsdirektivet har bestämmelser lagts till med vilka medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att förebygga mängden avfall och avfallets skadlighet såsom att uppmuntra användning av produkter som är resurseffektiva, hållbara, reparerbara eller återanvändningsbara, inrätta återanvändning (särskilt för elektrisk och elektronisk utrustning, textilier, möbler, förpackningar, och byggnadsmaterial), minska generering av livsmedelsavfall i livsmedelskedjans olika skeden samt minska mängden avfall och avfallets skadlighet i industrin, gruvdrift och byggande med beaktande av bästa möjliga tekniker. Medlemsstaterna ska också vidta åtgärder mot nedskräpning, särskilt nedskräpning i naturen och havet.

Enligt artikel 5 i förpackningsdirektivet ska medlemsstaterna vidta åtgärder för att främja en ökning av andelen återanvändbara förpackningar som släpps ut på marknaden samt system för en miljövänlig återanvändning av förpackningar på ett för miljön hållbart sätt. Dessa åtgärder kan bland andra bestå av användning av pantsystem, fastställande av kvalitativa eller kvantitativa mål, användning av ekonomiska incitament samt fastställande av, för varje förpackningsflöde, en minimiandel återanvändningsbara förpackningar som släpps ut på marknaden varje år.

Medlemsstaterna ska godkänna program för förebyggande av uppkomsten av avfall. De ska också följa upp genomförandet av åtgärderna för förhindrande av uppkomsten av avfall och använda kvalitativa och kvantitativa indikatorer lämpade för detta. Mängden återanvändning ska uppskattas och avrapporteras i enlighet med kommissionens genomförandebestämmelse²⁸. Medlemsstaterna åläggs dessutom att följa upp åtgärderna för minskning av livsmedelsavfall genom mätning av mängden livsmedelsavfall och avrapportering om detta i enlighet med kommissionens genomförandebestämmelser²⁹.

Målet med SUP-direktivet är att minska mängden nedskräpning orsakad av plastprodukter för engångsbruk och särskilt förebyggande av de skadliga verkningarna av nedskräpning på vattenmiljön. Direktivet innehåller ett flertal åtgärder av typ skyldighet att minska konsumtionen av engångsprodukter i plast, förbud att släppa ut vissa plastprodukter på marknaden, märkningskrav för produkterna samt ibruktagande av system för utökat producentansvar gällande vissa

²⁸ Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2021/19 av den 18 december 2020 om fastställande av en gemensam metod och ett format för rapportering om återanvändning i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG

²⁹ Kommissionens delegerade beslut (EU) 2019/1597 av den 3 maj 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG vad gäller en gemensam metod och minimikrav på kvalitet för enhetlig mätning av nivåerna av livsmedelsavfall; kommissionens genomförandebeslut (EU) 2019/2000 av den 28 november 2019 om fastställande av ett format för rapportering av uppgifter om livsmedelsavfall och för inlämning av kvalitetskontrollrapporten enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG

produktgrupper. De åtgärder i direktivet som granskas i samband med den här regeringspropositionen gäller förbud att släppa ut vissa produkter på marknaden samt märkningskraven för produkter. Övriga krav på åtgärder i direktivet behandlas i en proposition som bereds senare.

2.4 Utvidgat producentansvar och allmänna minimikrav på producentansvar

Avfallsdirektivet innehåller reglering av det nya producentansvaret gällande bland annat skyldigheten att kommunicera information till konsumenter, rapportering till myndigheter och egenkontroll samt producentavgifter som är anpassade enligt produkternas miljöpåverkan. Medlemsstaterna ska ordna med tillräcklig övervakning av att producentansvaret iakttas samt säkerställa en löpande dialog mellan producentansvarssystemets relevanta aktörer.

Den centrala förändringen är definitionen av allmänna minimikrav för system för utökad producentansvar i artikel 8 a i avfallsdirektivet. Producenten ska stå för de verkliga kostnaderna för avfallshanteringen från separat insamling framåt för de produkter som släpps ut på unionens marknad. Medlemsstaterna kan avvika från producenternas totala kostnadsansvar om detta är befogat på grund av behovet att säkerställa god avfallshandling och den ekonomiska bärkraften för systemet för utökad producentansvar. Producenterna ska bära minst 80 procent av de nödvändiga kostnaderna för de system för utökad producentansvar som inrättats för att uppnå avfallshandlingsmål i unionslagstiftningsakter av typ producentansvar för producenter av förpackningar. Bestämmelserna om kostnadsansvar tillämpas dock inte på system för producentansvar som grundats i enlighet med unionens lagstiftning för elektrisk och elektronisk utrustning, fordon eller batterier och ackumulatörer. I nationella system för producentansvar som grundats före den 4 juli 2018, såsom systemen för producentansvar för papper och däck i Finland, får den andel som producenterna betalar inte underskrida 50 procent av kostnaderna. De system för producentansvar som grundats före den 4 juli 2018 ska uppfylla minimikraven i artikel 8 a i avfallsdirektivet senast den 5 januari 2023. Enligt artikel 7 punkt 2 i förpackningsdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att system för utökad producentansvar inrättas för alla förpackningar före utgången av 2024.

2.5 Harmonisering och förtydligande av rapporteringskraven

Enligt artikel 35 i avfallsdirektivet ska den som behandlar, samlar in, transporterar, handlar med, mäklar eller producerar farligt avfall via ett elektroniskt register årligen till myndigheterna rapportera det farliga avfall som de har producerat, hanterat, transporterat, samlat in eller förmedlat. Medlemsstaterna ska inrätta ett elektroniskt register eller samordnade register för att registrera de uppgifter om farligt avfall och vid behov över annat avfall som omfattar hela det geografiska territoriet. Enligt gällande lagstiftning ska uppgifterna lämnas in till myndigheterna på begäran.

Enligt artikel 7 punkt 6 i POP-förordningen ska skyldigheterna om spåra och övervaka i 35 artikeln i avfallsdirektivet också tillämpas på att avfallet förorenas med ämnen som anges i bilaga IV i den aktuella förordningen. Över dem ska därmed motsvarande uppgifter lämnas in till medlemsstatens elektroniska register som för farligt avfall.

Medlemsstaterna ska årligen lämna kommissionen nödvändig information för uppföljning av hur återvinningen av kommunalt avfall och förpackningsavfall, återanvändningen av bygg- och rivningsavfall som material samt minskningen av deponihantering av kommunalt avfall har förverkligats. För tillfället krävs det inrapportering av de årliga uppgifterna med tre års mellanrum. Kraven på information är betydligt mera omfattande och detaljerade än de gällande kraven. Rapporteringsskyldigheterna för uttjänta fordon och elektrisk och elektronisk utrustning samt

om batterier och ackumulatörer har ändrats på motsvarande sätt. Å andra sidan har rapporteringskyldigheterna också lindrats genom att medlemsstatens skyldighet att vart tredje år lämna in en berättelse om genomförandet av direktivet till kommissionen har slopats.

2.6 Överföring av befogenheter till kommissionen

I avfallslagstiftningspaketet överförs makt till kommissionen att anta delegerade akter i flera ärenden under en femårsperiod. Den till kommissionen överförda lagstiftningsrätten omfattar:

- **Enligt avfallsdirektivet** översyn av en förteckning över avfall (artikel 7, punkt 1), fastställande av mängden livsmedelsavfall (artikel 9 punkt 8), fastställande av de genomsnittliga förlusttalen för sorterat avfall (artikel 11 a punkt 10), uppställande av tekniska minimikrav för behandling av avfall (artikel 27) samt ändring av bilagorna II, IV och V i avfallsdirektivet (förteckning över återvinning och behandling av avfall, åtgärder för att förhindra att avfall uppstår, åtgärder för uppmuntran att tillämpa avfallshierarki) (artikel 38)
- **Enligt förpackningsdirektivet** ändring av de exempel på förpackningar som finns i bilaga I (artikel 19 punkt 2), fastställande av förutsättningar för avvikelser till de tungmetallhalter som anges i artikel 11 (artikel 11 punkt 3) samt tillämpning av direktivet på inerta förpackningsmaterial, primära förpackningar för medicintekniska produkter och farmaceutiska produkter, små förpackningar och lyxförpackningar (artikel 20).
- **Enligt direktivet om avfall som utgörs av eller innehåller elektrisk och elektronisk utrustning** ändring av bilaga IV (ämnen som ingår i olika kategorier), VII (selektiv hantering av avfall som innehåller teknisk utrustning), VIII (tekniska krav för lagerförlags- och behandlingsplatser) och IX (markering av utrustning) (artikel 19 punkt 1)
- **Enligt direktivet om uttjänta fordon** ändring av bilaga I (tekniska minimikrav för behandling) och II (skadliga ämnen) (artikel 4 punkt 2, artikel 6 punkt 6) samt minimikrav för skrotningsintyg (artikel 5 punkt 5) och stärkande av kodningsstandarderna (artikel 8 punkt 2).

Delegeringen av befogenheterna att anta akter förlängs utan separata åtgärder för lika långa perioder såvida Europaparlamentet eller rådet inte motsätter sig en sådan förlängning senast tre månader före periodens utgång.

En kommitté har tillsatts för beredningen av kommissionens genomförandelagstiftning (artikel 39 i avfallsdirektivet). Kommissionen har fullmakt att bereda genomförandeakter exempelvis om förutsättningarna för biprodukter och när avfall upphör att vara avfall, fastställande av indikatorer för förhindrande av uppkomst av avfall, uträknings- och rapporteringsbestämmelser för genomförande av direktivet, inlämnande av uppgifter om avfallshanteringsplaner och program för förhindrande av uppkomsten av avfall, minimikraven för avfallsdirektivets register samt fastställande av permeabilitetskoefficienten för deponier och provtagningsstandarder.

3 Nuläge och bedömning av nuläget

3.1 Hur avfallets mängd och skadlighet ska minskas och återanvändning främjas

I Finland uppkom det totalt 128 miljoner ton avfall 2018. Avfallsmängden har ökat under nästan hela 2010-talet, men i varierande omfattning huvudsakligen beroende på mängden utvinnings-

RP 40/2021 rd

avfall. Omkring tre fjärdedelar av den totala mängden avfall består nämligen av utvinningsavfall. Näst mest avfall produceras inom byggverksamhet och inom industrin. Kommunalt avfall står för omkring 3 procent av den totala mängden avfall. Statistiken visar att det på 2010-talet har genererats 2,7–2,8 miljoner ton kommunalt avfall om året (510 kg/invånare). År 2018–2019 översteg avfallsmängden emellertid 3 miljoner ton (565 kg/invånare 2019).

Enligt 1 § i avfallslagen är ett av de viktigaste målen med lagen att minska avfallets mängd och skadlighet.³⁰ Enligt den prioriteringsordning som anges i 8 §, det vill säga avfallshierarkin, ska man dessutom i all verksamhet i första hand eftersträva att minska mängden av och skadligheten hos det avfall som verksamheten ger upphov till. Prioriteringsordningen är den grundläggande principen i avfallsplanering samt vid annat beslutsfattande och annan styrning som sker på grundval av lagen. Avfallslagstiftningen innehåller ett flertal bestämmelser som ålägger olika aktörer att minska avfallets mängd och skadlighet samt att främja återanvändning av produkter. Enligt 52 § i miljöskyddslagen (527/2014) ska energi- och materialanvändningens effektivitet vid behov beaktas i miljötillståndsvillkoren.

Åtgärder för att minska avfallets mängd och skadlighet och för att främja återanvändning intar en framträdande roll i den riksomfattande avfallsplanen från slutet av 2017. Planen innefattar ingående mål och åtgärder för fyra prioriterade områden: byggavfall, biologiskt nedbrytbart avfall, kommunalt avfall samt elektriskt och elektroniskt avfall. Andra styrmedel är bland annat programmet för hållbar konsumtion och produktion, olika typer av frivilliga åtaganden och avtal (t.ex. åtagande om materialeffektivitet, avtal om gröna given (Green deal) och samhällseliga åtaganden för hållbar utveckling), informationsstyrning och olika typer av ekonomiska styrmedel. Den riksomfattande avfallsplanen kommer sannolikt att uppdateras under 2021 för att motsvara kraven i avfallspaketet.

Artikel 9.1 i avfallsdirektivet innehåller en detaljerad förteckning över åtgärder för att förplikta, fastställa, främja i olika hänseenden och uppmuntra till minskad avfallsgenerering. Medlemsstaterna ska ålägga olika aktörer att vidta dessa åtgärder i syfte att förbättra resurseffektiviteten och minska miljöpåverkan av avfall. En del av åtgärderna kräver ny lagstiftning, medan vissa av dem kan genomföras med andra styrmedel. De nya eller strängare skyldigheterna gäller i synnerhet minskning av livsmedelsavfall, industriproduktion, brytning av mineraler, tillverkning samt bygg- och rivningsverksamhet.

Som ett led i åtgärderna för att förebygga avfall ska medlemsländerna medverka till att minska halten av farliga ämnen i material och produkter. För att genomföra denna åtgärd ska medlemsstaterna i enlighet med artikel 9.1 i avfallsdirektivet se till att alla leverantörer av ett ämne som ingår mycket stora betänkligheter tillhandahåller den information som avses i artikel 33.1 i förordningen Reach om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier³¹ till Europeiska kemikaliemyndigheten från och med den 5 januari 2021. Skyldigheten att lämna information gäller alla aktörer i distributionskedjan som avses i artikel 3.33 i Reach-förordningen och som släpper ut en vara på marknaden. Den gäller dock inte en aktör som endast

³⁰ När det gäller att förebygga uppkomsten av avfall används i avfallslagen begreppet ”minskning av avfallets mängd och skadlighet”.

³¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93, kommissionens förordning (EG) nr 1488/94, rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG (EUT L 304, 33.11.2007, s.1).

levererar en vara till en konsument. Det är nödvändigt att ta in nationella bestämmelser om anmälningsskyldighet i kemikalielagen (599/2013).

Utöver artikel 9 föreskriver artikel 8.2 i avfallsdirektivet att medlemsstaterna får vidta lämpliga åtgärder för att uppmuntra utformningen av produkter och produktkomponenter som minskar inverkan på miljön och genereringen av avfall under produktionen och den efterföljande användningen av produkterna, och i syfte att säkerställa att återvinning och bortskaffande av produkter som har blivit avfall sker i enlighet med direktivet. I artikel 8.4 föreskrivs det om anpassning av producentansvarsavgifterna till produkternas hållbarhet, reparationskapacitet, återanvändbarhet och materialåtervinningsbarhet. Vidare innehåller artikel 11.1 en skyldighet för medlemsstaterna att vidta åtgärder för att främja förberedelse för återanvändning och reparation genom att göra det lättare för aktörerna att, såvida detta är förenligt med korrekt avfallshantering, få tillgång till avfall som kan förberedas för återanvändning. I artikel 8a.2 föreskrivs det särskilt om producentens skyldighet (system för producentansvar) att informera om avfallsförebyggande åtgärder och återanvändning av avfall. I artikel 5.1 i förpackningsdirektivet åläggs medlemsstaterna att vidta åtgärder för att främja ökad marknadsandel för återanvändbara förpackningar och system som möjliggör återanvändning av förpackningar. I artikel 9 i förpackningsdirektivet finns bestämmelser om de grundläggande krav som förpackningar som släpps ut på marknaden ska uppfylla och som gäller bland annat förpackningars sammansättning, återanvändbarhet och återvinningsbarhet.

Avfallsdirektiven innehåller överlag få exakta lagfästa skyldigheter och i stället fler incitament för medlemsstaterna att vidta olika typer av politikåtgärder för att minska mängden avfall och negativa effekter av avfall. Bestämmelserna om avfall och avfallshantering är strängt taget inte det primära sättet att minska avfallsgenereringen och de negativa effekterna av avfall. För att främja måluppfyllelsen behövs det politikåtgärder som direkt ingriper i industriproduktion, produkttillverkning och produkttegenskaper. Dessa åtgärder kan bara delvis basera sig på avfallslagen, i synnerhet de allmänna skyldigheterna i 2 kap. och de bestämmelser på lägre nivå som utfärdas med stöd av dem. Exempelvis kan det hända att EU-lagstiftningen om produkters ekologiska egenskaper ökar i fortsättningen. Ett tecken på en sådan utveckling är SUP-direktivet, som bland annat förbjuder utsläppande på marknaden av vissa produkter som innehåller plast och innefattar såväl tekniska krav som märkningskrav för flera andra produkter. Bland skyldigheterna i direktivet föreslås förbudet mot utsläppande på marknaden av vissa plastprodukter för engångsbruk och kraven på märkning av produkter – som ska tillämpas redan från och med den 4 juli 2021 – bli genomförda i samband med de ändringar av avfallslagstiftningen som redan nu föreslås. Avsikten är att de övriga skyldigheterna enligt SUP-direktivet ska genomföras utifrån ett lagförslag som kommer att beredas senare.³²

3.2 Hantering av kommunalt avfall, förpackningsavfall och bygg- och rivningsavfall

3.2.1 Behandling av deponerat kommunalt avfall

Behandlingen av deponerat kommunalt avfall har minskat kraftigt i Finland de senaste tio åren: 2006 deponerades omkring 60 % av det kommunala avfallet och 2017–2019 endast ca 1 %. Minskningen beror på att kraven på behandling har skärpts, att en avfallsskatt har införts och successivt skärpts och framför allt på att ett förbud mot att deponera organiskt avfall trädde i kraft den 1 januari 2016. Av dessa orsaker uppfylls redan nu i Finland det mål i direktivet om

³² Länk till projektets webbsida: <https://ym.fi/sv/begransning-av-konsumtionen-av-plastprodukter-for-engangsbruk>

deponier som är bindande för medlemsstaterna och som innebär att högst 10 procent av kommunalt avfall får deponeras (eller bortskaffas genom förbränning) 2035. Följaktligen är det inte nödvändigt att ta in målet i vår lagstiftning. Behandlingen av deponerat avfall har i Finland till stor del ersatts med energiåtervinning: 2006 förbrändes mindre än 10 %, 2017 59 % och 2019 56 % av det kommunala avfallet i avfallsförbränningsanläggningar eller samförbränningsanläggningar.

På grund av de ändrade direktiven måste lagstiftningen om avstjälpningsplatser kompletteras med bestämmelser som begränsar deponering av separat insamlat avfall och återvinningsbart avfall samt preciserar kravet på förbehandling av avfall. Största delen av ändringarna avses bli genomförda på förordningsnivå.

3.2.2 Förberedelse för återanvändning av kommunalt avfall samt materialåtervinning

I Finland har andelen materialåtervinning (inklusive förberedelse för återanvändning, kompostering och rötning) av hanteringen av kommunalt avfall legat på ungefär samma nivå de senaste tio åren; 32–35 % 2006–2014 och 41–43 % 2015–2019. Den ökade materialåtervinningsgraden 2015 berodde till stor del på att metoden för att föra statistik över fiberförpackningar ändrades. Andelen kompostering och rötning av kommunalt avfall låg oförändrat på 12–15 % 2007–2019. Å andra sidan har flera kommunala avfallsanläggningar de senaste åren rapporterat att mängden bioavfall har ökat och därför investerat i nya bioanläggningar. Uppskattningsvis omkring hälften av bioavfallet genereras i hushållen och hälften i näringslivsverksamhet.

I avfallsdirektivet från 2008 uppställdes ett materialåtervinningsmål på 50 procent för kommunalt avfall 2020. Att döma av de statistiska uppgifterna förefaller det svårt att uppnå målet med den beräkningsmetod som används i Finland. Den går ut på att andelen återvunnet kommunalt avfall bland alla avfallsmaterial som klassificeras som kommunalt avfall beräknas på den totala mängden genererat kommunalt avfall. Det är dock sannolikt möjligt att uppnå målet med den alternativa beräkningsmetod som direktivet tillåter fram till 2024³³. Den går ut på att beräkna andelen återvunnen mängd av särskilt definierade typer av kommunalt avfall av den mängd som genereras av dessa avfallstyper. På senare år har separat insamling av plastförpackningsavfall effektiviserats, vilket i någon mån kommer att höja materialåtervinningsgraden för kommunalt avfall. Å andra sidan minskar exempelvis mängden returpapper som uppstår och återvinns eftersom det används mindre papper. Det i sin tur gör att den totala mängden återvunnet kommunalt avfall minskar.

Målen för materialåtervinning av kommunalt avfall (inklusive förberedelse för återanvändning) 2025, 2030 och 2035 enligt artikel 11 i avfallsdirektivet är mycket krävande för Finland. De nya reglerna för beräkning av återvinningsgraden i det ändrade direktivet leder sannolikt till att Finlands nuvarande återvinningsgrad sjunker med några procentenheter (ca 41–43 %), och det gör att vårt land står inför en ännu större utmaning. En statistisk jämförelse visar att Finland för närvarande ligger på en EU-medelnivå vad gäller materialåtervinning. I sitt projekt för så kallad tidig varning bedömer³⁴ kommissionen att Finland är ett av de fjorton medlemsländer som löper

³³ Kommissionens beslut 2011/753/EU av den 18 november 2011 om upprättande av regler och beräkningsmetoder för kontroll av huruvida de mål som fastställs i artikel 11.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG uppfylls (EUT L 310, 25.11.2011, s. 11–16).

³⁴ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar: Tidig varning till Finland; Följedokument till till rapporten från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kom-

risk att inte uppnå materialåtervinningsmålet för 2020. Det bör dock noteras att statistiska uppgifter från olika länder inte är jämförbara, eftersom metoderna för att beräkna materialåtervinningsgraden och definitionerna av kommunalt avfall fortfarande skiljer sig avsevärt från varandra.

Utifrån utredningar och expertbedömningar står det klart att Finland inte kan uppnå de nya målen för materialåtervinning av kommunalt avfall utan en betydande översyn av styrmedlen i avfallslagstiftningen och nuvarande praxis inom hanteringen av kommunalt avfall.³⁵ Exempelvis måste skyldigheterna att ordna separat insamling av återvinningsbart avfall skärpas avsevärt och åtgärder vidtas för att möjliggöra en kostnadseffektivt organiserad separat insamling och öka avfallsinnehavarnas sorteringsaktivitet.

3.2.3 Materialåtervinning av förpackningsavfall

Finland har uppnått de mål för materialåtervinning av förpackningsavfall som uppställs i förpackningsdirektivet för 2008. Också de mål som uppställts för 2016 och 2020 i statsrådets förordning om förpackningar och förpackningsavfall (518/2014, nedan förordningen om förpackningsavfall) har till stor del uppnåtts. De mål för 2025 respektive 2030 som anges i artikel 6 i det reviderade förpackningsdirektivet har redan uppnåtts för de flesta förpackningsavfalls-material (glas, fiber, metall) samt för alla förpackningsavfallstyper sammantaget, alternativt förväntas de kunna nås; målen för plast- och träförpackningar är mest utmanande, men också för dem har materialåtervinningsgraden under senare år stigit kraftigt. De nya reglerna för beräkning av återvinningsgraden enligt artikel 6a i direktivet skapar dock osäkerhet kring beräkningen av återvinningsgraden och kan avsevärt sänka de återvinningsnivåer som hittills har inrapporterats.

Enligt EU:s statistik över förpackningsavfall ligger Finland på EU-medelnivå när det gäller materialåtervinning av förpackningsavfall, men hör till de främsta när det gäller exempelvis fiberförpackningsavfall. Enligt statistiken för 2017 var Finland bland de sämsta EU-länderna vad gäller materialåtervinning av plastförpackningsavfall, men statistiken är förknippad med en rad osäkerhetsfaktorer och man kan ifrågasätta hur jämförbara de landsvisa uppgifterna är. Efter 2016 har materialåtervinningen av plastförpackningar dessutom ökat kraftigt i Finland tack vare producenternas skyldighet att samla in avfall separat. År 2016 samlades cirka 2 600 ton konsumentplastförpackningar utan pant in och 2019 ca 20 000 ton. Hushållens insamling av plastförpackningar ökade med ca 80 % och insamlingen av avfall från företagsförpackningar med cirka 30 % från 2018 till 2019.³⁶ Enligt statistik över förpackningsavfall från Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland ökade återvinningsgraden för avfall från plastförpackningar (inkl.

mitén samt Regionkommittén om genomförandet av EU:s avfallslagstiftning, med rapport om tidig varning för medlemsstater som riskerar att inte uppnå målet om förberedelse för återanvändning/återvinning för 2020. SWD(2018) 417 final.

³⁵ Salmenperä H., Kauppila J., Kautto P., Sahimaa O., Dahlbo H., Kaitazis N., Autio I., Niskanen A., Kemppi J., Papineschi J., von Eye M., Durrant C., Tomes T. Yhdyskuntajätteen kierrätyksen lisääminen Suomessa – toimenpiteet ja niidenvaikutukset. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 15/2019; <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161378>

³⁶ Nätköten från Suomen Uusiomuovi Oy den 5 mars 2020.

förpackningar med pant) från 25 % 2016 till 31 % 2018 och 42 % 2019³⁷. Enligt de nya kalkylreglerna i direktivet är materialåtervinningsgraderna dock lägre; materialåtervinningsgraden för 2019 är till exempel uppskattningsvis 34–37 % enligt de nya kalkylreglerna.³⁸

3.2.4 Krav på separat insamling av kommunalt avfall och förpackningsavfall

Sortering och separat insamling av avfall vid källan är primära metoder för att öka förberedelse för återanvändning och materialåtervinning. Den nationella lagstiftning om separat insamling av avfall som vi har i Finland är av allmän karaktär. Enligt 15 § i avfallslagen ska avfall vars typ och beskaffenhet skiljer sig åt samlas in och vid avfallshanteringen hållas åtskilt i den omfattning som är tekniskt och ekonomiskt möjlig och behövs för att förebygga fara eller skada för hälsan eller miljön, iaktta prioriteringsordningen eller ordna avfallshanteringen på behörigt sätt. I 14 § i statsrådets förordning om avfall (179/2012, nedan *avfallsförordningen*) konkretiseras inte skyldigheterna att samla in avfall separat i någon större omfattning för olika aktörer.

De konkreta skyldigheterna visavi separat insamling av kommunalt avfall grundar sig på kommunala föreskrifter om avfallshantering. Kommunen får med stöd av 91 § i avfallslagen utfärda föreskrifter om minskning av mängden kommunalt avfall och om sortering, förvaring, insamling, transport, återvinning och bortskaffande av sådant avfall samt om tekniska krav som gäller dessa funktioner. De flesta kommuner har i sina föreskrifter om avfallshantering lagt fast så kallade förpliktelsegränser för fastighetsvis insamling av olika avfallstyper. Dessutom har kommunerna vidtagit andra åtgärder (taxestyrudd, försök med gemensam insamling och flerfackskärl, rådgivningskampanjer, stöd till praktiska arrangemang som incitament för sortering av bioavfall) för att öka separat insamling och materialåtervinning av avfall. Det finns ingen heltäckande information om omfattningen av sortering och separat insamling av annat kommunalt avfall och förpackningsavfall än sådant avfall som kommunen själv ansvarar för.

Utöver skyldigheterna att ordna separat insamling är en förutsättning för effektiv separat insamling dessutom att ansvarsområdena och rollfördelningen mellan aktörerna tydliga. I Finland är huvudansvaret för hanteringen av kommunalt avfall fördelat mellan kommunerna (kommunalt avfall från boende och kommunens förvaltnings- och serviceverksamhet), producenter av produkter som omfattas av producentansvaret (förpackningar, pappersprodukter, elektriska och elektroniska produkter, batterier och ackumulatorer, däck) och aktörer inom förvaltnings-, service- och näringsverksamhet i egenskap av avfallsinnehavare. Därutöver har kommunen rätt att besluta om den ordnar transporten av det avfall som den ansvarar för via transport som ordnas av fastighetsinnehavaren i stället för centraliserad upphandling. Också då är det fortfarande kommunen som har huvudansvaret för att ordna avfallshanteringen. De senaste dryga tio åren har fördelningen av ansvaret för hanteringen av kommunalt avfall ändrats flera gånger.³⁹ Splittad ansvarsfördelning och ständiga förändringar har i sin tur lett till ineffektivitet och bristfälligt samarbete mellan ansvariga parter. Frågan uppmärksammades också av kommissionen i rap-

³⁷ https://www.ymparisto.fi/fi-fi/kartat_ja_tilastot/jatetilastot/tuottajavastuun_tilastot/pakkausjatetilastot

³⁸ Utifrån antagandet att rejektens andel vid materialåtervinning av konsumentplastförpackningar utan pant är 25–50 % av det förpackningsavfall som samlas in

³⁹ Senast i lagen om ändring av avfallslagen 445/2018. För närmare information om utvecklingen av ansvarsfördelningen före det se rapporten Riitta Kojo, Jouni Alanen, Juha Kaila, Raimo Lilja ja Helena Sundström: Vaikutusten arviointi kunnan vastuun rajauksesta yhdyskuntajätehuollossa. Ympäristöministeriön raportteja 20/2016, s. 18-24.

porten om tidig varning från och i den utvärdering av Finlands miljölagstiftning som publicerades våren 2019⁴⁰. I fortsättningen skärps skyldigheterna beträffande separat insamling av avfall ytterligare och det understryker ännu mer behovet av en tydlig ansvarsfördelning.

Utöver kommunala föreskrifter om avfallshantering ingår konkreta skyldigheter att ordna separat insamling av avfall i bestämmelserna om producentansvar i 6 kap. i avfallslagen. Producenten ska enligt 49 § i den lagen ordna mottagningsplatser för kasserade produkter så att produkterna kostnadsfritt och utan svårighet kan lämnas till en sådan mottagningsplats. Kraven kompletteras genom förordningar av statsrådet om olika produktgrupper som utfärdats med stöd av avfallslagen. Exempelvis enligt 9 § i förordningen om förpackningsavfall ska förpackningsproducenten ordna minst 1 850 regionala mottagningsplatser för separat insamling av glas-, metall- och fiberförpackningsavfall och minst 500 mottagningsplatser för plastförpackningsavfall. Dessutom föreskrivs det om principerna för placering av mottagningsplatser för att säkerställa ett heltäckande serviceutbud. Endast den som producerar pappersprodukter är skyldig att ordna transport av returpapper avgiftsfritt från en mottagningsplats som fastighetsinnehavaren ordnar, om fastigheten finns i ett annat område än ett småhus- eller glesbygdsområde. Dessutom är distributören enligt 56 § i avfallslagen under vissa förutsättningar skyldig att på försäljningsstället kostnadsfritt ta emot bärbara batterier och ackumulatörer samt elektriska och elektroniska produkter. Insamling och återanvändning av använda dryckesförpackningar (glas, metall, plast) baserar sig i Finland på ett effektivt frivilligt pantsystem som producenterna ansvarar för (retursystem för dryckesförpackningar). Genom att ansluta sig till retursystemet blir en producent av dryckesförpackningar befriad från punktskatt enligt lagen om accis på vissa dryckesförpackningar (1037/2004).

För att målen för materialåtervinning av kommunalt avfall och förpackningsavfall ska kunna nås måste de lagfästa skyldigheterna att ordna separat insamling skärpas avsevärt och ansvaret för dem inriktas mer exakt på olika aktörer. En skärpning av bestämmelserna behövs också för att fullgöra de skyldigheter för separat insamling som anges i artikel 10.2 och 10.3 och artikel 11.1 i avfallsdirektivet. Separat insamling ska i princip ordnas för bioavfall och för glas-, metall-, fiber- och plastavfall. Undantag från skyldigheten får göras bara på de grunder som anges i direktivet. Direktivet kräver också att separat insamling av textilavfall ordnas från och med 2025. För att påskynda materialåtervinningen av textilavfall och genomföra den skrivning som ingår i regeringen Marins regeringsprogram bör dock separat insamling av textilavfall införas i Finland redan tidigare, exempelvis från och med 2023.

3.2.5 Separat insamling och materialåtervinning av bygg- och rivningsavfall

I 15 och 16 § i den avfallsförordning som utfärdats med stöd av den gällande avfallslagen, förutsätts det att byggprojekt planeras och genomförs så att man tar till vara och återanvänder användbara föremål och ämnen och att det inom verksamheten uppkommer så små mängder och så oskadligt bygg- och rivningsavfall som möjligt. Separat insamling måste ordnas för åtta olika grupper av avfallsmaterial, men skyldigheten är flexibelt formulerad och det innebär att separat insamling i praktiken inte har genomförts på ett heltäckande sätt på bygg- och rivningsobjekt.

⁴⁰ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar: Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 Landrapport – FINLAND; Följedokument till Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019: ett Europa som skyddar sina medborgare och förbättrar deras livskvalitet. SWD/2019/136final. SWD(2019) 136 final.

Avfallsdirektivets mål för materialåtervinning av bygg- och rivningsavfall ändrades inte när direktivet revideras 2018. Enligt det gällande målet ska resursåtervinningen av ofarligt bygg- och rivningsavfall, med undantag för jordavfall och ballastmaterial, öka till minst 70 viktprocent fram till 2020. I Finland har materialåtervinningsgraden de senaste åren varierat mellan drygt 50 och 60 procent. Statistikföringen av bygg- och rivningsavfall är förenad med betydande osäkerhetsfaktorer, och avsikten är att datainsamlingen i fortsättningen ska förbättras bland annat med digitala lösningar. För att det gällande målet för materialåtervinning ska nås krävs det betydande tilläggsåtgärder för att effektivisera separat insamling, materialåtervinning och andra former av resursåtervinning av bygg- och rivningsavfall. Skyldigheterna enligt avfallsförordningen att separat samla in avfall ska göras mer bindande för att skyldigheterna i artikel 10 i avfallsdirektivet ska kunna verkställas.

3.3 Organisation av transport av avfall som kommunen ansvarar för

Under hela den tid avfallsagstiftningen har funnits har det sedan slutet av 1970-talet existerat ett dubbelt system för transport av avfall som kommunen ansvarar för: kommunen har kunnat ordna transporten centraliserat eller besluta att överföra beställning av transport till fastighetsinnehavarna. Enligt 35 § 1 mom. i den gällande avfallslagen ska kommunen se till att transporten av det avfall som den ansvarar för ordnas från en mottagningsplats som fastighetsinnehavaren ordnat (fastighetsvis avfallstransport). Kommunen kan ordna transporten antingen som avfallstransport som kommunen ordnar i enlighet med 36 § i avfallslagen eller som avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar i enlighet med 37 § i avfallslagen (tidigare avfallstransport enligt avtal). Vid transport av avfall ska kommunens föreskrifter om avfallshantering iakttagas, och avfallet ska transporteras till en mottagnings- eller behandlingsplats som kommunen bestämmer. Vid kommunal avfalls-transport är det i praktiken så att kommunerna upphandlar transporttjänster av privata avfallstransportföretag i enlighet med lagstiftningen om offentlig upphandling.

Enligt 37 § 1 mom. i avfallslagen kan kommunen besluta att en fastighetsvis avfallstransport ordnas i kommunen eller i en del av kommunen så att fastighetsinnehavaren avtalar om detta med avfallstransportören. Ett villkor för ett sådant beslut är dels att avfallstransporttjänster tillhandahålls på ett heltäckande och tillförlitligt sätt samt på skäliga och icke-diskriminerande villkor, dels att avfallstransporten främjar avfallshandlingens allmänna funktion i kommunen, stöder utvecklingen av avfallshandling i regionen och inte medför fara eller skada för hälsa eller miljö. Ett ytterligare villkor är att beslutets verkningar sammantaget bedöms vara positiva, särskilt med beaktande av konsekvenserna för hushållen och för företagets och myndigheternas verksamhet. Kommunen kan besluta att avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar ska gälla avfall av en viss typ eller beskaffenhet.

Kommunen ska följa och övervaka att beslutet om avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar verkställs och att villkoren uppfylls samt vid behov behandla frågan om avfallstransport på nytt. För uppföljning och övervakning av fastighetsvis avfallstransport finns det i 5 kap. i avfallslagen bestämmelser som syftar till att säkerställa att avfallstransporter ordnas på behörigt sätt, att avfall levereras till avfallshantering som ordnas av kommunen och att avgifterna för avfallstransport tillåter insyn.

Enligt 149 § 4 mom. i avfallslagen ska en kommun där ordnad avfallstransport som avses i 1993 års avfallslag vid ikraftträdandet av denna lag ordnas som avfallstransport enligt avtal ska se på vilka möjligheter det finns att ordna avfallstransport enligt villkoren i 37 § 1 mom. för avfallstransport som ordnas av fastighetsinnehavaren och fatta beslut i saken senast i maj 2013. Även om villkoren i 37 § 1 mom. är uppfyllda, är kommunen inte skyldig att införa avfallstransport som ordnas av fastighetsinnehavaren, utan den kan med stöd av sin prövningsrätt besluta att

övergå till avfallstransport som ordnas av kommunen. Då behövs det ingen noggrannare bedömning av villkoren i 37 § 1 mom. i avfallslagen.

Båda transportsystemen tillämpas i kommunerna. De kan också ha olika transportsystem för olika avfallstyper, och kommunerna tillämpar ofta en kombination av olika transportsystem. Enligt läget våren 2019⁴¹ omfattar exempelvis transport av blandat kommunalt avfall som ordnas av kommunen cirka 3,5 miljoner invånare (65 procent av invånarna och 49 procent av kommunerna) och likaså bor omkring 1,7 miljoner invånare (31 procent av invånarna och 47 procent av kommunerna) inom områden där transporten av blandat kommunalt avfall ordnas av fastighetsinnehavaren. En liten del av kommunerna använder båda systemen för transport av blandat kommunalt avfall. Vid transport av bioavfall är andelen transporter som kommunen ordnar något större än vid transport av blandat kommunalt avfall (56 procent av kommunerna och 68 procent av invånarna). Separat insamling av förpackningsavfall kan ordnas på tre sätt: kommunen kan ordna den som ett led i fastighetsvis avfallstransport som centraliserad avfallstransport eller som en transport som ordnas av fastighetsinnehavaren. Fastighetsinnehavaren kan dessutom ordna insamlingen som kompletterande insamling enligt 41 § 3 mom. i avfallslagen, om producenten eller kommunen inte ordnar den. Det finns inga tillförlitliga uppgifter att tillgå om hur transportererna är fördelade mellan de tre systemen.

Vid transport av slam från slamavskiljare och samlingsbrunnar (nedan *slam från slamavskiljare och slutna tankar*) är avfallstransport som ordnas av fastighetsinnehavaren betydligt vanligare än avfallstransport som ordnas av kommunen, om man ser till användningen av olika transportsystem kommunvis (transport som ordnas av fastighetsinnehavaren i 81 procent av kommunerna och kommunal transport i 18 procent av kommunerna). När man däremot granskar hur transportsystemen används i relation till invånartalet är skillnaden mellan systemen betydligt mindre (för 58 procent av invånarna ordnas transporten av fastighetsinnehavaren och för 41 procent av kommunen).

Sedan avfallslagen trädde i kraft har ett flertal av kommunernas beslut om avfallstransportsystem överklagats. Vanligen har överklagandet gällt om villkoren för avfallstransport som ordnas av fastighetsinnehavaren är uppfyllda och om kommunen har utrett tillräckligt väl om villkoren är uppfyllda. Beslut om övergång till avfallstransport som ordnas av fastighetsinnehavaren har ofta upphävts i förvaltningsdomstolarna. Orsaken har vanligen varit att kommunen inte har motiverat beslutet, att utredningarna kring beslutet varit bristfälliga eller att villkoren för avfallstransport som ordnas av fastighetsinnehavaren inte varit uppfyllda.⁴² Besluten om övergång till avfallstransport som kommunen ordnar har vanligen blivit godkända i förvaltningsdomstolarna, eftersom kommunen enligt lag kan besluta ordna transporter centraliserat utan att titta närmare på villkoren för avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar. En del beslut om avfallstransport som kommunen ordnar har upphävts på grund av procedurfel eller bristfälligt innehåll.

Behandlingen av överklaganden över kommunens beslut om avfallstransportsystem kan i vissa fall pågå i flera år. Den här typen av beslut behandlas i själva verket fortlöpande av kommuner, förvaltningsdomstolar och högsta förvaltningsdomstolen. I vissa kommuner finns det fortfarande inget lagakraftvunnet beslut om huruvida man kan övergå från tidigare avfallstransporter

⁴¹ Källa: Cirkulärkraft Finland rf och Finlands Kommunförbund rf. Uppgifterna beskriver situationen i kommunerna på det finländska fastlandet.

⁴² Närmare uppgifter finns till exempel i Högsta förvaltningsdomstolens årsboksbeslut 2016:19, 2016:20, 2018:34 och 2019:171.

enligt avtal till avfallstransporter som kommunen eller avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar, trots att beslutet enligt avfallslagen borde ha fattats redan 2013. Det kan bero antingen på att kommunen inte alls har berett något beslut eller på att ett lagakraftvunnet beslut drar ut på tiden på grund av återkommande överklaganden.

Kommunernas beslut om transportsystem och de många besvärprocesserna gör att det dubbla systemet blir en fortlöpande regelbörda för kommunerna, förvaltningsdomstolarna och alla aktörer inom avfallssektorn. Det dubbla systemet ökar osäkerheten i omvärlden och försämrar atmosfären mellan aktörerna inom avfallssektorn. Det försvårar möjligheterna att planera och utveckla avfallshanteringen på företag, kommunala avfallsanläggningar och myndigheter samt försämrar det nödvändiga samarbetet mellan aktörerna för att utveckla avfallshanteringen.⁴³

De största problemen med avfallstransport som ordnas av fastighetsinnehavaren är enligt uppgift att det är svårare och mer arbetsamt att följa upp och övervaka transporter än avfallstransporter som ordnas av kommunen och att kommunerna har bristfälliga myndighetsresurser för att handha uppdraget. De kommunala avfallshanteringsmyndigheterna får inte alltid i överensstämmelse med 39 § i avfallslagen uppgifter om avfallstransporter som ordnats av fastighetsinnehavaren, och det har ytterligare försvårat uppföljningen och övervakningen av transporter. Till följd av problemen med uppföljningen och övervakningen kan de kommunala myndigheterna inte garantera att fastigheterna ansluter sig till organiserad avfallshandling, att skyldigheterna att ordna separat insamling iakttas eller att avfall levereras till den plats som kommunen bestämmer. Dessutom får kommunerna inte tillräcklig information om avfallsströmmarna inom sitt område. Dessutom finns det tecken som tyder på att obehörig behandling av avfall är klart vanligare vid transport som fastighetsinnehavaren ordnar än vid kommunalt ordnad transport. I synnerhet obehörig behandling av slam från slamavskiljare och slutna tankar medför en betydande risk för förorening av ytvatten och grundvatten.⁴⁴

Varken avfallsdirektivet eller annan EU-lagstiftning innehåller några bestämmelser om hur avfallstransporter ska ordnas i medlemsstaterna. En splittrad ansvarsfördelning försvårar dock möjligheterna att planera ett övergripande och effektivt insamlingssystem och införa de styrmedel som behövs för att uppnå de mål för materialåtervinning av kommunalt avfall som ingår i avfallsdirektiven. I sin rapport om tidig varning anser Europeiska kommissionen att fragmenteringen av ansvaret för avfallshandling är en stor orsak till att materialåtervinning av kommunalt avfall avancerar så långsamt i Finland och rekommenderar att den komplicerade ansvarsfördelningen för att organisera avfallshandlingen förtydligas för att målen för materialåtervinning av kommunalt avfall ska nås.

Det försvårade planeringen och utvecklingen av den kommunala avfallshandlingen och regleringskostnaderna till följd av besvärprocesserna kring besluten om transportsystem är oundvikliga och tillika bestående drag i det dubbla systemet, visar erfarenheten. Det blir avsevärt svårare att effektivt tillämpa de styrmedel som behövs för att uppnå målen för materialåtervinning av kommunalt avfall och genomföra separat insamling av avfall, om problemen med det dubbla systemet inte kan lösas. I stället för att utreda valet av transportsystem, bereda annat

⁴³ Jussi Kauppila – Petrus Kautto – Essi Römpötti: Säätelytaakan rakentuminen ympäristönsuojelussa. Lakimies 3–4/2019, s. 264–288.

⁴⁴ Lakeuden jätehuoltakunnan, Lakeuden Etappi Oy:n, Lounais-Suomen jätehuoltalautakunnan, Lounais-Suomen Jätehuolto Oy:n, Tampereen alueellisen jätehuoltalautakunnan ja Pirkanmaan Jätehuolto Oy:n esitys 26.8.2019.

beslutsfattande och delta i de besvärprocesser som följer av besluten bör kommunen kunna koncentrera sig på att utveckla avfallshanteringen.

3.4 System för producentansvar

3.4.1 Befintliga system för producentansvar och nödvändiga ändringar till följd av avfallsdirektiven

Producentansvar innebär att producenten (tillverkaren, importören eller någon annan som släpper ut en produkt på marknaden) bär enbart det ekonomiska ansvaret eller både det ekonomiska och det organisatoriska ansvaret för avfallshanteringen efter det att en produkt har nått avfallsledet i sin livscykel⁴⁵. I Finland tillämpas producentansvaret nationellt på pappersprodukter, däck till fordon och anordningar samt förpackningar. EU-lagstiftningen kräver att producentansvaret tillämpas på fordon, elektriska och elektroniska produkter och på ackumulatörer och batterier, numera också på förpackningar. Sättet att genomföra producentansvaret varierar beroende på produktgrupp, men i grunden är regleringen likartad. Enligt 46 § i avfallslagen ska producenten ordna avfallshantering av de produkter som producenten släppt ut på marknaden samt svara för kostnaderna för hanteringen. Närmare bestämmelser om bland annat hur mottagningen av kasserade produkter ska ordnas ingår i produktspecifika statsrådsförordningar. Producenterna är också skyldiga att avgiftsfritt ta emot kasserade produkter som samlats in av andra aktörer och som levererats till en mottagningsplats som ordnas av producenten.

Enligt förpackningsdirektivet ska alla medlemsstater inrätta system för producentansvar för förpackningar senast den 31 december 2024. För Finlands del är den största förändringen i producentansvaret för förpackningar att avfallsdirektivet innehåller allmänna minimikrav på producentansvar, och i synnerhet bestämmelserna om kostnadsansvar i artikel 8a, som föreskriver att producenten ska svara för minst 80 procent av kostnaderna för avfallshanteringen. Utöver separat insamling av avfall och behandling av separat insamlat avfall innefattar producentens kostnadsansvar också information till konsumenterna, insamling av uppgifter och rapportering till myndigheterna om produkter som släppts ut på marknaden och om avfallshanteringen av dem. Hanteringen av förpackningsavfall och genomförandet av direktiven behandlas närmare i avsnitt 3.4.2.

Artikel 8a.4 a i avfallsdirektivet gäller producentens kostnadsansvar och blir nationellt tillämplig i systemen för producentansvar för förpackningar, papper och däck, men inte i de system för producentansvar för elektriska och elektroniska produkter, batterier och ackumulatörer eller uttjänta fordon som baserar sig på respektive EU-direktiv.

Ändringarna i direktivet bedöms inte medföra några betydande omställningar i systemen för producentansvar för papper och däck. Pappersproducenterna ordnar praktiskt taget all separat insamling (inklusive separat insamling fastighetsvis), transport och behandling av returpapper. Däcktillverkarna är skyldiga att ordna kostnadsfri regional mottagning av kasserade däck i hela landet och dessutom ordna avfallshantering av de insamlade däcken. I 56 § i avfallslagen föreskrivs det likaså om skyldighet för däckdistributörer att ta emot däck, och tillverkarna svarar också för vidarebefordran och avfallshantering av sådana kasserade däck. Av det omfattande

⁴⁵ Enligt definitionen i artikel 3.21 i avfallsdirektivet ska produkternas producenter bära bara ekonomiskt ansvar eller ekonomiskt och organisatoriskt ansvar för hanteringen av avfallsledet i en produkts livscykel.

organisatoriska ansvaret för pappers- och däcktillverkare följer i praktiken också ett omfattande kostnadsansvar.

3.4.2 Reglering av hanteringen av förpackningsavfall

När de krav i direktivet som gäller producentens minimikostnadsansvar genomförs måste särskilt avseende fästas vid sådana system för producentansvar, där det organisatoriska ansvaret för avfallshanteringen helt eller delvis har ålagts någon annan än producenten. I Finland ingår avfallshanteringen av konsumentförpackningar till vissa delar i den kommunala avfallshanteringen av avfall som genereras i boende. Samtidigt tillämpas producentansvar inom hanteringen av förpackningsavfall. Ambitionen har varit att organisatoriskt sett skilja åt kommunens och producenternas system. Producenterna varken ordnar eller bekostar separat insamling av förpackningsavfall i fastigheter, utan tillhandahåller regionala insamlingsplatser och står avfallsbehandlingen från och med insamlingsplatsen. Insamlingen av förpackningsavfall från fastigheter och vidarebefordran till producentens avfallshantering ordnas och bekostas antingen av kommunen som ett led i insamlingen av annat avfall som genereras i boende eller av fastighetsinnehavaren som köper tjänsten av ett privat företag.

Förpackningsproducenterna är organiserade efter förpackningsmaterial i fem olika producent-sammanslutningar: Finlands Returplast Ab svarar för att producenter av plastförpackningar, Mepak-Kierrätys Oy för att producenter av metallförpackningar, Suomen Kuitukierrätys Oy för att producenter av fiberbaserade förpackningar, Puupakkausten Kierrätys PPK Oy för att producenter av träförpackningar och Suomen Keräyslasiyhdistys ry för att producenter av glasförpackningar utan pant fullgör sina skyldigheter beträffande producentansvaret. Sammanslutningarna anlitar det gemensamma servicebolaget Finlands Förpackningsåtervinning RINKI Ab. En producent ansluter sig till en producentsammanslutning genom att ingå ett avtal med RINKI Ab, som sköter producentsammanslutningarnas producentregister, fakturering plus statistik och kommunikation. Företaget har också hand om de regionala mottagningsplatserna för konsumentförpackningar och ansvarar för materialåtervinningen av glasförpackningar utan pant. En så komplicerad sammanslutningsstruktur är inte nödvändigtvis särskilt kostnadseffektiv, även om en enskild producent kan fullgöra sina skyldigheter genom att anlita RINKI Oy. Under lagberedningens gång har det allt tydligare kommit fram att det inte till alla delar råder jämvikt mellan producenternas rättigheter och skyldigheter i producentsammanslutningarnas förvaltning och beslutsfattande. Drygt 4 400 företag har anslutit sig till sammanslutningarna för förpackningsproducenter. Ägare och framträdande beslutsfattare i sammanslutningarna är företag som släpper ut relativt små mängder förpackningar på marknaden. Återvinningsavgifterna kommer till 90 procent från företag som använder 3–5 förpackningsmaterial. Omkring 200 företag betalar således nästan 90 procent av återvinningsavgifterna för förpackningsavfall.

I bestämmelserna om producentansvar har man traditionellt undvikit att ingripa i producenternas organisationssätt. Direktivet om ändring av avfallsdirektivet förpliktar dock i allt högre grad den nationella lagstiftaren att se till att producenterna inte drabbas av onödig regelbörda. I artikel 8a.1 a förutsätts att tydliga roller och ansvarsområden fastställs för alla aktörer inom systemen för producentansvar. I enlighet med punkt 1 d i samma artikel ska likabehandling av produkters producenter säkerställas. I de exempel som beskrivs i bilaga IVa till avfallsdirektivet nämns som incitament till tillämpningen av avfallshierarkin system med utökat producentansvar för olika avfallstyper, tillsammans med åtgärder för att de ska bli mer verkningsfulla och kostnadseffektiva och styras bättre.

Utgångspunkten är att producenterna svarar för avfallshanteringen av det förpackningsavfall som de släppt ut på marknaden och för kostnaderna för avfallshanteringen. I förpackningsför-

ordningen föreskrivs det om minimikraven för förpackningsproducenternas regionala insamlingsställen och terminaler. Kommunen kan dock komplettera mottagning och transport som ordnas av producenterna som ett led i den avfallshantering som ordnas av kommunen (47 § i avfallslagen) och ordna fastighetsvis insamling av förpackningsavfall (35 § 1 mom. i avfallslagen). Dessutom har fastighetsinnehavaren möjlighet att ordna transport av separat insamlat förpackningsavfall, om producenten eller kommunen inte har ordnat transporten (41 § 3 mom. i avfallslagen). Förpackningsavfallet ska transporteras till den avfallshantering som producenten ordnar. På många ställen har därför kommunen och fastighetsinnehavarna ordnat transport av förpackningsavfall från fastigheterna till en avgiftsfri mottagningsplats som producenterna ordnar i enlighet med 49 § i avfallslagen. Genomförandet av materialåtervinningsmålen enligt direktiven och det minimikostnadsansvar för producenten som beskrivs i avsnitt 3.4.1 förutsätter dock avsevärda förändringar i de nuvarande arrangemangen för separat insamling av förpackningsavfall: den separata insamlingen av förpackningar från bostadsfastigheter bör utökas kännbart och producenterna bör antingen ordna separat insamling eller svara för huvuddelen av kostnaderna för separat insamling som någon eller några andra aktörer ordnar.

För att ta emot förpackningsavfall från företag har producenterna, beroende på förpackningsmaterial, inrättat omkring 35–70 mottagningsterminaler. Producenterna betalar för terminaltjänsterna och sörjer för den fortsatta transporten och behandlingen av det förpackningsavfall som de tar emot inklusive kostnaderna. Producenterna har dessutom avtalsparter som tar emot förpackningsavfall direkt från avfallsproducenterna samt svarar för behandlingen av avfallet och lämnar uppgifter om avfallsmängderna till producenterna. Avtalsparterna betalar avfallsproducenterna för avfallet utifrån materialvärdet. Producenterna betalar i sin tur dessa avtalsparter en ersättning per ton för det avfall som de tar emot. Ersättningen täcker bland annat de administrativa kostnaderna för att lämna statistiska uppgifter. År 2016 utgjorde producenternas kostnadsandel av de totala kostnaderna för insamling och behandling av förpackningsavfall grovt taget cirka 40–85 procent beroende på förpackningsmaterial⁴⁶.

Genomförandet av avfallsdirektivet kräver ökat kostnadsansvar för förpackningsproducenterna. Innehållet i direktivet är i detta sammanhang förknippat med betydande rättslig osäkerhet. Enligt en informell ståndpunkt från kommissionen måste producenterna stå för kostnaderna för hanteringen av allt separat insamlat förpackningsavfall. Detta förefaller också vara utgångspunkten i artikel 8a.4 a i avfallsdirektivet. Enligt bestämmelsen ska medlemsstaterna vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa de ekonomiska bidrag som betalas av produktens producent för att de bland annat ska täcka ”kostnader för separat insamling, efterföljande transport och behandling av avfall, inklusive ...”. Å andra sidan kopplas producenternas kostnadsansvar i denna bestämmelse och i skäl 24 i avfallsdirektivet samt i artikel 7.4 i förpackningsdirektivet till återvinningsmålen inom producenternas ansvarsområden. Den tolkningslinje som Finland väljer som underlag för lagberedningen har betydande inverkan på hur omfattande förpackningsproducenternas kostnadsansvar blir. En lindrigare tolkning baserad på materialåtervinningsmålen för avfallshanteringen av förpackningar skulle då medföra merkostnader främst för producenter av plastförpackningar. En regleringslösning enligt kommissionens informella tolkning skulle ge alla producenter av förpackningsmaterial större ansvar för kostnaderna för avfallshanteringen av förpackningar.

⁴⁶ Producentersammanslutningarna för förpackningar – skriftligt meddelande – och LCA Consulting Oy: Raportti ympäristöministeriölle – Kuluttajapakkausjätteen erilliskeräyksestä kunnille aiheutuvien kustannusten arviointi, 26.4.2019.

3.4.3 Distanshandel

Eftersom tillgången till statistik över utländsk distanshandel som baseras på verkliga varuflöden är mycket begränsad, är bedömningarna av den utländska distanshandeln riktgivande. Distanshandeln har ökat kraftigt sedan början av 2010-talet och den årliga tillväxten har varit omkring 10 %. Distansförsäljning sker i regel antingen direkt från produktens ursprungliga tillverkare alternativt från produktens återförsäljare eller via en försäljningsplattform som tillhandhålls av en tredje part och används av flera säljare. I vissa fall säljer den som tillhandhåller försäljningsplattformen också sina egna produkter.

Under 2020 köpte finländare produkter via distanshandel för ca 5,1 miljarder euro, varav den utländska distanshandelns andel var ca 35 % eller 1,8 miljarder euro.⁴⁷ Mest köper finländarna kläder samt elektriska och elektroniska produkter på distans. Med alla distansköp kommer också förpackningar, och distanshandeln inverkar på producentansvaret för förpackningar. Det uppskattas att ca 5 500 ton förpackningsavfall nådde Finland via distanshandeln 2012⁴⁸, och att varor från utländsk distanshandel utgjorde ca 1,0 miljarder euro. Om man antar att mängden förpackningar har ökat i proportion till distansförsäljningens tillväxt i euro, motsvarar mängden förpackningar som tillkommit via distanshandeln ca 2,5 % av den totala mängden förpackningar av fiber och plast och 4,8 % av konsumentförpackningarna. Andelen däck som köps via utländsk distanshandel bedöms också vara ca 5 %. För elektriska och elektroniska produkter är en internationell bedömning att distanshandelns andel är ca 5–10 %.

Distansförsäljare som säljer från ett land till ett annat har än så länge, med undantag av producentcenter av elektriska och elektroniska produkter, inte omfattats av skyldigheterna inom producentansvar.⁴⁹ Produkter som köpts utomlands via distansförsäljning och som omfattas av reglerna om producentansvar och deras förpackningar hamnar dock kasserade i avfallshantering som ordnas och bekostas av producentcenter som är etablerade i Finland. Det snedvrider handeln och försämrar konkurrensställningen för producentcenter etablerade i Finland i förhållande till utländska distanshandlare med samma produkter och förpackningar. Produkter som kommer via utländsk distanshandel räknas inte heller in i uppskattningarna av avfallsmängden (produkter som släpps ut på marknaden). Det leder till en överskattningsgrad av den beräknade materialåtervinningensgraden.

I praktiken är det mycket svårt att övervaka hur utländska distansförsäljare fullföljer sin skyldighet inom producentansvaret, om de inte har någon representant i det land där de säljer sina produkter. Då säljs produkterna direkt till konsumenten utan någon egentlig importör, vilket gör det svårt att identifiera producenten och påföra denne eventuella påföljder. Snålskjutsåkingen inom distanshandeln är ett allvarligt problem för funktionen och trovärdigheten i systemet med producentansvar. Målet såväl nationellt som internationellt är att utveckla producentansvaret i den riktningen att också distansförsäljare som är etablerade i en annan stat ska omfattas av producentansvaret i den stat där de säljer sina produkter. Ett av målen med en pågående utredning om producentansvar som görs av kommissionen är att finna nya sätt att lösa problemen med behörigheten för den myndighet som övervakar producentansvarssystemen vid distanshandel.

⁴⁷ <https://www.postnord.se/siteassets/pdf/rapporter/e-commerce-in-europe-2020.pdf>

<https://kauppa.fi/sv/uutishuone/2020/04/01/finlandiska-webbutiker-erovrar-marknaderna/>

⁴⁸ Pakkausten kokonaismäärä Suomessa ja suosituksen tilastoinnin kehittämiseksi, Ympäristöministeriön raportteja 23/2015 (endast tillgänglig på finska).

⁴⁹ Distansförsäljare är också inkluderade i tillämpningsområdet för de system för producentansvar som avses i SUP-direktivet ((EU) 2019/904).

Att klassificera distansförsäljare som producenter vore en tydlig signal om i vilken riktning man vill utveckla producentansvaret.

3.5 Biprodukter och när avfall upphör att vara avfall

I 5 § 2 mom. i avfallslagen finns bestämmelser om grunderna för vad som ska definieras som biprodukt och i 3 mom. ingår bestämmelser om bemyndigande att utfärda förordning om villkoren för klassificering som biprodukt. Än så länge har det inte utfärdats några statsrådsförordningar om biprodukter. Ett ärende som gäller klassificering från fall till fall som biprodukt kan för tillståndspliktig verksamhet avgöras i miljötillståndsbeslutet. Definitionen av biprodukt tillämpas som den är i förvaltningsbeslut, bland annat miljötillstånd. Sakinnehållet i bestämmelserna om biprodukter kräver inga ändringar.

Bestämmelser om vad som inte längre ska betraktas som avfall finns i 5 § 4 och 5 mom. i avfallslagen. I 4 mom. ingår det ett bemyndigande om att genom förordning av statsrådet utfärda närmare bestämmelser om när ett ämne eller föremål inte längre är att betrakta som avfall. I 5 mom. ingår ett bemyndigande att genom förordning av statsrådet utfärda närmare bestämmelser om tillåtna koncentrationer och lösligheter av tillåtna skadliga ämnen i ett ämne eller föremål som avses i 4 mom., tekniska krav på användning av ämnet eller föremålet och andra motsvarande omständigheter. Än så länge har det inte utfärdats några statsrådsförordningar om när ett ämne eller föremål upphör att klassificeras som avfall. Europeiska unionen har fastställt kriterier för bedömning av järn-, stål- och aluminiumskrot, glaskross och kopparskrot.

I nuläget är prövning från fall till fall av när avfall upphör att klassificeras som avfall i princip en tolkning av definitionen av avfall, där bedömningsgrunderna enligt 5 § 4 mom. i avfallslagen kan tas till hjälp och tillämplig rättspraxis i frågan beaktas (Europeiska unionens domstol, Högsta förvaltningsdomstolen). Beslut om tillståndspliktig verksamhet har ingått i miljötillståndsbesluten i enlighet med behörighetsfördelningen mellan tillståndsmyndigheterna (regionförvaltningsverket, den kommunala miljöskyddsmyndigheten). Om ett ärende som gäller när avfall upphör att vara avfall kräver att tillståndet ändras, kan ansökan om ändring göras på grundval av 89 § i miljöskyddslagen, och ärendet avgöras enligt ett förfarande som är en aning enklare än det sedvanliga tillståndsförfarandet enligt 96 §. Vid sidan av de avgöranden som ingår i miljötillståndsbesluten har också närings-, trafik- och miljöcentralerna (nedan *NTM-centralerna*), som är tillsynsmyndigheter, lagt fram ställningstaganden från fall till fall om klassificeringen och gett en bedömning av om klassificeringen är en sådan väsentlig ändring i verksamheten som kräver att tillståndet ändras. Tillsynsmyndighetens ställningstagande är dock inte ett överklagbart beslut, utan ärendet kan föras vidare till avgörande genom ett tillståndsbeslut.

Ändringarna i artikel 6 i avfallsdirektivet kräver ändringar i avfallslagens bestämmelser om när avfall upphör att betraktas som avfall. Direktivet ger nationellt handlingsutrymme när det gäller hur ett beslut från fall till fall kan fattas om när avfall upphör att vara avfall. Ärendet kan avgöras via ett förvaltningsbeslut eller med andra lämpliga åtgärder som medlemsstaten vidtar för att kontrollera att avfall upphör att vara avfall. I förvaltningspraxis har det de senaste åren rått ovisshet om förfarandena för prövning från fall till fall, och procedurerna har därför varit mindre smidiga och enhetliga. Miljöministeriet publicerade en anvisning om frågan den 30 augusti 2019.⁵⁰

⁵⁰ Jätteeeksi luokittelun päättymistä koskeva tapauskohtainen päätöksenteko. Muistio 30.8.2019.
<https://www.ym.fi/download/noname/%7B84086FBF-13F9-4207-A8E7-61035C3589E2%7D/149238>

3.6 Skyldighet att känna till, informera, redovisa och rapportera

3.6.1 Bestämmelser om skyldighet att känna till, informera och redovisa

Bestämmelser om verksamhetsutövarens skyldighet att känna till avfallet finns i 12 § i avfallslagen. Vidare finns bestämmelser om bokförings- och informationsskyldighet i 118 § i avfallslagen och bestämmelser om de uppgifter som ska ingå i bokföringen i 119 § i den lagen. Genom skyldigheterna har den bokföringsskyldighet som föreskrivs i artikel 35 i avfallsdirektivet och som gäller verksamhetsutövare som behandlar avfall, producenter av farligt avfall, verksamhetsutövare som yrkesmässigt samlar in eller transporterar farligt avfall samt handlare och mäklare av farligt avfall genomförts. Bokföringsskyldigheten för den som transporterar farligt avfall har dessutom kompletterats med en skyldighet att lämna transportdokument enligt 121 § i avfallslagen. För att tillgodose de nationella tillsyns- och övervakningsbehoven gäller skyldigheten att upprätta transportdokument dessutom transport av slam från slamavskiljare och slutna tankar, slam från sand- och fettavskiljningsbrunnar, förorenad mark och annat bygg- och rivningsavfall än icke-förorenad mark. Myndigheterna har enligt 122 § rätt att på begäran få dessa uppgifter för tillsynen över verksamheten. Dessutom ska de aktörer som är skyldiga att ha miljötillstånd, på det sätt som det krävs i uppföljnings- och kontrollbestämmelserna i miljötillståndet, lämna uppgifter om avfall till tillsynsmyndigheten för registrering i det datasystem för miljövärdsinformation som avses i 222 § i miljöskyddslagen.

På grund av ändringen av artikel 35.1 i avfallsdirektivet måste bestämmelserna om bokföring och uppgifter som ska ingå i bokföringen i 118–119 § i avfallslagen ses över. De ska också innehålla uppgifter om antalet produkter och mängden material som uppkommer vid förberedelse för återanvändning, materialåtervinning eller andra resursåtervinningsåtgärder. Dessutom måste det föreskrivas att uppgifter om farligt avfall ska lämnas till ett elektroniskt register som upprättats av myndigheterna i enlighet med artikel 35.4. Det befintliga datasystemet för miljövärdsinformation enligt 222 § i miljöskyddslagen möjliggör inte registrering av alla de uppgifter om farligt avfall som krävs enligt avfallsdirektivet. Därför måste det tas fram ett mer heltäckande informationssystem för avfallshantering som uppfyller kraven i artikel 35 i avfallsdirektivet.

För genomförandet av artikel 7.6 i POP-förordningen ska bestämmelserna om bokföringsskyldighet i 118–119 § i avfallslagen och skyldigheten att upprätta transportdokument enligt 121 § i avfallslagen utsträckas till sådant POP-avfall som innehåller långlivade organiska föreningar som avses i bilaga IV till förordningen. Dessutom måste det föreskrivas att uppgifter om farligt avfall ska lämnas till ett elektroniskt register som upprättats av myndigheterna i enlighet med artikel 35.4.

Avfallsdirektivet förpliktar medlemsstaterna att ordna omfattande insamling av uppgifter om nivåerna av livsmedelsavfall från olika verksamheter (artiklarna 9.5 och 37.3). Därför är det nödvändigt att föreskriva en skyldighet för de viktigaste aktörerna inom livsmedelsbranschen (industri, handel, kosthållning) att föra bok över det livsmedelsavfall som genereras i verksamheten.

3.6.2 Rapporteringskrav

I de EU-direktiv inom avfallsområdet som gällde före direktivreformen förutsattes det att medlemsstaterna vart tredje år lämnade en rapport till kommissionen om hur vart och ett av direktiven hade genomförts i den nationella lagstiftningen. Dessutom skulle rapporterna innehålla vissa uppgifter om avfallsmängderna för varje treårsperiod. De uppgifter om avfallsmängder som behövs för rapportering enligt kraven i avfallsdirektiven samlas in från flera källor. De

viktigaste källorna är tillsynsdelen i datasystemet för miljövärdsinformation (YLVA) och det producentregister (TURRE) som förs av Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland.

Syftet med de reviderade bestämmelserna om rapportering i avfallsdirektiven är att få mer heläckande, mer exakta och mer jämförbara uppgifter än i nuläget om hur avfallshierarkin har utfallit och målen i direktiven har uppnåtts. Treårsrapporterna om genomförandet av direktiven slopas och EU övergår i stället till årlig rapportering. Det kommer att krävas mer omfattande och ingående insamling av uppgifter och rapportering om återanvändning, förberedelse för återanvändning, materialåtervinning, energiåtervinning och annan resursåtervinning av avfall. Bland de nya skyldigheterna för medlemsstaterna märks också årlig rapportering om livsmedelsavfall, oljeprodukter som släpps ut på marknaden och spillolja. Direktivens rapporteringsbestämmelser kompletteras med genomförandebeslut från kommissionen. Besluten är fortfarande delvis under beredning. De nuvarande skyldigheter för verksamhetsutövarna att föra bok och lämna uppgifter som ingår i avfallslagen och avfallsförordningen innefattar inte alla de nya uppgifter som anges i direktiven och kommissionens kompletterande genomförandebeslut. Följaktligen bör de ändringar som behövs för att ta fram uppgifterna göras i bokföringsskyldigheterna. För att samla in tillförlitliga uppgifter om avfall bör de befintliga nationella informationssystemen inom avfallsområdet breddas så att de tillsammans bildar ett tillräckligt ändamålsenligt system för kvalitetskontroll och spårbarhet av kommunalt avfall och förpackningsavfall i enlighet med artikel 11a.3 i avfallsdirektivet och artikel 6a.3 i förpackningsdirektivet.

Rådets beslut om systemet för Europeiska unionens egna medel godkändes i december 2020 som en del av fastställandet av den finansiella ramen för EU för 2021–2027.⁵¹ Enligt beslutet införs i EU ett nytt system med egna medel som baserar sig på icke-återvinningsbart avfall från plastförpackningar, vilket förutsätter mer tillförlitliga och enhetliga statistiska uppgifter om nivåerna av förpackningsavfall. Medlemsstaterna ska årligen rapportera till EU:s statistikkontor (Eurostat) i enlighet med kommissionens genomförandeakt. Medlemsstaterna får sedan överväga hur insamlingen av egna medel ska genomföras nationellt och i stor utsträckning också själva bestämma om åtgärder för att minska kriteriet för bidraget, det vill säga mängden icke-materialutnyttjat plastförpackningsavfall.

3.7 Förfaranden för kommunens avfallshanteringstjänst i andra hand som ska tillämpas på offentliga upphandlande enheter

När avfallslagen totalreviderades 2011 infördes bestämmelser om skyldighet för kommunen att ordna avfallshantering i andra hand. Enligt 33 § i avfallslagen ska kommunen ordna hanteringen av annat avfall än det som avses i 32 §, om avfallsinnehavaren begär det på grund av bristande utbud av andra tjänster och avfallet till sin beskaffenhet och mängd lämpar sig för transport eller behandling i kommunens avfallshanteringssystem. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa fungerande avfallshantering och tillgång till avfallshanteringstjänster överallt. När det är fråga om en avfallshanteringstjänst som behövs kontinuerligt och regelbundet, ska kommunen ingå avtal med avfallsinnehavaren. Avtalet får gälla högst tre år i sänder. När kommunen tillhandahåller kommunal avfallshantering i andra hand är den inte verksam på en konkurrensutsatt marknad, och omsättningen för tjänsten räknas inte in i den i 145 a § föreskrivna procentandel för försäljning till utomstående som begränsar anknutna enheters och upphandlande enheters verk-

⁵¹ Rådets beslut (EU, Euroatom) 2020/2053 om systemet för Europeiska unionens egna medel och om upphävande av beslut 2014/335/EU, Euratom; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/HTML/?uri=CELEX:32020D2053&from=EN>

samhet på marknadsmässiga villkor. Det är en lagfäst skyldighet för kommunerna. Den äventyrar inte de kommunala avfallshanteringsbolagens ställning som anknutna enheter och den gäller överhuvudtaget inte om det finns ett utbud av andra tjänster på marknaden.

Det har överlag visat sig vara svårt att verifiera så kallat bristande utbud, som är ett villkor för avfallshanteringstjänst i andra hand. För att få bukt med problemet har det i en lag om ändring av avfallslagen (438/2019) införts en skyldighet för avfallsinnehavaren att verifiera bristande utbud med hjälp av ett förfarande på dataplattformen för avfall och biflöden innan innehavaren kan lägga fram en begäran om avfallshanteringstjänst i andra hand för kommunen. Målet är att göra det lättare att påvisa bristen på annat serviceutbud och därigenom förenkla förfarandena samt att öka insynen i förfarandet och förbättra konkurrensneutraliteten inom avfallssektorn.

Förfarandet har gällt sedan den 1 januari 2020, om behovet av kommunal avfallshantering i andra hand föranleds av någon annan orsak än oförutsebar brådska och värdet på avfallshanteringen är minst 2 000 euro per år. Enligt övergångsbestämmelserna i lag 438/2019 tillämpas förfarandet dock på offentliga upphandlande enheter först från och med den 1 januari 2021. En övergångsperiod på ett år behövdes för att utreda hur förfarandet med en dataplattform enligt avfallslagen bäst kunde samordnas med det förfarande som avses i lagen om offentlig upphandling och koncession (1397/2016, nedan upphandlingslagen) och som tillämpas i annonskanalen för offentlig upphandling (HILMA). Detta för att informationen om upphandlingsannonsen, anbudsfrågan och de inkomna anbuden ska förmedlas mellan systemen och för att onödig administrativ börda för de upphandlande enheterna ska kunna undvikas.

Dataplattformen för avfall och biflöden fick namnet Materialtorget och lanserades på webbdressen www.materiaalitori.fi i april 2019. I februari 2020 fanns det drygt 1 000 registrerade användare på plattformen, och via den hade det ingåtts ca 160 avtal om kommunal avfallshanteringstjänst i andra hand. Dessutom tjänar Materialtorget som en elektronisk plattform för annonser och gör det lättare för producenter och användare av biflöden från avfall och produktion att mötas. Målet är att dataplattformen samt dess öppna gränssnitt, som kan utnyttjas av andra elektroniska plattformar och system, ska öka aktiviteten på marknaden för avfallshantering och materialåtervinning, främja cirkulär ekonomi och vara värdeskapande för återvunnet material. Det statligt ägda företaget Motiva Oy administrerar och tillhandahåller användarsupport på Materialtorget.

3.8 Tillräknandetröskeln för straffbestämmelserna i avfallslagen

Brott mot avfallslagen är relativt vanligt förekommande i nuläget.⁵² Enligt den gällande avfallslagen förutsätter straffbarhet för avfallsförseelse uppsåt eller grov oaktsamhet, medan tillräknandetröskeln enligt flera andra miljölagar är uppsåt eller oaktsamhet.

En hög tillräknandetröskel försvagar straffprocessens effektivitet och minskar straffbestämmelsernas preventiva verkan. Brott mot bestämmelserna i avfallslagen – liksom miljöbrottslighet i allmänhet – har nästan alltid samband med ekonomisk verksamhet där nyttan och skadan av beslut och gärningar vägs rationellt. Sanktionssäkerheten, det vill säga sannolikheten att komma fast och bli dömd, har då ett tydligt samband med straffbestämmelsernas preventiva verkan.⁵³

⁵² En betydande del av fallen av miljöförstöring handlar om obehörig avfallshantering. Se Finlands nationella uppföljningsgrupp för miljöbrott: Miljöbrottsöversikt 1.7.2020.

⁵³ Suvantola, Leila: Ympäristörikosten rangaistustaso ja rikosprosessin kulku – oikeasuhteista, tehokasta ja varoittavaa. Ympäristöjuridiikka 1/2019, s. 7–34.

Det är svårt att påvisa uppsåt eller grov oaktsamhet, vilket bidrar till det bekanta fenomenet vid i fråga om miljöbrott att anmälda förseelser inte undersöks eller inte leder till åtal.⁵⁴ Därför är det aktuellt att bedöma behovet att sänka tillräknandetröskeln för straffbestämmelserna i avfallslagen.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

4.1.1 Minskning av mängden av och skadligheten hos avfallet samt främjande av återanvändning

Det föreslås en skyldighet för dem som tillverkar och släpper ut produkter på marknaden samt distributörerna att se till att produkten är resurseffektiv, har en hållbar livscykel och livslängd samt kan uppdateras och att produkter som innehåller kritiska råvaror kan återanvändas och materialåtervinnas. Vidare ska de vid behov se till att det finns tillgång till reservdelar, bruksanvisningar och andra instrument eller annan utrustning som möjliggör återanvändning och reparation av produkten. Närmare produktspecifika bestämmelser om omsorgsplikten får utfärdas genom förordning av statsrådet. De föreslagna ändringarna behövs för att genomföra de åtgärder som förutsätts i artikel 9 i avfallsdirektivet.

Det föreslås att bemyndigandet i fråga om produkter i avfallslagen kompletteras så att det tillåts att förbud och begränsningar som gäller utsläppande på marknaden av produkter enligt artikel 5 i SUP-direktivet samt eventuella produkter som framöver förutsätts i andra EU-rättsakter genomförs på förordningsnivå. I samband med denna proposition är avsikten att föreskriva genom förordning om förbud att släppa ut på marknaden vissa plastprodukter enligt artikel 5 i SUP-direktivet (färdigmatsförpackningar, dryckesförpackningar och muggar av expanderad polystyren, bomullspinnar, bestick, sugrör, omrörare, ballongpinnar) samt om märkningskrav för plastprodukter enligt artikel 7.

Det föreslås att till avfallslagen fogas en ny bestämmelse, i vilken de som yrkesmässigt samlar in avfall åläggs att ge företag och sammanslutningar som förbereder avfall för återanvändning möjlighet att ta avfallet i besittning till den del den som samlar in avfallet inte själv förbereder det för återanvändning. Ett skriftligt avtal ska ingås om överlåtelsen av avfallet. Den som samlar in avfall kan när den överläter avfallet av den som förbereder avfallet för återanvändning ta ut kostnaderna för en kostnadseffektiv insamling, och det företag som förbereder avfallet för återanvändning ska rapportera om behandlingen av avfallet till den som överlämnar avfallet. Enligt artikel 11.1 i avfallsdirektivet ska medlemsstaterna främja göra det lättare för nätverk för förberedelse för återanvändning och för reparation (företag som sammanslutningar som förbereder avfall för återanvändning) att få tillgång till insamlat avfall.

Det föreslås att i det i kemikalielagen föreskrivs det om skyldigheten för leverantören av en vara som innehåller sådana ämnen som inger mycket stora betänkligheter att lämna de uppgifter som avses i artikel 33.1 i Reach-förordningen till den databas Europeiska kemikaliemyndigheten har inrättat för detta ändamål (SCIP). Skyldigheten att lämna uppgifter övervakas av Säkerhets- och kemikalieverket (Tukes), som är allmän tillsynsmyndighet enligt kemikalielagen. Det föreslås att avsteg från skyldigheten ska kunna göras i försvarsförvaltningens verksamhet och i produktionsområden som stöder försvaret, om det behövs för försvaret. Uppgifterna ska lämnas till databasen

⁵⁴ Suvantola 2019, s. 34.

RP 40/2021 rd

med de programverktyg och blanketter kemikalieverket tillhandahåller för ändamålet. Det föreslås så noggranna bestämmelser som möjligt om anmälningsplikten i enlighet med de krav Europeiska kemikaliemyndigheten fastställt.

4.1.2 Mål för och krav på materialåtervinning av kommunalt avfall och förpackningsavfall

Det föreslås betydligt striktare bestämmelser än i nuläget om förberedande för återanvändning samt materialåtervinning av kommunalt avfall och om målen för materialåtervinning av förpackningsavfall. Det föreslås att målen ställs enligt målnivåerna i avfalls- och förpackningsdirektiven, med undantag för materialåtervinningsmålet för förpackningsavfall av aluminium som föreslås vara striktare än i direktivet och på samma nivå som målet för förpackningsavfall av järn. Det föreslås att målen ställs på förordningsnivå med stöd av det bemyndigande som är knutet till prioritetsordningen enligt 8 § i avfallslagen.

Målen för kommunalt avfall i avfallsdirektivet är allmänna mål som binder Finland som medlemsstat. Enligt förslaget ska de inte i den nationella lagstiftningen riktas som bindande skyldigheter till enskilda kommuner, företag eller andra sammanslutningar. Målet är att minst 55 viktprocent av det kommunala avfallet förbereds för återanvändning och återvinns 2025, 60 viktprocent 2030 och 65 viktprocent 2035.

Också målen för den sammanlagda materialåtervinningsgraden för förpackningsavfall enligt förpackningsavfallsdirektivet är allmänna mål som binder Finland som medlemsstat, och det föreslås inte att de i den nationella lagstiftningen på ett bindande sätt ska riktas till någon enskild aktör. Av den mängd förpackningsavfall som motsvarar alla förpackningar som släpps ut på marknaden ska minst 65 viktprocent materialåtervinnas 2025 och 70 viktprocent 2030.

Med avvikelser från det som sägs ovan föreslås det att de materialvisa materialåtervinningsmålen för förpackningsavfall anges som skyldigheter som binder producenterna och producentssammanslutningarna (inklusive retursystem för dryckesförpackningar). Det föreslås att minst 75 viktprocent av förpackningarna av fiber ska materialåtervinnas 2025 och minst 80 viktprocent 2030. Motsvarande årtal ska minst 25 och 30 viktprocent av förpackningarna av trä, minst 70 och 75 viktprocent av förpackningarna av glas, minst 70 och 80 viktprocent av förpackningarna av järnmetall och aluminium och minst 50 och 55 viktprocent av förpackningarna av plast materialåtervinnas.

4.1.3 Krav på separat insamling och materialåtervinning av kommunalt avfall och förpackningsavfall

Det föreslås att kravet på separat insamling av avfall skärps betydligt. Det föreslås att den lagstadgade skyldigheten att samla in avfall separat ändras enligt avfallsdirektivet så att de olika avfallsslagen i regel ska samlas in separat. Det föreslås att undantag från skyldigheten att samla in avfall separat endast ska vara tillåtna om någon av förutsättningarna enligt lagen och direktivet uppfylls. Kommunen och förpackningsproducenten ska ordna separat insamling av förpackningsavfall i samarbete.

Det föreslås att noggrannare krav på separat insamling som riktas till olika aktörer per fastighet eller område utfärdas genom förordning av statsrådet med stöd av bemyndigandena i 15 och 49 § i lagen. Det föreslås att kommunen inom den övergångsperiod som anges genom förordning åläggs att ordna fastighetsvis separat insamling av bioavfall samt (i samarbete med förpackningsproducenterna) förpackningsavfall av glas, metall, fiber och plast för bostadsfastigheter av en viss storlek i tätorter. Motsvarande krav föreslås gälla sådana utövare av förvaltnings-, service- och näringsverksamhet i vilkas verksamhet kommunalt avfall uppkommer. Undantag i

lindrigare riktning från den fastighetsvisa skyldigheten att samla in avfall separat föreslås endast vara tillåtna på de grunder som anges i lagen.⁵⁵

Det föreslås att kommunen i sina avfallshanteringsföreskrifter i fråga om avfall som den ansvarar för ska kunna föreskriva om striktare, eller för en bestämd tid på högst fem år lindrigare, krav på separat insamling än vad som föreskrivs på förordningsnivå. Utöver fastighetsvis insamling ska kommunen ordna områdesvisa mottagningsplatser för annat avfall som ska materialåtervinnas eller som förutsätter särskild behandling. Områdesvisa mottagningsplatser för textilavfall bör ordnas senast två år före den tidsfrist som anges i direktivet, det vill säga den 1 januari 2023.

Det föreslås att förpackningsproducenten liksom i nuläget åläggs att ordna områdesvis mottagning av förpackningsavfallet. Till följd av den ökande fastighetsvisa insamlingen kan minimiantalet områdesvisa mottagningsplatser för förpackningsavfall av glas, metall och fiber från boende, om vilket det föreskrivs genom förordning, minskas i någon mån jämfört med nuläget. Å andra sidan föreslås det att minimikravet på antalet mottagningsplatser för förpackningsavfall av plast höjs till samma nivå som för andra förpackningsmaterial.

Senast den 31 december 2021 ska en berättelse lämnas till kommissionen om fullgörandet av skyldigheten att samla in kommunalt avfall och bioavfall separat, och i den ska bland annat den separata insamlingens omfattning per avfallstyp och geografiskt samt beviljade undantag behandlas. Eftersom direktivet tillåter att separat insamling ordnas områdesvis eller fastighetsvis, behöver sannolikt endast sådana fall rapporteras som undantag till kommissionen där den områdesvisa mottagningen av de avfallstyper som ska samlas in separat enligt direktivet inte har ordnats inom skäligt avstånd för avfallsinnehavarna. Det är dock inte ännu känt exakt hurudan rapportering kommissionen kommer att förutsätta.

Det föreslås att i lagen tas in nya bestämmelser om förbud mot förbränning eller deponering på avstjälpningsplats av avfall som samlats in separat för att förberedas för återanvändning eller för att materialåtervinnas, och en skyldighet för verksamhetsidkare som resursåtervinner såväl farligt som icke-farligt avfall att vid behov före resursåtervinningen avlägsna farliga ämnen, blandningar eller komponenter. I avfallsdirektivet förutsätts det endast att farliga ämnen avlägsnas från sådant avfall som klassificeras som farligt.

4.1.4 Ordnanande av avfallstransport som kommunen ansvarar för

Det föreslås att möjligheten för kommunen att överföra ansvaret för att ordna fastighetsvis avfallstransport till fastighetsinnehavaren avskaffas i fråga om sådant fast kommunalt avfall som ska samlas in separat (bioavfall, småskaligt metallavfall, förpackningsavfall av fiber, glas, metall och plast samt eventuella andra avfallstyper som ska samlas in separat). Det föreslås att kommunen ska ordna transporten av sådant avfall från fastigheterna. Dock föreslås det att möjligheten för kommunen att besluta att transporten ska ordnas antingen av kommunen eller fastighetsinnehavaren (det dubbla systemet) ska kvarstå oförändrad i fråga om blandat kommunalt avfall och slam från slamavskiljare och slutna tankar. I avfallsdirektivet föreskrivs det inte om hur transporterna ska ordnas, utan det får den nationella lagstiftaren avgöra.

⁵⁵ En närmare beskrivning av det planerade innehållet i de bestämmelser som planeras på förordningsnivå finns i statsrådets projektfönster (endast på finska): <https://valtioneuvosto.fi/hankkeet/projektnumer YM003:00/2019>.

RP 40/2021 rd

Förslaget innebär i praktiken att kommunen ska ordna separat insamling av det avfall som nämns ovan från alla fastigheter som omfattas av de ansvarsgränser som anges i statsrådets förordning eller kommunala avfallshanteringsföreskrifter (se avsnitt 4.1.3). Innehavare av fastigheter utanför ansvarsgränserna (fastigheter i glesbygden och delvis små fastigheter i tätorter) kan om de så önskar själva och på egen bekostnad beställa insamling av bioavfall och förpackningsavfall från fastigheten enligt det föreslagna 41 § 3 mom. En sammanfattning av vilka transportsystem som tillämpas på olika avfallstyper på olika områden finns i tabell 1.

Tabell 1. Sammanfattning av vilka transportsystem som tillämpas på olika avfallstyper på olika områden.

Bostadsfastighetens läge	Bioavfall	Förpackningsavfall	Blandat avfall
Område med kommunalt ordnad separat insamling från fastigheten obligatorisk insamling enligt förordning eller kommunal avfallshanteringsföreskrift eller frivillig insamling enligt kommunal avfallshanteringsföreskrift	Kommunalt ordnad transport	Kommunalt ordnad transport i samarbete med förpackningsproducenten; producenten ersätter kommunens insamlingskostnader	Dubbelt system: kommunen beslutar
Andra områden	Frivillig insamling för fastighetsinnehavaren, 41.3 § i avfallslagen	Frivillig insamling för fastighetsinnehavaren, 41.3 § i avfallslagen	Dubbelt system: kommunen beslutar

I kommuner som tillämpar avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar för sådant avfall som ska samlas in separat som avses ovan ska avfallstransporterna tidigast inom två år och senast inom tre år från lagens ikraftträdande övertas av kommunen och i fråga om annat fast kommunalt avfall, såsom förpackningsavfall och småskaligt metallavfall, inom två år från lagens ikraftträdande.

Det föreslås att förutsättningar under vilka kommunen får besluta om att avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar ska tillämpas för blandat kommunalt avfall och slam från slamavskiljare och slutna tankar ska kvarstå oförändrade, och förslaget inverkar därför inte på de beslut om transport av sådant avfall som redan fattats. Liksom enligt gällande lag ska kommunen ordna mottagning och hantering av blandat kommunalt avfall och slam från slamavskiljare och slutna tankar samt uppföljning och övervakning av transport och annan avfallshantering av sådant avfall. För att underlätta uppföljningen föreslås det att transportörens skyldighet att lämna uppgifter om fastighetsvis avfallstransport skärps i någon mån, och att försummelse av skyldigheten att lämna uppgifter kriminaliseras som brott mot avfallslagen.

Det föreslås att bestämmelserna om upphandling av avfallstransporter som kommunen genomför preciseras betydligt, i synnerhet för att trygga små och medelstora företags konkurrensförutsättningar. Det föreslås en skyldighet för kommunen att genomföra en marknadsundersökning när upphandlingen av transporttjänster planeras. De transporttjänster som ska upphandlas bör definieras och tidsbestämmas med beaktande av att företag av alla storlekar ska ha likvärdiga

möjligheter att delta i anbudsförfaranden. Avfallstransporttjänsterna bör konkurrensutsättas i delar, och undantag är endast tillåtna av väl motiverade skäl.

4.1.5 Producentansvar

Det föreslås att tillämpningsområdet för producentansvaret tydligare än i nuläget utsträcks till att också omfatta dem som säljer produkter genom internationell distanshandel. För att fullgöra sina producentansvarsskyldigheter ska producenterna i regel ansluta sig till en producentsammanslutning eller bilda en sådan tillsammans med andra producenter. Producenter som är etablerade utanför Finland kan fullgöra sina producentansvarsskyldigheter i Finland genom ett befullmäktigat ombud. Den som förvaltar en näthandelsplattform föreslås ha motsvarande möjlighet att i egenskap av ombud för de distansförsäljare som utnyttjar plattformen fullgöra deras producentansvarsskyldigheter.

Det föreslås utökade bestämmelser om producentsammanslutningarna och deras verksamhet. För att genomföra principen om alla tjänster över en disk bör producentsammanslutningarna främja möjligheten för producenterna att fullgöra sina producentansvarsskyldigheter centraliserat genom en enda aktör. Det föreslås att verksamhetsfältet för en sammanslutning av förpackningsproducenter framöver ska omfatta alla förpackningsmaterial. En producentsammanslutning ska vara en icke-vinstdrivande sammanslutning. Strävan bör vara att anpassa producenternas betalningsandelar, särskilt med beaktande av produkternas miljökonsekvenser under livscykeln, såsom deras hållbarhet, möjligheten att reparera, återanvända och återvinna dem samt förekomsten av farliga ämnen.

Det föreslås att separat insamling och transport av förpackningsavfall från boende ska ordnas i samarbete mellan kommunerna och förpackningsproducenterna. Samarbetsmodellen utgår från att kommunerna sköter separat insamling och transport av förpackningsavfall från bostadsfastigheterna till hantering eller fortsatt transport som producenten ordnar. Det föreslås att producentsammanslutningen för förpackningsproducenter och kommunerna ska komma överens om ordnandet av separat insamling och om de ersättningar producentsammanslutningen ska betala till kommunerna för den separata insamling och transport som de ordnar. Kommunerna ska se till att de ersättningar producentsammanslutningen för förpackningsproducenter betalar beaktas fullt ut och enligt material när avfallsavgifter som gäller separat insamlat förpackningsavfall påförs. Samarbetsavtalet ska omfatta minst två delar av hela landets invånare. Till följd av de ersättningar som betalas bör förpackningsproducenterna omfatta minst 80 % av kostnaderna för hantering av förpackningsavfall. Fullgörandet av kostnadsansvaret ska beräknas per förpackningsmaterial. Enligt förslaget ska i den helhetskostnad för hantering av förpackningsavfall som ligger till grund för producenternas kostnadsansvar räknas in de kostnader som orsakas av separat insamling av förpackningsavfall enligt lagstadgade skyldigheter och materialåtervinning och annan hantering av allt separat insamlat förpackningsavfall som tas emot, inklusive rådgivning och information samt kostnaderna för att lämna in uppföljningsuppgifter. Om producentsammanslutningen för förpackningsproducenter och kommunerna inte når en överenskommelse om ordnandet av separat insamling och om de årliga ersättningar producentsammanslutningen ska betala, kan producentsammanslutningen för förpackningsproducenter initiera en förlikning under ledning av miljöministeriet. Efter att ha hört parterna ska miljöministeriet lämna ett förslag till förlikning. Om en överenskommelse inte nås inom sex månader från att förlikningen inletts, ska producentsammanslutningen för förpackningsproducenter med avvikelse från samarbetet ordna fastighetsvis separat insamling av förpackningsavfall från att tre år har gått sedan tidsfristen för förlikningen löpte ut.

RP 40/2021 rd

Att separat insamling av förpackningsavfall från boende ordnas i samarbete mellan kommunen och producenten och att det avtalas om ersättningar i samband därmed är en nationell lagstiftningslösning. Minimikostnadsansvaret för förpackningsproducenter (80 % av den kostnad för hantering av förpackningsavfall som beskrivs ovan) baseras på det nationella manöverutrymmet enligt artikel 8a.4 c i avfallsdirektivet. Enligt den är en förutsättning för begränsning av producentens kostnadsansvar att det behövs för att säkerställa korrekt avfallshantering och ekonomisk bärkraft för systemet för utökad producentansvar (begränsningen av kostnadsansvaret motiveras i avsnitt 5). Grunderna för förpackningsproducenternas kostnadsansvar enligt den nämnda artikeln i avfallsdirektivet och i artikel 7 i förpackningsavfallsdirektivet är juridiskt osäkra, vilket förklaras närmare i avsnitt 3.4.2. Kravet på anpassning av producentens betalningsandelar baseras direkt på artikel 8a.4 a i avfallsdirektivet. Det krav som gäller distanshandel baseras på artikel 8a.5, där medlemsstaternas metoder för att utsträcka producentansvaret till att omfatta distanshandel lämnas öppna.

Genom ändringarna i fråga om producentsammanslutningar, anslutning till dem om deras verksamhet eftersträvas i första hand en tydlig struktur för genomförandet av bestämmelserna samt en minskad regleringsbörda för producenterna. Förslagen kan inte härledas direkt ur direktiven, men de målsättningar som nämns ovan i fråga om bestämmelsernas kvalitet ingår i skäl 22 till direktivet om ändring av avfallsdirektivet och på ett allmänt plan i artikel 8a.1 a, 8a.1 d, 8a.3 och 8a.4 c i avfallsdirektivet.

4.1.6 Biprodukter och upphörande att klassificeras som avfall

Det föreslås att bestämmelserna om biprodukter och upphörande att klassificeras som avfall lösgörs från paragrafen om definition av avfall till separata paragrafer. Det föreslås att bestämmelserna om biprodukter kvarstår med i stort sett oförändrat sakinhåll. Det föreslås nya bestämmelser om upphörande att klassificeras som avfall för att genomföra ändringar i avfallsdirektivet. Det föreslås att förutsättningarna för upphörande att klassificeras som avfall ses över och att det föreskrivs om minimikrav på innehållet i de bedömningsgrunder per avfallstyp som anges i förordning av statsrådet.

Vidare föreskrivs det om förfarandet för beslutsfattande i enskilda fall och om effektiverad uppföljning av beslut. Enligt förslaget ska ett ärende som gäller upphörande att klassificeras som avfall avgöras i miljötillståndsförfarande enligt gällande lagstiftning. I vissa situationer föreslås det dock fortfarande vara möjligt att verifiera upphörandet att klassificeras som avfall genom tillsynsmyndighetens utlåtande. I direktivet tillåts det att beslut i enskilda fall fattas antingen genom förvaltningsbeslut eller genom att det verifieras av en behörig myndighet på något annat behörigt sätt.

4.1.7 Skyldighet att känna till, informera, föra bok och rapportera

I propositionen ingår flera nya eller utvidgade skyldigheter för olika aktörer inom avfallsbranschen att känna till, informera och föra bok samt skyldigheter för nationella myndigheter att föra register och vid behov rapportera uppgifter som samlats in av aktörerna vidare till myndigheter på nationell eller EU-nivå. De föreslagna skyldigheterna baseras genomgående antingen direkt på direktivet eller på kommissionens genomförandeakter som utfärdats med stöd av det.

Det föreslås att bestämmelserna om avfallsbokföring utvidgas i enlighet med direktivet så att de också omfattar uppgifter om mängden produkter och material som uppkommer vid resursåtervinning av avfall. Det föreslås att de viktigaste aktörerna i livsmedelsbranschen åläggs att föra bok över det livsmedelsavfall som uppkommer i verksamheten. Det föreslås att kravet på

elektronisk rapportering om farligt avfall och POP-avfall enligt avfallsdirektivet och POP-förordningen genomförs genom att det i regel förutsätts att elektroniska transportdokument används för sådant avfall. Det föreslås också att man för uppföljningen av transporter av andra sådana avfallstyper som i nuläget omfattas av transportdokumentplikten (slam från slamavskiljare och slutna brunnar, slam från sand- och fettavskiljningsbrunnar, förorenade jordmassor, annat bygg- och rivningsavfall än förorenade jordmassor) övergår till elektroniska dokument från 2022.

För att förbättra tillgången till de rapportuppgifter som förutsätts i avfallsdirektiven, förbättra avfallsstatistikens kvalitet och utveckla systemet för kvalitetskontroll och spårning av kommunalt avfall och förpackningsavfall bör de nuvarande nationella datasystemen utvidgas i betydande grad. Miljöministeriet har börjat utreda och utveckla datasystemet, och utifrån det har behövliga upphandlingar av datasystem inletts stegvis under 2020.

4.1.8 Produktförbud och märkningskrav enligt SUP-direktivet

I denna proposition föreslås det att förbudet mot att släppa ut vissa plastprodukter på marknaden och märkningskraven för vissa produkter enligt SUP-direktivet ska implementeras i den nationella lagstiftningen genom en förordning som utfärdas med stöd av avfallslagen. Såväl produktförbudet som märkningskraven utgör som sådana absoluta krav i direktivet, som inte innefattar något nationellt manöverutrymme. Det föreslås att Tukes, som redan nu är tillsynsmyndighet enligt avfallslagen, ska övervaka produktförbuden och SUP-märkningskraven.

Produktförbuden omfattar bomullspinnar, bestick (gafflar, knivar, skedar, ätpinnar) och tallrikar (också plastbestrukna kartongtallrikar), sugrör och omrörare för drycker som innehåller plast, ballongpinnar av plast samt engångsförpackningar och engångskärl för mat och dryck av expanderad polystyren jämte lock. Sugrör och bomullspinnar som hör till tillämpningsområdet för EU:s bestämmelser om medicintekniska produkter omfattas dock inte av SUP-produktförbuden. Märkningskraven omfattar dambindor, tamponger, våta servetter, tobaksvaror med filter och tobaksvarufilter samt muggar omfattas av märkningskraven.⁵⁶

4.1.9 Sänkning av tillräknandetröskeln enligt straffbestämmelserna i avfallslagen

I denna proposition föreslås det att tillräknandetröskeln i straffbestämmelsen i avfallslagen sänks så att det nuvarande kravet på uppsåt eller grov oaktsamhet sänks till oaktsamhet. Till följd av förslaget ökar den preventiva verkan av straffbestämmelsen i avfallslagen, och tillräknandetröskeln är enhetlig med straffbestämmelserna i andra miljöförfattningar.

4.1.10 Den upphandlande enhetens skyldigheter vid upphandling av kommunal avfallshantering i andra hand

I denna proposition föreslås det att bestämmelsen om kommunal avfallshantering i andra hand i 33 § i avfallslagen ändras så att de förfaranden som gäller för offentliga upphandlande enheter samordnas så väl som möjligt med förfarandena enligt upphandlingslagstiftningen. Det föreslås att en offentlig upphandlande enhet som behöver avfallshanteringstjänster ska kunna utreda tillgången till tjänster på marknadsvillkor genom en upphandlingsannons i det elektroniska systemet för annonser om offentliga upphandlingar HILMA (nedan *Hilma*). En särskild anbudsbegäran behöver då inte publiceras i dataplattformen för avfall och biflöden (Materialtorget). Genom den föreslagna ändringen undviks överlappande bestämmelser och en onödig administrativ

⁵⁶ https://www.fimea.fi/laakinnalliset_laitteet/laitelainsaadanto (endast tillgänglig på finska)

börda för offentliga upphandlande enheter vid förfaranden för kommunal avfallshantering i andra hand. Övergångsperioden i fråga om skyldigheten för upphandlande enheter att använda Materialtorget löpte ut den 31 december 2020.

4.1.11 Utnyttjande av manöverutrymmet enligt direktiven

Merparten av de EU-bestämmelser som ligger till grund för propositionen är så kallade minimibestämmelser, vilket beskrivs i inledningen av avsnitt 2, vilket ger manöverutrymme i det nationella genomförandet främst i striktare riktning än direktivet. Till vissa delar tillåter bestämmelserna dock olika metoder för genomförandet i medlemsstaterna. Bestämmelserna i direktiven kan grovt delas in i kvalitetskrav på avfallshanteringen, administrativa skyldigheter avseende produkter, avfall och avfallshantering samt bestämmelser om ansvarsfördelningen inom avfallshanteringen. I kvalitetskraven och de administrativa skyldigheterna ingår allmänt taget manöverutrymme endast i striktare riktning, medan bestämmelserna om ansvarsfördelningen - till exempel producentansvaret för förpackningar och ansvaret för separat insamling och transport av kommunalt avfall - tillåter flera olika metoder för genomförande.

I direktiven i EU:s avfallspaket ställs bindande kvantitativa mål upp för medlemsstaterna i fråga om förberedande av avfall för återanvändning, materialåtervinning, resursåtervinning och minskning av deponering på avstjälningsplats. I direktivet förutsätts det inte att målen tas in i den nationella lagstiftningen, utan medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att nå målen. I denna proposition föreslås det att det föreskrivs om målen på förordningsnivå så att de i huvudsak är exakt likadana som i direktiven. Ett striktare mål än i direktiven föreslås endast för materialåtervinning av aluminiumförpackningar, så att det är på samma nivå som materialåtervinningsmålen för förpackningsavfall av järnmetall. I direktiven förutsätts det inte heller direkt att det föreskrivs nationellt om vissa skyldigheter till separat insamling, utan det ställs upp en allmän kravnivå att genomföra tillräckligt effektivt separat insamling för att nå materialåtervinningsmålen. Till den delen har en rätlinjig genomförandemetod valts i propositionen: detaljerade skyldigheter till separat insamling för olika aktörer om vilka det föreskrivs i lag och förordning. I fråga om kvalitetskraven innehåller propositionen inte heller annars några betydande avvikelser från miniminivån enligt direktiven. Ett undantag är den föreslagna 15 b § i avfallslagen, där det förutsätts att farliga ämnen avlägsnas ur allt avfall innan det återvinns. Motsvarande bestämmelse i avfallsdirektivet gäller endast farligt avfall.

I direktiven föreskrivs det på en allmän nivå om flera krav som gäller avfallsbokföring och uppföljning av och tillsyn över avfallshanteringen, och i denna proposition föreslås det på flera ställen att de preciseras och riktas till olika aktörer för att säkerställa att direktiven genomförs på behörigt sätt. Å andra sidan ställs det i direktiven också upp detaljerade rapporteringskrav för medlemsstaterna i fråga om produkter, avfall och avfallshantering, och för att uppfylla dem föreslås i denna proposition sådana skyldigheter för olika aktörer att känna till, föra bok och lämna uppgifter som faktainsamlingen kräver.

I fråga om producentansvaret för förpackningar tillåter avfallsdirektivet att kostnadsansvaret begränsas till 80 % av den sammanlagda kostnaden för avfallshanteringen för separat insamlat förpackningsavfall, om det är motiverat med tanke på en ändamålsenlig avfallshantering och ett funktionsdugligt producentansvarssystem. I denna proposition föreslås den begränsning av producenternas kostnadsansvar till 80 % som tilläts i direktivet, och resterande 20 % av kostnaden för hanteringen av förpackningsavfall betalas av finländska bostadsfastigheter och företag. Skälen för att begränsa producenternas kostnadsansvar har samband med lagstiftningsmodellens funktion på det sätt som beskrivs i avsnitt 5.3.

4.2 Konsekvenser

4.2.1 Allmänt om propositionens konsekvenser och bedömningen av dem

Propositionens viktigaste konsekvenser gäller hushållen, företagen, myndigheterna och miljön. Ett viktigt mål för propositionen har varit att definiera nödvändiga lagstiftningsåtgärder för att i Finland uppnå de striktare materialåtervinningsmål för kommunalt avfall och förpackningsavfall som ställs upp inom EU. Bedömningen av de lagstiftningsåtgärdernas konsekvenser är en viktig del av bedömningen av hela propositionens konsekvenser. En del av konsekvenserna utgör en sammanlagd effekt av dessa och andra politiska åtgärder, såsom [den riksomfattande avfallsplanen](#), [programmet för hållbar konsumtion och produktion](#) och [färdplanen för plast](#).

Bedömningen baserar sig till stor del på bedömningarna under lagberedningen och arbetsgruppens föregående arbete, samt på de utredningar som nämns särskilt. Konsekvensbedömningen har kompletterats utifrån remissvaren och enkäter bland intressegrupper. Konsekvenserna har endast delvis bedömts kvantitativt, och ofta baseras bedömningen på en identifierad verkansmekanism och en kvalitativ bedömning utifrån den.

I fråga om produktförbud och märkningskraven enligt SUP-direktivet har konsekvenserna bedömts som tjänstearbete med hjälp av en utredning om alternativa handlingsvägar för genomförande av SUP-direktivet⁵⁷. Bedömningen har kompletterats med uppgifter från lagstiftningsprojektets tillställningar för intressegrupper och med muntliga och skriftliga förfrågningar till verksamhetsutövare. Konsekvensbedömningen försvaras för det första av dålig tillgång till uppgifter om utsläppande på marknaden, tillverkning och konsumtion av de produkter som förbjuds i Finland i befintlig statistik. Dessutom gör de inexakta definitionerna av plast och plastprodukter för engångsbruk i direktivet bedömningen av konsekvensernas omfattning osäker. Tolkningssanvisningarna för definitionerna och beredningen av genomförandeakten för kraven har försetts i förhållande till tidtabellen i SUP-direktivet.

4.2.2 Konsekvenser för uppnåendet av materialåtervinningsmålen

Att skärpa skyldigheten att samla in avfall separat och utsträcka den till att omfatta fastighetsvis insamling har identifierats som en viktig åtgärd för att nå propositionens mål. Det föreslås att detaljerade krav på olika aktörer i fråga om den fastighetsvisa separata insamlingens omfattning eller antalet områdesvisa mottagningsplatser utfärdas i en förordning av statsrådet med stöd av avfallslagen. I fråga om avfall som kommunen ansvarar för föreslås det att den under vissa förutsättningar som anges i lagen antingen ska få utvidga eller inskränka den separata insamlingen i en kommunal avfallshanteringsföreskrift. Bevarandet av det dubbla transportsystemet gör det svårare att utvidga den separata insamlingen genom kommunala avfallshanteringsföreskrifter till områden där transport som fastighetsinnehavaren ordnar tillämpas för blandat avfall. Utvidgad separat insamling innebär en förändring i transportsystemet, vilket ger i synnerhet regionens transportföretagare en grund för att motsätta sig nya avfallshanteringsföreskrifter. Nedan bedöms konsekvenserna av en skärpt skyldighet till separat insamling utifrån de bestämmelser som föreslås utfärdas genom förordning av statsrådet och som beskrivs i avsnitt 4.1.3.

⁵⁷ Miljöministeriets publikationer 2019:26

Alternativen för separat insamling och deras konsekvenser bedöms i en utredning som miljöministeriet beställt (nedan bedömningen av alternativ för separat insamling)⁵⁸. I utredningen bedömdes dock endast konsekvenserna för skyldigheten till separat insamling för bostadsfastigheter. Till följd av bristfällig statistik var det inte möjligt att göra motsvarande kalkyler över konsekvenserna av skyldigheten till separat insamling för förvaltnings-, tjänste- och näringsverksamhet, och för deras del har en ungefärlig konsekvensbedömning gjorts utifrån antagandet att de insamlade mängderna utvecklas i samma riktning som för bostadsfastigheter. Det kan leda till en alltför försiktig bedömning av materialåtervinnings utveckling, eftersom det kommunala avfallet från förvaltnings-, tjänste- och näringsverksamhet i allmänhet är av jämnare kvalitet och lättare att återvinna än avfall från bostäder. Resultaten av bedömningen av separat insamling och materialåtervinningsmål påverkas dessutom väsentligt av vilka antaganden som används vid kalkylerna till exempel i fråga om insamlingsmetoder, tömningsintervaller för avfallsskär, sorteringens effektivitet, avfallsbilarnas bränsle och gottgörelser för återvinnig. I kalkylerna har det också antagits att transporten av avfall från bostadsfastigheter ordnas centraliserat av kommunen, och möjligheten enligt propositionen till fastighetsvis transport beaktas inte. Dessutom borde det uppmärksammas att beskrivning av nuläget baserar sig på statistik och tilläggsuppgifter som mest gäller år 2017. Av de skälen kan bedömningen betraktas som riktgivande.

Enligt en riktgivande bedömning som gjorts på det sätt som beskrivs ovan leder den separata insamlingen sannolikt till att materialåtervinningsgraden för kommunalt avfall höjs med 5–10 procentenheter jämfört med nuläget. Det innebär en klar nivåhöjning jämfört med den långsamma utvecklingen av materialåtervinningsgraden på 2000-talet, men räcker inte ensamt till för att garantera att de ambitiösa materialåtervinningsmålen för 2025, 2030 och 2035 nås. De bedömningar som gjorts beskrivs mer detaljerat i avsnitt 4.2.8.

Det föreslås att separat insamling från fastigheter enligt ansvarsgränserna genomförs i form av centraliserad, kommunalt ordnad transport. På så vis säkerställs att fastigheterna i stor utsträckning ansluter sig till den separata insamlingen och effektiviserar insamlingen. Vid transport som fastighetsinnehavaren ordnar, som det föreslås att kommunerna ska frångå efter en övergångsperiod, kan i praktiken inte en lika omfattande anslutning av fastigheter till separat insamling säkerställas.

Utifrån uppföljningen av statistik över förpackningsavfall och sakkunnigas bedömningar är det sannolikt att merparten av materialåtervinningsmålen för förpackningsavfall (inklusive såväl konsument- som företagsförpackningsavfall) kan uppnås genom skyldigheten till separat insamling enligt propositionen. För att uppnå materialåtervinningsmålen för plast- och träförpackningsavfall krävs dock också andra åtgärder för att påskynda materialåtervinningsgraden.

De föreslagna kraven på separat insamling av kommunalt avfall och förpackningsavfall är minimikrav. Det innebär att det på vissa områden och i vissa verksamheter bör tillämpas en striktare praxis för separat insamling än minimikravnivån, om det är motiverat med avseende på livscykeleffekterna och prioriteringsordningen. Den föreslagna minimikravnivån ger också aktörerna i avfallsbranschen möjlighet att utveckla och ta i bruk olika rutiner för att främja materialåtervinningsgraden som bäst lämpar sig för de aktuella förhållandena. Mängden återvunnet avfall kan ökas till exempel genom att påverka invånarnas och andra avfallsinnehavares sorteringsaktivitet. Sorteringsaktiviteten kan till exempel påverkas genom effektivare avfallsrådgivning,

⁵⁸ LCA Consulting Oy: Asumisessa syntyvien jätteen erilliskeräysvaihtoehtojen vaikutusten arviointi, selvitys ympäristöministeriölle 23.4.2020 (endast tillgänglig på finska)
<https://www.ym.fi/sv/avfallslagstiftningspaketet>

bättre markeringar om avfallssortering på produkter och insamlingskärl för avfall samt avfallsavgifter so sporrar till sortering.

Dock är det möjligt att det på vissa områden och för vissa avfallstypers del, till exempel avfall som lämnas för förbränning, bör övervägas om den separata insamlingen ska kompletteras med centraliserad avfallssortering för att materialåtervinningsmålen ska nås. Genom sådana åtgärder som kompletterar den separata insamlingen kan mängden återvunnet kommunalt avfall och förpackningsavfall ökas. Dessutom kan styrmedel som inverkar på produkters återvinnbarhet, stöd för marknaden för återvinnbara material (t.ex. offentliga upphandlingar, blandningsskyldighet), återvinningsteknologins utveckling och mer pålitlig avfallsstatistik ha en betydande inverkan på återvinningsvolymerna. Det är dock svårt att exakt uppskatta de faktorernas inverkan på materialåtervinningsgraden för kommunalt avfall och förpackningsavfall.

Sorteringens och materialåtervinningens utveckling bör följas noga, och vid behov bör åtgärder vidtas för att påskynda materialåtervinningen till exempel genom skärpning av de lagstadgade skyldigheterna till separat insamling eller genom att andra styrmedel, såsom skatter eller frivilliga avtal med aktörerna, tas i bruk.

4.2.3 Konsekvenser för hushållen

Propositionens viktigaste konsekvenser för hushållen består i att kraven på återvinning och separat insamling av avfall skärps samt av ändringar i transportsystemet för avfall som kommunen ansvarar för på vissa områden. Att separat insamling av förpackningsavfall ordnas för alla bostadsfastigheter med minst fem lägenheter i tätorter innebär att ca 50 % av Finlands befolkning omfattas av fastighetsvis separat insamling. Separat insamling av bioavfall (inkl. möjligheten till småskalig kompostering) kommer att omfatta ca 65 % av Finlands befolkning när bioavfall utöver bostadsfastigheter med minst fem lägenheter i tätorter också samlas in från alla bostadsfastigheter i tätorter med mer än 10 000 invånare. Områdesvis separat insamling av textilavfall inleds och kompletterar den insamling av återanvändbara textilier som välgörenhetsorganisationer och andra ordnar i nuläget. Avfallshanteringen för hushållen förbättras också av att kommunen och förpackningsproducenten planerar den fastighetsvisa insamlingen och områdesvisa mottagningen av förpackningsavfall, småskaligt metallavfall och i mån av möjlighet också till exempel annat plastavfall än förpackningsavfall som en helhet där delarna stödjer varandra. Den föreslagna samarbetsplikten och transportlösningen möjliggör att tjänster för separat insamling av avfall planeras och ordnas som en helhet.

Ökad separat insamling och materialåtervinning medför högre helhetskostnader för avfallshanteringen, och därmed också högre avfallsavgifter för hushållen. Å andra sidan minskas invånarnas kostnader för avfallshantering när mängden blandat avfall minskar (se närmare "Konsekvenser för den kommunala ekonomin och kostnaderna för den kommunala avfallshanteringen" 4.2.4). Eftersom en betydande del av transportkostnaderna för förpackningsavfall också överförs på producenterna, minskar hushållens avfallsavgifter och priserna på förpackade produkter stiger. Prisökningen för produkterna blir dock relativt liten, eftersom förpackningens andel av produktens hela pris är liten.

Merkostnaden för enskilda fastigheter varierar till exempel med fastighetens storlek, insamlingsmetod, tömningsrytm för avfallskärlen, eventuellt expansionsbehov för avfallspunkten och nuvarande sorteringsarrangemang - samt enligt vilken transportmetod för blandat avfall som tillämpas och hur effektivt graderingen av den kommunala avfallsavgiften per avfallstyp styr till sortering av avfallet. Samkommunen Helsingforsregionens miljötjänster HRM som ordnar avfallshanteringen för bostadsfastigheter i huvudstadsregionen har till exempel uppskattat att en övergång från insamling av enbart kommunalt avfall till separat insamling av

bioavfall, småskaligt metallavfall och förpackningsavfall enligt de föreslagna skyldigheterna för en typisk fastighet med 5–9 lägenheter ökar fastighetens årliga kostnader för avfallshantering med ca 45 % (596 -> 863 €). För en typisk fastighet med 10–19 lägenheter, där det i nuläget samlas in blandat avfall, bioavfall och kartong, blir kostnadsökningen däremot endast ca 2 % (1 615 -> 1 642 €). För större typfastigheter än så, där alla ovan nämnda avfallstyper redan nu samlas in men insamlingen av plastförpackningar effektivteras betydligt jämfört med nuläget, minskar de årliga kostnaderna för avfallshanteringen med 13 % (4 922 -> 4 288 €). Exempelkalkylerna utgår från HRM:s avfallstaxor för 2018, och sedermera har HRM stärkt taxans styreffekt. Helhetskostnaden för fastighetens avfallshantering minskas i framtiden av de ersättningar producentsammanslutningarna betalar (inom det lagstadgade samarbetet), genom vilka producenten deltar i kostnaderna för den fastighetsvisa insamlingen av förpackningsavfall.⁵⁹

I flera stora bostadsfastigheter med tiotals eller hundratals lägenheter ordnas separat insamling redan nu enligt de föreslagna skyldigheterna. Genom förslaget ökar sannolikt den separata insamlingen mest i mindre bostadsaktiebolag med 5–9 lägenheter, vilka utgör ca en tredjedel av de finländska bostadsaktiebolagen (30 000 bolag), även om den separata insamlingen på många områden under senare år har utvidgats till att omfatta sådana och ännu mindre fastigheter. Utifrån HRM:s kalkyler som beskrivs ovan kan det uppskattas att övergången från insamling av enbart blandat kommunalt avfall till separat insamling enligt de föreslagna skyldigheterna för de fastigheterna i praktiken innebär att den årliga kostnaden för avfallshantering stiger med 15–30 euro per invånare, om man antar att en fastighet i genomsnitt har två invånare per lägenhet. Dock bör det noteras att kalkylerna ovan beskriver kostnadseffekterna på HRM:s område, där också transporten av blandat avfall ordnas centraliserat av kommunen. Till följd av bristfälliga uppgifter är det svårt att bedöma motsvarande konsekvenser på områden med fastighetsvis transport av blandat avfall.⁶⁰

Om skyldigheten att samla in bioavfall separat utsträcks till att omfatta alla fastigheter i tätorter med mer än 10 000 invånare, ökar de små fastigheternas kostnader för avfallshantering. I tätorter med mer än 10 000 invånare finns det sammanlagt ca 400 000 fastigheter med mindre än fem lägenheter. Utifrån de genomsnittsuppgifter om hushållens avfallshantering som samlades in 2019 har det bedömts att avfallshanteringen för villafastigheter med separat insamling av bioavfall och blandat avfall i medeltal kostar 75 % mer (151 € per invånare och år) än för villafastigheter där endast blandat avfall samlas in (86,25 € per invånare och år⁶¹). Merkostnaden för insamling av bioavfall kan minskas genom en sporrande avfallstaxa, flerfacksinsamling samt gemensam eller kvartersvis insamling. Skyldigheten att samla in bioavfall separat kan också fullgöras genom fastighetsvis kompostering. Fastigheten undgår då kostnaden för separat insamling av bioavfall och också kostnaden för hantering av blandat avfall minskar, men fastigheten bör skaffa en komposterare som uppfyller kraven (200–500 €) och sköta komposteraren på behörigt sätt samt underrätta den kommunala avfallshanteringsmyndigheten om komposteringen.

Ökad separat insamling leder till ett ökat behov av insamlingskärl. I många kommuner skaffas kommunen de kärl som behöver och inkluderar kostnaden för dem i de avfallsavgifter som tas ut av fastigheterna. Om fastigheterna åläggs att skaffa insamlingskärlen själva, medför de utökade skyldigheterna till separat insamling en investeringskostnad av engångsnatur för dem. För

⁵⁹ Uppgift från Helsingfors stads miljöjänster 11.2.2020

⁶⁰ Finlands fastighetsförbunds remissvar 2.6.2020

⁶¹ Uppgift från Cirkulärkraft Finland r.f. 12.2.2020 utifrån en årlig enkät om avfallsavgifter till finländska avfallsinrättningar (<https://kivo.fi/kivon-jatemaksukyselyn-raportti-2019/>) (endast tillgänglig på finska).

en fastighet som från tidigare endast har ett kärl för blandat avfall och köper egna kärl som behövs för insamling av bioavfall, metall, glas, kartong och plast, varierar investeringskostnaden för insamlingskärlen per fastighet mellan ca 200 och ca 1 100 euro, beroende på hurudana och hur många insamlingskärl som köps samt huruvida det skaffas en komposterare. Eftersom det föreslås att kommunen ska ansluta bostadsfastigheterna till den separata insamlingen, medför anslutningen inget besvär för invånarna. När den fastighetsvisa separata insamlingen ordnas centraliserat, effektivteras insamlingslogistiken och minimeras transporterens negativa säkerhets-, buller- och trivselkonsekvenser i bostadsområdena. Invånare på fastigheter utanför ansvarsgränserna kan returnera förpackningsavfall till områdesvisa mottagningsplatser som producenten ordnar, och kan om de så önskar också särskilt beställa fastighetsvis insamling av bioavfall eller förpackningsavfall av kommunen eller ett privat avfallshanteringsföretag.

Det är svårt att bedöma konsekvenserna för hushållens kostnader av övergången till kommunalt ordnad transport av separat insamlat avfall, eftersom omfattande uppgifter om de avgifter som tas ut hos kunden vid avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar inte finns tillgängliga. Bedömningen försvåras också av att det föreslås att en betydande del av transportkostnaderna för förpackningsavfall ska överföras på förpackningsproducenterna, vilket i sin tur sänker fastigheternas framtida kostnader för separat insamling av förpackningsavfall. Vid jämförelsen av förslagets kostnadseffekter i förhållande till nuläget bör det också den slutsats beaktats som dragits under lagberedningen, att det inte är en genomförbar lösning att bevara transport av separat insamlat avfall som fastighetsinnehavaren ordnar för att svara mot EU:s successivt striktare mål för materialåtervinning och separat insamling samt krav på kostnadsansvar för förpackningsproducenter (se avsnitt 3.3).

De tillgängliga jämförelser som gjorts av kostnadseffekter av olika transportsystem baseras i huvudsak på uppgifter om transport av blandat avfall, men deras resultat kan med de begränsningar som beskrivs ovan också användas för att jämföra kostnaderna för olika transportsystem för separat insamlat fast avfall. Enligt Statens ekonomiska forskningscentrals undersökning 2010 var kommunalt ordnad avfallstransport klart förmånligare för avfallsinnehavaren än avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar⁶². Enligt Fastighetsförbundets jämförelse Indexhus 2019 skiljer sig kostnaderna för fastigheternas avfallshantering märkbart mellan kommunerna. De kommuner som valt kommunalt ordnad avfallstransport har vanligen förmånligare avfallshanteringskostnader än de kommuner som valt avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar, men det finns också undantag. I synnerhet små villafastigheter drar nytta av en övergång till kommunalt centralt ordnad avfallstransport, eftersom de vanligen inte har en stor kunds förhandlingskraft på marknaden. Konsekvenserna kan dock också vara de motsatta, till exempel i stora bostadsfastigheter som förmår konkurrensutsätta avfallshanteringstjänsterna effektivt. Vid kommunalt ordnad avfallstransport kan transporttjänster enligt de mål för separat insamling som ställs upp i lagstiftningen tryggas jämlikt för invånarna, medan transportens andel av avfallsavgiften vid avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar varierar enligt avtalet mellan kunden och transportföretaget.

I fråga om blandat kommunalt avfall och slam från slamavskiljare och slutna tankar föreslås möjligheten för kommunen kvarstå att välja om kommunen eller fastighetsinnehavaren ska ordna transporten. I praktiken torde transporten av dem åtminstone tills vidare fortsätta ordnas av fastighetsinnehavaren i de flesta sådana kommuner eller kommundelar där det transportsystemet tillämpas i nuläget. Det föreslås att skyldigheterna för innehavaren av en bostadsfastighet

⁶² Jätekuljetuksen sopimusmallien yritysvaiikutukset. VATT Valmisteluraportit 1/2010. <https://www.doria.fi/handle/10024/148814> (endast tillgänglig på finska).

RP 40/2021 rd

att ordna insamling av avfall ska variera beroende på transportsystemet på området där fastigheten finns och huruvida fastigheten omfattas av ansvarsgränserna för fastighetsvis separat insamling. På områden med kommunalt ordnad transport av blandat avfall tillhandahåller kommunen alla avfallstransporttjänster för fastigheten (blandat avfall samt enligt ansvarsgränserna separat insamlat bioavfall, småskaligt metallavfall och förpackningsavfall). På områden med transport av blandat avfall som fastighetsinnehavaren ordnar ska fastighetsinnehavaren själv beställa transporten av blandat avfall, men får kommunalt ordnade tjänster för separat insamling av bioavfall, småskaligt metallavfall och förpackningsavfall enligt ansvarsgränserna. Utanför ansvarsgränserna kan fastighetsinnehavaren också själva beställa önskade tjänster för separat insamling av bioavfall och förpackningsavfall.

På områden med transport av blandat avfall som fastighetsinnehavaren ordnar kan hushållen uppleva splittringen av ansvaret för att ordna transporten mellan kommunen och fastighetsinnehavaren som otydlig och problematisk. För fastighetsinnehavaren är det väldigt opraktiskt att kommunen inte utöver separat insamling också kan ordna insamling av blandat avfall för fastighetens räkning. Innehavaren till en fastighet inom ansvarsgränsen kan inte heller utöver insamlingen av blandat avfall samtidigt också ordna särskild insamling av bioavfall, småskaligt metallavfall och förpackningsavfall och därmed utnyttja ett privat avfallshanteringsföretags eventuella lösningar med flerfacksinsamling.

Att transport som fastighetsinnehavaren ordnar avskaffas för separat insamlat avfall framtar möjligheten för hushåll på områden med det transportsystemet att välja transportör för separat insamlat avfall. I praktiken blir valfriheten ställvis begränsad, eftersom endast ett transportföretag erbjuder avfallshanteringstjänster på en del områden (se avsnitt 4.2.5). Enligt lagen bör avfallshanteringen ordnas i varje händelse, och avfallet ska transporteras till den plats kommunen anger eftersom kommunen har helhetsansvaret för bostadsfastigheternas avfallshantering. Också transporttjänstens innehåll regleras mer än hittills i förordningar och kommunens avfallshanteringsföreskrifter. Hushållen kan fortfarande om de så önskar beställa separat insamling av förpackningsavfall och bioavfall direkt av privata avfallshanteringsföretag, om kommunen inte ordnar dem ens som frivillig, taxabaserad service.

Till följd av SUP-direktivet kommer i stället för vissa plastprodukter för engångsbruk som förbjuds endast motsvarande icke-plastbaserade produkter att erbjudas på marknaden från och med juli 2021. Redan finns det plastfria eller hållbara alternativ på marknaden för de produkter som förbjuds. I en del produktgrupper är alternativen dyrare än de produkter som förbjuds, vilket leder till högre konsumentpriser för vissa måltidstjänster och produkter. Eftersom exakta uppgifter inte är tillgängliga om konsumtionen i Finland av sådana plastprodukter för engångsbruk som förbjuds, kan förbudens konsekvenser för hushållen inte bedömas exakt. Förbudet mot produkter av oxo-nedbrytbar plast får inga betydande konsekvenser för konsumentbeteendet, eftersom användningen av dem redan nu är liten i Finland och ersättande produkter är tillgängliga. Merkostnaden för tillverkare och producenter av produkter till följd av SUP-märkningskraven höjer sannolikt priserna för de produkterna i någon mån. Prishöjningen till följd av det är sannolikt liten och påverkar inte hushållens ställning.

4.2.4 Konsekvenser för den kommunala ekonomin och kostnaderna för den kommunala avfallshanteringen

Konsekvenser för den kommunala ekonomin

Propositionen får inga betydande direkta konsekvenser för den kommunala ekonomin. Skattemedel används inte för att ordna avfallshantering, utan de ekonomiska konsekvenserna gäller i första hand fastighetsinnehavare och andra avfallsproducenter. Enligt 78 § i avfallslagen ska

kommunen för avfallshantering som den ordnar ta ut en avfallsavgift som täcker alla dess kostnader för uppgiften. Avfallsavgiften får inbringa högst en skälig avkastning på kapitalet. Hus-hållen och andra som omfattas av kommunens organiseringsansvar för avfallshantering betalar alltså kostnaderna för den kommunala avfallshantering i form av avfallsavgifter. De som producerar produkter ansvarar för kostnaderna för avfallshantering för produkter som omfattas av producentansvaret och inkluderar dem i priserna för de produkter de släpper ut på marknaden. De viktigaste konsekvenserna för den kommunala ekonomin är indirekta till följd av propositionens konsekvenser för näringslivet i kommunen. Företagens möjligheter till näringsverksamhet och innovationer beskrivs närmare i avsnitt 4.2.5, och konsekvenserna för de kommunala avfallsinrättningarnas verksamhet beskrivs senare i detta avsnitt.

Propositionen innebär att kostnaderna för den kommunala avfallshantering ökar betydligt på det sätt som beskrivs nedan i detta avsnitt. Kommunens strävan efter en så kostnadseffektiv avfallshantering som möjligt främjas dock av att avfallstaxan är offentlig, vilket gör det möjligt att jämföra med andra områden. Enligt 78 § i avfallslagen får den kommunala avfallsavgiften inbringa högst en skälig avkastning på kapitalet. Den separata insamlingen av förpackningsavfall baseras på samarbete mellan producenten och kommunen, och möjligheten för producenterna att ordna insamlingen av förpackningar själv bidrar till kostnadseffektivitet i den kommunalt ordnade separata insamlingen av förpackningsavfall.

Kostnader för separat insamling

Kostnaderna för kommunerna och de kommunala avfallsinrättningarna för insamling och behandling av avfall från boende som kommunen ansvarar för har bedömts till något under 270 miljoner euro per år med separat insamling av nuvarande omfattning. De kostnaderna för den kommunala avfallshantering faktureras avfallshanteringens kunder i form av avfallsavgifter. I kostnadskalkylen ingår också i viss mån avfall från näringsverksamhet, och i statistiken har det inte varit möjligt att särskilja dess andel från de avfallsmängder kommunen ansvarar för.

Enligt bedömningen av alternativ för separat insamling innebär ordnandet av separat insamling av bioavfall och förpackningsavfall enligt propositionen för alla bostadsfastigheter med minst fem lägenheter i tätorter och dessutom separat insamling av bioavfall för alla bostadsfastigheter i tätorter med mer än 10 000 invånare en kostnadsökning på riksnivå med ca 24 miljoner euro per år (mindre än 9 %). Bedömningen gäller en situation där varje avfallstyp på de områdena samlas in separat i skilda kärl (s.k. enfacksinsamling), 40 % av småfastigheterna i tätorter med mer än 10 000 invånare har anslutit sig till ordnad separat insamling av bioavfall och resterande 60 % av småfastigheterna komposterar bioavfallet på fastigheten. I kostnaderna beaktas såväl de operativa kostnaderna för insamlingen som behandlingen. Andra kostnader som indirekt har samband med insamlingen, såsom kommunikation, kundservice och administration eller ändringar i fråga om dem, har inte bedömts. Inte heller bevarandet av ett dubbelt system för transport av blandat avfall har beaktats i kalkylen, utan transporten av blandat avfall ordnas kommunalt och sköts centraliserat. I praktiken innebär dock ett splittrat transportansvar för blandat avfall och avfall som samlas in separat ökade kostnader också på områden med separat insamling, där lagstiftningslösningen hindrar en kostnadseffektiv gemensam insamling. Kostnadsbedömningen är i varje händelse riktgivande, och på flera områden kan till exempel insamlingskostnaderna för olika typer av förpackningsavfall under vissa förutsättningar sänkas genom flerfacksinsamling, vilket beskrivs nedan i detta avsnitt.

Om avfallssorteringen effektiveras, stiger kostnaden för kommunerna (före ersättningar från producentsammanslutningen) en aning mindre än vad som anges ovan till följd av lägre kostnader för insamling och behandling av blandat avfall, som då blir ca 21 miljoner euro. Den ökade sorterings effektivitetens kostnadseffekt har bedömts i en situation där sorterings effektiviteten

för bioavfall och glas ökar med 20 %, för kartong och papp med 67 % samt för småskaligt metallavfall och plastförpackningar med 100 % jämfört med nuläget. Ökningspotentialen baseras på den sorterings effektivitet som uppskattades i projektet Jätekliva.⁶³

Merkostnaden för kommunerna orsakas av fastighetsvis insamling samt ökade kostnader för behandling av bioavfall. Kostnaderna för separat insamling och behandling av bioavfall ökar beroende på sorterings effektivitet från ca 50–60 miljoner euro till ca 75–83 miljoner euro per år, och kostnaderna för separat insamling av förpackningsavfall fördubblas från ca 15 miljoner euro till ca 30–40 miljoner euro per år. Det föreslås att producentsammanslutningarna ska kompensera kommunerna för kostnaderna för separat insamling av förpackningsavfall så att producenterna svarar för 80 % av den sammanlagda kostnaden för hanteringen av separat insamlat förpackningsavfall. Ersättningarnas exakta belopp är svårt att uppskatta. Enligt en grov bedömning rör sig den årliga ersättningen till kommunerna för separat insamling mellan 20 och 30 miljoner euro, vilket motsvarar ca 2/3 av kostnaderna för separat insamling av förpackningar inom de lagstadgade ansvarsgränserna. Enligt bedömningen av alternativ för separat insamling innebär den utvidgade separata insamlingen också en minskad mängd blandat avfall som samlas in och behandlas, och uppskattningsvis ca 15 miljoner euro lägre årliga kostnader för det för kommunerna. Det faktum att transporten av blandat avfall på en del områden fortfarande ordnas av fastighetsinnehavaren kan i någon mån inverka på kostnadsstrukturen för insamlingen. Om transporten av blandat avfall ska ordnas av fastighetsinnehavaren, kan det minska kommunens villighet att utvidga den separata insamlingen eftersom det tvingar kommunen att ordna transportererna centraliserat och ändrar på verksamhetsmiljön för de företag som transporterar blandat avfall.

En utökad separat insamling innebär ett ökat investeringsbehov i nya avfallstransportfordon och avfallskärl. Investeringskostnaden för fordon ingår i de transporttjänster kommunerna konkurransutsätter. Antingen skaffar fastighetsinnehavaren insamlingskärlen själv, eller så inkluderar kommunen kostnaderna för insamlingskärl i fastigheternas avfallsavgifter (se 4.2.3). I det föreslagna alternativet med separat insamling är investeringskostnaden för nya transportfordon på riksnivå sammanlagt knappt 18 miljoner euro vid enfacksinsamling. Behovet av investeringar i transportutrustning har kalkylerats utifrån hur mycket insamlingstiden för avfallet ökar vid kommunalt ordnad central transport jämfört med nuläget.

Kostnaderna för separat insamling kan minskas till exempel genom flerfacksinsamling, kvartersvis insamling och förlängning av det tillåtna tömningsintervallet för avfallskärl. Vilka inbesparingar som kan uppnås beror dock på flera olika faktorer, och de metoder som nämns ovan lämpar sig inte för alla situationer. Vid bedömningen av alternativ för separat insamling granskades deras effekter i tre exempelkommuner av olika storlek. Enligt bedömningen

- Minskar en förlängning av tömningsintervallet för bioavfallskärlet från två till fyra veckor under vintermånaderna (oktober–april) den operativa kostnaden för separat insamling av bioavfall i exempelkommunerna med i medeltal ca 12–22 % om sorteringskyldigheten för bioavfall berör alla fastigheter i tätorter. En förlängning av tömningsintervallet sänker kostnaderna i synnerhet för små fastigheter. Inbesparingen påverkas

⁶³ Salmenperä H., Kauppila J., Kautto P., Sahimaa O., Dahlbo H., Kaitazis N., Autio I., Niskanen A., Kemppi J., Papineschi J., von Eye M., Durrant C., Tomes T. Ökning av återvinningen av kommunalt avfall i Finland – åtgärder och effekter av dessa Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 15/2019. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161378>

RP 40/2021 rd

bland annat av byggnadstätheten i området, transportavstånden och andelen invånare som bor på små fastigheter.

- Kostnaderna för separat insamling av bioavfall påverkas också av hur stor del av de små fastigheterna som ansluter sig till separat insamling i stället för att kompostera på fastigheten. Om anslutningsgraden till separat insamling stiger från 40 till 80 %, stiger insamlingskostnaderna i exempelkommunerna beroende på område med 30–65 %.
- Om separat insamling enligt de föreslagna ansvarsgränserna genomförs som tvåfacksinsamling (plast och kartong; glas och metall), kan insamlingskostnaderna för förpackningsavfall i exempelkommunerna minska med ca 26–36 % jämfört med enfacksinsamling. Vid tvåfacksinsamling av bioavfall och blandat avfall kan tilläggskostnaden för separat insamling av bioavfall minska med mer än 50 % jämfört med enfacksinsamling av respektive avfallstyp. Inbesparingarna beror bland annat på hur tömningsintervallerna för kärlen och transporterna till lossningsplatserna schemaläggs och vilken effekt de har på den sammanlagda tid som åtgår till insamlingen av avfallet. Till följd av den föreslagna lösningen för transportsystemet är tvåfacksinsamling av bioavfall och blandat avfall endast möjlig på sådana områden där också blandat avfall samlas in genom kommunalt ordnad transport samt på sådana områden där fastighetsinnehavaren ordnar transport av blandat avfall och också kan ordna då kallad kompletterande insamling av bioavfall (utanför ansvarsgränsen).
- Vid kvartersvis insamling kan beroende på insamlingsområdet betydande inbesparingar uppnås, i synnerhet i tätorter med stor andel små fastigheter. De största inbesparingarna kan uppnås genom kvartersvis insamling av bioavfall. Enligt en utredning kan kvartersvis insamling av bioavfall i kommuner med tät bebyggelse och en stor andel invånare som bor på små fastigheter minska insamlingskostnaderna på sådana områden med nästan 50 % jämfört med fastighetsvis insamling med enfacksbilar. I stora städer där den relativa andelen små fastigheter är avsevärt mindre var inbesparingarna av kvartersvis insamling från små fastigheter mindre än 15 % lägre än vid fastighetsvis insamling. Kvartersvis insamling minskar sannolikt invånarnas sorteringsaktivitet jämfört med en situation när insamlingskärlet finns på den egna fastigheten, och samma materialåtervinningsgrad uppnås kanske inte som vid fastighetsvis insamling.

Avfallstransport som kommunen ansvarar för

När det dubbla systemet för avfallstransporter som kommunen ansvarar för avskaffas i fråga om separat insamlat fast kommunalt avfall, ökar arbetsmängden för kommunerna och de kommunala avfallsinrättningarna i någon mån i de kommuner där fastighetsinnehavaren har ordnat de transporterna. För att uppfylla kraven enligt lagen kan det krävas tilläggsresurser, i synnerhet i de ca 30 små och medelstora kommuner som i nuläget inte deltar i gemensamma kommunala avfallsinrättningar eller myndighetsorgan. I andra kommuner som övergår till kommunalt ordnad transport av separat insamlat avfall blir konkurrensutsättningen i praktiken en ny eller utvidgad uppgift för ca 20 kommunala avfallsinrättningar. Som ovan konstaterats tas de kostnaderna för avfallshanteringen dock ut av kunderna i form av avfallsavgifter, och den ökade arbetsmängden för kommunen eller avfallsinrättningen har inga direkta konsekvenser för den kommunala ekonomin.

Det kommunala avfallshanteringsbolagets omsättning

Striktare skyldighet till separat insamling och på en del områden också avskaffandet av avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar leder i fråga om separat insamlat avfall till att den

transportvolym som kommunen konkurrensutsätter ökar. Det leder i sin tur till ökad sammanlagd omsättning för de kommunala avfallshanteringsbolagen. I detta skede kan endast en riktgivande bedömning ges av ökningen i omsättning eftersom den påverkas av flera val som görs i områdets avfallshanteringsarrangemang i samband med verkställigheten av lagen, såsom transportsystemet för blandat kommunalt avfall, den separata insamlingens omfattning och hur effektivt insamlingen av avfall kan ordnas som helhet och hur sporrande den avfallstaxa är som tillämpas i kommunen. Enligt grova bedömningar ökar de kommunala avfallshanteringsbolagens sammanlagda omsättning från nuvarande ca 450 miljoner euro till ca 500–530 miljoner euro. Största delen av omsättningsökningen beror på köp av tjänster av privata företag och utgör i praktiken direkt genomfakturering av kundavgifter för att täcka kostnaderna för transport och behandling av avfall. Omsättningsökningens inverkan på konkurrensen behandlas i avsnitt 4.2.5.

4.2.5 Konsekvenser för företagen

I propositionen ingår en vidsträckt uppsättning förslag som på olika sätt får konsekvenser för en stor del av företagen i Finland. De viktigaste konsekvenserna för företagen har samband med utvecklingen av möjligheter till näringsverksamhet och innovationer samt företagens administrativa börda eller andra bördor till följd av lagstiftningen. Konsekvenserna för företagen beror främst på de föreslagna kraven på materialåtervinning och separat insamling av avfall samt på ökade skyldigheter att känna till, föra bok och lämna uppgifter. Också vissa föreslagna bestämmelser om producentansvar får konsekvenser, i synnerhet det utökade kostnadsansvaret för förpackningsproducenter samt förslagen om transportsystemet för avfall som kommunen ansvarar för, främst på de områden som nu tillämpar transport som fastighetsinnehavaren ordnar. Genomförandet av produktförbud och märkningskraven enligt SUP-direktivet inverkar i huvudsak på materialtillverkare, tillverkare av produkter och importörer. De föreslagna ändringarna i fråga om upphörande att klassificeras som avfall underlättar materialåtervinning av avfallsbaserade material och gör beslutsfattandet i enskilda fall om det mer enhetligt.

De största konsekvenserna berör företag som producerar kommunalt avfall och förpackningsavfall samt företag som deltar i transport och behandling av de avfallstyperna. Bland annat den ökande separata insamlingen och resursåtervinningen av avfall får också konsekvenser för företag som producerar bygg- och rivningsavfall och företag som sköter avfallshandling. Beroende på bransch får till exempel de ändrade bestämmelserna om producentansvar, förbud mot och märkningskraven för SUP-produkter, kraven på separat insamling av avfall eller de striktare skyldigheterna att föra bok och lämna uppgifter konsekvenser för de flesta företag inom industrin och handeln. Allmänt taget leder förslagen till bättre affärsmöjligheter för företagen i avfallshandlingsbranschen.

Allmänt om propositionens konsekvenser för omsättningen och innovationerna hos företag i avfallsbranschen

En bedömning av propositionens konsekvenser för omsättningen och innovationerna hos företagen i avfallsbranschen kan utgå från att samma principer gäller avfallshandling som andra sektorer av lagstiftningen. Beroendeförhållandena mellan lagstiftning och innovationer är komplexa, vilket bland andra Europeiska kommissionen har konstaterat.⁶⁴ Enighet råder främst om

⁶⁴ Better regulations for innovation-driven investment at EU level. Commission Staff Working Document. Directorate-General for Research and Innovation 2016.

att en konkurrensfrämjande, tydlig och förutsägbar lagstiftningsmiljö främjar innovationer.⁶⁵ I miljölagstiftningen erkänns betydelsen av skärpta krav - antingen för att sprida innovationer eller i bästa fall för att främja uppkomsten av nya innovationer.⁶⁶

Konsekvenserna av de skärpta kvalitetskrav för avfallshanteringen som ingår i propositionen för kostnaderna för olika aktörers avfallshantering behandlas i avsnitt 4.2.4 (avfall som kommunen ansvarar för) och 4.2.6 (offentliga organisationer) samt senare i detta kapitel (företag). Ur avfallshanteringsföretagens perspektiv innebär ökande avfallshanteringskostnader en växande marknad och bättre innovationsmiljö. Det behövs mer separat insamling, transport och återvinning, i synnerhet resursåtervinning, av avfall. Den årliga omsättningen för insamling och behandling av avfall kan antas öka med 50 miljoner euro.⁶⁷ Trots att kommunen föreslår ordna separat insamling av det avfall den ansvarar för, upphandlas dock transporttjänsterna och en stor del av behandlingstjänsterna av privata företag genom anbudstävlingar. En ökad separat insamling innebär en ökning av transportföretagens omsättning. Dessutom behövs investeringar i kapacitet för behandling av avfall. Enbart för behandling av bioavfall från bostäder (biogasanläggningar) bör en tilläggskapacitet på ca 50 000 ton byggas (29–50 miljoner euro). Trots att bedömningarna är summariska och osäkra bland annat i fråga om insamlingsmetoder och den exakta omfattningen av skyldigheten till separat insamling, är det klart att effekten på omsättningen för företagen i avfallsbranschen av andra lagstiftningslösningar i propositionen är liten i jämförelse.

Effekter av ändringen i transportsystemet på förutsättningarna för företagens näringsverksamhet och på konkurrensen

Vid bedömningen av konsekvenserna av ändringen i transportsystemet bör det beaktas att det inte är möjligt att bevara nuläget i en situation när den separata insamlingen av kommunalt avfall bör öka, materialåtervinningsgraden höjas betydligt och förpackningsproducenternas kostnadsansvar för separat insamling av förpackningsavfall från bostadsfastigheter öka märkbart för att målen enligt EU-lagstiftningen ska nås. När kravnivån stiger radikalt, är ändringar i det nuvarande avfallstransportsystemet som kommunen ansvarar för nödvändiga.

Övergången till kommunalt och centralt ordnad fastighetsvis transport av separat insamlat avfall får små konsekvenser för förutsättningarna för företagens näringsverksamhet som helhet. Konsekvenserna för enskilda transportföretag kan dock variera betydligt beroende på företagets läge, tjänsteutbud, kundbas och andra faktorer: för en del företag kan den föreslagna förändringen erbjuda en möjlighet att utvidga och utöka näringsverksamheten, medan den för andra

⁶⁵ Se Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2020:27: Innovationsvänlig reglering: Nuvarande tillstånd och god praxis

<https://tietokayttoon.fi/julkaisut/raportti?pubid=URN:ISBN:978-952-287-946-2>

Se ytterligare bl.a. OECD: Regulatory Reform and Innovation

<http://www.oecd.org/sti/inno/2102514.pdf>

⁶⁶ Se ytterligare Michael E. Porter, Claas van der Linde: Green and Competitive. Ending the Stalemate. Harvard Business Review 73 (9) 1995, s. 120-134 samt Paula Kivimaa: The Innovation Effects of Environmental Policies –Linking policies, companies and innovations in the Nordic pulp and paper industry. Helsingin kaupunkorkeakoulu A 329/2008.

⁶⁷ Denna försiktiga uppskattning uppnås om till nettokostnadsökningen för separat insamling av bioavfall och förpackningsavfall från bostäder (+21–24 miljoner euro) adderas en grov uppskattning av kostnaderna för ökad separat insamling och materialåtervinning av andra återvinningsbara avfallstyper från boende samt för kommunalt avfall och förpackningsavfall från förvaltnings-, service- och näringsverksamhet.

kan betyda att näringsverksamhetens förutsättningar försämrats. De föreslagna förändringarna inverkar på sådana företag som transporterar bioavfall, förpackningsavfall eller småskaligt metallavfall från bostäder och kommunal förvaltnings- och serviceverksamhet på områden där fastighetsinnehavaren ordnar avfallstransporten. De företagens verksamhetsmiljö förändras eftersom de inte längre kan sälja tjänster för separat insamling av kommunalt avfall direkt till bostadsfastigheterna eller kommunala organisationer, utan måste delta i de anbudstävlingar kommunen ordnar. Företagen kan fortsättningsvis erbjuda tjänster för insamling av blandat kommunalt avfall till bostadsfastigheter på områden där fastighetsinnehavaren ordnar transporten. Företagen kan också erbjuda tjänster för separat insamling av förpackningsavfall och bioavfall på marknadsvillkor till de fastigheter som inte enligt förordningen eller de kommunala avfallshanteringsföreskrifterna omfattas av separat insamling som kommunen eller producenten ordnar. Ett transportföretag som vunnit en anbudstävling kan också erbjuda underentreprenader till företag som blivit utan kontrakt. Dessutom kan företagen erbjuda avfallshanteringstjänster till företag och sådana offentliga aktörer för vilkas avfallshantering kommunen inte ansvarar.

När en kommun övergår till konkurrensutsättning innebär avtalen på typiskt sett ca fem år att företagets verksamhet blir mer kortsiktig, eftersom det inte är säkert de får kontrakt eller att kontraktet fortsätter under nästa upphandlingsperiod. Efter att ha förlorat en anbudstävling kan i synnerhet små företag ha svårt att tillräckligt snabbt hitta en tillräcklig ersättande kundbas för att förhindra att lönsamheten försvagas. Ett transportföretag som sköter uppdrag för kommunen kan inte heller blanda annat avfall i samma lass som sådant avfall som kommunen ansvarar för på ett lika flexibelt sätt som är vanligt vid transporter som fastighetsinnehavaren ordnar.

Om det dubbla systemet för transport av blandat avfall kvarstår, torde det i praktiken innebära att de transporter av blandat avfall som fastighetsinnehavaren ordnar fortsätter åtminstone tills vidare i de flesta sådana kommuner eller kommundelar där det transportsystemet tillämpas i nuläget. Det tryggar verksamhetsförutsättningarna i synnerhet för många små, lokala företag som verkar i glesbygden, eftersom de kan fortsätta tillhandahålla transport av blandat avfall till den kundbas de byggt upp under årens lopp. På områden utanför ansvarsgränserna för separat insamling kan ett företag också erbjuda bostadsfastigheterna transport av bioavfall och förpackningsavfall. På områden där fastighetsinnehavaren ordnar transporten ger insamling av avfall från bostadsfastigheter en lönsam och relativt stabil grund för små lokala företag, utifrån vilken företagen också kan erbjuda transport- och behandlingstjänster för avfall till företag och offentliga sektorn i området.

Att transporter som fastighetsinnehavaren ordnar upphör för bioavfall, förpackningsavfall och småskaligt metallavfall innebär för en del av de företag som nu verkar på de områdena att möjligheterna att erbjuda insamling av blandat avfall och separat insamlat avfall med flerfacksfordon minskar betydligt eller helt försvinner. Det kan göra de investeringar som gjorts i flerfacksbilar onödiga, om inte något ersättande användningsändamål hittas för flerfacksfordonen till exempel genom att vinna kommunala kontrakt eller genom att erbjuda tjänster till företag och offentliga aktörer.

Å andra sidan kan ökningen av transportuppdrag för separat insamlat avfall som kommunen konkurrensutsätter stärka förutsättningarna för de företags näringsverksamhet som lyckas i konkurrensutsättningen. I synnerhet små och medelstora företag kan dra nytta av att kommunen är en pålitlig avtals- och samarbetspart, som säkert betalar ersättningarna enligt avtalet och också sköter uppgifter som orsakar en administrativ börda, såsom rådgivning, fakturering, indrivning och uppgörandet av körscheman.

Vid beredningen av lagförslaget har strävan varit att bedöma hur många avfallstransportföretag som berörs av de föreslagna ändringarna. Enligt de uppgifter som förts in i NTM-centralernas

avfallshanteringsregister finns i Finland sammanlagt några tusen företag som godkänts för yrkesmässig avfallstransport enligt avfallslagen. Dock är endast en liten del av avfallstransportföretagen specialiserade på transport av kommunalt avfall eller förpackningsavfall med packande avfallsbilar⁶⁸, och endast en del av dem transporterar separat insamlat avfall på områden där fastighetsinnehavaren ordnar transporten. Enligt 39 § i avfallslagen ska företag som transporterar avfall som kommunen ansvarar för årligen lämna uppgifter till den kommunala avfallshanteringsmyndigheter om det avfall som transporterats från fastigheterna. Tills vidare kan de uppgifter som rapporteras dock inte utnyttjats i ett riksomfattande samlat och enhetligt format. Utifrån uppgifter som särskilt sammanställts från kommunala avfallshanteringsmyndigheter och kommunala avfallsinrättningar i mars 2020⁶⁹ kan dock den relativt tillförlitliga bedömningen göras, att sammanlagt ca 100 företag transporterar blandat avfall som kommunen ansvarar för på områden där fastighetsinnehavaren ordnar transporten; några tiotal färre transportörer bedriver separat insamling än transport av blandat avfall. Uppgifterna från avfallshanteringsmyndigheterna baseras till stor del på uppgifter från det register som nämns ovan, kompletterade utifrån myndigheternas lokalkännedom. Förslaget att avskaffa både det dubbla transportsystemet för separat insamlat avfall och transporter som fastighetsinnehavaren ordnar förändrar direkt verksamhetsmiljön för knappt 100 avfallshanteringsföretag. Förändringens konsekvenser för näringsverksamhetens lönsamhet varierar och kan för en del vara positiva, men för andra negativa.

Det framförs kraftigt varierande åsikter om de olika transportsystemens inverkan på konkurrensen och företagens verksamhets- och innovationsmiljö. Transporter som fastighetsinnehavaren ordnar försvaras med att företagen producerar fler och bättre nya lösningar när de får erbjuda sina tjänster fritt direkt till fastighetsinnehavarna.⁷⁰ I detta sammanhang bör man komma ihåg att kommunen har helhetsansvaret för avfallshandling för boende, och i bägge transportsystemen ska avfallet transporteras till en plats som kommunen anger. De som försvarar kommunalt ordnad transport hänvisar till volymfördelarna med konkurrensutsättning: om fastighetsinnehavaren ordnar transporten beror uppkomsten och spridningen av innovationer på enskilda fastighetsinnehavares val och betalningsberedskap, men kommunen kan vid konkurrensutsättningen ställa allmänna tekniska eller andra kvalitetskrav på transporterarna.⁷¹ Offentliga upphandlingar identifieras som ett viktigt innovationspolitiskt verktyg.⁷² När kommunen behärskar bostads-

⁶⁸ Andra avfallstransporter är till exempel transport av bygg- och rivningsavfall inklusive marktäcktsavfall, jordmassor, oljeavfall och annat farligt avfall, slam från slamavskiljare, slutna tankar och avloppstjänster samt växelflakstjänster. För registrering i avfallshanteringsregistret godkänns också sådana företag som endast transporterar avfall från sin egen verksamhet.

⁶⁹ Uppgifter som Kommunförbundet och Cirkulärkraft Finland r.f. samlat in i mars 2020 från kommunala avfallshanteringsmyndigheter och kommunala avfallsinrättningar om antalet transportföretag som verkar på områden med olika transportsystem och fördelningen mellan riksomfattande och regionala / lokala transportföretag. Uppgifterna om transport som fastighetsinnehavaren ordnar baseras på de uppgifter Kommunförbundet samlat in av de kommunala avfallshanteringsmyndigheterna. Enkäten omfattade ca 90 % av kommunerna (98 % av invånarna) inklusive 84 % av de kommuner där fastighetsinnehavaren ordnar transport av någon avfallstyp.

⁷⁰ Ramboll Oy: *Selvitys jätelain 35 §:n ja 37 §:n mukaisten ehtojen täyttymisestä Forssan kaupungin jätelaetakunnan alueella* (13.5.2019), s. 22–23.

⁷¹ Turun kaupunki: *Kunnan vastuulle kuuluva jätteenkuljetus Lounais-Suomessa – Arvio jätelain ehtojen täyttymisestä 2017*, s. 19.

⁷² *Innovaatiopolitiikan lähtökohdat. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Yritykset 2019:18* (endast på finska)

fastigheternas avfallsflöden som helhet, kan den också till exempel genomföra områdesvisa experiment i samarbete med privata företag för att utveckla nya insamlings- och behandlingsmetoder. Det kan dock vara svårt att genomföra utvecklingsprojekt för blandat avfall och separat insamlat avfall i kommuner där det blandade avfallet fortfarande omfattas av transport som fastighetsinnehavaren ordnar men det separat insamlade avfallet övergått till kommunens organiseringsansvar.

Genom de föreslagna nya bestämmelserna som delvis är striktare än upphandlingslagen stärks kommunens skyldighet att konkurrensutsätta transporter på behörigt sätt. Det är möjligt att ändra rutinerna också enligt gällande lagstiftning, men de föreslagna nya bestämmelserna främjar att transporter konkurrensutsätts på behörigt sätt och att nya företag får tillgång till marknaden. Under senare år har kommunala avfallsinrättningar i samarbete utvecklat sitt upphandlingskunnande och utbytt erfarenheter om bästa praxis för konkurrensutsättning, vilket lett till att kommunernas kunnande om konkurrensutsättning ökat och små och medelstora företag har klarat sig bättre än tidigare i kommunala konkurrensutsättningar. Enligt uppgifter⁷³ som sammanställts från de tio största kommunala avfallsinrättningarna i början av 2020 har de små entreprenörernas andel i upphandlingar under de senaste fem åren ökat på fem avfallsinrättningars områden, varit oförändrad på fyra och minskat på ett område. Vid genomförandet av de ändringar som nu föreslås i transportsystemet och konkurrensutsättningen av avfallstransporter är avsikten att starta ett projekt där kommunernas upphandlingskunnande och företagens beredskap att delta i konkurrensutsättningar utvecklas i samarbete mellan kommunala aktörer och företag samt berörda ministerier och andra sakkunniga.

Det finns inga starka belägg för att transportsystemen skulle påverka konkurrensen i en eller annan riktning. Enligt VATT:s utredning⁷⁴ från 2010 lämnade en del avfallstransportföretag marknaden vid en övergång till kommunalt ordnad avfallstransport. Enligt utredningen betyder det att företag lämnar marknaden inte nödvändigtvis att de försätts i konkurs, utan de kan också sälja en hela eller en del av sin verksamhet, fusioneras eller fortsätta med annan avfallshanteringsverksamhet. I ett marknadsläge med ofullständig konkurrens är central konkurrensutsättning enligt utredningen positivt för branschens utveckling som helhet, trots att antalet företag minskar. Enligt utredningen leder kommunalt ordnad avfallstransport inte till underprissättning under det första året av upphandlingen, och gynnar inte heller stora företag.

Liknande slutsatser som av VATT:s utredning kan dras av de uppgifter som nämns ovan och som sammanställdes från kommunala avfallshanteringsmyndigheter och avfallsinrättningar i mars 2020. Enligt dem varierar antalet transportföretag på områden är fastighetsinnehavaren ordnar transporten beroende på område och avfallstyp. Något fler företag transporterar blandat avfall och bioavfall än förpackningsavfall. I en fjärdedel av de kommuner där fastighetsinnehavaren ordnar transporten transporterats blandat avfall endast av ett företag, och då finns det i praktiken ingen konkurrens. I fråga om andra avfallstyper är andelen kommuner där ett transportföretag dominerar ungefär densamma som i fråga om blandat avfall. I nästan 60 % av kommunerna verkar utöver lokala eller regionala företag också 1–2 stora rikstäckande företag. I en del kommuner där fastighetsinnehavaren ordnar transporten verkar enbart rikstäckande företag.

På områden med kommunalt samarbete och kommunalt ordnad transport förefaller antalet företag som fått transportkontrakt enligt de uppgifter som nämns ovan och som sammanställts

⁷³ Suomen Kiertovoima ry KIVO: Raportti jätelaitosten ja urakoitsijoiden yhteistyöstä; Tutkimustuloksia kunnallisten jätelaitosten kuljetusjärjestelmistä 16.1.2020

⁷⁴ Jätekuljetuksen sopimusmallien yritysvaikutukset. VATT Valmisteluraportit 1/2010. <https://www.doria.fi/handle/10024/148814> (endast på finska).

från kommunala avfallshanteringsmyndigheter och avfallsinrättningar i genomsnitt vara något lägre än på områden där fastighetsinnehavaren ordnar transporten. På några områden med kommunalt ordnad transport är antalet företag dock väldigt högt. På områden med kommunal konkurrensutsättning utförs i medeltal ca 56 % av transporterna av rikstäckande företag och 44 % av regionala eller lokala företag, men variationen mellan områdena är stor. På nästan alla områden verkar flera regionala eller lokala företag. Uppgifterna ger vid handen att den kommunala upphandlingens kvalitet har väsentlig inverkan på antalet transportföretag som verkar på området.

Eftersom endast transporten av separat insamlat avfall föreslås övergå till att ordnas kommunalt direkt med stöd av lag, består problemen med det kommunala beslutsfattandet (transport av blandat avfall och slam) i flera kommuner. Det kommunala beslutsfattandet och rättstvister till följd av beslutet orsakar fortsättningsvis extra kostnader, och sannolikt uppnås ingen avsevärd positiv effekt för samarbetet mellan olika aktörer.

Konsekvenser för konkurrensneutraliteten

Propositionen får konsekvenser för jämlikheten i förutsättningar för offentlig och privat näringsverksamhet, den så kallade konkurrensneutraliteten. Striktare skyldigheter till separat insamling kommunernas och producenternas samarbete för hantering av förpackningsavfall och avskaffandet av det dubbla systemet för transport av separat insamlat avfall leder till att den transportvolym som kommunen konkurrensutsätter ökar (kapitel 4.2.4). Det leder i sin tur till ökad omsättning för de kommunala avfallshanteringsbolag som sköter de flesta kommunala operativa avfallshanteringsuppgifter. Ökningen i omsättning varierar mellan bolagen beroende på den kommunalt ordnade separata insamlingens nuvarande volym och transportsystemet. Ökningen i omsättning påverkas också av flera val som görs i områdets avfallshanteringsarrangemang när lagen verkställs. Avfallshanteringsbolagens sammanlagda omsättning ökar grovt uppskattat med 50–80 miljoner euro från nuvarande ca 450 miljoner euro. Största delen av omsättningsökningen beror på köp av tjänster av privata företag och utgör i praktiken direkt genomfakturering av kundavgifter för att täcka kostnaderna för transport och behandling av avfall.

Ett kommunalt avfallshanteringsbolags omsättning har betydelse när gränserna fastställs för bolagets verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden. Enligt 145 a § i avfallslagen får högst 10 % av ett kommunalt avfallshanteringsbolags omsättning bestå av tjänster på marknadsvillkor till den 31 december 2029, och 5 % från den 1 januari 2030. En procentuell omsättningsbe-gränsning gör det i praktiken möjligt att i någon mån utvidga verksamheten på marknadsvillkor när ett kommunalt avfallshanteringsbolags omsättning ökar. Det ökar risken för att konkurrensneutraliteten mellan offentliga och privata avfallshanteringsföretag ska äventyras. Enligt en skrivning i programmet för statsminister Sanna Marins regering är avsikten att avskaffa den striktare gränsen för kommunala avfallshanteringsbolags externa försäljning från den 1 januari 2030, så att den nuvarande gränsen på 10 % kvarstår efter 2030. De föreslagna ändringarnas betydelse för utförsäljningsgränsens konkurrens effekter utreds när genomförandet av den skrivning i regeringsprogrammet som nämns ovan bereds.

Den föreslagna ändringen i fråga om kommunal avfallshantering i andra hand skapar ett så tydligt och enkelt förfarande som möjligt, enligt vilket de upphandlande enheterna genom någorlunda likadana förfaranden som andra avfallsinnehavare som behöver kommunal avfallshantering i andra hand kan påvisa bristen på tjänster på marknadsvillkor. De uppgifter som registreras på dataplattformen för avfall och biflöden (Materialtorget) om avtal som de upphandlande enheterna sluter om avfallshantering i andra hand och om grunderna för tillhandahållandet av tjänster ökar transparensen vid kommunal avfallshantering i andra hand och konkurrensneutraliteten i avfallsbranschen.

Administrativ börda och övrig regleringsbörda för företagen

I denna proposition ingår flera förslag som gäller företagen och som direkt eller indirekt genomför EU-direktiven, som ökar företagens administrativa börda eller regleringsbörda i övrigt. Bestämmelsernas syfte är bland annat att förhindra negativa följder i form av avfall av vissa produkter, förbättra uppföljningen av avfall och avfallshantering, effektivera och förenhetliga producentansvarssystemets funktion samt öka den separata insamlingen av avfall och avfallshanteringen enligt prioritetsordningen hos företagen. De olika skyldigheterna att känna till, föra bok och lämna uppgifter, separat insamling av avfall, förbud mot och märkningskrav för produkter, ökade producentansvarsskyldigheter, nya avfallshanteringsarrangemang samt deltagandet i kommunala konkurrensutsättningar av avfallstransporter orsakar administrativa bördor eller andra regleringsbördor. De förslagen beskrivs närmare nedan i detta avsnitt. Enligt en grov bedömning berör konsekvenser av olika slag och omfattning beroende på företagets bransch och storlek åtminstone tiotusentals företag. I tabell 2 presenteras en grov bedömning av de viktigaste skyldigheter som orsakar administrativa bördor och deras konsekvenser för företagen.

Tabell 2. De viktigaste föreslagna skyldigheter som orsakar administrativa bördor eller andra regleringsbördor för företag samt en grov bedömning av deras årliga konsekvenser.

Skyldighet	Varaktighet	Antal företag	Beskrivning av och storleksordning för administrativ börda eller annan regleringsbörda
Separat insamling av kommunalt avfall och förpackningsavfall	2022 →	20 000–40 000	Den separata insamlingen av bioavfall och förpackningsavfall höjer företagets kostnader för avfallshantering med ca 10–20 %. Avfallshanteringens andel av fastighetens driftskostnader är i allmänhet högst några procent.
Utökade skyldigheter för förpackningsproducenter, t.ex. kostnadsansvar för separat insamling, mottagningsterminaler, nya skyldigheter för producentansvarssammanslutningen	2023 →	4 500–5 000	Den sammanlagda kostnaden ökar från nuvarande ca 20 milj. euro till ca 60–70 milj. euro per år. Kostnaderna fördelas mellan företagen enligt mängden förpackningar som släpps ut på marknaden.
Bokföringsskyldighet för livsmedelsföretagare	2022 →	50 000 livsmedelslokaler (ett företag kan ha flera lokaler)	Engångskostnader för datasystem och annan anpassning hundratals / tusentals euro. De årliga personalkostnaderna varierar med verksamhetens omfattning, vanligen uppskattningsvis hundratals / tusentals euro. Noggrannare uppföljning av avfallsmängder kan leda till åtgärder för att minska avfallsmängden och sänkta kostnader för avfallshantering.

RP 40/2021 rd

Bokförings- och rapporteringsskyldighet för dem som behandlar och exporterar kommunalt avfall och förpackningsavfall	2022 →	400–500	Engångskostnader för datasystem och annan anpassning tusentals / tiotusentals euro. De årliga personalkostnaderna varierar med verksamhetens omfattning, vanligen uppskattningsvis några hundra / tusentals euro.
Elektroniska transportdokument	2022 →	Några tiotals leverantörer av transportdokumenttjänster 1 000–2 000 avfallstransportföretag och några tusen avfallsinnehavare / behandlare	Engångskostnader för datasystem för producenter av transportdokumenttjänster tiotusentals euro. Näringsverksamheten utvidgas när antalet kunder som behöver tjänsten ökar. Tilläggskostnad för andra företag för att ta i bruk den elektroniska tjänsten tiotals / hundratals euro per år beroende på antalet transporter
Märkningskrav för SUP-produkter	2021 →	några tillverkare och några tiotals importörer	Engångskostnader (planering av tryck, ändringar i produktionslinjer mm.)
Förbud mot SUP-produkter	2021 →	Ca 10 tillverkare och några tiotals importörer	De förbjudna produkternas produktvärde högst 30 miljoner euro. De förbjudna produkterna utgör vanligen endast en del av företagets näringsverksamhet.
SCIP-anmälningsplikt	2021 →	tusentals	Beroende på antalet anmälningar hundratals / tusentals euro per år, mer i anpassningsfasen.

Skyldigheten att lämna uppgifter om varor som innehåller sådana ämnen som inger mycket stora betänkligheter

Verksamhetsutövarna får inga betydande merkostnader för att skaffa uppgifter om varor som innehåller sådana ämnen som inger mycket stora betänkligheter. De uppgifter som enligt en föreslagen ny bestämmelse i kemikalielagen ska lämnas till Europeiska kemikaliemyndighetens databas ska enligt artikel 33.1 i Reach-förordningen redan i nuläget vara tillgängliga för verksamhetsutövarna. Skyldigheten för leverantören av en vara enligt den bestämmelsen att lämna nästa led i distributionskedjan uppgifter om att varan innehåller sådana ämnen som inger mycket stora betänkligheter har varit i kraft sedan den första juni 2007. Enligt en utredning som Europeiska kemikaliemyndigheten har publicerat känner dock företagen på EU-nivå dåligt till de gällande skyldigheterna att lämna uppgifter i distributionskedjan, och endast ett fåtal företag har tillämpat dem.⁷⁵

⁷⁵ European Chemicals Agency. FORUM, Substances in Articles - Pilot project report. Harmonised Enforcement Project. Version 1.0. November 2019. https://echa.europa.eu/documents/10162/13577/sia_pilot_project_report_en.pdf/f9fc153b-a322-43be-1ba1-44f4e5cb02c8

RP 40/2021 rd

Verksamhetsutövarna får en tilläggskostnad för att ändra befintliga uppgifter till en sådan form som förutsätts för den databas Europeiska kemikaliemyndighetens har inrättat för ändamålet och för att föra in uppgifterna i databasen. Merkostnaden varierar betydligt beroende på sektor. Inga uppgifter är tillgängliga om hur många anmälningar till databasen som kan förväntas från Finland, eftersom de uppgifter företagen lämnar till mottagare av varor enligt artikel 33.1 i Reach-förordningen inte samlas in i nuläget och uppgifterna om distributionskedjor mellan företag är affärshemligheter.

Det bedöms att kostnader kommer att uppstå i synnerhet för anmälningar om sådana varor som består av flera delar som betraktas som skilda varor (till exempel fordon och elektriska och elektroniska produkter). Det kan vara nödvändigt att göra flera anmälningar till databasen om sådana varor som består av flera olika delar, eftersom skyldigheten att lämna uppgifter gäller varje del som betraktas som en skild vara och som innehåller mer än 0,1 viktprocent av ett ämne som inger mycket stora betänkligheter. Distributionskedjorna för varorna kan vara långa och innehålla monteringskedjen som utförs av flera olika aktörer. Skyldigheten att lämna uppgifter gäller alla som levererar en vara till nästa yrkesmässiga aktör inom EU-området, vilket avsevärt ökar antalet anmälningar till databasen om samma vara.

Europeiska kemikaliemyndigheten har strävat efter att utveckla databasen tillsammans med aktörerna till en sådan form som minskar aktörernas kostnader för att använda den. Det är bland annat möjligt att överföra data direkt till databasen från företagens egna datasystem. Dessutom har förenklade förfaranden utvecklats för att lämna uppgifter om samma vara i olika steg av distributionskedjan och för att använda en vara som redan anmälts till databasen vid monteringen av andra produkter. Databasen togs i bruk i oktober 2020.

Bokföringsskyldighet och skyldighet att lämna uppgifter

Att alla aktörer i livsmedelsbranschen som omfattas av den regelbundna livsmedelstillsynen (med undantag för primärproducenter och allmännyttiga sammanslutningar) åläggs att föra bok över livsmedelsavfall från verksamheten ökar i någon mån den administrativa bördan för de företagen. Bördan är störst när bokföringen inleds, men minskar när verksamheten etableras. Skyldigheten omfattar sammanlagt nästan 50 000 aktörer: drygt 30 000 företag i förplägnadsbranschen, drygt 10 000 aktörer inom handeln samt ca 3 000 aktörer i livsmedelsbranschen. Genom en omfattande bokföring över livsmedelsavfall skapas en kunskapsbas, med hjälp av vilken en insamling av uppgifter om mängden livsmedelsavfall och behandlingen av det som uppfyller kraven i EU-lagstiftningen kan organiseras i Finland.

När bokföringsskyldigheten för den som behandlar avfall utvidgas till att omfatta mängden produkter och material som uppkommer vid förberedelse av avfall för återvinning, materialåtervinning och annan återvinning ökar den administrativa bördan eller kostnaderna för företagen i någon mån. Företagen ska dock redan i nuläget uppfylla kraven enligt produktlagstiftningen för produkter och material som produceras av avfall, såsom den bokföring över gödselavfall som produceras i verksamheten som förutsätts i 12 § i lagen om gödselavfall (539/2006).

När bokföringsskyldigheten för avfallsinnehavare och behandlare av avfall utvidgas till att omfatta POP-avfall som innehåller långlivade organiska föroreningar kan företagens administrativa bördan och kostnader öka i någon mån. Enligt den allmänna skyldigheten att känna till avfallet enligt 12 § i avfallslagen ska avfallsinnehavaren redan nu känna till sådana egenskaper hos avfallet som är av betydelse för avfallshanteringen. I POP-förordningen förutsätts det att POP-avfall avskiljs från det övriga avfallsflödet och hanteringen så att POP-föreningarna förstörs i processen. Materialåtervinning av sådant avfall är förbjuden. Att bokföringsskyldigheten för POP-avfall gäller avfallsinnehavaren kan främja en behörig avskiljning av POP-avfall vid

behandlingsanläggningarna, eftersom uppgifter om avfallens sammansättning och halter av POP-föreningar bör lämnas till anläggningen redan av avfallsinnehavaren. Kännedomen om skyldigheterna enligt POP-förordningen är dock svag i Finland i nuläget, och det finns betydande problem med dess praktiska tillämpning. Identifieringen av avfall som innehåller långlivade organiska föreningar är dålig i avfallshanteringen, och sådana föreningar analyseras inte rutinmässigt i avfallsflödena. Det gäller i synnerhet så kallade nya POP-föreningar, såsom bromerade flamskyddsmedel som tagits in i POP-förordningen och som har använts i synnerhet för flamskydd av plast och textilier, kortkedjiga polyklorerade alkaner (SCCP), som bland annat använts i fogmassor, gummi, plast och textilier, samt PFOS-föreningar som bland annat används som ytbehandlingsmedel för textilier. Avsikten är att till stöd för fullgörandet av bokföringsskyldigheten utarbeta en handbok för verksamhetsutövare om identifiering av POP-avfall.

Övergången till i huvudsak elektroniska transportdokument orsakar kostnader för inköp av transportdokumentsystemtjänster för de verksamhetsutövare som deltar i transport av avfall som omfattas av skyldigheten (farligt avfall, POP-avfall, slam från slamavskiljare och slutna tankar, slam från sand- och fettavskiljningsbrunnar, förorenade jordmassor, bygg- och rivningsavfall). Det finns redan kommersiella aktörer på marknaden som erbjuder elektroniska transportdokumenttjänster mot betalning. Avgiften för tjänsten varierar beroende på leverantör. Transportdokumenttjänsten kan också vara en del av ett mer omfattande körhanteringssystem, för vilket kunderna betalar som en del av transporttjänsten. På längre sikt får övergången till elektroniska transportdokument sannolikt positiva konsekvenser för transportbranschen, eftersom branschen också i allmänhet håller på att övergå till elektroniska dokument och körhanteringssystem. Ibruktageandet av elektroniska transportdokument effektiviserar företagets datahantering jämfört med transportdokument i pappersform. Enligt propositionen ska det fortfarande också vara möjligt att använda transportdokument i pappersform, om det inte finns förutsättningar för att göra upp ett elektroniskt dokument.

De nya bokförings- och rapporteringsskyldigheter som behövs för att genomföra EU-lagstiftningen, om vilka det med stöd av lagen föreskrivs närmare på förordningsnivå, medför behov av tilläggsresurser och kostnader för företagen för utveckling och ibruktageand av de bokföringssystem som behövs och uppdatera befintliga system så att de uppfyller de ändrade kraven. Dessutom uppkommer kostnader för de undersökningar av avfallens sammansättning och andra mätningar och utredningar som produktionen av rapportuppgifter förutsätter. Utredningar behövs bland annat om svinn i processerna, de avfallstyper som blandas med kommunalt avfall, andelen kommunalt avfall och förpackningsavfall i det avfall som kommer till behandlingsanläggningar för behandling samt mängden metallavfall som avskiljs ur bottenaskan i förbränningsanläggningar och dess ursprung.

Skärpningen av rapporteringsskyldigheten för fastighetsvis avfallstransport ökar i någon mån den administrativa bördan för avfallstransportörerna, i synnerhet på områden där transporten av blandat kommunalt avfall och slam från slamavskiljare och slutna tankar ordnas av fastighetsinnehavaren. Vid kommunalt ordnad transport uppfylls transportörens rapporteringsplikt vanligen i praktiken i samband med den operativa uppföljningen av konkurrensutsatta transporter, utan något betydande behov av tilläggsresurser.

Konsekvenser av utökad separat insamling för företag som producerar avfall

Kostnaderna för avfallshandtering för företag som producerar avfall ökar till följd av ökad separat insamling och nya begränsningar och mål för avfallshandtering. Kostnadsökningen är svår att bedöma på ett tillförlitligt sätt, eftersom omfattande uppgifter om nuvarande omfattning av och kostnader för separat insamling av kommunalt avfall från näringsverksamhet. Kostnadseffek-

terna varierar bland annat beroende på regionala förhållanden, insamlingsmetoder, insamlingslogistikens effektivitet samt den avfallshanteringshelhet som upphandlas av avfallshanteringsföretaget. En riktgivande bedömning av kostnadseffekten kan göras utifrån uppgifter från ett riksomfattande avfallshanteringsföretags fordonsterminaler och företagsspecifik rapportering.⁷⁶ Enligt den ökar företagens nettokostnader för avfallshantering beroende på vilka antaganden som används med ca 10–20 % om mängden blandat avfall och energiavfall som samlas in hos företaget halveras genom noggrannare källsortering och separat insamling. Avfallshanteringens andel av företagsfastigheters driftskostnader är dock vanligen relativt liten, högst några procent, och de höjda avfallshanteringskostnadernas inverkan på företagets sammanlagda kostnader torde bli liten.

Avskaffandet av det dubbla systemet för transport av separat insamlat avfall som kommunen ansvarar för får inga direkta konsekvenser för företag som producerar kommunalt avfall, eftersom företagen själva ansvarar för transport och annan hantering av avfall som uppkommer i deras verksamhet. Att de transporter som fastighetsinnehavaren ordnar upphör kan dock i synnerhet på vissa glesbygdsområden temporärt försvaga tillgången till tjänster för separat insamling för företag och offentliga sektorn i området (se avsnittet Effekter av ändringen i transportsystemet på förutsättningarna för företagets näringsverksamhet och på konkurrensen ovan).

Företagens kostnader påverkas också bland annat av utvecklingen och innovationerna inom avfallshanteringsteknologin. Beslutsfattandet i enskilda fall om upphörande att klassificeras som avfall och klassificering som biprodukt förtydligas, och en enhetlig praxis och ett jämlikt bemötande av företag i hela landet säkerställs genom bättre uppföljning.

Konsekvenser för producentansvarssystemen

Konsekvenserna av de föreslagna förändringarna i bestämmelserna om producentansvaret berör i huvudsak via producentsammanslutningarna de företag som i 6 kap. i avfallslagen definieras som producenter och som släpper ut produkter på marknaden. Konsekvenserna berör alla producentansvarssystem, men mest hanteringen av förpackningsavfall och producentansvaret för förpackningar. Det är ett allmänt känt problem att den ökande regleringen belastar de nuvarande producentansvarssystemen och de producenter som är registrerade i dem, men samtidigt är det svårt att ingripa effektivt mot utländsk distanshandel och fripassagerarproblemet i allmänhet. Det bidrar till att snedvrida konkurrensen mellan fripassagerare och de företag som sköter sina skyldigheter enligt lagen.

De föreslagna bestämmelserna om samarbete mellan producentsammanslutningarna för alla tjänster över en disk, möjligheten för producentsammanslutningen att vara befullmäktigat ombud samt lindrigare anslutnings- och rapporteringsplikt för små producenter förutsätter i synnerhet inledningsvis tilläggsresurser för producentsammanslutningen. Förslaget att föreskriva om producentansvarsskyldighet för distansförsäljare ökar i någon mån kostnaderna för distanshandel, men å andra sidan sänker de utländska distansförsäljarnas deltagande i producentansvaret kostnaderna för producenter som är etablerade i Finland genom att mängden av sådana produkter minskar som inte omfattas av producentansvarssystemet och som sedan de tagits ur bruk tas om hand av den avfallshantering producenterna betalar för.

Genom bestämmelserna om egenkontroll för producenter samt lämnande och offentliggörande av uppgifter ökar producenternas administrativa börda och kostnader. Egenkontrollen i sam-

⁷⁶ Uppgifter från Lassila & Tikanoja Abp 14.9.2020

band med producenternas rapportering och utvecklingen av verksamheten förbättrar dock bedömningen av mängden produkter som släpps ut på marknaden och mängden avfall som lämnas till materialåtervinning.

Förpackningsproducenternas kostnader för områdevis insamling av förpackningsavfall och behandling av avfall (inklusive rådgivning, rapportering) har i nuläget bedömts till sammanlagt ca 20 miljoner euro per år. Det föreslagna kostnadsansvaret för förpackningsproducenter på 80 % av kostnaden för hanteringen av förpackningsavfall innebär en betydlig ökning av producenternas kostnader. Producenterna ska betala en ersättning till kommunen för separat insamling och transport av förpackningsavfall enligt förslaget. Den föreslagna skyldigheten att samla in förpackningsavfall separat (separat insamling från alla fastigheter med minst fem lägenheter i tätorter) bedöms höja kostnaderna för fastighetsvis separat insamling av förpackningsavfall från ca 15 miljoner euro (2016) till ca 30–40 miljoner euro per år, beroende på sorteringsutfall. De ersättningar producenterna betalar till kommunerna är ca 2/3 av kostnaderna för separat insamling enligt de ansvarsgränser som nämns ovan (ca 20–30 miljoner euro). Bedömningen är endast riktgivande, och i den beaktas inte till exempel skillnader mellan olika förpackningsmaterial eller förslagets effekter på den avfallsmängd som tas emot vid områdevis insamling som producenten ordnar (så kallade mottagningsplatser för konsumentförpackningsavfall och mottagningsterminaler för företagsförpackningsavfall). Kostnadsökningen för producenterna fördelas mellan de producenter som hör till producentersammanslutningen (de företag som släpper ut förpackade produkter på marknaden) enligt förpackningarnas typ och mängd (t/a) enligt principen om att förorenaren betalar.

Den föreslagna samarbetsplikten för kommuner och förpackningsproducenter ökar i någon mån producenternas administrativa börda, i synnerhet initialt när det förhandlas om samarbetsavtalet och det verkställs första gången. När verksamheten etableras minskar dock den extra administrativa bördan. Arbetsbördan ökar i någon mån bestående till exempel för kostnadsberäkning, betalning av ersättningar till kommunerna, rapportering av uppgifter om avtalet till NTM-centralen i Birkaland och regelbundna kontroller av samarbetsavtalet.

Det föreslagna kravet att verksamhetsområdet för producentersammanslutningen för förpackningsproducenter ska omfatta alla förpackningsmaterial förutsätter antingen att de nuvarande producentersammanslutningarnas verksamhetsområde utvidgas till att omfatta alla förpackningsmaterial eller att producentersammanslutningar för olika material fusioneras till en producentersammanslutning. I förändringsfasen orsakar en omorganisering betydande merarbete för förpackningsproducenterna för att upplösa eller fusionera befintliga producentersammanslutningar och grunda en ny samt sluta nya avtal eller överföra de gamla. Övergångsfasen kan fördröja vissa sådana investeringar i avfallshantering i vilka producentersammanslutningen är avtalspart. På längre sikt underlättar den föreslagna ändringen skötseln av produktansvarsskyldigheterna i synnerhet för sådana producenter som släpper ut flera olika förpackningsmaterial och samtidigt eventuellt också andra produkter som omfattas av producentansvaret på marknaden, samt effektiviserar producentersammanslutningarnas verksamhet och samarbetet mellan producenterna och kommunen för separat insamling av förpackningsavfall.

Konsekvenser för företag som släpper ut SUP-produkter på marknaden eller använder dem

Enligt Plastindustrin rf:s grova bedömning är den inhemska tillverkningen av sugrör, bomullspinnar, tallrikar, bestick, omrörare för drycker och ballongpinnar av plast samt EPS-förpackningar årligen i storleksordningen 8 000 ton. Deras råvaruvärde är ca 15–20 miljoner euro och produktvärde högst 30 miljoner euro. Av dessa produktgrupper är den klart största tillverkningen av bestick och engångskärl. Det kan antas att en stor del av de produkter som det enligt

RP 40/2021 rd

direktivet är förbjudet att släppa ut på marknaden importeras från EES-länder och från tredje-länder. I nuläget är inga motsvarande uppgifter tillgängliga om produkter som omfattas av SUP-märkningskraven.

SUP-förbudens konsekvenser berör inhemska tillverkare och importörer på olika sätt. Importörerna blir tvungna att skaffa en ersättande produkt, men de inhemska tillverkare blir tvungna att i större omfattning anpassa sina inköp av råvaror och sina produktionsprocesser och eventuellt utveckla helt nya ersättande produkter.

Konsekvenserna antas inte vara betydande med undantag för några enstaka företag, eftersom de SUP-produkter som förbjuds oftast endast utgör en del av företagets produktion eller de redan tidigare har satsat på att utveckla ersättande produkter.

Förbjudna produkter som tillverkas i Finland är åtminstone sugrör (Sulapac Oy), engångsbestick (Akvila Oy) och engångstallrikar (Mini-Maid Ab och Huhtamäki Abp). Dessutom tillverkar bland andra Stora Enso Abp och Kotkamills Oy råvaror för laminerade engångskartongtallrikar. I Finland tillverkas det veterligen inga bomullspinnar, omrörare för drycker eller ballongpinnar av plast och inga förpackningar av expanderat polystyren.

Genomförandet av SUP-märkningskraven (tryckkostnader mm.) orsakar direkta merkostnader för tillverkare och importörer av sådana produkter som omfattas av märkningskraven. Kostnaderna består främst av planering av nya slags tryck och ändringar i produktionslinjerna, och är därmed i huvudsak av engångsnatur. Om enhetliga internationella märkningar tillåts i kommissionens genomförandeakt, kan det minska de finländska producenternas kostnader.

Av de produkter som omfattas av SUP-märkningskraven tillverkas åtminstone dambindor och tamponger (Delipap Oy) och våtservetter (Teampac Oy) i Finland. Åtminstone Huhtamäki Abp tillverkar engångsmuggar. Tobaksprodukter tillverkas inte i Finland.

SUP-förbuden och SUP-märkningskraven är inte förknippade med någon informationsskyldighet eller något förhandstillsynsförfarande som förutsätter åtgärder av företagen. De medför alltså inga administrativa kostnader för företagen.

Andra förslag som påverkar den administrativa bördan

De nya kraven att främja förberedelse för återanvändning ökar i någon mån den administrativa bördan och kostnaderna för företag som bedriver yrkesmässig insamling av avfall. Genom förslaget förbättras verksamhetsförutsättningarna för de företag och sammanslutningar som bedriver förberedelse för återanvändning, när de lättare får tillgång till sådant avfall som lämpar sig för förberedelse för återanvändning.

Deltagandet i konkurrensutsättningar av kommunalt ordnade transporter av separat insamlat avfall medför en ny administrativ börda för de transportföretag som verkar på områden där fastighetsinnehavaren ordnar transporten. Däremot faller den administrativa bördan för att sluta avtal med fastighetsinnehavarna bort. Att delta i anbudstävlingar kräver först inlärnin, men när verksamheten etableras utjämnas den administrativa bördan. Den kommunala konkurrensutsättningen medför också fördelar i synnerhet för små och medelstora företag, när kommunen för entreprenörens räkning till exempel sköter rådgivning, fakturering, indrivning och uppgörandet av körscheman.

4.2.6 Konsekvenser för offentliga organisationer

De skärpta skyldigheterna till fastighetsvis separat insamling av bioavfall, småskaligt metallavfall och förpackningsavfall berör utöver hushåll och företag också offentliga organisationer som producerar sådant avfall. Det föreslås att kommunen ska ordna separat insamling för sin förvaltnings- och serviceverksamhet inom ramen för sin lagstadgade skyldighet att ordna avfallshandling. Andra offentliga organisationer ska skaffa tjänster för separat insamling enligt de skyldigheter som det föreskrivs om genom förordning genom förfaranden enligt upphandlingslagstiftningen. Det är svårt att bedöma hur mycket de offentliga organisationernas kostnader för avfallshandling stiger till följd av den utökade separata insamlingen, eftersom uppgifterna om i vilken omfattning kommunalt avfall i nuläget samlas in separat från offentlig verksamhet är mycket bristfälliga. En riktgivande beskrivning av den utökade separata insamlingens kostnadseffekter för företag som producerar kommunalt avfall finns i avsnitt 4.2.5. Kostnadseffekten för offentliga organisationer kan antas gå i samma riktning.

Den föreslagna ändringen i fråga om kommunal avfallshandling i andra hand skapar ett så tydligt och enkelt förfarande som möjligt, enligt vilket en upphandlande enhet kan påvisa bristen på tjänster på marknadsvillkor genom en annons i tjänsten Hilma. Därefter övergår den upphandlande enheten vid behov till att i tjänsten Materialtorget begära kommunal avfallshandling i andra hand. Förslaget medför ett visst merarbete för de upphandlande enheterna, i synnerhet initialt, men klart mindre än om ändringen inte hade genomförts och den upphandlande enheten hade varit tvungen att utöver annonsen i Hilma också lämna en anbudsförfrågan till Materialtorget. När verksamheten etableras minskar den extra administrativa bördan.

4.2.7 Konsekvenser för myndigheterna

Propositionens konsekvenser för myndigheterna berör i huvudsak de myndigheter som övervakar avfallshandlingen, men delvis också de myndigheter som planerar och ordnar avfallshandling samt i mindre utsträckning miljömyndigheterna.

Säkerhets- och kemikalieverket (Tukes) orsakar merarbete i synnerhet för tillsynen över skyldigheten att lämna uppgifter om varor som innehåller ämnen som inger mycket stora betänkligheter samt rådgivning och information om den och för myndighetssamarbetet med Europeiska kemikaliemyndigheten. Vidare medför till exempel det större trycket på tillsynen över produkternas miljöegenskaper, såsom de grundläggande kraven på förpackningars egenskaper och märkningar, ett större behov av myndighetsarbete. Också genomförandet av SUP-direktivet ökar Säkerhets- och kemikalieverkets arbetsmängd. Behovet av tillsyn över SUP-förbuden bedöms vara störst när förbuden börjar tillämpas och minska när tillverkningen och importen av produkter upphör. Tillsynen över SUP-förbuden och SUP-märkningskraven förutsätter utbildning för den personal vid Tukes som sköter tillsynen och samarbete till exempel med Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira) som är tillsynsmyndighet enligt tobakslagen. Också de datasystem som behövs för tillsynen (marknadstillsynsregistret, systemet med frågor och svar) bör uppdateras med beaktande av de nya tillsynsobjekten. Det årliga resursbehovet för de uppgifter som nämns ovan är ca tre årsverken från och med 2021.

De föreslagna nya bestämmelserna om producentansvar och producentsammanslutningar innebär en utökad arbetsmängd för tillsynsmyndigheten, NTM-centralen i Birkaland. Tilläggsresurser behövs bland annat för tillsynen över efterlevnaden av skyldigheter som berör internationell distanshandel, samarbetet mellan kommunerna och förpackningsproducenterna, anslutning till producentsammanslutningen och producenternas betalningsandelar. Tilläggsresursbehovet för tillsynen över producentansvaret uppskattas till ett årsverke. Förslaget att fastanställa ett pro-

duktansvar för utländska distansförsäljare kan medföra behörighetsproblem för tillsynsmyndigheten om den produktansvarige är etablerad i en främmande stat. Tillsynen förutsätter myndighetssamarbete såväl inom landet som internationellt. Det föreslås bli möjligt att få handräckning av myndigheter i andra medlemsstater för att genomföra skyldigheter som berör distansförsäljare när medlemsstaterna genomför de bestämmelser som förutsätts i artikel 8a.5 i avfallsdirektivet i sin nationella lagstiftning. Genom effektivare tillsyn kan producentansvaret sannolikt tillämpas på de större och mest ansvarsfulla företagen.

Den klart striktare uppföljnings- och rapporteringsplikten enligt EU:s omarbetade avfallsbestämmelser förutsätter insamling av uppgifter samt elektroniska system av ett nytt slag. En del uppgifter, såsom uppgifter om återanvändning av produkter samt småskalig behandling av livsmedelsavfall och bioavfall, ska också sammanställas med hjälp av enkäter eller andra motsvarande särskilda utredningar med 3–5 års intervaller. Redan från och med 2021 medför de ett bestående behov av tilläggsresurser för NTM-centralen i Birkaland, som svarar för uppgiften i fråga om avfall som omfattas av producentansvaret, samt för Finlands miljöcentral och Statistikcentralen i fråga om insamling av uppgifter, statistikföring och rapportering om annat avfall. Det årliga behovet av tilläggsresurser för de instanserna är sammanlagt ca fem årsverken. Dessutom uppkommer ett bestående behov av tilläggsresurser för Naturresursinstitutet för insamling av uppgifter om livsmedelsavfall och livsmedelssvinn i olika faser av livsmedelskedjan och för rapportering till kommissionen. Naturresursinstitutet har redan länge genomfört och utvecklat uppföljning av livsmedelsavfall och matsvinn med temporär finansiering, och fick bestående budgetfinansiering för detta (250 000 euro per år) från och med 2020.

Utvecklingen av uppföljning och rapportering är väsentligt knuten till den pågående utvecklingen av miljöministeriets, avfalls- och produktdatasystemets och Statistikcentralens avfallsstatistiksystem. Med hjälp av uppdaterade datasystem fås mer täckande, noggrannare och mer pålitligare uppgifter om avfall och produkter. Utvecklingen av datasystemen och de tilläggsresurser som avses ovan gör det möjligt att uppfylla rapporteringsskyldigheterna enligt EU:s avfallsdirektiv på behörigt sätt.

De behov av tilläggsresurser för Säkerhets- och kemikalieverket, Finlands miljöcentral, Statistikcentralen och NTM-centralen i Birkaland som beskrivs ovan beskrivs närmare i avsnitt 11.2.

I synnerhet i initialskedet av verkställandet av lagen bör också de kommunala miljöskyddsmyndigheter och NTM-centraler som övervakar aktörerna i avfallsbranschen rikta tilläggsresurser till information och rådgivning om de nya skyldigheterna samt kontroll av rapporterade uppgifter och godkännande av dem för registrering i avfallsdatasystemet. Bedömningen är att det kan göras genom intern omfördelning. Under de första åren av genomförandet riktas dock tilläggsresurser i någon mån till koordinering av NTM-centralernas arbete.

När skyldigheten att utarbeta en regional avfallsplan ersätts med skyldigheten att inrätta en regional samarbetsgrupp till stöd för beredningen och verkställigheten av den riksomfattande avfallsplanen minskar NTM-centralernas myndighetsarbete för avfallsplanering. I en utredning 2013 föreslogs det att de innehållskrav som i avfallsdirektivet ställs på avfallsplanerna i sin

helhet överförs till den riksomfattande avfallsplanen för att frigöra den regionala förvaltningens resurser till arbete med större regional verkan.⁷⁷

När det dubbla systemet avskaffas för transport av separat insamlat fast avfall som kommunen ansvarar för minskar de kommunala avfallshanteringsmyndigheternas arbete för beredning av transportsystembeslut och deltagande i rättsprocesser om dem i någon mån. Övergången till kommunalt ordnad transport underlättar uppföljningen av och tillsynen över transport av separat insamlat avfall i de kommuner där fastighetsinnehavaren i nuläget ordnar avfallstransporten. Det dubbla systemet består dock för transport av blandat kommunalt avfall och slam från slamavskiljare och slutna tankar, och till den delen är den administrativa bördan för transportsystembeslut och tillsyn över transporter i det närmaste oförändrad. För att säkerställa lagligheten i fråga om transporter av blandat kommunalt avfall och slam från slamavskiljare och slutna tankar som fastighetsinnehavaren ordnar bör flera kommuner effektivisera uppföljningen av och tillsynen över fastighetsinnehavarnas och avfallstransportörernas verksamhet, men kommunerna kanske inte har de tilläggsresurser det kräver.

Övergången till kommunalt ordnad transport av separat insamlat fast avfall ökar också i någon mån resursbehovet i de kommuner där fastighetsinnehavaren nu ordnar avfallstransporten. Vid övergången till kommunalt ordnad transport bör kommunen planera och konkurrensutsätta avfallstransporterna samt sluta entreprenadavtal med transportörerna. De specialbestämmelser om konkurrensutsättning av transporter som föreslås tas in i avfallslagen är detaljerade och avviker delvis från den allmänna upphandlingslagstiftningen. Att ordna transporter och tillämpa de detaljerade bestämmelserna kräver initialt att alla kommuner lär sig upphandla avfallstransporttjänster, men i synnerhet de kommuner där fastighetsinnehavaren tidigare har ordnat alla avfallstransporter. De flesta kommuner har dock erfarenhet av upphandlingsförfaranden i andra branscher. Det kan brista i specifikt kunnande om konkurrensutsättning av avfallstransporter, men stöd för upphandling av avfallstransporttjänster är tillgängligt hos andra kommuner och kommunala samarbetsorganisationer, och avsikten är också att ordna riksomfattande stöd i lagens genomförandefas. Kommunerna kan också samarbeta regionalt om de så önskar. Övergången till kommunalt ordnad transport antas också i någon mån öka antalet ansökningar om undantag från de kommunala avfallsavgifterna och anmärkningar mot avfallsfakturor.

De striktare skyldigheterna till separat insamling och verkställigheten av samarbetsavtalet mellan förpackningsproducenterna och kommunerna medför administrativt merarbete för den kommunala avfallshanteringsmyndigheten till exempel för att uppdatera kommunens avfallshanteringsföreskrifter och avfallstaxa enligt de nya kraven. Tillsynen över efterlevnaden av skyldigheten till separat insamling för bostadsfastigheter samt förvaltnings-, service- och näringsverksamhet medför ett visst merarbete också för den kommunala miljöskyddsmyndigheten och NTM-centralerna.

Den föreslagna nya skyldigheten att anteckna uppgifter om anmälningar om småskalig behandling av bioavfall på fastigheten i det register som avses i 143 § i avfallslagen medför administrativt merarbete för den kommunala avfallshanteringsmyndigheten. Tillsynen över efterlevnaden av skyldigheten att lämna uppgifter medför merarbete för den kommunala miljöskyddsmyndigheten. Den administrativa bördan berör i synnerhet kommuner med många små fastigheter där inget sådant register ännu används. Den föreslagna skyldigheten förbättrar de kommu-

⁷⁷ Alueellisten jätesuunnitelmiin laadinnan kehittäminen, ympäristöministeriön raportteja 25/2013 https://www.ym.fi/download/YMra_25_2013/b6b660d0-af48-48f6-9f79-e3f84baf13a5/76666 (endast på finska)

nala myndigheternas möjligheter att säkerställa att småskalig behandling av bioavfall på fastigheten sker på behörigt sätt utan negativa följder för hälsan eller miljön. De uppgifter som samlas i registret kan också utnyttjas för att bedöma mängden bioavfall som samlas in fastighetsvis i Finland, vilket kan beaktas när Finlands materialåtervinningsgrad beräknas på det sätt som EU-direktiven förutsätter.

Skyldigheten att föra bok över livsmedelsavfall medför i någon mån nytt arbete för den kommunala miljöskyddsmyndigheten och NTM-centralen samt för tillsynsmyndigheten enligt livsmedelslagen. Tillsynsarbetets omfattning är svårt att uppskatta. Det föreslås att skyldigheten att föra bok över det livsmedelsavfall som uppkommer ska begränsas till sådana aktörer som omfattas av livsmedelstillsynen enligt livsmedelslagen. Det föreslås att tillsynsmyndigheterna enligt livsmedelslagen när de fullgör en tillsynsuppgift enligt livsmedelslagen ska lämna tillsynsmyndigheten enligt avfallslagen uppgifter om brister som de upptäcker i fråga om bokföringen över livsmedelsavfall. Utifrån uppgifterna kan tillsynsmyndigheten enligt avfallslagen vidta tillsynsåtgärder enligt avfallslagen. Enligt den föreslagna bestämmelsen har tillsynsmyndigheten enligt livsmedelslagen inte befogenhet att vidta egentliga tillsynsåtgärder i fråga om bokföringen enligt 118 a § i avfallslagen, utan det är fråga om teknisk handräckning.

4.2.8 Konsekvenser för miljön

Denna propositions konsekvenser för miljön bedöms i synnerhet beröra användningen av naturresurser och motverkandet av klimatförändringen. Eftersom en betydande del av konsekvenserna är indirekta och beror på ändringar på längre sikt, är osäkerheten stor i synnerhet i fråga om konsekvensernas betydelse. De föreslagna skyldigheterna enligt avfallslagen är i huvudsak väldigt allmänna, och de konkreta konsekvenserna är till stor del kopplade till bestämmelser på förordningsnivå och en stegvis skärpning av dem. Utöver lagstiftning behövs andra styrmedel för att minska avfallets mängd och skadlighet och främjande av materialåtervinning, såsom utökad rådgivning, ekonomisk styrning, sektoriella åtgärder i den riksomfattande avfallsplanen, att finansiering anvisas för minskning av avfallets mängd och skadlighet och för forskning om och projekt för återanvändning, samt insatser av aktörerna själva.

Propositionen antas leda till ökad materialåtervinning och få följande konsekvenser för miljön: de föreslagna nya ansvarsgränserna leder till ökad separat insamling av avfall, vilket leder till ökad materialåtervinning av avfall, vilket i sin tur leder till minskad användning av jungfruliga naturresurser och minskat beroende av importerade råvaror samt minskade växthusutsläpp från produktionen. Förbränningen av avfall och deponeringen på avstjälningsplatser minskar. Osäkerhetsfaktorerna i kausalkedjan har samband med hur väl sorteringen och den separata insamlingen av avfall fungerar och kostnaderna för den, kvaliteten och tillräckligheten hos behandlingskapaciteten för separat insamlat avfall samt de tekniska och samhällsliga förutsättningarna för att trovärdiga marknader och fungerande affärsmodeller ska uppkomma för avfallsbaserade återanvända råvaror och produkter, så att de faktiskt ersätter jungfruliga råvaror. De tidigare nämnda osäkerhetsfaktorerna kan inte behärskas enbart genom avfallsagstiftningen eller metoder för genomförande av den, men medlemsstaternas skyldigheter enligt avfallsdirektivet att följa upp och rapportera om förhindrande av avfall uppkommer, återanvändning, materialåtervinning och annan avfallshantering främjar mätandet av de åtgärderna.

Utöver de skyldigheter och mål som gäller praktisk avfallshantering kan de administrativa skyldigheterna utöver den börda de medför också antas få indirekta miljökonsekvenser. Den föreslagna bokföringsskyldigheten för livsmedelsavfall styr till exempel aktörerna till att fästa vikt vid uppkomsten av livsmedelsavfall och att vidta särskilda åtgärder för att minska mängden åtliga livsmedel som tas ur bruk som avfall och minska kostnaderna för avfallshanteringen.

Konsekvenser för utnyttjandet av naturresurserna

Enligt den riktgivande bedömningen i avsnitt 4.2.2 innebär separat insamling enligt propositionen sannolikt att materialåtervinningsgraden för kommunalt avfall höjs med åtminstone 5–10 % jämfört med nuläget. I detta avsnitt beskrivs bedömningarna närmare.

2017 var materialåtervinningsgraden för kommunalt avfall 40,6 %.⁷⁸ De nya kalkylreglerna i direktivet bedöms sänka materialåtervinningsgraden till 39,8 % när svinnet av material som styrs till materialåtervinning beaktas noggrannare än hittills enligt direktivets kalkylregler. Enligt bedömningen av alternativ för separat insamling innebär de skyldigheter som det föreskrivs om i förordning (se avsnitt 4.1.3) att materialåtervinningsgraden för kommunalt avfall som helhet höjs från 39,8 % med uppskattningsvis 2,8 procentenheter (42,6 %) med beaktande av de nya kalkylreglerna i direktivet och när under antagandet att allt ytterligare insamlat material går till materialåtervinning och inte till energiåtervinning eller till avstjälningsplatsen.

Materialåtervinningsgraden kan också höjas genom effektivare sortering. Med förbättrad sorteringseffektivitet avses att beteendet hos invånare som omfattas av nätverket för separat insamling ändras så att de som sorterar gör det noggrannare eller att fler hushåll som omfattas av fastighetsvis sortering börjar sortera sitt avfall. Om sorteringseffektiviteten kan höjas enligt förslaget i Jätekliva-projektet, höjs materialåtervinningsgraden för kommunalt avfall med ytterligare 5,2 procentenheter till 47,8 % enligt de nya kalkylreglerna i direktivet.

Granskningen ovan gäller endast effekten av separat insamling av kommunalt avfall från hushåll på materialåtervinningsgraden. Av det kommunala avfallet uppkommer ca 2/3 i hushållen och 1/3 i förvaltnings-, service- och näringsverksamhet. De föreslagna nya skyldigheterna att samla in sådant kommunalt avfall som kommunen inte ansvarar för separat kommer att bidra till att höja materialåtervinningsgraden för kommunalt avfall. De föreslagna ansvarsgränserna för bioavfall respektive förpackningsavfall från förvaltnings-, service- och näringsverksamhet motsvarar kalkylmässigt mängden avfall per vecka för en bostadsfastighet med fem lägenheter. Till följd av den bristfälliga faktabasen är det dock i detta skede inte möjligt att bedöma effekten på återvinningsgraden för kommunalt avfall av konsumentförpackningsavfall och annat kommunalt avfall från förvaltning, service och näringsverksamhet. I ett projekt där mängden separat insamlat avfall av olika typ från detaljhandeln utreddes har det dock bedömts att alla affärer överskrider de föreslagna ansvarsgränserna för separat insamling av bioavfall och kartong.⁷⁹ Också ansvarsgränserna för förpackningar av glas, metall och plast överskrider utom i de allra minsta affärerna och livsmedelskioskerna (0–4 personer). Affärernas andel av avfallet från förvaltnings-, service- och näringsverksamhet har bedömts till ca 1/3, inkvarterings- och förplägnadsverksamhetens till ca 1/10 och övriga verksamheters andel till knappt 60 %.⁸⁰ Avfallsmängderna från andra slags förvaltnings-, service- och näringsverksamhet kan avvika betydligt från handelns. För deras del är faktabasen alltför bristfällig för en bedömning. I varje fall är det sannolikt att ett effektivt genomförande av de föreslagna skyldigheterna till separat insamling

⁷⁸ Den konsekvensbedömning som utarbetats till stöd för lagberedningen baseras på statistikuppgifter för 2017. Motsvarande materialåtervinningsgrad 2019 var 43 %.

⁷⁹ LCA Consulting Oy. Vähittäiskaupan erilliskerättävien jätejakeiden määrän arviointi. Selvitysraportti ympäristöministeriölle 23.4.2020. <https://www.ym.fi/jatesaadospaketti> (endast på finska).

⁸⁰ Salmenperä H., Sahimaa O., Kautto P., Vahvelainen S., Wahlström M., Bachér J., Dahlbo H., Espo J., Haavisto T., Laine-Ylijoki J. Styrmedel för att öka återvinning. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 53/2016. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/79801>

för förvaltnings-, tjänste- och näringsverksamhet höjer materialåtervinningsgraden för kommunalt avfall med åtminstone några procentenheter.

Genom att bostadsfastigheternas skyldighet till separat insamling utvidgas enligt propositionen kan enligt utredningen nettoeffekten på minskningen av fossila naturresurser minskas med 370 terajoul (TJ) per år med nuvarande sorteringseffektivitet. Med högre sorteringseffektivitet kan ytterligare betydligt högre nytta uppnås med avseende på minskningen av fossila naturresurser (970 TJ fossila naturresurser per år). Den klart största nyttan jämfört med nuläget uppnås genom ökad materialåtervinning av plastförpackningar. Återvunnet plast kan ersätta tillverkning av jungfruligt plast, vilket sparar betydande mängder fossila naturresurser. Med avseende på minskningen av fossila naturresurser är nyttan av materialåtervinning av plast jämfört med energiåtervinning (som en del av blandat kommunalt avfall) ännu större i framtiden, när fossila bränslen ersätts med förnybara energikällor.

Genom separat och ökad insamling av bioavfall kan tillvaratagandet av näringsämnen ökas. Av det bioavfall som behandlas biologiskt, det vill säga samlas in separat eller komposteras i hemmet, fås med nuvarande sorteringseffektivitet kalkylmässigt lite drygt 2 100 ton kväve (totalkväve) per år och ca 200 ton fosfor (helhetsfosfor) per år. Om skyldigheten att sortera bioavfall enligt förslaget utsträcks till att omfatta alla fastigheter med minst fem lägenheter i tätorter och alla bostadsfastigheter i tätorter med mer än 10 000 invånare, ökar mängden tillvarataget kväve med nuvarande sorteringseffektivitet med ca 800 ton per år och mängden fosfor med 70 ton per år. Med en högre sorteringseffektivitet är det möjligt att höja den tillvaratagna mängden kväve med 1 800 ton och mängden fosfor med 160 ton jämfört med nuläget. Till följd av den bristfälliga faktabasen inkluderar bedömningarna inte effekten på tillvaratagandet av näringsämnen av ökad separat insamling och återvinning av bioavfall från förvaltnings-, service- och näringsverksamhet.

Den ökade materialåtervinningen av kommunalt avfall och förpackningsavfall samt resursåtervinningen av bygg- och rivningsavfall enligt de föreslagna målen minskar betydligt mängden sådant avfall som går till förbränning i avfallskraftverk eller parallellförbränningsanläggningar för avfall. Det frigör kapacitet i avfallskraftverken för energiåtervinning av annat icke-återvinningsbart avfall, såsom industriavfall och avfall från avfallsbehandling. Den friställda förbränningskapaciteten kan också utnyttjas för att ersätta export av kommunalt avfall och bygg- och rivningsavfall för förbränning utomlands. Under senare år har drygt 100 000 ton kommunalt avfall och avfallsbaserat bränsle (RDF) exporterats från Finland för förbränning. Avfallskraftverkens nyttjandegrad torde alltså kvarstå på nuvarande höga nivå trots en betydande ökning av materialåtervinningen av avfall. Om kraftverkens hela kapacitet inte behövs i framtiden för behandling av avfall från Finland, kan den extra kapaciteten erbjudas för behandling av avfall från andra länder. När EU-staterna uppnått materialåtervinningsmålen 2035 uppskattas det att bristen på kapacitet för avfallsförbränning inom EU kommer att uppgå till sammanlagt ca 41 miljoner ton.⁸¹

En effektivare materialåtervinning av avfall och annan återvinning förändrar egenskaperna hos det avfall som går till förbränning (värmeverde och utsläppskoefficient). Förändringens storlek och riktning är svår att bedöma: när bioavfall tas till vara höjs värmeverdet och utsläppskoefficienten hos det avfall som förbränns, medan tillvaratagandet av plast sänker såväl värmeverdet som utsläppskoefficienten. För värmen och energiproduktionen är det väsentligt vilket avfallsbränsle som används i avfallskraftverken i stället för de avfallsflöden som styrs till materialåtervinning. Värmeverdet och utsläppskoefficienten hos de ersättande avfallsbränslena bestämmer

⁸¹ <https://www.cewep.eu/cewep-capacity-calculations/>

hur den framtida förändringen påverkar avfallskraftverkens värme- och energiproduktion. Vid sortering av plastavfall i en anläggning bildas till exempel icke-återvinnbart rejekt med mycket högt värmevärde.

Konsekvenser för motverkandet av klimatförändringen

Genom ökad separat insamling av bioavfall och förpackningsavfall enligt förslaget är det möjligt att uppnå klimatfördelar jämfört med nuläget. Om insamlingen från bostadsfastigheterna genomförs som enfacksinsamling, minskar koldioxidutsläppen på riksnivå med ca 25 000 t CO₂-ekv./a (med nuvarande genomsnittliga sorteringsutfall). Om sorteringseffektiviteten förbättras på det sätt som föreslås i JäteKiva-projektet kan utsläppen av koldioxidekvivalenter minskas med ca 62 000 t CO₂-ekv./a jämfört med nuläget. Det motsvarar ca 29 000 personbilers årliga körning i Finland om en personbil körs ca 14 000 km (de dieseldrivna personbilarnas andel 41 %). Bedömningen innefattar inte konsekvenserna för minskning av koldioxidutsläppen av ökad separat insamling och återvinning av bioavfall från förvaltnings-, service- och näringsverksamhet.

Bedömningarna ovan av minskningen av koldioxidutsläpp genom separat insamling är beroende av många olika faktorer. Vid bedömningen av alternativ för separat insamling granskades deras effekter i tre exempelkommuner av olika storlek. Enligt bedömningen

- Minskar en förlängning av tömningsintervallet för bioavfallskärl från två till fyra veckor under vintermånaderna (oktober–april) utsläppen av växthusgaser i exempelkommunerna med i medeltal ca 12–23 % beroende på insamlingsområdets byggnadsbestånd och transportavstånd.
- Kan andelen små fastigheter som ansluter sig till separat insamling inverka betydligt på inverkan av den kommunala insamlingen av bioavfall på klimatuppvärmningen. Stiger utsläppen av växthusgaser i exempelkommunerna beroende på område med 27–55 % om anslutningsgraden till separat insamling stiger från 40 till 80 %. Trots att utsläppen från insamlingen ökar, kan också mer biogas produceras av det insamlade bioavfallet när mängden ökar, vilket ger högre utsläppskompensationer. På riksnivå ökar inte utsläppen av växthusgaser, om den mängd bioavfall som samlas in i sin helhet utnyttjas för tillverkning av trafikbränsle (biometan). När bioavfall behandlas i biogasanläggningar uppnås större klimatnytta än vid kompostering på fastigheten.
- Om separat insamling enligt de föreslagna ansvarsgränserna genomförs som tvåfacksinsamling (plast och kartong; glas och metall), kan utsläppen av växthusgaser för förpackningsavfall i exempelkommunerna minskas med 30–43 % jämfört med enfacksinsamling.
- Genom att ordna hanteringen av bioavfall och förpackningsavfall som kvartersvis insamling kan utsläppen av växthusgaser i exempelkommunerna minskas med 17–49 % beroende på insamlingsområde jämfört med fastighetsvis insamling.

Propositionen inverkar inte som sådan på vilka bränslen som används i trafiken, men valet av bränsle inverkar på utsläppen från den utökade separata insamlingen. Genom att använda mer förnybara bränslen vid insamlingen kan också utsläppen av växthusgaser minskas. Vid separat insamling enligt propositionen minskar nettoutsläppen från bostadsfastigheter enligt bedömningen av alternativ för separat insamling med ca 57 000 t CO₂-ekv./a om förnybar diesel används vid insamlingen i stället för traditionell diesel. Också om biogas används som bränsle är minskningen nästan lika stor (ca 52 000 t CO₂-ekv./a).

En övergång till kommunalt ordnad avfallstransport möjliggör en logistiskt effektiv planering i kommunerna av den fastighetsvisa transporten av separat insamlat fast kommunalt avfall från boende och kommunal service. Det kan minska utsläppen av växthusgaser från transporterna, trots att effekterna är små jämfört med utsläppen från all tung trafik eller från all trafik. Om det dubbla systemet för blandat avfall består, försvagas möjligheterna att optimera insamlingslogistiken för avfallet på områden där fastighetsinnehavaren ordnar transporten av blandat avfall. Ett delat ansvar mellan kommunen och fastighetsinnehavaren förhindrar till exempel insamling av blandat avfall och bioavfall med tvåfacksfordon som lämpar sig väl för vissa områden.

De tillgängliga bedömningarna av de olika transportsystemens miljökonsekvenser baseras till stor del på en granskning av konsekvenserna av transport av blandat avfall. Resultaten kan dock tillämpas för bedömning av konsekvenserna av transportsystem för separat insamlat avfall. Enligt en utredning på tre områden i Sydvästra Finland minskar till exempel transportarbetet och därmed också bränsleförbrukningen och utsläppen för avfallsbilarna med 24–50 % vid en övergång från transport som fastighetsinnehavaren ordnar till kommunalt ordnad transport av blandat avfall.⁸² På Österbottens avfallsnämnds område och i Forsaregionen har liknande bedömningar gjorts.⁸³ Enligt en utredning i Uleåborgsregionen blir körprestationerna 14 % mindre vid kommunalt ordnad transport än vid transport som fastighetsinnehavaren ordnar.⁸⁴ Den senare utredningen är dock inte helt jämförbar med de tidigare, eftersom den utgick från att avfall från företaget samlas in tillsammans med det avfall kommunen ansvarar för.

Eftersom en övergång från transport som fastighetsinnehavaren ordnar till kommunalt ordnad transport för separat insamlat fast avfall hjälper kommunerna att säkerställa att alla bostadsfastigheter ansluter sig till separat insamling av avfall, kan mer kommunalt avfall samlas in för materialåtervinning. Också styrmedel som sporrar till sortering, såsom en sporrande avfallstaxa, kan tillämpas mångsidigt i synnerhet på områden där kommunen också ordnar transporten av blandat avfall.

Andra konsekvenser för miljön

En ökad separat insamling av avfall kan också konstateras ha konsekvenser i fråga om partikelutsläpp, försurning och övergödning av vattendrag. Konsekvenserna är positiva eller negativa, beroende på avfallstyp, verkningsklass och vilka premisser som tillämpas. Uppkomstmekanismerna för och betydelsen av de konsekvenserna beskrivs detaljerat i den bedömning av alternativ för separat insamling som nämns ovan.

Genom en övergång till centraliserad konkurrensutsättning av transporter för separat insamlat fast avfall som kommunen ansvarar för säkerställs att fastigheterna i stor utsträckning ansluter sig till separat insamling enligt ansvarsgränserna. Det kan också i någon mån minska risken för nedskräpning eller förorening av miljön till följd av obehörig avfallsbehandling och övergivande av avfall. I fråga om blandat avfall och slam från slamavskiljare och slutna tankar sker ingen motsvarande förbättring, eftersom nuvarande dubbla system består för transport av dem.

⁸² Jalkanen K. ja Sinkonen E. Jätekuljetusjärjestelmien vertailu, Logistinen näkökulma, Lounais-Suomi. Lounais-Suomen jätehuoltolautakunta, Seminaari jätteenkuljetusjärjestelmistä 16.3.2017.

⁸³ Österbottens avfallsnämnd: modellbeskrivning av transportsystem inom verksamhetsområdena Jakobstad, Karleby (Karleby innerstad),

Kronoby; WSP 2010. Forssan Paavolan alueen jätteenkuljetustarkastelu. Loimi-Hämeen Jätehuolto

⁸⁴ Ramboll 2008. Järjestetyn jätteenkuljetuksen vaihtoehtojen vertailu. Oulun Jätehuolto, Oulun seudun jätteenkuljetusyrittäjät.

Fastighetsinnehavaren ordnar transporten av blandat avfall i omkring hälften och av slam från slamavskiljare och slutna tankar i ca 80 % av kommunerna.

På områden där fastighetsinnehavaren ordnar transporten är det i praktiken lättare för fastighetsinnehavaren att försumma sin skyldighet att ansluta sig till ordnad avfallstransport än vid kommunalt ordnad transport. Situationen kvarstår i det närmaste oförändrad, trots att uppföljningen av och tillsynen över transporterna effektivteras i någon mån till följd av förslagen i denna proposition. Det finns inga riksomfattande uppgifter om fastigheter som inte är anslutna till transport, men på en del områden har frågan bedömts vid beredningen av transportsystembeslut. Enligt de bedömningar som gjorts kan andelen fastigheter som inte är anslutna till transport av blandat avfall på områden där fastighetsinnehavaren ordnar transporten vara upp till 20 %. Anslutningsuppgifterna torde dock i någon mån ge en felvisande bild av avfallshanteringen på de områdena. En del av de icke-anslutna fastigheterna är till exempel fritidsbostäder, från vilka avfallet antingen transporteras till områdesvisa uppsamlingsplatser eller till den stadigvarande bostadens avfallshantering. På senare tid har en del områden övergått till kommunalt ordnad transport av slam från slamavskiljare och slutna tankar. När ändringen har verkställts har det uppdagats att obehörig behandling av slam när fastighetsinnehavaren ordnar transporten är ett relativt allmänt fenomen som kan medföra betydande risk för förorening av yt- och grundvatten.

Konsekvenser för miljön av förbudet mot SUP-produkter och SUP-märkningskraven

Ansamlingen av plaster och mikroplaster i haven och i miljön i övrigt medför utöver nedskräpning också negativa effekter för vattendragen. Ett viktigt mål i SUP-direktivet är att förebygga och minska de negativa effekterna, i synnerhet ur vattenmiljöns perspektiv.

Under förhandlingarna om SUP-direktivet bedömde kommissionen att genomförandet av alla krav enligt SUP-direktivet betydligt minskar nedskräpningen av haven. I fråga om plastprodukter för engångsbruk kalkyleras minskningen till omkring hälften. Fram till 2030 sparas i fråga om plast för engångsbruk 2,6 miljoner koldioxidekvivalentton. Inga bedömningar eller kalkyler från kommissionen är tillgängliga om miljökonsekvenserna av enskilda krav enligt SUP-direktivet.

I Finland har nedskräpning av havet undersökts genom uppföljningsstädningar sedan 2012. I nuläget genomförs uppföljningsstädningar på 13 havsstrandsobjekt av olika slag (de så kallade TOP-20 skräptyperna). I Finland är det vanligaste skräpet på stränder mätt i antal cigarettfimpar, som utgjorde 63 % av allt upphittat skräp. Cigarettfimpar är tobaksprodukter som innehåller plast och som hör till tillämpningsområdet för SUP-direktivet. De hör till tillämpningsområdet för de SUP-märkningskrav som avses i denna proposition. Den näst vanligaste förekomsten är oidentifierade plastbitar (15 %). De följande åtta vanligaste typer av skräp på stränderna var olika måltidsförpackningar och bågare, isoleringsmaterial av expanderat plast, flaskkorkar och lock till förpackningar, träavfall, plastpåsar, rep, glas- och keramikskärvor, engångsbestick av plast och sugrör. Åtta av de tio vanligaste skräpslagen var plastprodukter. Av de produkter som hör till SUP-direktivets tillämpningsområde är andelen bomullspinnar, våtservetter etc., dambindor etc., plastflaskor och ballongpinnar liten i Finland. I en utredning på EU-nivå var till exempel dryckflaskor och korkar vanligare skräp på stränderna än cigarettfimpar. Av plastskräpet på stränderna i EU var mer än 1/4 fiskerelaterade produkter, medan det nästan inte finns några fiskeredskap alls på de finländska stränderna. Ett särdrag i nedskräpningen av stränder i Finland är den stora förekomsten av isoleringsavfall av plast (styrox, polyuretan etc.). Isoleringsavfall hör inte alls till tillämpningsområdet för SUP-direktivet. Skräpet på Finlands stränder avviker alltså till sin sammansättning från det genomsnittliga skräpet på EU:s stränder.

Utifrån det som beskrivs ovan kan det konstateras att förbudet mot sådana plastprodukter för engångsbruk som avses i SUP-direktivet i någon mån får positiva miljökonsekvenser i Finland när den synliga nedskräpning som orsakas av de förbjudna produkterna på Finlands stränder och annanstans i miljön samt förekomsten av dem i vattendragen minskar. De konsekvenserna blir dock mindre i Finland än i de flesta andra europeiska länder, eftersom merparten av de produkterna redan i nuläget tas om hand av avfallshanteringen i Finland och återvinns.

I oxo-nedbrytbara plaster har det tillsatts ämnen som försnabbar nedbrytningen av plastmaterialet till plastartiklar och mikroplaster. Förbudet mot oxo-nedbrytbara plastprodukter i SUP-direktivet kan i någon mån bedömas minska risken för spridning av mikroplaster i miljön främst i jordbruksmiljöer, eftersom veterligen åtminstone en del täckmaterial som används i jordbruket tillverkas av oxo-nedbrytbara plaster.

SUP-förbudens miljökonsekvenser påverkas också indirekt av miljökonsekvenserna av de produkter och material som ersätter de produkter som omfattas av SUP-förbuden.

Genom SUP-märkningskraven får konsumenterna mer information om lämpliga alternativ för avfallshandling för produkterna och om produkternas negativa miljökonsekvenser. Det kan allmänt antas minska nedskräpningen med sådana produkter i naturen och därmed få positiva miljökonsekvenser. Som ovan påpekas, är den vanligaste skräptypen på Finlands stränder mätt i antal cigarettfimpar. Däremot är andra produkter som omfattas av SUP-märkningskraven - såsom dambindor och våtservetter - inte vanliga skräptyper på Finlands stränder. SUP-märkningskravens positiva miljökonsekvenser torde därför bli mindre i Finland än i de flesta andra europeiska länder.

4.2.9 Andra samhällliga konsekvenser

Konsekvenser för sysselsättningen

En utvidgad separat insamling av avfall minskar behovet av arbetskraft för insamling och behandling av blandat kommunalt avfall, men minskningsbehovet är mindre än det ökade behovet av arbetskraft för insamling och behandling av separat insamlat avfall. Propositionens nettoeffekt på sysselsättningen blir därför positiv. Om förpackningsavfall och bioavfall samlas in separat som enfacksinsamling från alla bostadsfastigheter med minst fem lägenheter och i fråga om bioavfall dessutom från alla bostadsfastigheter i tätorter med mer än 10 000 invånare, ökar behovet av arbetskraft för insamling och behandling med nuvarande sorteringseffektivitet med ca 240 årsverken från nuläget. Med en högre sorteringseffektivitet blir behovet av tilläggsarbetskraft ca 360 årsverken. Vid flerfacksinsamling blir den utökade insamlingens sysselsättande effekt mindre.

Uppskattningen av den utökade separata insamlingens sysselsättande effekt är riktgivande. Tilläggsarbetskraft behövs till exempel för byggandet av nya avfallshandlingsanläggningar jämte konsultering, tillverkning och import av insamlings- och transportutrustning, kundbetjäning, kommunikation och annat administrativt arbete. Bedömningen innefattar inte konsekvenserna för sysselsättningen av ökad separat insamling och materialåtervinning av kommunalt avfall och förpackningsavfall från förvaltnings-, service- och näringsverksamhet. Också till exempel de preciserade skyldigheterna att samla in bygg- och rivningsavfall separat leder till nya arbetstillfällen för insamling och behandling av det avfallet. Grovt uppskattat innebär de föreslagna skyldigheterna till separat insamling behovet av arbetskraft i avfallsbranschen (transport, behandling) med åtminstone 500 årsverken.

Bedömningarna beskriver helhetseffekten på riksnivå. Konsekvenserna varierar dock regionalt. På små orter kan till exempel en övergång från att fastighetsinnehavaren ordnar transporten av fast kommunalt avfall till att kommunen ordnar den, beroende på den kommunala upphandlingens resultat, åtminstone temporärt försvaga ett enskilt lokalt företags näringsverksamhet och behov av arbetskraft.

Konsekvenser för de grundläggande och mänskliga fri- och rättigheterna

Avfallshantering är en nödvändig tjänst, som berör enskilda medborgares och företags vardag på flera sätt. Hur avfallshanteringen ordnas och dess kvalitet har direkt samband med tillgodoseendet av den grundläggande rätten till en sund miljö: en högklassig avfallshantering minskar nedskräpningen och föroreningen av miljön, en oändamålsenlig avfallshantering och övergivande av avfall i miljön får motsatt verkan. När ambitiösa mål för och skyldigheter till materialåtervinning av avfall eftersträvas, ökar den separata insamlingen av avfall, materialåtervinningen samt näringsverksamheten och sysselsättningen i samband med dem. Mångsidigare tjänster än tidigare för sortering och separat insamling av avfall görs riksomfattande och tillgängliga för allt fler hushåll och medborgare. Till den delen finns det ingen intern spänning mellan den grundläggande rätten till en sund miljö, näringsfriheten, sysselsättningen och medborgarnas jämlikhet i propositionen, utan när en grundläggande rättighet stärks främjas också tillgodoseendet av de andra.

Ett viktigt mål för propositionen är att främja uppkomsten av en hållbar cirkulär ekonomi, vars förmodade miljökonsekvenser behandlas närmare i avsnitt 4.2.8. Genom propositionen blir producentansvarssystemen mer transparenta och medborgarnas tillgång till information om producentansvarssystemens funktion förbättras. Märkningskraven för plastprodukter förbättrar konsumenternas tillgång till information om lämpliga alternativ för avfallshantering för produkterna och om deras skadliga effekter på miljön. Det kan få positiva konsekvenser åtminstone för de värderingar och attityder som styr enskilda konsumenters beteende, vilket i sin tur har samband med tillgodoseendet rätten till en sund miljö.

En betydande ökning av den separata insamlingen medför utökade kostnader för de hushåll, offentliga organisationer och företag som ansvarar för att ordna avfallshanteringen, men utökade affärsmöjligheter för företag som erbjuder avfallshanteringstjänster. Kostnaderna och nyttan fördelas inte jämnt. En betydande del av kostnaderna för utökad separat insamling bärs av förpackningsproducenterna, som betalar en stor del av kostnaderna för fastighetsvis separat insamling av förpackningsavfall. När producenterna bär en större del av kostnaderna för hanteringen av avfallet från boende, kan det antas att trycket på hushållens avfallshanteringskostnader på längre sikt till och med minskar trots ökad separat insamling. Merkostnaden för producenterna överförs på konsumenterna via produkternas priser, men prisökningen är relativt liten. De företag som gynnas är i synnerhet företag som behandlar och transporterar avfall - med några sällsynta undantag.

Genom denna proposition främjas arbetsrelaterade grundläggande fri- och rättigheter, eftersom den i huvudsak förbättrar förutsättningarna för näringsverksamhet i synnerhet för företag i avfallsbranschen och ökar antalet arbetsplatser hos dem. På det sätt som beskrivs i avsnitt 4.2.5 är det väsentligt för omsättningen i företag i avtalsbranschen att de striktare skyldigheterna till separat insamling betydligt ökar den separata insamlingen och transporten av avfall. Å andra sidan leder kommunens primära rätt till utökad separat insamling av förpackningsavfall från bostadsfastigheter till ökad omsättning för kommunala avfallshanteringsbolag, vilket försämrar konkurrensneutraliteten. Trots att de kommunala avfallshanteringsbolagen till stor del beställer den operativa avfallshanteringen av privata företag begränsar den föreslagna lagstiftningsmo-

dellen för hantering av förpackningsavfall affärsmöjligheterna för privata företag i avfallsbranschen. För den privata företagsverksamheten har dock den försvagade konkurrensneutraliteten mindre betydelse än att hela branschens omsättning ökar.

Konsekvenserna av det föreslagna transportsystemet för avfall syns i huvudsak i de kommuner där fastighetsinnehavaren ordnar transporten. I de kommunerna beror de propositionens positiva och negativa konsekvenser för företagen på perspektivet. Övergången till kommunalt konkurrensutsatt transport av separat insamlat fast avfall är allmänt taget ett bättre alternativ ur näringsverksamhetens perspektiv än att det nuvarande dubbla systemet och transporter som fastighetsinnehavaren ordnar består. Å andra sidan kan avskaffandet av transporter som fastighetsinnehavaren ordnar leda till försvagad lönsamhet eller förändringar i näringsverksamheten för företag som nu är verksamma på de områdena. Företagen frångår möjligheten att avtala om ordnandet av separat insamling av fast avfall direkt med fastighetsinnehavaren, men i fråga om blandat kommunalt avfall och slam från slamavskiljare och slutna tankar är det fortfarande möjligt. För att kunna fortsätta med separat insamling bör de företagen delta i kommunala konkurrensutsättningar eller rikta sina tjänster till andra kundsegment eller till sådana bostadsfastigheter där kommunen inte ordnar separat insamling. Trots att det föreslås i propositionen att kommunen vid konkurrensutsättningen ska se till att företag av alla storlekar har möjlighet att delta, kan ingen lagstiftning garantera att alla företag lyckas i konkurrensutsättningarna. I synnerhet små företag som förlorat en anbudstävling kan ha svårt att hitta en tillräcklig annan kundbas som växer tillräckligt snabbt för att förhindra att lönsamheten försvagas, också om möjligheten att fortsätta med transporter av blandat kommunalt avfall som fastighetsinnehavaren ordnar jämnar ut effekten.

Ur invånarnas perspektiv sparar kommunalt ordnad fastighetsvis separat insamling besvär genom att fastigheten automatiskt får transporttjänster, men å andra sidan kan de inte längre själva välja transportör och kan bli tvungna att avstå från ett bekant lokalt företags tjänster som de länge anlitat. I fråga om transport av blandat avfall och slam från slamavskiljare och slutna tankar behövs dock inga ändringar - visserligen hindras flerfacksinsamling av blandat avfall och separat insamlat avfall på områden inom ansvarsgränserna, eftersom kommunen ordnar transporten av separat insamlat avfall. Propositionen gynnar sådana invånare och fastighetsinnehavare som önskar en avfallshanteringstjänst som besparar dem besvär och är jämlikt prissatt för alla. Förlorare är de hushåll och fastighetsinnehavare som själva vill välja leverantör för transporttjänsten. Transporttjänstens pris har kanske inte avgörande betydelse för invånarna, utan det förefaller snarare vara fråga om principiella åsiktskillnader mellan valfrihet för individen och tryggheten av omfattande offentliga tjänster. Det är inte möjligt att förverkliga bägge värderingarna samtidigt. Ett komplicerat kommunalt avfallstransportsystem är förvirrande för alla fastighetsinnehavare.

Kommunen får inte längre överföra ansvaret för transport av separat insamlat avfall på fastighetsinnehavaren, utan ska konkurrensutsätta transporter i hela kommunen. Å andra sidan medför beslutsfattandet om transportsystemet för sådant avfall och eventuella rättsprocesser om det inte längre några kostnader för kommunen, men i fråga om blandat kommunalt avfall och slam från slamavskiljare och slutna tankar uppkommer inga inbesparingar. I fråga om separat insamlat fast avfall innebär övergången till kommunalt ordnad transport sannolikt att fler fastigheter omfattas av separat insamling och samtidigt att den obehöriga avfallshanteringen minskar och materialåtervinningen ökar. Det främjar tillgodoseendet av rätten till en sund miljö.

Propositionen innebär ett absolut förbud att släppa ut vissa plastprodukter för engångsbruk på marknaden, vilket är en inskränkning i egendomsskyddet. I de flesta fall utgör tillverkningen eller importen av de produkter som förbjuds endast en del av ett företags näringsverksamhet,

och de företag som använder produkterna har redan alternativt vill de flesta produkter som förbjuds. Att de produkter som anges i propositionen förbjuds främjar tillgodoseendet av rätten till en sund miljö, eftersom de produkterna om de sprids i miljön orsakar nedskräpning och skadar organismerna.

Konsekvenser för tydligheten i bestämmelserna om och ansvarsfördelningen för hanteringen av kommunalt avfall

I Finland har hanteringen av kommunalt avfall länge lidit av oklar ansvarsfördelning och komplicerade bestämmelser. Det splittrade ansvaret för avfallshanteringen och ständiga ändringar i bestämmelserna är viktiga orsaker till att avfallshanteringen är ineffektiv, vilket beskrivs i avsnitt 3.2.4. Kommissionen fäste också vikt vid frågan i sin tidiga varning och i sin bedömning av Finlands miljölagstiftning som publicerades våren 2019.⁸⁵ När materialåtervinningsgraden för avfall bör höjas och den separata insamlingen av avfall ökas betydligt de närmaste åren, är behovet av tydligare bestämmelser och ansvarsfördelning större än någonsin. I synnerhet lagstiftningslösningarna i propositionen om producentansvar för förpackningar och ordnandet av kommunala avfallstransporter inverkar på ansvarsfördelningens och bestämmelsernas tydlighet.

Hanteringen av förpackningsavfall från boende föreslås ordnas genom samarbete mellan producenten och kommunen. Förslaget är inte lika enkelt och tydligt med tanke på genomförandet av producentansvaret enligt avfallsdirektivet som en modell med fullt producentansvar, där producenten åläggs att ordna avfallshanteringen för förpackningar från och med den separata insamlingen av förpackningar på och transporten från fastigheten. I samarbetsmodellen har ansvaret för verksamheten och kostnaderna i första ändan av avfallshanteringskedjan, det vill säga separat insamling och transport, skilts åt: kommunen opererar, men producenten svarar för merparten av kostnaden. Därför bör det i samarbetsmodellen föreskrivas särskilt om på vilka grunder och på vilket sätt producenten ges ansvar för kostnaderna för separat insamling enligt avfallsdirektivet. Samarbetsmodellen baseras i sista hand på parternas vilja att samarbeta, och de risker det innebär kan inte helt hanteras genom bestämmelser. Bestämmelsernas komplexitet och riskerna vid genomförandet av samarbetet behöver dock inte innebära en otydlig ansvarsfördelning för den praktiska avfallshanteringen. Eftersom kommunen också annars bär huvudansvaret för hantering av avfall från boende, kan det medföra effektivitetsvinster om kommunen spelar en central roll för insamlingen. För fastighetens avfallshandling innebär fullt producentansvar däremot en splittrad modell, där kommunen ordnar en del av avfallshandlingen och producenten en del. Erfarenheterna från andra EU-länder visar att hanteringen av förpackningsavfall och producentansvaret för förpackningar kan vara effektiva och fungera väl i flera olika ansvarsmodeller.

Utgångspunkten i det utkast till proposition som sändes ut på remiss var att transporten av allt fast avfall ordnas centraliserat och kommunalt. Det föreslogs att slam från slamavskiljare och slutna tankar ska kvarstå i det dubbla systemet och att uppföljningen av och tillsynen över transportererna effektiviseras. Strävan var att beakta transportföretagarnas oro för att förlora näringsverksamhet genom att till 36 § i avfallslagen foga en närmast informativ bestämmelse om att upphandlingslagstiftningen ska iaktas när transportererna konkurrensutsätts. Remissvaren ledde

⁸⁵ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar: Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019; Landrapport - FINLAND; Följedokument Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019: ett Europa som skyddar sina medborgare och förbättrar deras livskvalitet. SWD/2019/136 final. SWD(2019) 136 final.

dock till att det söktes en politisk lösning som svar på kritiken i synnerhet från transportföretagarna. Efter remissrundan ändrades propositionen så att det dubbla systemet för transporter kvarstår både för slam och för blandat kommunalt avfall, genom nya bestämmelser om kommunal konkurrensutsättning av avfallstransporter som delvis avviker från den allmänna upphandlingslagstiftningen samt så att den kompletterande insamling som fastighetsinnehavaren ordnar utvidgas till från förpackningsavfall till bioavfall.

Ändringarna efter remissrundan splittrar ansvarsfördelningen för avfallshanteringen och komplicerar bestämmelserna. Det medför extra regleringskostnader för alla aktörer inom avfallshanteringen. Dessutom försvagar ändringarna kommunens möjligheter att helhetsplanera och effektivt genomföra den avfallshanteringen den ansvarar för. Att det dubbla systemet består för transporter av blandat avfall och att den kompletterande insamling fastighetsinnehavaren ordnar utvidgas till bioavfall kan också ställvis göra det svårare att utvidga den separata insamlingen och höja materialåtervinningsgraden: det blir möjligt att i det kommunala beslutsfattandet motsätta sig förslag om utvidgade ansvarsgränser för separat insamling, eftersom det leder till att kundförhållanden avslutas för företag som transporterar avfall på området och åtminstone temporärt kan försvaga företagets näringsverksamhet. Kompletterande insamling som fastighetsinnehavaren ordnar frivilligt är sannolikt inte lika effektivt som kommunalt ordnad separat insamling enligt ansvarsgränserna. Sammantaget leder ändringarna sannolikt till att det blir svårare och dyrare att höja materialåtervinningsgraden.

Också det föreslagna nya 36 § 3 mom. i avfallslagen om konkurrensutsättning av avfallstransporter gör bestämmelserna mindre tydliga. De primära bestämmelserna om offentliga upphandlingar finns i upphandlingslagstiftningen. Alla sektoriella specialbestämmelser splittrar lagstiftningens systematik och gör den svårare att behärska. Det antogs dock att den nya specialbestämmelsen i avfallslagen bidrar till att utveckla praxis för konkurrensutsättning av avfallstransporter så att företag av alla storlekar kan vara framgångsrika i dem.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Genomförandet av materialåtervinningsmålen för kommunalt avfall

Möjligheten till aktörsspecifika materialåtervinningsmål

Materialåtervinningsmålen för kommunalt avfall enligt avfallsdirektivet är skyldigheter som binder medlemsstaterna, men som inte måste genomföras genom att de som sådana tas in i den nationella lagstiftningen. Utöver den föreslagna lagstiftningslösningen – där utöver materialåtervinningsmålen också riksomfattande skyldigheter till separat insamling utgör viktiga delar – bedömdes vid beredningen möjligheten att materialåtervinningsmålen för kommunalt avfall utgör bindande skyldigheter för olika aktörer med ansvar för hanteringen av kommunalt avfall, det vill säga kommunerna, avfallsinnehavarna och producenterna. Då kanske det inte är nödvändigt att föreskriva detaljerat om skyldigheten att samla in avfall separat eller andra krav, utan valet av åtgärder för att uppnå målen kan till stor del överlåtas till de ansvariga aktörerna. Det kan fastställas böter eller någon annan påföljd för ansvariga aktörer som inte uppnår målen. Också EU-kommissionen föreslog i sin tidiga varning (SWD (2018) 417) att Finland överväger ett sådant alternativ för effektivisering av materialåtervinningen.

En lagstiftningsmodell som baseras på materialåtervinningsmål eller återvinningskyldigheter för olika ansvariga aktörer sporrar dem att utveckla de lämpligaste lösningarna för deras förhållanden för att främja materialåtervinningen. Det alternativet blir dock svårt att genomföra till följd av brist på fakta och ett splittrat ansvar för att ordna avfallshanteringen. För kommunerna kan målen i princip göras bindande, men åtminstone hittills har inte tillräckliga uppgifter per

område och avfallstyp varit tillgängliga för att kommunvisa mål och skyldigheter ska kunna fastställas på ett pålitligt och jämlikt sätt. Om det nuvarande dubbla systemet antingen helt eller delvis består för transport av kommunalt avfall som kommunen ansvarar för får kommunen i praktiken inte full kontroll över avfallet, och då är det oskäligt att ställa upp ett rättsligt bindande materialåtervinningsmål för kommunen. Uppställandet av mål eller skyldigheter för olika aktörer inom avfallshanteringen försvåras ytterligare av att en del av det kommunala avfallet från boende och kommunal förvaltning- och serviceverksamhet (förpackningsavfall, returpapper, skrot av elektriska produkter) omfattas av producentansvaret och därmed av producenternas organiseringsansvar. Det är omöjligt att tillämpa den lagstiftningsmodellen på kommunalt avfall från offentlig service och näringsverksamhet, eftersom organiseringsansvaret splittras på tusentals avfallsinnehavare.

Krav på separat insamling av kommunalt avfall och förpackningsavfall

Utifrån de bakgrundsutredningar som gjorts och betänkandet från den arbetsgrupp som berett avfallslagen är det uppenbart att det inte är möjligt att uppnå de striktare materialåtervinningsmålen för kommunalt avfall utan en betydande ökning av den separata insamlingen. Detsamma gäller förpackningsavfall, i synnerhet plastförpackningsavfall. Enligt avfallsstatistiken har det allmänna kravet på separat insamling av kommunalt avfall enligt gällande lagstiftning inte visat sig vara ett effektivt sätt att främja återvinning, eftersom materialåtervinningsgraden under de senaste tio åren i det närmaste har förblivit på samma nivå (se avsnitt 3.2). Trots åtgärder för att främja materialåtervinningen och en ökad materialåtervinningsvolym har den sammanlagda mängden kommunalt avfall samtidigt ökat, och därför har materialåtervinningsgraden i stort sett hållits på samma nivå. Därför gick man vid lagberedningen in för att det är nödvändigt att föreskriva noggrannare än i nuläget om skyldigheterna till separat insamling och att tydligt ge olika aktörer ansvar för den. Utöver kraven på områdesvis insamling av avfall bör skyldigheterna utsträckas till att också omfatta fastighetsvis separat insamling.

För att dämpa kostnaderna för och miljöutsläppen från den fastighetsvisa separata insamlingen ansågs det mest ändamålsenligt att i fråga om avfall från boende rikta kraven på fastighetsvis insamling (ansvarsgränserna) till bostadsfastigheter av en viss storlek i tätorter. Under beredningen granskades också en modell där de allra minsta tätorterna, till exempel med mindre än 500 invånare, lämnas utanför skyldigheten till fastighetsvis separat insamling eller där skyldigheterna endast gäller de allra största tätorterna, till exempel med mer än 10 000 invånare. För att säkerställa en så omfattande separat insamling som möjligt ansågs det dock ändamålsenligt att kraven gäller alla tätorter, dock så att kommunerna får avvika från ansvarsgränserna i striktare (mer omfattande separat insamling) men under vissa förutsättningar som anges i lagen för viss tid också i mildare (mindre omfattande separat insamling) riktning. Det valda modellen gör det möjligt att på riksnivå genomföra en så ambitiös separat insamling som möjligt, som dock samtidigt är lokalt flexibel och kostnadseffektiv. Om undantag i lindrigare riktning i kommunala avfallshanteringsföreskrifter inte tillåts, bör ansvarsgränserna på riksnivå göras klart lindrigare än vad som nu föreslås.

Uppställandet av ansvarsgränser genom förordning granskades särskilt i fråga om innehavare av avfall från bostadsfastigheter och förvaltnings-, service- och näringsverksamhet. Under beredningen gjordes en omfattande bedömning av alternativa ansvarsgränser för fastighetsvis separat insamling av bioavfall och förpackningsavfall utifrån livscykelkalkyler. De alternativ för separat insamling som granskades var:

1. insamling av bioavfall samt förpackningsavfall av glas, metall, fiber och plast från alla bostadsfastigheter med minst fem lägenheter,

RP 40/2021 rd

2. insamling av bioavfall samt förpackningsavfall av glas, metall, fiber och plast från alla bostadsfastigheter med minst fem lägenheter, dock så att bioavfall samlas in från alla fastigheter i tätorter med mer än 10 000 invånare,
3. insamling av bioavfall samt förpackningsavfall av glas, metall, fiber och plast från alla bostadsfastigheter i tätorter.

Resultaten från jämförelsen av alternativen sammanfattas i tabell 3. Det är viktigt att notera att det finns osäkerhetsfaktorer i bedömningen, och därför kan resultaten endast betraktas som riktgivande. Resultaten påverkas väsentligt av de antaganden som tillämpats i kalkylerna, bland annat i fråga om metoderna för insamling av avfall, tömningsintervallerna för avfallskärnen, sorterings effektiviteten, vilka bränslen som används för transporterna och gottgörelser för materialåtervinning. De faktorernas inverkan beskrivs närmare i bedömningen av alternativ för separat insamling. Ett antagande i kalkylerna är också att transporten av avfall från bostadsfastigheter ordnas centraliserat av kommunen, och möjligheten enligt propositionen till fastighetsvis transport beaktas inte. Resultaten beskriver effekterna av skyldigheten till separat insamling endast i fråga om bostadsfastigheter; för andra verksamheters del var ingen motsvarande bedömning möjlig, eftersom omfattande uppgifter om separat insamling och avfallsmängder inte är tillgänglig till följd av det spridda ansvaret för avfallshanteringen och bristfälliga system för insamling av uppgifter. Dessutom borde det uppmärksammas att beskrivning av nuläget baserar sig på statistik och tilläggsuppgifter som mest gäller år 2017.

Tabell 3. Konsekvenser av alternativ för separat insamling. (Källa: bedömningen av alternativ för separat insamling)

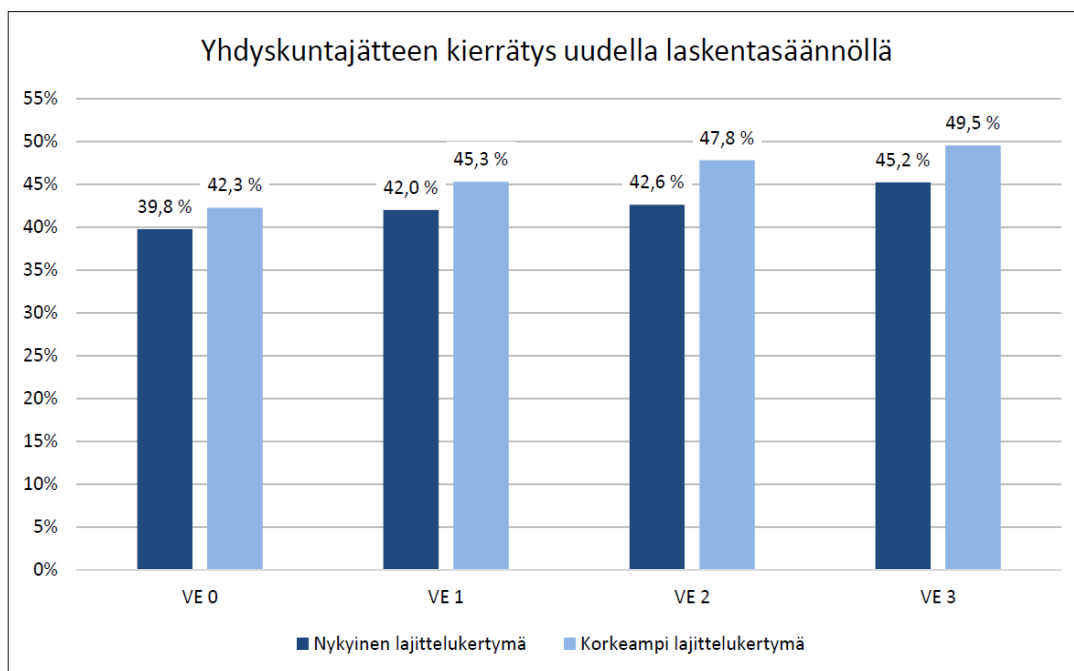
	Alternativ 1. Separat insamling av förpackningsavfall och bioavfall från alla bostadsfastigheter med minst fem lägenheter	Alternativ 2. Separat insamling av förpackningsavfall och bioavfall från alla bostadsfastigheter med minst fem lägenheter och separat insamling av bioavfall från alla bostadsfastigheter i tätorter med mer än 10 000 invånare	Alternativ 3. Separat insamling av förpackningsavfall och bioavfall från alla bostadsfastigheter i tätorter
Höjning av återvinningsgraden enligt de nya kalkylreglerna i direktivet (nuvarande sorterings effektivitet)	2,2 procentenheter	2,8 procentenheter	5,4 procentenheter
Höjning av materialåtervinningsgraden enligt de nya kalkylreglerna i direktivet (högre sorterings effektivitet)	5,5 procentenheter	8,0 procentenheter	9,7 procentenheter

RP 40/2021 rd

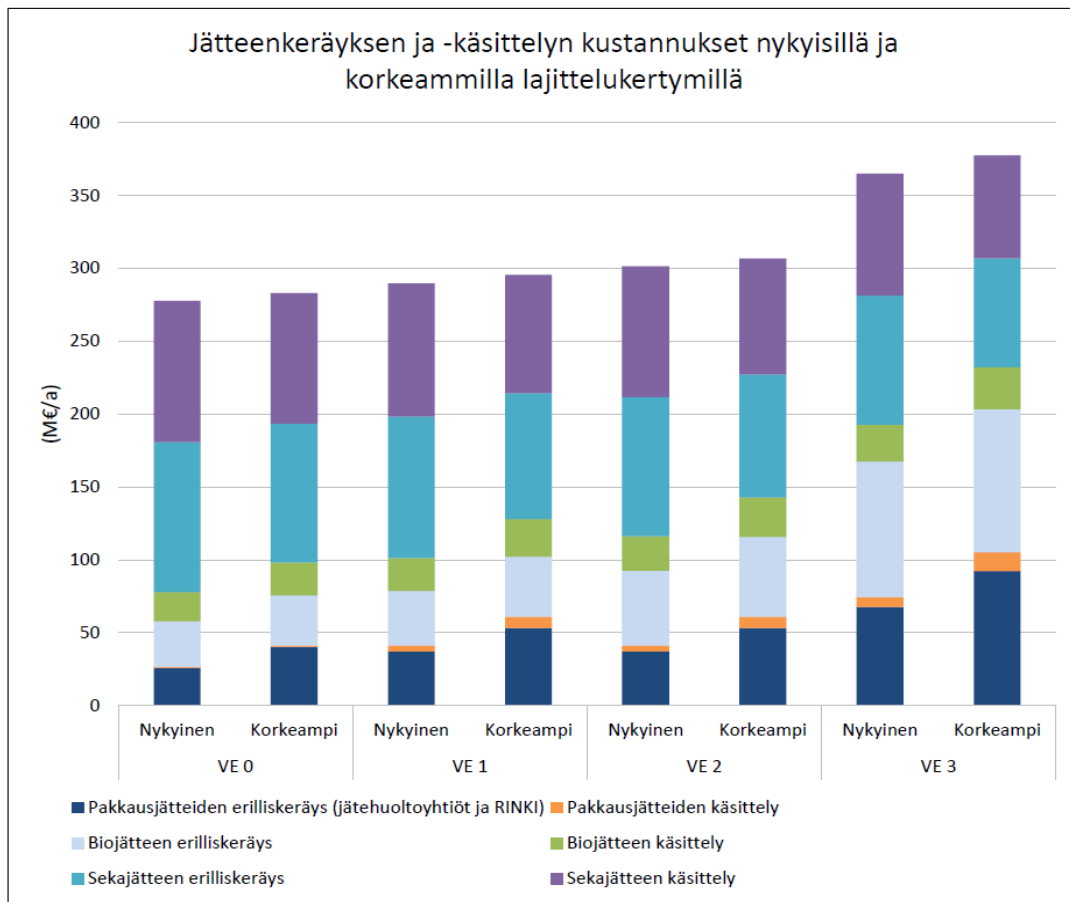
Kostnadsökning för kommunerna och producent-sammanslutningarna för separat insamling och behandling jämfört med nuläget (enfacksinsamling) (nuvarande och högre sorterings effektivitet)	12–18 milj. € / år	24–29 milj. € / år	88–100 milj. € / år
Nettoeffekt på sysselsättningen av insamling och behandling av avfall (årsverken) (nuvarande och högre sorterings effektivitet)	130–250 årsverken	240–360 årsverken	840–1000 årsverken
Insamlingsfordon: - ökat behov av insamlingsfordon - investeringskostnader	41 st. 8 milj. €	92 st. 18 milj. €	349 st. 66 milj. €
Behandlingskapacitet för bioavfall: - behov av tilläggs-kapacitet - investeringskostnader	34 400 t/år 20–35 milj. €	49 700 t/år 29–50 milj. €	65 700 t/år 29–50 milj. €
Förändrad effekt på klimatuppvärmningen av insamling, behandling och materialåtervinning jämfört med nuläget (nuvarande sorterings effektivitet)	-27 000 t CO ₂ ekv./a	-25 000 t CO ₂ ekv./a	-16 000 t CO ₂ ekv./a
Förändrad effekt på klimatuppvärmningen av insamling, behandling och materialåtervinning jämfört med nuläget (högre sorterings effektivitet)	-64 000 t CO ₂ ekv./a	-62 000 t CO ₂ ekv./a	-70 000 t CO ₂ ekv./a

Utifrån granskningen gjordes valet att i propositionen föreslå en skyldighet till separat insamling för bostadsfastigheter enligt alternativ 2, så att kommunen åläggs att ordna separat insamling av bioavfall och förpackningsavfall för alla fastigheter med minst fem lägenheter i alla tätorter och dessutom (efter en längre övergångsperiod) insamling av bioavfall för alla bostadsfastigheter i tätorter med mer än 10 000 invånare. Kommunernas och producenternas kostnader för separat insamling är ca hälften mindre i alternativ 1 än i det valda alternativet, men det leder beroende på sorterings effektiviteten till en återvinningsgrad som är 0,6–2,5 procentenheter lägre (bild 1 och 2). Alternativ 3 leder beroende på sorterings effektiviteten till en materialåtervinningsgrad som är ca 1,7–2,6 procentenheter högre, men till priset av en kostnadsökning för kommunerna

och producenterna som är ungefär trefaldig och en nästan fyrfaldig investeringskostnad för insamlingsfordon jämfört med det valda alternativet, om man antar att insamlingen sker som enfacksinsamling. Effekten på materialåtervinningsgraden har bedömts med beaktande av att materialåtervinningsgraden sjunker till följd av de nya kalkylreglerna i avfallsdirektivet.

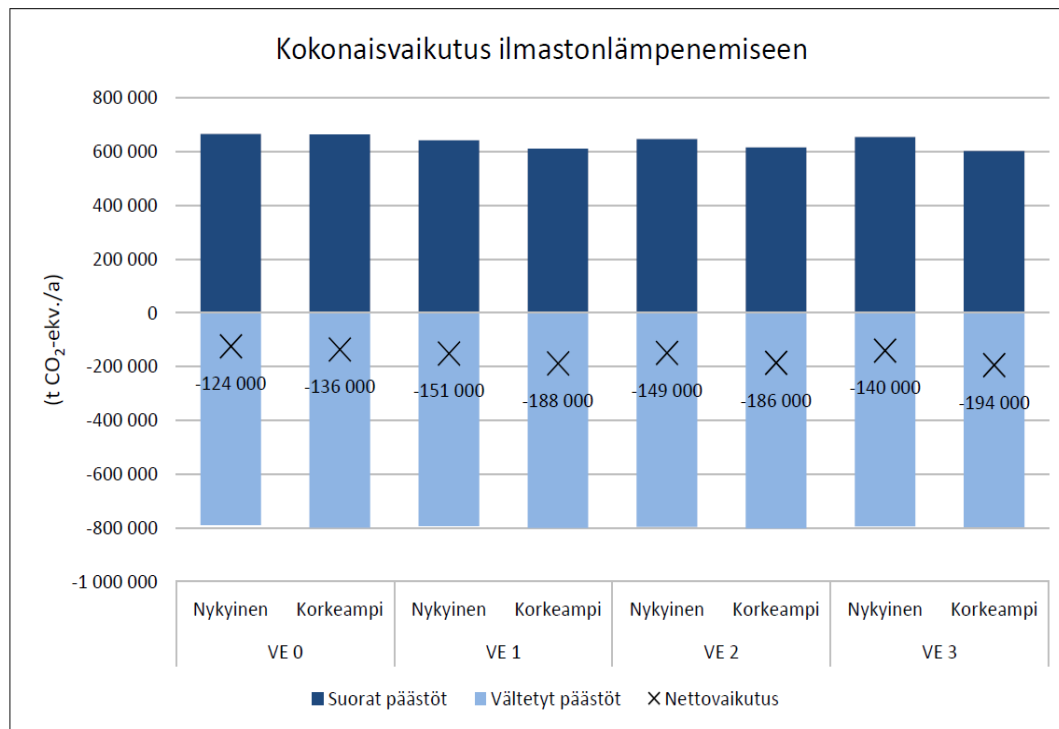


Figur 1. Materialåtervinningsgraden för kommunalt avfall med nuvarande och högre sorteringsutfall i nuläget (Alt. 0) och i de alternativ för separat insamling för bostadsfastigheter som granskats (Alt. 1–Alt. 3), beräknade enligt de nya kalkylreglerna i avfallsdirektivet. (Källa: bedömningen av alternativ för separat insamling)



Figur 2. Sammanlagd kostnad för insamling och behandling av avfall för den kommunala avfallshanteringen och producentsammanslutningarna med nuvarande och högre sorteringsutfall i nuläget (Alt. 0) och i de alternativ för separat insamling för bostadsfastigheter som granskats (Alt. 1–Alt. 3) (Källa: bedömningen av alternativ för separat insamling).

Det finns inga väsentliga skillnader i de granskade alternativens sammanlagda effekter på klimatuppvärmningen. I alla alternativ fås den viktigaste klimatnyttan genom ökad sorteringseffektivitet. Den klimatnytta som kan uppnås med det valda alternativet är något mindre än i alternativ 1 såväl med nuvarande som med högre sorteringseffektivitet (figur 3). Med nuvarande sorteringseffektivitet är klimatnyttan av alternativ 3 klart mindre än för alternativ 1 och 2. Med högre sorteringseffektivitet kan däremot den största klimatnyttan uppnås i alternativ 3, $-70\ 000$ t CO₂ekv./a jämfört med nuläget. I alla alternativ kan kostnaderna för och effekterna på klimatuppvärmningen av den separata insamlingen minska i någon mån till exempel genom flerfacksinsamling, kvartersvis insamling och längre tömningsintervaller för avfallskarlen.



Figur 3. Sammanlagda effekter av insamling, behandling och materialåtervinning av avfall på klimatuppvärmningen (Källa: bedömningen av alternativ för separat insamling.)

Nettosysselsättningseffekten av det valda alternativet är ca 1,5–2 gånger så stor som av alternativ 1, men endast 1/3 av den för alternativ 3. Till följd av bristande data är bedömningen av den sysselsättande effekten av utvidgad separat insamling dock endast riktgivande. Kalkylen utgår från ett antagande om enfacksinsamling. Vid omfattande flerfacksinsamling eller kvartersvis insamling är insamlingens sysselsättande effekt något mindre.

Till följd av den bristfälliga faktabasen har ansvarsgränserna för innehavare av avfall från förvaltnings-, service- och näringsverksamhet inte kunnat bedömas utifrån olika alternativ på samma sätt som bedömningen av ansvarsgränser för bostadsfastigheter. Till utgångspunkt för uppställandet av ansvarsgränser valdes den riktlinje som allmänt accepterades i den arbetsgrupp som berett genomförandet av EU:s avfallspaket, enligt vilken skyldigheten till separat insamling för innehavare av avfall från förvaltnings-, service- och näringsverksamhet i mån av möjlighet bör vara på samma nivå som för bostadsfastigheter. Skyldigheten till separat insamling upplevs då som jämlik och rättvis. De föreslagna ansvarsgränserna motsvarar den genomsnittliga avfallsmängden från en bostadsfastighet med fem lägenheter där det sammanlagt bor ca tio personer (genomsnittligt invånarantal). Om de mängderna överskrider, bör avfallsinnehavaren ordna särskild insamling i tätorter samt på detalj- eller generalplanerade områden för service, turism och arbetsplatser.

De valda alternativen för separat insamling för bostadsfastigheter och andra avfallsinnehavare motsvarar bäst den riktlinje som godkänts i arbetsgruppen som berett genomförandet av EU:s

avfallsdirektiv, enligt vilken en höjning av materialåtervinningsgraden eftersträvas genom gradvis striktare åtgärder och så att lösningarna inte på kort sikt oskäligt höjer företagens och medborgarnas kostnader för avfallshantering. Alternativet innebär en skärpt kravnivå, men ger också aktörerna möjlighet att tillägna sig och utveckla rutiner för att främja materialåtervinningen som är mer ambitiösa än minimikravnivån och som är nödvändiga för att materialåtervinningsmålen ska nås. Den ökade sorteringen och materialåtervinningen bör följas upp noggrant och vid behov bör ytterligare åtgärder vidtas för att främja återvinningen och uppnåendet av målen.

Enligt denna proposition får kommunen i sina avfallshanteringsföreskrifter skärpa ansvarsgränserna i förhållande till förordningen samt under de förutsättningar som anges i lagen också avvika från dem i lindrigare riktning. Det ansågs att en motsvarande möjlighet till avvikelser också behövs för de utövare av förvaltnings-, service- och näringsverksamhet som omfattas av ansvarsgränserna. Under beredningen granskades alternativa modeller för att ordna uppföljning av och tillsyn över undantag från ansvarsgränserna för förvaltnings-, service- och näringsverksamhet. Utifrån granskningen bedömdes det att den administrativa bördan för tillsynsmyndigheterna och verksamhetsutövarna av ett särskilt förfarande för anmälan eller godkännande blir alltför stor i förhållande till nyttan. Därför föreslås det att tillsynen över undantag ska genomföras inom ramen för den allmänna tillsynen enligt avfallslagen.

Under beredningen bedömdes också behovet att behålla möjligheten för fastighetsinnehavaren enligt 41 § 3 mom. i avfallslagen att ordna transport av separat insamlat förpackningsavfall från fastigheten om producenten eller kommunen inte ordnar den. Behovet att tillämpa bestämmelsen minskar när kravet på fastighetsvis separat insamling blir striktare. I praktiken har tillämpningen av bestämmelsen lett till otydliga ansvarsförhållanden och försvårat uppföljningen av avfallsflödena för förpackningsavfall som kommunen ansvarar för. Å andra sidan har det framförts att kommunen med stöd av sin primära rätt att ordna kompletterande insamling kan hindra andra aktörer att ordna insamling, trots att den inte själv aktivt producerar eller tillhandahåller tjänster till fastigheter som faller utanför den lagstadgade skyldigheten till fastighetsvis insamling. Utifrån granskningen av olika alternativ ansågs det nödvändigt att behålla kommunens primära rätt att ordna fastighetsvis separat insamling av förpackningsavfall som kompletterar ansvarsgränserna enligt statsrådets förordning under förutsättning att det föreskrivs tydligt om separat insamling i kommunens avfallshanteringsföreskrifter. En avfallshanteringsföreskrift kan antingen vara bindande eller baseras på valfrihet för fastighetsinnehavaren. Om kommunen inte ens ordnar frivillig separat insamling baserat på avfallshanteringsföreskrifter och taxa, har fastighetsinnehavaren rätt att på egen bekostnad ordna separat insamling av förpackningsavfall till en mottagning som producenten ordnar. För att förbättra invånarnas sorteringsmöjligheter bedömdes en motsvarande möjlighet att ordna kompletterande insamling vara motiverad också för separat insamling av bioavfall. Det bioavfall som privata företag samlar in på detta sätt ska levereras till behandling som kommunen ordnar. För att förhindra tolkningstvister betonas i motiveringen till lagen behovet av tydliga kommunala avfallshanteringsföreskrifter och aktiv information om dem. Avfallstransportören ska lämna uppgifter om förpackningsavfall och bioavfall som samlats in på fastigheten på detta sätt till kommunens avfallshanteringsmyndighet enligt den föreslagna 39 §.

5.2 Ordnande av avfallstransport som kommunen ansvarar för

5.2.1 Transport av fast kommunalt avfall

De huvudalternativ för ordnande av fastighetsvis transport av fast kommunalt avfall som kommunen ansvarar för (blandat kommunalt avfall samt bioavfall, förpackningsavfall, småskaligt metallavfall och eventuella andra separat insamlade avfallstyper som kommunen ansvarar för)

RP 40/2021 rd

som granskades var att bevara det nuvarande dubbla systemet för avfallstransporter och att avskaffa det. Om det dubbla systemet avskaffas, ordnar kommunen centralt fastighetsvis transport av fast kommunalt avfall från boende och kommunal förvaltnings- och serviceverksamhet. I praktiken upphandlar kommunerna då avfallstransporttjänster av företag enligt upphandlingslagen. I de kommuner där fastighetsinnehavaren i nuläget ordnar avfallstransporten bör man då övergå till kommunalt ordnad avfallstransport. En närmare jämförelse av handlingsvägarna beskrivs i kapitel 6 i och bilaga 2 till betänkandet av den arbetsgrupp som berett genomförandet av EU:s avfallspaket.

I det utkast till lagförslag som sändes ut på remiss föreslogs det utifrån en jämförelse av huvudalternativen ett avskaffande av det dubbla systemet för avfallstransporter och en övergång till kommunalt ordnad transport av fast kommunalt avfall. När lagförslaget färdigställdes utifrån remissvaren framgick det att det inte är möjligt att nå en politiskt acceptabel lösning enligt någotdera av de huvudalternativ som beskrivs ovan. Under den fortsatta behandlingen granskades därför också olika kombinationer av huvudalternativen, där transportsystemet varierar enligt vilken avfallstyp som transporteras eller enligt tillämpningsområdet för ansvarsgränserna. Nedan jämförs först huvudalternativen, och därefter granskas särdragen hos de kombinerade modeller som bedömts under den fortsatta beredningen. En sammanfattning av jämförelsen mellan huvudalternativen finns i tabell 4.

Tabell 4. Jämförelse av huvudalternativen för transportsystem för avfall som kommunen ansvarar för.

Bedömningskriterium	Alt. 1. Kommunalt ordnad transport + samarbetskyldighet för kommunen och producenten för insamling av förpackningsavfall	Alt. 2. Dubbelt system för transporter +samarbetskyldighet för kommunen och producenten för insamling av förpackningsavfall
Hur materialåtervinningsmålen nås	Bättre än i Alt. 1	Sämre än i Alt. 1
Kontroll och styrning av avfallsflöden	Kommunen kan planera och utveckla hanteringen av det avfall den ansvarar för samt kontrollera och styra de avfallsflöden som samlas in från hushållsfastigheter och kommunala fastigheter som helhet	När den enskilda hushållsfastigheten eller kommunala fastigheten ansvarar för att beställa transporten kan kommunen inte kontrollera och styra avfallsflödena från fastigheterna som helhet, eftersom flera företag samlar in avfallet; försvårar planering och utveckling av hanteringen av det avfall kommunen ansvarar för.
Insamlingsmetoder och logistik	Transporten från hushållsfastigheter och kommunala fastigheter kan planeras och genomföras som effektiva helheter. Genom konkurrensutsättning kan nya insamlingsmetoder (kvartervis insamling, flerfacksinsamling, gemensam insamling) utnyttjas i stor utsträckning.	Överlappande transportrutter för flera transportföretag på samma område gör insamlingslogistiken mindre effektiv. Det är svårt / omöjligt att införa nya insamlingsmetoder i stor omfattning genom krav som förpliktar fastighetsinnehavare och avfallstransportörer.
Prisstyrning	Kommunen är skyldig att införa avfallsavgifter som sporrar till	Varierar mellan transportföretag. Kommunen bestämmer endast

RP 40/2021 rd

Bedömningskriterium	Alt. 1. Kommunalt ordnad transport + samarbetskyldighet för kommunen och producenten för insamling av förpackningsavfall	Alt. 2. Dubbelt system för transporter +samarbetskyldighet för kommunen och producenten för insamling av förpackningsavfall
	sortering och minskning av det blandade avfallet.	den del av fastighetens avfallsavgift som gäller behandlingen, och det är svårt att garantera att pris-sättningen till den delen blir sporrande för kunden.
Regleringsbörda av transport-systembesluten	När det dubbla systemet avskaffas behövs inte längre kommunalt beslutsfattande → inget konfliktfyllt beslutsfattande och inga besvär → möjligt att koncentrera sig på utveckling av avfallshanteringen	Betydande regleringsbörda: beslutsfattandet kan leda (och har på flera områden lett) till årtal av besluts- och besvärprocesser, som leder till en konfliktfylld och instabil verksamhetsmiljö, försvarar samarbetet och tar resurser från utvecklingen av avfallshanteringen.
Konsekvenser för hushållen	Kommunen ordnar avfallshanteringen; bekymmerslös service för invånarna, säker tillgång alltid och under alla förhållanden. Får inte själv välja / konkurrensutsätta avfallstransportör; kan inte byta transportör om missnöjd med servicen. Jämlikt pris för alla; ofta förmånligare än Alt. 2, men undantag finns. Alla kommunala tjänster över samma disk: rådgivning, kundservice, fakturering, reklamationer.	Invånare beställer transporten själv; besvär för att beställa / konkurrensutsätta, enskilda kundens svaga förhandlingskraft; kan byta transportör om missnöjd med servicen; på en del områden erbjuder i praktiken endast ett företag tjänsten; svårt att säkerställa att tjänstens kvalitet och pris är skäliga. Priserna är kanske inte jämlika, utan olika för olika kunder; ofta dyrare än Alt. 1, men undantag finns. Rådgivning, kundservice, fakturering, reklamationer delvis hos kommunen, delvis hos transport-företaget.
Konsekvenser för företagen (konsekvenserna i varje händelse små jämfört med marknadstillväxten till följd av utökad separerat insamling)	Transportföretaget förlorar det direkta kundgränssnittet till hushållsfastigheter och kommunala fastigheter på områden som i nuläget har dubbelt system; företaget kan erbjuda tjänster till kommunen via anbudstävling. Genom behörig kommunal konkurrensutsättning kan jämlika konkurrensförutsättningar för företagen säkras och nya företags tillträde till marknaden underlättas.	Företaget kan erbjuda tjänster direkt till hushållsfastigheter och kommunala fastigheter; dock skyldigt att leverera avfallet till den plats kommunen anvisar. Företaget måste sköta fakturering, indrivning, rapportering till myndigheter och redovisning av behandlingsavgifter till kommunen.

RP 40/2021 rd

Bedömningskriterium	Alt. 1. Kommunalt ordnad transport + samarbetskyldighet för kommunen och producenten för insamling av förpackningsavfall	Alt. 2. Dubbelt system för transporter +samarbetskyldighet för kommunen och producenten för insamling av förpackningsavfall
	<p>Den kommunala avfallsinrättningen sköter för entreprenörens räkning bl.a. rådgivning, fakturering och indrivning, turlistor; rapporteringen till myndigheterna sker via entreprenaduppföljningen; entreprenören ersätts säkert för sitt arbete.</p> <p>Administrativ börda för deltagande i anbudstävlingar och inläring om upphandlingar; bördan minskar när verksamheten etableras.</p>	
Uppföljning av och tillsyn över transporter (anslutning av fastigheter, iakttagande av skyldigheter till separat insamling, leveransplats)	<p>Uppföljning och tillsyn sköts effektivt utifrån en operativa uppföljningen av transportentreprenaderna utan betydande behov av tilläggsresurser.</p>	<p>Uppföljning och tillsyn svåra och kräver stöd av mer detaljerade bestämmelser än i Alt. 1. Kontroll av och införande av uppgifter som rapporteras av flera transportföretagare i registret, uppföljning med hjälp av registret, begäran om komplettering av bristfälliga uppgifter, administrativa tvångsåtgärder om rapporteringsskyldigheten försummas. Insamling och analys av uppgifter samt åtgärder vid försummelser är arbetsdrygt och långsamt. I nuläget har kommunerna inte de nödvändiga resurser för uppföljning och tillsyn.</p>
Resursbehov i kommunen (inkl. dess avfallsinrättning) och NTM-centralen	<p>När det dubbla systemet upphör behövs inte resurser för beredning av och rättsprocesser om transportsystembeslut.</p> <p>Konkurrensutsättning av transporter och utarbetande av entreprenadavtal kräver resurser i kommunen / kommunala avfallsinrättningar; kostnaderna för det kan inkluderas i den kommunala avfallsavgiften. Upphandlingsförfaranden är allmänt taget bekanta för kommunen, men upphandling av avfallshanteringstjänster kräver först inläring tills verksamheten etableras.</p>	<p>Beslutsfattandet om transportsystemet jämte besvärprocesser kan sysselsätta myndigheterna i betydande grad i årtal.</p> <p>För att säkerställa transporternas laglighet krävs striktare rapporteringsskyldigheter och strängare sanktioner för försummelse samt en avsevärd ökning av kommunernas / NTM-centralernas myndighetsresurser; inte heller de åtgärderna ger samma resultat som i Alt. 1.</p>

Bedömningskriterium	Alt. 1. Kommunalt ordnad transport + samarbetskyldighet för kommunen och producenten för insamling av förpackningsavfall	Alt. 2. Dubbelt system för transporter +samarbetskyldighet för kommunen och producenten för insamling av förpackningsavfall
Genomförande av förpackningsproducenternas kostnadsansvar enligt avfallsdirektivet	Kan genomföras utifrån samarbetsplikten för förpackningsproducenten och kommunen; kommunen samlar in förpackningsavfall från fastigheten, producenten ersätter kommunen för insamlingskostnaden, kommunen gottgör invånaren i avfallsavgiften.	Mycket svårt att få samarbetsplikten för producenten och kommunen att fungera. För att skapa en trovärdig och jämlik mekanism för ersättning av kostnader krävs komplicerade och arbetsdryga förfaranden för rapportering och uppföljning mellan producenterna, kommunen och de företag som transporterar avfall från fastigheterna. Sådana arrangemang ökar den administrativa bördan och blir lätt föremål för tvister.

Jämförelse av huvudalternativen

En pålitlig jämförelse av de olika transportsystemens konsekvenser för företagens – och i synnerhet små och medelstora företags – affärsmöjligheter på ett allmänt plan är svår att göra, vilket konstateras i avsnitt 4.2.5. Ett avskaffande av det dubbla systemet i den kommunala avfallshandlingen inverkar relativt lite på företagens affärsmöjligheter som helhet, men för enskilda transportföretag kan konsekvenserna vara betydande. Förändringen i verksamhetsmiljön är betydande för företag som verkar på områden där fastighetsinnehavaren ordnar transporten och som i huvudsak transporterar avfall som kommunen ansvarar för, eftersom de inte längre kan erbjuda tjänster direkt till bostadsfastigheter och kommunala organisationer utan måste delta i kommunala anbudstävlingar. Till följd av konkurrensutsättningarna blir de företagens verksamhet kortsiktigare, eftersom det inte är säkert att de får kontrakt eller att de fortsätter nästa upphandlingsperiod.

Förändringens konsekvenser för företaget varierar beroende på flera olika faktorer: en del företags verksamhetsförutsättningar stärks, andras försvagas. Bedömningen är att de negativa konsekvenserna sannolikt blir mest kännbara för små företag som verkar i glesbygden. Om de har förlorat en anbudstävling kan de ha svårt att hitta en annan så omfattande kundbas att verksamheten förblir kommersiellt lönsam. Det kan ställvis också temporärt försvaga tillgången till tjänster för insamling och behandling av avfall för företagen och offentliga sektorn i området. När kommunen konkurrensutsätter fler entreprenader för avfallstransport förbättras dock affärsmöjligheterna för de företag som lyckas i konkurrensutsättningen. I synnerhet små och medelstora företag kan dra nytta av att kommunen är en pålitlig avtals- och samarbetspart, som säkert betalar ersättningarna enligt avtalet och också sköter uppgifter som orsakar en administrativ börda, såsom rådgivning, fakturering, indrivning och uppgörandet av körscheman.

Enligt erfarenheterna av transportsystemen kan bägge systemen leda till ett läge där konkurrensen inte fungerar störningsfritt. Utifrån de utredningar som gjorts och de uppgifter som fåtts om konkurrensutsättningar kan det dock antas att transportföretagens affärsmöjligheter utvecklas bäst genom utveckling av de kommunala konkurrensutsättningarna. Konkurrensutsättningarnas

kvalitet kan påverkas genom regelverk och utbildning. För företagsverksamheten i avfallsbranschen är en centraliserad kommunal konkurrensutsättning allmänt taget ett bättre alternativ än att fastighetsinnehavaren ordnar transporten.

När det dubbla systemet för transport avskaffas upphör kommunens möjlighet att under de förutsättningar som anges i avfallslagen besluta hur de avfallstransporter den ansvarar för ska ordnas. Trots att kommunen i bägge alternativen har organiseringsansvaret för avfallshanteringen och transportsystembeslutet endast gäller hur avfallstransporten från fastigheten till den plats kommunen anger genomförs, kan förändringen upplevas som en försvagning av den kommunala självstyrelsen och demokratin. Utgångspunkten är dock att ordnandet av avfallstransporten är en kommunal offentlig förvaltningsuppgift som endast kan ha överförts till fastighetsinnehavaren om de förutsättningar som anges i lagen uppfylls. Därför hör beslutsfattande om avfallstransporter inte till den kommunala demokratis kärnområde.

Övergången till kommunalt ordnad avfallstransport möjliggör en helhetsplanering av fastighetsvisa transporter. Det kan dämpa kostnaderna och minska utsläppen till följd av separat insamling och transport av avfall. När fastighetsinnehavaren ordnar transporten ansvarar en enskild hushållsfastighet eller kommunal fastighet för att beställa avfallstransport och kommunen kan inte kontrollera eller styra avfallsflödena från fastigheterna lika effektivt som om kommunen ordnar transporten, vilket försvårar den planering och utveckling av avfallshanteringen som kommunen ansvarar för.

I kommuner där fastighetsinnehavaren nu ordnar avfallstransporten innebär övergången till kommunalt ordnad avfallstransport i synnerhet inledningsvis ett ökat resursbehov, eftersom kommunen ska konkurrensutsätta avfallstransporterna och sluta entreprenadavtal med transportörerna. I synnerhet inledningsvis krävs det kommunala resurser för inläring om konkurrensutsättning. Å andra sidan minskar övergången till kommunalt ordnad avfallstransport den administrativa bördan för konkurrensutsättning av avfallstransporter för enskilda fastighetsinnehavare samt sparar myndighetsresurser för uppföljning av och tillsyn över avfallshanteringen när avfallstransporterna följs upp och övervakas effektivt utifrån den operativa uppföljningen av konkurrensutsatta transportentreprenader, utan något betydande behov av tilläggsresurser.

Om det dubbla systemet består, krävs särskilda åtgärder för att säkerställa att avfallslagen iakttas vid avfallstransporter som fastighetsinnehavaren ordnar. I fråga om bevarandet av det dubbla systemet granskades en skärpning av transportörens skyldighet att lämna uppgifter och möjligheten att göra det straffbart att försumma den. Dessutom granskades möjligheten att precisera kommunens skyldighet att följa och övervaka fastighetsvisa avfallstransporter. De ändringar i lagstiftningen som granskats leder till att den administrativa bördan för företagen och den kommunala avfallsmyndighetens och tillsynsmyndighetens (den kommunala miljöskyddsmyndigheten och NTM-centralen) resursbehov ökar på områden där fastighetsinnehavaren ordnar avfallstransporten. Den kommunala avfallshanteringsmyndighetens ökade resursbehov leder till höjda avfallsavgifter för kunderna. Tillsynsmyndigheternas resursbehov måste täckas med skattemedel. Genom de ändringar i lagstiftningen som nämns ovan kan det dock inte helt garanteras att avfallslagstiftningen iakttas vid avfallstransporter som fastighetsinnehavaren ordnar.

Det finns inga omfattande uppgifter om de olika transportsystemens inverkan på sorteringens och materialåtervinningsgradens effektivitet. I bägge systemen finns det områden där en hög materialåtervinningsgrad uppnås och också områden med mindre materialåtervinning än genomsnittet. Utifrån uppgifter om separat insamling av bioavfall som baseras på de kommunala avfallsinrättningarnas nyckeltal har det dock noterats att betydligt mer bioavfall har samlats in vid kommunalt ordnad avfallstransport än när fastighetsinnehavaren ordnar avfallstransporten. Det

har antagits att skillnaden beror på att en del av fastigheterna inte har anslutit sig till separat insamling av bioavfall när fastighetsinnehavaren ordnar avfallstransporten. Utifrån det kan det antas att en övergång till kommunalt ordnad transport av fast avfall leder till att fler fastigheter ansluter sig till separat insamling av avfall och därmed till bättre avfallsutfall.

Det finns inga riksomfattande uppgifter om fastigheter som inte är anslutna till ordnad avfalls-transport, men på en del områden har frågan bedömts vid beredningen av transportsystembeslut. Enligt de bedömningar som gjorts kan andelen fastigheter som inte är anslutna till avfallstransport på områden där fastighetsinnehavaren ordnar transporten vara upp till 20 %. Anslutningsuppgifterna torde dock i någon mån ge en felvisande bild av avfallshanteringen och av kostnaderna för den på de områdena. En del av de icke-anslutna fastigheter är till exempel fritidsbostäder, från vilka avfallet antingen transporteras till områdesvisa uppsamlingsplatser eller till den stadigvarande bostadens avfallshantering.

Med striktare skyldigheter till separat insamling gör bevarandet av det dubbla systemet det svårare att genom avgifter sporra till fastighetsvis separat insamling och sortering av avfall. Det försvagar möjligheterna att nå materialåtervinningsmålen och kan öka kostnaderna för och de negativa miljöeffekterna av den separata insamlingen. Vid transport som fastighetsinnehavaren ordnar är det till exempel svårt och delvis omöjligt att genomföra nya insamlingsmetoder (kvartervis insamling, flerfacksinsamling och gemensam insamling) i form av krav som i stor utsträckning binder fastighetsinnehavarna och avfallstransportörerna. Prisstyrning kan inte heller genomföras på ett omfattande och jämlikt sätt för invånarna, eftersom kommunen vid transport som fastighetsinnehavaren ordnar endast bestämmer den del av fastighetens avfallsavgift som gäller behandlingen, och det är svårt att garantera att prissättningen till den delen blir sporrande för kunden om kommunen tar ut behandlingsavgiften av avfallstransportören.

I ett dubbelt system är det svårt att genomföra kostnadsansvaret för förpackningsproducenter enligt avfallsdirektivet på ett sätt som är jämlikt för fastighetsinnehavare och invånare på områden med olika transportsystem. I den föreslagna samarbetsmodellen åläggs kommunerna och förpackningsproducenterna att ordna separat insamling av förpackningsavfall i samarbete och att komma överens om de ersättningar producenterna betalar till kommunen. Genom ersättningarna minskas fastigheternas och invånarnas avfallsavgifter på ett direkt och transparent sätt. På områden där fastighetsinnehavaren ordnar avfallstransporten ska en särskild mekanism inrättas för de ersättningar producenten betalar för insamling och transport för att säkerställa att ersättningen gynnar fastighetsinnehavarna och invånarna. En särskild avgiftsmekanism är administrativt tung och lämnar rum för konflikter. Därför torde det inte vara möjligt att genomföra en samarbetsmodell för producenterna och kommunen om det dubbla systemet består för transport av förpackningsavfall. Om det dubbla systemet består bör lagberedningen utgå från att fullt producentansvar införs för förpackningsavfall. Det innebär att förpackningsavfallet helt lös-gjörd från den kommunalt ordnade avfallshanteringen och förpackningsproducenterna ensamma svarar för hanteringen av förpackningsavfall från och med separat insamling på fastigheterna (alternativ 2 som beskrivs i avsnitt 5.3).

Utifrån redogörelserna ovan bedöms det vara en dålig lösning att behålla det dubbla systemet, och i synnerhet att behålla transport som fastighetsinnehavaren ordnar av fast kommunalt avfall (bioavfall, andra avfallstyper som ska återvinnas och blandat kommunalt avfall). Det dubbla systemet försvagar betydligt det kommunala avfallshanteringssystemets förmåga att svara mot den cirkulära ekonomins utmaning (materialåtervinningsmålen) och gör det omöjligt att genomföra den föreslagna modellen som bygger på samarbete mellan kommunen och förpackningsproducenten. Om det dubbla systemet kvarstår i lagen, leder det i praktiken till ett behov att förändra den huvudsakliga ansvarsfördelningen för hanteringen av kommunalt avfall så att förpackningsproducenternas ansvar för avfallshanteringen ökar betydligt och kommunens ansvar

minskar i motsvarande grad. Det är fråga om en stor förändring, och att bereda den och bedöma dess konsekvenser tar länge. I detta alternativ består dessutom problemen med det dubbla transportsystemet i fråga om annat avfall än förpackningsavfall.

Av de skäl som anges ovan bedömdes det mest genomförbart att avskaffa avfallstransporter som fastighetsinnehavaren ordnar, och genom den lösningen kan det säkerställas att hanteringen av det fasta kommunala avfall kommunen ansvarar för ordnas enligt målen i lagen. På dessa grunder togs förslaget att avskaffa det dubbla systemet för transport av fast kommunalt avfall in i det utkast till proposition som sändes ut på remiss. Remissvaren var många och kraftigt tudelade (se avsnitt 6.5).

Granskning av kombinationer av huvudalternativen

Eftersom en lösning till förmån för någondera huvudalternativet inte kunde nås vid de politiska förhandlingarna under färdigställandet av propositionen, bedöms olika kombinationer av huvudalternativen i vilka områdena för kommunalt ordnad transport och det dubbla systemet bestäms till exempel enligt det avfallsslag som transporteras eller enligt tillämpningsområdet för ansvarsgränserna för separat insamling. En utgångspunkt för förhandlingarna var att det nuvarande dubbla systemet inte på ett genomförbart sätt kan kombineras med ökad separat insamling av avfall eller med den föreslagna samarbetsmodellen för hantering av förpackningsavfall, eftersom det vid transport som fastighetsinnehavaren ordnar inte kan säkerställas att de ersättningar producenten betalar gynnar fastighetsinnehavaren. Därför bör åtminstone transporten av förpackningsavfall centraliseras hos kommunen, eller alternativt bör man övergå till separat insamling av förpackningar som producenten ordnar.

Flera alternativa avgränsningar för transportsystemet framfördes vid förhandlingarna, och till närmare granskning togs de modeller som bedöms mest genomförbara och i vilka möjligheten för fastighetsinnehavaren att ordna transport av blandat kommunalt avfall består antingen i hela landet (modell A) eller på sådana områden där kommunen inte ordnar separat insamling enligt ansvarsgränserna (modell B). Dessutom granskades kombinationsmodell A kompletterad så att utöver blandat kommunalt avfall också bioavfall kvarstår i det dubbla systemet (modell C).

Alla de kombinationsmodeller som tagits till granskning gör det möjligt att ordna separat insamling av förpackningsavfall utifrån en samarbetskyldighet för producenterna och kommunerna. Kommunen konkurransutsätter transporterna av separat insamlat förpackningsavfall, och därmed kan producentens ersättningar till kommunen styras direkt till en materialspecifik sänkning av avfallsavgifterna.

Ett viktigt problem med alla kombinationsmodeller jämfört med kommunalt ordnad transport bedömdes vara att de gör fördelningen av organiseringsansvaret för avfallshanteringen otydlig, och att målet att göra bestämmelserna tydligare och avfallshanteringen bättre fungerande därför inte uppnås fullt ut. Kombinationsmodellerna gör det inte heller möjligt att kontrollera och styra de avfallsflöden kommunen ansvarar för som en helhet. De försvagar till exempel betydligt kommunens möjligheter att tillämpa en avfallstaxa som sporrar till sortering, och ingen sådan bindande skyldighet kan ställas upp för kommunen i avfallslagen. Om fastighetsinnehavaren ordnar transporten av blandat avfall (och bioavfall) kan kommunen tillämpa en sporrande avfallstaxa endast för hanteringsens andel av avgiften för de avfallstyperna. Transportens andel bestäms på marknadsvillkor och kan variera mycket mellan olika kunder. Om kommunen tar ut avgiften för behandlingen av avfallet av transportören som tar ut den av kunden, kan kommunen inte garantera att prisstyrningen syns i de avgifter som tas ut av kunden.

RP 40/2021 rd

Vid jämförelsen av modellerna för avfallstransport betonades det att bestämmelserna bör stödja en snabb effektivisering av separat insamling av bioavfall, småskaligt metallavfall och förpackningsavfall. Bestämmelserna bör också tillåta att den separata insamlingen stegvis utvidgas till mindre fastigheter och till exempel att annat plastavfall samlas in tillsammans med förpackningsavfall. För att höja materialåtervinningsgraden blir det sannolikt redan inom några år nödvändigt att utvidga den separata insamlingen betydligt från den nivå som nu föreslås. Separat insamling kan främjas effektivast om kommunen har möjlighet att styra alla separat insamlade avfallsflöden som den ansvarar för och säkerställa att alla fastigheter ansluter sig till separat insamling, det vill säga till kommunalt ordnad avfallstransport. I de kombinerade modellerna genomförs det inte på bästa möjliga sätt.

Omkring 1/3 av det kommunala avfallet är bioavfall, och det är väsentligt att öka den separata insamlingen av det för att höja materialåtervinningsgraden för kommunalt avfall. I modell C kvarstår bioavfallet i det dubbla systemet. Om fastighetsinnehavaren fortfarande ordnar transporten av bioavfall, är det i praktiken omöjligt att garantera att sorteringsplikten för bioavfall iaktas i stor omfattning. För att säkerställa att skyldigheten att samla in bioavfall separat iaktas krävs mycket uppföljning och tillsyn av myndigheterna, vilket dock alla kommuner inte har resurser för i praktiken. Bioavfallsutfallet blir därför klart mindre än vid kommunalt ordnad transport, där fastigheterna ansluts till insamling av bioavfall när tjänsten ordnas. På dessa grunder ansågs modell C klart sämre än modell A och B med tanke på möjligheterna att effektivera den separata insamlingen.

Problemet med modell A och B är bland annat att det splittrade ansvaret för insamlingen på områden där fastighetsinnehavaren ordnar transporten hindrar att bioavfall och blandat avfall samlas in samtidigt med tvåfacksfordon. I synnerhet för små fastigheter har det ofta ansetts som ett kundvänligt och kostnadseffektivt sätt att samla in de avfallstyperna - kostnadseffektiviteten beror dock på flera olika faktorer och förverkligas inte i alla förhållanden. Dock omfattas ca 70 % av invånarna redan nu av kommunalt ordnad insamling av bioavfall, och på de områdena kan tvåfacksinsamling tas i bruk och rutiner för den utvecklas. På områden där fastighetsinnehavaren ordnar transport av blandat avfall kan kommunen vid behov i stället för som enfacksinsamling också ordna insamling av bioavfall på andra sätt, till exempel som kvartersvis insamling eller med mindre fordon än konventionella avfallsbilar.

Både modell A och B kan leda till motstånd mot utvidgad skyldighet till separat insamling vid beredningen av kommunala avfallshanteringsföreskrifter. I modell A kommer de som försvarar transport som fastighetsinnehavaren ordnar att motsätta sig att sortering och separat insamling utvecklas på hela kommunens område, eftersom det uppkommer mindre näringsverksamhet för transport blandat avfall som fastighetsinnehavaren ordnar ju mer avfall som sorteras och samlas in separat. I modell B kommer samma aktörer att motsätta sig att ansvarsgränsen skärps, eftersom det innebär att nya områden övergår till central kommunal konkurrensutsättning. Modell B innebär dessutom att olika transportsystem kan tillämpas i tätorter och på glesbygden inom samma område: en kommunalt konkurrensutsatt transportör samlar endast in blandat avfall i tätorterna, och i glesbygden mellan tätorterna beställer fastighetsinnehavaren transporten. Det gör det svårare att skapa vettiga transportentreprenader i de kommunala konkurrensutsättningarna. Systemet är också förvirrande och otydligt ur invånarnas perspektiv, i synnerhet när transportsystemens geografiska gränser ändras med ansvarsgränserna för separat insamling och tätortsgränserna.

Utöver de problem med planering, utveckling och ordnande av avfallshanteringen som beskrivs ovan innebär ett bevarande av det dubbla systemet för transport av blandat avfall att konflikten om vilket transportsystem som ska väljas fortsätter i flera kommuner och att man inte slipper regleringskostnaderna i sammanhanget. En betydande del av resurserna för myndigheter och

andra aktörer i avfallsbranschen går fortsättningsvis åt till beredning av transportsystembeslut och besvärprocesser över besluten i förvaltningsdomstolarna. Det är svårt att bedöma på förhand i vilken omfattning kostnaderna för tvister påverkas jämfört med nuläget, där det dubbla systemet omfattar all avfallshantering som kommunen ansvarar för, om det dubbla systemet begränsas till blandat avfall.

Som sammanfattning av jämförelsen av de kombinerade modellerna med huvudalternativet i remissversionen (centralt och kommunalt ordnad transport) bör det konstateras att de gör bestämmelserna mer komplicerade, gör ansvarsfördelningen för avfallshanteringen otydligare och mer utsatt för tvister samt försvårar en kostnadseffektiv utveckling av kommunens avfallshanteringssystem. De kombinerade modellerna gör det därför också klart svårare att uppnå materialåtervinningsmålen än vid centraliserad kommunal transport. Utifrån det som sägs ovan bedömdes dock modell A vara det tydligaste och bäst genomförbara av de kombinerade modeller som granskades, samt den som minst bromsar effektiviteten av separata insamling och materialåtervinning.

5.2.2 Transport av slam från slamavskiljare och slutna tankar

Skrivningen om transportsystemet i regeringsprogrammet ledde redan i arbetsgruppsfasen av beredningen till att lagstiftningslösningarna för fast kommunalt avfall och slam från slamavskiljare och slutna tankar skiljdes åt. Till följd av ändringen av avfallsdirektivet klassificeras slam från slamavskiljare och slutna tankar inte framöver som kommunalt avfall, och det inkluderas därför inte i materialåtervinningsmålet för kommunalt avfall enligt direktivet. Transport av slam kräver också annan transportutrustning och kan inte kombineras med transport av fast avfall. Därför ansågs det inte nödvändigt att föreskriva om avfallshantering för slam på samma sätt som för fast avfall. I fråga om transport av slam från slamavskiljare och slutna tankar granskades som alternativ till förslaget att behålla det dubbla systemet att ansvaret för att ordna transport av slam överförs på fastighetsinnehavaren och att transportererna centraliseras till kommunen.

I betänkandet från arbetsgruppen som beredde genomförandet av avfallspaketet föreslogs det att ansvaret för att ordna transport av slam från slamavskiljaren direkt i lag överförs på fastighetsinnehavaren. Det föreslogs att kommunens ansvar för avfallshantering för slam från slamavskiljare och slutna tankar begränsas till att ordna mottagning och behandling samt uppföljning av och tillsyn över transport och behandling. Det föreslogs dock att kommunen i undantagsfall av miljö- och hälsoskyddsskäl kan bli tvungen att ordna transport av slam i hela kommunen eller en del av den. Fördelen med det alternativet är att kommunalt beslutsfattande och tvister om transporter undviks. Det innebär dock ett bekymmer för områden där den kommunala avfallshanteringsmyndigheten enligt 37 § i avfallslagen har beslutat att kommunen ordnar transport av slam från slamavskiljare och slutna tankar. Sådana beslut har fattats på fem områden och motiverats med skydd av miljön. På de områdena har övergången till kommunalt ordnad transport avslöjat betydande brister i transporten och avfallshanteringen av slam från slamavskiljare och slutna tankar som fastighetsinnehavaren ordnar. Vid en övergång direkt med stöd av lagen till transport att fastighetsinnehavaren ordnar transport av slam från slamavskiljare och slutna tankar är risken på de områden där kommunen ordnar transporten att miljöskyddets nivå försvagas. På de områdena kan det också bli nödvändigt att fatta beslut om kommunalt ordnad transport av slam från slamavskiljare och slutna tankar, och de besluten kan leda till nya rätts tvister.

En övergång till centraliserad kommunal konkurrensutsättning medför samma fördelar i fråga om slam från slamavskiljare och slutna tankar som för fast avfall. Avfallshanteringen av slam från slamavskiljare och slutna tankar kontrolleras och styrs i sin helhet av kommunen, vilket minskar tillsynsbehovet. Koncentrationen till kommunen leder till att fler fastigheter ansluter

sig till ordnad avfallstransport och minskar den obehöriga behandlingen av slam, vilket har en gynnsam inverkan i synnerhet på vattendragens tillstånd. När det kommunala beslutsfattandet faller bort, minskar den regleringsbörda och osäkerhet det medför. Å andra sidan orsakas kommunerna tilläggsarbete för att konkurransutsätta avfallstransporter. Förändringen inverkar på ett flertal företag och kommuner, eftersom fastighetsinnehavaren i nuläget ordnar transport av slam från slamavskiljare och slutna tankar i ca 80 % av kommunerna. Den utrustning som används för transporten avviker från den som vanligen används för avfallshantering, och i flera kommuner ger tömningen av slam från slamavskiljare och slutna tankar tilläggsförtjänst till exempel för dem som försörjer sig på jordbruk. De företag som transporterar slam förlorar den näringsverksamhet som baseras på direkta kundförhållanden, och för att kunna fortsätta bör de delta i kommunala konkurransutsättningar. Å andra sidan växer näringsverksamheten för transport av slam sannolikt i någon mån, eftersom fler fastigheter ansluter sig till transportsystemet när kommunen börjar ordna (konkransutsätta) transporterna. Förändringen i fastigheternas anslutningsgrad kan visserligen variera betydligt mellan olika regioner.

Utifrån den granskning som beskrivs ovan bedömdes det finnas två genomförbara alternativ för att ordna transport av slam från slamavskiljare och slutna tankar: att transporterna liksom för fast avfall, koncentreras till kommunen och alternativt att det nuvarande dubbla systemet behålls så att transportörens rapporteringsplikt skärps och försummelse av skyldigheten kriminaliseras för att effektivera uppföljningen och tillsynen. I det utkast till proposition föreslogs också en förenkling av förutsättningarna för att övergå till transport som fastighetsinnehavaren ordnar enligt 37 § i avfallslagen. Enklare kriterier bedömdes då som möjliga, eftersom de gällande kriterierna har gjorts upp i synnerhet för beslutsfattande om transportsystemet för fast kommunalt avfall och de inte alla ansågs nödvändiga för beslut om transportsystem för slam från slamavskiljare och slutna tankar. Eftersom det i denna proposition föreslås att det dubbla systemet består också för transport av blandat kommunalt avfall, är det dock inte längre ändamålsenligt att förenkla kriterierna.

5.3 Hantering av förpackningsavfall och producentansvar för förpackningar

Att definiera producentansvaret: operativt ansvar eller kostnadsansvar?

Konsumentförpackningar utgör en betydande del av avfallet från boende, handel och service, och därför berör bestämmelserna om avfallshanteringen för dem inte enbart producentansvarssystemet utan hanteringen av kommunalt avfall i vidare mening. Med undantag för förpackningar har producenterna inom alla sektorer av producentansvaret i Finland redan nästan fullt operativt ansvar för avfallshanteringen, vilket i praktiken innebär nästan fullt kostnadsansvar. Såväl det operativa ansvaret som kostnadsansvaret för avfallshanteringen för förpackningar fördelas mellan kommunerna, fastighetsinnehavarna och förpackningsproducenterna. Eftersom förpackningsproducenterna inte har någon skyldighet att samla in förpackningsavfall på fastigheterna utan endast på områdesvisa mottagningsplatser, betalar fastighetsinnehavaren eller någon annan avfallsinnehavare för transporten av separat insamlat förpackningsavfall till producentens avfallshantering. Invånaren betalar för avfallshanteringen för förpackningar dels i produktens pris, dels i avfallsavgiften.

Forskningsrön tyder på att inte ett enda sätt att genomföra producentansvaret för förpackningar konstaterats vara förhärskande eller bäst. Inom EU skiljer sig metoderna för genomförandet åt bland annat i fråga om bestämmelserna om fördelningen av det operativa ansvaret för avfallshanteringen, genomförandet av producentens kostnadsansvar, medlemskapet i och organiseringen av producentersammanslutningarna samt konkurrans mellan producentersammanslutningar. I en del EU-länder, till exempel Tyskland, Österrike och Sverige, baseras producentens ansvar för hantering av förpackningsavfall på fullt operativt ansvar för producenterna så att producenterna

ordnar hantering av förpackningsavfall inklusive insamling på fastigheterna och kostnadsansvaret automatiskt följer det operativa ansvaret. En annan modell för ansvarsfördelning som tillämpas är att kommunen eller ett kommunalt avfallshanteringsbolag delvis har det operativa ansvaret för avfallshanteringen, vanligen för separat insamling av förpackningsavfall. Producenterna åläggs då vanligen att betala en ersättning till den som genomför den separata insamlingen, så att kostnadsansvaret fullgörs. En sådan modell tillämpas till exempel i Belgien och Holland.⁸⁶

I avfallsdirektivet förutsätts ett mer omfattande kostnadsansvar än i nuläget för förpackningsproducenter, vilket kan genomföras antingen genom att 1) det operativa ansvaret för fastighetsvis insamling av förpackningsavfall från boende helt påförs kommunen och förpackningsproducenterna åläggs att betala kostnaderna, 2) det operativa ansvaret för den fastighetsvisa insamlingen helt påförs förpackningsproducenterna, 3) kommunerna och producenterna åläggs ett närmare samarbete än hittills för att ordna separat insamling utifrån att kommunerna ordnar separat insamling på fastigheterna och producenterna betalar kommunerna en årlig ersättning för den separata insamlingen, eller 4) myndigheterna och branscherna sluter ett avtal om separat insamling av förpackningsavfall. I alla alternativ har förpackningsproducenterna det operativa ansvaret och kostnadsansvaret för behandlingen av allt separat insamlat förpackningsavfall och för det nätverk för områdesvis insamling som det föreskrivs att producenterna ansvarar för.

Granskning av lagstiftningsmodellen för hanteringen av förpackningsavfall

Alternativ 1 innebär att kommunernas ansvar för och beslutanderätt om det operativa ordnandet av separat insamling av förpackningsavfall ökar. En noggrann definition av kostnadsansvarets omfattning och tolkningsmöjligheter i fråga om det kan försvåra och bromsa de praktiska arrangemangen och utsätta dem för tvister. Modellen kräver stöd av ett oberoende skiljemanna-system eller myndighetsbeslut där det beslutas om de ersättningar förpackningsproducenterna ska betala kommunerna, vilket ökar den administrativa bördan. Modellens acceptans försvagas av att producenterna blir tvungna att betala för separat insamling men inte kan påverka hur den ordnas. Å andra sidan tillåter modellen att avfallshanteringen för bostadsfastigheter och andra fastigheter som kommunen ansvarar för ordnas som en helhet och förenklar till exempel gemensam insamling av förpackningsavfall och kommunalt avfall som består av samma material (till exempel plast, metall).

I alternativ 2 är ansvarsfördelningen för hantering av kommunalt avfall tydlig: producenterna ansvarar för separat insamling av förpackningsavfall i dess helhet (operativt ansvar och kostnadsansvar) och kommunerna för hanteringen av annat avfall från boende och annat sådant avfall som det föreskrivs att kommunen ansvarar för. Modellen med fullt producentansvar är också tydlig och oproblematiserad med tanke på genomförandet av avfallsdirektivet. Producenternas kostnadsansvar följer organiseringsansvaret, och den insamling av förpackningsavfall de ordnar är avgiftsfria för avfallsinnehavaren. Det behöver därför inte föreskrivas särskilt till exempel om hur kommunerna ska ersättas för kostnaderna för separat insamling av förpackningsavfall, vilket gör bestämmelserna om producentansvaret betydligt tydligare än i modeller där det operativa ansvaret och kostnadsansvaret skiljs åt. Å andra sidan bör bestämmelserna om den separata insamlingens kvalitet och omfattning sannolikt utökas jämfört med nuläget, och trots det

⁸⁶ Danmarks miljö- och naturresursdepartementets rapport 1/2019: Nabotjek vedrørende udvidet producentansvar for emballage og emballageaffald. Se också European Commission – DG Environment 2014: Development of Guidance on Extended Producer Responsibility (EPR) sekä Spasova, Bilyana: Competition among Producer Responsibility Organisations and the role of municipalities in an EPR system. Case study of EPR for household packaging in Belgium, Germany and Austria. Lund 2014.

kommer insamlingen av förpackningsavfall sannolikt inte att vara lika omfattande och anpassat till regionala förhållanden som i en modell där den ordnas av kommunen eller kommunen och förpackningsproducenterna i samarbete.

I alternativ 2 utökas producenternas ansvar för separat insamling av förpackningsavfall betydligt jämfört med nuläget och kommunernas ansvar minskar i motsvarande grad. Det återspeglas på hela hanteringen av kommunalt avfall, till exempel avfallstransportörernas näringsverksamhet. I nuläget ordnar antingen kommunen eller fastighetsinnehavaren separat insamling av förpackningsavfall och överlåter det till producentens avfallshantering, men i en modell med fullt producentansvar ordnar producentsammanslutningarna för förpackningsproducenter den separata insamlingen. De gör riksomfattande upphandlingar av avfallshanteringstjänster och de omfattas inte av upphandlingslagstiftningen eller de särskilda kraven på konkurrensutsättning av avfallstransporter enligt den föreslagna 36 §. Trots att producentsammanslutningarna enligt 66 § i avfallslagen när de upphandlar avfallshanteringstjänster ska beakta de ekonomiska aktörerna jämlikt, leder separat insamling av avfall som producentsammanslutningarna ordnar sannolikt till ett mindre förmånligt resultat ur de små och medelstora företagens perspektiv än om kommunen eller fastighetsinnehavaren ordnar transporten. Ett fullt producentansvar gör avfallshanteringen för bostadsfastigheter som helhet, och till exempel gemensam insamling av förpackningsavfall och kommunalt avfall som består av samma material (till exempel plast, metall). Å andra sidan leder fullt producentansvar till bättre insamlingslogistik för förpackningsavfall, eftersom det tillåter att transport som producenterna konkurransutsätter genomförs samtidigt från invånare, industrin och handeln.

I alternativ 3 ska producenterna och kommunerna komma överens om ett samarbete för fastighetsvis separat insamling av förpackningsavfall av papper, kartong, glas, metall och plast. Det föreskrivs om allmänna krav på samarbetets innehåll i avfallslagen. De gäller bland annat ordnandet av insamling och transport, samarbete kring rådgivning och information samt uppföljning av och rapportering om hur avtalet genomförs. I lagen bestäms dessutom ur kostnaderna för samarbetet ska fördelas mellan kommunen och förpackningsproducenterna så att minimikravet på producentens andel av kostnadsansvaret enligt avfallsdirektivet uppfylls. Det föreslås också bestämmelser i lagen om förfaranden och påföljder om ett samarbetsavtal inte nås. Enligt förslaget ska ansvaret för att ordna separat insamling av förpackningsavfall då efter en övergångsperiod på tre år övergå helt på förpackningsproducenterna.

Alternativ 4 baseras liksom alternativ 3 på den nuvarande grundläggande ansvarsfördelningen, men är lättare reglerat och mindre transparent i fråga om operativt ansvar och kostnadsansvar. I denna modell kan det inte garanteras att alla aktörer förbinder sig att följa avtalet. Å andra sidan kan det att olika ansvariga parter förbinder sig till samarbetet genom frivilliga avtal bättre än obligatoriska skyldigheter sporra aktörerna att utveckla separat insamling och materialåtervinning av förpackningsavfall i samarbete.

Ur fastighetsinnehavarnas och hushållens perspektiv är skillnaderna i producentansvar för förpackningar mellan de olika modellerna för genomförande inte betydande. I modellen med fullt producentansvar (alternativ 2) ordnar och bekostar producenterna avfallshanteringen för förpackningar med början på fastigheten. I de andra modellerna ska producenternas andel av kostnaderna för bostadsfastigheternas avfallshantering bestämmas särskilt, och kan variera inom de gränser som tillåts i avfallsdirektivet (se nedan). I modeller utan fullt producentansvar torde kommunernas operativa roll i avfallshanteringen innebära att kommunen centraliserat erbjuder all rådgivning om fastigheternas avfallshantering. Visserligen kan kommunen i alternativ 3 och 4 också komma överens att avfallsrådgivningen ordnas så att producenten ordnar rådgivning om separat insamling av förpackningsavfall.

Som huvudalternativ kan betraktas den så kallade modellen med fullt producentansvar (alternativ 2) och den föreslagna modellen som bygger på samarbete mellan producenten och kommunen (alternativ 3). I tabell 5 sammanfattas jämförelsen mellan dessa alternativ. De slutliga för- och nackdelarna med modellen med fullt producentansvar beror i hög grad på hur mycket och på vilket sätt till exempel den separata insamlingen regleras. I modellerna som helhet betonas lite olika egenskaper, och det är svårt att med samma måttstock jämföra vilken som är bättre. I bägge modellerna bör förhållandet till den kommunalt ordnade hanteringen av kommunalt avfall lösas och regleras på något sätt.

Tabell 5. Jämförelse mellan samarbetsmodellen och fullt producentansvar.

	Fördelar	Utmaningar
Alternativ 2: fullt producentansvar Producenterna ansvarar för separat insamling av förpackningsavfall och för kostnaderna för den	<p>Tydlig ansvarsfördelning mellan producenterna och kommunen.</p> <p>Den separata insamlingen från fastigheterna som baseras på en lagstadgad skyldighet är avgiftsfri för hushållen, vilket sporrar till sortering och materialåtervinning.</p> <p>Insamlingslogistiken förbättras när producenterna samtidigt kan konkurrensutsätta transporten från invånare, industri och handel.</p>	<p>Sannolikt är producentens lagstadgade insamling inte lika omfattande och anpassad till regionala förhållanden som i en modell som bygger på samarbete mellan kommunen och förpackningsproducenten. Producenten har inget incitativ till åtgärder utöver den lagstadgade skyldigheten, t.ex. att öka materialåtervinningen av kommunalt avfall.</p> <p>Producenterna ordnar avfallshanteringen på riksnivå och behöver inte tillämpa upphandlingslagstiftningen eller särskilda krav på konkurrensutsättning. Det försvagar sannolikt de små och medelstora företagens ställning jämfört med en situation där kommunen eller fastighetsinnehavaren ordnar transporten.</p> <p>Kommunens roll i hanteringen av kommunalt avfall minskar betydligt, vilket bl.a. påverkar kommunens förmåga att erbjuda avfallshantering i andra hand enligt 33 §.</p> <p>Uppföljningen av och tillsynen över bostadsfastigheternas avfallshantering splittras på olika myndigheter (kommunen - PIR - NTM) och leder till överlappande arbete.</p>

RP 40/2021 rd

<p>Alternativ 3: samarbetsmodellen Kommunerna ordnar separat insamling från fastigheterna och producenterna betalar kommunerna en ersättning för insamlingen</p>	<p>Inom ramen för samarbetsavtalet kan kommunerna och förpackningsproducenterna ordna separat insamling av avfall från bostadsfastigheterna som en effektiv helhet (t.ex. samordning av fastighetsvis och områdesvis insamling av förpackningsavfall, gemensam insamling av förpackningsavfall och annat avfall av samma material).</p> <p>Fastigheten får all rådgivning om avfallshanteringen av kommunen om inget annat avtalas.</p> <p>Förändringen blir så liten som möjligt: kommunens roll i hanteringen av kommunalt avfall är fortfarande betydande.</p>	<p>Kommunen gottgör invånarna i avfallsavgifterna för ersättningarna för separat insamling från producenterna, men när producentens kostnadsansvar är 80 % är ersättningsnivån lägre än vid fullt producentansvar.</p> <p>Bestämmelserna ökar och blir mer komplicerade, eftersom det måste föreskrivas särskilt om kostnadsersättningar till kommunerna.</p> <p>Samarbetsmodellen medför risker som inte till alla delar kan kontrolleras genom bestämmelser.</p>
---	---	--

Omfattningen av förpackningsproducenternas kostnadsansvar enligt avfallsdirektivet

Hur producenternas kostnadsansvar enligt artikel 8a.4 i avfallsdirektivet uppfylls i nuvarande producentansvarssystem granskades i fråga om separat insamling av avfall och därpå följande insamling och behandling. Producenternas kostnadsansvar enligt direktivet kan tolkas snävt eller omfattande. Enligt den snävare tolkningen räcker producenternas skyldigheter (att ordna separat insamling med påföljande transport och behandling, samla in och rapportera uppgifter samt informera) enligt gällande finländsk lagstiftning och kostnaderna för dem till för att i huvudsak uppfylla kraven enligt direktivet. Uppfyllandet av förpackningsproducenternas kostnadsansvar granskas i förhållande till uppfyllandet av producenternas materialåtervinningskyldigheter. Om materialåtervinningskyldigheterna inte uppfylls genom den insamling producenterna ordnar, bör producenterna delta i kostnaderna för insamling som andra ordnar i den omfattning som krävs för att de mål för materialåtervinning av förpackningsavfall som binder producenterna ska nås.

I det utkast till anvisning som kommissionen bereder presenteras en avsevärt mer omfattande tolkning av förpackningsproducenternas kostnadsansvar. Enligt den bör förpackningsproducenterna stå för kostnaderna för all hantering av förpackningsavfall från hushåll, inklusive separat insamling. Regeringens proposition baseras på kommissionens mer omfattande tolkning av förpackningsproducenternas kostnadsansvar, dock så att producentens ansvar för tydlighetens skull begränsas enligt de lagstadgade ansvarsgränserna för separat insamling. Förpackningsavfall från boende samlas framöver i stor utsträckning in från fastigheterna enligt ansvarsgränserna. I fråga om företagsförpackningar föreslås det att producentens kostnadsansvar fortfarande ska begränsas till mottagning av förpackningsavfall på områdesvisa mottagningsplatser (terminaler).⁸⁷

⁸⁷ Commission Guidelines on the general minimum requirements for extended producer responsibility schemes set out in Article 8a of the Waste Framework Directive 2008/98/EC (utkast 18.9.2020).

I samband med bedömningen av alternativen bedömdes också möjligheten att utnyttja manöverutrymmet enligt artikel 8a.4 c i avfallsdirektivet, enligt vilken medlemsstaterna får begränsa förpackningsproducenternas kostnadsansvar till 80 % av den sammanlagda kostnaden för avfallshanteringen, om det är motiverat för att uppnå en ändamålsenlig avfallshantering och ett livskraftigt producentansvarssystem. Det ansågs motiverat att begränsa kostnadsansvaret dels för att trygga den valda lagstiftningsmodellens funktion, dels för att begränsa förpackningsproducenternas kostnadsökning av konkurrensneutralitetsskäl.

För att den lagstiftningslösning som valts i propositionen och som baseras på en modell med samarbete mellan producenterna och kommunerna ska fungera är det viktigt att bägge parterna är motiverade att samarbeta. Förpackningsproducenternas motiv är att uppfylla producentansvarsskyldigheterna på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt. Kommunernas motiv är möjligheten att styra bostadsfastigheternas avfallsflöden inklusive förpackningsavfall så att materialåtervinningsgraden för kommunalt avfall kan höjas på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt. Genom förslaget blir det möjligt för kommunen att för att stödja materialåtervinningen vid behov utvidga den separata insamlingen av förpackningsavfall utan att producenternas kostnadsansvar för separat insamling ökar. Om producenternas kostnadsansvar begränsas till 80 %, förbinder de sig starkare till samarbetet med kommunen och genomförandet av den föreslagna regleringsmodellen främjas. Kommunerna i sin tur motiveras att ordna insamlingen så kostnadseffektivt som möjligt. Motsvarande ömsesidiga motivation uppnås inte om producenternas kostnadsansvar är 100 %.

Om producenternas kostnadsansvar begränsas till 80 %, överförs också huvuddelen av kostnaderna för separat insamling av förpackningsavfall från kommunerna - i praktiken från innehavarna av bostadsfastigheter - på producenterna. Till följd av det föreslagna minimikravet för kostnadsansvaret och ökad fastighetsvis insamling av förpackningsavfall bedöms förpackningsproducenternas konstadsansvar fördubblas eller trefaldigas jämfört med nuläget. Kostnadsökningens betydelse accentueras av ökat antal fripassagerare för distanshandeln, vilket ökar snedvridningen av konkurrensen mellan fripassagerarna och de producenter som följer lagen. Om kostnadsansvaret begränsas, jämnas producenternas ekonomiska börda av distanshandeln ut då den ekonomiska bördan av distanshandeln delvis också via kommunala avfallsavgifter fördelas på invånarna, det vill säga distanshandelns kunder.

Utifrån det som sägs ovan bedömdes den föreslagna lagstiftningsmodellen som bygger på samarbete mellan kommuner och förpackningsproducenter och 80 % kostnadsansvar vara den lösning som effektivast höjer avfallshanteringens servicenivå, ökar mängden separat insamlat förpackningsavfall samt främjar uppnåendet av materialåtervinningsmålen för förpackningsavfall och kommunalt avfall. På de grunderna bedömdes det också att lagstiftningsmodellen uppfyller förutsättningarna för begränsning av förpackningsproducenternas kostnadsansvar enligt artikel 8a.4 c i avfallsdirektivet.

Modellen för producentansvar för förpackningar i förhållande till bestämmelserna om statligt stöd

Under beredningen har förslaget om hantering av förpackningsavfall bedömts i relation till konkurrenslagstiftningen och EU:s bestämmelser om statligt stöd. I synnerhet statsstödsaspekten är viktig för lagberedningen: om föreslagna bestämmelser innehåller statligt stöd enligt artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), eller om det finns en stark misstanke om det, ska kommissionen enligt artikel 108.3 i EUF-fördraget underrättas om förslaget (notifikation), om det inte särskilt föreskrivs om undantag från anmälningsplikten. Efter att anmälan gjorts får förslaget inte verkställas innan kommissionen har godkänt att det ska

anses vara förenligt med den inre marknaden (den så kallade stand still-regeln). Om en medlemsstat anser att ett förslag inte innebär statligt stöd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget, får dess myndigheter om de så önskar genom en rättssäkerhetsanmälan säkerställa att tolkningen är riktig. Medlemsstaterna har rätt, inte skyldighet, att göra rättssäkerhetsanmälningar. En rättssäkerhetsanmälan hindrar inte att verkställigheten framskrider, om inte kommissionen sedan den undersökt ärendet särskilt förbjuder verkställigheten.⁸⁸

Termen statligt stöd enligt EU:s bestämmelser baseras på artikel 107.1 i EUF-fördraget: "Om inte annat föreskrivs i fördragen, är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna." EU:s regler om statligt stöd tillämpas endast när alla kriterier på statligt stöd uppfylls: 1) offentliga medel kanaliseras till offentliga eller privata företag, 2) fördelen är selektiv, det vill säga den gäller endast vissa företag, 3) åtgärden snedvrider eller hotar snedvrida konkurrensen genom att stödmottagaren gynnas, och 4) den påverkar handeln mellan medlemsstaterna. I Europeiska kommissionens meddelande från 2016 förtydligas definitionen av statligt stöd utifrån EU-domstolens rättspraxis och kommissionens beslutspraxis. Meddelandets syfte är att underlätta en öppnare och mer konsekvent tillämpning av termen statligt stöd i unionen.⁸⁹

Begreppet statligt stöd är i viss mån tolkningsbart trots den rättspraxis som gäller det och kommissionens meddelande. Tolkningsbarheten ger utrymme att framföra olika åsikter. Under beredningen av propositionen har det påståtts att den föreslagna lagstiftningsmodellen för hantering av förpackningsavfall kan innebära statligt stöd enligt artikel 107 i EUF-fördraget till kommunalt ägda avfallshanteringsbolag som delvis konkurrerar på samma marknad som privata avfallshanteringsbolag. Enligt påståendet kan stödet bestå i att det föreskrivs om primär rätt för kommunen att samlas in förpackningsavfall från fastigheter och om skyldighet för producenterna att betala en ersättning till kommunen eller ett kommunalägt avfallshanteringsbolag (förutsatt att parterna når en överenskommelse om samarbetsavtalets innehåll och det exakta ersättningsbeloppet – annars ska ju producenten själv ordna avfallshanteringen börjande med separat insamling).^{90,91}

Vid beredningen har i synnerhet det första av de kriterier för statsstöd som nämns ovan bedömts, det vill säga "statliga medel". Enligt EU-domstolens etablerade rättspraxis kan endast förmåner som direkt eller indirekt beviljas av statliga medel utgöra statligt stöd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget. För att en enskild åtgärd ska kunna betraktas som statligt stöd ska åtgärden på något sätt belasta offentliga medel antingen i form av en direkt utgift eller minskade intäkter. Enligt den senaste rättspraxis ska medlen åtminstone omfattas av statens beslutanderätt. I domstolens förhandsavgörande 21.10.2020 (C-556/19) ansågs statlig beslutanderätt inte föreligga i en regleringsmodell där en producentsammanslutning för textilavfall genom lagstiftning ålades att

⁸⁸ Notifieringsförfarandet ska iaktas om inga undantag från anmälningsförfarandet kan tillämpas på stödåtgärden, såsom den allmänna gruppundantagsförordningen om statsstöd (kommissionens förordning 651/2014). I gruppundantagsförordningen ingår ingen undantagsgrund som är tillämplig på regleringsmodellen för hantering av förpackningsavfall.

⁸⁹ Kommissionens tillkännagivande om begreppet statligt stöd som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUT 2016/C 262/1)

⁹⁰ Professor Petri Kuoppamäkis och advokat Mika Pohjonens utredningar är tillgängliga på miljöministeriets webbplats (endast på finska): <https://ym.fi/sv/avfallslagstiftningspaketet>

⁹¹ Se slutsatsen i professor Kuoppamäkis utredning, s. 47.

använda en del av de avgifter den samlade in av producenterna till bidrag till företag som sorterar och behandlar ett visst slags textilavfall. Grunderna för bidragen (utbetalningskoefficienterna) fastställdes genom ett förvaltningsbeslut på ekologiska och sociala grunder. Staten deltog i åtgärden på ett centralt sätt – genom att utöka lagstiftningsmakten. Enligt EU-domstolen var det dock väsentligt med tanke på kriteriet "statliga medel" att pengarna först gick från de privata producenterna till en privat producentsammanslutning och vidare från den till de privata aktörer som sorterade och behandlade avfallet. Medlen omfattades därför inte av offentlig beslutanderätt, och kriteriet "statliga medel" uppfylldes inte.⁹²

I den lagstiftningsmodell för hantering av förpackningsavfall som nu föreslås betalar eller kanaliserar inte staten medel till någon, utan förpackningsproducenterna betalar via producent-sammanslutningen ersättning enligt lagen och avtalet för kostnaderna för separat insamling av förpackningsavfall. I lagstiftningsmodellen används inga offentliga medel och staten utövar ingen beslutanderätt i fråga om betalningen av ersättningar. I stället finansierar en privat producentsammanslutning med avgifter som den samlar in av privata producenter en offentlig aktörs, det vill säga kommunens, avfallshantering och slutligen gynnas de fastighetsinnehavare och hushåll som betalar den offentligrättsliga avfallsavgiften. Ersättningarnas exakta belopp är en fråga som kommunen och producentsammanslutningen för förpackningsproducenter avtalar om. Producentsammanslutningen kan också utträda ur samarbetet och ordna den fastighetsvisa insamlingen av förpackningar själv.

Utifrån det som sägs ovan bör det anses att kriteriet "statliga medel" inte uppfylls i den föreslagna lagstiftningsmodellen och att den därför inte utgör statligt stöd enligt artikel 107 i EUF-fördraget. Kommissionen behöver inte notifieras om förslaget med avseende på statligt stöd. Till följd av de olika åsikter som framförts i frågan bedömdes det dock som nyttigt att säkerställa tolkningens riktighet i förhandlingar med kommissionen och vid behov genom en rättssäkerhetsanmälan.

Slopan det av omsättningsgränsen för förpackningsproducenter

Under beredningen granskades möjligheten att antingen helt slopa omsättningsgränsen på en miljon euro för tillämpningen av producentansvaret för förpackningar eller att sänka den avsevärt. Det gynnar en jämlik behandling av producenterna oberoende av storlek och alla producenters deltagande i kostnaderna för avfallshanteringen av produkter som blivit avfall. Att slopa omsättningsgränsen för producentansvaret för förpackningar vore i linje med andra producentansvarssektorer, eftersom det inte förskrivs om något motsvarande undantag för andra producentansvarssystem. Ett slopande av omsättningsgränsen stöds också av de preliminära slutsatserna av den utredning om minimikraven för producentansvaret som kommissionen låtit göra.

En avgränsning av tillämpningsområdet utifrån producentens omsättning är oberoende av nivå i någon mån problematisk, eftersom omsättningen inte är direkt proportionell till de förpackningsmängder företaget använder och en sådan gräns därför inte är jämlik för producenterna. När nya producenter kommer att omfattas av bestämmelserna, ökar antalet aktörer som deltar i kostnaderna för avfallshanteringen för förpackningar vilket minskar handelshindren och ojämlikheten mellan producenterna. Å andra sidan innebär ett avskaffande av omsättningsgränsen att regleringsbördan ökar i mindre företag och att myndigheterna belastas.

I detta sammanhang bedömdes det dock inte finnas förutsättningar för att sätta en lägre omsättningsgräns, eftersom det inte finns tillgång till tillräckligt pålitliga uppgifter om antalet företag

⁹² Om olika tolkningslinjer för kriteriet, se t.ex. prof. Kuoppamäkis utredning s. 23-24.

som underskrider en viss omsättningsgräns eller om den mängd förpackningar de använder för att en ändamålsenlig lägre omsättningsgräns ska kunna ställas. Om omsättningsgränsen slopas, kommer väldigt många nya aktörer (uppskattningsvis 20 000, upptill 50 000 inklusive alla kiosk-er, kaféer och servicestationer) att omfattas av producentansvaret.

Genomförandet av SUP-direktivet kommer att innebära att producentansvaret för plastförpackningar utvidgas och att de nya kraven utsträcks till att i stor utsträckning omfatta också producenter med en omsättning under en miljon euro som släpper ut plastförpackningar för engångsbruk på marknaden. Därför bedömdes det som ändamålsenligt att ett eventuellt slopande av omsättningsgränsen för producentansvaret för förpackningar överförs till genomförandet av bestämmelserna om producentansvar i SUP-direktivet, för att undvika att skyldigheterna för eventuella nya aktörer med producentansvar ändras två gånger under en kort tid. I samma sammanhang finns det också skäl att utreda möjligheterna att för vissa förpackningars del ändra definitionen av producent så att regleringsbördan för mycket små företag och för myndigheterna kan minskas.

Verksamheten hos producentsammanslutningen för förpackningsproducenter

I fråga om verksamheten hos producentsammanslutningen för förpackningsproducenter granskades utöver ett bevarande av nuläget en begränsning av antalet producentsammanslutningar direkt i lagen samt kravet att producentsammanslutningarnas verksamhet ska omfatta alla material. I alla granskade alternativ föreskrivs det dessutom att producentsammanslutningarna ska vara icke-vinstsyftande, och att skyldigheterna i producentsammanslutningarna ska fördelas jämligt mellan producenterna. Inom EU tillämpas såväl centraliserade modeller för producentansvaret som lösningar där flera producentsammanslutningar konkurrerar sinsemellan. Det saknas stark evidens för att någon modell är bättre än någon annan.⁹³

I en lagstiftningsmodell där nuläget bevaras kan de fem materialspecifika producentsammanslutningarna inom förpackningsbranschen fortsätta sin verksamhet, och också nya producentsammanslutningar kan bildas. I den modellen genomförs principen om alla tjänster över en disk i praktiken i stor utsträckning genom servicebolaget RINKI Ab:s verksamhet, genom vilken producentsammanslutningarna sköter de skyldigheter producentansvaret innebär. Om nuläget bevaras, undviks de kostnader för att genomföra ändrade bestämmelser (omorganisering av producentsammanslutningarna och ändring av avtalen om deras verksamhet) som oundvikligen uppkommer vid de alternativ som granskas nedan. Å andra sidan förloras de effektivitetsvinster och kostnadsminskningar som sannolikt på lång sikt uppnås vid en omorganisering. Ett problem med det nuvarande alternativet är att kommunerna när samarbetsmodellen för hantering av förpackningsavfall genomförs bör förhandla med flera materialspecifika producentsammanslutningar om separat insamling av förpackningsavfall. I samband med genomförandet av samarbetsmodellen ökar konstellationen i betydande grad osäkerheten till exempel om huruvida alla producentsammanslutningar ansluter sig till samarbetsavtalet eller huruvida någon frångår samarbetsavtalet när det ändras samt om hur skadligheten att ordna separat insamling i en sådan situation ska fördelas mellan producentsammanslutningarna.

I det andra lagstiftningsalternativet begränsas antalet producentsammanslutningar i lagen till en, vars verksamhetsområde omfattar alla förpackningsmaterial. Producenterna måste sköta producentansvaret för alla förpackningsmaterial de släpper ut på marknaden via den producentsammanslutningen. De flesta producenter använder flera förpackningsmaterial för att förpacka de produkter de släpper ut på marknaden. I detta alternativ elimineras överlappande administration

⁹³ Se de utredningar som nämns i fotnot 81.

och interna intressekonflikter i producentansvarssystemet. Förpackningsproducenternas ställning som konkurrensutsättare av operativa avfallshanterings tjänster stärks. Ett problem med detta alternativ är att producenterna inte har möjlighet att grunda en ny konkurrerande producentsammanslutning om de inte är nöjda med den befintligas verksamhet. Alternativet är författningstekniskt arbetskrävande, eftersom det sannolikt förutsätter nya bestämmelser om bildandet av en producentsammanslutning och om dess verksamhet.

I det tredje alternativet, som valts i propositionen, förutsätts det i lagen att en producentsammanslutnings verksamhetsområde omfattar alla förpackningsmaterial. Antalet producentsammanslutningar begränsas inte. Detta alternativ har i övrigt samma fördelar som alternativet med en producentsammanslutning, men det hindrar inte uppkomsten av sinsemellan konkurrerande producentsammanslutningar och tvingar därmed inte producenterna att ansluta sig till en enda producentsammanslutning. Med tanke på skötseln av producenternas skyldigheter är det dock mest kostnadseffektivt om överlappande och konkurrerande producentsammanslutningar inte bildas utan verksamheten kan skötas centraliserat i en producentsammanslutning. Å andra sidan ökar möjligheten att bilda konkurrerande producentsammanslutningar osäkerheten i samarbetsmodellen jämfört med det andra lagstiftningsalternativ som beskrivs ovan.

5.4 Distanshandel

För att distanshandel ska fås att omfattas av produktansvaret bedömdes metoder för att få distansförsäljare och aktörer som liknar producenter, såsom förvaltare av näthandelsplattformar, att ansluta sig till producentansvarssystemet. Enligt artikel 8a.5 i direktivet ska medlemsstaterna se till att producenterna uppfyller sina producentansvarsskyldigheter också vid distansförsäljning. Direktivet låter medlemsstaterna bedöma vilka åtgärder som behövs. Enligt förslaget ska de som säljer på distans direkt till producenter från en annan stat klassificeras som producenter och därmed som producentansvarsskyldiga i Finland. För att sköta sina producentansvarsskyldigheter kan en distansförsäljare ansluta sig till en producentsammanslutning eller utse ett behörigt ombud som sköter producentansvarsskyldigheterna i Finland. Det föreslås att distansförsäljare som är etablerade i Finland får motsvarande skyldighet att uppfylla producentansvarsskyldigheterna i den medlemsstat dit den säljer produkter, om den statens lagstiftning förutsätter det.

Utöver de åtgärder som nu föreslås och som beskrivs ovan bedömdes möjligheten att ställa upp en bindande skyldighet för distansförsäljare att utse ett behörigt ombud i Finland. Vidare granskades möjligheten att föreskriva att handelsplattformar som används vid distansförsäljning är sekundärt ansvariga om distansförsäljarna inte fullgör sina skyldigheter. I detta skede ansågs det dock inte möjligt att ställa upp sådana skyldigheter för aktörer som är etablerade utanför Finland. I stället föreslås en möjlighet för dem som driver plattformar att sköta producentansvarsskyldigheterna för distansförsäljare som anlitar plattformen via ett behörigt ombud.

Det är svårt att genom nationella lagstiftningsåtgärder minska fripassagerarfenomenet i distanshandeln. De nationella myndigheternas befogenheter gäller endast inom det egna landet. De lagstiftningsmetoder som granskats kan endast vara verkningsfulla om de genomförs i alla länder och samarbetet mellan olika länders myndigheter är effektivt. De metoder som nu föreslås kan minska fripassagerarfenomenet främst i fråga om sådana aktörer som antingen åker snål-skjuts av ovetskap eller för att ett lätt sätt att sköta producentansvarsskyldigheterna har saknats. De minskar inte det uppsåtliga fripassagerarfenomenet.

Att utvidga producentansvarsskyldigheterna till att i vissa fall också gälla försäljningsplattformar – till exempel sekundärt – kan vara en effektiv metod att få distanshandeln att omfattas av produktansvaret. Sådana lagstiftningsåtgärder bör genomföras på ett enhetligt sätt på hela EU:s

nivå. För att försäljningsplattformarna på ett effektivt sätt ska kunna kopplas till minskningen av fripassagerarfenomenet krävs fortsatta utredningar och eventuella anvisningar från kommissionen samt erfarenheter från andra medlemsstater.

5.5 Biprodukter och upphörande att klassificeras som avfall

De materiella kriterierna för upphörande att klassificeras som biprodukt eller avfall baseras direkt på artikel 5 och 6 i avfallsdirektivet, och det saknas i det närmaste alternativa sätt att överföra dem till den nationella lagstiftningen. Som alternativ för beslutsfattandet i enskilda fall om klassificering som biprodukt och upphörande att klassificeras som avfall bedömdes utöver det föreslagna miljötillståndsförfarandet ett lättare, nytt förfarande som inrättas särskilt för detta syfte, där befogenheten eventuellt koncentreras till en myndighet. Vid beredningen föreslogs det också specialbestämmelser som riktas till miljötillståndsmyndigheten om säkerställandet av beslutens kvalitet.

Till den delen är ett viktigt syfte med lagändringen att minska avfallsinnehavarnas regleringsbörda, dels genom ett smidigare beslutsförfarande i enskilda fall, dels genom en mer enhetlig praxis för tillämpning av bedömningskriterierna för upphörande att klassificeras som avfall. Med dessa utgångspunkter visade det sig svårt att jämföra lagstiftningsalternativen: ett nytt särskilt anmälningsförfarande som eventuellt hade koncentrerats till en statlig myndighet, kan om det fungerar väl vara smidigare än ett lättare tillståndsförfarande utifrån gällande bestämmelser i miljöskyddslagen. Ett särskilt nytt förfarande motsvarar också sannolikt bättre beslutsfattandets karaktär som ett slags produktgodkännande. Fördelarna med ett särskilt förfarande är dock osäkra. För ett smidigt beslutsfattande har verksamhetsutövarnas och myndigheternas genomförandepraxis ofta avgörande betydelse. Ett problem med ett särskilt nytt förfarande är att det ytterligare komplicerar de redan komplicerade bestämmelserna om förfarande för godkännanden i miljöfrågor och fördunklar tillstånds- och tillsynsmyndigheternas befogenhetsgränser. Vid utarbetandet av denna proposition har det inte varit möjligt att bereda ett helt nytt förfarande. Avsikten är att fortsätta beredningen på det sätt som beskrivs i avsnitt 10.⁹⁴

5.6 Den upphandlande enhetens skyldigheter vid upphandling av kommunal avfallshantering i andra hand

Som alternativ till den föreslagna ändringen av 33 § bedömdes två andra modeller där Materialtorget och Hilma integreras så att den upphandlande enheten utan någon lagändring kan fullgöra sina skyldigheter såväl enligt upphandlingslagstiftningen som enligt 33 § vid upphandling av kommunal avfallshantering i andra hand. Integreringen visade sig dock bli svår.

I den första alternativa modellen publicerar den upphandlande enheten en annons enligt upphandlingslagstiftningen och avfallslagen i Hilma. Hilmas blanketter ändras så att de väsentliga annonserna känns igen i Hilmas läsgränssnitt och uppgifterna överförs till Materialtorget. Om den upphandlande enheten inte hittar den tjänst den söker, övergår den till Materialtorget och gör en begäran om avfallshantering i andra hand. Ett problem med modellen blev dock att det är omöjligt att i Hilmas gränssnitt identifiera de annonser som ska överföras till Materialtorget utan att ändringar görs i Hilma. Standardblanketterna enligt upphandlingslagstiftningen gör dock att det inte är möjligt att göra behövliga ändringar i Hilmas annonsmodeller. Bland annat

⁹⁴ Materiaalin jätestatuksesta päättäminen tapauskohtaisesti: menettelyyn liittyvien sääntelyvaihtoehtojen tarkastelua. Muistio 30.1.2019. Tillgängligt: <https://ym.fi/jatesaadospaketti>

av dessa skäl ansågs modellen inte genomförbar. I den valda modellen finns dock inget identifieringsproblem, eftersom det är känt i begärandefasen vilken annons som ska hämtas i Hilmas gränssnitt.

Ett annat alternativ som utreddes var en modell där den upphandlande enheten publicerar en annons enligt upphandlingslagstiftningen och avfallslagen i Materialtorget och annonsen överförs därifrån till Hilma. Materialtorget ändras så att också Hilmas blanketter, det vill säga de uppgifter skrivgränssnittet kräver (nationell annons och EU-annons) fylls i i Materialtorget. Annonsen kan publiceras i Materialtorget först när den har publicerats i Hilma, och vid behov i fråga om EU-upphandlingsannonser i webbversionen av tillägget till EU:s officiella tidning (TED). En upphandlande enhet som inte hittar någon tjänst gör en begäran om kommunal avfallshantering i andra hand utifrån den annons den publicerat i Materialtorget. Denna modell ansågs inte fungera, eftersom det i praktiken inte är skäligt att förutsätta att uppgifterna i Hilma ska fyllas i på Materialtorget. I omkring 70 % av alla upphandlingar används ett så kallat konkurrensutsättningssystem, från vilket uppgifterna överförs till Hilma. Modellen förhindrar i praktiken användning av konkurrensutsättningssystem, eftersom det sannolikt inte är möjligt att göra dem kompatibla med Materialtorgets krav. Det är inte heller ändamålsenligt att utveckla Materialtorget till ett egentligt konkurrensutsättningssystem, eftersom det framför allt är avsett att öka öppenheten och transparensen i fråga om kommunal avfallshantering i andra hand. Genomförandet av denna modell innebär också tekniskt krävande ändringar såväl i Hilma som i Materialtorget.

5.7 Åtgärder som andra medlemsstater föreslår eller planerar

5.7.1 Allmänt om redogörelsen för andra medlemsstater

Nedan granskas i synnerhet Sveriges och Danmarks åtgärder inom några delområden av lagstiftningen som är viktiga för genomförandet av avfallsdirektiven. Sverige och Danmark valdes ut för jämförelsen för att deras rättskultur ligger nära Finlands. Dessutom är Sverige jämförbart med Finland ur avfallshanteringens perspektiv eftersom det är relativt glesbefolkat. I Danmarks fall är hanteringen av förpackningsavfall särskilt intressant; inget producentansvar har tillämpats, men till följd av den ändrade EU-lagstiftningen måste ett sådant nu införas. Bestämmelserna om upphörande att klassificeras som avfall granskas kort för Belgiens och Sveriges del. Kommissionen har 2020 publicerat en rapport med en mer omfattande granskning av medlemsstaternas praxis i fråga om bestämmelser om biprodukter och upphörande att klassificeras som avfall.⁹⁵

Tidsfristen för genomförandet av de flesta ändringar i avfallsdirektiven var den 5 juli 2020. Sveriges parlament har godkänt en regeringsproposition⁹⁶ som innehåller de lagändringar som behövs för att genomföra största delen av ändringarna i avfallsdirektiven, bland annat i miljöbalken⁹⁷ och plan- och bygglagen⁹⁸. Lagändringarna trädde i kraft den 1 augusti 2020. En del

⁹⁵ [European Commission, Directorate General for the Environment: Study to Assess Member State \(MS\) Practices on By-Product \(BP\) and End-of-Waste \(EoW\). Final Report 2020 prepared by Umweltbundesamt GmbH \(EAA\) and ARCADIS Belgium NV.](#)

⁹⁶ [Regeringens proposition 2019/20:156. Genomförande av EU-direktiv på avfallsområdet.](#)

⁹⁷ [Miljöbalk \(1998:808\)](#)

⁹⁸ [Plan- och bygglag \(2010:900\)](#)

av ändringarna genomförs genom förordningar eller ändringar i dem. De ändringar som enligt avfallsdirektivet har en senare tidsfrist genomförs senare.

I Danmark har två propositioner om ändringar i miljöskyddslagen godkänt för att genomföra ändringarna i avfallsdirektiven. Den ena propositionen⁹⁹ berör genomförandet av minimikraven på producentansvar enligt avfallsdirektivet inom de befintliga producentansvarssystemen i Danmark, bemyndiganden att utfärda förordningar om ett nytt producentansvarssystem för förpackningar samt ändringar i behandlingen av elektriska och elektroniska produkter som tagits ur bruk. Den andra propositionen¹⁰⁰ berör krav på innehållet i de nationella avfallshanteringsplanerna och planerna för att förhindra uppkomsten av avfall. Här granskas endast bestämmelserna om Danmarks nya producentansvarssystem för förpackningar samt de föreslagna skyldigheterna till separat insamling av kommunalt avfall.

Utöver de lagstiftningsteman som direkt berör genomförandet av direktiven granskas i slutet av avsnittet också - till följd av frågans politiska tyngd - nuläget och bestämmelserna i andra länder om transport av avfall som kommunen ansvarar för.

5.7.2 Mål för och krav på avfall och avfallshantering

Sverige

I Sverige är målen för förberedande för återanvändning samt materialåtervinning av kommunalt avfall samt återvinning av bygg- och rivningsavfall allmänna mål som inte riktas till aktörerna. Målen för förberedande för återanvändning samt materialåtervinning av kommunalt avfall i avfallsdirektivet, som skärps successivt under perioden 2020–2035, har ställts upp som etappmål i Sveriges system för miljömål. I Sverige var materialåtervinningsgraden för kommunalt avfall 2017 47 %, vilket är nära målet för 2020 enligt avfallsdirektivet.¹⁰¹

Också målet för återanvändning, materialåtervinning och annan resursåtervinning av icke-farligt bygg- och rivningsavfall för 2020 enligt avfallsdirektivet har ställts upp som etappmål i Sveriges system för miljömål. Enligt uppföljningsrapporten för miljömålen kommer Sverige inte att nå målet i tid. Det beror delvis på att uppgifter om allt bygg- och rivningsavfall inte fås. Å andra sidan krävs också tilläggsåtgärder för att nå målen. Under 2016 resursåtervanns 50 % av det icke-farliga bygg- och rivningsavfallet.¹⁰²

I Sverige ställs materialåtervinningsmålen upp i förordningen om producentansvar för förpackningar.¹⁰³ De som driver systemen för insamling av förpackningar enligt förordningarna ska effektivt främja uppnåendet av materialåtervinningsmålen. Tidigare har Sveriges mål riktats till

⁹⁹ [Forslag til Lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse. Lovforslag nr. L 112.](#)

¹⁰⁰ [Forslag til Lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse. Lovforslag nr. L 94.](#)

¹⁰¹ [Commission Staff Working Document: The EU Environmental Implementation Review 2019. Country Report – SWEDEN. Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. The EU Environmental Implementation Review 2019: A Europe that protects its citizens and enhances their quality of life. SWD\(2019\)117.](#)

¹⁰² [Miljömålen. Årlig uppföljning av Sveriges nationella miljömål 2020 – Med fokus på statliga insatser.](#)

¹⁰³ [Förordning \(2018:1462\) om producentansvar för förpackningar.](#)

resursåtervinning, men de mål som i samband med genomförandet av avfallsdirektiven har fogats till förordningen är inriktade på materialåtervinning i enlighet med förpackningsavfallsdirektivet.¹⁰⁴

Sveriges mål har varit att 65 % av allt förpackningsavfall ska resursåtervinnas från 2020. I förpackningsavfallsdirektivet är målet för den totala materialåtervinningsgraden för förpackningsavfall 55 % 2020. Sverige har uppnått målet, eftersom den totala materialåtervinningsgraden för förpackningsavfall enligt Naturvårdsverket var 73 % 2018. I Sverige har målet för den totala materialåtervinningsgraden för förpackningsavfall 2030 satts till 70 % i enlighet med förpackningsavfallsdirektivet. Sveriges mål är att 65 % av allt förpackningsavfall ska återvinnas från 2020, vilket motsvarar målet för 2025 enligt förpackningsavfallsdirektivet. Sverige har inte ställt upp något särskilt mål för 2025.¹⁰⁵

De materialspecifika mål för resursåtervinning av förpackningsavfall som ställts upp i Sverige har med undantag för träförpackningar varit striktare än återvinningsmålen i förpackningsavfallsdirektivet. Sverige hade 2018 uppnått alla materialspecifika materialåtervinningsmål för 2020 enligt förpackningsavfallsdirektivet. I Sverige återvanns då enligt Naturvårdsverket 46 % av plastförpackningarna, 51 % av träförpackningarna, 84 % av metallförpackningarna, 82 % av pappers- och kartongförpackningarna och 93 % av glasförpackningarna. I materialåtervinningsgraden för träförpackningar ingår också förberedelse av träförpackningar för återanvändning. Uppgifterna om materialåtervinning och återanvändning av träförpackningar är osäkra.

I samband med genomförandet av avfallsdirektiven har Sverige ställt upp mål för träförpackningar för 2025 och 2030 enligt förpackningsavfallsdirektivet. För förpackningar av plast, järnmetall och aluminium har Sverige ställt upp materialåtervinningsmål enligt förpackningsavfallsdirektivet för 2030, men avser att uppnå målen för 2025 redan 2020. För pappers- och kartongförpackningar stämmer materialåtervinningsmålet för 2020 redan överens med målet för 2030 enligt förpackningsavfallsdirektivet. Materialåtervinningsmålet för glasförpackningar är 90 % från 2020, vilket är striktare än målet för 2030 enligt förpackningsavfallsdirektivet.

I sin promemoria om genomförandet av avfallsdirektiven har Sveriges miljödepartement bedömt att de nya kalkylreglerna för materialåtervinningsgraden kan leda till lägre materialåtervinningsgrader för Sverige. Därför har i förordningen om producentansvar för förpackningar tagits in ett bemyndigande för Naturvårdsverket att föreslå ytterligare åtgärder för att nå materialåtervinningsmålen, om det bedömer att det finns en risk för att målen inte nås i tid.

Jämförelse med Finlands förslag

Liksom i Finland är målen för återanvändning och materialåtervinning av kommunalt avfall samt återvinning av bygg- och rivningsavfall allmänna mål som inte riktas till någon aktör. I Sverige är också målen för förpackningsavfall allmänna mål, men de som driver insamlingssystemet för förpackningsavfall ska effektivt främja att de nås. I Finland föreslås det däremot att de materialspecifika materialåtervinningsmålen för förpackningsavfall ska utgöra skyldigheter som gemensamt binder producenterna och producentsammanslutningarna. Också i Finland föreslås det sammanlagda materialåtervinningsmålet för förpackningsavfall vara ett allmänt mål som inte riktas till något enskild aktör.

¹⁰⁴ [Genomförande av reviderade EU-direktiv på avfallsområdet.](#)

¹⁰⁵ [Återvinning av förpackningar och returpapper. Naturvårdsverket.](#)

RP 40/2021 rd

Vid jämförelse av Finlands och Sveriges materialåtervinningsmål bör man minnas att det finns skillnader mellan länderna i hur statistiken förs och hur materialåtervinningsgraderna beräknas. Materialåtervinningsgraderna är därför inte helt jämförbara. I Finland har materialåtervinningsgraden för kommunalt avfall 2015–2019 varit 41–43 %. Finland kommer sannolikt inte att nå materialåtervinningsmålet på 50 % för 2020 enligt avfallsdirektivet enligt den kalkylmetod som Finland används i sin EU-rapportering och som följer avfallsstatistiken. Enligt den alternativa kalkylmetod som tillåts i avfallsdirektivet stiger dock Finlands materialåtervinningsgrad, och målet för 2020 nås sannolikt. Sverige använder en annan kalkylmetod för materialåtervinningsgraden än Finland. I Sverige var materialåtervinningsgraden för kommunalt avfall 47 % 2017. I bägge länderna ställs målen för återanvändning och materialåtervinning av kommunalt avfall för 2025 och 2035 upp enligt avfallsdirektivet.

Såväl i Finland som i Sverige har målen för 2020 enligt förpackningsavfallsdirektivet nåtts. I Finland föreslås det att målen för förpackningsavfall för 2025 och 2030 ställs upp enligt målnivåerna i förpackningsavfallsdirektivet med undantag för materialåtervinningsmålet för förpackningsavfall av aluminium där ett striktare mål än i direktivet föreslås. I Sverige ställs, med undantag för träförpackningar, antingen striktare återvinningsmål upp än i förpackningsavfallsdirektivet eller så avser man att nå målen tidigare. De mål som Sverige ställt upp för 2030 motsvarar dock målen enligt förpackningsavfallsdirektivet, med undantag för det striktare mål som ställts upp för glasförpackningar. Bägge länderna har bedömt att de nya kalkylreglerna för materialåtervinningsgraden ger lägre materialåtervinningsgrader för förpackningsavfall än de gamla reglerna.

Sverige har liksom Finland svårigheter att nå målet enligt avfallsdirektivet att 2020 resursåtervinna 70 % av det icke-farliga bygg- och rivningsavfallet. I Finland har materialåtervinningsgraden under senare år varit 50–60 % och i Sverige ungefär på samma nivå. Såväl i Sverige som i Finland är statistiken för bygg- och rivningsavfall osäker. I bägge länderna krävs ytterligare åtgärder för att målet ska nås.

5.7.3 Bestämmelser om och genomförande av separat insamling av avfall

Sverige

I Sveriges nya förordning av hantering av förpackningsavfall föreskrivs det om krav på insamling av förpackningsavfall. Enligt förordningen ska ett insamlingssystemet från och med april 2025 erbjuda borttransport av förpackningsavfall av papp, papper, kartong, wellpapp, plast, glas och metall från alla bostadsfastigheter. Förpackningsavfall ska transporteras bort från de fastigheter som inte har avböjt borttransport. Kravet får också uppfyllas genom att kvartersvis insamling ordnas, om det är lämpligt med hänsyn till omständigheterna. Undantag från kraven är tillåtna om borttransport är olämplig med hänsyn till fastighetens utformning eller belägenhet, trafiksäkerheten eller andra omständigheter och avfallet i stället samlas in på en plats som med hänsyn till de omständigheterna ligger så nära bostadsfastigheten som möjligt. Sådant förpackningsavfall som inte samlas in på bostadsfastigheten, genom kvartersvis insamling eller med hjälp av insamlingsplatser nära bostadsfastigheterna ska insamlingsplatser ordnas som lätt kan nås.

Från den 1 januari 2021 till den 31 mars 2025 ska producenten erbjuda insamling av förpackningsavfall för minst 60 % av alla bostadsfastigheter och förpackningsavfallet ska transporteras bort från de fastigheter som inte har avböjt borttransport. Kravet kan också uppfyllas genom kvartersvis insamling. För förpackningsavfall från yrkesmässig verksamhet ska insamlingsplat-

ser ordnas från och med 2021. Enligt Sveriges avfallsförordning kompletteras producentansvaret för förpackningar yrkesmässiga av aktörers skyldighet att sortera förpackningsavfall och leverera det till insamlingsystemet för förpackningsavfall.¹⁰⁶

Enligt Sveriges avfallsförordning ska kommunen tillhandahålla ett system för separat insamling av matavfall som hushållen sorterar separat från annat avfall. Med matavfall avses biologiskt nedbrytbart avfall som består av livsmedel eller som uppkommer vid hantering av livsmedel. Naturvårdsverket kan i enskilda fall bevilja undantag från separat insamling av matavfall från hushåll samt utfärda föreskrifter om undantagen. I avfallsförordningen föreskrivs det inte närmare hur insamlingen av matavfall ska ordnas. En fastighetsinnehavare som önskar kompostera matavfallet på fastigheten ska underrätta kommunen om det. Sveriges avfallsförordning trädde i kraft den 1 augusti 2020. I början av 2019 fogades motsvarande bestämmelser om insamling av matavfall till den tidigare gällande avfallsförordningen. Avsikten har varit att tillämpa bestämmelserna från den 1 januari 2021. En senareläggning av tillämpningstidpunkten planeras dock.

Kraven på separat insamling av farligt avfall och textilavfall från hushåll enligt avfallsdirektivet samt kraven på materialåtervinning på uppkomstplatsen eller separat insamling av bioavfall kommer att genomföras senare i Sverige. Sverige har startat en utredning i syfte att föreslå att ett utvidgat producentansvar tas i bruk för textilier.

Danmark

I september 2020 publicerade Danmarks regering ett nationellt klimatprogram som har beretts utifrån 13 klimatpartnerprogram. I det partnerskapsprogram för avfallshanteringssektorn, vattensektorn och den gröna omställningen till cirkulär ekonomi som publicerades i juni 2020 ställs målet upp att 90 % av allt avfall ska återvinnas senast 2030. I det förbinder sig Danmark att skapa ett mer omfattande och tydligare sorteringsystem för avfall. Ett utkast till föreskrift utifrån det godkändes i december 2020 och trädde i kraft den 1 januari 2021.¹⁰⁷

I Danmark ansvarar kommunen för hanterings av avfall från boende. Enligt den föreskrift som nämns ovan ska kommunerna ordna fastighetsvis separat insamling för tio olika avfallstyper: livsmedelsavfall, papper, kartong, glas, metall, plast, livsmedels- och vätskeförpackningskartong, farligt avfall (inklusive småelektronik, batterier), textilavfall och blandat avfall. Den fastighetsvisa insamlingen ska utsträckas till att omfatta nästan alla fastigheter. Den kan ersättas med områdesvis insamling endast på öar utan broförbindelse med mindre än 200 invånare, samt en del av året på områden för sommarstugor. Den fastighetsvisa insamlingen kan ersättas med insamling som betjänar flera fastigheter på nära håll. Merparten av den fastighetsvisa separata insamlingen enligt föreskrifterna ska ordnas senast den 1 juli 2021, separat insamling av textilavfall dock från den 1 januari 2022. För att effektivisera insamlingen tillåts gemensam insamling av vissa avfallstyper, till exempel glas och metall; papper och kartong; metall, plast och livsmedels- och vätskeförpackningskartong. Gemensam insamling av glas, metall och hårdplast tillåts till ingången av 2025.

¹⁰⁶ [Avfallsförordning \(2020:614\)](#).

¹⁰⁷ Bekendtgørelse om affald, BEK nr 2159, 9.12.2020 <https://www.retsinformat-ion.dk/eli/ta/2020/2159>

RP 40/2021 rd

Utöver den fastighetsvisa insamling som beskrivs ovan ska kommunen ordna tillräcklig separat insamling av trädgårdsavfall, PVC-avfall, träavfall, impregnerat trä, stora föremål samt bygg- och rivningsavfall.

I förordningen ingår också närmare sorteringskriterier för separat insamlat avfall. Dessutom förutsätts det att avfallskärnen märks med enhetliga piktogram.

Av företag som producerar avfall krävs sortering och separat insamling av avfall på motsvarande nivå som av kommuner som ordnar separat insamling av hushållsavfall.

Jämförelse med Finlands förslag

I Finland och Sverige ansvarar olika aktörer för separat insamling av förpackningsavfall från boende. I Finland föreslås det att kommunerna och förpackningsproducenterna i regel ska ordna insamlingen i samarbete så att kommunerna samlar in och överlåter förpackningsavfallet till fortsatt behandling som producenten ordnar och producenterna ersätter kommunerna för kostnaderna för den separata insamlingen. I Sverige är förpackningsproducenterna skyldiga att inrätta ett insamlingssystem för förpackningsavfall som i Finland motsvaras av producentanslutningen, och som ska ordna borttransport av förpackningsavfall från bostadsfastigheter enligt de krav som träder i kraft 2021. Undantag från kraven är tillåtna på de grunder som anges i förordningen om producentansvar för förpackningar. I Danmark ansvarar kommunen tills vidare för hanteringen av förpackningsavfall från bostadsfastigheter. I Danmark utreds det dock för närvarande hur skyldigheten enligt förpackningsavfallsdirektivet att införa obligatoriskt producentansvar för hantering av förpackningsavfall i praktiken ska tillämpas senast 2025 (se avsnitt 5.7.4).

I Sverige gäller från 2025 striktare krav på separat insamling av förpackningsavfall från bostadsfastigheter än de som föreslås i Finland. I Finland föreslås det att separat insamling efter en övergångsperiod ska ordnas för fastigheter med minst fem lägenheter i tätorter. I Sverige ska alla bostadsfastigheter erbjudas borttransport av förpackningsavfall från 2025. I Sverige kan fastighetsinnehavaren dock avböja borttransport, och do behöver den inte ordnas. Enligt avfallsförordningen är fastighetsinnehavaren dock skyldig att sortera förpackningsavfallet och leverera det till det insamlingssystem producenten ordnar.

I Finland och Sverige ordnas insamlingen av förpackningsavfall som inte kommer från bostäder i stort sett på samma sätt. Förpackningsproducenten ska ordna insamlings- eller mottagningsplatser dit aktörerna för sitt förpackningsavfall. I bägge länderna kan företag i avfallsbranschen ordna transport av förpackningsavfall från de aktörerna till den insamling producenten ordnar.

Till skillnad från vad som föreslås i Finland föreskrivs det inte i Sverige utifrån ansvarsgränser om några särskilda krav på insamling av förpackningsavfall från andra än bostadsfastigheter. I Sverige är dock yrkesmässiga aktörer enligt avfallsförordningen skyldiga att sortera förpackningsavfall separat från annat avfall och leverera det till insamlingssystemet för förpackningsavfall eller till någon annan aktör som samlar in förpackningsavfall. Insamlingsplatser ska ordnas för förpackningsavfall från yrkesmässig verksamhet. I Finland gäller skyldigheterna till separat insamling förvaltnings-, service- och näringsverksamhet på de områden som anges genom förordning. Åtminstone i teorin är kravet alltså striktare i Sverige än i Finland.

I Finland föreslås striktare bestämmelser än i Sverige om för vilka fastigheter separat insamling av förpackningsavfall ska ordnas. I Finland är syftet att förpackningsavfall ska samlas in från så många bostadsfastigheter som möjligt eller i närheten av fastigheten. Syftet med den lösning som föreslås i Finland är att lindra kostnaderna för och de negativa miljökonsekvenserna av den

separata insamlingen och därmed säkerställa att miljönyttan av den separata insamlingen uppnås på ett kostnadseffektivt sätt. I Sverige ges den som driver insamlingssystemet rätt att utifrån de faktorer som anges i förordningen besluta hur insamlingen ska ordnas. Också i Finland kan den fastighetsvisa insamlingen ersättas med kvartersvis insamling.

I Sverige finns inga motsvarande bestämmelser som i Finland om antalet områdesvisa mottagningsplatser för förpackningsavfall från bostäder eller annan verksamhet. För bostadsfastigheternas del är områdesvisa mottagningsplatser snarast undantag från huvudregeln att insamlingen sker från fastigheten eller i dess närhet. Också i Sverige ska insamlingssystemet dock enligt förordningen om producentansvar för förpackningar vara riksomfattande och områdesvisa mottagningsplatser ska placeras med beaktande av befolkningstäthet, var olika funktioner är placerade och andra omständigheter.

I Danmark är skyldigheterna till separat insamling klart striktare och mer detaljerade än vad som föreskrivs i Sverige och föreslås i Finland. Den fastighetsvisa insamlingen utsträcks till att omfatta nästan alla bostadsfastigheter utom de allra mest avlägsna trakterna, och omfattar fler avfallstyper än i Sverige och Finland. Till exempel i fråga om metall, glas, kartong och plast är kravet på fastighetsvis insamling inte uttryckligen begränsat till förpackningsavfall.

5.7.4 Producentansvar för förpackningar

Producentansvarssystem för förpackningar i några andra EU-länder

I EU:s medlemsstaterna har man, vilket beskrivs i avsnitt 5.3, i fråga om producentansvarssystem för förpackningar gått in för olika lagstiftningslösningar bland annat för ansvarsfördelning och producentsammanslutningar. I tabell 6 sammanfattas huvuddragen i fyra medlemsstaters system. I Tyskland tillämpas och i Sverige byggs det upp ett så kallat fullt producentansvar, där producenten ansvarar för avfallshanteringsystemet börjande från separat insamling på fastigheten. I Belgien och Holland har kommunerna getts det operativa ansvaret, och producenten ansvarar för kostnaderna för avfallshanteringen. I fråga om producentsammanslutningsstrukturen har Tyskland till skillnad från de andra gått in för en modell med flera sinsemellan konkurrerande producentsammanslutningar.

Tabell 6. Producentansvarssystem för förpackningar i några EU-länder¹⁰⁸

	Tyskland	Holland	Belgien	Sverige
Operativt ansvar eller kostnadsansvar?	operativt, fullt producentansvar	kostnadsansvar (kommunen samlar in och sköter fortsatt behandling)	kostnadsansvar (kommunen samlar in)	operativt, fullt producentansvar
Kostnadsansvaret och hur det genomförs	genomförs tillsammans med det operativa ansvaret	producenterna betalar ersättning till kommunerna	producenterna betalar ersättning till kommunerna	genomförs tillsammans med det operativa ansvaret
Antalet producentsammanslutningar och	konkurrensbaserat, flera produ-	centraliserat, en producentsammanslutning	centraliserat, skilda produ-	centraliserat, en producentsammanslutning

¹⁰⁸ Spasova 2014; Danmarks miljö- och naturresursdepartements rapport 1/2019; European Commission - DG Environment 2014.

bestämmelserna om dem	centsammanslutningar, producenten får inte vara medlem		centsammanslutningar för hushålls- och företagsförpackningar	(men konkurrerande insamlingssystem möjliga)
------------------------------	--	--	--	--

Nedan beskrivs Sveriges och Danmarks ännu delvis halvfärdiga lösningar närmare.

Sverige

I Sverige har producentansvar för förpackningar redan tillämpats länge. Med producent avses den som förpackar, tillverkar förpackningar eller importerar förpackade produkter eller förpackningar.

Enligt en promemoria från Sveriges miljödepartement har dock ansvaret för insamling av förpackningsavfall varit otydligt. Förpackningsproducenterna har varit skyldiga att erbjuda ett insamlingssystem för förpackningsavfall, men också kommuner och andra aktörer har kunnat samla in förpackningsavfall. I Sverige har det inte heller funnits några bestämmelser om servicenivån i det insamlingssystem förpackningsproducenterna driver, det vill säga om hur den separata insamlingen av förpackningsavfall ska ordnas. I den nya förordningen om producentansvar för förpackningar förtydligas organiseringsansvaret och föreskrivs om krav på insamlingens omfattning. Kraven på insamlingen riktas till det registrerade insamlingssystemet.¹⁰⁹

I förordningen om producentansvar för förpackningar föreskrivs det att en producent som släpper ut förpackningar på marknaden eller säljer dem i Sverige ska tillhandahålla ett insamlingssystem för förpackningsavfall eller se till att någon annan aktör som fått tillstånd för det driver ett insamlingssystem. Tillstånd kan endast beviljas till en producent eller till den som för producentens räkning har åtagit sig att ta hand om förpackningsavfall. För insamling av förpackningsavfall som uppkommer vid yrkesmässig verksamhet eller i samband med den behövs inget tillstånd. Den som samlar in förpackningsavfall ska dock överlåta det till någon som har tillstånd, det vill säga till ett insamlingssystem som en producent ordnar. Det förpackningsavfall som samlas in i ett insamlingssystem ska också behandlas, och insamlingssystemet ska främja materialåtervinning och verka effektivt för att materialåtervinningsmålen nås.

Kommunen får samla in förpackningsavfall endast på uppdrag av den som beviljats tillstånd. Kommunen är dock skyldig att informera hushållen om sortering, insamling och återvinning av förpackningsavfall. De som driver insamlingssystem ska se till att också andra får motsvarande uppgifter som hushåll om sortering, insamling och materialåtervinning av förpackningsavfall. De som driver insamlingssystem ska också informera förpackningsproducenterna om möjligheten att återvinna förpackningar av olika material. De som driver insamlingssystem ska också informera hushållen om sortering, materialåtervinnings syfte och möjligheter till materialåtervinning för förpackningar av olika material.

De som driver insamlingssystem för förpackningsavfall och returpapper är skyldiga att samråda om samordning av insamlingssystemen. De som driver insamlingssystem ska vid behov eller på kommunens begäran också samråda med kommunen om samordning av insamlingssystemet med kommunens skyldighet att hantera avfall och med andra insamlingssystem för returpapper

¹⁰⁹ [Mer fastighetsnära insamling av förpackningsavfall och returpapper – utveckling av producentansvaren.](#)

och förpackningsavfall. De som driver eller startar insamlingssystem ska dessutom ge kommunerna uppgifter om insamlingssystemen.

Danmark

I Danmark har inget producentansvarssystem för förpackningar tillämpats. I nuläget ordnar kommunen insamling och behandling av förpackningsavfall från hushåll, och verksamheten finansieras med avfallsavgifter. Enligt en undantagsbestämmelse i miljöskyddslagen ansvarar kommunen inte för hantering av återvinnbart avfall från företag. Aktörerna i avfallsbranschen har samlat in förpackningsavfall från företag och företagen har betalat för insamlingen och behandlingen på marknadsvillkor.

Enligt en bestämmelse om produktansvar för förpackningar som fogats till den danska miljöskyddslagen för att genomföra avfallsdirektivet ska den som tillverkar eller importerar förpackade produkter ordna mottagning och behandling av förpackningsavfallet. Skyldigheten att ordna mottagning och behandling står i proportion till tillverkarens eller importörens andel av de förpackningar som släpps ut på marknaden. Enligt motiveringarna till lagförslaget ska de som tillverkar och importerar förpackade produkter ta emot och behandla förpackningsavfall oberoende av om det kommer från hushåll eller företag. Bestämmelserna om kommunalt ordnad avfallshantering har ändrats så att de som tillverkar och importerar förpackade produkter när produktansvaret träder i kraft kan ordna mottagning av de förpackningar de släppt ut på marknaden sedan de blivit avfall. Bestämmelserna tillåter dock också att kommunen fortfarande ordnar insamling av förpackningsavfall.

Närmare bestämmelser om den mottagning och behandling av förpackningsavfall som tillverkare och importörer av förpackade produkter ska ordna utfärdas senare genom förordning. Avsikten är att bestämmelserna om insamling av förpackningsavfall ska samordnas med bestämmelserna om ordnande av avfallshantering. Kommunen ska alltså fortfarande ordna insamling av förpackningsavfall från hushåll. Enligt bemyndiganden som fogats till miljöskyddslagen får det föreskrivas genom förordning om fördelningen av det förpackningsavfall kommunen samlar in mellan dem som tillverkar och importerar förpackade produkter. Avsikten är att säkerställa att varje tillverkare och importör tar emot en andel av det förpackningsavfall kommunen samlar in som motsvarar dess andel av de förpackningar som släppts ut på marknaden. På så sätt kan tillverkarna och importörerna uppfylla sina producentansvarsförpliktelser för det förpackningsavfall kommunen samlar in. Tillverkarna och importörerna ska hämta förpackningsavfallet från den kommunalt ordnade insamlingen för fortsatt behandling. Tanken är att tillverkarna och importörerna sinsemellan ska koordinera hämtningen av det förpackningsavfall kommunen samlar in så att avfallet hämtas i alla delar av landet.

Det kan också föreskrivas genom förordning om att tillverkarna och importörerna av förpackade produkter kan komma överens med företagen att de själva tar hand om förpackningsavfallet från sin verksamhet. Avsikten är att företagen ska ha möjlighet att leverera förpackningsavfallet från sin verksamhet antingen avgiftsfritt till mottagning som tillverkarna och importörerna av förpackade produkter ordnar eller till någon annan aktör inom avfallshanteringen enligt gällande lagstiftning. Det kan också föreskrivas genom förordning om hur kostnaderna för hantering av förpackningsavfall ska täckas. Enligt förslaget är avsikten att de som tillverkar och importerar förpackade produkter ska täcka kostnaderna för insamling och borttransport av förpackningsavfall från hushåll, mottagning av förpackningsavfall från företag och behandling av förpackningsavfallet. De som tillverkar och importerar förpackade produkter kan också åläggas att säkerställa att materialåtervinningsmålen för förpackningsavfall nås. Det föreskrivs om materialåtervinningsmålen senare utifrån målen i förpackningsavfallsdirektivet.

Jämförelse med Finlands förslag

Det sannolikt framtida danska systemet för producentansvar för förpackningar påminner i fråga om fördelningen av organiseringsansvaret om den lösning som föreslås i Finland, där kommunen behåller en betydande roll för den operativa organiseringen av separat insamling. I Danmark har dock inte alla detaljer i fråga om ansvarsfördelning och minimikrav på producentansvar ännu lösts. Det är till exempel öppet via vilken betalningsmekanism förpackningsproducenterna ska ersätta kommunerna för kostnaderna för insamling av förpackningsavfall från hushåll. Också grunden för bestämmande av ersättningar har lämnats öppen. I motiveringarna till den proposition som godkänts i Danmark ges minimikostnadsansvaret enligt avfallsdirektivet en vid tolkning så att det innefattar organisering av hantering av förpackningsavfall och nödvändiga kostnader för uppnående av materialåtervinningsmålen för förpackningsavfall. Det förblir dock oklart om Danmark avser att beakta möjligheten enligt avfallsdirektivet att avvika från fullt kostnadsansvar så att producenterna står för minst 80 % av kostnaden för hantering av förpackningsavfall. I fråga om företagsförpackningar förefaller producentens operativa och finansiella ansvar – liksom i Finland – börja först när förpackningsavfallet överläts till en områdesvis terminal som producenten ordnar.

Jämfört med den modell för produktansvar som föreslås i Finland kommer Danmark troligen att ha noggrannare bestämmelser om fördelningen av det förpackningsavfall kommunen samlar in mellan producenterna enligt deras andel av de förpackningar som släppts ut på marknaden. I Finland ska producentsammanslutningen sörja för producentansvaret och se till att avgifterna för det fördelas rättvist mellan producenterna. I Danmark ska producenterna hämta förpackningsavfallet hos kommunen, och kommunen ska tydligen samla in förpackningsavfallet från fastigheterna till ett mellanlager där producenterna hämtar det. I Danmark bör det ses till att ansvaret för att hämta förpackningsavfall hos kommunerna redan i detta skede fördelas rättvist mellan producenterna och att producenterna hämtar förpackningsavfall i hela landet. I Finland behövs inga sådana bestämmelser, eftersom kommunen i den föreslagna lösningen levererar det förpackningsavfall den samlar in till producenternas mottagning. Till den delen förefaller den lösning som föreslås i Finland enklare än den danska modellen.

Det svenska systemet förefaller baseras på att producenterna har ett omfattande operativt ansvar för hanteringen av förpackningsavfall. Producenternas kostnadsansvar förverkligas då automatiskt via organiseringsansvaret. Producenterna kan dock komma överens med kommunen att den ordnar insamling av förpackningsavfall för producentens räkning (det är oklart om det då är fråga om kommunen då utför en offentlig uppgift eller tillhandahåller en tjänst på marknadsvillkor i konkurrens med privata företag som ordnar insamling). I den svenska modellen kan avfallshanteringen för hushåll alltså splittras mellan kommunen och förpackningsproducenterna, och regionala skillnader kan förekomma i hanteringen av förpackningsavfall. I Finland har dock strävan varit att trygga en enhetlig och enkel avfallshantering för hushållen genom att ålägga förpackningsproducenterna och kommunerna att samråda om arrangemangen för insamling av förpackningsavfall och samordna insamlingen av förpackningsavfall med övrig kommunal avfallshantering. I Sverige ökar också kommunens skyldighet att informera hushållen om insamling av förpackningsavfall hushållens intryck av en enhetlig avfallshantering. De svenska bestämmelserna har stött på allvarliga problem med verkställigheten, och bestämmelsernas innehåll är under omprövning i synnerhet i fråga om insamlingen av förpackningsavfall och bestämmelserna om producentsammanslutningar. I de danska och finländska lösningarna har samordningen av insamlingen av förpackningsavfall med övrig kommunal avfallshantering

säkerställts genom den insamling kommunen ordnar och rådgivningsplikten i samband med den.¹¹⁰

5.7.5 Bestämmelser om biprodukter och om upphörandet att klassificeras som avfall

Sverige

Enligt Sveriges regerings proposition har det i Sverige hittills inte utfärdats några författningar där det bestäms när en viss avfallstyp upphör att vara avfall. Enligt Naturvårdsverkets anvisning har EU:s förordningar om upphörande att klassificeras som avfall i allmänhet inte heller tillämpats i Sverige, utan upphörandet att klassificeras som avfall har bedömts i det enskilda fallet.¹¹¹

I Sverige baseras upphörandet att klassificeras som avfall i enskilda fall på verksamhetsutövarens egen bedömning, och ur förvaltningsförfarandets perspektiv på tillsynsmyndighetens behörighet. Verksamhetsutövaren bedömer om avfallet efter materialåtervinningsprocessen upphör att vara avfall, och vid bedömningen rekommenderas det att verksamhetsutövaren samråder med tillsynsmyndigheten. Tillsynsmyndigheten kontrollerar i samband med tillsynen verksamhetsutövarens bedömning om upphörande att klassificeras som avfall. Om tillsynsmyndigheten i strid med verksamhetsutövarens bedömning anser att avfallet inte har upphört att vara avfall, kan den bestämma att ämnet eller föremålet ska betraktas som avfall. Tillsynsmyndighetens beslut får överklagas. Naturvårdsverket anser att bedömningen om upphörande att klassificeras i regel ska göras i samband med tillsynen, inte vid tillståndsprövningen eller när en anmälan behandlas, eftersom klassificeringen kan ändra med tiden. I Sverige föreskrevs det inte i samband med genomförandet av avfallsdirektiven om något särskilt förfarande för beslut om upphörande att klassificeras som avfall, trots att vissa instanser enligt regeringens proposition om genomförande av avfallsdirektivet föreslog det i sina utlåtanden.

Enligt Naturvårdsverkets anvisning beslutar verksamhetsutövaren också om ämnen eller föremål som uppkommer som biflöde från produktionsprocessen ska klassificeras som biprodukter eller avfall. En verksamhetsutövare som är osäker på klassificeringen ska bedöma frågan tillsammans med tillsynsmyndigheten. Tillsynsmyndigheten kontrollerar klassificeringen som biprodukt i samband med tillsynen. Om tillsynsmyndigheten har anmärkningar mot verksamhetsutövarens klassificering, kan den ge en anvisning i frågan.¹¹²

Flandern i Belgien

Enligt miljöministeriets rapport föreskrivs det i en författning om behandling av material och avfall i Flandern i Belgien om allmänna kriterier för vissa avfalls upphörande att klassificeras som avfall. Om allmänna kriterier saknas för en viss avfallstyp, kan verksamhetsutövaren ansöka hos Flanderns avfallsmyndighet om att den i ett enskilt fall ska upphöra att klassificeras som avfall. Enligt lagen ska myndigheten fatta ett beslut inom 45 dagar. Myndigheten kan begära tilläggsuppgifter av verksamhetsutövaren för avgörandet av ärendet. Den tid det tar att lämna in tilläggsuppgifter inkluderas inte i tidsfristen för beslutsfattandet på 45 dagar.¹¹³

¹¹⁰ <http://www.naturvardsverket.se/Nyheter-och-pressmeddelanden/Naturvardsverket-avslar-ansokningar-om-fastighetsnara-insamling/>

¹¹¹ [När avfall upphör att vara avfall. Naturvårdsverket.](#)

¹¹² [Avfall eller biprodukt. Naturvårdsverket.](#)

¹¹³ [Jussi Kauppila – Topi Turunen – Eevaleena Häkkinen – Jani Salminen – David Lazarevic: Fördelar och nackdelar med att avfall upphör att klassas som avfall. Miljöministeriets rapporter 9/2018.](#)

Enligt miljöministeriets rapport kan avfallsmyndighetens beslut om upphörande att klassificeras som avfall innehålla villkor som gäller avfallets egenskaper hos eller användningen av avfallet eller informations- eller rapporteringsskyldigheter. Besluten kan fattas för viss tid. I avfallsmyndighetens beslut får ändring sökas genom besvär hos ministern för miljö- och avfallsfrågor. Avfallsmyndigheten får också återkalla beslut, om materialet inte längre uppfyller kraven eller det används i strid med beslutet. Tillsynen över upphörande att klassificeras som avfall ankommer inte på avfallsmyndigheten utan på miljöskyddsmyndigheten. I vissa fall fattas beslut om upphörande att klassificeras som avfall i ett miljötillstånd. Avfallsmyndigheten ger då ett utlåtande i ärendet. Flanderns avfallsmyndighet har också utarbetat anvisningar som hjälper verksamhetsutövarna att bedöma upphörandet att klassificeras som avfall och utveckla sina processer så att upphörande att klassificeras som avfall är möjligt. Flandern strävar efter att utveckla bestämmelserna så att verksamhetsutövarnas egna bedömningar och processutveckling samt myndigheternas efterhandstillsyn ersätter myndighetsbeslut i enskilda fall.

Jämförelse med Finlands situation

I Sverige baseras förfarandena för upphörande att klassificeras som avfall och klassificering som biprodukt på verksamhetsutövarens beslut och kontroll av dem i samband med tillsynen. I Finland beslutar tillståndsmyndigheten i miljötillståndet för tillståndspliktig verksamhet om upphörande att klassificeras som avfall och klassificering som biprodukt. Tillsynsmyndigheten kan dock också inom ramen för det normala tillsynsarbetet konstatera att ett visst material inte är avfall. Sveriges system som bygger på efterhandstillsyn förefaller smidigare ur verksamhetsutövarens perspektiv, eftersom beslut i enskilda fall inte förutsätter en ansökan till myndigheten. Inga uppgifter är dock tillgängliga om hur många verksamhetsutövare som förhandlar med tillsynsmyndigheten och hur länge förhandlingarna räcker, till exempel jämfört med att ärendet i Finland behandlas i miljötillståndsförfarande enligt 96 § i miljöskyddslagen. I Sverige har verksamhetsutövarna ett större ansvar för att rätt tolka och iaktta kriterierna enligt lagstiftningen. Ur verksamhetsutövarens perspektiv är det problematiskt om tillsynsmyndigheten i efterhand bestämmer att ett ämne eller föremål ska betraktas som avfall trots att verksamhetsutövaren redan har beslutat att det upphör att klassificeras som avfall. Avsikten är dock att förhindra den situationen genom förhandlingar med tillsynsmyndigheten. Därför är förhandlingar och bedömning av kriterierna tillsammans med tillsynsmyndigheten viktigt för att förfarandet enligt den svenska modellen ska fungera. Förhandlingarna och bedömningen av kriterierna tillsammans med tillsynsmyndigheten kan också inverka på enhetligheten i besluten om upphörande att klassificeras som avfall och klassificering som biprodukt.

I Flandern finns ett särskilt förfarande för ansökan om upphörande att klassificeras som avfall. Det har också ställts upp en tidsfrist för behandlingen av ansökningar. Flandern strävar dock efter att utveckla sitt förfarande för upphörande att klassificeras som avfall så att verksamhetsutövaren fattar egna beslut och tillsynen sker i efterhand, det vill säga i samma riktning som Sverige. Avsikten med anvisningarna om upphörande att klassificeras som avfall är inte enbart att underlätta bedömningen i enskilda fall, utan också att hjälpa företagen att utveckla sina materialåtervinningsprocesser så att kriterierna för upphörande att klassificeras som avfall uppfylls. Dock är det oklart hur processutvecklingen har beaktats i anvisningarna och om verksamhetsutövarna har utvecklat sina processer med hjälp av dem.

5.7.6 Transport av avfall som kommunen ansvarar för

I de flesta av OECD:s medlemsländer ansvarar kommunen för transport av hushållsavfall. Kommunen ordnar vanligen avfallstransporterna antingen i egen regi (direkt eller via ett kommunägt

bolag) eller genom att transportererna konkurrensutsätts bland privata företag. Av de 24 länder¹¹⁴ som svarade på OECD:s enkät till medlemsländerna 2013¹¹⁵ uppgav endast tre länder (Finland, Irland och Polen) att avfallstransporterna delvis eller helt genomförs så att transportföretagen konkurrerar sinsemellan och erbjuder tjänster direkt till fastighetsinnehavarna. Polen har senare övergått till kommunalt ordnad transport, vilket beskrivs nedan i detta avsnitt. Också en enkät som organisationen för europeiska offentliga avfallshanteringsorganisationer (Municipal Waste Europe) gjorde bland sina medlemmar hösten 2020¹¹⁶, med svar från 12 EU- och EES-länder¹¹⁷, gav motsvarande resultat: transport som fastighetsinnehavaren ordnar tillämpas endast i Irland, i de övriga 11 länderna ansvarar kommunen för avfallstransporten. Inget av länderna har ett motsvarande dubbelt system som Finland, där kommunen kan välja om kommunen eller fastighetsinnehavaren ska ordna transporten. Nedan beskrivs närmare hur avfallstransporterna ordnas i Polen och Irland.

I Polen privatiserades hanteringen av kommunalt avfall kraftigt på 1990-talet och ansvaret för insamling och transport av kommunalt avfall överfördes på fastighetsinnehavaren. I praktiken ordnade företag hela avfallshanteringen. Det ledde dock till ineffektiv avfallshantering och ökade mängden avfall som övergavs och behandlades på obehörigt sätt.¹¹⁸ Genom en lagändring 2012 överfördes ansvaret för hantering av kommunalt avfall på kommunerna, och i nuläget är kommunen skyldig att ordna insamling och transport av avfall från fastigheterna.¹¹⁹

I Irland sker transporten av avfall från boende i huvudsak på marknadsvillkor, och ordnas endast i mycket liten skala (2018 mindre än 5 %) kommunalt. Privata avfallstransportföretag får erbjuda hushållen avfallstransporttjänster, om de har tillstånd av en riksomfattande myndighet (National Waste Collection Permit Office NWCPO). Under tiotals år bedöms det att det marknadsbaserade systemet har förbättrat yrkesskickligheten i avfallsbranschen och gjort tjänsterna flexibla och kostnadseffektiva. Systemet har dock lett till flera problem. Det har till exempel noterats att tjänsteutbudet har koncentrerats till vissa områden medan andra områden endast betjänas av ett företag eller har blivit helt utan tjänster. Konkurrensen har inte heller ökat som förväntat, och antalet transportföretagare i branschen har minskat. Nya företagare har svårt att få tillträde till marknaden där andra företag redan verkar. En del transportföretag har inte heller uppfyllt skyldigheterna i fråga om separat insamling och transport, vilket har lett till obehörig avfallshantering. Tillsynen över verksamheten är splittrad och ineffektiv. Hushållens ställning när de upphandlar tjänster är svag och de har små möjligheter att klaga på bristande service eller

¹¹⁴ Canada, Tjeckien, Estland, Finland, Frankrike, Tyskland, Irland, Italien, Japan, Lettland, Litauen, Norge, Peru, Polen, Rumänien, Ryssland, Slovakien, Sydafrika, Sverige, Kina, Turkiet, Ukraina, Storbritannien, USA.

¹¹⁵ [OECD Policy Roundtables: Waste Management Services 2013](#)

¹¹⁶ Källa: Cirkulärkraft Finlands enkät hösten 2020 bland Municipal Waste European (MWE):s medlemmar.

¹¹⁷ Belgien, Holland, Italien, Österrike, Norge, Polen, Sverige, Tyskland, Slovenien, Danmark, Irland, Slovakien

¹¹⁸ Tojo, Naoko: Evaluation of Waste Management Policy and Policy Instruments: Three case studies. Lund University 2008.

¹¹⁹ Marzena Smol, Joanna Duda, Agnieszka Czaplicka-Kotas, Dominika Szoldrowska: Transformation towards Circular Economy (CE) in Municipal Waste Management System: Model Solutions for Poland. Sustainability 2020. Se även Municipal waste management in Poland. European Environment Agency 2013 sekä <https://www.bioenergyconsult.com/municipal-waste-management-in-poland/>

orättvis prissättning. Prissättningen för de marknadsbaserade tjänsterna är inte transparent, och en sporrande prissättning utifrån principen om att förearen betalar kan inte genomföras i stor utsträckning.¹²⁰

Trots de olägenheter som identifierats har strävan i Irland varit att bevara de nuvarande huvudprinciperna i insamlingssystemet för hushållsavfall, men att lösa problemen bland annat genom striktare förutsättningar för att godkänna transportföretag, ökad myndighetstillsyn, effektivare uppföljning av prissättningen för insamlingstjänster, krav på transparent och jämlik prissättning av transportföretagens tjänster och bättre möjligheter för hushållen att jämföra tjänsternas pris.¹²¹

Jämförelse med Finlands situation

Vid en jämförelse av Finlands dubbla system med systemen i Irland och Polen är det väsentligt att notera att hanteringen av avfall från boende i Irland och Polen är helt privatiserad, så att ansvaret överförs på fastighetsinnehavaren. Det som gör Finlands system speciellt är att ansvarskedjan för avfallshanteringen bryts: endast transporten kan överföras på fastighetsinnehavaren och kommunen behåller ansvaret för avfallshanteringens sista fas. Också en transportör som har ett direkt avtalsförhållande med fastighetsinnehavaren ska föra avfallet till en plats som kommunen anvisar, och kommunen beslutar om den fortsatta behandlingen av avfallet.

6 Remissvar

6.1 Allmänt

Det kom sammanlagt in ca 350 remissvar. Det stora antalet remissvar förklaras i huvudsak av att utöver företagorganisationerna också mer än hundra enskilda företag i avfallsbranschen lämnade in egna remissvar - en stor del av dem verkar i avfallstransportbranschen. Av de andra företagen lämnade flera företag inom industrin och handeln in egna remissvar. Också flera kommuner och kommunala avfallsinrättningar lämnade in remissvar. Några kommuner återkallade eller kompletterade sina remissvar. Dessutom lämnade ministerier, tillstånds- och tillsynsmyndigheter, andra myndigheter och flera intresse- och medborgarorganisationer in remissvar. Begäran om utlåtande och remissvaren är tillgängliga på webbplatsen Utlåtande.fi.¹²²

I remissvaren kommenterades mest transportsystemet för det avfall kommunen ansvarar för, lagstiftningsmodellen för hantering av förpackningsavfall samt mer allmänt bestämmelserna om separat insamling av avfall. Andra teman som behandlades i remissvaren var bestämmelserna om upphörande att klassificeras som avfall och utvidgandet av producentansvaret till distanshandel med produkter. En del av remissvaren var detaljerade och gick in på tekniska detaljer i bestämmelserna.

Nedan presenteras remissvarens huvudsakliga innehåll och samtidigt anges och motiveras huruvida de ledde till ändringar i propositionen. Remissvarens innehåll och slutsatserna av dem presenteras under skilda underrubriker för avfallstransportsystemet och producentansvaret för

¹²⁰ Competition and Consumer Protection Commission CCPC: The Operation of the Household Waste Collection Market, 28 September 2018

¹²¹ [A Waste Action Plan for a Circular Economy, Ireland's National Waste Policy 2020-2025;](#)

¹²² Projektnummer VN/538/2019 <https://www.lausuntopalvelu.fi/SV/Proposal/Participation?proposalId=9db14571-b2ec-4a6f-a530-1c7bc49397eb>

förpackningar. Den avvikande behandlingen är nödvändig till följd av den stora mängden remissvar om transportsystemet och hanteringen av förpackningsavfall. Remissvaren om förslaget till ändring av 33 § i avfallslagen, som sändes ut på remiss separat, behandlas i avsnitt 6.12.

6.2 Allmänna bestämmelser i avfallslagen

Lagens syfte (1 §), där främjandet av cirkulär ekonomi betonas, fick brett stöd. De föreslagna preciseringarna av definitionerna (6 §) och avgränsningen av tillämpningsområdet (3 §) understöddes i huvudsak. I några remissvar föreslogs det att definitionen av kommunalt avfall ändras så att termen avfall som uppkommer i bostäder som används i den gällande lagen ersätts med termen avfall från hushåll som används i direktivet. Å andra sidan fick definitionen av kommunalt avfall i den gällande lagen starkt stöd. Utifrån de detaljerade kommentarerna i remissvaren preciserades definitionen av POP-avfall under den fortsatta beredningen och den avgränsning av lagens tillämpningsområde som gäller ämnen som används som foder. I remissvaren begärdes anvisningar till stöd för verkställigheten bland annat för tolkning av definitionerna av livsmedelsavfall, återfyllnad, återanvändning och förberedande för återanvändning.

Såväl i myndigheters som i verksamhetsutövares remissvar förekom kritik mot förslaget (5 a och 5 b §) att beslut om biprodukter och upphörande att klassificeras som avfall ska fattas i miljötillståndsförfarande baserat på gällande bestämmelser. I verksamhetsutövarnas remissvar betraktades det föreslagna förfarandet som alltför stelt och långsamt. Enligt remissvaren bör tillsynsmyndigheten också framöver (liksom enligt nuvarande anvisningar) få godkänna verksamhetsutövarens bedömning att ett material är en biprodukt och inte avfall. Eftersom tillståndsförfarandet är avsett för att behärska lokala utsläpp ansågs det illa lämpat för beslutsfattande om huruvida ett material är avfall, vilket snarare betraktades som en produktsäkerhetsfråga. Enligt flera remissvar bör det till följd av den exceptionella sakkunskap beslutsfattandet kräver inrättas ett särskilt beslutsförfarande om upphörande att klassificeras som avfall, som centraliseras till en myndighet. Enligt remissvaren är tillräcklig sakkunskap för krävande beslutsfattande i enskilda fall inte tillgänglig, i synnerhet i kommuner med knappa resurser. Enligt remissvaren har det lett till olika tolkningar i fråga om samma eller mycket snarlika material, vilket har gjort beslutsfattandet mindre förutsägbart och försvagat jämligheten mellan verksamhetsutövarna. I remissvaren föreslogs också ett offentligt register för myndighetsbeslut, till exempel som en del av avfallsdatasystemet. I en del remissvar krävdes det också att miljöministeriet omedelbart startar ett projekt i syfte att skapa ett smidigt anmälningsförfarande i vilket frågan om upphörande att klassificeras som avfall kan avgöras.

Utifrån remissvaren preciserades det föreslagna 5 b § 3 mom. i avfallslagen och i synnerhet motiveringarna till det i syfte att tydligare betona vilket förfarande som ska tillämpas i ärendet och i synnerhet att en verksamhetsutövare som innehar miljötillstånd kan ansöka om ändring av tillståndet med stöd av 89 § i miljöskyddslagen, och då tillämpas ett smidigare förfarande än normalt med stöd av 96 § i den lagen. Motiveringen till lagen preciserades också så att tillsynsmyndigheten fortfarande i vissa situationer kan fastställa verksamhetsutövarens bedömning om huruvida ett material är avfall. Dessutom utser miljöministeriet en arbetsgrupp med uppgift att bedöma hur tillståndspraxis utvecklats och huruvida bestämmelserna behöver utvecklas (se avsnitt 10).

6.3 Minskning av mängden av och skadligheten hos avfallet samt främjande av återanvändning

Minskning av mängden livsmedelsavfall

Förslaget om skyldighet för kommunen att i sin avfallsrådgivning fästa särskild vikt vid minskning av mängden livsmedelsavfall (93 §) fick brett stöd i remissvaren. Aktörerna i livsmedelsbranschen förhöll sig kritiskt till förslaget att livsmedelsdistributörer och aktörer i förplägnadsbranschen åläggs att se till att livsmedel som inte används sänds till återutdelning, i första hand som människoföda. Inom handeln sker ett kontinuerligt arbete på frivillig basis för att minska matsvinnet, såväl i företagen som på branschnivå, och livsmedel som inte används doneras till välgörenhet. I remissvaren betonades att det i avfallsdirektivet inte krävs tvingande lagstiftning i frågan, och det föreslogs att i lagen i stället för ett bindande skyldighet tas in en allmän skyldighet för alla aktörer i livsmedelsbranschen att minska livsmedelssvinnet och vid behov en formulering om livsmedelsdonationer som en frivillig åtgärd för att fullgöra den. Under den fortsatta bedömningen ansågs det ändamålsenligt att i avfallsförordningen ta in en bestämmelse som gäller alla aktörer i livsmedelsbranschen, men med en något mer allmän och flexibel formulering än den tidigare föreslagna.

Att främja förberedelse för återanvändning

Det ansågs att 11 a § om främjande av förberedelse för återanvändning i huvudsak är en bra ändring för att öka möjligheterna till återanvändning. I remissvaren betonades å andra sidan den primära rätten till förberedelse för återvinning för de aktörer som ansvarar för insamlingen, det vill säga att företag som bedriver förberedelse för återanvändning endast kan få lämpligt avfall om kommunen, producenten eller någon annan aktör inte själv ordnar förberedelse för återanvändning. I ett remissvar föreslogs det att paragrafen kompletteras med en skyldighet för de som bedriver insamling att sköta den så att möjligheten till återanvändning inte försvagas.

Skyldigheten att sluta ett skriftligt avtal om överlåtelse av avfall och möjligheten att ta ut kostnaderna för kostnadseffektiv insamling av dem som sköter förberedelsen för återanvändning fick också understöd i remissvaren. De ansågs viktiga för att trygga ett jämlikt samarbete och en behörig förberedelse för återanvändning. I några remissvar föreslogs det att bestämmelsen preciseras så att en avgift liksom för insamlingen också får tas ut för skäliga kostnader för mottagning av avfall. Å andra sidan framfördes i remissvaren också en oro för förslaget konsekvenser för allmännyttiga och sociala företag, och det betonades att de fortsättningsvis bör garanteras flexibel tillgång till produkt- och materialflöden avgiftsfritt eller till skälig kostnad.

I flera remissvar fästes vikt vid att det inte anges i bestämmelsen vilken aktör som ansvarar för rapporteringen av uppgifter om förberedelsen för återanvändning, vilket kan öka verksamheten i den grå ekonomin och den obehöriga avfallshanteringen i avfallsbranschen. Det föreslogs att rapporteringsskyldigheten antingen ska åläggas den som överlåter avfallet eller den som förbereder det för återanvändning. Alternativt föreslogs det också att 47 § i avfallslagen ändras så att återanvändning och förberedelse för återanvändning endast får utövas i samarbete med producenten.

Under den fortsatta behandlingen preciserades bestämmelsen i stor utsträckning på de sätt som föreslogs i remissvaren. Enligt den föreslagna nya 11 a § ska den som tar emot och samlar in avfall agera så, att möjligheten till förberedelse för återanvändning av avfallet inte försämras. Dessutom föreslås det att rätten för den som samlar in avfall att ta ut kostnader utvidgas till att också gälla mottagning av avfall. Det föreslås att företag och sammanslutningar som bedriver

förberedelse för återanvändning åläggs att ge uppgifter om behandlingen av avfallet till den som överlåter det.

6.4 Separat insamling samt materialåtervinning av kommunalt avfall och förpackningsavfall

Förslaget att genom förordning föreskriva om materialåtervinningsmålen för kommunalt avfall och förpackningsavfall exakt i enlighet med de berörda direktiven fick brett stöd i remissvaren. Å andra sidan understöddes i remissvaren också förslaget att materialåtervinningsmålen för förpackningsavfall av aluminium ställs på en högre nivå än i direktivet och på samma nivå som för förpackningsavfall av järnmetall. Förslaget att de materialspecifika materialåtervinningsmålen för förpackningsavfall ska binda producenterna gemensamt fick stöd. Producentsammanslutningarna betonade behovet att fastställa målen så att producentsammanslutningarna ansvarar för att återvinningsmålen nås endast i fråga om det förpackningsavfall som de producenter som anslutit sig till dem släpper ut på marknaden.

Förslaget att nationella skyldigheter till fastighetsvis separat insamling för bostadsfastigheter samt förvaltnings-, service- och näringsverksamhet (ansvarsgränser) fastställs genom förordning fick brett understöd i remissvaren. En del remissinstanser ansåg dock att i synnerhet skyldigheterna till separat insamling av förpackningsavfall är alltför omfattande och föreslog till exempel att den separata insamlingen från fastigheter i ett första skede begränsas till tätorter med mer än 10 000 invånare. Avgränsningen motiverades med drastiskt ökande insamlingskostnader och med att insamlingsmålen för förpackningsavfall sannolikt nås också med mindre insamling. Inställningen till förslaget att ändra minimiantalet områdesvisa mottagningsplatser för förpackningsavfall från boende var i huvudsak positiv eller neutral. I synnerhet gillades förslaget att antalet mottagningsplatser för förpackningsavfall av plast ska höjas från nuvarande 500 till 1 000. Några remissvar tog ställning mot förslaget att minimiantalet för annat förpackningsavfall kan minskas från nuvarande 1 850 till 1 000 när den fastighetsvisa insamlingen utvidgas.

I fråga om förpackningsavfall från företag fick förslaget att producentens ansvar liksom i nuläget begränsas till områdesvis mottagning brett understöd. Förslaget att utvidga mottagningsnätet för förpackningsavfall som inte uppkommer i bostäder från nuvarande 30 till 60 mottagningsplatser mötte både understöd och motstånd. Det föreslogs att skyldigheten till separat fastighetsvis insamling av bioavfall som kommunen ansvarar för tidigareläggs från två till ett år efter att lagen trätt i kraft. Under den fortsatta beredningen gjordes bedömningen att det inte är motiverat att ändra ansvarsgränserna för separat insamling. Det föreslås att övergångsperioden för skyldigheten till separat insamling av bioavfall som kommunen ansvarar för förkortas på det sätt som föreslås i remissvaret. Skyldigheterna till separat insamling granskas ytterligare vid den detaljerade beredningen av förordningarna utifrån remissvaren om förordningsutkasten.

Den föreslagna lagstiftningsmodellen (15 §), där kommunerna får avvika från de riksomfattande ansvarsgränserna antingen i lindrigare (snävare) eller striktare (mer omfattande) riktning, ansåg i huvudsak bra. Å andra sidan kritiserades i en del remissvar antingen möjligheten för kommunen att minska eller att öka den separata insamlingen av avfall från fastigheter. Dessutom föreslogs det att kommunens befogenhet att avvika från förordningen i lindrigare riktning ges för viss tid. Under den fortsatta beredningen begränsades kommunens befogenhet att avvika från ansvarsgränserna i förordningen så att en kommunal avfallshanteringsföreskrift som är lindrigare än förordningen ska vara tidsbestämd och får utfärdas för högst fem år i taget.

Ansvarsgränserna för separat insamling är knutna till möjligheten enligt 41 § 3 mom. i avfallsagen för fastighetsinnehavaren att ordna så kallad kompletterande insamling av förpackningsavfall om kommunen eller producenten inte ordnar den. De kommunala aktörerna bedömde att

den kompletterande insamlingen medför betydande oklarheter och konflikter om genomförandet av den separata insamlingen och splittrar den logistiska helheten för den kommunala avfallshanteringen. Enligt dem bör kommunen trygga företräde också för separat insamling på frivillig bas för invånarna. I de kommunala aktörernas remissvar föreslogs det att kommunen utöver bindande skyldigheter till separat insamling också ska få meddela avfallshanteringsföreskrifter av rekommendationsnatur om separat insamling av avfall från fastigheter, vilket flera kommuner har gjort i nuläget. I remissvar från företagorganisationer och företag betraktades kommunens primära rätt att ordna separat insamling av förpackningsavfall som onödig över huvud taget. Dessutom föreslogs det att motsvarande rätt för fastighetsinnehavaren också ska utsträckas till att omfatta insamling av bioavfall från fastigheter. Utifrån remissvaren utsträcktes rätten för fastighetsinnehavaren att ordna kompletterande insamling till att utöver förpackningsavfall också omfatta bioavfall. Dessutom preciserades motiveringen till bestämmelsen samt motiveringen till 91 § om kommunala avfallshanteringsföreskrifter så att kommunen i avfallshanteringsföreskrifterna också får besluta om frivillig separat insamling för fastighetsinnehavare. En sådan bestämmelse bör vara tydligt förpliktande för kommunen, och kommunen bör också informera fastighetsinnehavarna om den frivilliga tjänsten.

I remissvaren förekom också kritik mot kostnadseffekterna av förslagen om separat insamling och bedömningen av dem. I en del remissvar efterlystes en mer transparent och noggrannare bedömning till exempel av ökningen av hushållens kostnader för avfallshanteringen. Till den delen efterlystes motiveringar till viljan att utnyttja möjligheten till 80 % kostnadsansvar för förpackningsproducenter i stället för fullt kostnadsansvar. I fråga om genomförandet av separat insamling fästes vikt vid behovet av tillräcklig avfallsrådgivning. Under den fortsatta beredningen har bedömningen av konsekvenserna av separat insamling kompletterats i fråga om hushållens kostnader för avfallshantering samt motiveringarna preciserats för att utnyttja den flexibilitet för kostnadsansvaret för förpackningsproducenter som tillåts i avfallsdirektivet.

I flera remissvar framfördes en oro över det föreslagna förbudet mot att förbränna eller på avstjälningsplatser deponera avfall som samlats in separat för förberedelse för återanvändning eller materialåtervinning (15 a §). I de remissvaren ansågs det viktigt att de exceptionella skälen för att bränna avfall eller deponera det på avstjälningsplats preciseras i motiveringen till paragrafen. Det föreslogs att förteckningen över exceptionella skäl kompletteras med situationer där ett avfallsparti till följd av något annat fel har egenskaper som inte lämpar sig för förberedelse för återanvändning eller materialåtervinning, såsom ett fel som inträffat i en process eller misslyckad källsortering. Eftersom den föreslagna bestämmelsen baseras på en bindande och entydig skyldighet enligt direktivet, ansågs det under den fortsatta beredningen inte möjligt att genom i motiveringen till paragrafen ge nya möjligheter att avvika från förbudet.

I ett remissvar föreslogs det att 15 b § i avfallslagen om kvalitetssäkring av avfall som ska återvinnas utvidgas så att verksamhetsutövarens skyldighet att avlägsna farliga ämnen, blandningar och komponenter från avfallet före återvinningen utöver avfall som klassificerats som farligt också omfattar annat avfall som ska återvinnas. Enligt remissvaret kunde Finland här agera föregångare och driva en motsvarande utvidgning också i EU-lagstiftningen. Under den fortsatta beredningen ändrades 15 b § på det sätt som föreslogs i remissvaret.

6.5 Ordnande av transport av avfall som kommunen ansvarar för

6.5.1 Remissvarens innehåll

Remissvaren angående ändringen av transportsystemet för avfall som kommunen ansvarar för var många och tudelade. Omkring hundra företag i avfallsbranschen, flera riksomfattande och

regionala företagarorganisationer samt en del av kommunerna motsatte sig förslaget. Kommunförbundet och de kommunala avfallsinrättningarna samt majoriteten av kommunerna stödde förslaget – också en del av de kommuner som i nuläget tillämpar transport som fastighetsinnehavaren ordnar. Ministerierna och andra myndigheter var i huvudsak neutrala i sina ställningstaganden. Finansministeriet understödde förslaget. Arbets- och näringsministeriet och riksdagens justitieombudsman framförde kritiska anmärkningar om förslaget och dess konsekvenser, men tog inte direkt ställning till förslagets innehåll. Medborgarorganisationernas och intresseorganisationernas åsikter gick isär.

I de positiva remissvaren ansågs förslaget möjliggöra en helhetsmässig och systematisk utveckling av hanteringen av avfall från bostäder: kommunen kan styra avfallsflödena från källan till materialåtervinning eller annan behandling så att materialåtervinningsmålen enligt avfallsdirektivet nås, och trots klart ökande separat insamling hålls avfallsavgifterna och utsläppen från transporter på en skälig nivå. Det ansågs att endast en koncentrerad av transporter till kommunen möjliggör logistiskt effektiv insamling och transport samt gör att transporter till skäligt pris utsträcks till glesbygden. Flera av dem som understödde förslaget ansåg också att en centraliserad, kommunalt ordnad transport kan undanröja snedvridningar av konkurrensen, såsom lokala monopol eller karteller. Om de ordnas bra ansågs kommunala konkurrensutsättningar kunna erbjuda stabila affärsmöjligheter såväl för befintliga som nya företag.

I de remissvar där ändringen fick stöd påpekades också regleringsbördan till följd av det nuvarande dubbla systemet. Det ansågs att rättstvister om det kommunala beslutsfattandet upphöra och kommunerna kan koncentrera sig på att utveckla avfallshanteringen om förslaget genomförs. Sammantaget bedömdes det i de remissvar där förslaget fick stöd att sloandet av det dubbla systemet för avfallstransporter är en förändring som väsentligt förtydligar och stabiliserar branschens verksamhetsmiljö, som gör det möjligt för alla aktörer i branschen att utveckla den avfallshanteringen kommunen ansvarar för och tryggar en fungerande och mångsidiga avfallshanteringen.

I de remissvar där man motsatte sig förändringen av transportsystemet fästes mest vikt vid propositionens konsekvenser för företagen, och åsikten avvek helt från det som framfördes i de remissvar som stödde förslaget. Enligt en åsikt som ofta upprepades i de negativa remissvaren har propositionens konsekvenser för företagen inte alls bedömts, eller så är bedömningen bristfällig. Enligt motståndarna tvingar förslaget transportföretagen att bli underleverantörer till kommunerna, vilket leder till att värdekedjorna för servicenäringsen i avfallshanteringen bryts och materialåtervinningen blir lidande. Det befarades att förslaget ska äventyra tusen företag och tusentals arbetsplatser. Det befarades att de negativa konsekvenserna i synnerhet berör lokala små och medelstora företag, vilkas näringsverksamhet till stor del eller helt baseras på transport av avfall från bostäder och som inte har möjligheter att klara sig i kommunala konkurrensutsättningar. I remissvaren beskrevs fall i vilka kommunen eller dess avfallsinrättning vid konkurrensutsättningen inte har delat upp entreprenadområdena i delar eller har ställt krav på en viss omsättning för anbudsgivare. Det har lett till att lokala små och medelstora företagare i praktiken har uteslutits ur konkurrensutsättningen.

I de remissvar som tog ställning mot förslaget framfördes stark kritik mot den föreslagna bestämmelsen (36 §) i avfallslagen om upphandling av transporter. Den ansågs sakna juridisk betydelse och ansågs inte inverka på kommunernas konkurrensutsättning av avfallstransporter. I flera remissvar sades det att upphandlingslagen i varje händelse ska iakttas vid konkurrensutsättningarna, och enligt den har den upphandlande enheten till exempel rätt att ställa olika minimikrav på anbudsgivarna genom vilka en del små och medelstora företag kan lämnas utanför anbudstävlingen, vilket inte påverkas av den föreslagna bestämmelsen i avfallslagen.

RP 40/2021 rd

Utöver negativa konsekvenser för företagen anmärktes det i de remissvar som var negativa till förändringen att slopandet av det dubbla systemet inte kan motiveras med genomförandet av EU-bestämmelserna. Det bedömdes att slopandet av det dubbla systemet minskar kommunernas självbestämmanderätt och livskraft samt den kommunala demokratin. I de remissvaren ansågs det att det dubbla systemet ger kommuninvånarna en röst och gör det möjligt att beakta regionala särdrag när transporter ordnas. Det ansågs att transport som fastighetsinnehavaren ordnar har fungerat utmärkt och utkastet till proposition klandrades för att det nuvarande systemets fördelar förbigås. Utöver valfriheten för kommunen försvarades i de remissvar där man motsatte sig förslaget kraftigt fastighetsinnehavarens frihet att välja den lämpligaste transporten.

I de negativa remissvaren betvivlades också motiveringarna för att slopa det dubbla systemet för avfallstransporter: enligt remissvaren kan förslaget inte motiveras med att styrningen av och tillsynen över insamling och transport av avfall ska underlättas eller materialåtervinningsmålen nås, och transport som fastighetsinnehavaren ordnar ansågs inte mindre effektiv eller dyrare än om transporten koncentreras till kommunen. Enligt remissvaren har materialåtervinningen inte fungerat sämre på områden med transport som fastighetsinnehavaren ordnar än på områden med kommunalt ordnad transport, och enligt lagen ska tillsynen vara lika effektiv vid transport som fastighetsinnehavaren ordnar som vid kommunalt ordnad transport.

I utlåtandena fästes det vikt vid att den föreslagna övergångsperioden på två år är för kort i synnerhet i fråga om separat insamlat avfall och strider mot skyddet för berättigade förväntningar enligt 15 § i grundlagen. I remissvaren påpekades det att riksdagens grundlagsutskott i sitt utlåtande GrUU 58/2010 har förutsatt en övergångsperiod på 3–4 år för att avsluta transportkontrakt när kommunen beslutar övergå från transport som fastighetsinnehavaren ordnar till kommunalt ordnad transport. För företagen kan förändringen till exempel leda till att investeringar i anläggningar behöver skrivas ner snabbare och till nya investeringsbehov. I remissvaren föreslogs det också att det anges i lagen är förändringen av transportsystemet tidigast får genomföras.

I de remissvar där man motsatte sig förslaget bestreds inte att förändringen undanröjer konflikter om det kommunala beslutsfattandet och kostnader för dem. I några remissvar ansågs det dock att konflikterna snarare beror på oklara beslutskriterier i 37 § i avfallslagen och inte på det dubbla systemet i sig. Enligt de remissvaren vore en bättre lösning på problemet att förenkla kriterierna enligt 37 § i avfallslagen så att bägge transportsystemen blir jämbördiga.

Också förslaget som ingår i utkastet till proposition att det dubbla systemet ska bevaras för transporter av slam från slamavskiljare och slutna tankar (37 §) delade remissinstansernas åsikter. En del remissinstanser ansåg att det dubbla systemet är mindre problematiskt för transport av slam från slamavskiljare och slutna tankar än för fast kommunalt avfall (torrt avfall). En del andra bedömde att det dubbla systemet och i synnerhet transport som fastighetsinnehavaren ordnar utgör en risk för obehörig behandling av slam från slamavskiljare och slutna tankar. Det ansågs att kommunen i en centraliserad konkurrensutsättning kan säkerställa att slammet hämtas från alla fastigheter vid rätt tidpunkt och levereras till behörig behandling. I remissvaren hänvisades det till erfarenheter från områden där man har övergått till kommunal transport av slam från transport som fastighetsinnehavaren ordnar. Övergången till kommunalt ordnad transport har ökat mängden slam som levereras till avloppsvattenreningsverken med tiotals procent. Slutsatsen blir att en del fastighetsinnehavare inte har beställt någon transport när fastighetsinnehavaren ordnar transporten. Dessutom finns på flera verksamhetsområden kända fall där avfalls-transportören har övergett slammet i miljön.

Flera av dem som ansåg att det dubbla systemet ska bevaras stödde förslaget att förenkla förutsättningarna för att övergå till transport som fastighetsinnehavaren ordnar enligt 37 § och ansåg

att en motsvarande förenkling borde ha undersökts också för transportsystemet för fast kommunalt avfall. I en del remissvar föreslogs det att organiseringsansvaret för avfallshantering av slam från slamavskiljare och slutna tankar helt överförs på fastighetsinnehavaren.

I synnerhet i remissvar från instanser som företräder kommuner och kommunala avfallsinrättningar motsatte man sig förslaget att utvidga kommunens skyldighet att lämna fastighetsinnehavaren uppgifter om mängden avfall som transporteras från fastigheten och vart det förs (36 §). Det ansågs att den generella skyldigheten att lämna uppgifter medför en oskälig administrativ börda för kommunerna, och det föreslogs att bestämmelsen bevaras i nuvarande form så att uppgifterna ska lämnas på fastighetsinnehavarens begäran. Också till exempel Finlands Egna-hemsförbund rf ansåg av samma skäl att det är onödigt att skyldigheten utvidgas.

6.5.2 Hur remissvaren har beaktats

I remissvaren ingick viktiga synpunkter på ordnandet av kommunal avfallshantering och nya uppgifter om konsekvenserna av förslaget och av alternativet att behålla det dubbla systemet. Nedan bedöms den kritik som framfördes i remissvaren och dras slutsatser om behovet av ändringar i propositionen.

Redan i betänkandet från den arbetsgrupp som beredde lagstiftningspaketet ingick utöver själva betänkandet en särskild bilaga i vilken alternativa handlingsvägar i fråga om transportsystem jämfördes. I utkastet till proposition ingick en bedömning av transportsystemets nuläge och en jämförelse av de alternativa handlingsvägarna utifrån de viktigaste bedömningskriterierna. I detta sammanhang är det svårt att få material för konsekvensbedömningen. Privata transportföretags prisuppgifter är till exempel inte alls tillgängliga. På områden där fastighetsinnehavaren ordnar transporten är det svårt att få heltäckande uppgifter om huruvida fastigheterna är anslutna till avfallstransport eller vart avfallet transporteras för behandling. Utifrån remissvaren preciseras konsekvensbedömningen i avsnitt 4.2 och granskningen av alternativet i avsnitt 5, i synnerhet i fråga om konsekvenser för företagen och samhälleliga konsekvenser. Till propositionen fogades till exempel en bedömning av hur många företag som berörs av den föreslagna förändringen av transportsystemet. Vidare skaffades tilläggsuppgifter om antalet transportföretag i de olika transportsystemen.

Oron bland de som motsätter sig en förändring av transportsystemet för att de små och medelstora företagarnas ställning ska försvagas innehåller två antaganden som är viktiga för granskningen av propositionens konsekvenser för företagen: 1) på områden där fastighetsinnehavaren ordnar transporten fungerar konkurrensen mellan företagen bra och nya små och medelstora företagare har bättre möjligheter att inleda näringsverksamhet än på områden där kommunen konkurransutsätter transportererna centraliserat, och 2) det är oundvikligt att kommunal konkurransutsättning främjar stora riksomfattande eller internationella aktörer, och den föreslagna 36 § i avfallslagen innebär ingen väsentlig förändring i den grundläggande konstellationen.

I bägge transportföretagen kan det uppstå ett läge där endast ett fåtal eller i värsta fall endast ett företag som uppnått monopolställning verkar i en kommun eller på ett samarbetsområde som består av flera kommuner. Vid kommunalt ordnad transport föranleds det av dålig konkurransutsättning, vid transport som fastighetsinnehavaren ordnar av att konkurransläget snedvridits. Enligt uppgifter från de kommunala avfallshanteringsmyndigheterna i mars 2020 verkar endast ett transportföretag på ungefär en fjärdedel av de områden där fastighetsinnehavaren ordnar transporten. Om de områdena övergår till kommunal konkurransutsättning, förbättras förutsättningarna för företagens näringsverksamhet. På en del kommunala avfallsinrättningsområden har en övergång till kommunala konkurransutsättningar möjliggjort näringsverksamhet i syn-

nerhet för små och medelstora företag. Det finns bevis för att en fungerande marknad för avfallshandling kan tryggas genom väl genomförd och regelbundet upprepad konkurrensutsättning av kommunala entreprenader. En förutsättning av VATT som kom till samma slutsats har redan tio år på nacken, men inga väsentliga förändringar har sedan dess skett i det grundläggande upplägget. De uppgifter från de kommunala avfallshandlingsmyndigheterna som nämns ovan stöder iakttagelserna.

Uppgifterna om kommunala upphandlingar är motstridiga. Å ena sidan gavs det i synnerhet i företagarnas och företagarorganisationernas remissvar exempel på att kommunerna har skött konkurrensutsättningarna utan att till exempel dela upp entreprenadområdena, vilket leder till att stora områden har gått till ett (riksomfattande) företag. Å andra sidan gavs det i remissvaren exempel på att kommunala konkurrensutsättningar som genomförs enligt målen och principerna i upphandlingslagstiftningen har skapat affärsmöjligheter för företag av alla storlekar - eller till och med i högre grad för små och medelstora företag på det område som konkurrensutsätts.

I remissvaren framfördes misstanken att den föreslagna 36 § i avfallslagen snarast är en upprening av upphandlingslagen och därför juridiskt betydelselös - eller åtminstone att bestämmelsens förhållande till upphandlingslagstiftningen är oklart. Kritiken mot de föreslagna bestämmelserna är i huvudsak riktig. Dock förefaller det som att utvecklingen av den kommunala konkurrensutsättningen av avfallstransporter är avgörande för de små och medelstora företagens ställning och att bestämmelserna i avfallslagen kan ha betydelse i synnerhet när kommunen ännu håller på att lära sig konkurrensutsetta avfallstransporter. De små och medelstora företagens möjlighet att få transportentreprenader kan stärkas genom en specialbestämmelse i avfallslagen som är tydligare och bättre strukturerad än i remissversionen. Små och medelstora företag som verkar på områden där fastighetsinnehavaren ordnar transporten har då möjlighet att bevara sin näringsverksamhet eller åtminstone en del av den genom att delta i kommunala upphandlingar. Förhållandet mellan den föreslagna 36 § och upphandlingslagen förtydligades utifrån remissvaren, och till vissa delar ställdes striktare krav än i upphandlingslagen. Särskild vikt fästes vid kommunens skyldighet att dela upp transportentreprenaderna i delar. Dessutom ströks förslaget att utvidga kommunens skyldighet att lämna fastighetsinnehavaren uppgifter om mängden avfall som transporteras från fastigheten och vart det förs.

Utöver negativa konsekvenser för företagen kritiserade de som motsatte sig förslaget - inklusive till exempel Egnahemsförbundet rf och Fastighetsförbundet rf samt en del kommuner - inskränkningen av kommunernas och fastighetsinnehavarnas valfrihet. I och för sig är det klart att sloandet av det dubbla systemet innebär att kommunens frihet att välja mellan två olika transportmodeller slopas, liksom fastighetsinnehavarens frihet att välja transportföretagare på områden där fastighetsinnehavaren ordnar transporten. Den valfriheten berör dock endast en del av avfallstransporterna, och hör inte till kärnområdet för kommunens självbestämmanderätt, den kommunala demokratin eller fastighetsinnehavarens personliga frihet. Dessutom har valfriheten en baksida. Bland remissinstanserna stödde till exempel Konsumentförbundet rf, Disponentförbundet rf och Marttaliitto ry att transporterna koncentreras till kommunen. Utan tvivel finns det också många fastighetsinnehavare som i stället för valfrihet värderar att kommunen ordnar avfallstransporten som en automatisk tjänst. Förändringen stöddes av Kommunförbundet och en majoritet av kommunerna - bland dem också kommuner som nu tillämpar transport som fastighetsinnehavaren ordnar. Vid de politiska förhandlingar som fördes utifrån remissvaren beslöts det att det dubbla systemet för avfallstransporter utöver slam från slamavskiljare och slutna tankar också behålls för blandat avfall.

Kritiken mot de föreslagna övergångsperioderna i remissvaren är delvis grundad. För en del små och medelstora företag är förändringen i verksamhetsmiljön betydande och kan till exempel kräva snabbare nedskrivningar av investeringar i utrustning eller investeringar i ny utrustning.

I utkastet till proposition knöts övergångsperioderna för transportsystemet till ikraftträdandet för skyldigheterna till separat insamling och producenternas kostnadsansvar. Skyldigheterna till separat insamling är avgörande för att de utmanande materialåtervinningsmålen för kommunalt avfall och förpackningsavfall ska nås. Om inledandet av separat insamling skjuts upp - om så endast med ett år - blir det svårare att nå materialåtervinningsmålen inom den tidsram som anges i direktivet. Dessutom bör det beaktas att ökad separat insamling av avfall också leder till ökade avfallstransporter. På en växande marknad har transportföretagen goda möjligheter att få kommunala entreprenader samt att erbjuda transporttjänster till aktörer som producerar kommunalt avfall och förpackningsavfall kommunen inte ansvarar för. I en sådan konstellation kan det anses att en övergångsperiod på två år inte inskränker på skyddet för berättigade förväntningar för de företag som transporterar avfall. Det ansågs inte möjligt att ändra propositionen i fråga om transportsystemet för förpackningsavfall. Den föreslagna övergångsperioden för transportsystemet för bioavfall förlängdes från två till tre år. I de föreslagna övergångsbestämmelserna togs också in en tidigaste tillåtna tidpunkt för att förändra transportsystemet.

Kritiken, främst i remissvar från kommunala aktörer, mot bevarandet av det dubbla systemet för transport av slam från slamavskiljare och slutna tankar är delvis grundad. Det dubbla systemet kan inte antas vara mindre problematiskt för slam än för fast avfall. Det innebär en risk för regleringsbörda till följd av kommunalt beslutsfattandet. Utifrån erfarenheter från senare tid förefaller slamtransport som fastighetsinnehavaren ordnar också klart lättare än kommunalt ordnad transport leda till obehörig behandling av slam och förorening av miljön. Å andra sidan är slam inte kommunalt avfall enligt definitionen i avfallsdirektivet, vilket innebär att avfallshandlingen för slam inte inverkar på hur materialåtervinningsmålen nås. Slam transporteras och behandlas helt separat från fast avfall. Det föreslås striktare skyldigheter för avfallstransportörerna att lämna uppgifter, vilket i någon mån förbättrar myndigheternas möjligheter att följa upp och övervaka transporterna. Till den delen ansågs det inte nödvändigt att ändra förslaget att behålla det dubbla systemet.

6.6 Producentansvarssystemet

I remissvaren ansågs det genomgående viktigt att utvidga producentansvaret till att omfatta distanshandel. Det föreslogs en skärpning i utkastet till proposition, enligt vilken näthandelsplattformar för distanshandel ska ha sekundärt producentansvar i fall de som säljer produkter via plattformarna inte förmås att svara för sina producentansvarsskyldigheter. Förslaget är i sig värt understöd, men kan genomföras effektivast om det omfattar hela EU. I stället för en nationell lagändring bör Finland arbeta för en ändring av bestämmelserna på EU-nivå, och kommissionen har inlett diskussioner med medlemsstaterna och intressenter om bestämmelser om näthandelsplattformar. Till 66 a § i lagförslaget fogades en möjlighet för den som driver en näthandelsplattform att sköta produktansvarsskyldigheterna för distansförsäljare som anlitar plattformen via en producentsammanslutning eller ett behörigt ombud.

I remissvaren ansågs det viktigt att tillsynsmyndigheten garanteras tillräckliga resurser för tillsynen över genomförandet av de nya bestämmelserna. Dessutom föreslogs det att Tullen i samarbete med NTM-centralen i Birkaland ska övervaka fullgörandet av produktansvaret enligt avfallslagen i fråga om uppgifter om produkter som släpps ut på den finländska marknaden och importörer, samt om importören har förbjudits att släppa ut en produkt på marknaden enligt 128 § i avfallslagen. I denna proposition föreslås tilläggsresurser för NTM-centralen i Birkaland för uppföljning av och tillsyn över produktansvaret (avsnitt 11.2). Ett stärkande av tullens roll utreds i samband med beredning av en ändring av avfallslagen för att genomföra SUP-direktivet.

Också i fråga om dryckesförpackningar fästes vikt vid fripassagerarfenomenet. Enligt myndigheternas bedömning omfattar reseimporten av alkoholdrycker ca 15 % av den sammanlagda

RP 40/2021 rd

konsumtionen, och konsumenterna returnerar dryckesförpackningar som köpts utomlands antingen som blandat avfall, till retursystemet för dryckesförpackningar med pant eller till ett återvinningsställe för förpackningsavfall, för vilka endast aktörer som är etablerade i Finland står för driftskostnaderna. I detta sammanhang krävdes det till exempel att det allmänna ska delta med en rättvis andel i produktansvarsskyldigheterna för producenter av förpackningar utan pant. Kravet ledde inte till någon förändring i propositionen.

I remissvaren föreslogs preciseringar i vissa paragrafer om producentansvarets omfattning eller i specialmotiveringen. Det föreslogs att producentens mottagningskyldighet enligt 46 § begränsas så att den inte omfattar produkter som andra producenter eller producentsammanslutningar samlar in. Det föreslogs också att de parallella insamlings- och mottagningsystemen enligt 47 § 1 mom. preciseras så att samarbetet mellan producenten och en annan aktör endast kan omfatta produkter som producenten släpper ut på marknaden. Vidare föreslogs det att producentens skyldighet enligt 49 § att transportera bort produkter som tagits ur bruk från distributörens mottagningsplats ändras så att den inte omfattar mottagningsplatser för produkter vilkas tillverkare inte hör till den producentsammanslutning som ordnar borttransporten eller har ett avtal med den producentsammanslutningen. Propositionen ändrades inte, eftersom de föreslagna ändringarna redan bör anses ingå i gällande bestämmelser om producentansvaret.

I remissvar från flera instanser som företräder producenter föreslogs det att omsättningsgränsen på en miljon euro för tillämpning av producentansvaret för förpackningar enligt den gällande 48 § i avfallslagen avskaffas, eftersom den innebär att företagen behandlas ojämnt. Under den fortsatta beredningen gjordes bedömningen att även om förslaget är motiverat med tanke på jämlikheten mellan företagen, bör dess konsekvenser för småföretagens och tillsynsmyndigheternas arbetsbörda bedömas noggrant innan det genomförs. I samband med genomförandet av SUP-direktivet övervägs ändringar i definitionen av förpackningsproducent. I det sammanhanget övervägas på nytt också omsättningsgränsen för producentansvaret för förpackningar.

Producenterna och producentsammanslutningarna betraktade inte det föreslagna tillägget till 51 §, enligt vilket producenterna också bör ge information om företag och sammanslutningar som bedriver återanvändning och förberedelse för återanvändning, som rimligt. Producenterna ansågs inte ha möjlighet att säkerställa lagligheten i de aktörernas verksamhet. Å andra sidan understöddes i remissvaren förslaget att producentens information och rådgivning också ska omfatta förhindrande av att avfall uppkommer och återanvändning. Förslaget ändrades inte under den fortsatta beredningen, eftersom medlemsstaterna enligt artikel 8a.2 i avfallsdirektivet ska se till att avfallsinnehavarna informeras om vilka instanser som bedriver återanvändning och förberedelse för återanvändning. I motiveringen till paragrafen preciserades det att informationen åtminstone bör omfatta de avtalsparter som avses i det föreslagna 11 a § 2 mom.

I remissvaren framfördes det att de regelbundna och oberoende kontroller som enligt den föreslagna 53 a § ska genomföras till stöd för egenkontrollen inte automatiskt ska krävas utöver nuvarande arrangemang, utan att tillsynsmyndigheten endast ska ha rätt att kräva sådana på grund av ett klart konstaterat behov. Dessutom ansågs det att behörighetskraven för den som genomför oberoende kontroller inte ska göras alltför tunga, utan att de bör möjliggöra att också andra än ackrediterade aktörer anlitas och till exempel kollegial bedömning. Det föreslogs att kraven på egenkontroll för att minska den administrativa bördan bör ställas så att uppgifter som fås från nuvarande system kan utnyttjas effektivt. Förslagen ledde inte till några ändringar i propositionen.

Förslaget angående 62 §, enligt vilket producenterna i regel alltid ska ansluta sig till en producentsammanslutning som godkänts för införande i producentregistret, fick brett stöd i remissvaren. I remissvaren framfördes det också att möjligheten enligt motiveringen till förslaget för

enskilda producenter att registrera sig direkt i producentregistret bör begränsas så att det endast gäller sådana producenter för vilkas produkter ingen producentsammanslutning ännu finns. Det ansågs inte nödvändigt att ändra propositionen.

I flera remissvar understöddes förslaget enligt 63 a § att producentsammanslutningarna vid fastställandet av producenternas betalningsandelar ska ges prövningsrätt att i mån av möjlighet beakta de kriterier som anges i lagen. I remissvaren föreslogs det dock att vid fastställandet av betalningsandelar för förpackningar utöver återvinnbarhet också förpackningslösningens miljökonsekvenser under hela livscykeln ska få beaktas. Förslagets motivering ändrades så att produkternas miljökonsekvenser under hela livscykeln som grund för anpassning av avgifter betonas starkare.

I remissvaren fick den så kallade principen om alla tjänster över samma disk enligt 65 § i förslaget brett stöd, enligt vilken producentsammanslutningen ska garantera att producenterna har möjlighet att fullgöra sina producentansvarsskyldigheter för olika produkter genom en enda aktör. Å andra sidan påpekades det i remissvaren att principen om alla tjänster över samma disk inte får äventyra möjligheten för producenterna att behålla och grunda en producentsammanslutning utan skyldighet att erbjuda tjänster för alla fraktioner som omfattas av producentansvar. Därför bör kravet på en enda disk inte skrivas in i lagen i så absolut och förpliktande form som nu föreslås. Enligt remissvaren ökar förslaget producentsammanslutningarnas arbetsbörda och kostnader samt försvårar insamlingen av uppgifter för producentsammanslutningarnas rapportering. Enligt remissvaren saknas det grund för skärpningen i avfallsdirektivet, och producentsammanslutningarna har redan länge frivilligt främjat principen om alla tjänster över samma disk bland annat genom interna avtal. Den kritik som framfördes i remissvaren kan i huvudsak anses grundad, och till den delen har propositionen ändrats så att skyldigheten att främja principen om alla tjänster över samma disk följer arbetsgruppens tidigare förslag.

Det föreslogs att till avfallslagen fogas en ny bestämmelse där det förutsätts att en allmänt tillgänglig informationstjänst om producentregistret inrättas. I tjänsten kan en sökning visa alla de branscher för vilka en viss aktör har registrerats sig som producent. Dessutom föreslogs det att ett oberoende så kallat "Clearing house"-system tas i bruk, genom vilket producenter och producentsammanslutningar åläggs att delta enligt marknadsandel i avfallshanteringen för produkter som tagits ur bruk. I detta sammanhang kunde förslaget inte genomföras.

I några remissvar motsatte man sig det föreslagna kravet i 66 § att en producentsammanslutning i ett allmänt datanät ska offentliggöra uppgifter om de allmänna principer och förfaranden som ska följas vid tjänsteupphandlingar. Det ansågs medföra en onödig administrativ börda och eventuellt öka antalet besvär i samband med upphandlingar. Remissvaret ledde inte till någon ändring i propositionen.

Det föreslogs att till 66 a § om behörigt ombud fogas en skyldighet att utse ett behörigt ombud för alla distansförsäljare som är etablerade i andra stater, eller alternativt att direkt ansluta sig till en godkänd producentsammanslutning. I remissvaren påpekades det också att distansförsäljare av elektriska och elektroniska produkter enligt propositionen behandlas ojämnt, eftersom de alltid ska utse ett behörigt ombud. Distansförsäljare som inte säljer elektriska eller elektroniska produkter får antingen ansluta sig till en producentsammanslutning eller utse ett behörigt ombud som fullgör deras skyldigheter i Finland. Till den delen ansågs det inte möjligt att ändra propositionen, eftersom skillnaderna i bestämmelserna om behörigt ombud för olika producentansvarssektorer baserar sig på direktiven.

I remissvaren föreslogs det att samarbetsgruppen för producentansvarssystemen enligt den föreslagna 66 c § för att effektivisera informationsgången ska omfatta alla producentansvarssektorer, inte enskilda producentansvariga instanser. I remissvaren ansågs det viktigt för att förbättra informationsgången mellan myndigheterna att samarbetsgruppen utöver lokala myndigheter också inkluderar andra tillsynsmyndigheter enligt lagen. Propositionen ändrades så att samarbetsgruppen ska inkludera företrädare för behövliga myndigheter.

6.7 Avfallshantering och producentansvar för förpackningar

6.7.1 Remissvarens innehåll

I remissvaren kommenterades 49 a–49 d § om avfallshantering för förpackningar och producentansvar för förpackningar i stor omfattning, liksom också förslaget i 62 § att verksamhetsfältet för en sammanslutning av förpackningsproducenter ska omfatta alla förpackningsmaterial. Utifrån remissvaren har den föreslagna modellen för samarbete mellan producenter och kommuner ett brett stöd såväl bland kommunala aktörer som handeln och industrin. Däremot var remissvaren om producentsammanslutningar för förpackningsproducenter och deras verksamhet tudelade: en stor del av handeln och de industriella producenterna stödde förslagen, men producentsammanslutningen för plastförpackningar, plastindustrin och vissa aktörer inom industrin och handeln motsatte sig dem.

Motståndet hos en del företrädare för handeln och industrin riktades såväl mot förslagen om samarbetsmodellen som producentsammanslutningarnas verksamhet. En del remissinstanser understödde samarbetsmodellen men motsatte sig ökad inblandning i producentsammanslutningarnas verksamhet. I myndigheternas remissvar fästes vikt vid behov av preciseringar i bestämmelserna om samarbetsmodellen eller motiveringen till dem.

Dessutom fästes vikt vid att ställningen för nya (biobaserade) material enligt bestämmelserna är oklar. Enligt remissinstanserna bör när användningen av nya förpackningsmaterial ökar materialets hela livscykel beaktas från och med vilka råmaterial som används, till exempel i de anpassade produktansvaravgifterna.

Samarbetsmodellen för hantering av förpackningsavfall

I de remissvar där samarbetsmodellen för hantering av förpackningsavfall (49 a–49 d §) fick understöd ansågs modellen möjliggöra en helhetsplanering av insamlingen av avfall och en effektiv logistik, vilket minskar utsläppen från insamlingen. När kommunerna utöver blandat avfall och bioavfall också ordnar insamlingen av förpackningsavfall, är det möjligt att ordna flerfacksinsamling eller gemensam insamling av samma material, och avfallet kan styras till materialåtervinning genom en sporrande avfallstaxa. Det ansågs att avfallshanteringen för invånarna förbättras, eftersom invånarna kan kontakta den kommunala avfallsinrättningen i alla ärenden som berör avfallshanteringen och den sköter transport- och rådgivningstjänsterna centraliserat.

I de remissvar som förhöll sig negativt till den föreslagna samarbetsmodellen påpekades att den leder till att den kommunala avfallshanteringen växer och de kommunala avfallshanteringsbolagens ställning i konkurrensen stärks. När det föreskrivs att kommunen i huvudsak ansvarar för den ökande insamlingen av förpackningsavfall, ökar samtidigt det värde i euro till vilket de kommunala avfallshanteringsbolagen kan delta i näringsverksamhet på marknadsvillkor utan att förlora sin ställning av anknuten enhet enligt upphandlingslagstiftningen. Det ansågs att det försvagar konkurrensen och utvecklingen av innovativa tjänster och investeringar. Det ansågs att modellen splittrar helheten och bryter värkedjorna i hanteringen av förpackningsavfall och leder till att antalet företag som erbjuder hantering av förpackningsavfall minskar. I de kritiska

remissvaren fästes också vikt vid att modellen är komplicerad och juridiskt öppen för tolkning. Modellen ansågs svår att genomföra och känslig för tvister. I värsta fall ansågs det att det kan ta flera år att nå det avtal som är centralt för genomförandet av modellen, i synnerhet om det föreslagna medlingsförfarandet måste tillgripas. Enligt motståndarna bör producenterna ha fullt operativt ansvar och kostnadsansvar för avfallshanteringen. I flera remissvar frågades det varför producentansvarsmodellen för förpackningar inte kan vara likadan som för som papper, där producenten åläggs att samla in pappersavfall från bostadsfastigheter och också sköta avfallshanteringen efter det.

I de remissvar som motsatte sig förslaget krävdes det också motiveringar enligt direktivet för att kostnadsansvaret för förpackningar endast föreslås vara 80 % och inte 100 %, som är huvudregeln i direktivet. I fråga om kostnadsansvaret påpekades det att insamlingen av företagsförpackningar som innehavaren ansvarar för enligt förslaget samt kommuners och företags kompletterande insamling lämnas utanför helhetskostnaden för hantering av förpackningsavfall när producentens kostnadsansvar bestäms, trots att de faktiskt ingår i helhetskostnaden. De bristerna ansågs redan i sig leda till att endast 80 % av producentens kostnadsansvar fullgörs. Det ansågs att propositionen strider mot principen om att förorenaren betalar, eftersom en del av kostnaden för producentansvaret överförs på invånarna. Därför genomförs idén med producentansvaret, där syftet är att kostnadsansvaret ska leda till förändringar i planeringen av produkter, inte fullt ut i propositionen. Vidare påpekades det att förslaget innebär olika producentansvarsmodeller för olika producentansvarssektorer.

Verksamheten hos producentsammanslutningarna för förpackningsproducenter

Flera betydande förpackningsproducenter som företräder handeln och industrin understödde en ändring av 62 § om verksamheten hos producentsammanslutningarna för förpackningsproducenter så att en producentsammanslutning i förpackningsbranschen ska omfatta alla material. I remissvaren betonades att producentansvaret behöver genomföras på ett kostnadseffektivt sätt, murarna mellan olika material rivas och producentansvaret fullgöras genom en enda aktör. Det ansågs att förslaget förenklar och effektiviserar producentansvaret ur de producentansvariga företagens perspektiv. Kravet ansågs också nödvändigt för att trygga ett smidigt samarbete mellan kommunerna och en fungerande samarbetskyldighet mellan förpackningsproducenterna och kommunerna för separat insamling av förpackningar. I de remissvaren ansågs det att nuläget med fem producentsammanslutningar för olika förpackningsmaterial gör producenternas beslutsfattande och intressebevakning svårare samt medför överlappande operativ verksamhet. Enligt remissvaren bör producenterna, om förslaget genomförs, snarast möjligt sinsemellan definiera förvaltningsstrukturen och övergå till den för att en stabil verksamhetsmiljö och investeringar ska kunna tryggas.

Enligt motståndarna innebär den föreslagna 62 § ett ingrepp i producenternas interna organisering på ett sätt som lagstiftaren inte ska ägna sig åt. Enligt motståndarna garanterar förslaget inte heller att det inte uppkommer konkurrerande producentsammanslutningar för förpackningsavfall. Det ansågs att förslaget innebär betydande risker i synnerhet för materialåtervinningen av plast som har inletts lovande. Enligt remissvaren leder en omorganisering av de nuvarande producentsammanslutningarna till att det inte finns någon sådan pålitlig avtalspart för företag som är intresserade av att behandla plast som den nuvarande producentsammanslutningen för plast. I värsta fall leder förslaget till en negativ spiral: om det inte nu investeras i nya återvinningsanläggningar styrs förpackningsavfallet till andra länder för behandling, och när det väl har skett vågar ingen framöver investera i nya återvinningsanläggningar i Finland.

I de negativa remissvaren framfördes också en rädsla för att kravet på att en producentsammanslutning ska omfatta alla material förändrar producenternas beslutsfattande på ett sätt som är

negativt för utvecklingen av den cirkulära ekonomin: förpackningsindustrin, som i nuläget utövar betydande makt i producentsammanslutningen, har en vilja att utveckla hela avfallshanteringskedjan och den cirkulära ekonomin för plastförpackningar, men de huvudsakliga producenterna (de som tillverkar och importerar förpackade produkter) det vill säga dagligvaruhandeln och livsmedelsindustrin strävar endast efter kostnadsminskningar och efter en så billig hantering av plastavfall som möjligt. I remissvaren sågs tvånget för producentsammanslutningen att ansvara för alla förpackningsmaterial som negativt för konkurrensen mellan alla förpackningsmaterial.

6.7.2 Hur remissvaren har beaktats

Samarbetsmodellen för hantering av förpackningsavfall och producentens kostnadsansvar

Samarbetsmodellen för hantering av förpackningsavfall och alternativen till den granskades ingående redan i betänkandet från arbetsgruppen som beredde lagförslaget och i de föregående utredningarna. De alternativa handlingsvägarnas huvuddrag beskrivs i avsnitt 5. Till dessa delar innehöll remissvaren ingen betydande ny information.

Den föreslagna samarbetsmodellen mellan förpackningsproducenter och kommuner, och i synnerhet överenskommelsen om de ersättningar producenterna ska betala som utgör en väsentlig del av den, innehåller ett juridiskt osäkerhetsmoment som inte kan uteslutas till exempel genom mer exakta bestämmelser. I remissvaren fästes det dock vikt vid att riskerna med genomförandet av bestämmelserna kan minskas genom att brister och oklarheter i bestämmelserna eller motiveringarna åtgärdas.

De som motsatte sig förslaget understödde den så kallade modellen med fullt producentansvar, där producenten ansvarar för hanteringen av förpackningsavfall från den separata insamlingen från fastigheten. Fullt producentansvar - såsom producentansvarsmodellen för papper som användes som exempel i flera remissvar - är utan tvekan det tydligaste alternativet för att genomföra producentansvaret och kostnadsansvaret enligt avfallsdirektivet. Också den föreslagna modellen som baseras på samarbete mellan producenten och kommunen kan dock fungera i praktiken. I EU:s medlemsstater tillämpas flera olika modeller, vilket konstateras i avsnitt 5.3.1, och utredningar visar att också en modell som skiljer på operativt och finansiellt ansvar kan fungera och vara effektiv.

Eftersom hanteringen av förpackningsavfall inverkar väsentligt på hanteringen av allt annat avfall från bostäder, kan valet av producentansvarsmodell för förpackningar inte granskas enbart med tanke på hur själva producentansvaret fungerar. I den arbetsgrupp som beredde ärendet ansågs det att ett fullt producentansvar radikalt förändrar ansvarsfördelningen, och i synnerhet kommunens roll, vid hantering av kommunalt avfall. Den föreslagna regleringsmodellen innebär dock också en sekundär möjlighet till fullt producentansvar, om samarbetsmodellen inte fungerar. Fullt producentansvar innebär att förpackningsproducenterna har monopol på hanteringen av förpackningsavfall. Kommunen eller avfallsinnehavaren har inte rätt att ordna insamling. Fullt producentansvar är en tydlig regleringsmodell, men också den innebär bland annat utmaningar med att bestämma ansvarsgränserna för fastighetsvis insamling - och därigenom producentens kostnadsansvar. I den föreslagna samarbetsmodellen kan kommunen för att stödja materialåtervinningen vid behov utvidga den separata insamlingen av förpackningsavfall och förena den med insamling av annat avfall av samma material utan att utöka producentens kostnadsansvar. Bestämmelserna om separat insamling kommer alltså att reagera snabbt och specifikt på ändringsbehov. Vid fullt produktansvar föreskrivs det om den separata insamlingens

omfattning genom förordning, och då uppnås kanske inte samma dynamik som i den föreslagna samarbetsmodellen.¹²³

Det fulla producentansvaret får också konsekvenser för avfallstransportföretagarnas ställning. Till skillnad från kommuner och kommunala avfallsinrättningar är producentsammanslutningar inte upphandlande enheter enligt upphandlingslagen, och varken den allmänna upphandlingslagstiftningen eller den föreslagna bestämmelsen om upphandling i 36 § i avfallslagen tillämpas på deras upphandlingar. I modellen med fullt producentansvar uppkommer frågan om det bör föreskrivas särskilt i avfallslagen eller någon annan lag om producentsammanslutningens upphandling av transporter så att upphandlingarna genomförs enligt principerna i upphandlingslagstiftningen och lokala små och medelstora företag kan garanteras tillgång till marknaden för separat insamling av förpackningsavfall. I den föreslagna samarbetsmodellen för producenten och kommunen konkurrensutsätter kommunen eller den kommunala avfallsinrättningen entreprenaderna för separat insamling av förpackningsavfall enligt den föreslagna 36 § så att också lokala små och medelstora företag kan konkurrera framgångsrikt om entreprenader.

I remissvaren fästes det med allt skäl vilket vid att begränsningen av producenternas kostnadsansvar till 80 % inte motiveras i utkastet till proposition på det sätt som förutsätts i artikel 8a i avfallsdirektivet. Enligt den artikeln kan grunden för att begränsa producentens kostnadsansvar vara att säkerställa korrekt avfallshantering och ekonomisk bärkraft för systemet för utökat producentansvar. Det har bedömts att producentens kostnadsansvar till följd av minimikraven i avfallsdirektivet och ökad fastighetsvis insamling av förpackningar sammanlagt två- eller trefaldigas jämfört med nuläget. Højningen av kostnaderna för producentansvaret ökar i betydelse med ökande distanshandel och det fripassagerarfenomen som den medför. Förslaget innebär att en betydande del av kostnaderna för separat insamling av förpackningar överförs från kommunerna - det vill säga i praktiken från innehavarna av bostadsfastigheter - på producenterna. I den konstellationen är det motiverat att utnyttja manöverutrymmet i direktivet för att trygga ekonomisk bärkraft för systemet med utökat producentansvar, men också för att säkerställa den valda regleringsmodellens funktion. När producentens kostnadsansvar begränsas till 80 %, förbinder de sig starkare till samarbetet med kommunen. Å andra sidan tryggar möjligheten för producenten att lösgöra sig från samarbetet samt det faktum att en viss kostnad kvarstår för kommunen och måste täckas med avfallsavgifter efter ersättningen från producenten att också kommunen hålls motiverad att ordna den separata insamlingen av förpackningsavfall så kostnadseffektivt som möjligt.

Utifrån remissvaren föreslås inga ändringar i samarbetsmodellens centrala principer. För att beakta remissvaren preciserades däremot och kompletterades till många delar 49 a–49 d § med motiveringar liksom konsekvensbedömningarna och beskrivningen av alternativa handlingsvägar.

62 § om verksamheten hos producentsammanslutningen för förpackningar

Remissvaren kan leda till bedömningen att den viktigaste motiveringen för den föreslagna ändringen av 62 § är att göra regleringsmodellen som baseras på samarbete mellan producenten och kommunen mer fungerande. En producentsammanslutning som omfattar alla material underlättar avsevärt samarbetet med kommunen för separat insamling av förpackningsavfall. Ju färre avtalsparter på producentensida, desto färre risker finns det i samband med slutandet, genomfö-

¹²³ Betänkandet av den arbetsgrupp som berett genomförandet av EU:s avfallspaket 16.9.2019 s. 101–104.

randet och förnyandet av samarbetsavtalet. Genom förslaget förbättras också producentansvarssystemets kostnadseffektivitet på lång sikt, och sannolikt minskar också intressekonflikterna mellan producenter av förpackningsmaterial.

I remissvaren förekommer påståenden om betydande negativa konsekvenser av förslaget. Det är klart att den föreslagna ändringen i producentanslutningsstrukturen under lagberedningen och delvis också i genomförandeskedet efter att lagen trätt i kraft återspeglas som osäkerhet och fördröjning till exempel i investeringsbeslut och slutandet av avtal. Fördröjningarna för att genomföra förändringarna bedöms dock bli små i förhållande till nyttan på längre sikt.

Påståendena om långsiktiga negativa konsekvenser för tillgången till returplast i Finland är överdrivna. I de utlåtanden som motsatte sig förslaget framfördes inga trovärdiga grunder för varför materialåtervinningen av plast skulle försvåras endast av att producentansvarsskyldigheterna i stället för i den nuvarande producentanslutningen för plast sköts i samma producentanslutning som för andra förpackningsmaterial. Som helhet leder propositionen till en ökning av mängden separat insamlade plastförpackningar, och enligt den föreslagna 15 a § får separat insamlat avfall inte längre behandlas på avstjälningsplatser eller i förbränningsanläggningar. Det innebär ökad tillgång till avfallsbaserade råvaror såväl från Finland som från Europeiska unionen i övrigt och en bättre investeringsmiljö till exempel för anläggningar för materialåtervinning av plast.

Till skillnad från vad som antyds i de remissvar som motsätter sig förslaget svarar förpackningstillverkarna, inte producentanslutningarna, för konkurrensen mellan olika förpackningsmaterial. Producentanslutningens skyldighet enligt avfallsdirektivet är att sköta producenternas (ökande) avfallshanteringsskyldighet så effektivt som möjligt. När producentanslutningen konkurrensutsätter den fortsatta behandlingen av olika förpackningsmaterial har också inhemska, konkurrenskraftiga anläggningar redan på grund av sitt läge goda möjligheter att hävda sig i konkurrensen.

Remissvaren ledde inte till någon ändring i den föreslagna bestämmelsen, men förslagets motivering, beskrivningen av alternativen och konsekvensbedömningen kompletterades. Dessutom fogades till propositionen en övergångsbestämmelse i syfte att trygga kontinuiteten för sådana avtal som de nuvarande producentanslutningarna ingår, som är viktiga med tanke på betydande planerade investeringar i materialåtervinning av avfall. De avtalen övergår som sådana till den nya producentanslutning till vilken de nuvarande producentanslutningarnas rättigheter och skyldigheter i övrigt övergår.

6.8 Administrativa skyldigheter i fråga om avfall och avfallshantering

Bokföring

Inställningen till den föreslagna nya skyldigheten att föra bok över livsmedelsavfall (118 a §) var i huvudsak positiv. Enligt Turism- och Restaurangförbundet rf, som förhöll sig mest kritiskt till förslaget, är förslaget grundlöst och har inte motiverats, och dess kostnadseffekter har inte bedömts. I en del remissvar motsatte man sig förslaget att uppskatta mängden ätbara livsmedel som kasserats som avfall: i brist på enhetliga metoder blir bedömningarna oundvikligen inexacta, och skyldigheten baseras inte på bindande skyldigheter enligt direktivet. Aktörerna i livsmedelsbranschen betonade omständigheter som bör beaktas vid beredningen av bokföringskraven på förordningsnivå för att möjliggöra en användarvänlig och kostnadseffektiv praxis. I utlåtanden från kommunala miljöskyddsmyndigheter påpekades det att tillsynen över bokföringskyldigheten är en uppgift som bäst lämpar sig för den kommunala hälsoskyddsmyndigheten i samband med den planmässiga livsmedelstillsynen enligt livsmedelslagen.

I fråga om de andra ändringsförslagen som gäller avfallsbokföringen (118 och 119 §) samt den nya skyldigheten att känna till, föra bok över och lämna uppgifter vid internationella transporter (117 och 117 c §) betonades i remissvaren behovet att förtydliga bestämmelserna och förhållandet mellan dem samt att undvika överlappande bestämmelser. Dessutom ansågs det viktigt att säkerställa att de elektroniska datasystemen gör det möjligt att lämna uppgifter när skyldigheterna träder i kraft. Det föreslogs att till bemyndigandet i den föreslagna 117 c § fogas en möjlighet att genom förordning föreskriva också om lämnandet av uppgifter till Finlands miljöcentral eller till det register som den för med stöd av 142 § 1 mom. 1 punkten. I fråga om bokföringsskyldigheten för POP-avfall betonades behovet av anvisningar samt utvecklingen av klassificeringar och rutiner för identifiering och dokumentering av POP-avfall.

Utifrån remissvaren ändrades skyldigheten för livsmedelsföretagare att bedöma mängden ätbara livsmedel som kasserats som avfall till en icke-bindande åtgärd som ska genomföras i mån av möjlighet. Till den föreslagna 117 c § fogades ett bemyndigande att genom förordning föreskriva om skyldigheten att lämna uppgifter till Finlands miljöcentral eller till ett register över internationella transporter som den för om avfall som transporteras till ett annat land.

Transportdokument

I remissvaren stöddes allmänt övergången till primär användning av elektroniska transportdokument. Å andra sidan ansågs det också viktigt att transportdokument i pappersform fortfarande får användas. Det ansågs praktiskt omöjligt att ta i bruk elektroniska transportdokument och rapportera transportdokumentuppgifter elektroniskt till transportdokumentregistret från den 1 januari 2021, eftersom företagen bör ges tillräcklig tid att ändra sina system och skapa gränssnitt till myndigheternas system. Den föreslagna övergångsbestämmelsen ändrades så att skyldigheten ska tillämpas från den 1 januari 2022.

I flera remissvar föreslogs det att skyldigheten att uppgöra transportdokument ska gälla avfallsproducenten i stället för avfallsinnehavaren, eftersom avfallsinnehavaren byts ut när avfallet övergår från en aktör till nästa i avfallshanteringskedjan. Motståndet var omfattande mot skyldigheten att i transportdokumentet lämna uppgifter om behandlingen av avfallet, eftersom behandlingsmetoden ofta inte är känd när transportdokumentet görs upp och korrigering av uppgifterna i efterhand medför onödigt arbete utan någon bestämd nytta för uppföljningen av avfallet. Dessutom föreslogs det att också en koordinat- och tidsstämpel ska godkännas om elektronisk underskrift av transportdokumentet. Det ansågs oklart vilken myndighet som ska övervaka att transportdokumentskyldigheten iakttas.

I fråga om slam från slamavskiljare och slutna tankar önskades en möjlighet att utnyttja transportdokumentregistret också för den kommunala avfallshanteringsmyndighetens uppföljning, i synnerhet när fastighetsinnehavaren ordnar transport av slam från slamavskiljare och slutna tankar som kommunen ansvarar för.

I justitieministeriets remissvar fästes vikt vid angivandet av den personuppgiftsansvarige för att det ska vara klart vem som har de skyldigheter som följer av EU:s allmänna dataskyddsförordning¹²⁴ (nedan allmänna dataskyddsförordningen). En utgångspunkt i propositionen var att Finlands miljöcentral ska föra transportdokumentregistret. Också flera andra myndigheter ska ut-

¹²⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG

nyttja registret för tillsyn och uppföljning. Det kan förutsätta bestämmelser om gemensamt personregisteransvar eller att det anges på nytt vem som är personregisteransvarig. Under den fortsatta beredningen bedömdes att det när registerlagstiftningen tillämpas på datasystemet för miljöskyddet enligt miljöskyddslagen är ändamålsenligt att ändra bestämmelserna om transportdokumentregistret samtidigt som informationstjänsten för avfallshanteringsregistret inrättas. I lagförslaget kvarstår dock kravet att övergå till elektroniska transportdokument från vilka uppgifter kan överföras till datasystemet när systemet tas i bruk.

Utifrån remissvaren ändrades definitionen av den avfallsinnehavare som ansvarar för att göra upp transportdokument. Dessutom preciserades bestämmelsernas motiveringar, och de kompletterades bland annat i fråga om kraven på elektronisk underskrift och lämnandet av uppgifter om avfallsbehandlingen.

Avfallshanteringsregistret och informationstjänsten för det

Förslagen till ändringar i fråga om avfallshanteringsregistret (94–97 §) fick brett understöd. Endast förslaget att uppgiften att föra registret koncentreras till en NTM-central mötte motstånd i en del myndigheters remissvar. I synnerhet NTM-centralerna var oeniga i frågan. En del NTM-centraler bedömde att koncentrereringen gör tillsynen över avfallstransportörer och avfallsmäklare mindre effektiv och leder till oklara befogenhetsgränser mellan den NTM-central som handhar uppgiften och andra NTM-centraler. Förslaget att en NTM-central ges uppgiften att godkänna transportörer och mäklare som är etablerade utanför Finland för anteckning i avfallshanteringsregistret fick enhälligt stöd. Dessutom föreslogs ändringar i vissa detaljer i bestämmelserna.

I vissa myndigheters remissvar fästes vikt vid att de föreslagna nya förutsättningarna för godkännande inte är förenade med tillräckliga bestämmelser för att säkerställa att registermyndigheten får uppgifter av en annan myndighet för bedömning av förutsättningarna. Dessutom bör ändringar göras i Rättsregistercentralens datasystem, för vilket tid och resurser bör anslås.

Den föreslagna nya informationstjänsten om avfallstransportörer och mäklare som godkänts för registrering i avfallshanteringsregistret (142 a §) fick enhälligt stöd och betraktades som en välkommen och länge efterlängtd ny tjänst.

Eftersom det bedömdes att kompletteringen och ändringen av bestämmelserna om avfallshanteringsregistret utifrån remissvaren kräver mycket arbete, beslöts det av tidsskäl att den fortsatta beredningen av bestämmelserna överförs till det genomförandet av SUP-direktivets andra skede. Därmed skjuts också beredningen av andra föreslagna bestämmelser som hör till samma helhet upp (myndighetsuppgifter, informationstjänsten om avfallshanteringsregistret). Lagförslagen om den torde färdigställas under första hälften av 2021.

Andra administrativa skyldigheter enligt avfallslagen

I remissvar från kommunala aktörer önskades en tillräckligt lång övergångsperiod för skyldigheten för den kommunala avfallshanteringsmyndigheten att föra ett register över anmälningar om självständig småskalig behandling av bioavfall på fastigheten (41 a § 2 mom. och 143 §), så att nödvändiga uppdateringar av datasystemen kan genomföras i tid. Skyldigheten för den kommunala avfallshanteringsmyndigheten att på begäran för statliga myndigheter sammanfatta registeruppgifter om avfallstransporter och behandling av bioavfall på fastigheten ansågs alltför diffus och oskälig. I stället föreslogs en skyldighet att lämna uppgifter i elektroniskt redigerbar form eller att det föreskrivs om rätten för statliga myndigheter att få uppgifter ur registret via gränssnittslösningar. Det föreslogs att motiveringen till bestämmelserna om förvaringstider för

personuppgifter som förs in i registret kompletteras för att säkerställa deras proportionalitet. Kommunala aktörer föreslog att förvaringstiden för uppgifter om behandling av bioavfall på fastigheten förlängs från två till fem år. Dessutom efterlystes i remissvaren ett förtydligande av om den kommunala avfallshanteringsmyndigheten får anförtro ett kommunalägt avfallshanteringsbolag uppgiften att föra register över avfallstransporter och behandling av bioavfall. Under den fortsatta behandlingen kompletterades bestämmelsen med en övergångsperiod, den kommunala avfallshanteringsmyndighetens skyldighet att lämna uppgifter preciserades och förvaringstiden för uppgifter förlängdes på det sätt som föreslogs i remissvaren.

NTM-centralen i Egentliga Finland föreslog en ändring av 120 § i avfallslagen, där det föreskrivs om verksamhetsutövarens skyldighet att utarbeta en plan för uppföljning och kontroll av avfallsbehandlingen. Planeringsskyldigheten har inte fungerat enligt det ursprungliga syftet, och det är tveksamt om den behövs. Skyldigheten bör lättas upp och utvecklas i riktning mot en egenkontrollplan, och termen egenkontroll bör inkluderas i miljöskyddslagstiftningen. Det var inte möjligt att ta förslaget till granskning under den fortsatta beredningen av propositionen, eftersom det gällde en helhet som inte har öppnats i utkastet till proposition.

Plikten enligt kemikalielagen att lämna uppgifter om sådana ämnen i en vara som inger mycket stora betänkligheter

Remissinstanserna understödde att det föreskrivs i kemikalielagen om skyldigheten att lämna uppgifter om sådana ämnen som inger mycket stora betänkligheter till SCIP-databasen som upprätthålls av Europeiska kemikaliemyndigheten, och att Säkerhets- och kemikalieverket utses till tillsynsmyndighet. Det är viktigt för företagen att tillämpningen av kraven på de uppgifter som ska lämnas till databasen och tillsynen harmoniseras med andra medlemsstater.

Enligt den bransch som utnyttjar SCIP-databasen hör skyldigheten att känna till avfallens kvalitet och egenskaper primärt till den ursprungliga avfallsproducenten, som också ska svara för att uppgifterna lämnas till dem som behandlar avfallet. Såväl enligt den bransch som lämnar uppgifter till databasen som enligt den bransch som utnyttjar uppgifterna betjänar SCIP-databasen i sin nuvarande form inte de företag som behandlar avfall. Det anses dock att den orsakar betydande extra kostnader för tillverkare och importörer. I synnerhet kostnaderna för att lämna uppgifter om sådana varor som ska anses bestå av flera olika varor, såsom fordon, kan vara stora.

Försvarsministeriet understödde den föreslagna möjligheten enligt 3 § i kemikalielagen att avvika från skyldigheten att lämna uppgifter om varor enligt 22 a § i försvarsförvaltningens verksamhet och föreslog att undantaget utvidgas till att också omfatta sådan produktion som stöder det nationella försvaret. Uppgifter om en varas konstruktion, funktion eller andra egenskaper kan vara kritiska för det nationella försvaret, eller leverantörsstaten kan förutsätta att uppgifterna hålls hemliga. Under den fortsatta beredningen ändrades propositionen på det sätt som försvarsministeriet föreslog. Under beredningen har 22 a § blivit 22 b §.

6.9 Avskaffandet av den regionala avfallsplanen samt den regionala samarbetsgruppen

Alla som uttalade sig i frågan ansåg att det var ett bra förslag att ersätta den regionala avfallsplanen med en samarbetsgrupp (88 §). NTM-centralerna ansåg att möjligheten för kommunerna att utse en gemensam representant till samarbetsgruppen behövs, eftersom i synnerhet grupper som är gemensamma för flera NTM-centraler annars blir alltför stora. I kommunernas och Kommunförbundets remissvar gillades kravet på företrädare för varje kommun, och kommunerna ansåg att det förbättrar informationsgången mellan NTM-centralerna och kommunerna.

Medborgarorganisationer önskade att tyngdpunkten i den riksomfattande avfallsplanen (87 §) flyttas till förhindrande av att avfall uppkommer och återanvändning. Det föreslogs att benämningen riksomfattande avfallsplan ändras i riktning mot cirkulär ekonomi. Det önskades att aktörer för återanvändning kallas till samarbetsgrupperna, och det föreslogs till och med ett obligatoriskt krav på det i lagen. Flera medborgarorganisationer föreslog att de regionala samarbetsgrupperna ska utarbeta regionala bindande materialåtervinningsmål. Andra förslag i remissvaren var till exempel digital informationsinsamling från samarbetsgruppen och uppställandet av regionala mål också för annat än materialåtervinning av avfall i den riksomfattande avfallsplanen.

De utvecklingsförslag som framfördes i remissvaren berörde till stor del avfallsplanernas innehåll eller förfarandet för beredningen av dem. Kraven på den riksomfattande avfallsplanens innehåll för att betona återanvändning härrör ur avfallsdirektivet och utfärdas genom förordning av statsrådet med stöd av lagen. Enligt lagen är det redan nu möjligt att ställa upp regionala mål i den riksomfattande avfallsplanen. Det avfallsdatasystem som är under beredning torde framöver möjliggöra digital insamling av uppgifter. Remissvaren föranleder inte ändringar i de föreslagna bestämmelserna om avfallsplanering.

6.10 Produktförbud och märkningskrav enligt SUP-direktivet

Endast lite respons gavs på de produktförbud och märkningskrav som föreslås utfärdas genom förordning med stöd av det föreslagna bemyndigandet i 10 § i avfallslagen för att genomföra SUP-direktivet. Remissvaren innebar främst enskilda kritiska anmärkningar om innehållet och definitionerna i SUP-direktivet samt om frågor som inte har direkt samband med propositionen. En enskild kritisk åsikt framfördes om Tukes roll vid tillsynen över märkningskraven för tobaksprodukter samt sugrör och bomullspinnar som hör till tillämpningsområdet för direktivet om medicintekniska produkter. Det föreslogs att Tukes nämns i bestämmelsen om statliga myndigheter i avfallslagen (22 §). Dessutom påpekades det att de ändringar i Tukes datasystem som tillsynsuppgiften medför inte alls hade beaktats i konsekvensbedömningen.

Under den fortsatta beredningen kompletterades propositionens motiveringar utifrån EU:s direktiv om medicintekniska produkter och Tukes resursbehovet. Det ansågs inte ändamålsenligt att ändra bestämmelsen om statliga myndigheter. I fråga om responsen på innehållet och definitionerna i SUP-direktivet konstaterades det att de inte kan ändras genom nationella bestämmelser.

6.11 Straffbestämmelser

Sänkningen av graden av tillräknande för brott mot avfallslagen från grov oaktsamhet till vanlig oaktsamhet (147 §) fick understöd av tillsynsmyndigheterna för miljöskyddet, Kommunförbundet, specialåklagaren för Södra Finlands region och inrikesministeriets polisavdelning. Inrikesministeriets polisavdelning uppgav också i sitt remissvar att en betydande del av de brottanmälningar från miljömyndigheterna och medborgarna som rubriceras som brott mot avfallslagen sannolikt handlar om nedskräpning, övergivande av avfall eller okontrollerad behandling av avfall. En stor del av de gärningar som betraktas som miljöbrott utgör förfarande som strider mot avfallslagen. Åklagaren motiverade sin åsikt med att en sänkning av straffbarhetströskeln för brott mot avfallslagen från grov oaktsamhet till oaktsamhet främjar genomförandet av proportionalitetsprincipen mellan olika brott och förseelser och minskar bevisningsproblemen för mindre allvarliga brott. Nuläget, där straffbarhet har krävt minst grov oaktsamhet, är inte tillfredsställande.

Justitieministeriet ansåg att tillräckliga och sakliga grunder inte har framförts för ändringen av graden av tillräknande. Justitieministeriet ansåg bland annat att enhetligheten som anges som allmän grund inte är en tillräcklig grund för att skärpa ansvaret för de aktuella gärningarna, utan det bör finnas grunder för ändringen som har samband med de aktuella gärningarna. Justitieministeriet konstaterade också att den striktare omsorgsplikten endast gäller en del aktörer.

Dessutom ansåg justitieministeriet att motiveringarna för de nya gärningsformer som föreslås bli straffbara är bristfälliga. I remissvaret påpekades det också att det i straffbestämmelsen ingår punkter som inte längre uppfyller kraven på exakthet för straffbestämmelser enligt grundlagsutskottets och lagutskottets nuvarande praxis. Dit hör bristfällig karaktärisering av de gärningsformer som kan strida mot de paragrafer det hänvisas till samt i fråga om hänvisningsbestämmelserna en så kallad blancobestämmelse.

Utifrån remissvaren kompletterades motiveringarna till förslaget att sänka graden för tillräknande för brott mot avfallslagen så att åsikterna i remissvaren beaktas. I fråga om straffbara gärningar övervägdes vilka gärningar som är av sådan karaktär att de bör tas in i straffbestämmelsen. Försummelse av vissa administrativa skyldigheter enligt EU-författningar flyttades till bestämmelsen om försummelseavgift, och de mest klandervärda försummelseerna behölls i straffbestämmelsen. Andra straffbestämmelser och motiveringarna till dem ändrades också enligt kraven i justitieministeriets remissvar. Förslaget till lag om ändring av lagen om ordningsbot ströks i propositionen.

6.12 Den upphandlande enhetens skyldigheter vid upphandling av kommunal avfallshantering i andra hand

Sammanlagt lämnades 22 remissvar om förslaget till ändring av 33 § i avfallslagen som sänts ut på remiss separat. Förslaget, enligt vilket en offentlig upphandlande enhet som behöver kommunal avfallshantering i andra hand ska kunna utreda tillgången till tjänster på marknadsvillkor genom en upphandlingsannons i det elektroniska systemet för annonser om offentliga upphandlingar, ansågs i huvudsak vara bra och bäst av de handlingsvägar som undersökts. Det ansågs att förslaget minskar de upphandlande enheternas administrativa börda. De upphandlande enheter som lämnade remissvar hade inga anmärkningar mot förslaget.

Kommunförbundet och de instanser som representerar kommunala avfallsinrättningar ansåg inte att förslaget undanröjer de problem med samordning av upphandlingslagen och avfallslagen som de redan tidigare identifierat. Det är möjligt att upphandlingslagen inte tillåter bedömning av det övriga serviceutbudets skälighet på samma sätt som enligt avfallslagen, vilket försätter de upphandlande enheterna i en annan ställning än företagen. Det efterlystes en precisering i motiveringstexten av hur skälighetsbedömningen ska genomföras i ett förfarande enligt upphandlingslagen, och i synnerhet i ett läge när upphandlingen bör avbrytas när de anbud som getts med anledning av anbudsbegäran enligt avfallslagen kan anses oskäliga till exempel till följd av långa transportsträckor. Vidare föreslogs det att formuleringarna om direkt upphandling i motiveringstexten ska strykas eftersom de är felaktiga. Det fästes också vikt vid konflikten mellan den föreslagna formuleringen av paragraferna och motiveringen i fråga om upphandlingar som underskrider det nationella tröskelvärdet.

En del av remissinstanserna föreslog att ikraftträdandet skjuts upp för att reservera tillräcklig tid för beredning, sammankopplingen av Materialtorget och Hilma samt kommunikation. Vidare föreslog en remissinstans att 33 § 1 mom. i avfallslagen ändras så att utöver fastighetsinnehavaren också transportören eller någon annan aktör får begära kommunal avfallshantering i andra hand om begäran också gäller transport om det är fråga om en helhetstjänst som produceras för fastighetsinnehavaren och transportens andel av tjänsten är liten.

Utifrån remissvaren preciserades paragrafen i fråga om upphandlingar som underskrider det nationella tröskelvärdet och i motiveringen till paragrafen förtydligades förhållandet mellan förfarandena enligt upphandlingslagen och avfallslagen. Den föreslagna övergångsperioden ansågs inte nödvändig, eftersom de ändringar som behövs i dataplattformen Materialtorget torde kunna tas i bruk redan i början av 2021 innan lagen träder i kraft, och i samband med det kan också information och utbildning ordnas.

6.13 Andra bestämmelser

En skärpning av grunderna för bestämning av den kommunala avfallsavgiften så att avgiften alltid - och inte endast i mån av möjlighet, som enligt den gällande 78 § - ska sporra till minskning av avfallets mängd och skadlighet och till avfallshantering som följer prioriteringsordningen fick brett stöd. De kommunala aktörerna i avfallsbranschen betonade att förslaget fungerar väl ur ett helhetsperspektiv endast om också det lagstadgade samarbetet för separat insamling av förpackningsavfall mellan kommunerna och producenterna genomförs enligt förslaget och den föreslagna reformen av avfallstransportsystemet genomförs.

Under den fortsatta beredningen ströks den föreslagna ändringen. Det ansågs inte möjligt att absolut förplikta kommunen till en sporrande avfallstaxa i ett läge när fastighetsinnehavaren ordnar transporten av blandat kommunalt avfall.

6.14 Utlåtandet från Rådet för bedömning av lagstiftningen

6.14.1 Utlåtandets huvudsakliga innehåll

Det huvudsakliga innehållet i utlåtandet från Rådet för bedömning av lagstiftningen var följande:

Utkastet till proposition med förslag till avfallslag innehåller en grundlig beskrivning av nästan alla sakligheter såsom ärendets bakgrund, målsättningar, alternativ och konsekvenser. I propositionen utnyttjas utredningar och undersökningar för beskrivningen av nuläget samt som grund för alternativen och konsekvensbedömningen, vilket i grunden kan anses vara ett bra angreppssätt. Den internationella jämförelsen av modeller för insamling av avfall i andra länder är exemplariskt välgjord. I utkastet behandlas olika alternativ till den modell som valts och framförs antaganden om och osäkerhetsfaktorer för de alternativa handlingsvägarna. I utkastet till proposition med förslag till avfallslag ingår en omfattande bedömning främst av kvalitativa, men också i viss mån av kvantitativa konsekvenser.

De viktigaste bristerna och utvecklingsområdena i propositionen är

- i. Framöver ordnar kommunerna största delen av avfallstransporterna, och fastigheterna kan i mycket begränsad utsträckning ordna avfallstransporter själva. Enligt rådets åsikt behandlas avfallstransporterna och alternativen i fråga om dem omsorgsfullt ur flera perspektiv, men som helhet förblir det ändå oklart om den nya systemets fördelar överstiger kostnaderna. Bristen på kvantitativa kalkyler gör det svårare att bedöma ärendet som helhet.
- ii. Enligt utkastet till proposition är det sannolikt att beaktandet av remissvaren i fråga om avfallstransporterna gör det svårare att höja materialåtervinningsgraden, ökar kostnaderna och gör bestämmelserna mer komplicerade. Enligt rådets åsikt är höranden och beaktandet av remissvar en väsentlig del av lagberedningen, och beaktandet av remissvaren ingår i läggandet av en fast faktagrund för beslutsfattandet.

- iii. Rådet anser att de kvalitativa avsnitt som beskriver regleringsbördan är åskådliga, men den administrativa bördan till följd av propositionen bör också bedömas kvantitativt. Exempelvis med hjälp av arbets- och näringsministeriets räknare för beräkning av regleringsbördan kan regleringskostnaderna för propositionen utredas i grova drag. Propositionen bör också innehålla en riktgivande bedömning av antalet företag som berörs av bestämmelserna.
- iv. I utkastet till proposition beskrivs manöverutrymmet enligt direktivet i fråga om enskilda förslag, men som helhet är det svårt att förstå hur det nationella manöverutrymmet har utnyttjats. Det nationella manöverutrymmet enligt direktiven bör beskrivas som helhet.

Vidare rekommenderade rådet preciseringar av några andra konsekvensbedömningar i propositionen till exempel genom kvantitativa bedömningar i grova drag.

6.14.2 Ändringar i propositionen med anledning av utlåtandet

I propositionen gjordes de ändringar som bedömdes som nödvändiga i synnerhet för att korrigera de brister och utvecklingsområdena i–iv som anges i utlåtandet från rådet för bedömning av lagstiftningen. De viktigaste ändringarna är följande:

- Beskrivningen av förändringen i transportsystemet i avsnitt 4.1.4 om förslagen förtydligades bland annat genom att till den fogades en tabell med en sammanfattning av vilka transportsystem som tillämpas för olika avfallstyper på olika områden. Dessutom fogades till avsnittet om förslagen underavsnitt 4.1.11, där manöverutrymmet enligt direktivet och hur det utnyttjas beskrivs.
- Beskrivningen av konsekvenserna för hushållen (4.2.2) och den kommunala ekonomin (4.2.3) preciserades till vissa delar.
- Till avsnittet om konsekvenser för företagen (4.2.5) fogades en allmän beskrivning av hur konsekvenserna fördelar sig på olika företag. Till avsnittet om ändringar i transportsystemet fogades en beskrivning av den förändrade konstellationen och varför materialåtervinningsmålen enligt direktivet och det ökande kostnadsansvaret för förpackningsproducenter gör det omöjligt att bevara nuläget. Till avsnittet om den administrativa bördan fogades en tabell med en grov kvantitativ bedömning av den årliga administrativa bördan av de viktigaste administrativa skyldigheterna för företagen.
- Till beskrivningen av konsekvenserna för miljön (4.2.8) fogades en uppskattning av hur propositionen kommer att inverka på förbränningen av avfall och förbränningskapaciteten under de närmaste åren.
- Avsnittet om konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna (4.2.9) preciserades till vissa delar.
- Granskningen och jämförelsen av alternativa handlingsvägar i fråga om transportsystemet för avfall som kommunen ansvarar för (5.2) och hanteringen av förpackningsavfall (5.3) förtydligades, och för att tydliggöra helheten togs de viktigaste resultaten av jämförelsen in i de sammanfattande tabellerna.

7 Specialmotivering

7.1 Avfallslagen

1 §. Lagens syfte. Enligt förslaget ska paragrafen ändras så att den bättre beskriver nuläget i samhället och avfallspolitiken, där avfallet i allt högre grad ses som en utnyttjad resurs. Den föreslagna bestämmelsen ska, frånsett hänvisningen till cirkulär ekonomi, innehålla samma element som den gällande bestämmelsen i avfallslagen, men i annan ordning. Eftersom det är fråga om en målsättningsbestämmelse har ändringen ingen direkt rättsverkan men kan inverka till exempel på innehållet i normstyrning eller andra politiska åtgärder eller leda till nya prioriteringar vid tolkningen av lagen. Den föreslagna ändringen bidrar till att genomföra målet för reformen av avfallsdirektivet, att främja cirkulär ekonomi.

3 §. Begränsningar av tillämpningsområdet. Till 1 mom. fogas en ny 8 punkt, genom vilken de i EU:s förordning om utsläppande på marknaden och användning av foder avsedda foderråvarorna utesluts från avfallslagens tillämpningsområde. Foderråvaror som består av eller innehåller animaliska biprodukter utesluts från avfallslagens tillämpningsområde med stöd av 6 punkten i det gällande momentet. Förslaget överensstämmer med den i artikel 2.1 e i avfallsdirektivet definierade avgränsningen av tillämpningsområdet. Dessutom uppdateras 4 punkten med den nya strålsäkerhetslagens författningsnummer (859/2018).

Momentets övriga punkter föreslås förbli oförändrade. Enligt 6 punkten i det gällande momentet tillämpas avfallslagen på animaliska biprodukter och därav framställda produkter som är avsedda för förbränning, deponering på avstjälningsplatser eller användning vid biologiska behandlingsanläggningar. Enligt 107 § 2 mom. i miljöskyddslagen tillämpas dock den lagens bestämmelser om förbränning av avfall inte på djurkroppar som förbränns enligt vad som föreskrivs om behandlingen av dem i förordningen om animaliska biprodukter och inte heller på sådan användning av naturgödsel från produktionsdjur som bränsle på vilken i 221 c–221 f § i miljöskyddslagen föreskrivna, på biproduktförordningens genomförandeförordning baserade särskilda krav tillämpas.

5 a §. Biprodukter. I paragrafen föreskrivs det om förutsättningarna för att ett ämne eller föremål kan definieras som en biprodukt. Paragrafen ersätter till sakinnehållet 5 § 2 och 3 mom. i den gällande lagen, vilka upphävs, och den genomför artikel 5 i avfallsdirektivet.

5 b §. När avfall upphör att klassificeras som avfall. I paragrafen föreskrivs om att avfall som har genomgått materialåtervinning eller något annat återvinningsförfarande inte längre är att betrakta som avfall. Paragrafen ersätter 5 § 4 och 5 mom. i den gällande lagen, vilka upphävs, och genomför artikel 6 i avfallsdirektivet.

Enligt 1 mom. ska avfall som genomgått materialåtervinning eller återvunnits på annat sätt upphöra att vara avfall om det samtidigt uppfyller de i momentets olika punkter föreskrivna förutsättningarna. Genom 1 punkten, enligt vilken ämnet eller föremålet ska användas för specifika ändamål, genomförs avfallsdirektivets ändrade artikel 6.1 a. I den gällande lagen förutsätts att ämnet eller föremålet allmänt används för vissa ändamål. Enligt förslaget ska det dock räcka att ett tydligt användningsändamål är känt för ämnet eller föremålet. Det mildare kravet främjar innovationer och uppkomsten av nya användningsområden för materialen. De i 2–4 punkterna i momentet avsedda bedömningsgrunderna förblir till sakinnehållet oförändrade.

I 2 mom. föreskrivs om statsrådets bemyndigande att utfärda närmare bestämmelser om detaljerade bedömningsgrunder för tillämpning av de förutsättningar som avses i 1 mom. på vissa kategorier av avfall. Enligt artikel 6.3 i avfallsdirektivet kan en medlemsstat fastställa närmare

kriterier för tillämpningen av de villkor under vilka vissa avfallsslag upphör att vara avfall om inga kriterier fastställts på unionsnivå. De i momentet föreslagna innehållsmässiga minimikraven gällande bedömningsgrunderna motsvarar de krav som anges i artikel 6.2 i avfallsdirektivet. Medlemsstaterna ska genom en teknisk föreskrift underrätta kommissionen om de nationella rättsakter som kompletterar unionens regelverk i enlighet med direktivet (EU) 2015/1535.

I 3 mom. föreskrivs det om när avfall i det enskilda fallet upphör att klassificeras som avfall enligt artikel 6.4 i avfallsdirektivet. Detta kan komma i fråga när det gäller avfall för vilket bedömningsgrunder saknas i Europeiska unionens lagstiftning eller i en förordning av statsrådet enligt 2 mom. Återvinning av avfall som sker yrkesmässigt eller i en anläggning och genom vilken avfallet upphör att vara avfall är enligt miljöskyddslagen tillståndspliktig verksamhet för behandling av avfall. Vid ärendets handläggning ska miljöskyddslagens bestämmelser om handläggning av miljötillståndsärenden följas. Ärendet gällande när avfall upphör att vara avfall kan införlivas med beviljandet av nytt miljötillstånd enligt 6 kap. i miljöskyddslagen. Om verksamhetsutövare som erhållit miljötillstånd vill ha beslut om huruvida material eller föremål som behandlats i en anläggning är att anse som avfall kan saken på verksamhetsutövarens ansökan handläggas som en ändring av tillståndet enligt 89 § i miljöskyddslagen, varvid handläggningen sker enligt ett i 96 § i lagen föreskrivet lättare förfarande. Eftersom handläggningen sker enligt miljöskyddslagen ska ändring i tillståndsmyndighetens beslut sökas hos Vasa förvaltningsdomstol. Liksom enligt nuvarande praxis föreslås det att tillsynsmyndigheten på verksamhetsidkarens begäran och på de grunder verksamhetsidkaren framför ska kunna konstatera att det inte är fråga om avfall. För att få till stånd ett överklagbart beslut som slutligen vinner laga kraft måste verksamhetsidkaren dock ansöka om tillstånd enligt miljöskyddslagen eller ansöka om ändring i tillståndet.

Vid beslutsfattandet i det enskilda fallet bedömer och utarbetar den som bedriver återvinningsverksamhet motiveringarna för att avfallet ska upphöra att vara avfall enligt de i 1 mom. angivna bedömningsgrunderna. Verksamhetsutövaren ska inge bedömningen med motivering till den behöriga miljötillståndsmyndigheten för beslut om miljötillstånd för verksamheten. Beslut att materialet kan klassas som avfall kan fattas bara om alla kraven i 1 mom. är uppfyllda och materialet efter genomgången återvinningsbehandling uppfyller de krav som lagen ställer på den aktuella produkten. Tillståndsmyndigheten ska i tillståndsbeslutet vid behov iaktta de i 2 mom. genom förordning av statsrådet föreskrivna innehållskraven (bedömningsgrunderna).

Beslut som i enskilda fall fattats enligt 3 mom. behöver inte anmälas till kommissionen i form av tekniska föreskrifter. Uppgifter om besluten ska enligt 223 § i miljöskyddslagen registreras i datasystemet för miljövardeinformation. Dessutom ska tillståndsmyndigheten enligt 85 § 3 mom. i miljöskyddslagen publicera sitt beslut på sin webbplats. Den statliga tillståndsmyndigheten ska också enligt 85 a § i miljöskyddslagen publicera uppgifterna om tillståndsärendet i informationstjänsten för miljötillståndsärenden.

I 4 mom. föreskrivs i enlighet med artikel 6.5 i avfallsdirektivet om skyldigheten för den som första gången använder ett material eller den som släpper ut ett material på marknaden att försäkra sig om att det uppfyller kraven i kemikalie- och produktlagstiftningen. Exempelvis Reach-förordningen eller annan kemikalielagstiftning tillämpas på avfallsbaserade material först efter att de upphört att vara avfall. Ansvaret för att försäkra sig om materialets lagenlighet faller vanligen på den som släpper ut det på marknaden. Om ett material inte har släppts ut på marknaden är den som första gången använder materialet skyldig att se till att det uppfyller kraven i kemikalie- och produktlagstiftningen.

6 §. Övriga definitioner. I 1 mom. görs enligt förslaget ändringar som huvudsakligen härrör från avfallsdirektivet och punkternas numrering ändras så att den blir löpande. Ändringarna avser

inte punkterna 3, 3a, 4–10, 10a, 11–15 eller 16–19 i det gällande momentet, som enligt den nya numreringen blir punkterna 4, 9–14, 16–23 och 26–29. De följande motiveringarna berör endast de punkter där innehållet ändras. Till övriga delar är detaljmotiveringen till lag 410/2014 (RP 16/2014) och lag 646/2011 (RP 199/2010) fortfarande i kraft.

I 1 mom. 1 punkten skrivs definitionen av farligt avfall i en mera allmängiltig form. I definitionen hänvisas allmänt till de farliga egenskaperna hos avfallet och man slopar hänvisningarna till de farliga egenskaper vilka ges som exempel, av vilka en del, såsom brandfarlig och explosiv, inte längre är tidsenliga. Till sitt sakinnehåll förblir definitionen oförändrad. Den motsvarar också definitionen av farligt avfall i artikel 3.2 i avfallsdirektivet, där det hänvisas till en förteckning i direktivets bilaga III över egenskaper vilka gör avfallet farligt. Efter att direktivet antogs har bilagan uppdaterats genom kommissionens förordning (EU) nr 1357/2014 och när det gäller farliga egenskaper ändrats genom rådets förordning (EU) nr 2017/997. Om farliga egenskaper föreskrivs liksom i dag genom statsrådets förordning. Det föreslagna nya 4 mom. begränsar i praktiken statsrådets bemyndigande att utfärda förordning till genomförande av ändringarna i avfallsdirektivets bilaga III.

Till 1 punkten i 1 mom. fogas definitionen på icke-farligt avfall, vilken motsvarar den definition som fogats till artikel 3.2 a i avfallsdirektivet. Med icke-farligt avfall avses avfall som inte har farliga egenskaper, det vill säga annat avfall än avfall vilket klassas som farligt. Också icke-farligt avfall har dock ofta skadliga egenskaper vilka vid otillbörlig transport, behandling eller annan avfallshantering kan leda till allvarliga hälso- och miljöskador. Därför ska behandling och annan hantering också av icke-farligt avfall alltid ordnas på ett fackmässigt sätt så att avfallslagen och miljöskyddslagen iakttas. Den föreslagna definitionen klarlägger den i avfallslagstiftningen använda terminologin, eftersom begreppet icke-farligt avfall redan nu används i den gällande avfallsförteckningen i bilaga 4 till statsrådets förordning om avfall (1013/2006, nedan avfallstransportförordningen) och i EU:s avfallstransportförordning som i medlemsstaterna är direkt tillämplig rätt. Om definitionen av icke-farligt avfall intas i lagen måste det i statsrådets förordning om avstjälningsplatser använda överlappande begreppet "vanligt avfall" ersättas med begreppet "icke-farligt avfall".

Den i 1 mom. 2 punkten angivna definitionen av kommunalt avfall ska preciseras med de ändringar som behövs för att genomföra den till artikel 3.2 b i avfallsdirektivet fogade definitionen. I definitionen intas liksom i avfallsdirektivet en förteckning över avfallsfraktioner vilka är att anse som kommunalt avfall. Förteckningen är inte uttömmande. Kommunalt avfall definieras fortfarande på kvalitativa grunder så, att kommunalt avfall är avfall som uppkommer i bostäder samt till sin beskaffenhet jämförbart avfall som uppkommer i förvaltnings-, service- och näringsverksamhet, såsom detaljhandel, utbildning, inkvarterings- och förplägnadstjänster och andra tjänster och funktioner. Kommunalt avfall är också bland annat park- och trädgårdsavfall, såsom löv, avfall från klippning av gräsmattor och beskärning av träd samt avfall från torgområden och avfall som uppkommer vid gaturenhållningstjänster, såsom innehåll i avfallskärl och avfall från gatusopning. Med avfall från gatusopning avses i praktiken till exempel räfsningsavfall samt avfall av den typ som finns i sopkärl längs gator, och dit hör inte exempelvis sand (såsom sandningssand), stenar, dy, damm och annat motsvarande material. Enligt skäl 10 i ingressen till avfallsdirektivet omfattar kommunalt avfall hörande till avfallsförteckningens kapitel 15 01 (förpackningsavfall) och 20 (kommunalt avfall), med undantag av avfallslag hörande till kapitlen 20 02 02 (mark- och stenmaterial), 20 03 04 (slam från slamavskiljare) och 20 03 06 (avfall som uppkommer vid rengöring av avlopp) samt till kapitel 19 hörande behandlat kommunalt avfall.

I definitionen av kommunalt avfall hänvisas enligt vedertagen terminologi till avfall som uppkommer från bosättning, vilket till innehållet motsvarar direktivets hänvisning till avfall från

hushåll. Det i definitionen använda uttrycket "till sin beskaffenhet jämförbart" motsvarar i saken i avfallsdirektivet använda formuleringen "till sin art och sammansättning". Med avfall jämförbart med avfall från bosättning avses enligt den gällande avfallslagen avfall som till sina egenskaper och sin sammansättning lämpar sig för insamling och behandling i samma avfallshanteringsystem som avfall från boende.

I avfallsdirektivet fastslås explicit att kommunalt avfall inte innefattar avfall från tillverkning, jordbruk, skogsbruk, fiske, septiktankar, avloppsnät och rening av avlopp, inklusive avloppsslam, uttjänta fordon eller bygg- och rivningsavfall. Samma preciseringar är i huvudsak onödiga att införa i avfallslagen. Kravet att beskaffenheten hos avfall från förvaltnings-, service- och näringsverksamhet ska vara jämförbar med avfall från boende utesluter från definitionen det avfall som typiskt uppkommer vid nämnda verksamheter. Avfall från förplägnadsställen och kontor i anslutning till dessa funktioner är dock kommunalt avfall.

I enlighet med avfallsdirektivet ska hänvisningen till slamavskiljare och samlingsbrunnar strykas i definitionen av kommunalt avfall. Samtidigt fogas till momentet en ny 3 punkt med en definition av slam från slamavskiljare och slutna tankar, varmed avses slam som av hushållsavloppsvatten uppstår i slamavskiljare, slutna tankar, minireningsverk eller annat liknande behandlingssystem. Definitionen överensstämmer med den terminologi som används i 154 § i miljöskyddslagen och omfattar oavsett tekniska lösningar det slam som uppkommer i de enskilda fastigheternas behandlingssystem för hushållsavloppsvatten. Den föreslagna definitionen ska på andra ställen i lagen användas bland annat i de paragrafer som behandlar avfallshanteringens ansvarsfördelning, kommunala avfallshanteringsföreskrifter och avfallsavgifter.

Enligt förslaget ska i den nya 5 punkten intas definitionen av bygg- och rivningsavfall i 1 § 4 punkten i den nuvarande avfallsförordningen. I definitionen görs de preciseringar som föranleds av artikel 3.2 c i avfallsdirektivet så, att den omfattar allt avfall som uppstår vid byggande och rivning. Bygg- och rivningsavfall omfattar de avfallslag som hör till kapitel 17 i den avfallsförteckning som avses i avfallsförordningens bilaga 4. Dessutom kan det förpackningsavfall som uppkommer vid byggande och rivning beaktas när bygg- och rivningsavfallets återvinningsgrad beräknas, trots att det i egenskap av förpackningsavfall hänförs till kapitel 15 i avfallsförteckningen. Till bygg- och rivningsavfall hänförs också det avfall som uppkommer av mindre bygg- och rivningsverksamhet i egen regi i privata hushåll, eftersom sådant avfall enligt skäl 11 i ingressen till direktiv 851/2018 om ändring av avfallsdirektivet inte är kommunalt avfall utan bygg- och rivningsavfall. Enligt 32 § 1 mom. 1 punkten i förslaget ska kommunen dock fortsättningsvis ordna hanteringen av det avfall som uppkommer vid mindre bygg- och rivningsverksamhet i egen regi i privata hushåll.

Definitionen av bioavfall i 1 § 3 punkten i avfallsförordningen flyttas till den nya 6 punkten. För att få terminologisk enhetlighet ersätts ordet "hushåll" som används i den nuvarande definitionen med ordet "boende". I definitionen preciseras det också enligt artikel 3.4 i avfallsdirektivet att bioavfall innefattar bland annat biologiskt nedbrytbart livsmedels- och köksavfall från kontor, grossister och matsalar. Dessutom innefattar definitionen av bioavfall till skillnad från direktivet sådant biologiskt nedbrytbart livsmedels- och köksavfall som uppkommer vid andra funktioner svarande mot i definitionen särskilt förtecknade objekt. Detta är av nöden för att undvika artificiella gränsdragningar. Sådana andra funktioner kan vara till exempel daghem eller äldreboenden som saknar matsal men i vilka de facto uppkommer i definitionen avsett bioavfall.

Till den nya 7 punkten fogas definitionen av livsmedelsavfall. Livsmedelsavfall ingår också i den definition av bioavfall som avses i den föreslagna 6 punkten, men en separat definition av

livsmedelsavfall behövs på grund av den motsvarande definition som intagits i artikel 3.4 i avfallsdirektivet och för genomförande av direktivets bestämmelser om att förebygga och rapportera uppkomst av livsmedelsavfall. Med livsmedelsavfall avses sådana i hela livsmedelsproduktionskedjan (primärproduktion, industri, handel, nutritionstjänster, hushåll) uppkomna, i artikel 2 i EU:s allmänna livsmedelsförordning avsedda livsmedel som har blivit avfall. I den allmänna livsmedelsförordningen avses med livsmedel alla ämnen eller produkter, oberoende av om de är bearbetade, delvis bearbetade eller obearbetade, som är avsedda att eller rimligen kan förväntas att förtäras av människor. Livsmedel inbegriper alla ämnen (inklusive drycker, tuggummi och vatten) som avsiktligt tillförts livsmedlet under dess framställning eller behandling. Livsmedel inbegriper inte foder, levande djur (utom om de är avsedda att släppas ut på marknaden som människoföda), växter före skörd, läkemedel, kosmetika, tobak och tobaksprodukter, narkotika och psykotropa ämnen, rests substanser och främmande ämnen. I punkten avses med livsmedel inte heller sådant livsmedelssvinn som består av ätbar mat och som exempelvis skänks till människoföda eller sänds att användas som foder. I detta fall har man inte gjort sig av med livsmedlen på ett sätt som gör dem till avfall.

Till den nya 8 punkten fogas definitionen av POP-avfall. Den föreslagna definitionen innefattar allt avfall som innehåller långlivade organiska föroreningar som förtecknas i bilaga IV till POP-förordningen i minst de koncentrationsnivåer som anges i bilagan. Definitionen av POP-avfall omfattar också avfall (till exempel kasserade apparaturer) där någon del av apparaturen innehåller långlivade organiska föroreningar i minst nämnda koncentrationsnivåer. Enligt del 1 av bilaga V till förordningen ska sådana delar avskiljas och därefter bortskaffas i enlighet med kraven i förordningen.

Definitionen av minskning av avfallets mängd och skadlighet i den gällande 11 punkten flyttas till 19 punkten och preciseras samtidigt genom att hänvisningen i punkten till minskningen av mängden skadliga ämnen ändras till en hänvisning till minskning av mängden farliga och andra skadliga ämnen. Precisering behövs på grund av den ändring som gjorts i definitionen av förebyggande i artikel 3.12 c i avfallsdirektivet. Liksom enligt den gällande bestämmelsen men till skillnad från direktivet hänvisas dock i definitionen i 19 punkten hänvisas det dock i definitionen utom till varliga ämnen också till andra skadliga ämnen. Alla ämnen som konstaterats vara skadliga för människan eller miljön klassificeras inte som farliga ämnen enligt förordningen om klassificering, märkning och förpackning av kemikalier (EG) nr 1272/2008, den så kallade CLP-förordningen.¹²⁵ Hit hör exempelvis vissa ämnen med hormonstörande egenskaper och ämnen som är mycket långlivade och mycket bioackumulerande och som enligt Reach-förordningen inger mycket stora betänkligheter. Det är också konsekvent att minskning av mängden sådana ämnen ingår i definitionen av minskning av avfallets skadlighet.

I den nya 15 punkten definieras termen producent som används i producentansvarsbestämmelserna. Med producent avses en fysisk eller juridisk person som släpper ut produkter på marknaden, vilket dock definieras närmare och per produkt i 48 §.

Till den nya 24 punkten fogas definitionen av resursåtervinning, som omfattar annan återvinning av avfall än energiåtervinning och upparbetning till material som ska användas som bränsle eller annan energikälla. Definitionen motsvarar definitionen i artikel 3.15 a i avfallsdirektivet. I definitionen i avfallsdirektivet nämns förberedelse för återanvändning, materialåtervinning och återfyllnad som exempel på resursåtervinning. Ingen motsvarande precisering behöver tas in i

¹²⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1272/2008 av den 16 december 2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar, ändring och upphävande av direktiven 67/548/EEG och 1999/45/EG samt ändring av förordning (EG) nr 1907/2006

avfallslagen, eftersom definitionen av resursåtervinning i sig i kombination med termen återvinning avgränsar vilka verksamheter som kan anses omfattas av definitionen. Dessutom inkluderar resursåtervinning enligt skäl 12 i ingressen till direktivet om ändring av avfallsdirektivet andra former av resursåtervinning, såsom upparbetning av avfall till sekundära råvaror för tekniska ändamål vid anläggning av vägar eller annan infrastruktur. Beroende på de särskilda faktiska omständigheterna kan sådan upparbetning uppfylla definitionen av materialåtervinning om användningen av material bygger på ordentliga kvalitetskontroller och uppfyller alla relevanta standarder, normer, specifikationer och miljö- och hälsoskydds krav för den särskilda användningen.

Till den nya 25 punkten fogas definitionen av återfyllnad enligt artikel 3.17 a i avfallsdirektivet. Med återfyllnad avses alla former av återvinning där lämpligt icke-farligt avfall används för återställning av utgrävda områden eller vid landskapsmodulering. I definitionen enligt direktivet förutsätts att avfall som används för återfyllnad ersätter material som inte är avfall och är lämpligt för de ovannämnda ändamålen. Samma krav ingår redan nu i definitionen av återvinning av avfall, till vilken också definitionen av återfyllnad hänvisar. För att undvika onödig upprepning nämns kravet inte explicit i den föreslagna definitionen. I direktivets definition krävs dessutom att användningen av avfallet begränsas till den mängd som är absolut nödvändig för att utföra återfyllnaden. Motsvarande bestämmelse om förebyggande av skenbar återvinning vid återfyllnad, annat schaktningsarbete och jordförbättring ingår i 12 § 2 mom. i den gällande avfallsförordningen. Förutsättningen i definitionen genomförs genom att de nödvändiga preciseringarna görs i den aktuella bestämmelsen i avfallsförordningen. Kommissionen har inlett en utredning i syfte att bland annat klarlägga gränsdragningen mellan återfyllnad, materialåtervinning och annan resursåtervinning.

Definitionen av system för utökat producentansvar i artikel 3.21 i avfallsdirektivet intas inte i avfallslagen eftersom definitionen som sådan inte används i lagens bestämmelser. Direktivets definition kan ses som en allmän, till medlemsstaterna riktad beskrivning av idén med producentansvar och av möjliga nationella sätt att ordna det. Det exakta innehållet i producentansvaret beskrivs produktsektorvis i 6 kap. i avfallslagen.

Det föreslås att 2 mom. bibehålls oförändrat. Bemyndigandet att utfärda förordning i 3 mom. preciseras så, att genom förordning av statsrådet får utfärdas närmare bestämmelser om bland annat vilka verksamheter som är i 1 mom. avsedd förberedelse för återanvändning, materialåtervinning, återvinning, resursåtervinning, återfyllnad eller bortskaffande. I momentet upphävs bemyndigandet att utfärda närmare bestämmelser om farliga egenskaper hos avfall och ersätts med en bestämmelse i ett nytt 4 mom., där statsrådets bemyndigande att föreskriva om farliga egenskaper begränsas till genomförande av ikraftträdandeförfattningar som utfärdats med stöd av avfallsdirektivet.

9 §. Omsorgsplikt och förbud som gäller produkter. Paragrafens rubrik ändras så att den bättre motsvarar innehållet, med beaktande också av de föreslagna ändringarna i bestämmelsen om bemyndigande i 10 §, genom vilka statsrådets bemyndigande att utfärda förordningar utvidgas särskilt när det gäller förbud avseende produkter.

Orden "i den utsträckning det är möjligt" i inledningen till 1 mom. slopas som föråldrade och delvis onödiga. Orden är onödiga eftersom 1–5 punkterna och den föreslagna nya 7 punkten, vilka gäller omsorgsplikt, i sig är flexibla och 6 punkten är och bör vara ovillkorlig. Momentets 5 punkt kompletteras så att den motsvarar artikel 9.1 b i avfallsdirektivet genom att utökas med produktens tillverkares skyldighet att sörja för sina produkters resurseffektivitet och uppgraderbarhet. Med uppgraderbarhet avses möjligheten att byta ut delar av apparater eller maskiner mot nyare och modernare (s.k. modularitet) eller exempelvis uppdatering av apparatens digitala

egenskaper. Produktens hållbarhet enligt punkten preciseras dessutom så, att den också gäller produktens livscykel och användningstid, varmed man vill förebygga planerat åldrande av produkten.

1 mom. utökas med en ny 7 punkt där det föreskrivs om att den som tillverkar en produkt ska se till att produkter som innehåller råvaror av s.k. avgörande betydelse i den mån det är möjligt återanvänds och avfallet materialåtervinns. Råvaror av avgörande betydelse definieras inte i lagstiftningen, men kommissionen har senast i ett meddelande i september 2020 (COM(2020)474 final) fastställt en förteckning över sådana råvaror i unionen. Förteckningen revideras regelbundet. Gemensamt för de förtecknade råvarorna av avgörande betydelse är hög försörjningsrisk och stor ekonomisk betydelse. Dessutom är det ett bekymmer hur den europeiska industrin och värdekedjorna ska få tillförlitlig och obehindrad tillgång till dem. Råvaror av avgörande betydelse i 2020 års förteckning är till exempel antimon, kobolt, germanium, litium, magnesium, råfosfat, fosfor, skandium, tantal och volfram. I artikel 9.1 c i avfallsdirektivet förutsätts det att medlemsstaterna ska vidta åtgärder inriktade på produkter som innehåller råvaror av avgörande betydelse för att förhindra att råvarorna blir avfall. Dessutom uppmannas medlemsstaterna i skäl 37 i ingressen till direktivet om ändring av avfallsdirektivet att vidta åtgärder för bästa möjliga hantering av avfall som innehåller betydande mängder råvaror av avgörande betydelse.

I 2 mom. föreslås att skyldigheterna för produktens tillverkare utökas med några tillägg enligt avfallsdirektivet. Till 1 och 2 punkten i momentet fogas sortering av avfallet som en faktor om vilken uppgifter efter behov ska ingå i produktens märkningar eller i dokumentationen som följer med produkten. Dessutom ska de som använder produkten informeras om arrangemangen i samband med sorteringen. Till den nya 4 punkten fogas en skyldighet för den som tillverkar in produkt att se till att det finns tillgång till data för högklassig reparation och säker återanvändning av produkten. Skyldigheter av motsvarande typ ingår för närvarande i 9 § (kodningsstandarder och demonteringsinformation) och 12 § (information som ska ingå i reklam om nya fordon) i statsrådets förordning om skrotfordon och om begränsning av användningen av farliga ämnen i fordon samt i 13 § (information till behandlarna) i WEEE-förordningen. Den föreslagna skyldigheten begränsar inte tillämpningen av immateriella rättigheter i bland annat lagen om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (404/1961), patentlagen (550/1967), varumärkeslagen (544/2019) och mönsterrättslagen (221/1971). Genom de föreslagna tilläggen genomförs artikel 9.1 e i avfallsdirektivet, enligt vilken medlemsstaterna ska vidta åtgärder vilka utan att det påverkar immateriella äganderättigheter främjar tillgången till reservdelar, bruksanvisningar, teknisk information eller andra instrument eller annan utrustning eller programvara som gör att produkter kan repareras och återanvändas utan att kvaliteten eller säkerheten äventyras.

10 §. Förordningar av statsrådet om produkter. Statsrådets bemyndigande att utfärda förordningar utvidgas till att utöver 9 § 1 mom. 5 och 6 punkten omfatta också alla andra i momentet olika punkter avsedda, till produktens tillverkare riktade närmare bestämmelser. Dessutom ändras bemyndigandet enligt 6 punkten i bestämmelsen så, att det i fortsättningen inbegriper också förbjudande av produkten. Det utvidgade bemyndigandet behövs i fortsättningen eftersom regleringen av produktionsmetoder och produkter ökar på unionsnivå. I till exempel SUP-direktivet åläggs medlemsstaterna skyldigheter vars genomförande innebär bland annat förbud mot att släppa ut produkterna på marknaden eller krav och begränsningar gällande deras förpackning.

11 a §. Att främja förberedelse för återanvändning. Enligt förslaget ska en ny 11 a § om främjande av förberedelse för återanvändning intas i avfallslagen. Med förberedelse för återanvändning avses enligt 6 § 1 mom. 21 punkten en avfallshanteringsåtgärd genom vilken en kasserad produkt eller delar av den kontrolleras, rengörs eller repareras så att den kan användas på nytt

utan någon annan förbehandling. Skyldigheten att främja förberedelse för återanvändning gäller generellt alla system för insamling av avfall. Enligt 1 mom. ska kommunen, producenten eller annan aktör som bedriver yrkesmässig insamling av avfall ge de företag och sammanslutningar som bedriver förberedelse för återanvändning lika möjlighet att få avfall som lämpar sig för förberedelse för återanvändning från en utvald mottagningsplats till den del de inte själva ordnar förberedelse för återanvändning av avfallet i fråga. Den som bedriver yrkesmässig insamling av avfall ska ta emot och samla in avfallet så, att möjligheten till förberedelse för återanvändning av avfallet inte försämras till exempel genom att avfall blandas, förorenas, skadas eller utsätts för väder och vind. Skyldigheten enligt paragrafen gäller inte icke-yrkesmässig insamling, såsom av distributörer ordnad mottagning av kasserade konsumtionsvaror i butiker eller frivilliga insamlingsevenemang. Innan avfallet överlämnas ska den som yrkesmässigt samlar in avfall enligt 29 § i avfallslagen försäkra sig om att mottagaren har nödvändiga godkännanden och beredskap att ordna förberedelse för återanvändning på ett fackmässigt sätt.

Enligt 2 mom. ska ett skriftligt avtal ingås mellan den som överlämnar och den som mottar avfallet. Genom avtalet och de villkor som där ställs kan den som bedriver insamling av avfall försäkra sig om att företaget eller sammanslutningen som bedriver förberedelse för återanvändning driver verksamheten fackmässigt och att det överlämnade avfallet går till förberedelse för återanvändning. Dessutom kan i avtalsvillkoren om överlämnandet av avfall beaktas synpunkter gällande exempelvis informationssäkerhet, produktsäkerhet, arbetarskydd samt produktansvar. Det föreslagna 2 mom. gör det möjligt för den som överlämnar avfall att av företag och sammanslutningar som bedriver förberedelse för återanvändning ta ut kostnaderna för en kostnadseffektiv insamling och lagring av avfallet. De kostnader som tas ut för insamlingen ska stå i ett rimligt förhållande till de verkliga kostnader den som samlar in avfallet har för insamlingen. För att det överlämnade avfallet ska fås med i den riksomfattande statistiken ska företag och sammanslutningar som mottar avfall lämna uppgifter om behandlingen av avfallet till den som överlämnar avfallet.

Med stöd av bemyndigandet att utfärda förordningar i 3 mom. kan närmare bestämmelser ges om innehållet i avtalet om överlämnande av avfall och om de grunder enligt vilka kostnader tas ut av företag och sammanslutningar som bedriver förberedelse för återanvändning. Bemyndigandet att utfärda förordningar gör det bland annat möjligt att produktsektorvis ställa krav om innehållet i avtalen om överlämnande av avfall.

I 5 § i statsrådets WEEE-förordning ingår i nuläget ett krav av samma typ om främjande av återanvändning, vilket baserar sig på motsvarande bestämmelse i WEEE-direktivet. Genom den föreslagna paragrafen genomförs artikel 11.1 i avfallsdirektivet, enligt vilken medlemsstaterna ska främja tillgången till det insamlade avfallet för nätverk för förberedelse för återanvändning och för reparation (företag och sammanslutningar som bedriver förberedelse för återanvändning). Den föreslagna paragrafen främjar också den i artikel 9.1 d i avfallsdirektivet nämnda reparationen och återanvändningen av produkter.

12 §. Skyldighet att känna till avfallet och lämna information. Bemyndigandet i 3 mom. att utfärda förordningar kompletteras så, att det genom förordning av statsrådet vid behov får föreskrivas om avfallsinnehavarens skyldighet att regelbundet göra utredningar om avfallets sammansättning och ursprung. Utredningarna ger detaljerad information om hur stora relativa andelar avfallet innehåller av olika material och från olika verksamheter härstammande avfall (exempelvis kommunalt avfall, vilket kommunen och avfallsinnehavaren ansvarar för, bygg- och rivningsavfall, förpackningsavfall). Utredningarna ger information som förbättrar övervakningen av avfallsflödena, hjälper att identifiera olika avfallslags potential för materialåtervinning och stöder planeringen av åtgärder som främjar materialåtervinning och annan avfallshantering. Uppgifterna behövs också för den rapportering av uppgifter om förpackningsavfall och

kommunalt avfall som förutsätts i kommissionens genomförandebeslut (EU) 2019/665 och (EU) 2019/1004.

15 §. Skyldighet att samla in avfall separat. Den skyldighet att hålla avfall åtskilt som föreskrivs i den gällande paragrafen ändras till skyldighet att samla in avfall separat. Det är ofta nödvändigt att redan på avfallets uppkomstplats sortera och hålla olika avfallsslag åtskilda för att säkerställa avfallsmaterialets goda kvalitet, vilket i sin tur är en förutsättning för att återvinningen av avfallet ska hålla så hög kvalitet som möjligt och följa prioriteringsordningen. Paragrafen grundar sig på artikel 10.2 och 10.3 i avfallsdirektivet, där det föreskrivs om separat insamling av avfall, varmed det säkerställs att avfallet återvinns enligt avfallshierarkin (prioriteringsordningen) i artikel 4 i avfallsdirektivet och kraven på skydd för människors hälsa och miljön i artikel 13. Ett syfte med skyldigheten att samla in avfall separat är också att underlätta och förbättra förberedelse för återanvändning, materialåtervinning eller annan återvinning av avfallet.

I 1 mom. föreskrivs om den principiella skyldigheten att vid insamlingen av avfallsslag vars typ och beskaffenhet skiljer sig åt hålla dem åtskilda enligt artikel 10.2 i avfallsdirektivet och om förbudet mot att sinsemellan blanda olika avfallsslag. De föreslagna ändringarna skärper skyldigheten att samla in avfall separat jämfört med nuvarande bestämmelse. I enlighet med avfallsdirektivet slopas den nuvarande hänvisningen i momentet till de tekniska och ekonomiska möjligheterna att samla in avfall separat och till behovet att ordna avfallshanteringen på behörigt sätt. Dessutom preciseras förbudet mot att blanda avfall av olika slag så att det bättre svarar mot direktivets ordalydelse.

I 2 mom. föreskrivs det enligt artikel 10.3 a–10.3 d i avfallsdirektivet om villkoren för undantag från skyldigheten att samla in avfall separat. Grunden för undantaget ska visas genom en utredning för vilken inga formkrav dock föreskrivits. Utredningens omfattning och de använda metoderna ska bedömas från fall till fall. Ju större avfallsmängd undantaget gäller, desto grundligare ska det utredas att förutsättningarna för undantaget föreligger.

I 2 mom. 1 punkten föreskrivs om undantag som grundar sig på gemensam insamling av avfall. Olika typer av avfall får insamlas gemensamt bara om det inte försämrar deras kvalitet och inte påverkar deras möjligheter att i enlighet med prioriteringsordningen genomgå förberedelse för återanvändning, materialåtervinning eller andra återvinningsförfaranden. Bestämmelsen svarar mot artikel 10.3 a i avfallsdirektivet. Med gemensam insamling avses insamling där avfall av olika typ eller beskaffenhet av kostnadseffektivitetsskäl insamlas i samma insamlingskärl eller bil så att det hopblandas, men man avser därefter ännu sortera och separera avfallet för förberedelse för återanvändning, materialåtervinning eller annan återvinning. Gemensam insamling avser alltså avfall som vanligen insamlas separat för en viss återvinningsmetod. I detta avseende skiljer sig situationen från de i momentets 2–4 punkter avsedda grunderna för undantag. I framtiden kan till exempel mer avancerad teknik för identifiering och separering av avfall öka möjligheterna till gemensam insamling.

Enligt 2 punkten får man göra undantag från skyldigheten till separat insamling om separat insamling inte leder till det bästa möjliga helhetsresultatet med beaktande av den sammanlagda miljöpåverkan från hanteringen av avfallet. Till exempel i glesbebyggda eller svårframkomliga områden kan utsläpp orsakade av avfallets transport till återvinningsanläggningar och förbrukningen av naturresurser vara större än de miljöfördelar man vinner med en viss eller vissa återvinningsmetoder. Gles bebyggelse eller besvärliga kommunikationer berättigar dock inte i sig till undantag från separat insamling, utan i första hand ska man bedöma om separat insamling effektivt kan utföras exempelvis med hjälp av nya tekniska lösningar eller ny praxis för avfallsinsamling. Vid bedömning av avfallshanteringens miljöpåverkan ska förutom effekterna av de

RP 40/2021 rd

egentliga avfallshanteringsåtgärderna också beaktas den besparing av naturtillgångar som återvinning av det separat insamlade avfallet eventuellt medför. Bestämmelsen svarar mot artikel 10.3 d i avfallsdirektivet.

Enligt 3 punkten kan undantag göras från separat insamling om den inte är tekniskt genomförbar med beaktande av god praxis för avfallsinsamling. Bestämmelsen svarar mot artikel 10.3 c i avfallsdirektivet. Möjligheten till undantag i direktivet hänsyftar på att separat insamling inte är tekniskt möjlig, vilket ofta sammanhänger med insamlingsområdets eller -platsens svåra förhållanden, såsom exempelvis insamlingsplatsernas eller insamlingsrutternas trånghet eller svårframkomlighet. Om insamlingsteknik eller rutiner som visats fungera också i praktiken dock utvecklats för dessa förhållanden kan undantaget enligt 3 punkten inte tillämpas.

Enligt 4 punkten kan undantag göras från separat insamling om den medför oskäligen kostnader. Bestämmelsen motsvarar artikel 10.3 d i avfallsdirektivet. Vid bedömningen av oskäligheten hos kostnaderna för separat insamling ska möjligheterna att förbättra den separata insamlingens kostnadseffektivitet beaktas, intäkterna från eventuell försäljning av separat insamlat avfall och av separat insamlat avfall som bearbetats till returråvaror samt de kostnader som undviks vid separat insamling och vilka skulle uppstå genom negativ inverkan på miljön och hälsan ifall avfallet inte sorteras och samlas separat.

I 3 mom. finns nödvändiga bestämmelser om bemyndigandet att föreskriva om närmare skyldigheter gällande separat insamling för de aktörer som svarar för avfallshanteringen. Bestämmelsen om bemyndigande överensstämmer till stor del med den gällande paragrafens 2 mom. och kompletteras så, att det genom förordning av statsrådet också får utfärdas närmare bestämmelser om gemensam insamling av avfall vars typ och beskaffenhet skiljer sig åt och om tillämpningen av i 2 mom. avsedda undantag samt om olika aktörers skyldighet att ordna separat insamling av avfall. Den med stöd av 1 mom. utfärdade förordningen kan gälla till exempel de tekniska kraven för hur avfallsslag hålls åtskilda eller undantag från skyldigheten till separat insamling av ett visst avfall eller av avfall som sänds till behandling av viss typ.

Enligt den föreslagna 2 punkten kan kommunen, avfallsinnehavaren, fastighetsinnehavaren och den i 6 kap. i avfallslagen avsedda producenten förpliktas att ordna separat insamling av visst avfall exempelvis i regionala mottagningsstationer eller fastighetsvis. För att effektivisera materialåtervinningen kan det till exempel föreskrivas att separat insamling fastighetsvis av ett visst eller vissa avfallsslag i vissa områden är obligatorisk. Detta kommer i fråga i områden där separat insamling av avfall fastighetsvis kan ordnas kostnadseffektivt med hänsyn till områdets befolkningstäthet och mängden avfall som uppkommer i området. Dessutom föreskrivs i 6 kap. och sektorvis i förordningarna om producentansvar om mottagningskrav för avfall som omfattas av producentansvaret.

Kommunen ansvarar för hanteringen av avfall från boende och kan enligt 91 § i avfallslagen meddela avfallshanteringsföreskrifter om minskning, sortering, förvaring, insamling, transport, återvinning och bortskaffande av ifrågavarande avfall samt om tekniska krav som gäller dessa funktioner. Enligt förslaget är lagstiftningen på lägre nivå om separat insamling avfall som kommunen ansvarar för uppbyggd så, att det enligt det föreslagna bemyndigandet på förordningsnivå föreskrivs om riksomfattande minimikrav på hur separat insamling av viktiga avfallsfraktioner ska ordnas, men kommunen kan i sina avfallshanteringsföreskrifter avvika från förordningens krav åt ena eller andra hållet, dock så, att en mera begränsad skyldighet till separat insamling än i förordningen kan föreskrivas för en tid av högst fem år. Den föreslagna lagstiftningsmodellen möjliggör en effektiv separat insamling av kommunalt avfall så, att förberedelsen för återanvändning och materialåtervinningen kan ökas markant, men skyldigheten till separat insamling utsträcks inte exempelvis till sektorer där kostnaderna för separat insamling blir

oskäligen i förhållande till de fördelar som uppnås. I den föreslagna 91 § föreskrivs om det inbördes förhållandet mellan statsrådets bemyndigande att utfärda förordning och kommunens normgivningsbemyndigande.

15 a §. *Förbud mot att bränna avfall som insamlats separat för förberedelse för återanvändning eller materialåtervinning eller deponera sådant avfall på en avstjälningsplats.* Enligt den föreslagna nya paragrafen får avfall som insamlats separat för förberedelse för återanvändning eller materialåtervinning inte sändas till förbränning eller deponeras på avstjälningsplats. Syftet med paragrafen är att säkerställa att avfall som insamlats separat för förberedelse för återanvändning eller materialåtervinning inte deponeras på avstjälningsplats eller återvinns som energi eller förbränns på annat sätt exempelvis i en situation där de nämnda, längst nere i prioriteringsordningen belägna behandlingsalternativen är ekonomiskt fördelaktigare för avfallsinnehavaren. För att materialåtervinningsmålen ska nås måste det s.k. energiavfallet innehålla så litet avfall som möjligt som kan materialåtervinnas.

Förbudet gäller inte avfall som uppstår vid senare behandling av separat insamlat avfall, såsom sorteringsrejekt, vars förbränning eller deponering på avstjälningsplats bedömt som helhet leder till det med avseende på lagens syfte bästa resultatet. Det föreslagna förbudet gäller inte heller som sådant s.k. energiavfall, vilket samlats in separat för återvinning som energi. Styrningen av avfall till energiavfall begränsas dock av den i 8 § i avfallslagen föreskrivna skyldigheten för avfallsinnehavaren att ordna avfallets behandling enligt prioriteringsordningen och den i den föreslagna 15 § föreskrivna skyldigheten till separat insamling. Detta innebär att avfall som lämpar sig för materialåtervinning inte ska styras till energiavfall annat än i de undantagsfall som tas upp i de nämnda paragraferna.

Den föreslagna bestämmelsen hindrar inte att avfall som insamlats separat för materialåtervinning förbränns eller deponeras på avstjälningsplats om avfallet till exempel på grund av en olycka, exceptionella väderförhållanden eller annan därmed jämförbar, av avfallsinnehavaren oberoende extraordinär orsak till sin beskaffenhet ändrats så att det inte lämpar sig för förberedelse för återanvändning eller materialåtervinning.

Genom paragrafen genomförs kraven i artikel 10.4 i avfallsdirektivet och artikel 5.3 f i direktivet om deponering av avfall

15 b §. *Kvalitetssäkring av avfall som ska återvinnas.* Enligt den föreslagna nya paragrafen ska verksamhetsutövare som yrkesmässigt eller i anläggning återvinner avfall före eller under återvinningen avlägsna farliga ämnen, blandningar eller komponenter från avfallet, om det är behövt för att avfallet ska kunna behandlas i enlighet med prioriteringsordningen eller för att förhindra sådan fara eller skada som avses i 13 §. Genom paragrafen genomförs kraven i artikel 10.5 i avfallsdirektivet. Till skillnad från direktivet utvidgas skyldigheten att avskilja farliga ämnen, blandningar eller komponenter till att utom farligt avfall omfatta också annat återvinningsbart avfall. För att säkerställa oskadliga materialkretslopp och ändamålsenlig återvinning är det viktigt att avlägsna farliga ämnen, blandningar eller komponenter som försvårar eller är till förfång för återvinningen ur avfallsmaterial som lämpar sig för materialåtervinning och annan återvinning, oavsett om det är fråga om farligt eller annat avfall. Genom förordning av statsrådet kan utfärdas närmare bestämmelser om hurudana farliga ämnen, blandningar eller komponenter som ska avlägsnas ur avfallet och om avlägsningsättet och åtgärderna härför.

17 §. *Förbud mot uppblandning av farligt avfall.* I 1 mom. görs den åtstramning som behövs för genomförande av ändringarna i artikel 18 i avfallsdirektivet. Enligt förslaget ska avfall som blandats i strid med det i paragrafen föreskrivna förbudet alltid separeras om separeringen är

tekniskt genomförbar och nödvändig för undvikande av fara eller men för hälsan eller miljön. Separeringen får inte negligeras bara för att den medför oskäligen kostnader.

20 §. Principen om förorenarens ansvar. Paragrafen ändras till överensstämmelse med artikel 14.1 i avfallsdirektivet genom preciseringen att avfallsproducentens eller avfallsinnehavarens ansvar för avfallshanteringskostnader omfattar också kostnader för den behövliga infrastrukturen, såsom investerings- och driftkostnader för insamlingssystem och behandlingsanläggningar. Ändringen påverkar inte rättsläget eftersom principen om förorenarens ansvar redan nu inbegriper alla kostnader för avfallshanteringen.

23 §. Kommunal avfallshanteringsmyndighet. I 1 mom. föreslås en teknisk ändring för uppdatering av kommunallagens nummer i författningssamlingen.

25 §. Övriga tillsynsmyndigheter. Enligt 4 § i punktskattelagen svarar i nuläget Skatteförvaltningen, inte Tullen, för tillsynen över dryckesförpackningar enligt lagen om accis på vissa dryckesförpackningar (1037/2004), och det föreslås att bestämmelsen ändras så att den motsvarar nuläget.

27 §. Expertmyndigheter och sakkunniginrättningar. Det föreslås att paragrafen kompletteras med en bestämmelse enligt vilken en expertmyndighet eller sakkunniginrättning som anges i en förordning av statsrådet också kan ha i uppgift att sammanställa övervakningsuppgifter om avfall och produkter enligt denna lag och lämna uppgifterna till Europeiska kommissionen. Avsikten är att genom en förordning som utfärdas med stöd av bestämmelsen till exempel föreskriva om Naturresursinstitutets uppgifter för att sammanställa övervakningsuppgifter om mängden livsmedelsavfall samt ätliga livsmedel som tagits ur bruk som avfall och annat matsvinn samt om användningen och behandlingen av dem och lämna uppgifterna till Europeiska kommissionen enligt artikel 9.5 och 37.3 i avfallsdirektivet.

32 §. Kommunens skyldighet att ordna avfallshantering. I paragrafen föreslås nödvändiga preciseringar till följd av de föreslagna ändringarna i definitionen av kommunalt avfall och skyldigheten att samla in förpackningsavfall separat.

Det föreslås att i 1 mom. 1 punkten tas in en formulering om avfall från småskalig bygg- och rivningsverksamhet som hushållen själva utför. Den behövs för att göra det tydligt att skyldigheten att ordna avfallshantering för den avfallsfraktionen kvarstår hos kommunen, trots att avfallet inte enligt den föreslagna 6 § 1 mom. 3 punkten längre klassificeras som kommunalt avfall utan som bygg- och rivningsavfall enligt 3 a punkten i det momentet. Förslaget motsvarar nuvarande tolkningspraxis, enligt vilken kommunens skyldighet att ordna avfallshantering omfattar avfall från relativt småskaliga renoveringar och byggnadsprojekt i hushållens egen regi som lämpar sig för fastighetsvis avfallstransport eller som fastighetens innehavare själv ordnar transporten av till en mottagningsplats som kommunen anvisar.

Det föreslås att till 2 mom., som gäller kommunens övriga skyldigheter att ordna avfallshantering, fogas en formulering om ordnandet av avfallshanteringen av slam från slamavskiljare och slutna tankar. Ändringens innehåll motsvarar den formulering om slam från slamavskiljare och slutna tankar som ingår i det gällande 1 mom. och som föreslås strykas. Enligt den föreslagna 6 § 1 mom. 2 a punkten ersätts termen "slam från slamavskiljare och samlingsbrunnar" med termen "slam från slamavskiljare och slutna tankar". Enligt gällande lag klassificeras slam från slamavskiljare och slutna tankar som kommunalt avfall, och därför har kommunens skyldighet att ordna avfallshantering omfattat allt slam från slamavskiljare och slutna tankar som uppstår i sådan verksamhet som avses i 1 mom. Dessutom förtydligas momentets struktur genom att skyldigheter avseende olika avfallsfraktioner ordnas i form av en förteckning.

RP 40/2021 rd

Det föreslås att till 3 mom. fogas en informativ hänvisning till kommunens och förpackningsproducentens skyldighet att gemensamt ordna fastighetsvis separat insamling av förpackningsavfall.

33 §. Kommunal avfallshantering i andra hand. Det föreslås att 2 mom. ändras så att en i upphandlingslagen avsedd upphandlande enhet eller en upphandlande enhet enligt lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster (1398/2016, nedan försörjningslagen), som har identifierat ett behov av kommunal avfallshantering i andra hand kan utreda tillgången till tjänster på marknadsvillkor i meddelandetjänsten om offentlig upphandling Hilma. En särskild anbudsbegäran behöver då inte publiceras i dataplattformen för avfall och biflöden (Materialtorget).

Den upphandlande enhetens skyldighet som beskrivs ovan att leta efter avfallshanteringstjänster på marknadsvillkor berör avfallshanteringstjänster vilkas värde är minst 2 000 euro per år. I upphandlingslagstiftningen föreskrivs det om nationella tröskelvärden och EU-tröskelvärden för tjänster (60 000; enligt försörjningslagen 428 000 euro från den 1 januari 2020), och offentliga upphandlingar som överskrider dem ska konkurrensutsättas vilket innebär att upphandlingarna alltid ska publiceras i Hilma. I fråga om upphandlingen av en avfallshanteringstjänst vars värde som överstiger 2 000 euro men inte tröskelvärdena kan den upphandlande enheten själv besluta om den utnyttjar Materialtorget eller Hilma för upphandling av avfallstjänsten och bedömningen av skälighets tillgång till tjänster. Förslaget syftar till att undvika överlappningar mellan användningen av Hilma och Materialtorget när en avfallsinnehavare som identifierat ett behov av kommunal avfallshantering i andra hand är en upphandlande enhet enligt upphandlingslagen.

När ett upphandlingsförfarande enligt upphandlingslagen eller försörjningslagen tillämpas för upphandling av avfallshantering i andra hand och upphandlingsannonsen publiceras i Hilma, ska det vid uppgörandet av upphandlingsannonsen fästas vikt vid bedömningen av skälighets tillgång till avfallshanteringstjänsten. Vid utarbetandet av upphandlingsannonsen bör strävan vara att bestämma kraven så att de anbud som kommer in är skäliga på det sätt som avses i 33 § i avfallslagen och att det är möjligt att utifrån upphandlingskraven förkasta eventuella oskäliga anbud. Till exempel genom fastställandet av ett maximipris för den tjänst som upphandlas säkerställs det att de godtagbara anbuden är skäligt prissatta. Om anbudsbegäran inte ger några anbud alls, kan den upphandlande enheten besluta att upphandlingsförfarandet avbryts enligt 125 § i upphandlingslagen samt begära kommunal avfallshantering i andra hand och avtala om det enligt 33 § 1 och 3 mom. i avfallslagen. Om det kommer in ett eller flera anbud som inte motsvarar anbudsbegäran, inklusive skälighets tillgång till tjänster som förutsatts i anbudsbegäran enligt 33 § i avfallslagen, kan upphandlingen också övergå till förhandlat förfarande enligt 34 § 3 mom. i upphandlingslagen eller 38 § i försörjningslagen. Om inte heller ett förhandlat förfarande leder till ett anbud som motsvarar anbudsbegäran, kan den upphandlande enheten göra ett beslut om att upphandlingen avbryts och begära kommunal avfallshantering i andra hand.

I praktiken ska en sådan begäran riktas till den kommunala avfallsinrättningen enligt det förfarande som skapats i Materialtorget. När begäran framställs ska den upphandlande enheten bekräfta i Materialtorget att den publicerat en upphandlingsannons i Hilma om den avfallshandlingstjänst den behöver och motivera sitt behov av kommunal avfallshantering i andra hand. Ett avtal om kommunal avfallshantering i andra hand kan slutas i eller utanför Materialtorget. Avtalet ska motsvara innehållet i upphandlingsannonsen eller den anbudsbegäran som publicerats i Materialtorget. Uppgifterna om avtalen ska lämnas till Materialtorget enligt 33 § 3 mom. i avfallslagen.

35 §. Ordning av fastighetsvis avfallstransport. Det föreslås tekniska ändringar i paragrafen och ändringar som förtydligar bestämmelsernas inbördes förhållande, men som inte påverkar

paragrafens materiella innehåll. I 1 mom. förtydligas det att kommunens skyldighet att ordna transport av det avfall den ansvarar för från en mottagningsplats som ordnas av fastighetsinnehavaren inte omfattar de undantagsfall som anges i 41 § 2 mom. och 41 a §. Den föreslagna uttryckliga formuleringen om slam från slamavskiljare och slutna tankar behövs med beaktande av omorganiseringen av 32 §. Ytterligare stryks i 1 mom. hänvisningen till kommunens möjlighet att ordna fastighetsvis transport av separat insamlat förpackningsavfall, som inte längre behövs. Kommunen ska ordna fastighetsvis insamling av förpackningsavfall, om det har kommit överens om det i samarbete med producentsammanslutningen för förpackningsproducenter enligt de föreslagna 49 a–49 c §, eller om det föreskrivs om det i eller med stöd av 15 § i avfallslagen. Dessutom kan kommunen enligt 47 § inom ramen för den avfallshantering den ordnar enligt 5 kap. komplettera transporten och mottagningen till den del de inte ordnas av producenten.

I 4 mom. preciseras det att ett kommunalt beslut att avvika från skyldigheten att ordna fastighetsvis avfallstransport endast kan gälla transport av blandat kommunalt avfall. Enligt förslaget är kommunen i regel skyldig att ordna insamlingen av allt sådant blandat kommunalt avfall som avses i 32 § 1 mom. från fastigheterna. Med stöd av det föreslagna 4 mom. kan kommunen, liksom i nuläget, besluta att ingen fastighetsvis avfallstransport ordnas, om det inte ska anses motiverat till följd av att kommunikationerna är besvärliga, avfallsinnehavarna är få eller mängden avfall som behöver transporteras är liten på ett område. Också i sådana fall ska fastighetsvis avfallstransport ordnas, om transporten ska anses vara behövlig av miljö- eller hälsoskäl.

Bestämmelser om kommunens skyldighet att ordna fastighetsvis eller områdesvis insamling av avfall som ska samlas in separat finns i, eller utfärdas genom förordning av statsrådet med stöd av, 15 §. Kommunens skyldighet att ordna fastighetsvis transport av avfall som ska samlas in separat kan också ha sin grund i en avfallshanteringsföreskrift som meddelats med stöd av 91 §. Om kommunen inte ordnar insamlingen från fastigheten, ska den ordna tillräcklig områdesvis mottagning av avfall enligt 34 §.

36 §. Kommunalt anordnad avfallstransport. I det föreslagna nya 3 mom. föreslås det att bestämmelsen om konkurrensutsättning av kommunalt ordnad avfallstransport preciseras betydligt i förhållande till nuläget, för att främja små och medelstora företags möjligheter att delta i konkurrensutsättningarna och få transportkontrakt. De föreslagna bestämmelserna avviker delvis från den allmänna upphandlingslagstiftningen. För det första föreslås det en skyldighet för kommunen att genomföra en marknadsundersökning när upphandlingen av transporttjänster planeras. Enligt 65 § i upphandlingslagen kan den upphandlande enheten genomföra en marknadsundersökning, men den bestämmelsen förpliktar inte den upphandlande enheten. Med hjälp av marknadsundersökningen kan tillgängliga konkurrensförhållanden utnyttjas och en fortsatt konkurrens i framtida konkurrensutsättningar samt tillträdet till marknaden för befintliga eller nya företag av olika storlek säkerställas.

Vid upphandlingen av avfallstransporttjänster ska avtalsperioderna fastställas så och upphandlingarna samordnas tidsmässigt så att det möjliggör investeringar i samlingsutrustning och en långsiktig planering av näringsverksamheten. I praktiken kan en avtalsperiod på till exempel 3–5 år rekommenderas. Eventuella optioner för ytterligare år (1–2 år) bör anges tillräckligt tydligt såväl i fråga om varaktighet som innehåll redan i anbudsbegäransfasen. Upphandlingarna bör också samordnas tidsmässigt så att verksamhetsförutsättningarna för transportföretagen på marknaden består och att nya företag regelbundet har möjlighet att etablera sig på marknaden. Helhetsplanen för konkurrensutsättningen bör också delges företagarna för flera år framåt.

För att trygga likvärdiga konkurrensförhållanden för avfallstransportföretagen föreslås det att i 3 mom. föreskrivs om skyldigheten för kommunen att konkurrensutsätta samtidiga transportkontrakt i delar så att fler än ett företag kan väljas till tjänsteleverantör. Bestämmelsen avviker från 75 § i upphandlingslagen, enligt vilken den upphandlande enheten om den så önskar kan dela upp en upphandling. Ett beslut som gäller att en upphandling inte delas upp i delar kan föras till marknadsdomstolen genom besvär. Avvikelse från skyldigheten att konkurrensutsätta i delar kan göras endast av väl motiverade skäl. Det krävs till exempel inte att transportererna konkurrensutsätts i delar om området för upphandlingen är så litet att det som sådant lämpar sig till exempel för ett mikroföretag med mindre än 10 anställda eller om en uppdelning avsevärt försämrar upphandlingens kostnadseffektivitet. En uppdelning orsakar administrativa kostnader och för den upphandlande enheten kan den minska volymfördelarna, men en liten kostnadsökning är inte en grund för att avvika från skyldigheten att konkurrensutsätta i delar. Den helhet som konkurrensutsätts kan delas upp i olika områden till exempel så att några delområden också kan skötas av företag som endast äger en eller några få bilar. Alla företag kan lämna anbud på alla områden, men det kan anges i konkurrensutsättningen att ett företag endast högst kan vinna ett visst antal områden. Det högsta antalet bör fastställas utifrån en bedömning i det aktuella fallet med beaktande av regionala förhållanden, såsom befolkningstäthet, befolkningstal, avfallsmängder och transportavstånd. Det ska vara möjligt att avvika från den angivna begränsningen av antalet områden, om det inte inkommer tillräckligt många anbud eller de inte är i överensstämmelse med anbudsbegäran. Enligt 75 § i upphandlingslagen ska reglerna för uppdelning av upphandlingen meddelas i förväg i anbudsbegärens villkor.

Till övriga delar ska allmänna upphandlingsbestämmelser iakttas vid upphandlingarna. Enligt 83 § i upphandlingslagen ska kommunens krav i anbudsbegäran vara kopplade till föremålet för upphandlingen och de ska stå i rätt proportion till upphandlingens art, ändamål och omfattning. Krav som till exempel gäller tjänsteleverantörens erfarenhet, minimiomsättning och materiel bör övervägas från fall till fall och i relation till riskerna med verksamheten. Krav på tidigare erfarenhet av verksamheten eller omsättning kan till exempel i onödan hindra nya företags etablering i branschen. Dock bör det noteras att det i annan lagstiftning kan ställas krav på att de upphandlande enheterna ska beakta minimikrav och kvalitetskrav i upphandlingens innehåll och villkor. Dessutom uppmanas offentliga samfund till exempel i program som statsrådet antagit (Statsrådets principbeslut om främjande av nya och hållbara miljö- och energilösningar, Cleantech-lösningar, vid offentliga upphandlingar 13.6.2013, statsrådets principbeslut om samhällsansvar 22.11.2012) att främja mål som gäller miljöskydd och socialt ansvar genom offentliga upphandlingar.

37 §. Avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar. Enligt 1 mom. kan kommunen besluta att fastighetsvis transport av blandat kommunalt avfall och slam från slamavskiljare och slutna tankar för vilken kommunen ansvarar ordnas i kommunen eller en del av kommunen så att fastighetsinnehavaren avtalar om den med en avfallstransportör. Enligt det gällande momentet kan kommunen beslut om avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar gälla alla avfallsslag som kommunen ansvarar för.

Det föreslås att det gällande 2 mom., enligt vilket kommunen kan besluta att avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar ska gälla avfall av en viss typ eller beskaffenhet, upphävs. Bestämmelsen är onödig eftersom kommunens möjlighet att besluta om avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar i det föreslagna 1 mom. begränsas till blandat kommunalt avfall och slam från slamavskiljare och slutna tankar. Det föreslås att momentet ersätts med en ny bestämmelse i vilken kommunens beslutsfattande förtydligas i fråga om beslut att övergå från transport som fastighetsinnehavaren ordnar till kommunalt ordnad transport. Enligt förslaget ska kommunen i beslutet fastställa när avfallstransporten som fastighetsinnehavaren ordnar ska upphöra, vilket får vara tidigast tre år från beslutet. Bestämmelsen behövs för att säkerställa en

skäligen övergångsperiod för de företag som transporterar avfallet och för de kommunala myndigheterna.

39 §. Uppgifter om avhämtning av avfall från fastigheter. Det föreslås att paragrafens rubrik uppdateras så att den bättre motsvarar paragrafens innehåll. Det föreslås att 2 mom. görs striktare så att avfallstransportören minst en gång i kvartalet ska lämna uppgifter till den kommunala avfallshanteringsmyndigheten om det avfall som hämtats från fastigheterna. Minimikravet enligt gällande lag är att uppgifterna lämnas årligen, och vid behov kan den kommunala avfallshanteringsmyndigheten skärpa kravet till att gälla kvartalsvis. Det föreslås att anmälningsplikten i enlighet med 35 § ska omfatta kommunalt avfall som hämtas på fastigheten och som kommunen ansvarar för och slam från slamavskiljare och slutna tankar samt bioavfall och förpackningsavfall som hämtas på fastighetsinnehavarens beställning enligt 41 a § 3 mom. I bestämmelsen betonas det tydligare än hittills att anmälningsplikten också gäller transporter enligt 41 § 3 mom. Enligt gällande lag grundar sig den skyldigheten på den allmänna skyldigheten enligt 41 § 3 mom. att vid transporten tillämpa det som i lagen bestäms om fastighetsvis avfallstransport. Liksom i nuläget föreslås det att det årligen ska ges in uppgifter enligt avfallstyp om mängden avfall som samlats in på fastigheterna. Det föreslås att i bestämmelsen föreskrivs om skyldigheten att lämna i uppgifterna till myndigheten i redigerbar elektronisk form, vilket till exempel kan anses innebära en tabell som skapats i ett tabellkalkylprogram och som innehåller de uppgifter som nämns i momentet på det sätt som den kommunala avfallshanteringsmyndigheten bestämmer.

Genom de föreslagna ändringarna underlättas uppföljningen av och tillsynen över avfallstransporterna. Det behövs i synnerhet i de kommuner som tillämpar transport av blandat kommunalt avfall eller slam från slamavskiljare och slutna tankar som fastighetsinnehavaren ordnar. Vid kommunalt ordnad transport lämnas uppgifterna vanligen in till avfallshanteringsmyndigheten i samband med den operativa uppföljningen av transportuppdragen.

41 §. Överlämnande av avfall till fastighetsvis avfallstransport eller till en områdesvis mottagningsplats. Det föreslås att paragrafen ändras i sin helhet. Paragrafens 1 mom. bibehålls oförändrat till innehållet. Hänvisningen till 1 mom. i 2 mom. förtydligas. Dessutom föreslås det att bestämmelsen om småskalig behandling av avfall på fastigheten i 2 mom. flyttas till den nya 41 a §.

Enligt 3 mom. kan fastighetsinnehavaren ordna transporten av separat insamlat bioavfall och förpackningsavfall, om fastigheten inte omfattas av skyldigheten att ordna separat insamling enligt en förordning av statsrådet som utfärdats med stöd av 15 § 3 mom. eller av separat fastighetsvis insamling enligt en avgränsning av skyldigheten i avfallshanteringsföreskrifter som kommunen har meddelat. Om kommunen med stöd av 91 § bestämmer att bioavfall eller förpackningsavfall ska samlas in i större utsträckning än den skyldighet som bestäms i statsrådets förordning, kan den bestämmelsen antingen vara bindande eller basera sig på valfrihet för fastighetsinnehavaren. I det senare fallet kan en fastighetsinnehavare som så önskar begära att kommunen ordnar separat insamling av bioavfall eller förpackningsavfall, och då ska kommunen ordna det. Kommunala avfallshanteringsföreskrifter om separat insamling ska vara tydliga och de ska kommuniceras aktivt. En fastighetsinnehavare som i de kommunala avfallshanteringsföreskrifterna inte ens erbjuds en frivillig möjlighet till kommunalt ordnad separat insamling kan beställa separat insamling av ett privat avfallsföretag.

41 a §. Småskalig behandling av avfall på fastigheten. I den nya paragrafen samlas särskilda bestämmelser om småskalig behandling av avfall på fastigheten. Det föreslås att den gällande bestämmelsen i 41 § 2 mom. i den gällande lagen flyttas till 1 mom. i denna paragraf med oförändrat innehåll.

I 2 mom. föreslås en bestämmelse om en ny skyldighet för avfallsinnehavaren att ge uppgifter om småskalig behandling av bioavfall på fastigheten till den kommunala avfallshanteringsmyndigheten. Avfallsinnehavaren ska också underrätta avfallshanteringsmyndigheten när behandlingen av bioavfall upphör. Anmälningsskyldigheten gäller såväl nya behandlare av bioavfall som sådana som redan komposterar med stöd av kommunala avfallshanteringsföreskrifter. Den kommunala avfallshanteringsmyndigheten ska anteckna uppgifterna i det register som anges i 143 §. Genom bestämmelsen genomförs delvis det ändamålsenliga system för kvalitetskontroll och spårbarhet av kommunalt avfall som förutsätts i artikel 11a.3 i avfallsdirektivet. Anmälningsskyldigheten för uppgifter och antecknandet av dem i registret behövs för att mängden bioavfall som behandlas på fastigheten ska kunna uppskattas och räknas in i mängden återvunnet kommunalt avfall enligt kommissionens genomförandebeslut (EU) 2019/1004. I genomförandebeslutet förutsätts det att uppgifter samlas in bland annat om antalet kompostorer som används för fastighetsvis behandling av bioavfall och om antalet personer som bor på fastigheter som bedriver sådan behandling. Insamlingen av uppgifter och andra behövliga bakgrundsundersökningar ska upprepas minst vart femte år.

I 3 mom. föreskrivs det om statsrådets bemyndigande att utfärda närmare bestämmelser om småskalig behandling av avfall på fastigheten och om de uppgifter om behandlingen av bioavfall som ska lämnas till den kommunala avfallshanteringsmyndigheten. Genom förordning kan det till exempel föreskrivas om minimikrav på behandlingen av bioavfall som är nödvändiga för att skydda miljön och hälsan samt specifikt om de uppgifter som ska lämnas in enligt kommissionens genomförandebeslut och om tidsfrister och uppdateringsbehov för dem.

43 §. *Överföring av kommunens serviceuppgifter inom avfallshanteringen till ett kommunägt bolag.* I 3 mom. föreslås en teknisk ändring så att det hänvisas till lagen om offentlig upphandling och koncession i stället för den upphävida upphandlingslagen.

46 §. *Producentens ansvar för avfallshanteringen och dess kostnader.* Det föreslås att till 1 mom., där omfattningen av producentens ansvar för organiseringen av och kostnaderna för avfallshanteringen bestäms, fogas en hänvisning till den nya 49 a §, där det föreskrivs om separat insamling av förpackningsavfall som ordnas i samarbete mellan kommunen och producenten. Producentens skyldighet att ta emot avfall gäller inte produkter som andra producenter eller producentsammanslutningar samlar in, om inte den som överlämnar avfallet är medlem i den producentsammanslutning som ordnat mottagningssystemet eller har avtalat om det med den producentsammanslutningen.

Till 2 mom. fogas också en formulering om produkter som säljs genom distansförsäljning, som således också föreslås omfattas av producentansvaret. Genom förslaget genomförs kravet enligt artikel 8a.5 i avfallsdirektivet att producenterna ska uppfylla sina producentansvarsskyldigheter också vid distansförsäljning.

47 §. *Producentens företrädesrätt att ordna avfallshandling.* I 1 mom. föreslås det att ordet "parallella" stryks, eftersom det kan leda till missförstånd i fråga om organiseringsansvaret mellan producenter och andra aktörer. Eftersom andra aktörer kan ordna mottagning eller insamling av avfall endast i samarbete med producenten, ingår insamlingen eller mottagningen i praktiken i den avfallshandling producenten ordnar, och utgör inte "parallell" verksamhet utöver den.

Det föreslås att 2 mom. bibehålls oförändrat. Det föreslås att till 3 mom. fogas en informativ hänvisning till den föreslagna nya 49 a §, enligt vilken kommunen och producentsammanslutningen för förpackningsproducenter ordnar separat insamling av förpackningsavfall i samarbete.

48 §. *Produkter och producenter som omfattas av producentansvaret.* I 1 mom. föreslås ett tillägg i fråga om tillämpningen av producentansvaret på distansförsäljning. Genom tillägget säkerställs det att producentansvaret också tillämpas på producenter som idkar distansförsäljning till Finland från Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller från tredjeland, eller från Finland till andra länder i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. I detta avseende har uttrycket "oberoende av försäljningssättet" i den gällande lagen varit öppet för tolkning.

49 a §. *Samarbete mellan kommuner och producentsammanslutningen för förpackningsproducenter vid separat insamling av förpackningsavfall.* I den föreslagna paragrafen föreskrivs det om samarbetskyldigheten för och producentsammanslutningen för förpackningsproducenter och kommunerna vid separat insamling av förpackningsavfall som uppkommer i sådan verksamhet som avses i 32 § 1 mom. och rådgivning, information och uppföljning i anslutning till den. I den praktiska avfallshanteringen blandas konsumentförpackningsavfall med annat kommunalt avfall och det är effektivast att samla in dem inom ramen för det kommunalt ordnade insamlingen, i synnerhet när avfallet samlas in från fastigheterna. Å andra sidan omfattas konsumentförpackningar av producentansvaret.

Samarbetet ska genomföras så att kommunen ordnar den separata fastighetsvisa insamlingen och transporten av förpackningsavfall till behandling som producenten ordnar, samt eventuellt kompletterar den områdesvisa mottagning producenten ordnar. Dessutom kan kommunen meddela behövliga sorteringskyldigheter och detaljerade bestämmelser om insamlingsarrangemangen genom kommunala avfallshanteringsföreskrifter enligt vad som föreskrivs i 91 § i avfallslagen. Producentsammanslutningen för förpackningsproducenter sköter mottagningen av det förpackningsavfall kommunen samlar in vid sina egna mottagningsterminaler och för den följande avfallshanteringen, samt upprätthåller ett tillräckligt nätverk av områdesvisa mottagningsplatser för hushåll enligt 49 § 1 mom. i avfallslagen. Kommunalt ordnad insamling och transport av förpackningsavfall föreslås vara en lagstadgad kommunal skyldighet som inte räknas som verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden vid beräkning av den procentandel som tillämpas på sådana anknutna enheter och upphandlande enheter som bedriver näringsverksamhet i ett konkurrensläge på marknaden enligt 145 a § i avfallslagen.

I 1 mom. föreskrivs det om ingåendet av ett riksomfattande avtal mellan kommunerna och producentsammanslutningen för förpackningsproducenter. Avtalet ska omfatta minst två tredjedelar av Finlands invånare. På förpackningsproducenternas vägnar ingås avtalet av en producentsammanslutning för förpackningsproducenter som godkänts i producentregistret. Enligt den föreslagna 62 § är det i praktiken obligatoriskt för producenter av konsumentförpackningar att ansluta sig till producentsammanslutningen. Avtalspart på en kommuns vägnar kan också vara en avfallsinrättning som sköter operativa uppgifter inom avfallshanteringen (till exempel en samkommun eller ett sådant avfallshanteringsbolag som avses i 43 §). En kommun eller en avfallsinrättning kan till exempel befullmäktiga Kommunförbundet eller en samarbetsorganisation som företräder avfallsinrättningar att representera sig vid avtalsförhandlingarna. Ingåendet av avtalet utgör en administrativ uppgift i omedelbar anknytning till en serviceuppgift inom avfallshanteringen enligt 43 § i avfallslagen, som inte innefattar utövning av offentlig makt. Kommunen har en lagstadgad samarbetsplikt och därmed en skyldighet att ordna separat insamling av förpackningsavfall från fastigheterna. Eftersom det i 49 b § föreskrivs om grunderna för de ersättningar som producentsammanslutningen för förpackningsproducenter betalar, är ingåendet av avtalet en administrativ uppgift i anslutning till fullgörandet av samarbetsplikten som kommunen enligt 43 § i avfallslagen får överföra på ett bolag som den äger. Avtalet består till stor del av tekniska och operativa skyldigheter i fråga om avfallens kvalitet samt insamling, transport och mottagning av det, och iakttagandet av dem under avtalsperioden förutsätter att den instans som svarar för den praktiska avfallshanteringen vid insamling och transport av bostadsfastigheternas förpackningsavfall är direkt part i avtalet.

Genom den föreslagna 1 mom. 1 punkten styrs samarbetet mellan producentsammanslutningen för förpackningsproducenter och kommunerna så att olika insamlingsmetoder bildar fungerande helheter områdesvis. Producentsammanslutningen för förpackningsproducenter ska till exempel sköta placeringen av de områdesvisa mottagningsplatserna för förpackningsavfall så att de betjänar de invånare som faller utanför den fastighetsvisa insamlingen väl. Enligt den föreslagna 2 punkten ska förpackningsavfallet samlas in effektivt och så att avfallets kvalitet lämpar sig för materialåtervinning. Enligt 3 punkten ska förpackningsavfall så långt det är möjligt samlas in tillsammans med annat avfall av samma material. Det behövs särskilt för att effektivisera separat insamling av metall- och plastavfall. Enligt 4 punkten ska insamling och transport av avfall ordnas kostnadseffektivt och så att utsläppen till miljön samt olägenheterna för trivseln och säkerheten i boendemiljön är så små som möjligt.

I 2 mom. föreskrivs det om samarbetet mellan kommunerna och producentsammanslutningen för förpackningsproducenter för att ordna rådgivning och information samt följa upp genomförandet av den separata insamlingen. Utifrån uppföljningen bedöms behovet att effektivisera den separata insamlingen av förpackningsavfall eller av åtgärder för att förbättra förpackningsavfallens kvalitet. Den separata insamlingen kan till exempel effektiviseras genom att antalet områdesvisa mottagningsplatser ökas eller genom att den fastighetsvisa separata insamlingen utökas, eller genom avfallstaxor som sporrar till separat insamling. Utökad rådgivning och information kan vara ett sätt att förbättra förpackningsavfallens kvalitet. En avfallsinrättning som är part i samarbetsavtalet ska informera den kommunala avfallshanteringsmyndigheten om fullgörandet av avtalet och om andra omständigheter av vikt för avfallshanteringsmyndighetens verksamhet.

49 b §. *Ersättningar som betalas till kommunerna och förpackningsproducenternas kostnadsansvar.* I paragrafen föreskrivs det om skyldigheten för producentsammanslutningen för förpackningsproducenter och kommunerna att i det riksomfattande avtal som avses i 49 a § fastställa de ersättningar enligt förpackningsmaterial som producentsammanslutningen betalar samt om grunderna för producenternas kostnadsansvar.

Enligt 1 mom. ska producentsammanslutningen för förpackningsproducenter och kommunerna komma överens om de ersättningar enligt förpackningsmaterial som producentsammanslutningen betalar kommunerna för separat insamling och transport av förpackningsavfall från bostadsfastigheter till den avfallshantering som producenten ordnar. Ersättningarna enligt förpackningsmaterial ska betalas till kommunen på enahanda grunder med beaktande av den insamlade mängden förpackningsavfall och de regionala omständigheter som påverkar insamlingens effektivitet. Regionala omständigheter är bl.a. geografiska förhållanden samt befolkningens mängden som omfattas av insamlingen och befolkningstätheten. Kommunerna ska se till att ersättningarna beaktas fullt ut och enligt material när avfallsavgifter som gäller separat insamlat förpackningsavfall påförs. En kommunal avfallsinrättning som är part i avtalet ska underrätta den kommunala avfallshanteringsmyndigheten om ersättningarna enligt avtalet så att den kan beakta dem vid fastställande av avfallsavgifterna.

I 2 mom. föreskrivs det om minimikostansvaret för förpackningsproducenterna och samtidigt om de allmänna grunderna för de ersättningar som ska betalas till kommunerna. Den ersättning enligt förpackningsmaterial som förpackningsproducenterna ska betala till kommunerna baserar sig på de totala kostnaderna för hanteringen av förpackningsavfall, vilket innefattar de kostnadsposter som anges i 2 mom. 1–4 punkten: den separata insamling av förpackningsavfall från bostadsfastigheter som kommunerna ordnar, områdesvis mottagning av förpackningsavfall som ordnas av producenterna i enlighet med 49, vidarebefordran och behandling av det förpackningsavfall som nämns ovan och av avfall som lämnas till avfallshantering som ord-

nas av en annan producent samt information och rådgivning till konsumenter och företag i anslutning till kasserade förpackningar och avfallshanteringen av dem samt lämnande av bokföringsuppgifter till tillsynsmyndigheten.

I producenternas kostnadsansvar räknas dock inte in de kostnader för separat insamling och transport som kommunen uppbär fastighetsvis utöver vad som föreskrivs i statsrådets förordning med stöd av det föreslagna 15 § 3 mom. eller det föreskrivna kravet på områdesvis insamling för producenter. Exempelvis bestämmelser om separat insamling som kommunen meddelar med stöd av 91 § och som är mer omfattande än förordningen ökar inte producenternas kostnadsansvar. Till producenternas kostnadsansvar hör inte heller separat insamling av förpackningsavfall som fastighetsinnehavaren ordnar enligt det föreslagna 41 § 3 mom.

Producentsammanslutningen betalar årligen ersättningar till kommunerna för separat insamling och transport enligt 1 punkten så att producenternas andel av den totala kostnaden för hanteringen av förpackningsavfall beräknat enligt förpackningsmaterial är minst 80 %, vilket motsvarar minimikostnadsansvaret enligt artikel 8a.4 c i avfallsdirektivet.

Enligt förslaget ska ersättningarna enligt förpackningsmaterial betalas till kommunen på enahanda grunder med beaktande av den insamlade mängden förpackningsavfall och de regionala omständigheter som påverkar insamlingens effektivitet. Kommunerna ska å sin sida se till att ersättningarna till fullt belopp och enligt material beaktas när avfallsavgifterna för separat insamlat förpackningsavfall bestäms och när det informeras om dem enligt 78 och 79 §.

49 c §. Medling och avvikelser från samarbete. I den föreslagna paragrafen föreskrivs det om medling mellan kommunerna och producentsammanslutningen och om möjligheten för producentsammanslutningen att själv ordna den separata insamlingen av förpackningsavfall från bostadsfastigheter i det fall att parterna inte når ett avtal om samarbetets innehåll och ersättnings belopp.

Enligt det föreslagna 1 mom. inleds medlingen när producentsammanslutningen underrättar miljöministeriet om att ett avtal inte nås eller att det finns risk för att ett gällande avtal löper ut till följd av meningsskiljaktigheter mellan parterna. Efter att ha mottagit meddelandet ska miljöministeriet utan dröjsmål höra bägge parter och lägga fram ett förslag till förlikning.

Om ett avtal inte uppstår inom sex månader från producentsammanslutningens meddelande, övergår enligt det föreslagna 2 mom. den separata insamlingen av förpackningar från bostadsfastigheter till att ordnas av producentsammanslutningen efter en övergångsperiod på tre år. Övergångsperioden behövs bl.a. för uppsägning av avtal om avfallstransporter och slutande av nya avtal samt för ordnandet av rådgivning och information. Under övergångsperioden iakttas det avtal som gällde före medlingen och de ersättningsgrunder som anges i det. Ersättnings belopp kan justeras uppåt eller nedåt till följd av en väsentlig förändring i förhållandena. Sedan övergångsperioden löpt ut ska producentsammanslutningen för förpackningsproducenter enligt den skyldighet som bestäms genom förordning av statsrådet ordna den separata insamlingen av förpackningsavfall i hela landet, inklusive information, rådgivning och lämnande av bokföringsuppgifter till tillsynsmyndigheterna. Den separata insamling producentsammanslutningen för förpackningsproducenter ordnar ska vara avgiftsfri för fastighetsinnehavarna. När producenten ordnar separat insamling enligt de skyldigheter som bestäms genom förordning av statsrådet kan kommunen med stöd av 47 § i avfallslagen erbjuda kompletterande separat insamling där producenten inte är skyldig eller villig att ordna separat insamling. I så fall ska förpackningsavfallet lämnas till den avfallshantering producenten ordnar.

I det föreslagna 3 mom. föreskrivs det om ställningen för en kommun som inte ansluter sig till samarbetsavtalet. En sådan kommun kan inte göra anspråk på den ersättning som producent-sammanslutningen för förpackningsproducenter betalar, men ska ändå ordna separat insamling och leverera avfallet till den mottagning producenten ordnar.

Enligt den föreslagna ikraftträdelsebestämmelsen ska det första avtalet mellan producenterna och kommunerna ingås sex månader efter lagens ikraftträdande. I förslaget ingår ingen särskild bestämmelse för det fall att ett första avtal inte nås inom den tidsfrist som anges i övergångsbestämmelsen. Den behöriga tillsynsmyndigheten, som för producentsammanslutningen är NTM-centralen i Birkaland och för kommunens del NTM-centralen på dess område, kan tillämpa rättelse av underlåtelse enligt 128 § i avfallslagen och vid behov förstärka den med vite enligt 129 §.

49 d §. Lämnan­de av uppgifter om avtal till tillsynsmyndigheten. I den nya paragrafen föreskrivs det om skyldigheten för producentsammanslutningen för förpackningsproducenter att lämna NTM-centralen i Birkaland en sammanställning av det avtal som ingåtts med kommunerna under det föregående kalenderåret och av fullföljandet av avtalet. Utöver uppgifter om avtalets väsentliga innehåll och insamlingen av förpackningsavfall ska sammanställningen också innehålla en oberoende granskares bedömning av hur producenternas kostnadsansvar har realiserats. Genom den bestämmelsen genomförs delvis artikel 8a.3 d i avfallsdirektivet. Enligt det föreslagna 2 mom. kan närmare bestämmelser om detaljerna i rapporteringen samt om kompetenskraven för den oberoende granskaren utfärdas genom förordning av statsrådet.

51 §. Producentens informations- och rådgivningsskyldighet. Det föreslås att paragrafen ändras i sin helhet. Det föreslås att producentens skyldighet enligt 1 mom., som i nuläget är att informera om mottagningen av en produkt som tagits ur bruk till att också omfatta rådgivning om åtgärder som gäller minskande av avfall­ets mängd och skadlighet och återanvändning och förberedelse för återanvändning samt förhindrande av nedskräpning. Bestämmelsen behövs för att genomföra skyldigheterna enligt artikel 8a.2 och 8a.4 i avfallsdirektivet. Enligt direktivet ska producenten också täcka kostnaderna för information. Avfallsinnehavarna bör ges tillräcklig information bland annat om företag och sammanslutningar som bedriver återanvändning och förberedelse för återanvändning. Till den delen ska informationen åtminstone omfatta de avtalsparter som avses i det föreslagna 11 a § 2 mom.

Det föreslås att 2 mom. bibehålls oförändrat. Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 3 mom., som möjliggör mindre omfattande information och rådgivning om produkter som enbart är avsedda för företagsbruk. För företagsprodukter är det inte ändamålsenligt att föreskriva om en absolut, omfattande informationsplikt enligt 1 mom. utan möjlighet till lindring. NTM-centralen i Birkaland bedömer hur omfattande informations- och rådgivningsplikt som är ändamålsenlig för sådana producenter när den godkänner producenten i producentregistret eller annars inom ramen för tillsynen, med beaktande av hurdana produkter producenten släpper ut på marknaden samt verksamhetens art och omfattning. Till följd av det nya 3 mom. som fogas till paragrafen blir det gällande 3 mom. 4 mom. med oförändrat sakinnehåll.

53 a §. Producentens egenkontroll. I den nya paragrafen föreskrivs det om producentens egenkontroll för genomförande av artikel 8a.3 d i avfallsdirektivet. Enligt 1 mom. omfattar egenkontrollen å ena sidan regelbunden och systematisk övervakning för att säkerställa att skyldigheterna avseende producentansvaret fullgörs, och å den andra utveckling av tillförlitligheten hos den information övervakningen producerar. En skriftlig plan ska göras upp över egenkontrollen, och den ska fogas till den ansökan om godkännande för anteckning i producentregistret som enligt 101 § i avfallslagen ska lämnas till Birkalands NTM-central. Vid behov bör till stöd för egenkontrollen en oberoende och yrkeskunnig person ges i uppdrag att genomföra regelbundna

granskningar. Det föreslås att särskilda bestämmelser om granskningarna utfärdas genom förordning av statsrådet med stöd av 4 mom.

I 2 mom. föreskrivs om egenkontrollplanens minimiinhåll. Av de uppgifter som förutsätts i 1–4 punkten berör 3 punkten endast producentsammanslutningar, inte enskilda producenter.

Med stöd av 3 mom. kan NTM-centralen i Birkaland godkänna undantag från de krav som avses i 2 mom., om det är befogat med beaktande av arten och omfattningen av producentens verksamhet. Bestämmelsen möjliggör en lättare egenkontrollplan för små producenter, för vilka det annars kan visa sig oskäligt tungt att utarbeta en plan. Om det sker väsentliga förändringar i producentens egenkontroll, bör de enligt 106 § i avfallslagen meddelas till NTM-centralen i Birkaland som antecknar de ändrade uppgifterna i producentregistret och vid behov ändrar beslutet om godkännande.

Med stöd av bemyndigandet i 4 mom. får närmare bestämmelser om kraven på egenkontrollplanens innehåll, om granskningarnas innehåll och tidpunkt samt om yrkeskompetenskraven för den oberoende kontrollanten utfärdas genom förordning av statsrådet.

54 §. Producentens bokförings- och uppgiftsskyldighet. Det föreslås att paragrafen ändras i sin helhet. I 1 mom. föreslås inga ändringar. I 2 mom. preciseras producentens skyldighet att lämna uppgifter så att producenten bland annat ska lämna uppgifter om åtgärder och kontroller i enlighet med den egenkontrollplan som avses i den nya 53 a § till NTM-centralen i Birkaland årligen, eller vid behov oftare. Producenten ska också årligen i ett allmänt datanät offentliggöra uppgifter om hur skyldigheterna i fråga om separat insamling och återvinning har fullgjorts. Enligt 3 mom. får närmare bestämmelser om uppgifterna samt om tidpunkterna för inlämnande och publicering av uppgifter utfärdas genom förordning av statsrådet. Genom bestämmelsen genomförs delvis kraven i artikel 8a.3 e i avfallsdirektivet på vilka uppgifter producenten ska göra offentligt tillgängliga.

60 §. Ersättning för extrakostnader. Enligt det föreslagna tillägget till paragrafen kan en ersättning tas ut av innehavaren till kasserade däck, om till däckens medan de varit i bruk har tillsatts föremål eller ämnen som väsentligt försvårar återanvändningen eller avfallshanteringen. Enligt den gällande avfallslagen har den som samlar in eller behandlar ett fordon som är avsett att skrotas motsvarande rätt att ta ut ersättning för extra kostnader. Exempelvis till däck för tunga fordon kan det medan de är i bruk tillsättas fyllningsmedel som hindrar punktering, som försvårar återanvändningen eller materialåtervinningen. Ersättningen kan endast tas ut efter utsläppandet på marknaden för sådana ämnen som tillsatts och som i praktiken inte kan beaktas i de producentansvarsavgifter som fastställs för producenten.

62 §. Anslutning till producentsammanslutningar. Enligt det föreslagna 1 mom. ska producenten för att fullgöra sina skyldigheter ansluta sig till en producentsammanslutning eller tillsammans med andra producenter bilda en sådan. Anslutning till en producentsammanslutning är det primära sättet för en producent att fullgöra sina producentansvarsskyldigheter. Ändringen motsvarar i stor utsträckning nuvarande praxis. Enligt det föreslagna nya 2 mom. kan NTM-centralen i Birkaland fortfarande också godkänna en enskild producent för införande i producentregistret, om det med beaktande av verksamhetens art och omfattning är uppenbart onödigt för producenten att ansluta sig till en producentsammanslutning. Den möjligheten aktualiseras främst för producenter som släpper ut produkter avsedda för företag på marknaden när de klart visar att de förmår sköta avfallshanteringen för de produkter de släpper ut på marknaden.

Liksom i nuläget kan endast producenter höra till en producentsammanslutning. Enligt det föreslagna 1 mom. ska verksamhetsfältet för en sammanslutning av förpackningsproducenter omfatta alla förpackningsmaterial. Den bestämmelsen behövs för att underlätta ett effektivt fullgörande av producentansvarsskyldigheterna samt fullgörandet av samarbetsplikten för kommunen och förpackningsproducenten enligt den de föreslagna 49 a–49 d §. I stället för nuvarande fem producentsammanslutningar (metall, fiber, glas, plast, trä) kan en producent fullgöra sina skyldigheter genom att ansluta sig till en producentsammanslutning.

Det nuvarande 2 mom. blir 3 mom., men dess innehåll förändras inte. Likaså blir det nuvarande 3 mom. 4 mom. utan några ändringar i bestämmelsens innehåll.

63 §. Producentsammanslutningars verksamhet. Enligt den föreslagna ändringen i 1 mom. ska en producentsammanslutning vara en icke-vinstdrivande sammanslutning vars syfte är att fullgöra producenternas producentansvarsskyldigheter. I bestämmelsen utesluts ingen juridisk sammanslutningsform. Liksom enligt gällande lag ska skyldigheterna fördelas rättvist mellan producenterna med beaktande av verksamhetens art och omfattning och på så sätt att det inte uppstår handelshinder och snedvridning av konkurrensen. Genom förslaget förtydligas producent-sammanslutningens syfte. Producentsammanslutningarna är lagstadgade administrativa och operativa enheter med syfte att fullgöra producentansvarsskyldigheterna. Skyldigheterna att föra bok och lämna uppgifter ska mildras för sådana producenter som släpper ut små mängder produkter på marknaden, om skyldigheterna annars skulle vara oskäligen för producenterna. Genom de föreslagna ändringarna genomförs artikel 8a.1 d i avfallsdirektivet.

Enligt det föreslagna tillägget i 2 mom. ska producentsammanslutningen föra en allmänt tillgänglig, uppdaterad förteckning utom över producenterna också över sina ägare. I bestämmelsen preciseras förteckningens minimi-innehåll. Av förteckningen ska också framgå för vilka produkter producentansvaret har överförts på producentsammanslutningen. I förteckningen ska bland annat antecknas uppgifter om de avgifter som medlemmarna betalar till producentsammanslutningen per enhet eller ton. Med avgifter avses till exempel de produkt- eller materialspecifika så kallade återvinningsavgifter som producentsammanslutningarna tar ut av sina medlemmar. Efter avgifterna uppges per enhet eller viktenhet, kan man inte av dem sluta sig till mängden eller marknadsandelarna för de produkter en producent släppt ut på marknaden. Skyldigheten att offentliggöra producentavgifterna kan uppfyllas till exempel genom att producent-sammanslutningens prislista publiceras i ett allmänt datanät. Det föreslås att producentsammanslutningen ska vara skyldig att göra uppgifterna tillgängliga i ett allmänt datanät. Genom de föreslagna ändringarna genomförs delvis kravet på offentlighet i producentsammanslutningens verksamhet enligt artikel 8a.3 e i avfallsdirektivet.

Till 3 mom. fogas ett nytt bemyndigande, med stöd av vilket närmare bestämmelser om den i 1 mom. avsedda minimikraven avseende lindrigare skyldigheter får utfärdas genom förordning av statsrådet. Minimikraven i fråga om bokföring och lämnandet av uppgifter kan till exempel gälla hur detaljerad rapporteringen ska vara och dess tidtabell. Minimikraven ska dock tillåta att anpassade avgifter tas ut på ett rättvist sätt.

63 a §. Producenternas betalningsandelar och jämkning av dem. I den föreslagna nya paragrafen föreskrivs det om producenternas betalningsandelar och om jämkade betalningsandelar för vissa produkter och produktgrupper. Enligt det föreslagna 1 mom. ska betalningsandelarna i en producentsammanslutning ska fördelas jämnt mellan producenterna i förhållande till de produkter som de släppt ut på marknaden. I praktiken innebär det till exempel att en producent med större ansvar inte får beviljas mängdrabatter, och likaså att avgifterna per produktenhet inte får vara högre för producenter som släpper ut små produktmängder på marknaden än för dem som släpper ut stora produktmängder. Det gäller såväl så kallade återvinningsavgifter som betalas

för produkterna som producentsammanslutningens anslutningsavgifter och administrativa avgifter. Som sådana avgifter betraktas också avgifter som betalas till producentsammanslutningens servicebolag, om anslutning till servicebolaget är en förutsättning för att en producent ska få ansluta sig till producentsammanslutningen.

Enligt det föreslagna 2 mom. ska producentsammanslutningen dock när den bestämmer betalningsandelarna i den mån det är möjligt i fråga om enskilda produkter eller produkt- eller materialgrupper beakta i synnerhet deras miljökonsekvenser under livscykeln. Då har särskilt produktens eller materialets hållbarhet och möjligheten att reparera, återanvända och materialåtervinna produkterna samt förekomsten av farliga ämnen betydelse. Bestämmelsens syfte är att införa olika avgiftsgrunder för olika produkter eller produkt- eller materialgrupper utifrån deras olika miljökonsekvenser under livscykeln. Exempelvis en produkts hållbarhet och möjligheten att reparera, återanvända och materialåtervinna produkterna kan ligga till grund för en relativt sett lägre betalningsandel. Likaså kan en stor mängd farliga ämnen eller dåliga möjligheter att materialåtervinna en produkt som tagits ur bruk ligga till grund för en höjning av betalningsandelen. Bestämmelsen behövs för att genomföra skyldigheterna enligt artikel 8a.4 b i avfallsdirektivet.

I den föreslagna bestämmelsen ställs det upp en allmän skyldighet för producentsammanslutningen att jämka betalningsandelarna utifrån sådana faktorer som orsakar direkta kostnader. I bestämmelsen lämnas de praktiska metoderna för jämkning av avgifterna till producentsammanslutningens prövning. Enligt det föreslagna 3 mom. får närmare bestämmelser om grunderna för de betalningsandelarna för olika produkt- eller materialgrupper utfärdas genom förordning av statsrådet. Europeiska kommissionen bereder en anvisning om grunderna för jämkning av avgifter.

64 §. Tryggande av i producentregistret införda producenters och producentsammanslutningars verksamhet. Det föreslås att det generella och svårtolkade kravet att redogöra för solvensen i 1 mom. ersätts med ett krav som bättre lämpar sig i sammanhanget att lämna en redogörelse för tillräckliga ekonomiska arrangemang i anslutning till fullgörandet av producentansvaret. Det är väsentligt att säkerställa att producenten eller producentsammanslutningen har ekonomiska resurser att ordna sin verksamhet på behörigt sätt så att den förmår svara för de skyldigheter avseende producentansvaret som överförs på den kontinuerligt och under minst sex månader.

För att säkerställa likabehandling av producenter och producentsammanslutningar föreslås det att till paragrafen fogas ett nytt 2 mom., enligt vilket skyldigheterna att trygga verksamheten enligt 1 mom. utöver producentsammanslutningar också ska tillämpas på producenter som själva fullgör sina producentansvarsskyldigheter när tillsynsmyndigheten bedömer att det är ändamålsenligt. I praktiken släpper nästan alla enskilda producenter som godkänns för införande i producentregistret enbart ut produkter avsedda för företag på marknaden. I regel är det inte motiverat att förutsätta motsvarande utredning av de producenterna som av producentsammanslutningar.

Till följd av det nya 2 mom. blir det gällande 2 mom. nytt 3 mom., och i bemyndigandena att utfärda förordning som ingår i det görs ändringar som motsvarar de föreslagna ändringarna i 1 och 2 mom.

65 §. Samarbete mellan producenter och producentsammanslutningar. Det föreslås att till 1 mom. fogas en bestämmelse enligt vilken producentsammanslutningar genom behövliga gemensamma åtgärder ska främja en producenters möjlighet att fullgöra sina producentansvarsskyldigheter i fråga om olika produkter genom en enda aktör. Syftet är att enskilda producenter,

inklusive distansförsäljare, ska kunna fullgöra sina producentansvarsskyldigheter på ett så bekymmersfritt sätt som möjligt. I och med utvidgat producentansvar och utökade producentansvarsskyldigheter är genomförandet av principen om alla tjänster över en disk viktigare än tidigare för att minska producenternas regleringsbörda. Hur principen genomförs i praktiken lämnas till producentersammanslutningens prövning, och det förutsätter inte i och för sig till exempel att en gemensam producentersammanslutning bildas. Med stöd av det föreslagna nya bemyndigandet i 2 mom. kan närmare bestämmelser utfärdas om obligatoriskt samarbete och om krav för samarbetet.

66 §. *Producentersammanslutningars tjänsteupphandling.* Enligt den bestämmelse som föreslås i paragrafen ska producentersammanslutningen i ett allmänt datanät offentliggöra uppgifter om de allmänna principer och förfaranden som ska följas vid tjänsteupphandlingar. Genom bestämmelsen genomförs delvis kravet på offentlighet i artikel 8a.3 e underled iii i avfallsdirektivet.

66 a §. *Behörigt ombud för producent eller annan aktör.* Det föreslås att den gällande 66 a § delas upp på två paragrafer så att det i 66 a § föreskrivs om skyldigheten eller möjligheten att utnämna ett behörigt ombud, och i 66 b § om utnämning förfarandet för behöriga ombud och vissa av det behöriga ombudets skyldigheter.

I det föreslagna 66 a § 1 mom. föreskrivs om skyldigheten för en distansförsäljare som är etablerad i Finland att fullgöra sina producentansvarsskyldigheter i en annan stat. Om skyldigheter för produktgrupperna i fråga tillämpas på distansförsäljare i den andra staten, ska den finländska distansförsäljaren svara för att de fullgörs enligt den statens lagstiftning. En aktör som säljer elektriska och elektroniska produkter genom distansförsäljning till en annan medlemsstat i Europeiska unionen ska utse ett i medlemsstaten i fråga etablerat behörigt ombud som svarar för att skyldigheterna fullgörs. Denna skyldighet enligt artikel 16 i WEEE-direktivet motsvarar till sitt innehåll 1 mom. i den gällande paragrafen.

I 2 mom. föreskrivs det om de förfaranden genom vilka en distansförsäljare eller någon annan aktör som motsvarar en producent som är etablerad i en annan stat kan fullgöra producentansvarsskyldigheterna i Finland. Bestämmelsen innebär ett undantag från huvudregeln i 62 § 1 mom. om skyldigheten för producenter att ansluta sig till en producentersammanslutning. En producent som är etablerad i en annan medlemsstat i Europeiska unionen och som säljer elektriska och elektroniska produkter genom distansförsäljning ska utse ett behörigt ombud som svarar för att dennes skyldigheter fullgörs i Finland. Kravet motsvarar till sitt innehåll det gällande 1 mom. och baserar sig på artikel 16 i WEEE-direktivet. En distansförsäljare som är etablerad i en annan stat och som säljer andra i 48 § avsedda produkter kan välja att antingen ansluta sig till en producentersammanslutning eller utse ett behörigt ombud. Ett behörigt ombud som en utländsk aktör utser ordnar avfallshanteringen för den i Finland etablerade importörens räkning. Enligt artikel 8a.5 i avfallsdirektivet ska det vara möjligt att utse behöriga ombud för alla produktgrupper som omfattas av producentansvaret; i nuläget är det endast möjligt för elektriska och elektroniska produkter. Enligt direktivet ska det föreskrivas om möjligheten för producenter som är etablerade i unionens medlemsstater. I den föreslagna bestämmelsen utsträcks dock möjligheten i Finland till att också omfatta producenter som är etablerade i tredjeland.

I 3 mom. föreskrivs det om möjligheten för en aktör som motsvarar en producent och som är etablerad i en annan stat att utse ett behörigt ombud som är etablerat i Finland och som i stället för den producent som är etablerad i Finland svarar för att dennes skyldigheter fullgörs, eller i motsvarande syfte ingå ett avtal med en godkänd producentersammanslutning. Sådana aktörer kan till exempel vara stora internationella varumärken, som levererar produkter för försäljning hos producenter som är etablerade i Finland och som vill fullgöra producentansvarsskyldigheterna centraliserat med hjälp av ett behörigt ombud i Finland. Motsvarande rätt har den som

förvaltar en näthandelsplattform och som av en distansförsäljare som använder plattformen har bemyndigats att fullgöra producentansvarsskyldigheterna. För att utse ett behörigt ombud bör den som förvaltar en näthandelsplattform dock ha en fullmakt av de distansförsäljares vilkas producentansvarsskyldigheter ska fullgöras.

66 b §. *Verksamhet som behörigt ombud i Finland.* Det föreslås att bestämmelsen i den gällande 66 a § delvis flyttas till 66 b § och samtidigt preciseras. I den nya paragrafen föreskrivs det om minimikraven för behöriga ombud som är etablerade i Finland. Enligt det föreslagna 1 mom. ska ett behörigt ombud utses genom en skriftlig fullmakt. Det föreslås vara möjligt att sköta alla producentansvarsskyldigheter för en produkt via ett befullmäktigt samfund. Exempelvis distansförsäljare av elektriska och elektroniska produkter berörs i praktiken oftast också av producentansvarsskyldigheterna för batterier och förpackningar. Den som utses till behörigt ombud ska i fråga om andra produkter än sådana som säljs direkt genom distansförsäljning informera de producenter och den producentsammanslutning som annars hade svarat för producentansvarsskyldigheterna i fråga om de produkterna om sin fullmakt och om ändring eller återkallande av den.

I det föreslagna 2 mom. finns i stor utsträckning motsvarande bestämmelse som i den gällande 66 a § om att största delen av de skyldigheter och rättigheter som gäller producenter också tillämpas på behöriga ombud. Ett behörigt ombud ska ansluta sig till en producentsammanslutning enligt 62 § i avfallslagen. Ett befullmäktigt ombud kan dock inte bilda en producentsammanslutning. Producentsammanslutningen ska enligt 62 § i avfallslagen på begäran av ett behörigt ombud åta sig att fullgöra det behöriga ombudets skyldigheter, om det behöriga ombudets verksamhet ingår i producentsammanslutningens verksamhetsfält. Enligt det föreslagna 3 mom. får närmare bestämmelser om förfarandet när ett behörigt ombud utses samt om ombudets skyldighet att informera producenter och producentsammanslutningarna om sin fullmakt och verksamhet utfärdas genom förordning av statsrådet.

66 c §. *Samarbetsgrupp för producentansvarssystemen.* I den föreslagna nya paragrafen föreskrivs det om tillsättandet av en samarbetsgrupp för producentansvarssystemen samt om dess uppgifter och sammansättning. Samarbetsgruppen ska utbyta information om producentansvarssystemens funktion. Genom paragrafen genomförs skyldigheten för en medlemsstat enligt artikel 8a.6 i avfallsdirektivet att säkerställa en löpande dialog mellan relevanta aktörer som deltar i genomförandet av system för utökat producentansvar. NTM-centralen i Birkaland ska i samarbete med producenter tillsätta en eller flera samarbetsgrupper som sammanträder regelbundet för informationsutbyte om producentansvarssystemens funktion. Åtminstone de instanser som anges i paragrafen ska kallas till gruppen. Om skilda samarbetsgrupper tillsätts för olika producentansvarsområden, ska tillräcklig dialog ordnas mellan grupperna för att säkerställa samarbetet och informationsutbytet.

68 §. *Inrättande av och anslutning till retursystem för dryckesförpackningar.* Det föreslås att till 2 mom. fogas en bestämmelse enligt vilken skyldigheterna att ansluta sig till ett retursystem och lämna uppföljningsuppgifter till det ska mildras för sådana producenter eller accesskyldiga som släpper ut små mängder produkter på marknaden, om skyldigheterna annars skulle vara oskäliga för dem. Bestämmelsens innehåll motsvarar det föreslagna 63 § 1 mom., och genom den genomförs delvis artikel 8a.1 d i avfallsdirektivet om likabehandling av producenter och undvikande av en oskälig regelbörda för små producenter. Paragrafens 1 mom. bibehålls oförändrat till innehållet.

Det föreslås att till det nya 3 mom. fogas ett bemyndigande, med stöd av vilket närmare bestämmelser om anslutning till ett retursystem och om minimikraven i fråga om mildrade skyldigheter avseende uppföljningsuppgifter får utfärdas genom förordning av statsrådet. Minimikraven i

fråga om bokföring och lämnande av uppgifter kan till exempel gälla hur detaljerad rapporteringen ska vara och dess tidtabell. Minimikraven avseende uppföljningsuppgifter ska dock tillåta att avgifterna för retursystemet tas ut på ett rättvist sätt.

69 §. *Skyldigheterna för dem som ansvarar för retursystem för dryckesförpackningar.* Det föreslås att i 1–3 mom. i tillämpliga delar föreskrivs om samma skyldigheter enligt artikel 8a i avfallsdirektivet som föreslås i 6 kap. i fråga om producenter och producentsammanslutningar.

Det föreslår att 4 mom. bibehålls oförändrat till innehållet.

80 §. *Skyldighet att betala kommunal avfallsavgift.* Det föreslås att ordalydelsen i 2 mom. preciseras. Möjligheten enligt momentet att ta ut en hanteringsavgift av transportören är i praktiken befogad endast vid avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar, vilket efter övergångsperioderna för olika avfallsslag enligt den föreslagna 37 § endast kan beröra blandat kommunalt avfall och slam från slamavskiljare och slutna tankar. Under övergångsperioden tillämpas dock bestämmelsen fortfarande också på hanteringsavgiften för fast kommunalt avfall som samlas in separat, såsom bioavfall. Det föreslås att 1 mom. bibehålls oförändrat.

80 a §. *Avfallstransportörens bokföringsskyldighet vid avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar.* För tydlighetens skull föreslås det att sakinnehållet i 45 § i den gällande lagen flyttas till den nya 80 a §. Bokföringsskyldigheten enligt paragrafen behövs endast vid avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar, vilket efter övergångsperioderna för olika avfallsslag endast kan beröra blandat kommunalt avfall och slam från slamavskiljare och slutna tankar.

81 §. *Påförande av kommunal avfallsavgift.* Det föreslås att i 2 mom. görs en teknisk ändring till följd av de föreslagna 41 och 41 a §. Det föreslås att hänvisningen till 41 § 2 och 3 mom. i det gällande momentet ändras så att den motsvarar förslaget, enligt vilket bestämmelserna om småskalig behandling av avfall på fastigheten flyttas från det gällande 41 § 2 mom. till den nya 41 a §. Det föreslås att momentets sakinnehåll kvarstår oförändrat. I 1 mom. föreslås inga ändringar.

87 §. *Riksomfattande avfallsplan.* Det föreslås att i paragrafen görs nödvändiga ändringar till följd av att skyldigheten att ta fram en regional avfallsplan enligt 88 § föreslås strykas samt för genomförande av ändringarna i artikel 28 och 29 i avfallsdirektivet. Dessutom föreslås det att de bestämmelser som ännu behövs om förfarandet för beredningen av avfallsplanen samt om bemyndiganden att utfärda förordning flyttas till paragrafen från de föreslagna 89 och 90 §.

Det föreslås att de allmänna kraven på den riksomfattande avfallsplanens innehåll i 1 mom. kvarstår i det närmaste oförändrade. Det föreslås att i den riksomfattande avfallsplanen ska ingå de nya åtgärder som förutsätts i direktivet för att förhindra nedskräpning och för uppstädning av nedskräpade områden. I planen kan också framläggas sådana mål och åtgärder för att utveckla avfallshanteringen som föranleds av områdesspecifika förhållanden. Det kan till exempel vara mål eller åtgärder som berör oråden med olika befolkningstäthet eller geografiska förhållanden (såsom skärgård eller fjällområden). Med stöd av 3 mom. får närmare bestämmelser om kraven på avfallsplanens innehåll utfärdas genom förordning av statsrådet. Genom förordningen kompletteras kraven på den riksomfattande avfallsplanens innehåll bland annat med sådana uppgifter som enligt gällande lagstiftning ska ingå i de regionala avfallsplanerna.

I 2 mom. föreslås det att miljöministeriet åläggs att följa upp och utvärdera den riksomfattande avfallsplanens och den eventuella separata planens utfall och effekter. Uppföljningen ska bland annat ske med de indikatorer som utarbetas för ändamålet enligt artikel 28.3 g i direktivet. Indikatorerna beskriver till exempel mängden avfall som genereras och behandlingen av det samt

när det gäller kommunalt avfall som bortskaffas eller blir föremål för energiåtervinning. Den riksomfattande avfallsplanen ska beredas eller ses över i enlighet med bestämmelserna om förfarandet i lagen om bedömning av miljökonsekvenserna av myndigheters planer och program (200/2005). Enligt 4 § i den lagen förutsätter utarbetandet eller översynen av avfallsplanen genomgå en miljöbedömning. Enligt 89 § i den gällande avfallslagen, som föreslås upphävas, har motsvarande skyldighet hittills berört beredningen av regionala avfallsplaner.

I 3 mom. föreslås ett bemyndigande att utfärda närmare bestämmelser om beredningen av och innehållet i den riksomfattande avfallsplanen samt uppföljningen och bedömningen av dess genomförande. Momentet ersätter 90 § i den gällande lagen, som föreslås upphävas.

88 §. Regional samarbetsgrupp. Det föreslås att skyldigheten för NTM-centralen enligt den gällande paragrafen att ta fram en regional avfallsplan stryks, eftersom nyttan av den regionala avfallsplanen för genomförandet av den riksomfattande avfallsplanen och utvecklingen av den regionala avfallshanteringen har visat sig liten i förhållande till de resurser som använts för beredningen av planerna. Det regionala samarbetet har dock betraktats som viktigt för arbetet med avfallsplanen, eftersom det binder upp aktörerna till de uppställda målen samt för samman regional kunskap och regionala perspektiv för utarbetandet av den riksomfattande avfallsplanen.¹²⁶ Enligt 1 mom. i den föreslagna paragrafen ska NTM-centralen tillsätta en regional samarbetsgrupp för att stödja beredningen och genomförandet av den riksomfattande avfallsplanen samt uppföljningen av dess genomförande. Samarbetsgruppen bör tillsättas så att den kan inleda sin verksamhet utan dröjsmål sedan lagen trätt i kraft. NTM-centralen kan tillsätta en samarbetsgrupp tillsammans med en eller flera andra NTM-centraler.

I den regionala samarbetsgruppen ska det finnas representanter för alla kommuner inom verksamhetsområdet. Vid behov kan dock flera kommuner utse en gemensam representant till samarbetsgruppen. I den bör också verksamhetsidkarna inom området samt registrerade föreningar och stiftelser som främjar miljöskyddet, hälsoskyddet eller naturskyddet eller en trivsamt boendemiljö vara mångsidigt och likvärdigt representerade.

Enligt 2 mom. ska samarbetsgruppen inom sitt område främja genomförandet av den riksomfattande avfallsplanen och följa upp verkställandet av den. I det syftet ska den sammanställa och till miljöministeriet lämna de uppgifter om områdets avfallshanteringskapacitet och hur dess avfallshantering är ordnad samt om behovet av utveckling av avfallshanteringen som behövs för beredningen eller revideringen av den riksomfattande avfallsplanen.

I 3 mom. föreskrivs det om skyldigheten för kommunen att lämna den regionala samarbetsgruppen de uppgifter om avfall som uppkommer i kommunen, om ordnandet av och tillsynen över avfallshanteringen och om utvecklingsmål beträffande dessa. Samarbetsgruppen ska i sin tur lämna de uppgifterna till miljöministeriet.

91 §. Kommunala avfallshanteringsföreskrifter. I 1 mom. 1 punkten föreslås preciseringen att kommunala avfallshanteringsföreskrifter också får utfärdas om sortering av avfall på uppkomstplatsen, ordnande av mottagningsplats på fastigheten och lämnande till en områdesvis mottagningsplats. I sådana avfallshanteringsföreskrifter betonas avfallsinnehavarens viktiga roll för att effektivisera den separata insamlingen.

¹²⁶ Alueellisten jätesuunnitelmiin laadinnan kehittäminen, ympäristöministeriön raportteja 25/2013 (endast tillgänglig på finska).

<https://ym.fi/sv/avfallslagstiftningspaketet>

RP 40/2021 rd

Det föreslås att 1 mom. 2 och 3 punkten kvarstår oförändrade.

I 1 mom. 4 punkten förtydligas det att avfallshanteringsföreskrifter får utfärdas både om skyldigheten att lämna uppgifter till den kommunala avfallshanteringsmyndigheten eller den kommunala miljövårdsmyndigheten om de avfall som avses i 1 punkten och om avfallshanteringen av dem. Sådana avfallshanteringsföreskrifter behövs sannolikt till exempel för att få uppgifter om småskalig kompostering av bioavfall på fastigheterna.

I det gällande 2 mom. föreslås två ändringar. För det första föreslås en precisering enligt vilken avfallshanteringsföreskrifter varken får utfärdas om miljötillståndspliktig verksamhet eller om sådan behandling av avfall enligt 116 § i miljöskyddslagen om vilken en registeranmälan ska göras. För det andra föreslås det att kommunens befogenhet att utfärda avfallshanteringsföreskrifter utvidgas till att också omfatta småskalig behandling av sådant annat avfall än slam från slamavskiljare och slutna tankar som kommunen ansvarar för enligt 32 §.

Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 3 mom., i vilket förhållandet mellan statsrådets förordning om skyldigheten att ordna separat insamling av avfall och de kommunala avfallshanteringsföreskrifterna definieras. Enligt förslaget ska bestämmelserna på lägre nivå än lag om kommunalt ordnad separat insamling av avfall som kompletterar 15 § i avfallslagen bygga på att statsrådets och kommunens befogenheter kompletterar varandra. Den regleringsmodellen möjliggör att den separata insamlingen genomförs på ett sätt som på riksomfattande nivå är ambitiöst, men samtidigt lokalt flexibelt och kostnadseffektivt. Genom avfallshanteringsföreskrifterna kan omfattningen för den separata insamlingen enligt statsrådets förordning minskas för viss tid, högst fem år, om någon av förutsättningarna för undantag enligt 15 § 2 mom. uppfylls. Exempelvis i glest befolkade regioner kan en kravnivå enligt förordningen leda till att kostnaderna för den separata insamlingen är betydande men effekten på fullgörandet av materialåtervinningsmålen liten.

I avfallshanteringsföreskrifterna kan det föreskrivas om en mer omfattande separatinsamlingskyldighet än enligt förordningen, om det med beaktande av de lokala förhållandena är nödvändigt för att genomföra förberedelse för återanvändning, materialåtervinning eller annan återvinning enligt prioriteringsordningen för avfallshanteringen. Fullgörandet av materialåtervinningsmålen för kommunalt avfall kan till exempel förutsätta en mer omfattande skyldighet att samla in avfall separat än enligt förordningens kravnivå i de kommuner där effektiv insamling är möjlig. Kommunen kan föreskriva om mer omfattande separat insamling än enligt statsrådets förordning antingen så att det binder fastighetsinnehavaren eller i form av frivillig service. Vid frivillig separat insamling ordnar kommunen i vissa delar av kommunen separat insamling endast på fastighetsinnehavarens begäran. Kommunen kan då inkludera avgiften för den frivilliga separata insamlingen i avfallstaxan och tydligt informera områdets invånare om servicen.

Innan de kommunala avfallshanteringsföreskrifterna utfärdas bör kommunen enligt 92 § i den gällande lagen ge den berörda NTM-centralen och vid behov andra myndigheter tillfälle att ge utlåtande. NTM-centralen ska vid beredningen av utlåtandet fästa särskild vikt vid eventuella bestämmelser i avfallshanteringsföreskrifterna som tillåter en mindre omfattande fastighetsvis separat insamling än enligt förordningen och bedöma om de uppfyller någon av förutsättningarna för undantag från skyldigheten att samla in avfall separat enligt den föreslagna 15 § 2 mom.

Det föreslås att det gällande 3 mom. blir 4 mom. i oförändrad form.

93 §. Avfallsrådgivning. I 1 mom. föreslås för tydlighetens skull en precisering enligt vilken kommunens skyldighet att ordna avfallsrådgivning också omfattar förhindrandet av nedskräp-

ning till följd av sådan verksamhet som kommunen ansvarar för enligt 32 §. Avfallsrådgivningen ska särskilt riktas till kommunens invånare, som i egenskap av konsumenter potentiellt kan orsaka betydande nedskräpning. Det föreslås också att momentet preciseras genom att i paragrafen tas in effektivisering av sorteringen av avfall som grund för rådgivningen samt skyldigheten att vid rådgivningen fästa särskild vilket vid att minska mängden livsmedelsavfall. Genom den föreslagna bestämmelsen genomförs delvis skyldigheterna enligt artikel 9.1 i avfallsdirektivet.

Det föreslås att 2 mom. bibehålls oförändrat.

102 §. Förutsättningar för godkännande för anteckning i producentregistret. Det föreslås att i 2 mom. 1 punkten, där det föreskrivs om förutsättningarna för registrering av producentsammanslutningar, också nämns iakttagandet av jämkade betalningsandelar enligt 63 a §.

117 §. Tullens uppgifter. I 2 mom. föreslås en teknisk korrigerings av benämningen på Tullen i enlighet med lagen om Tullens organisation (960/2012). Det föreslås att 1 mom. bibehålls oförändrat.

117 b §. Påvisande av lämplighet vid transport av avfall till stater utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Enligt avfallsdirektivet och förpackningsdirektivet kan en medlemsstat räkna avfall som exporteras från unionen som återvunnet endast om exportören i enlighet med avfallstransportförordningen kan bevisa att avfallstransporten uppfyller kraven i den förordningen och att behandlingen av avfall utanför unionen skedde under förhållanden som i stort sett motsvarar kraven i relevant unionsrätt på miljöområdet. I den föreslagna nya 117 b § ingår en bestämmelse om detta. Skyldigheten föreslås dock inte enbart beröra kommunalt avfall och förpackningsavfall, utan i enlighet med avfallstransportförordningen all export av avfall utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Enligt artikel 49 i avfallstransportförordningen ska allt avfall som exporteras från gemenskapen hanteras på ett miljöriktigt sätt under hela transporten, inklusive återvinning eller bortskaffande utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Enligt förordningen kan miljöriktig hantering förutsättas för den anläggning som tar emot avfallet, om det kan styrkas att den drivs i enlighet med sådana normer för människors hälsa och miljöskydd som i stort sett motsvarar de normer som föreskrivs i gemenskapslagstiftningen.

117 c §. Skyldighet för den som transporterar avfall till ett annat land att känna till och föra bok över avfallet och lämna information. I den föreslagna nya paragrafen föreskrivs det om skyldigheten för den som transporterar avfall till ett annat land att känna till och föra bok över hanteringen av avfallet i det andra landet i den omfattning som behövs för att producera den information som behövs för att följa upp och rapportera om fullgörandet av målen enligt Europeiska unionens avfallslagstiftning. I bokföringen ska ingå uppgifter om typ, beskaffenhet, mängd, leveransplats och behandlingssätt för avfall som uppkommer vid förberedelse för återanvändning, materialåtervinning, återvinning eller förberedande åtgärder före dessa. Dessutom ska det föras bok över nya produkter och material som uppkommer vid de verksamheterna samt deras mängd och användningsändamål. Ett sammandrag över de bokföringsuppgifter som avses i 1 mom. ska årligen lämnas till Finlands miljöcentral som övervakar internationella avfallstransporter, eller till det register den för med stöd av 142 § 1 mom. 1 punkten.

Genom bokföringsskyldigheten och skyldigheten att lämna uppgifter genomförs i fråga om avfallstransporter det ändamålsenliga system för kvalitetskontroll och spårbarhet som förutsätts i artikel 11a.3 i avfallsdirektivet och artikel 6a.3 i förpackningsdirektivet. Det föreslås att skyldigheterna ska riktas till aktörer som transporterar avfall till andra länder, eftersom bokföringsskyldigheten och skyldigheten att lämna uppgifter inte direkt kan åläggas en avfallshanterare som lyder under en annan stats jurisdiktion. Bestämmelser om den bokföringsskyldighet och

skyldighet att lämna uppgifter som behövs för att producera uppgifter för uppföljning och rapportering föreslås ingå i 118 och 119 § samt om transportdokumentförfaranden som ska iakttas vid transporter inom landet i 121 och 121 a §.

Detaljerade uppgifter om avfallshantering i andra länder behövs för att producera uppgifter för rapportering om kommunalt avfall, förpackningsavfall, oljebaserat avfall samt bygg- och rivningsavfall på det sätt som förutsätts i kommissionens genomförandebeslut (EU) 2019/665 och (EU) 2019/1004. Enligt beräkningsreglerna i genomförandebeslutet får mängden kommunalt avfall eller förpackningsavfall som förberetts eller materialåtervunnits i ett annat land inkluderas i ursprungslandets materialåtervinningsmål endast om den mängd avfall som uppstått under den förberedande behandlingen och inte materialåtervunnits har avlägsnats. I uppgifterna om mängden återvunnet bygg- och rivningsavfall ska ingå specificerade uppgifter om förberedelse för återanvändning, materialåtervinning, energiåtervinning, återfyllnad och annan resursåtervinning. För att producera allt de rapporteringsuppgifter om avfall som nämns ovan behövs också uppgifter om mängden produkter och material som uppkommit vid materialåtervinningen och om deras användningsändamål enligt produkt- och materialgrupp. I rapporteringen om oljeavfall ska ingå mängden oljeprodukter som uppkommer vid materialåtervinningsprocessen enligt produkttyp. Enligt kommissionens genomförandebeslut (EU) 2019/1885 ska dessutom vid uppföljningen av målet för deponering av kommunalt avfall beaktas den mängd avfall som uppkommer vid den förberedande behandlingen av avfall som transporteras till ett annat land för materialåtervinning eller annan återvinning, som deponeras på en avstjälningsplats eller bortskaffas genom förbränning (hanteringsmetod D10).

Det föreslås att närmare bestämmelser om avfall som omfattas av skyldigheten att känna till och föra bok över avfallet och om uppgifter per avfallsfraktion som ska ingå i bokföringen ska få utfärdas genom förordning av statsrådet. Genom förordning av statsrådet får också utfärdas bestämmelser om de uppgifter som ska ingå i sammandraget och om lämnandet av uppgifter till Finlands miljöcentral. Genom förordning kan det till exempel föreskrivas om hur och när uppgifterna ska lämnas.

118 §. Bokföringsskyldighet och skyldighet att lämna uppgifter. Det föreslås att bokföringsskyldigheten enligt 1 mom. ska utvidgas till att omfatta verksamhet där det uppkommer POP-avfall och verksamhet inom livsmedelsindustrin som enligt 115 a § i miljöskyddslagen är anmälningspliktig. Dessutom föreslås det att ordalydelsen i 1 mom. 3 och 4 punkten preciseras utan att sakinnehållet ändras. Till följd av den nya 5 punkten blir den nuvarande 5 punkten ny 6 punkt.

Genom bestämmelsen om POP-avfall i 1 mom. 2 punkten genomförs kravet enligt artikel 7.6 i POP-förordningen att medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa kontroll och spårbarhet i enlighet med artikel 17 i avfallsdirektivet av avfall som innehåller långlivade organiska föreningar. Enligt den artikeln i avfallsdirektivet ska avfallet kunna spåras alltifrån produktionen till dess slutliga bestämmelseort, och det ska föras ett register över avfallet och registeruppgifterna ska göras tillgängliga för myndigheten i elektronisk form i enlighet med artikel 35 i avfallsdirektivet. Det är viktigt att POP-avfall identifieras och att det förs bok över dem ända från uppkomstplatsen under alla steg i avfallshanteringskedjan, så att det kan förhindras att det blandas med annat avfall.

Bokföringsskyldigheten enligt den föreslagna nya 1 mom. 5 punkten för avfall från livsmedelsindustri som är tillståndspliktig enligt miljöskyddslagen behövs för insamling av de uppgifter som mängden livsmedelsavfall som ska rapporteras enligt kommissionens delegerade beslut (EU) 2019/1597. Bestämmelsen behövs också för likabehandling av företag inom industrin för förädling och tillverkning av livsmedel. Bokföringsskyldigheten för anmälningspliktiga anläggningar som producerar mindre än 100 ton icke-farligt avfall per år upphörde den 1 januari 2019,

när de liksom flera andra verksamheter överfördes från miljötillståndsförfarande till anmälningsförfarande i enlighet med lag 1166/2018 om ändring av miljöskyddslagen. Anmälningspliktiga anläggningar enligt miljöskyddslagen är bland andra vissa verksamheter i livsmedelsindustrin, från vilka avfallsvatten leds till miljötillståndspliktiga reningsverk för avloppsvatten. Det föreslås att miljötillståndspliktig verksamhet av motsvarande storlek inom livsmedelsindustrin från vilka avfallsvatten inte leds till ett miljötillståndspliktigt reningsverk för avfallsvatten fortfarande ska vara bokföringsskyldiga enligt 118 § 1 mom. 4 punkten. Denna avgränsning på grund av ledningen av avloppsvatten har ingen betydelse för uppföljningen av mängden livsmedelsavfall.

Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 2 mom., i vilket det föreskrivs om skyldigheten att föra bok över produkter och material som uppkommer vid återvinning av avfall (och som inte längre klassificeras som avfall). Genom bestämmelsen genomförs den till innehållet motsvarande skyldigheten att föra register enligt artikel 35.1 i avfallsdirektivet. Till följd av det nya 2 mom. som fogas till paragrafen blir de gällande 2 och 3 mom. 3 och 4 mom. med oförändrat sakinnehåll.

118 a §. *Bokföringsskyldighet och skyldighet att lämna uppgifter om livsmedelsavfall.* I den nya 118 a § föreslås bestämmelser som kompletterar 118 § om skyldigheten för livsmedelsföretagare som avses i 6 § 11 punkten i livsmedelslagen (23/2006) att föra bok och lämna uppgifter om det livsmedelsavfall som uppkommer i verksamheten. En omfattande bokföringsskyldighet för producenter av livsmedelsavfall behövs för insamling av de uppgifter om mängden livsmedelsavfall som förutsätts rapporteras i kommissionens delegerade beslut (EU) 2019/1597 också från sådana aktörer i livsmedelskedjan som inte är miljötillståndspliktiga enligt 27 § i miljöskyddslagen eller anmälningspliktiga enligt 115 a §. Sådana är till exempel en betydande andel av industrin för förädling och tillverknings av livsmedel, handeln och övrig livsmedelsdistribution samt restaurang- och inkvarteringsverksamhet. Bokföringsskyldigheten berör inte småskalig verksamhet, som enligt livsmedelslagen faller utanför den planmässiga livsmedelstillsynen, och inte heller allmännyttiga sammanslutningar såsom välgörenhetsorganisationer som erbjuder mathjälp. De flesta primärproducenter berörs inte heller av skyldigheten. Av dem är endast stora djurstall bokföringsskyldiga enligt 118 § 1 mom. 4 punkten. Bokföringsuppgifterna ska bevaras i sex år, vilket motsvarar kravet för annan avfallsbokföring enligt 119 §. Tillsynsmyndigheterna enligt livsmedelslagen, det vill säga främst de kommunala myndigheter som genomför livsmedelstillsynen i praktiken, får ge handräckning till tillsynsmyndigheter enligt avfallslagen för tillsyn över bokföringsskyldigheten.

De aktörer som anges i paragrafen, inklusive livsmedelsföretagare som är tillstånds- eller anmälningspliktiga enligt miljöskyddslagen, ska föra bok över den mängd livsmedelsavfall som avses i den föreslagna 6 § 1 mom. 7 punkten som uppkommer i verksamheten. Dessutom ska bokföringen i den mån det är möjligt även inbegripa en uppskattning av den totala mängden ursprungligen ätbara livsmedel som kasserats som avfall (till exempel tallriksrester, oanvänd mat, föråldrade eller förfarna livsmedel). Det krävs intern bokföring till exempel över mängden livsmedel som sänds till återutdelning eller foder. Bokföringen över mängden ätbara livsmedel som kasserats som avfall ger livsmedelsföretagarna nyttiga uppföljningsuppgifter för åtgärder för att minska matsvinnet och lägger också en grund för riksomfattande uppföljning av matsvinnet. I brist på enhetliga och tillförlitliga metoder föreslås dock i detta skede inget tvingande krav.

Enligt 2 mom. får närmare bestämmelser om de uppgifter som ska ingå i livsmedelsföretagarnas bokföring utfärdas genom förordning av statsrådet. Genom förordning av statsrådet får också utfärdas bestämmelser om lämnandet av bokföringsuppgifter till tillsynsmyndigheten eller till det datasystem den förvaltar, om det behövs för uppföljningen eller tillsynen. Likaså får det

utifrån behovet av uppföljning eller tillsyn genom förordning föreskrivas om en kortare bevaringstid än sex år för bokföringsuppgifter.

119 §. Uppgifter som ska ingå i bokföringen och behandlingen av dem. Det föreslås att paragrafens rubrik ändras så att den bättre beskriver paragrafens ändrade innehåll. "Behandlingen" av uppgifter omfattar i enlighet med allmänna dataskyddsförordningen all verksamhet som berör uppgifterna, inklusive sändande och bevaring. Det föreslås att i 1 mom. tas in ett motsvarande krav som enligt 118 § 2 mom. på att bokföringen för yrkesmässig behandling eller behandling av avfall i en anläggning ska inbegripa uppgifter om mängd och användningsändamål för de produkter och material som upp-kommer vid förberedelse av avfall för återanvändning, materialåtervinning eller annan återvinning, specificerade enligt produkt- och materialgrupp.

Det föreslås att bemyndigandet i det gällande 1 mom. avskiljs till ett nytt 2 mom. som kompletteras med ett bemyndigande att genom förordning av statsrådet utfärda närmare bestämmelser om de uppgifter som ska ingå i bokföringen specificerade enligt produktgrupp och materialgrupp. Genom förordning av statsrådet får det också utfärdas bestämmelser om lämnandet av uppgifter till tillsynsmyndigheten eller till det datasystem den förvaltar, såsom till det datasystem för miljövarsinformation som avses i 222 § i miljöskyddslagen, om det behövs för uppföljningen eller tillsynen. Det föreslås att 2 mom. i den gällande paragrafen blir 3 mom. med oförändrat sakinnehåll.

121 §. Skyldighet att upprätta ett transportdokument. Det föreslås att bestämmelserna om transportdokument arrangeras om så att bestämmelserna i det gällande 2 mom. om förfarandet för användning av transportdokument överförs till de nya 121 a §. I den gällande paragrafen kvarstår bestämmelser om vilka aktörer och vilka avfallsfraktioner som berörs av skyldigheten att upprätta transportdokument, samt krav på uppgifter som ska ingå i transportdokumentet. Motsvarande ändring föreslås i paragrafens rubrik.

I 1 mom. specificeras det att skyldigheten att upprätta transportdokument gäller den verksamhetsidkare som är avfallsinnehavare när avfallet lämnas till transport. Oftast är det avfallsproducenten eller fastighetsinnehavaren, men i vissa fall kan också till exempel en avfallsmäklare vara den avfallsinnehavare som avses i paragrafen. I praktiken kan avfallsinnehavaren bemyndiga avfallstransportören eller någon annan aktör att upprätta ett transportdokument för sin räkning, men också då kvarstår ansvaret för att skyldigheten uppfylls hos avfallsinnehavaren.

Det föreslås att skyldigheten att upprätta ett transportdokument enligt 1 mom. utsträcks till att också omfatta POP-avfall. Genom det, i kombination med den föreslagna bokföringsskyldigheten enligt 118 §, genomförs kravet på att säkerställa spårbarheten för POP-avfall enligt artikel 7.6 i POP-förordningen. Genom förslagen betonas igen producentens skyldighet att känna till och lämna uppgifter om POP-föreningar som ingår i avfallet. Det är nödvändigt för att POP-avfall i avfallshanteringskedjan ska kunna hållas isär från annat avfall och en trygg hantering av det ordnas, och för att det på så vis ska kunna förhindras att POP-föreningar kommer ut i materialströmmarna.

Det föreslås att termen "slam från slamavskiljare och samlingsbrunnar" i 1 mom. ersätts med termen "slam från slamavskiljare och slutna tankar" liksom i 6 § 1 mom. 3 punkten. Det föreslås att kraven på transportdokumentet också ska innehålla uppgifter om behandlingssättet på leveransplatsen. I praktiken kan avfallsinnehavaren när transportdokumentet upprättas lämna uppgifter om behandlingen genom en enkel verbal beskrivning, om närmare uppgifter om behandlingssättet inte är skäligen tillgänglig när avfallstransporten inleds. Genom att uppgifter om behandlingen lämnas åtminstone i allmänna drag genomförs avfallsinnehavarens skyldighet att

känna till avfallets och avfallshanteringens konsekvenser för miljön och hälsan. Avfallsmottagaren bör kontrollera och vid behov komplettera behandlingsuppgifterna bland annat med exakta uppgifter om behandlingsmetodens klassificering.

De gällande 3 och 4 mom. blir 2 och 3 mom. Det nya 2 mom. föreslås ha oförändrat sakinhåll. I det nya 3 mom. föreskrivs det i enlighet med paragrafens innehåll endast om bemyndigande att utfärda närmare bestämmelser om de uppgifter som ska antecknas i transportdokumentet. Övriga bemyndiganden som gäller användningen av transportdokument ingår i det föreslagna 121 a § 3 mom.

121 a §. Förfaranden för användning av transportdokument. Enligt den nya 121 a § ska transportdokumentet upprättas elektroniskt, om inte något annat följer av 2 mom. Uppgifterna i ett elektroniskt transportdokument ska vara i maskinläsbar form. Uppgifter i maskinläsbar form förs in på ett strukturerat, systematiskt och klassificerat sätt, så att de vid behov till exempel kan omvandlas till dokumentform. För att möjliggöra myndighetsinspektioner ska transportdokumentet kunna företas i läsbar form under avfallstransporten. Dessutom ska uppgifterna i dokumentet vara tillgängliga för alla som deltar i transporten. Ändringar i ett transportdokument ska kunna spåras i efterhand och de ska göras så att de ursprungliga uppgifterna inte förstörs. I praktiken kan det behöva göras ändringar i transportdokumentet sedan transporten inletts till exempel om noggranna uppgifter om avfallets vikt fås först vid vägningen vid den mottagande anläggningen.

Överföringen av avfallet från en aktör till en annan i transportkedjan ska bekräftas med en elektronisk underskrift, en elektronisk stämpel eller någon annan tillförlitlig elektronisk autentiseringsmetod. Avfallsinnehavarens skyldighet att bekräfta riktigheten i de uppgifter som lämnats i transportdokumentet och mottagarens skyldighet att bekräfta att avfallet mottagits för behandling kvarstår med samma sakinhåll som enligt gällande lag. För att säkerställa en obruten transportkedja specificeras det i paragrafen att också avfallstransportören på motsvarande sätt ska bekräfta att avfallet mottagits för transport. Det föreslås att avfallsinnehavarens och mottagarens skyldighet att bevara uppgifterna i transportdokumentet i tre år efter avslutad transport kvarstår oförändrad.

Med elektronisk underskrift avses uppgifter i elektronisk form som är fogade till eller logiskt knutna till andra uppgifter i elektronisk form och som används av undertecknaren för att skriva under. Med elektronisk stämpel avses en identifiering på en organisations vägnar som en fysisk person utför och som motsvarar en elektronisk underskrift. En underskrift eller stämpel i transportdokumentet ska tydligt identifiera undertecknaren och underskriften ska göras med en metod som undertecknaren kan övervaka exklusivt. Dessutom ska underskriften fogas till den uppgift den berör så att det märks om uppgiften ändrats senare. Sådan är till exempel en elektronisk stämpel enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG. I stället för en elektronisk underskrift eller stämpel kan också någon annan tillförlitlig elektronisk autentiseringsmetod användas. Sådan är till exempel stark autentisering enligt 2 § 1 mom. 1 punkten i lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster (617/2009). En tillförlitlig metod förutsätter dock inte nödvändigtvis stark autentisering, utan också andra tillförlitliga metoder kan komma i fråga. Den organisation som ansvarar för avfallstransporten kan till exempel ha en egen autentisering med vilken den undertecknar eller stämplar behövliga uppgifter. Enbart en stämpel baserad på platsdata kan dock inte betraktas som en tillförlitlig metod, eftersom den inte identifierar undertecknaren.

I det föreslagna 2 mom. föreskrivs det om förfaranden för användning av pappersbaserade transportdokument till den del de avviker från förfarandena för användning av transportdokument

enligt 1 mom. Transportdokument ska i regel upprättas elektroniskt, men det kan också upprättas på papper om det inte finns förutsättningar för att upprätta ett elektroniskt dokument. En verksamhetsidkare kan sakna förutsättningar till exempel för att han saknar utrustning eller till följd av ett tekniskt fel i ett elektroniskt transportdokumentsystem. Förfarandena för användning av pappersbaserade transportdokument föreslås i huvudsak följa gällande bestämmelser. I transportdokumentet på papper ska motsvarande bekräftelser göras som i elektroniska transportdokument. Avfallsinnehavarens och mottagarens skyldighet att bekräfta mottagandet av transportdokumentet med sina underskrifter kvarstår alltså med oförändrat innehåll. En ny sak är att också åtransportören ska bekräfta mottagning för transport på motsvarande sätt för elektroniska transportdokument. Bekräftelsen kan utom med underskrift också göras med något annat arrangemang, om detta inte försämrar bekräftelsens tillförlitlighet. Ett sådant arrangemang kan till exempel vara att automationssystemet vid en obemannad mottagningsplats registrerar att avfallet mottagits, vågen skriver ut ett kvitto för avfallstransportören och transportören i efterhand lämnar transportdokumentet och kvittot till avfallsmottagaren som bekräftar mottagandet av avfallet i transportdokumentet.

Tillsynen över skyldigheterna att upprätta och använda transportdokument fördelar sig mellan myndigheterna på samma sätt som befogenheterna enligt den gällande miljöskyddslagen och avfallslagen. NTM-centralen övervakar avfallstransportörernas verksamhet samt verksamheten hos avfallsinnehavare och avfallsmottagare för vilka det krävs tillstånd som beviljas av regionförvaltningsverket. Till övriga delar ankommer tillsynen på den kommunala miljöskyddsmyndigheten.

Enligt 3 mom. får närmare bestämmelser om transportdokumentets utformning och användning samt om verifiering av uppgifterna i dokumentet utfärdas genom förordning av statsrådet.

122 §. Rätt att få uppgifter. Genom den föreslagna ändringen i 1 mom. 2 punkten förtydligas det att rätten för de myndigheter som anges i paragrafen att få uppgifter för tillsynen över efterlevnaden av lagen och för verkställigheten av lagen också gäller i den föreslagna 5 a § avsedda biprodukter och om när i den föreslagna 5 b § avsett återvunnet avfall upphör att klassificeras som avfall. Myndigheten föreslås också ha rätt att få behövliga utredningar om bedömningsgrunderna för att ett material klassificeras som biprodukt eller upphör att klassificeras som avfall. Genom förslaget förbättras myndighetens möjligheter till effektiv tillsyn över efterlevnaden av bestämmelserna om biprodukter och om upphörandet att klassificeras som avfall, och säkerställs delvis en enhetlig tillämpningspraxis för bestämmelserna.

127 §. Åtgärder vid förseelser eller försummelse som gäller produkter eller produktmärkningar. Det föreslås att 1 mom. ändras så att förbjudna produkter uttryckligen nämns i bestämmelsen. Tillägget behövs i synnerhet för att genomföra SUP-direktivet i fråga om åtgärder vid förseelser som gäller föreskrivna produktförbud. Dessutom föreslås det att miljöministeriets befogenhet som tillsynsmyndighet för produkternas laglighet inte längre ska nämnas i bestämmelsen. Enligt 22 § svarar miljöministeriet för den allmänna styrningen, uppföljningen och utvecklingen. Efter ändringen övervakar i huvudsak Säkerhets- och kemikalieverket lagenligheten hos produkter och produktmärkningar enligt vad som närmare föreskrivs i den förordning av statsrådet som utfärdats med stöd av 10 §.

I 2 mom. föreskrivs en teknisk korrigerings i fråga om den behöriga myndigheten. Enligt lagen om accis på vissa dryckesförpackningar svarar i nuläget inte Tullen utan Skatteförvaltningen för myndighetsuppgifterna, och det föreslås att bestämmelsen uppdateras så att den motsvarar gällande lag.

129 §. *Vite, hot om tvångsutförande och hot om avbrytande.* Det föreslås att miljöministeriet inte längre nämns i 1 mom. till följd av motsvarande ändring i 127 §.

131 §. *Försummelseavgift.* Det föreslås att i 1 mom. tas in en skyldighet för den producent som har producentansvaret att betala försummelseavgift, om den försummar skyldigheten att ansluta sig till en producentsammanslutning eller att göra en ansökan om godkännande för anteckning i producentregistret. I 2 mom. 5 punkten föreslås nödvändiga tekniska ändringar till följd av de föreslagna 121 a §.

Dessutom föreslås det att bestämmelserna om försummelseavgiftsskyldigheten vid internationella avfallstransporter ses över så att det föreskrivs i 2 mom. 8 punkten att skyldig att betala försummelseavgift - utöver skyldigheten att upprätta, underteckna och medföra dokumentet enligt artikel 18 i den gällande avfallstransportförordningen - också är den som försummar skyldigheten att fylla i transportdokumentet eller att vidarebefordra en kopia av det till den behöriga myndigheten eller att meddela om ändringar av transportmedel för en godkänd transport.

I enlighet med artikel 15 i avfallstransportförordningen ska en anläggning som genomför temporära bortskaffnings- eller återvinningsåtgärder vidarebefordra en kopia av transportdokumentet till den behöriga myndigheten. Enligt artikel 16 i avfallstransportförordningen ska, efter att myndigheten har godkänt en transport, samtliga berörda företag fylla i transportdokumentet och vidarebefordra en kopia av det till den behöriga myndigheten. I artikel 17 i avfallstransportförordningen föreskrivs det om ändringar av transporten efter det att godkännandet utfärdats, om vilka den behöriga myndigheten ska underrättas. Det föreslås att försummelse av skyldigheten enligt artikel 17 att meddela om ändringar av transportmedel för en godkänd transport ska vara skyldig att betala försummelseavgift. I 147 § föreskrivs om försummelse av andra anmälningar enligt artikel 17. Enligt avfallstransportförordningen är det tillåtet att byta transportör utan ett nytt förhandsgodkännande förutsatt att alla berörda myndigheter godkänner ändringen. För en smidig avfallstransport är det ändamålsenligt att avfallstransporten inte hindras till exempel av ett transportföretags kapacitetsbrist eller nedläggning eller av något annat motsvarande skäl. I samband med tillsynen över avfallstransporten är det lätt att konstatera om anmälan om byte av transportör har försummats.

De försummelser som föreslås ingå i bestämmelsen om försummelseavgift hör till de gärningar som är straffbara enligt 147 § i den gällande lagen. Dessa försummelser är dock lätta att påvisa och de kräver inga undersökningsåtgärder, och det är smidigare att de korrigeras i ett administrativt förfarande än genom straffbestämmelser. Därför föreslås det att dessa gärningar inte längre ska vara straffbara som brott mot avfallslagen enligt 147 §.

136 §. *Åtgärder i samband med brottmål.* I 1 mom. föreslås en teknisk korrigerande av benämningen på Tullen i enlighet med lagen om Tullens organisation. Det föreslås att till 2 mom. fogas en bestämmelse om att Finlands miljöcentral är målsägande i brottmål som gäller internationella avfallstransporter, om allmänt intresse har kränkts. Bestämmelsen behövs för fullgörandet av Finlands miljöcentrals tillsynsuppgift i fråga om internationella avfallstransporter. Som kränkning av allmänt intresse betraktas vid internationella avtalstransporter till exempel att ett företag som transporterar avfall olagligt får obehörig ekonomisk fördel av verksamheten i förhållande till de företag som följer lagen, och därmed snedvrider konkurrensen i branschen.

143 §. *Register över avfallstransporter och behandling av bioavfall på fastigheter.* I 1 mom. föreskrivs det liksom i den gällande bestämmelsen om den kommunala avfallshanteringsmyndighetens skyldighet att föra ett register över det avfall som hämtas på en fastighet. Personuppgifter som antecknas i registret är bland annat fastighetsinnehavarens namn och kontaktuppgifter samt fastighetens adress. Det föreslås att personuppgifter ska bevaras i fem år efter det att

behandlingen har avslutats, vilket behövs till exempel för fullgörandet av tillsynsuppgifter eller andra pågående myndighetsuppgifter.

Det föreslås att i 1 mom. tas in en skyldighet för den kommunala avfallshanteringsmyndigheten att i det register som avses i paragrafen anteckna sådana uppgifter om småskalig hantering av bioavfall på fastigheten som avses i 41 a § 2 mom. Genom bestämmelsen genomförs delvis det ändamålsenliga system för kvalitetskontroll och spårbarhet av kommunalt avfall som förutsätts i artikel 11a.3 i avfallsdirektivet för insamling av de uppgifter om behandling av kommunalt bioavfall på uppkomstplatsen som förutsätts i bilaga II till kommissionens genomförandebeslut (EU) 2019/1004. Enligt de föreslagna ikraftträdelse- och övergångsbestämmelserna ska skyldigheten tillämpas från den 1 januari 2023.

I fråga om avfallsinnehavare som behandlar bioavfall antecknas i registret namn och kontaktuppgifter samt uppgift om antalet invånare på den fastighet där bioavfall behandlas. I registret ingår inga känsliga uppgifter, men det kan innehålla sådana uppgifter som enligt 24 § 1 mom. 31 punkten i offentlighetslagen ska hållas hemliga om personens telefonnummer, hemkommun, boendeort eller andra kontaktuppgifter är hemliga av skäl som har samband med personens hälsa eller säkerhet. I artikel 6 i allmänna dataskyddsförordningen föreskrivs det om laglig behandling av personuppgifter. Behandlingen av personuppgifter enligt paragrafen baserar sig på att behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige enligt artikel 6.1 c.

Enligt artikel 6.3 i allmänna dataskyddsförordningen får det föreskrivas nationellt om lagringstiderna för personuppgifter. Enligt artikel 5.1 e i förordningen får personuppgifter endast lagras så länge det är nödvändigt för de ändamål för vilka de behandlas. I 21 § i lagen om informationshandling inom den offentliga förvaltningen (906/2019) föreskrivs det om de omständigheter som ska beaktas när förvaringstiderna bestäms. Genom bestämmelsen om lagringstiden för personuppgifter i det föreslagna 1 mom. kompletteras de bestämmelserna. Insamlingen av uppgifter om behandlingen av bioavfall baserar sig på kommissionens genomförandebeslut (EU) 2019/1004, i vilket det förutsätts att mängden bioavfall som behandlas på fastigheterna och antalet invånare på de fastigheter som bedriver behandlingen uppskattas. Enligt genomförandebeslutet ska uppgifterna samlas in minst vart femte år. Personuppgifter som antecknats i registret och som gäller behandling av bioavfall hos dem som bor på en fastighet ska likaså bevaras i fem år efter det att behandlingen har avslutats. Eftersom uppgifter samlas in om behandling av bioavfall i hushåll, är person- och kontaktuppgifterna en väsentlig del av de insamlade uppgifterna och borgar för uppgifternas tillförlitlighet och spårbarhet. Till följd av behovet av regelbunden insamling och uppföljning av uppgifter är det nödvändigt att uppgifterna lagras också efter att behandlingen av bioavfall på en viss fastighet har upphört.

I bestämmelsen preciseras det dessutom att den kommunala avfallshanteringsmyndigheten är en sådan personuppgiftsansvarig som avses i allmänna dataskyddsförordningen, vilket innebär att den har de skyldigheter som i förordningen anges för den personuppgiftsansvarige.

Det föreslås att det gällande 2 mom., som innehåller en informativ hänvisning till lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och personuppgiftslagen (523/199), upphävs såsom onödigt och delvis föråldrat. Personuppgiftslagen upphävdes när dataskyddslagen (1050/2018) trädde i kraft den 1 januari 2019. Allmänna dataskyddsförordningen och dataskyddslagen som kompletterar den tillämpas på behandlingen av personuppgifter som antecknas i registret. Dataskyddsförordningen utgör direkt tillämpbar rätt i Europeiska unionens medlemsstater. I förordningen finns bestämmelser om den registrerades rättigheter, behandling av personuppgifter och säkerheten för personuppgifter, överföring av personuppgifter samt rättsmedel, ansvar och

sanktioner som binder de personuppgiftsansvariga. Förordningen kompletteras av dataskyddslagen, enligt vilken den registrerade bland annat har rätt att föra ärenden som gäller behandling av personuppgifter till dataombudsmannen. Enligt 28 § i dataskyddslagen tillämpas lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet på utlämnande av personuppgifter ur registret och på annat utlämnande av personuppgifter.

Enligt det föreslagna nya 2 mom. är den kommunala avfallshanteringsmyndigheten skyldig att på begäran lämna uppgifter om avfallstransporter och behandling av bioavfall som förts in i registret till de statliga myndigheter som avses i 22 § och till de expertmyndigheter och sakkunniginrättningar som avses i 27 §. Registret innehåller uppgifter till vilka myndigheter och forskningsinrättningar behöver ha tillgång för den allmänna styrningen, uppföljningen, utvecklingen och rapporteringen av avfallshanteringen samt för fullgörandet av de EU-rapporteringskyldigheter som anges ovan. Bestämmelsen tillåter också att icke-konfidentiella personuppgifter lämnas ut. Utlämnande av personuppgifter är tillåtet till den som med stöd av bestämmelserna om skydd för personuppgifter har rätt att behandla dem. Personuppgifter får lämnas ut om en myndighet eller inrättning som anges i paragrafen har en uppgift som gäller allmän styrning, uppföljning eller utveckling av eller rapportering om avfallshantering för vilken uppgifterna behövs. Den kommunala avfallshanteringsmyndighet som är personuppgiftsansvarig ska sedan den mottagit en begäran granska om den som gör begäran har rätt att behandla personuppgifterna.

146 §. Utlämnande av sekretessbelagda uppgifter. Det föreslås att namnen på de myndigheter som nämns i paragrafen uppdateras så att de motsvarar deras nuvarande organisation. Enligt punktskattelagen har tillsynsuppgifter för punktskatter överförts från Tullen till Skatteförvaltningen, och därför föreslås en sådan nödvändig ändring i paragrafen. Enligt 4 § i punktskattelagen är Skatteförvaltningen behörig myndighet för myndighetsuppgifter enligt avfallsskattelagen. Enligt punktskattelagen svarar Skatteförvaltningen också för inspektioner i efterhand avseende accis för dryckesförpackningar. Dessutom föreslås det att bestämmelsen om utlämnande av uppgifter som annars är sekretessbelagda ska vara nödvändiga för skötseln av de myndighetsuppgifter som anges i paragrafen.

147 §. Straffbestämmelser. I 2 mom. finns bötesbelagda straffbestämmelser som kompletterar strafflagen. I den gällande lagen förutsätts uppsåt eller grov oaktsamhet för straffbarhet. Det föreslås att momentet ändras så att tillräknandetröskeln för brott mot avfallslagen sänks till vanlig oaktsamhet. Oaktsamhet som förutsättning för straffbarhet är den andra huvudformen av tillräknande utöver uppsåt. Grov oaktsamhet är en grövre form än oaktsamhet.

3 kap. i strafflagen har rubriken Om allmänna förutsättningar för straffrättsligt ansvar, och enligt 7 § är en gärningsmans förfarande är oaktsamt, om gärningsmannen åsidosätter den aktsamhetsplikt som han eller hon under de rådande omständigheterna har, trots att han eller hon hade kunnat rätta sig efter den. Frågan om oaktsamheten ska anses vara grov avgörs utifrån en helhetsbedömning. Vid bedömningen ska beaktas hur betydande den åsidosatta aktsamhetsplikten är, hur viktiga de äventyrade intressena och hur sannolik kränkningen är, hur medveten gärningsmannen är om att han eller hon tar en risk samt övriga omständigheter som har samband med gärningen och gärningsmannen.

Avfallsbestämmelsernas syfte är att ordna avfallshanteringen på behörigt sätt. Avfallshanteringen och bestämmelserna om den inverkar direkt på hur väl var och ens rätt till en sund miljö, som tryggas i 20 § i grundlagen, tillgodoses. Därför kännetecknas avfall och avfallshantering av en särskild omsorgsplikt, och den som bryter mot den visar likgiltighet för sin livsmiljö och människornas hälsa. Syftet med den föreslagna sänkningen av tillräknandetröskeln är att effek-

tivare än enligt gällande bestämmelser trygga en behörig behandling av avfall. Genom ändringen förtydligas också omsorgspliktens betydelse. Största delen av de gärningar och försummelser som är straffbara enligt 2 mom. har direkt samband med ordnandet av ändamålsenlig avfallshandling (1–18 och 21–24 punkten). I 19 punkten är det fråga om brott mot eller åsidosättande av administrativa förbud eller föreskrifter. Också sådana administrativa ålägganden har en direkt koppling till säkerställandet av en fungerande avfallshandling samt förebyggandet av fara och olägenhet till följd av avfall och avfallshandling. Också i de förordningar av statsrådet som nämns i 20 punkten ställs detaljerade krav på avfall och avfallshandling. De flesta av de gärningar och underlåtelser som avses i 2 mom. berör avfallshandling eller därmed jämförbar verksamhet som sker yrkesmässigt eller i en anläggning. Å andra sidan är en del av de förseelser som avses i momentet sådana som vem som helst kan göra sig skyldig till. Avfallsinnehavaren har då helhetsansvaret för att ordna ändamålsenlig avfallshandling och för att avfallet behandlas på ett sätt som är godtagbart med tanke på miljö- och hälsoskyddet. Av de skäl som anges ovan föreslås det att ändringen av tillräknandetröskeln utsträcks till att omfatta alla förseelser enligt 2 mom.

Ändringen minskar bevisproblemen i fråga om mindre gärningar och försummelser, vilket ökar sanktionssäkerheten. Straffbestämmelsen i avfallslagen omfattar flera slags gärningar från förseelser och försummelser som avser ordnandet av avfallshandling och behandlingen av avfall till åsidosättandet av administrativa skyldigheter. Tillsynen över och förebyggandet av gärningar med allvarigare miljökonsekvenser är delvis beroende av förhållningssättet till gärningar med lindrigare direkta miljökonsekvenser. Till exempel den försummelse att lämna uppgifter som föreslås bli straffbar enligt 147 § 1 mom. 10 punkten kan ha samband med en verksamhet där slam från slamavskiljare och slutna tankar lämnas i miljön i strävan efter ekonomisk vinning. Därför behövs en sänkt tillräknandetröskel för avfallsförseelser för alla slags förseelser enligt avfallslagen för att förstärka straffbestämmelsernas preventiva verkan. En ökad sanktionssäkerhet är också ägnad att öka den allmänna tilltron till miljön, naturen och människornas hälsa kan skyddas. Genom den föreslagna ändringen betonas betydelsen och det praktiska tillgodoseendet av det rättsgodas som skyddas i grundlagen.

Genom den föreslagna ändringen förenhetligas tillräknandetröskeln i förhållande till andra miljöbestämmelser, enligt vilka uppsåt eller oaktsamhet kan leda till en dom för förseelse. Sådana bestämmelser är till exempel brott mot miljöskyddslagen enligt 225 § i miljöskyddslagen, tillståndsförseelse enligt vattenlagen enligt 16 kap. 2 § eller brott mot vattenlagen enligt 16 kap. 3 § i vattenlagen (587/2011), kemikalieförseelse enligt 59 § i kemikalielagen, marktäcktsförseelse enligt 17 § i marktäcktslagen (555/1981), förseelse som innefattar framkallande av hälsofara enligt 54 § i hälsoskyddslagen (763/1994) och naturskyddsförseelse enligt 58 § i naturvårdslagen (1096/1996). Den föreslagna ändringen behövs därmed också på grund av kraven på enhetliga och rättvisa miljöbestämmelser samt för att skydda allmänintresset. Miljöbrott enligt 48 kap. 1 § i strafflagen och naturskyddsbrott enligt 5 § i samma kapitel förutsätter minst grov oaktsamhet.

I förteckningen i 2 mom. föreslås de ändringar som behövs för att beakta de ändringar som föreslås annanstans i lagen. Det föreslås att till momentet fogas tre nya punkter och att de straffbara gärningar som berör internationella avfallstransporter för tydlighetens skull delas upp på två punkter. Punkternas numrering ändras till följd av de föreslagna nya punkterna i momentet.

De föreslagna nya bestämmelserna, som det föreslås bli straffbart att bryta mot, är förbudet i 15 a § mot att förbränna eller på avstjälpningsplatser deponera avfall som samlats in separat för förberedelse för återanvändning eller materialåtervinning och skyldigheten att kvalitetssäkra

RP 40/2021 rd

avfall som ska återvinnas enligt 15 b §. De ovan nämnda gärningar och försummelser som föreslås bli straffbara är till sin klanderbarhet på samma nivå som de gärningar och underlåtelser som är straffbara enligt gällande lag.

Enligt 2 mom. 2 punkten föreslås brott mot förbudet i 15 a § mot att bränna avfall som insamlats separat för förberedelse för återanvändning eller materialåtervinning eller deponera sådant avfall på en avstjälningsplats bli straffbart. Sådant avfall får inte sändas för förbränning eller deponeras på en avstjälningsplats till exempel av ekonomiska skäl.

Enligt 2 mom. 3 punkten föreslås försummelse av skyldigheten enligt 15 b § att kvalitetssäkra avfall som ska återvinnas bli straffbart. Försummelse att avskilja farliga ämnen, blandningar eller komponenter kan resultera i fara eller skada för hälsan eller miljön i de följande faserna av avfallshanteringen, eller så kan ne trygg materialåtervinning äventyras.

I 2 mom. 10 punkten föreslås det att till de straffbara gärningarna läggs försummelse av skyldigheten för avfallstransportören enligt 39 § 2 mom. att lämna uppgifter om avfall som avhämtats från fastigheter. En förutsättning för straffbarhet är att uppgifterna inte har lämnats trots myndighetens uppmaning. Att uppgifterna lämnas lite efter den föreskrivna tiden ska däremot inte leda till straffbarhet. Att lämna de aktuella uppgifterna till avfallshanteringsmyndigheten är nödvändigt för att säkerställa en fungerande och lagenlig transport av avfall som hämtas på fastigheten.

I 2 mom. 20 punkten föreslås en bestämmelse om brott mot en förordning som utfärdats med stöd av ett bemyndigande i lagen. Det föreslås att punkten ses över så att de straffbara gärningsformerna beskrivs mer exakt än i den gällande lagen.

I 2 mom. 21 punkten föreslås en bestämmelse om straff för brott mot bestämmelserna om internationella avtalstransporter. I punkten hänvisas det mer exakt än i gällande lag till respektive paragrafer i avfallslagen och artiklar i avfallstransportförordningen, i vilka det föreskrivs om de skyldigheter och förbud brottet kan gälla. För tydlighetens skull föreslås det att de straffbara gärningar som berör avfallstransportförordningen delas upp på två punkter så att det i 22 punkten föreskrivs om straff i fråga om de artiklar som kan försummas. Det föreslås att bestämmelserna om brott mot avfallstransportförordningen ses över så att en del av de försummelser som enligt gällande lag är straffbara som brott mot avfallstransportförordningen flyttas till 131 § där det föreskrivs om försummelseavgift.

I 12 kap. i denna lag finns bestämmelser som kompletterar avfallstransportförordningen i fråga om internationella avfallstransporter på det sätt som förutsätts eller tillåts i avfallstransportförordningen. I 109 § i lagen föreskrivs det om begränsningar som berör avfallstransporter till andra länder och i 110 § föreskrivs det om begränsningar som berör avfallstransporter till Finland, och brott mot dem är straffbart.

I artikel 2.35 i avfallstransportförordningen definieras olaglig avfallstransport. I artikel 4 i avfallstransportförordningen föreskrivs det om skyldigheten att på förhand göra en skriftlig anmälan om avfallstransport till den behöriga myndigheten och om krav på anmälan innehåll, och i artikel 13 om skyldigheten att göra en anmälan till den behöriga myndigheten om ruttändringar. I artikel 17 i avfallstransportförordningen föreskrivs det om skyldigheten att göra en anmälan till den behöriga myndigheten efter det att godkännandet av ändringar i avfallstransporten utfärdats, och det föreslås att försummelse att meddela om en ändring i avfallstransportens mängd eller transportväg eller ruten eller tidtabellen görs straffbart som brott mot avfallslagen, medan det föreslås att det föreskrivs i 131 § om förseelseavgift för försummelse att meddela om byte

RP 40/2021 rd

av avfallstransportör som det föreskrivs om i den artikeln. Avfallstransport utan transporttillstånd, överskridning av transportmängden eller en väsentlig ruttändring (till exempel så att nya transitländer läggs till rutten) är jämförbara med avfallstransport utan den behöriga myndighetens godkännande, och sådana ändringar i transporten förutsätter en nya anmälan enligt artikel 17.2 eller 17.3. I artikel 19 i avfallstransportförordningen föreskrivs det om förbud mot blandning av avfall under transport och i artikel 20 om skyldigheten att bevara all dokumentation som mottas av eller skickas från den behöriga myndigheten under minst tre år räknat från den dag då transporten inleds. I artikel 34 i förordningen föreskrivs det om exportförbud utom till Eftaländer, i artikel 36 om förbud mot export av avfallsslag som är avsett för återvinning till länder som inte omfattas av OECD-beslutet och i artikel 39 om förbud mot export av avfall till Antarktis. I artikel 40 i förordningen föreskrivs det om förbud mot export av avfall till de utomeuropeiska länderna och territorierna, i artikel 41 om förbud mot import av avfall avsett för bortskaffande, i artikel 43 om förbud mot import av avfall avsett för återvinning och i artikel 49 om krav på åtgärder för skydd av miljön.

I den gällande lagen ingår de förseelser som nämns ovan i den straffbestämmelse som berör avfallstransportförordningen, och därför inverkar de föreslagna justeringarna av området för straffbarhet endast till den del det föreskrivs om försummelse i 131 § som gäller försummelseavgift.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2021.

De direktivändringar som ingår i EU:s avfallspaket ska sättas i kraft i medlemsstaterna senast den 5 juli 2020. Till följd av den stora arbetsbörda reformen av avfallslagstiftningen kräver samt förseningarna med kommissionens genomförandeförordningar och genomförandeanvisningar innebär den föreslagna tidtabellen att genomförandet av direktiven fördröjs med omkring ett år.

Enligt det föreslagna 2 mom. ska skyldigheten för avfallsinnehavaren enligt 41 a § att lämna uppgifter om småskalig behandling av bioavfall på fastigheten och skyldigheten för den kommunala avfallshanteringsmyndigheten att anteckna uppgifterna i registret tillämpas från den 1 januari 2023. Övergångsperioden behövs för att det ska finnas tillräcklig tid för de arrangemang verkställigheten kräver och för uppdatering av datasystem.

Enligt 3 mom. ska skyldigheten att föra bok över livsmedelsavfall enligt 118 a § tillämpas från den 1 januari 2022. Övergångsperioden behövs för att ge tillräcklig tid för att fullgöra skyldigheten. Det föreslås att också skyldigheten att göra upp ett elektroniskt transportdokument ska tillämpas från den 1 januari 2022. Övergångsbestämmelsen behövs för att ge tillräckligt med tid för genomförandet och utvecklingen av de elektroniska system som behövs för att genomföra och utveckla elektroniska transportdokument.

I 4 mom. i ikraftträdelse- föreslås det att de ärenden som är anhängiga när lagen träder i kraft ska behandlas enligt de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

I 5 mom. föreskrivs det att om en fullföljdsdomstol efter ikraftträdandet av denna lag upphäver ett beslut och återförvisar ärendet att i sin helhet behandlas på nytt, ska ärendet behandlas och avgöras enligt bestämmelserna i denna lag.

I 6 mom. föreskrivs det att om det när denna lag träder i kraft inom kommunen används avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar för annat än blandat kommunalt avfall eller slam från slamavskiljare och slutna tankar, ska avfallstransporterna tidigast inom två år och senast

RP 40/2021 rd

inom tre år från lagens ikraftträdande övertas av kommunen i fråga om bioavfall och senast den 1 juli 2023 i fråga om annat fast kommunalt avfall, såsom förpackningsavfall. Övergångsperioden behövs för att transportföretagen och kommunerna ska ha tid att förbereda sig på förändringen. Övergångsperioderna för transport av avfall som samlas in separat för materialåtervinning är enhetliga med övergångsperioderna för skyldigheterna till separat fastighetsvis insamling enligt den föreslagna förordningen. I fråga om bioavfall föreslås det att övergångsperioden för ändring av transportsystemet knyts till den utvidgade separata insamlingen av bioavfall tre år efter lagens ikraftträdande. Eftersom separat insamling av bioavfall inleds i mindre skala redan ett år efter lagens ikraftträdande, kan transport som fastighetsinnehavaren ordnar ännu fortfarande vara i bruk på en del områden under två års tid. Till övriga delar ska övergången till kommunalt ordnad transport ske senast enligt tidsfristen för verkställande av skyldigheten till separat insamling för att kommunerna ska kunna planera och ordna separat insamling i enlighet med skyldigheten. De föreslagna övergångsperioderna gör det möjligt att bilda rationella avtalsområden i interkommunalt samarbete samt att genomföra konkurrensutsättningarna stegvis per avtalsområde, vilket säkerställer likvärdiga möjligheter för olika stora företag att delta i konkurrensutsättningarna.

Enligt 7 mom. ska en aktör som företräder förpackningsproducenter eller aktörer och kommuner ska ingå ett avtal om separat insamling av förpackningsavfall senast den 31 december 2021. Ersättningar enligt avtalet ska betalas ut från och med den 1 juli 2023. Tillräcklig tid bör reserveras för avtalsförhandlingarna och beredningen av de praktiska arrangemang som då avtalas om. Det är möjligt att en producentsammanslutning som omfattar alla förpackningsmaterial inte har fått till stånd inom den tid som satts ut för att ingå avtal, och den kan godkännas för antecknande i producentregistret först efter att avtal har ingåtts. Enligt bestämmelsens ordalydelse ska producentsidan i avtal som ingås under övergångsperioden representeras av en aktör eller aktörer som företräder producenterna. En sådan aktör kan till exempel i enlighet med gällande lag vara en producentsammanslutning som registrerats i producentregistret eller en stor grupp enskilda producenter, som på ett trovärdigt sätt kan visa att en producentsammanslutning som producenterna håller på att grunda förmår sköta de skyldigheter samarbetet innebär enligt lagen.

Syftet med det föreslagna 8 mom. är att trygga kontinuiteten för sådana avtal som är viktiga för att viktiga återvinningsinvesteringar ska uppkomma i ett läge när de nuvarande materialspecifika producentsammanslutningarna ersätts med en producentsammanslutning för förpackningsproducenter som omfattar alla material. Exempelvis för att höja återvinningsgraden för plast krävs betydande investeringar i teknologi för behandling av plast under de närmaste åren. Som en betydande investering med tanke på återvinningen betraktas till exempel en investering som betydligt ökar återvinningskapaciteten för förpackningsavfall. Ett avtal om hantering av förpackningsavfall som en producentsammanslutning före lagen träder i kraft har slutit, och som när det fullgörs tryggar uppkomsten av en investering av betydelse för återvinningen, förpliktar som sådant en ny producentsammanslutning som registrerats sedan lagen trätt i kraft i högst sju år efter ikraftträdandet. Övergångsbestämmelsen förpliktar endast den nya producentsammanslutningen, till vilken ansvar och skyldigheter i övrigt övergår från en producentsammanslutning som slutit ett avtal av betydelse för återvinningen. Genom övergångsbestämmelsen förlängs inte giltighetstiden för avtal kortare än sju år och upphävs inte heller uppsägningsvillkor i avtalet. Syftet är inte att genom övergångsbestämmelsen avvika från konkurrenslagstiftningen. Ett avtal mellan en producentsammanslutning för förpackningsavfall och ett företag som sköter återvinning av förpackningsmaterial får inte utgöra ett hinder för nya återvinningsaktörers etablering på marknaden.

Enligt 9 mom. ska en producent som inte är medlem i en producentsammanslutning ansluta sig till en producentsammanslutning eller bilda en sådan tillsammans med andra producenter senast

den 31 december 2021. Producentersammanslutningar, ansvariga för retursystem för dryckesförpackningar och producenter som inte har anslutit sig till en producentersammanslutning ska lämna in en i 101 § avsedd ansökan om godkännande för anteckning i producentregistret senast den 30 juni 2022. Producentersammanslutningarna bör ges tillräcklig tid för att verkställa de nya bestämmelserna om producentansvar. En producentersammanslutning för förpackningsproducenter kan ansöka om godkännande för anteckning i producentregistret först efter att ett avtal om separat insamling av förpackningsavfall enligt 4 mom. har ingåtts, eftersom en av förutsättningarna för godkännande är att de föreslagna kraven på samarbete med kommunerna vid separat insamling av förpackningsavfall uppfylls.

7.2 Miljöskyddslagen

51 §. Inverkan av vissa planer och program och 204 §. Vissa riksomfattande planer och program. I paragraferna föreslås justeringar som föranleds av de föreslagna ändringarna i 87 och 88 § i avfallslagen. Enigt de föreslagna ändringarna i avfallslagen ska NTM-centralens skyldighet att utarbeta en regional avfallsplan upphävas och samtidigt föreslås det att kraven på den riksomfattande avfallsplanens innehåll kompletteras så att regionala omständigheter beaktas noggrannare än i nuläget. Därmed bör hänvisningarna till den regionala avfallsplanen i miljöskyddslagen strykas. I 51 § 2 mom. föreslås att det i stället för till den regionala avfallsplanen hänvisas till den riksomfattande avfallsplanen, som enligt förslaget ska beaktas i ett tillstånd som gäller en tillståndspliktig behandlingsanläggning eller behandlingsplats för avfall. Likaså föreslås det att den informativa hänvisningen till den regionala avfallsplanen i 204 § 4 mom. sista satsen stryks som obehövlig.

62 §. Uppföljnings- och kontrollvillkor. Det föreslås att till 1 mom. fogas en informativ hänvisning om lämnandet av ett sammandrag av den avfallsbokföring som avses i 118 a eller 119 § i avfallslagen till tillsynsmyndigheten. Bestämmelser om lämnande av uppgifter som ingår i verksamhetens avfallsbokföring till tillsynsmyndigheten eller till ett datasystem som den upprätthåller får utfärdas genom förordning av statsrådet med stöd av 118 a eller 119 § i avfallslagen. Trots att skyldigheten att lämna uppgifter oftast baserar sig på bestämmelser som utfärdas genom förordning av statsrådet, kan tillståndsmyndigheten vid behov också utfärda föreskrifter om det i ett beslut om miljötillstånd eller meddelande. Föreskrifter får till exempel utfärdas för att precisera skyldigheten att lämna uppgifter enligt förordningen eller om tillståndsmyndigheten anser det nödvändigt att utfärda föreskrifter för att informera en verksamhetsidkare.

220 §. Särskilda bestämmelser om långlivade organiska föroreningar och 225 §. Brott mot miljöskyddslagen. I 220 § 1 mom. och 225 § 1 mom. 8 punkten föreslås tekniska ändringar till följd av den omarbetade POP-förordningen. Ändringarna inverkar inte på området för straffbarhet enligt 225 §.

Lagen föreslås träda i kraft samtidigt som lagen om ändring av avfallslagen. Enligt den föreslagna ikraftträdelsebestämmelsen ska på en ansökan om tillstånd som blivit anhängig före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gäller vid ikraftträdandet.

7.3 Kemikalielagen

3 §. Lagens tillämpning inom försvarsförvaltningen och inom den produktion som stöder försvaret. Det föreslås att bemyndigandet för statsrådet i 1 och 2 mom. att genom förordning föreskriva om nödvändiga undantag som gäller försvarsförvaltningen när det gäller iakttagande av lagen, Reach-förordningen och CLP-förordningen utvidgas till att också omfatta nödvändiga undantag från den föreslagna skyldigheten enligt 22 b § att lämna uppgifter om sådana ämnen i en vara som inger mycket stora betänkligheter till den databas som upprätthålls av Europeiska

kemikaliemyndigheten. Enligt förslaget kan det undantaget utöver försvarsförvaltningen också tillämpas på produktion som stöder försvaret. Motsvarande ändring föreslås i paragrafens rubrik.

Det föreslås att 1 och 2 mom. kvarstår oförändrade.

Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 3 mom., enligt vilket det genom förordning av statsrådet får föreskrivas om att nödvändiga undantag som gäller försvarsförvaltningen och produktionen som stöder försvaret får göras i fråga om lämnande av i 22 b § avsedda uppgifter om sådana varor vars produktion direkt stöder försvaret. De föreslagna undantagen kompletterar det undantag som gäller kommunikationen i distributionskedjan enligt den gällande 2 mom. 1 punkten. De föreslagna förslagen är i enlighet med artikel 346 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF). Enligt den artikeln ska ingen medlemsstat vara förpliktad att lämna sådan information vars avslöjande den anser strida mot sina väsentliga säkerhetsintressen. Också enligt Europeiska kommissionens inofficiella tolkning¹²⁷ kan en medlemsstat i enskilda fall som är nödvändiga för det nationella försvaret avvika från Reach-förordningen samt från bestämmelser enligt artikel 9.1 i i avfallsdirektivet. Till följd av affärshemligheter eller leveransstatens sekretessbestämmelser är tillräckligt omfattande uppgifter om egenskaperna hos ämnen och blandningar som skaffas för Försvarsmaktens bruk, och därför är det inte alltid möjligt att lämna sådana uppgifter till den databas som upprätthålls av Europeiska kemikaliemyndigheten och som avses i 22 b §.

Till följd av det nya 3 mom. blir de gällande 3 och 4 mom. 4 och 5 mom. Innehållet i det nya 4 mom. kvarstår oförändrat.

I det nya 5 mom. preciseras det att skyldigheten att iaktta tillräcklig omsorg och försiktighet i syfte att förebygga person-, miljö- och egendomsskador vid tillämpningen av denna lag och Europeiska unionens kemikalielagstiftning utöver försvarsförvaltningen också omfattar produktionen som stöder försvaret.

6 §. Definitioner. Det föreslås att hänvisningen till POP-förordningen i 1 mom. 1 punkten underpunkt f uppdateras så att den motsvarar den omarbetade förordningen (EU) 2019/1021 om långlivade organiska föreningar. Omarbetningen av EU-förordningen har behövts till följd av att flera avsevärda ändringar har gjorts i den. Den föreslagna ändringen påverkar inte bestämmelsens materiella innehåll.

15 §. Behöriga myndigheter och utsedda organ. Hänvisningen till artikel 15 i POP-förordningen i 2 mom. ersätts med en hänvisning till artikel 19 i den omarbetade POP-förordningen.

22 b §. Lämnande av uppgifter om sådana ämnen i en vara som inger mycket stora betänkligheter. I den nya 22 b § föreskrivs det om skyldigheten för leverantören av en vara som innehåller sådana ämnen som inger mycket stora betänkligheter, och som uppfyller kriterierna enligt artikel 57 i Reach-förordningen och som identifierats i enlighet med artikel 59.1, att lämna de uppgifter som avses i artikel 33.1 i förordningen till den databas som Europeiska kemikaliemyndigheten har inrättat för detta ändamål. Skyldigheten att lämna uppgifter omfattar alla aktörer i leveranskedjan för föremål som innehåller över 0,1 viktprocent av det ämne som avses i artikel 3.33 i Reach-förordningen, som släpper ut föremålet på marknaden. Den omfattar inte sådana aktörer som endast levererar föremålet till konsumenter.

¹²⁷ Ref. Ares(2019)3936110 - 20/06/2019

Genom bestämmelsen genomförs skyldigheten enligt artikel 9.1 i i avfallsdirektivet, enligt vilken en medlemsstat ska se till att alla leverantörer av en vara enligt definitionen i artikel 3.33 i Reach-förordningen tillhandahåller den information som avses i artikel 33.3 i den förordningen till Europeiska kemikaliemyndigheten från och med den 5 januari 2021. Uppgifterna ska lämnas till Europeiska kemikaliemyndigheten i den form den föresätter. Europeiska kemikaliemyndigheten upprätthåller i enlighet med artikel 9.2 för en databas som den inrättat för ändamålet för uppgifter som ska lämnas in till myndigheten. Skyldigheten enligt den föreslagna paragrafen baserar sig på Reach-förordningen, men skyldigheten utvidgas till att till exempel omfatta lämnande av uppgifter till den databas kemikaliemyndigheten upprätthåller. I Reach-förordningen förutsätts det endast att uppgifterna ska lämnas för nedströmsanvändare.

59 §. Kemikalieförseelse. Det föreslås att till 1 mom. 2 punkten fogas det åsidosättande av skyldighet att lämna uppgifter som avses i den gällande 22 a § och den föreslagna 22 b § som en gärning för vilken böter enligt paragrafen kan utdömas för kemikalieförseelse, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag. 22 a § fogades till lagen genom lag 711/2020 om ändring av kemikalielagen, som trädde i kraft den 1.1.2021.

Lagen föreslås träda i kraft samtidigt som lagen om ändring av avfallslagen.

7.4 Strafflagen

48 kap. Om miljöbrott.

1 §. Miljöförstöring. I 1 mom. 2 punkten underpunkt i och 5 punkten underpunkt c föreslås en teknisk ändring genom vilken hänvisningen uppdateras så att den gäller Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 517/2014 om fluorerade växthusgaser. Likaså föreslås det att hänvisningarna till POP-förordningen i 1 mom. 2 punkten underpunkt j och 5 punkten underpunkt ändras så att den gäller den omarbetade förordningen från 2019. De föreslagna ändringarna inverkar inte på området för straffbarheten.

Lagen föreslås träda i kraft samtidigt som lagen om ändring av avfallslagen.

7.5 Livsmedelslagen

83 §. Handräckning. Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 3 mom., enligt vilket tillsynsmyndigheterna på begäran ska ge handräckning till den tillsynsmyndighet som avses i avfallslagen (646/2011) för tillsyn över skyldigheten att föra bok över livsmedelsavfall enligt 118 a § i avfallslagen. Handräckningen avser tillsynsuppgifter enligt avfallslagen, och innefattar inga befogenheter som tillsynsmyndighet. Skyldigheten enligt den bestämmelsen i avfallslagen att föra bok över det livsmedelsavfall som uppkommer begränsas till sådana aktörer som omfattas av livsmedelstillsynen enligt livsmedelslagen. Tillsynsuppgifterna sköts av tillsynsmyndigheterna enligt avfallslagen, som är den kommunala miljöskyddsmyndigheten och närings-, trafik- och miljöcentralen, med de befogenheter och tillsynsmetoder som anges i avfallslagen. Den övriga tillsynen enligt avfallslagen berör endast sällan livsmedelsföretagare som är bokföringskyldiga enligt avfallslagen. Det är då kostnadseffektivt att ordna den praktiska tillsynsverksamheten med hjälp av handräckning från livsmedelstillsynen. Det föreslås att tillsynsmyndigheterna enligt livsmedelslagen när de fullgör en tillsynsuppgift enligt livsmedelslagen ska få lämna tillsynsmyndigheten enligt avfallslagen uppgifter om brister som de upptäcker i fråga om bokföringen över livsmedelsavfall. Utifrån uppgifterna kan tillsynsmyndigheten enligt avfallslagen vidta tillsynsåtgärder enligt avfallslagen. Enligt den föreslagna bestämmelsen har tillsynsmyndigheten enligt livsmedelslagen inte befogenhet att vidta egentliga tillsynsåtgärder i fråga om bokföringen enligt avfallslagen, utan det är fråga om teknisk handräckning.

Lagen föreslås träda i kraft samtidigt som lagen om ändring av avfallslagen.

8 Bestämmelser på lägre nivå än lag

I propositionen ingår sammanlagt 34 förslag till bestämmelser i vilka statsrådets befullmäktigas att genom förordning utfärda närmare bestämmelser som kompletterar lagen. Av dem är 13 helt nya bemyndiganden som föreslås tas in i avfallslagen och i vilka det tillåts att närmare bestämmelser utfärdas om förfaranden för och andra krav på upphörande att klassificeras som avfall (5 b § 2 mom.), farliga egenskaper hos avfall (6 § 4 mom.), förberedelse för återanvändning (11 a § 3 mom.), kvalitetssäkring för avfall som ska återvinnas (15 b § 2 mom.), behandling av bioavfall på fastigheten (41 a § 3 mom.), lämnande av uppgifter om samarbetskyldigheten för producenter och kommuner (49 d § 2 mom.), producentansvaret (53 a § 4 mom., 63 § 3 mom., 63 a § 3 mom., 68 § 3 mom.) och bokföringskrav (117 c § 3 mom. och 118 a § 2 mom.). Dessutom föreslås det att till 3 § i kemikalielagen fogas ett nytt befullmäktigande i vilket undantaget för försvarsförvaltningen och sådan produktion som stöder försvaret från skyldigheten att lämna uppgifter om ämnen som inger mycket stora betänkligheter som ingår i varor.

Det föreslås att 13 gällande bemyndiganden kompletteras eller preciseras med bemyndiganden som är nödvändiga för att verkställa den föreslagna lagen. Med stöd av dem får närmare bestämmelser utfärdas om klassificeringen av avfall och om behandlingsmetoder för det (6 § 3 mom.), förbud och krav som gäller produkter (10 §), skyldigheten att känna till och lämna uppgifter (12 § 3 mom.), skyldigheten att samla in avfall separat (15 § 3 mom.), förfaranden som har samband med producentansvaret (54 § 3 mom., 65 § 2 mom. och 66 b § 3 mom.), den riksomfattande avfallsplanen (87 § 3 mom.), krav på bokföring (119 § 2 och 3 mom.) samt skyldigheten att upprätta ett transportdokument (121 § 3 mom. och 121 a § 2 mom.). Dessutom föreslås det att bemyndigandet i 62 § i miljöskyddslagen att meddela föreskrifter om uppföljning och kontroll kompletteras. Åtta bemyndiganden som ingår i propositionen föreslås kvarstå med oförändrat innehåll (5 a § 2 mom., 27 §, 32 § 4 mom., 39 § 2 mom., 51 § 4 mom., 64 § 3 mom., 66 b § 3 mom. och 69 § 4 mom.).

Det föreslås att avfallslagen kompletteras med flera ändringar i förordningar av statsrådet. Det föreslås att förordningarna utfärdas med stöd av de ovan nämnda nya eller ändrade bemyndigandena eller med stöd av gällande bemyndiganden. Ändringar föreslås åtminstone i statsrådets förordning om avfall (179/2012), statsrådets förordning om avstjälningsplatser (331/2013), statsrådets förordning om förpackningar och förpackningsavfall (518/2014), statsrådets förordning om batterier och ackumulatörer (520/2014), statsrådets förordning om skrotfordon och om begränsning av användningen av farliga ämnen i fordon (123/2015), statsrådets förordning om avfall som utgörs av eller innehåller elektriska eller elektroniska produkter (519/2014), statsrådets förordning om separat insamling och återvinning av kasserade däck (527/2013), statsrådets förordning om separat insamling och materialåtervinning av returpapper (528/2013) och statsrådets förordning om ett retursystem för dryckesförpackningar (526/2013). Det föreslås också att vissa bestämmelser som kompletterar miljöskyddslagen tas in i förordningen om miljöskydd (713/2014). Dessutom föreslås det att statsrådet utfärdar en ny förordning, i vilken i ett första skede de förbud att släppa ut på marknaden och märkningskrav för vissa plastprodukter som är nödvändiga för genomförandet av SUP-direktivet och ska börja tillämpas den 3 juli 2021. Det föreslås att statsrådets förordning om undantag som gäller landets försvar vid tillämpningen av kemikalielagstiftningen (996/2010) kompletteras med en precisering av undantaget för försvarsförvaltningen och sådan produktion som stöder försvaret från skyldigheten att lämna uppgifter om ämnen som inger mycket stora betänkligheter som ingår i varor.

Sådana bestämmelser på förordningsnivå som har direkt samband med genomförandet av avfallsdirektiven är bland annat materialåtervinningsmålen för kommunalt avfall och förpackningsavfall som baseras på direktiven, bestämmelser om separat insamling av kommunalt avfall, förpackningsavfall och bygg- och rivningsavfall som kompletterar 15 och 49 § i avfallslagen, detaljerade krav som kompletterar bokförings- och rapporteringsskyldigheten enligt lagen, krav på den nationella avfallsplanens innehåll, preciserade krav på insamling och behandling av oljeavfall, begränsningar för deponering av avfall på avstjälningsplatser, närmare bestämmelser om information, egenkontroll, anslutning till en producentsammanslutning samt utnämning av ett behörigt ombud för producenter med producentansvar samt preciseringar av de grundläggande kraven på förpackningars egenskaper.

I propositionen ingår också bestämmelser på förordningsnivå som följer av ett nationellt behov att utveckla avfallsagstiftningen, såsom ändringar av tidsfristerna för undantag som beviljas från begränsningen för deponering på avstjälningsplatser för avfall som innehåller organiska beståndsdelar. De bestämmelser som föreslås utfärdas genom förordning preciserar rättigheterna och skyldigheterna enligt lagen, och är i de flesta fall av teknisk natur.

En närmare beskrivning av det planerade innehållet i de bestämmelser som planeras på förordningsnivå finns i statsrådets projektfönster (endast på finska): <https://valtioneuvosto.fi/hankkeet> projektnummer YM003:00/2019. I avsnitt 3–5 i denna proposition beskrivs dessutom innehållet i de bestämmelser om separat insamling av avfall och materialåtervinningsmål som föreslås utfärdas genom förordning och bedöms deras konsekvenser.

9 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2021. De förordningar av statsrådet som kompletterar de föreslagna lagarna utfärdas så snart som möjligt efter att lagarna stadfästs.

Avfallsdirektiven borde ha satts i kraft i medlemsstaterna senast den 5 juli 2020. Till följd av den stora arbetsbörda beredningen av avfallsagstiftningen kräver samt förseningarna med kommissionens genomförandeförordningar och genomförandeanvisningar innebär den föreslagna tidtabellen att genomförandet av direktiven fördröjs med omkring ett år.

10 Verkställighet och uppföljning

Verkställigheten av lagförslagen i propositionen stöds genom information och utbildning för myndigheter och andra intressegrupper. Dessutom förändras datasystemen så att den uppföljning lagstiftningen förutsätter kan genomföras noggrannare och med bättre täckning.

Till stöd för verkställigheten av förändringen i transportsystemet för separat insamlat kommunalt avfall som kommunen ansvarar för vidtar miljöministeriet så snart som möjligt åtgärder i samråd med arbets- och näringsministeriet för att främja jämbördiga konkurrensförhållanden vid kommunal upphandling av transporttjänster enligt upphandlingslagen och den föreslagna 36 § i avfallslagen. Avsikten är att i samarbete med kommunala aktörer och företag utveckla kommunernas sakkunskap om upphandling och förbättra företagens beredskap att delta i entreprenadtävlingar bland annat genom att utifrån bästa praxis utveckla modeller för konkurrensutsättning av transporter samt ordna utbildning och rådgivning för företagare och kommuner. Upphandlingarna följs också upp och utvärderas regelbundet.

Miljöministeriet tillsätter så snart som möjligt en arbetsgrupp för att följa upp hur bestämmelserna om biprodukter och upphörandet att klassificeras som avfall verkställs och fungerar. Ar-

betsgruppen ska också bedöma behovet att föreskriva om ett särskilt lättare förfarande än miljötillståndsförfarandet för att avgöra upphörandet att klassificeras som avfall i sådana fall som det inte föreskrivs om i EU-rätten eller någon nationell förordning. I det sammanhanget bedöms också möjligheten att koncentrera beslutsfattandet i frågan i enskilda fall till en statlig myndighet.

Det föreslås att det föreskrivs i 66 c § i avfallslagen om en samarbetsgrupp för producentansvarssystemen, som sedan lagen trätt i kraft ska tillsättas för regelbundet informationsutbyte om hur producentansvarssystemen och de retursystem som avses i 68 § fungerar. Samarbetsgruppen ska följa verkställigheten av bestämmelserna om producentansvar och förmedla information mellan myndigheter, producenter, andra företagare och medborgarorganisationer.

Enligt den föreslagna 88 § i avfallslagen ska NTM-centralerna tillsätta regionala samarbetsgrupper för verkställigheten av den riksomfattande avfallsplanen, och den ska stödja beredningen, verkställigheten och uppföljningen av verkställigheten av den riksomfattande avfallsplanen. Utarbetandet av en ny riksomfattande avfallsplan har inletts utifrån den gällande avfallslagen redan innan den föreslagna ändringen har trätt i kraft. Också de regionala samarbetsgrupperna bör tillsättas genast efter att lagen godkänns.

Hur lagen fungerar och dess konsekvenser följs upp i fråga om de viktigaste målen och konsekvenserna, vid behov genom särskilda utvärderingsprojekt, efter ikraftträdandet. Viktiga teman för bedömningen är åtminstone lagens konsekvenser för materialåtervinningen, för avfallshandlingens funktion och kostnader samt för innovationsverksamheten och företagen.

Den rapportering till kommissionen om materialåtervinningsgraden för kommunalt avfall och förpackningsavfall samt återvinningsgraden för bygg- och rivningsavfall som förutsätts i avfallsdirektiven ökar avsevärt. Med hjälp av de rapportuppgifter som sammanställs årligen följs materialåtervinnings- och återvinningsgradens utveckling och olika styrmedels inverkan på dem upp. Motsvarande uppföljning ser utöver förpackningsavfall också för andra avfallstyper som omfattas av producentansvaret. Också i samband med ändringen och uppföljningen av den riksomfattande avfallsplanen bedöms konsekvenserna av ändringarna i avfallslagstiftningen och behovet av ändringar i avfallspolitiken.

11 Förhållande till andra propositioner

11.1 Samband med andra propositioner

Regeringen har gett en proposition med förslag till livsmedelslag och till lag om ändring av 1 § i lagen om verkställighet av böter (RP 3/2021) till riksdagen. I propositionen föreslås det att till 83 § 2 mom. i livsmedelslagen fogas en ny bestämmelse, enligt vilken de tillsynsmyndigheter som anges i lagen på begäran ska ge handräckning till den tillsynsmyndighet som avses i avfallslagen (646/2011) för tillsyn över bokföringsskyldigheten för livsmedelsavfall enligt 118 a § i avfallslagen. Regeringens proposition med förslag till livsmedelslag torde dock hinna godkännas av riksdagen innan 118 a § i avfallslagen enligt denna proposition stadfästs. Därför föreslås det att det 83 § 2 mom. som nämns ovan inte tas in i livsmedelslagen vid behandlingen av regeringens proposition 3/2021, utan att en likalydande bestämmelse om handräckning fogas till livsmedelslagen som ett nytt 83 § 3 mom. enligt lagförslaget i bilaga 5 till denna proposition.

11.2 Förhållande till budgetpropositionen

Propositionen hänför sig till den andra tilläggsbudgetpropositionen för 2021 och avses bli behandlad i samband med den.

RP 40/2021 rd

I propositionen ingår flera nya eller preciserade uppgifter som berör uppföljning, tillsyn och rapportering och som ökar resursbehovet för de statliga och kommunala myndigheterna enligt avfallslagen (se avsnitt 4.2.7).

Säkerhets- och kemikalieverket får merarbete för tillsynen över skyldigheten att lämna uppgifter om varor som innehåller ämnen som inger mycket stora betänkligheter samt rådgivning, information och EU-samarbete i samband med det. Dessutom behövs resurser för tillsynen över efterlevnaden av de förbud mot och märkningskrav för plastprodukter för engångsbruk som föreslås bli en uppgift för Säkerhets- och kemikalieverket och som det föreskrivs om i SUP-direktivet. Det årliga resursbehovet uppskattas sammanlagt till tre årsverken (240 000 euro) från och med 2021. Dessutom kostar uppdateringar av de datasystem som behövs vid tillsynen sammanlagt 70 000 euro 2021.

De föreslagna nya bestämmelserna om producentansvar och producentsammanslutningars verksamhet innebär en utökad arbetsmängd för tillsynsmyndigheten, NTM-centralen i Birkaland. Tilläggsresurser behövs bland annat för tillsynen över efterlevnaden av skyldigheter som berör internationell distanshandel, samarbetet mellan kommunerna och förpackningsproducenterna, anslutning till producentsammanslutningen och producenternas betalningsandelar. Dessutom ökar arbetsmängden för NTM-centralen i Birkaland till följd av uppföljnings- och rapporteringsskyldigheten för producentansvaret enligt EU:s ändrade avfallsbestämmelser. Det årliga resursbehovet uppskattas till ett årsverke för tillsyn och ett årsverke för uppföljning och rapportering, sammanlagt två årsverken (160 000 euro) från och med 2021.

Nya och mer krävande uppföljnings- och rapporteringsskyldigheter enligt EU-bestämmelserna medför behov av tilläggsresurser också för Finlands miljöcentral och Statistikcentralen, som svarar för insamling av uppgifter, rapportering och statistikföring om sådant avfall som inte omfattas av producentansvaret. Det årliga behovet av tilläggsresurser uppskattas för Statistikcentralen till 1,5–2 årsverken (120 000–150 000 euro) och för Finlands miljöcentral till 2,5 årsverken (120 000–150 000 euro). Dessutom behöver Finlands miljöcentral ett årligt tilläggsanslag på ca 100 000–120 000 euro för att beställa de enkäter eller motsvarande särskilda utredningar som ska göras med 3–5 års intervaller och som behövs för EU-rapporteringen. Bedömningen av behovet av tilläggsresurser för uppföljning och rapportering baseras på LASSE-projektet, där inverkan av kalkylreglerna för materialåtervinningsgraden på informationsinsamlingen och materialåtervinningsgraden utreddes, närmare analyser av rapporteringsskyldigheterna som gjorts under beredningen av propositionen och exempel från vissa andra EU-länder.

Utvecklingen av uppföljning och rapportering är väsentligt knuten till den utveckling av avfalls- och produktdatasystemet som pågår vid miljöministeriet. Med hjälp av det uppdaterade datasystemet fås mer täckande, noggrannare och mer exakta uppgifter om avfall och produkter. Utvecklingen av datasystemet och de tilläggsresurser som föreslås gör det möjligt att uppfylla rapporteringsskyldigheterna enligt EU:s avfallsdirektiv på behörigt sätt. Utvecklingen av avfalls- och produktdatasystemet bedöms medföra kostnader på sammanlagt ca 4 miljoner euro för staten under perioden 2020–2023. I budgeterna för 2020 och 2021 ingår tilläggsanslag på sammanlagt 2 miljoner euro för investeringen i avfalls- och produktdatasystemet. Också driftkostnaderna för avfalls- och produktdatasystemet (250 000 euro per år) ingår från och med 2020 i budgeten och planen för de offentliga finanserna.

Utöver utvecklingen av avfalls- och produktdatasystemet är det också nödvändigt att uppdatera Statistikcentralens avfallsstatistiksystem så att det uppfyller kraven på uppföljning och rapportering. Avsikten är att integrera avfallsstatistiksystemet i det mer omfattande utvecklingspro-

jektet för Statistikcentralens datasystem (Päre), för vilket baskostnaden uppskattas till ca 3 miljoner euro och avfallsstatistikens andel till ca 300 000–400 000 euro. Dessutom behövs ca 50 000 euro årligen för att administrera och driva systemet.

De kommunala miljöskyddsmyndigheterna och NTM-centralerna som övervakar avfallshanteringen får också merarbete bland annat för tillsyn över de föreslagna skyldigheterna till separat insamling, information om nya skyldigheter, rådgivning samt kontroll av verksamhetsutövarnas rapportuppgifter och registrering av dem i datasystemet. De uppgifterna kan genomföras inom ramen för befintliga anslag.

Riktlinjer för de behov av tilläggsresurser som anges ovan dras upp i samband med planen för de offentliga finanserna 2022–2025 och i behandlingen av tilläggsbudgeter för 2021.

12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Propositionens viktigaste konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna

Propositionens viktigaste konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna berör rätten till en sund miljö enligt 20 §, näringsfriheten enligt 18 § och egendomsskyddet enligt 15 § i grundlagen. De bestämmelser som föreslås i propositionen kan också ha betydelse för skyddet för privatlivet enligt 10 § och rättsskyddet enligt 21 § i grundlagen.

Propositionen främjar tillgodoseendet av rätten till en sund miljö under förutsättning att den leder till att den cirkulära ekonomin främjas, naturresurser sparas och mängden avfall och avfallshandlingens negativa hälso- och miljöeffekter minskar. Avskaffandet av det dubbla systemet för transport av separat insamlat avfall ändrar verksamhetsförutsättningarna för de företag som transporterar avfall som kommunen ansvarar för på områden med avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar. I fråga om separat insamlat avfall föreslås en övergång till kommunalt ordnad avfallstransport redan två år efter lagens ikraftträdande. Genom en förordning som föreslås utfärdas med stöd av lagen förbjuds utsläppande på marknaden av vissa plastprodukter. Propositionen bedöms inte få några konsekvenser som berör internationella människorättskonventioner.

Val av författningsnivå samt samband mellan bestämmelser på lägre nivå än lag

Lagstiftningslösningarna i fråga om mål för och skyldigheter till materialåtervinning av avfall samt separat insamling av avfall är centrala för att förslagets mål och konsekvenser ska uppnås, vilket bedöms ovan och i avsnitt 4.2. Eftersom propositionen föranleds av EU:s avfallsdirektiv innehåller den å ena sidan förslag till bestämmelser om allmänna materialåtervinningsmål för vissa avfallstyper, å andra sidan också förslag till bindande materialåtervinningskyldigheter för enskilda aktörer och grupper av aktörer. Det föreslås att det föreskrivs om bägge med stöd av prioritetsordningen enligt 8 § i avfallslagen och bemyndigandet i samband med den. 2 mom. i prioritetsordningen binder dem som yrkesmässigt behandlar avfall, och bemyndigandet att utfärda förordning i 3 mom. omfattar utfärdandet av kvantitativa mål och skyldigheter för avfallshandling. När 8 § i avfallslagen skrevs, iaktogs det som grundlagsutskottet förutsatte i sitt utlåtande.¹²⁸ Det är sannolikt att det framöver föreskrivs om nya kvantitativa mål eller skyldig-

¹²⁸ GrUU 58/2010 rd, där utskottet förutsatte att prioritetsordningen ändras så att den tydligare binder yrkesmässiga verksamhetsutövare för att bemyndigandet att utfärda närmare bestämmelser genom förordning ska kunna härledas ur den.

RP 40/2021 rd

heter som berör avfallshanteringen för att genomföra EU-bestämmelser och utveckla avfallshanteringen. Trots att kvantitativa mål och skyldigheter kan ha en betydande kostnadseffekt för avfallshanteringen och individers och sammanslutningars verksamhet avseende den, talar behovet av kontinuerliga ändringar i bestämmelserna att de alltjämt utfärdas på förordningsnivå. Enligt artikel 11.6 i avfallsdirektivet ska kommissionen senast den 31 december 2024 överväga att uppställa mål för förberedelse för återanvändning och materialåtervinning för flera nya avfallstyper, samt enligt artikel 11.7 senast den 31 december 2028 se över de mål som redan ställts upp för kommunalt avfall.

Källsortering och separat insamling av avfall är avgörande skeden för en kostnadseffektiv materialåtervinning. Det föreslås att bestämmelserna om skyldigheten att ordna separat insamling av avfall byggs upp så att det i den grundläggande bestämmelsen i 15 § i avfallslagen föreskrivs om den huvudregeln som är skyldigheten att samla in avfall separat och om förutsättningarna till undantag från den, i stor utsträckning utifrån artikel 10 i avfallsdirektivet. Det föreslås att det med stöd av bemyndigandet i den föreslagna 15 § 3 mom. på förordningsnivå bland annat föreskrivs om skyldigheten för fastighetsinnehavaren, kommunen eller producenten att ordna fastighetsvis separat insamling av olika avfallsfraktioner (ansvarsgräns).

När den riksomfattande ansvarsgränsen som ingår i den förordning som utfärdats med stöd av 15 § 3 mom. gäller kommunen och den separata insamling den ordnar, har kommunen befogenhet att i de avfallshanteringsföreskrifter den meddelar med stöd av 91 § utvidga den separata insamlingen genom att bestämma striktare ansvarsgränser än enligt förordningen om det med beaktande av lokala omständigheter behövs för att fullgöra skyldigheten enligt 15 § 1 mom. I avfallshanteringsföreskriften får det också bestämmas om frivillig separat insamling för fastighetsinnehavaren, och då ska kommunen på begäran ordna separat insamling från fastigheten. Å andra sidan kan kommunen för viss tid, högst fem år i taget, avvika från ansvarsgränserna enligt förordningen i lindrigare riktning om någon av förutsättningarna för avvikelse enligt 15 § 2 mom. uppfylls.

Det föreslås att avvikelse från förordningen i lindrigare riktning ska vara tillåten enligt 15 § 2 mom. om 1) gemensam insamling av olika typer av avfall inte försämrar avfallets kvalitet eller minskar möjligheterna att förbereda det för återanvändning, använda det för materialåtervinning eller återvinna det på något annat sätt som följer prioritetsordningen, 2) separat insamling av avfall inte leder till bästa möjliga helhetsresultat med beaktande av avfallshanteringens sammanbundna konsekvenser för miljön, 3) separat insamling av avfall inte är tekniskt genomförbar med beaktande av bästa insamlingspraxis, eller 4) kostnaderna för separat insamling av avfall blir oskäliga med beaktande av de faktorer som anges i bestämmelsen. Grunderna för avvikelse baseras på artikel 10.3 a–10.3 d i avfallsdirektivet. Den föreslagna regleringslösningen möjliggör å ena sidan att det på förordningsnivå bestäms en någorlunda ambitiös minimiservicenivå för separat insamling av de avfallsfraktioner som är kritiska för materialåtervinningsmålen, men å andra sidan är den flexibel i lindrigare riktning i de kommuner eller på de områden i en kommun där till exempel en låg befolkningstäthet eller långa avstånd mellan tätorterna gör separat insamling av insamling dyr i förhållande till nyttan. Om undantag i lindrigare riktning inte är tillåtna, bör det genom förordning föreskrivas om en klart lindrigare ansvarsgräns för att förhindra oskäliga situationer.

Den föreslagna författningsstrukturen är osedvanlig. I miljölagstiftningen ska den kommunala normgivningen vanligen precisera eller strama åt bestämmelserna när det motiveras av lokala

omständigheter.¹²⁹ Vanligen är det inte tillåtet att i kommunala normer avvika i lindrigare riktning från en förordning. Dock finns det ingen tydlig normhierarkisk ordning mellan de förordningar som utfärdas med stöd av avfallslagen och de kommunala avfallshanteringsföreskrifterna, utan de kompletterar varandra. Det föreslås vara tillåtet att avvika från förordningen i lindrigare riktning genom avfallshanteringsföreskrifter för viss tid och endast om det utifrån lokala omständigheter bedöms att någon av grunderna för avvikelse enligt 15 § 2 mom. uppfylls. Kommunens befogenhet att avvika från förordningen i lindrigare riktning är därmed noga avgränsad. De kommunala avfallshanteringsföreskrifterna ska sändas på remiss bland annat till NTM-centralen, som vid beredningen av sitt utlåtande bör fästa särskild vikt vid avfallshanteringsföreskrifternas lagenlighet.

Förändringen av transportsystemet för avfall och övergångsperioderna för den

Enligt 36 § föreslås en övergång till kommunalt ordnad, centraliserad konkurrensutsättning av transport av separat insamlat avfall. Det nuvarande systemet, där kommunen under de förutsättningar som anges i 37 § får besluta att varje fastighetsinnehavare själv ska ordna avfallstransporten, har visat sig vara ineffektivt med en otydlig ansvarsfördelning. Det är svårt att uppnå materialåtervinningsmålen, eftersom styrningen och uppföljningen av och tillsynen över avfallsflödena vid transport som fastighetsinnehavaren ordnar är klart svårare att genomföra än vid kommunalt ordnad transport. Enligt förslaget ska transport som fastighetsinnehavaren ordnar upphöra 2–3 år från lagens ikraftträdande, beroende på vilken avfallstyp den separata insamlingen berör. På de områden där fastighetsinnehavaren har slutit avtal direkt med transportföretaget upphör avtalen och transportföretagen ska i fortsättningen delta i kommunala konkurrensutsättningar. En del av de berörda företagen transporterar endast avfall som kommunen ansvarar för, och då berör den föreslagna ändringen en betydande del av företagets näringsverksamhet. En del företag transporterar också avfall från offentliga aktörer eller företag, och då berör förändringen direkt endast en del av näringsverksamheten. Också då kan förändringen indirekt påverka lönsamheten också för den näringsverksamhet som innebär transport av företagsavfall.

Enligt avfallslagen är det en offentlig förvaltningsuppgift för kommunen att ordna avfallstransport, och grundlagsutskottet har ansett att sådana inte omfattas av näringsfriheten.¹³⁰ Bestämmelserna innebär dock en inskränkning i gällande avtalsförhållanden, och har därför betydelse för egendomsskyddet som tryggas i 15 § i grundlagen. Tanken bakom skyddet för förmögensrättsliga rättshandlingars bestånd är att skydda rättssubjektens berättigade förväntningar i ekonomiska frågor. I grundlagsutskottets praxis har skyddet för berättigade förväntningar ansetts omfatta rätten att lita på kontinuiteten i lagstiftningen om sådana rättigheter och skyldigheter som är väsentliga för ett avtalsförhållande så att det inte föreskrivs om sådana frågor på ett sätt som oskäligt försvagar avtalsparternas rättsliga ställning. Enligt grundlagsutskottets praxis ska bestämmelser som innebär inskränkningar i egendomsskyddet bedömas utifrån de allmänna förutsättningarna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna, såsom att bestämmelserna har ett godtagbart syfte och är proportionerliga.¹³¹

Grundlagsutskottet har tidigare¹³² förutsatt en övergångsperiod på 3–4 år för att avsluta transportkontrakt när kommunen övergår från transport som fastighetsinnehavaren ordnar till kommunalt ordnad transport. Enligt det föreslagna 37 § 2 mom. ska kommunen i beslutet att övergå

¹²⁹ GrUU 45/2016 rd, HFD 2006:58.

¹³⁰ GrUU 27/2012 rd, GrUU 21/2010 rd, GrUU 12/2010 rd och GrUU 20/2006.

¹³¹ GrUU 41/2010 rd.

¹³² GrUU 58/2010 rd

till kommunalt ordnad avfallstransport fastställa när avfallstransporten som fastighetsinnehavaren ordnar ska upphöra, vilket får vara tidigast tre år från beslutet. Kommunens beslut kan beröra blandat avfall och slam från slamavskiljare och slutna tankar, eftersom kommunen enligt förslaget ska ordna transporten av separat insamlat fast avfall.

Enligt förslaget knyts övergångsperioderna för bytet av transportsystem för separat insamlat avfall (bioavfall och förpackningsavfall) till ikraftträdandet för skyldigheten att samla in avfallet separat. I synnerhet den föreslagna övergångsperioden för förpackningsavfall på två år från lagens ikraftträdande kan vara problematisk med tanke på skyddet för berättigade förväntningar som tryggas i 15 § i grundlagen. För transportföretag kan förändringen till exempel leda till snabbare nedskrivning av investeringar i utrustning och till behov av nya investeringar för att företaget ska kunna delta i kommunala konkurrensutsättningar. Många företag måste dessutom sätta sig in i regler och praxis för konkurrensutsättning, och två år är en rätt så kort tid för att förbereda sig för förändringen.

De föreslagna övergångsperioderna motiveras dock utifrån genomförandet av EU-bestämmelserna och i sista hand utifrån 20 § i grundlagen. Enligt 20 § 1 mom. i grundlagen bär var och en ansvar för naturen och dess mångfald samt för miljön och kulturarvet. Bestämmelsen omfattar såväl förhindrande av miljöförstörelse och förorening av miljön som aktiva skyddsåtgärder. Enligt 2 mom. i paragrafen ska det allmänna verka för att alla tillförsäkras en sund miljö. Bestämmelsen är primärt riktad till lagstiftaren.¹³³ Grundlagsutskottet har tidigare upprepade gånger behandlat begränsningar i egendomsskyddet med stöd av rätten till en sund miljö.¹³⁴ Under den gällande avfallslagens tid har materialåtervinningsgraden för kommunalt avfall nästan inte alls stigit, vilket konstateras i avsnitt 3.2.2. Syftet med de föreslagna lagändringarna är att effektivisera avfallshanteringen för att främja skyddet för miljön och människornas hälsa, användningen av material och materialåtervinnningen samt avsevärt minska förbrukningen av naturresurser, vilket främjar tillgodoseendet av rätten till en sund miljö. Det är sannolikt att en övergång till kommunalt ordnad avfallstransport åtminstone ökar antalet fastigheter som omfattas av fastighetsvis separat insamling och minskar den obehöriga behandlingen av avfall, eftersom avfallet hanteras av kommunen från avfallshanteringskedjans början. En centraliserad hantering gör det lättare att samla in uppgifter om avfallet och avfallshanteringen, vilket har stor betydelse för uppnåendet av materialåtervinningsmålen och till exempel bedömningen av behovet att utvidga den separata insamlingen. Begränsningarna i egendomsskyddet har därmed ett godtagbart syfte.

I synnerhet för att materialåtervinningsmålen för kommunalt avfall enligt avfallsdirektivet ska nås krävs det att ett effektivt system för separat insamling av avfall genomförs så snabbt som möjligt. Redan 2025 ska minst 55 % av det kommunala avfallet materialåtervinnas, när materialåtervinnningen enligt de skärpta kalkylmetoderna nu är något över 40 %. Dessutom förutsätter avfallsdirektivet att producenterna i huvudsak svarar för kostnaderna för hanteringen av förpackningsavfall från den 1 januari 2023. I den föreslagna regleringsmodellen för hantering av förpackningsavfall betalar producentsammanslutningen för förpackningsproducenter kommunen för den separata insamlingen, vilket sänker de avfallsavgifter som tas ut av avfallsinnehavarna. Det ansågs inte möjligt att i förslaget inkludera en mekanism genom vilken den ersättning producentsammanslutningen betalar på jämlika grunder och utan en oskäligen administrativ tilläggssbörda kan överföras på fastighetsinnehavare som själva ordnar transporten. Därför bör bytet av transportsystem träda i kraft samtidigt som skyldigheten att samla in förpackningsavfall separat och producentens kostnadsansvar inträder.

¹³³ RP 309/1993 rd, s. 66/II.

¹³⁴ GrUU 69/2018, GrUU 55/2018, 36/2013 rd och GrUU 32/2010.

Vid bedömningen av hur allvarlig begränsningen i egendomsskyddet är bör det också beaktas att förändringen berör ett litet antal företag (ca 100) och att i förslaget ingår bestämmelser som förbättrar de små och medelstora företagens affärsmöjligheter. Syftet är att trygga verksamhetsförutsättningarna för de små och medelstora företag som drabbas av att transportavtalen upphör genom att upphandlingsbestämmelserna ändras så att kommunerna åläggs att i anbudstävlingarna beakta företag av olika storlek och dela upp konkurrensutsättningarna i delar så att flera företagare kan väljas att tillhandahålla transporter. Det stärker de små och medelstora företagens möjligheter att få kommunala entreprenader. De skyldigheter att samla in avfall separat som föreslås i propositionen leder till en större för transport och behandling av avfall som helhet såväl för kommunen som för företagen, vilket också leder till större affärsmöjligheter för små och medelstora företag.

Vid bedömningen av bytet av transportsystem för separat insamlat avfall och proportionaliteten hos övergångsperioderna för den bör skyddet för transportföretagens berättade förväntningar vägas mot uppnåendet av de bindande materialåtervinningsmålen enligt avfallsdirektivet och fullgörandet av förpackningsproducenternas kostnadsansvar. Trots att den föreslagna förändringen får negativa konsekvenser som i sig är betydande för en del transportföretag, har konstellationen förändrats sedan grundlagsutskottet senast bedömde skyddet för berättigade förväntningar i fråga om avtal om avfallstransporter.¹³⁵ Genomförandet av skyldigheterna enligt avfallsdirektiven förutsätter att den separata insamlingen utökas snabbt och effektivt, vilket har samband med bytet av transportsystem. Den relativt korta övergångsperiod som föreslås för separat insamlat avfall är proportionell och inkräktar inte på skyddet för transportföretagens berättigade förväntningar.

Bevarandet av det dubbla systemet för transport av vissa avfallstyper som kommunen ansvarar för

Det föreslås att transporterna av landat avfall samt slam från slambrunnar och slutna tankar ska kvarstå i det så kallade dubbla systemet, där kommunen om förutsättningarna enligt 37 § i avfallslagen uppfylls får besluta att ansvaret för att ordna transporten överförs från kommunen till fastighetsinnehavaren. Kommunen ansvarar dock också i detta fall för behandlingen av avfallet och bestämmer vart avfallet ska levereras. I synnerhet obehörig behandling av slam från slamavskiljare och slutna tankar kan leda till betydande förorening av miljön. I ca 80 % av kommunerna tillämpas fortfarande transport av slam som fastighetsinnehavaren ordnar.

Utifrån uppgifter från tillsynsmyndigheterna enligt avfallslagen kan det, vilket påpekas i avsnitt 6.5.1, bedömas att behandlingen av slam på områden där fastighetsinnehavaren har stora brister i fråga om miljöskyddet. Slamavskiljare och slutna tankar töms inte tillräckligt ofta, vilket leder till att deras reningseffekt försvagas och slam läcker ut i miljön. Myndigheterna har också fått vetskap om fall när avfallstransportören inte har levererat slammet till den behandling kommunen anvisat utan slammet har övergetts okontrollerat i miljön. Det är sannolikt att utsläppen från bristfällig behandling av slam ställvis orsakar en betydande risk för förorening av ytvatten och grundvatten.

En väsentlig del av den grundläggande rätten till en sund miljö är det allmännas skyldighet att tillförsäkra var och en rätten till en sund miljö. För lagstiftaren betyder det att lagstiftningslösningarna ska göra det möjligt att effektivt förebygga negativa miljökonsekvenser.¹³⁶ Enligt förslaget ska myndigheternas möjligheter att följa upp och övervaka samtransporter utökas genom

¹³⁵ GrUU 58/2010 rd

¹³⁶ GrUU 69/2018 rd

striktare skyldigheter för avfallstransportörer att lämna uppgifter (39 § 2 mom.) och en bestämmelse om straff för försummelse av skyldigheten att lämna uppgifter i 147 §. Trots att samma nivå av miljöskydd som vid kommunalt ordnad, centraliserad transport sannolikt inte uppnås vid transport som fastighetsinnehavaren ordnar ens genom att bestämmelserna och tillsynen utökas, leder förslaget inte till en försvagning från nuläget. Kommunen kan fortfarande besluta om övergång till kommunalt ordnad transport. Ett krav enligt 37 § är att transport som fastighetsinnehavaren ordnar inte får orsaka fara eller skada för hälsan eller miljön.

Förbud mot vissa plastprodukter

I SUP-direktivet förutsätts det bland annat att utsläppande på marknaden av de plastprodukter för engångsbruk som särskilt anges i del B av bilagan till direktivet. De produkter som nämns i bilagan till direktivet, såsom bomullspinnar, bestick och sugrör av plast, orsakar på EU-nivå betydande nedskräpning av stränder och vattenmiljö samt skada för vattendragen. Det föreslås att produktförbudet genomförs genom en förordning av statsrådet med stöd av huvudregeln i 9 § och bemyndigandet i 10 § i avfallslagen. Det föreslås att rubriken för 9 § i avfallslagen ändras så att den bättre beskriver paragrafens innehåll; i 4 mom. ingår redan förbud mot produkter till följd av att de orsakar problem för avfallshanteringen eller skadar hälsan eller miljön. Det föreslås att till 10 § 1 mom. 6 punkten fogas en uttrycklig formulering om att de förbud som beror på EU-rättsakter genomförs genom förordning av statsrådet. Ett förbud att släppa ut en produkt på marknaden är en betydande begränsning av näringsfriheten, som dock kan motiveras med fullgörandet av rätten till en sund miljö, i synnerhet när tillverkning eller import av de förbjudna produkterna i de flesta fall endast utgör en del av företagets näringsverksamhet. Grundlagsutskottet har i sin praxis på senare tid tillåtit klart kraftigare begränsningar av näringsfriheten för att fullgöra rätten till en sund miljö.¹³⁷ Att det föreskrivs om produktförbudet genom förordning av statsrådet i stället för på lagnivå kan i detta sammanhang motiveras med att förbudet som sådana baseras på EU-bestämmelser som inte lämnar någon nationell prövningsrätt. Framöver kommer EU-bestämmelser av motsvarande slag sannolikt att bli vanligare.

Register över behandling av bioavfall på fastigheter

I propositionen ingår bestämmelser om en myndighets register och behandling av personuppgifter, och därför bör den granskas i förhållande till skyddet för privatlivet enligt 10 § och rättskyddet enligt 21 § i grundlagen. I den föreslagna 143 § föreslås en ny skyldighet för den kommunala avfallshanteringsmyndigheten att föra ett register över småskalig behandling av bioavfall på fastigheter. Skyldigheten att föra registret baseras på genomförandet av avfallsdirektivet. Registret föreslås innehålla namn och kontaktuppgifter för den som behandlar bioavfall på fastigheten samt antalet personer som bor på fastigheten. Registret föreslås inte innehålla några känsliga uppgifter eller sådana särskilda personuppgifter som avses i artikel 9 i allmänna dataskyddsförordningen. I personuppgifterna kan ingå sådana uppgifter som ska hållas hemliga enligt 25 § 1 mom. 31 punkten i offentlighetslagen. Rättsgrunden för behandlingen av personuppgifter är artikel 6.1 c i dataskyddsförordningen.

Grundlagsutskottet har tidigare ansett det viktigt för skyddet för personuppgifter att föreskriva bland annat om registreringens syfte, förvaringstiden för uppgifterna och den registrerades rättskydd.¹³⁸ Utskottet har dock justerat sin ståndpunkt till följd av allmänna dataskyddsförord-

¹³⁷ GrUU 55/2018 rd.

¹³⁸ GrUU 51/2006 rd, GrUU 20/2006 rd, GrUU 11/2005 rd

ningen och ansett att det enligt huvudregeln räcker att bestämmelserna om skyddet för och behandlingen av personuppgifter är harmoniserade med dataskyddsförordningen.¹³⁹ Enligt utskottet bör man undvika nationell speciallagstiftning, som bör reserveras för situationer då den är dels tillåten enligt dataskyddsförordningen, dels nödvändig för att tillgodose skyddet för personuppgifter.¹⁴⁰ Enligt grundlagsutskottet måste behovet av speciallagstiftning i enlighet med det riskbaserade synsätt som också krävs i dataskyddsförordningen bedömas utifrån de hot och risker som behandlingen av personuppgifter orsakar.¹⁴¹

I enlighet med grundlagsutskottets nya praxis begränsas behandlingen av personuppgifter enligt lagförslaget till det som är nödvändigt. I lagförslaget föreskrivs det utöver om den personuppgiftsansvarige också om förvaringstiden för personuppgifterna. Vilka uppgifter som ska lämnas till registret anges närmare genom förordning av statsrådet. I bestämmelserna om förvaringstiden har strävan varit att beakta registrets datainnehåll och användningsändamål. Till följd av registrets datainnehåll bedöms registret inte medföra några särskilda hot eller risker. Med tanke på bestämmelsernas tydlighet och personernas rättssäkerhet föreslås det att det föreskrivs i lag om förvaringstiden för personuppgifter, eftersom personuppgifter om privatpersoner samlas in i deras vardagliga verksamhet.¹⁴² Dessutom innebär det enhetliga förvaringstider i olika kommuner. Lagförslagen innebär inga sådana ingrepp i privatlivet eller skyddet för personuppgifter som strider mot 10 § 1 mom. i grundlagen.

Den straffrättsliga legalitetsprincipen

I denna proposition föreslås det att tillräknandetröskeln i straffbestämmelsen i avfallslagen sänks så att det nuvarande kravet på uppsåt eller grov oaktsamhet sänks till vanlig oaktsamhet. Förslaget behövs för att stärka straffbestämmelsernas allmänpreventiva verkan och är kongruent bland annat med motsvarande bestämmelse i miljöskyddslagen. Det föreslås ingen ändring av straffskalan. Den föreslagna ändringen av tillräknandetröskeln är därför inte problematisk med tanke på kravet på proportionerligt straff som ingår i den straffrättsliga legalitetsprincipen.

Dessutom har strävan varit att precisera de gärningar som kriminaliseras i 147 § genom hänvisningar till paragrafer samt artiklar i EU-förordningen utifrån den straffrättsliga legalitetsprincipen enligt 8 § i grundlagen så att det utifrån bestämmelsen bättre ska kunna förutses vilken verksamhet eller försummelse som är straffbar.

Lagstiftningsordning samt behov av grundlagsutskottets bedömning

Regeringen anser att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Däremot rekommenderar regeringen att grundlagsutskottet bedömer de lagstiftningslösningar som nämns ovan och de konstitutionella grunderna för dem.

¹³⁹ GrUU 14/2018 rd, s. 4

¹⁴⁰ GrUU 2/2018 rd, s. 5

¹⁴¹ se t.ex. GrUU 14/2018 rd, s. 5, GrUU 13/2017 rd, s. 5 och GrUU 3/2017 rd, s. 5

¹⁴² Se t.ex. GrUU 14/2018 rd, s. 5.

RP 40/2021 rd

Kläm

Eftersom de direktiv som ingår i EU:s avfallspaket och förordningen om långlivade organiska föroreningar innehåller bestämmelser som föreslås bli genomförda genom lag och föreslås bli kompletterade genom lag, föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om ändring av avfallslagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i avfallslagen (646/2011) 5 § 2–5 mom., 45, 89 och 90 §, av dem 89 § sådan den lyder i lag 328/2016,

ändras 1 §, 3 § 1 mom., 6 och 9 §, det inledande stycket i 10 § samt 10 § 6 punkten, 12 § 3 mom., 15 §, 17 § 1 mom., 20 §, 23 § 1 mom., 25 § 4 mom., 27 och 32 §, 33 § 2 mom., 35 §, 36 § 3 mom., 37 §, rubriken för 39 § samt 39 § 2 mom., 41 §, 43 § 3 mom., 46 och 47 §, det inledande stycket i 48 § 1 mom. samt 51, 54, 60, 62–63, 64–66, 66 a, 68 och 69 §, 80, 81, 87, 88, 91 och 93 §, 102 § 2 mom., 117, 118, 119 och 121 §, 122 § 1 mom., 127 §, 129 § 1 mom., 131 § 1 mom. och 2 mom. 5 och 8 punkten, 136, 143, 146 och 147 §,

av dem 3 § 1 mom. sådant det lyder delvis ändrat i lag 195/2012, 6 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 410/2014, 25 § 4 mom. sådant det lyder i lag 757/2018, 32 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 445/2018, 33 § 2 mom. sådant det lyder i lag 438/2019, 41 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 528/2014, 66 a, 121 § och 131 § 2 mom. 5 punkten sådana de lyder i lag 410/2014, 118 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 528/2014 och 757/2018, 122 § 1 mom. sådant det lyder i lagarna 1104/2011 och 757/2018, 127 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 25/2014, 129 § 1 mom. sådant det lyder i lag 528/2014, 146 § sådan den lyder i lag 686/2018, 147 § sådan den lyder i lagarna 626/2017 och 757/2018, samt

fogas till lagen nya 5 a, 5 b, 11 a, 15 a, 15 b, 41 a, 49 a–49 d, 53 a, 63 a, 66 b, 66 c, 80 a, 117 b, 117 c, 118 a och 121 a § som följer:

1 §

Lagens syfte

Syftet med denna lag är att främja cirkulär ekonomi och en hållbar användning av naturresurserna, minska avfallets mängd och skadlighet, förebygga den fara och skada för hälsan och miljön som avfall och avfallshantering orsakar, säkerställa en fungerande avfallshantering och förhindra nedskräpning.

3 §

Begränsningar av tillämpningsområdet

Denna lag tillämpas inte på följande slag av avfall:

- 1) utsläpp till luft,
- 2) koldioxid som avskilts och transporterats för geologisk lagring eller lagrats geologiskt, till den del bestämmelser om den finns någon annanstans i lag, eller på koldioxid som lagras geologiskt, om den totala mängd som avses bli lagrad underskrider 100 000 ton och syftet med lagringen är forskning, utveckling eller provning av nya produkter och processer,
- 3) avloppsvatten till den del bestämmelser om avloppsvatten finns någon annanstans i lag,

RP 40/2021 rd

4) explosiva varor som avses i lagen om säkerhet vid hantering av farliga kemikalier och explosiva varor (390/2005), kärnavfall som avses i kärnenergilagen (990/1987) och radioaktivt avfall som avses i strålskyddslagen (859/2018),

5) placering av icke-förorenade muddermassor, när placeringen görs med stöd av 2 kap. 6 § i vattenlagen (587/2011) eller kräver tillstånd enligt 3 kap. 2 eller 3 § i den lagen,

6) animaliska biprodukter till den del det finns bestämmelser om dem i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1069/2009 om hälsobestämmelser för animaliska biprodukter och därav framställda produkter som inte är avsedda att användas som livsmedel och om upphävande av förordning (EG) nr 1774/2002 (*förordning om animaliska biprodukter*), inbegripet stallgödsel och bearbetade produkter som omfattas av den förordningen; lagen tillämpas emellertid på biprodukter och därav framställda produkter som är avsedda för förbränning, deponering på avstjälningsplatser eller användning vid biologiska behandlingsanläggningar,

7) förorenad jord som inte lösgjorts från berggrunden eller marken,

8) sådana andra än i 6 punkten avsedda ämnen som är avsedda att användas som foderråvaror enligt definitionen på foderråvaror i artikel 3.2 g i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 767/2009 om utsläppande på marknaden och användning av foder, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1831/2003 och om upphävande av rådets direktiv 79/373/EEG, kommissionens direktiv 80/511/EEG, rådets direktiv 82/471/EEG, 83/228/EEG, 93/74/EEG, 93/113/EG och 96/25/EG samt kommissionens beslut 2004/217/EG.

5 a §

Biprodukter

Ett ämne eller föremål är inte avfall utan en biprodukt, om det uppkommer genom en produktionsprocess vars huvudsyfte inte är att producera ämnet eller föremålet, och

1) det är säkerställt att ämnet eller föremålet kommer att fortsätta att användas,

2) ämnet eller föremålet kan användas direkt i befintligt skick eller efter att på sin höjd ha genomgått sådan bearbetning som är normal i industriell praxis,

3) ämnet eller föremålet produceras som en integrerad del i en produktionsprocess, och

4) ämnet eller föremålet uppfyller produktkraven och miljö- och hälsoskyddskraven för den användning som planeras och användningen enligt en helhetsbedömning inte medför fara eller skada för hälsan eller miljön.

Närmare bestämmelser om de i 1 mom. avsedda förutsättningarna för klassificering som biprodukt, specificerade för olika biprodukter, får utfärdas genom förordning av statsrådet.

5 b §

När avfall upphör att klassificeras som avfall

Materialåtervunnet avfall eller avfall som återvunnits på annat sätt är inte längre avfall, om

1) det är avsett att användas för särskilt specificerade ändamål,

2) det finns en marknad för eller efterfrågan på det,

3) det uppfyller de tekniska kraven för användningsändamålet och stämmer överens med de bestämmelser och standarder som tillämpas på motsvarande produkter, och

4) dess användning enligt en helhetsbedömning inte medför fara eller skada för hälsan eller miljön.

Närmare bestämmelser om detaljerade bedömningsgrunder för tillämpning av de kriterier som avses i 1 mom. på vissa slag av avfall får utfärdas genom förordning av statsrådet. Bedömningsgrunderna bör omfatta åtminstone

1) vilket avfall som är tillåtet material för återvinningsförfaranden,

RP 40/2021 rd

- 2) tillåtna behandlingsprocesser och behandlingsmetoder,
- 3) vilka kvalitetskrav som enligt bestämmelser och standarder ska tillämpas på produktmaterial som efter återvinning inte längre klassificeras som avfall, inbegripet eventuella gränsvärden för orenheter i materialet,
- 4) kraven på de miljöledningssystem med stöd av vilka efterlevnaden av bedömningskraven för när produkten upphör att klassificeras som avfall konstateras, inbegripet kraven på kvalitetskontroll och egenkontroll samt vid behov ackreditering, och
- 5) underrättelse om överensstämmelse med kraven.

Om det i Europeiska unionens lagstiftning eller i den förordning av statsrådet som avses i 2 mom. inte föreskrivs om bedömningsgrunderna för när avfall upphör att klassificeras som avfall, kan miljötillståndsmyndigheten från fall till fall besluta att avfallet ska upphöra att klassificeras som avfall enligt de kriterier som föreskrivs i 1 mom. När beslut fattas ska vid behov vad som föreskrivs i 2 mom. iaktas, och gränsvärden för orenheter i materialet samt den fara eller skada för hälsan eller miljön som materialet eventuellt medför beaktas. Vid behandlingen av ärendet iaktas vad som i miljöskyddslagen föreskrivs om beviljande eller ändring av miljö-tillstånd.

När ett material har upphört att klassificeras som avfall ska den som släpper ut materialet på marknaden säkerställa att materialet uppfyller kraven i kemikalie- och produktlagstiftningen. Om ett material inte har släppts ut på marknaden, är den som första gången använder materialet skyldig att säkerställa att det uppfyller kraven i fråga.

6 §

Övriga definitioner

I denna lag avses med

- 1) *farligt avfall* avfall som har någon egenskap som orsakar fara (*farlig egenskap*) och *icke-farligt avfall* avfall som inte har någon farlig egenskap,
- 2) *kommunalt avfall* avfall som uppkommer i stadigvarande bostäder, fritidsbostäder, internat och vid annat boende, inbegripet pappers-, kartong-, glas-, metall-, plast-, textil- och bioavfall samt kasserade elektriska och elektroniska produkter, batterier, ackumulatorer och skrymmande föremål samt till sin beskaffenhet jämförbart avfall som uppkommer i förvaltnings-, service- och näringsverksamhet, dock inte slam från slamavskiljare och slutna tankar,
- 3) *slam från slamavskiljare och slutna tankar* slam som från hushållsavlöpssvatten bildas i slamavskiljare, slutna tankar, minireningsverk eller i andra motsvarande behandlingssystem,
- 4) *blandat kommunalt avfall* kommunalt avfall som återstår när fraktioner specificerade enligt avfallstyp har sorterats ut på den plats där avfallet uppkommit,
- 5) *bygg- och rivningsavfall* avfall som uppkommer vid nybyggnad, reparationsbyggnad och rivning av byggnader eller andra fasta konstruktioner, vid mark- och vattenbyggnad och annan byggnads- och rivningsverksamhet,
- 6) *bioavfall* biologiskt nedbrytbart livsmedels- och köksavfall som uppkommer i bostäder, kontor, restauranger, partihandelslokaler, matsalar, catering, detaljhandelslokaler och andra motsvarande lokaler och verksamheter och jämförbart avfall från livsmedelsindustrin samt biologiskt nedbrytbart trädgårds- och parkavfall,
- 7) *livsmedelsavfall* i artikel 2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet avsedda livsmedel som har blivit avfall,
- 8) *POP-avfall* avfall som innehåller föroreningar som räknas upp i bilaga IV till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1021 om långlivade organiska föroreningar och som förekommer i koncentrationer som uppgår till minst den koncentrationsgräns som anges i den bilagan,

9) *elektrisk och elektronisk produkt som används i hushåll* elektriska och elektroniska produkter avsedda för användning i hushåll samt till kvaliteten och kvantiteten därmed jämförbara elektriska och elektroniska produkter avsedda för användning inom handeln, industrin, vid inrättningar och inom annan verksamhet; produkter som sannolikt används både i hushåll och inom annan verksamhet ska betraktas som elektriska och elektroniska produkter som används i hushåll,

10) *avfallsproducent* var och en vars verksamhet ger upphov till avfall eller som genom förbehandling, blandning eller annan verksamhet ändrar avfallets egenskaper eller sammansättning,

11) *avfallsinnehavare* avfallsproducenten, fastighetsinnehavaren eller någon annan som är i besittning av avfallet,

12) *fastighetsinnehavare* var och en som äger en fastighet eller innehar arrenderätten till en fastighet,

13) *avfallstransportör* var och en som ansvarar för transport av avfall,

14) *avfallsmäklare* var och en som yrkesmässigt köper eller säljer avfall eller förmedlar avfall eller avfallshanteringstjänster för någon annans räkning, inbegripet mäklare som inte kommer i fysisk besittning av avfallet,

15) *producent* en fysisk eller juridisk person som yrkesmässigt släpper ut produkter på marknaden, enligt de närmare produktspecifika definitionerna i 48 §,

16) *avfallshantering* insamling, transport, återvinning och bortskaffande av avfall, inbegripet kontroll och uppföljning av sådan verksamhet och efterbehandling av platser för bortskaffande av avfall samt verksamhet som mäklare,

17) *insamling av avfall* uppsamling av avfall, inbegripet försortering och tillfällig lagring av avfallet, till en mottagningsplats som ordnats av en fastighetsinnehavare, kommun, producent, distributör eller någon annan för egen behandling eller för vidare transport till behandling,

18) *separat insamling av avfall* avfallsinsamling där avfall vars typ och beskaffenhet skiljer sig åt hålls åtskilt i syfte att underlätta förberedelse för återanvändning samt materialåtervinning, annan återvinning eller annan särskild behandling,

19) *minskning av avfallets mängd och skadlighet* verksamhet som äger rum innan produkten blivit avfall och som främjar återanvändning av produkten, förlänger dess användningstid eller på något annat sätt förebygger uppkomsten av avfall eller som minskar mängden farliga och andra skadliga ämnen i produkten eller skadlig miljö- och hälsopåverkan hos det avfall som uppkommer,

20) *återanvändning* användning av produkter, eller delar av dem, på nytt i samma syfte som de ursprungligen var avsedda för,

21) *förberedelse för återanvändning* sådan verksamhet för kontroll, rengöring eller reparation av avfall genom vilken kasserade produkter eller delar av dem bereds för att kunna användas på nytt utan någon annan förbehandling,

22) *materialåtervinning* verksamhet där avfall upparbetas till produkter, material eller ämnen antingen för det ursprungliga ändamålet eller för andra ändamål; med materialåtervinning avses inte energiåtervinning eller upparbetning av avfall till bränsle eller material för återfyllnad,

23) *återvinning av avfall* verksamhet vars främsta resultat är att avfallet utnyttjas vid produktionsanläggningar eller någon annanstans i samhället genom att det ersätter ämnen eller föremål som i annat fall skulle ha använts för detta syfte, inbegripet beredning av avfallet för ett sådant syfte,

24) *resursåtervinning* sådan annan återvinning av avfall som varken är energiåtervinning eller upparbetning till material som ska användas som bränsle eller annan energikälla,

25) *återfyllnad* återvinning av avfall där för ändamålet lämpligt icke-farligt avfall används för återställningsändamål i utgrävda områden eller vid landskapsmodellering,

26) *bortskaffande av avfall* deponering av avfall på en avstjäpningsplats, förbränning utan energiutvinning eller någon annan med dessa jämförbar verksamhet som inte är återvinning av

avfall, även om verksamheten sekundärt leder till återvinning av materialet eller energin i avfallet, inbegripet beredning för bortskaffande,

27) *behandling av avfall* återvinning eller bortskaffande av avfall, inbegripet beredning för återvinning eller bortskaffande,

28) *distributör* en yrkesmässig säljare av en produkt eller någon annan som bjuder ut en produkt till användaren,

29) *internationell avfallstransport* sådan transport av avfall som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 om transport av avfall, nedan *avfallstransportförordningen*, när transporten sker från Finland till ett annat land eller från ett annat land till Finland och när avfall transporteras via Finland.

Vad som i denna lag föreskrivs om kommuner gäller också den samkommun som avses i 2 § i lagen om samarbete inom avfallshanteringen och kollektivtrafiken mellan kommunerna i huvudstadsregionen (829/2009) och andra samkommuner i den utsträckning som de har getts uppgifter som enligt denna lag eller med stöd av den ska skötas av kommunerna.

Närmare bestämmelser om klassificeringen av avfall som farligt avfall respektive icke-farligt avfall får utfärdas genom förordning av statsrådet. Närmare bestämmelser om vilka åtgärder som är sådan verksamhet som avses i 1 mom. 20–26 punkten och hur en distributör enligt 1 mom. 28 punkten ska definieras får också utfärdas genom förordning av statsrådet.

Närmare bestämmelser om farliga egenskaper hos avfall utfärdas genom förordning av statsrådet i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG om avfall och om upphörande av vissa direktiv.

9 §

Omsorgsplikt och förbud som gäller produkter

För att de mål som nämns i denna lag ska nås ska den som tillverkar en produkt se till att

1) råvaror används sparsamt vid tillverkningen och att avfall, material som utvunnits ur avfall eller begagnade produkter eller delar av dem används som råvaror,

2) användningen av råvaror som innehåller miljö- och hälsoskadliga ämnen undviks vid tillverkningen och mindre skadliga råvaror används i stället,

3) produktionsmetoden väljs på ett sådant sätt att så lite avfall som möjligt uppkommer vid tillverkningen och att avfallet är så oskadligt som möjligt för hälsan och miljön,

4) produkten inte förpackas onödigtvis,

5) produkten är resurseffektiv och hållbar till sin livscykel och drifttid, kan repareras, uppgraderas och återanvändas och kan materialåtervinnas när den blivit avfall samt att produkten och dess användning ger upphov till så lite avfall som möjligt,

6) produkten när den blivit avfall inte orsakar fara eller skada för hälsan eller miljön och inte heller nedskräpning eller avsevärd skada eller svårighet för avfallshanteringen,

7) produkten, när den innehåller råvaror av avgörande betydelse, i den utsträckning det är möjligt kan återanvändas och kan materialåtervinnas när den blivit avfall.

Den som tillverkar en produkt ska efter behov se till att

1) produkten är försedd med märkningar som klargör dess egenskaper och underlättar användningen, sorteringen, återanvändningen, avfallshanteringen och riktandet av producentansvaret eller att produkten förses med upplysningar om detta,

2) de som använder produkten informeras om produktmärkningarna och deras betydelse och om sorterings-, återanvändnings- och avfallshanteringsarrangemangen,

3) aktörerna inom avfallshanteringen ges behövliga upplysningar om återanvändning, demontering och återvinning av produkten eller dess delar och om var i produkten farliga ämnen och delar finns,

RP 40/2021 rd

4) det finns tillgång till reservdelar, bruksanvisningar, teknisk information eller andra instrument eller annan utrustning eller programvara för högklassig reparation och säker återanvändning av produkten.

För att målen enligt denna lag ska nås ska den som släpper ut en produkt på marknaden och distributören i den utsträckning det är möjligt säkerställa att produkten uppfyller kraven enligt 1 mom. 4–7 punkten, att produkten märks och att information och upplysningar om den ges i enlighet med 2 mom.

Om det när produkten tillverkas, används eller kasseras uppkommer avfall som har konstaterats eller på goda grunder kan förväntas medföra någon avsevärd olägenhet eller svårighet för avfallshanteringen eller fara eller skada för hälsan eller miljön, kan tillverkning, utsläppande på marknaden, utförelse eller användning av produkterna förbjudas, begränsas eller beläggas med villkor.

10 §

Förordningar av statsrådet om produkter

Närmare bestämmelser om följande i 9 § 1 och 2 mom. föreskrivna produktions- och produktkrav och i 9 § 4 mom. avsedda förbud, begränsningar eller villkor som riktar sig till dem som tillverkar produkter, släpper ut dem på marknaden och distribuerar dem får utfärdas genom förordning av statsrådet:

6) sådana andra förbud eller krav som kan jämföras med dem som avses i 1–5 punkten och som behövs för genomförande av Europeiska unionens relevanta rättsakter och gäller verksamhet eller produkter, tillsynen över att förbuden eller kraven efterlevs och den tillhörande skyldigheten att lämna information.

11 a §

Att främja förberedelse för återanvändning

Kommuner, producenter och andra som bedriver yrkesmässig insamling av avfall ska i samband med insamlingen av avfall bereda företag och sammanslutningar som bedriver förberedelse för återanvändning jämlika möjligheter att få tillgång till avfall som lämpar sig för detta på en anvisad mottagningsplats i den utsträckning som kommunerna, producenterna eller de som samlar in avfall inte själva ordnar förberedelse för återanvändning. Mottagningen och insamlingen av avfall ska ske på ett sådant sätt att möjligheten till förberedelse för återanvändning av avfallet inte försämras.

Ett skriftligt avtal ska ingås om överlåtelse av avfall för förberedelse för återanvändning. Den som överlåter avfallet får ta ut en ersättning av företag eller sammanslutningar som bedriver förberedelse för återanvändning för de kostnader som en kostnadseffektiv insamling och lagring av avfall har orsakat överlåtaren. Företag och sammanslutningar som bedriver förberedelse för återanvändning ska lämna den som överlåter avfallet uppgifter om behandlingen av avfallet.

Närmare bestämmelser om innehållet i det avtal som avses i 2 mom. och grunderna för de kostnader som avses i det momentet får utfärdas genom förordning av statsrådet.

12 §

Skyldighet att känna till avfallet och lämna information

Genom förordning av statsrådet får det utfärdas närmare bestämmelser om

RP 40/2021 rd

- 1) avfallsinnehavarens skyldighet att följa och kontrollera avfallets och avfallsbehandlingens miljö- och hälsopåverkan samt att följa avfallets sammansättning och ursprung,
- 2) hur den tidigare avfallsinnehavaren eller avfallsbehandlaren ska informeras om avfallet och avfallsbehandlingen,
- 3) sådan andra åtgärder för att fullgöra skyldigheterna enligt 2 mom. som kan jämföras med dem som avses i 1 och 2 punkten.

15 §

Skyldighet att samla in avfall separat

Avfall vars typ och beskaffenhet skiljer sig åt ska för att iaktta prioriteringsordningen samlas in separat från annat avfall och får inte blandas med avfall eller material av annan typ och beskaffenhet.

Undantag från skyldigheten att samla in avfall separat får göras endast om någon av följande förutsättningar uppfylls:

- 1) gemensam insamling av olika typer av avfall försämrar inte avfallets kvalitet och minskar inte möjligheterna att förbereda avfallet för återanvändning eller använda det för materialåtervinning eller återvinna det på något annat sätt som följer prioriteringsordningen,
- 2) separat insamling av avfall leder inte till bästa möjliga helhetsresultat med beaktande av avfallshandlingens sammantagna konsekvenser för miljön,
- 3) separat insamling av avfall är inte tekniskt genomförbar med beaktande av bästa samlingspraxis,
- 4) kostnaderna för separat insamling av avfall blir oskäligen höga med beaktande av möjligheterna att förbättra den separata insamlingens kostnadseffektivitet, inkomsterna av försäljningen av separat insamlat avfall och den förädlade returråvaran samt de kostnader som uppkommer av insamling av sorterat avfall och av avfallshandlingens negativa konsekvenser för hälsan och miljön.

Genom förordning av statsrådet får det utfärdas närmare bestämmelser om

- 1) kraven på att hålla avfall åtskilt och villkoren för att blanda avfall av olika typ och beskaffenhet samt tillämpningen av de i 2 mom. avsedda undantagen på vissa typer av avfall,
- 2) kommunens, producentens, fastighetsinnehavarens och avfallsinnehavarens skyldighet att ordna separat insamling av avfall, där kraven kan skilja sig åt mellan olika områden med hänsyn till områdets befolkningstäthet, mängden avfall som uppkommer, återvinningens möjligheter och de miljökonsekvenser och kostnader som separat insamling ger upphov till.

15 a §

Förbud mot att bränna avfall som insamlats separat för förberedelse för återanvändning eller materialåtervinning eller deponera sådant avfall på en avstjälningsplats

Avfall som insamlats separat för förberedelse för återanvändning eller materialåtervinning får inte levereras för förbränning eller deponeras på en avstjälningsplats. Avfall som uppkommer efter behandling av separat insamlat avfall får dock brännas eller deponeras på en avstjälningsplats, om det bästa resultatet med tanke på prioriteringsordningen på så sätt nås.

15 b §

Kvalitetssäkring av avfall som ska återvinnas

Verksamhetsutövare som yrkesmässigt eller i en anläggning återvinner avfall ska avlägsna farliga ämnen, blandningar eller komponenter före eller under återvinningen, om det behövs för

RP 40/2021 rd

att behandlingen av avfallet ska följa prioriteringsordningen eller förhindra att en i 13 § avsedd fara eller skada orsakas.

Närmare bestämmelser om sådana farliga ämnen, blandningar eller komponenter som avses i 1 mom. samt åtgärder för att avlägsna dem får utfärdas genom förordning av statsrådet.

17 §

Förbud mot uppblandning av farligt avfall

Farligt avfall får inte spädas ut eller blandas upp på något annat sätt med avfall av annan typ eller beskaffenhet eller med andra ämnen. Undantag från uppblandningsförbudet får göras, om blandning behövs för behandling av avfallet och miljötillstånd har beviljats för verksamheten i enlighet med miljöskyddslagen. Avfallsslagen ska separeras, om farligt avfall har blandats upp i strid med förbudet och separering behövs för att hindra att hälsan eller miljön orsakas fara eller skada och är tekniskt möjlig att genomföra.

20 §

Principen om förorenarens ansvar

Den ursprungliga avfallsproducenten eller den nuvarande eller tidigare avfallsinnehavaren svarar för kostnaderna för avfallshanteringen, inbegripet behövlig infrastruktur och de kostnader den föranleder.

23 §

Kommunal avfallshanteringsmyndighet

De myndighetsuppgifter inom avfallshanteringen som kommunen svarar för enligt denna lag ska skötas av ett organ som avses i kommunallagen (410/2015) och som kommunen utser (*kommunal avfallshanteringsmyndighet*).

25 §

Övriga tillsynsmyndigheter

Skatteförvaltningen har inom sitt ansvarsområde tillsyn över att de bestämmelser om dryckesförpackningar enligt 68 § som ingår i denna lag eller utfärdats med stöd av den följs. Tullen i samarbete med Finlands miljöcentral övervakar internationella avfallstransporter. Tullen har dessutom tillsyn över att den i artikel 4.1 i kvicksilverförordningen föreskrivna restriktionen av import för bortskaffande som avfall följs.

27 §

Expertmyndigheter och sakkunniginrättningar

Statliga myndigheter och forskningsinstitut kan fungera som expertmyndigheter eller sakkunniginrättningar enligt denna lag genom att ge utlåtanden och utföra undersökningar och utredningar för de myndigheter som anges i denna lag. De kan också ha till uppgift att samla in

uppgifter om uppföljning enligt denna lag av avfall och produkter och att lämna uppgifterna till Europeiska kommissionen. Närmare bestämmelser om expertmyndigheter och sakkunniginrättningar och om deras uppgifter utfärdas genom förordning av statsrådet.

32 §

Kommunens skyldighet att ordna avfallshantering

Kommunen ska ordna hanteringen av följande slag av avfall som inte är farligt avfall:

- 1) avfall från stadigvarande bostäder, fritidsbostäder, internat och annat boende, inbegripet avfall från småskalig bygg- och rivningsverksamhet som hushållen själva utför,
- 2) kommunalt avfall från kommunens förvaltning och servicefunktioner,
- 3) sådant kommunalt avfall från affärslokaler som samlas in på fastigheten tillsammans med avfall enligt 1 och 2 punkten,
- 4) annat kommunalt avfall som samlas in tillsammans med avfall enligt 1–3 punkten inom ramen för ett områdesvist sopsugsystem eller något annat motsvarande insamlingssystem.

Kommunen ska dessutom ordna

- 1) avfallshanteringen av sådant slam från slamavskiljare och slutna tankar som uppkommer i verksamhet som avses i 1 mom. 1–3 punkten,
- 2) mottagning och behandling av farligt avfall från boende,
- 3) mottagning och behandling av farligt avfall från jord- och skogsbruket, om det inte är fråga om oskäligen avfallsmängder.

Kommunens skyldighet enligt 1 och 2 mom. gäller inte avfall som i enlighet med 6 eller 7 kap. förs till avfallshantering som producenten eller distributören ordnar. Bestämmelser om kommunens och förpackningsproducentens skyldighet att gemensamt ordna fastighetsvis separat insamling av förpackningsavfall finns i 49 a §.

Närmare bestämmelser om vad och vilken verksamhet det avfall som avses i 1 mom. inbegriper får utfärdas genom förordning av statsrådet.

33 §

Kommunal avfallshantering i andra hand

Om behovet av kommunal avfallshantering i andra hand föranleds av någon annan orsak än oförutsebar brådska och värdet på avfallshanteringen är minst 2 000 euro per år, är förutsättningen för konstaterande av det bristande utbud av andra tjänster som avses i 1 mom. och för begäran om kommunal avfallshantering i andra hand att avfallsinnehavaren i den i 143 a § avsedda dataplattformen för avfall och biflöden har publicerat en anbudsbegäran om den avfallshanteringstjänst som behövs och att en tjänst som motsvarar anbudsbegäran inte skäligen finns att tillgå inom en av avfallsinnehavaren fastställd tid på minst 14 dygn. Förutsättningen gäller inte en i 5 § i lagen om offentlig upphandling och koncession (1397/2016) eller i 5 § i lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster (1398/2016) avsedd upphandlande enhet när enheten på webbadressen www.hankintailmoituket.fi gör en upphandlingsannons om en avfallshanteringstjänst som enheten behöver.

35 §

Ordnande av fastighetsvis avfallstransport

Kommunen ska se till att transporten av avfall som avses i 32 § 1 mom. och 2 mom. 1 punkten ordnas i enlighet med antingen 36 eller 37 § från en mottagningsplats som fastighetsinnehavaren ordnat, om inte något annat följer av 41 eller 41 a § (*fastighetsvis avfallstransport*).

Fastighetsvis avfallstransport ska oavsett metod ordnas så att avfallstransporttjänster tillhandahålls allomfattande och tillförlitligt samt på skäliga och icke-diskriminerande villkor.

De kommunala avfallshanteringsföreskrifterna ska iakttas vid fastighetsvis avfallstransport. Avfallet ska föras till en mottagnings- eller behandlingsplats som kommunen anvisar.

Kommunen kan besluta att fastighetsvis transport av blandat kommunalt avfall inte ordnas i ett område där kommunikationerna är besvärliga, avfallsinnehavarna är få eller mängden avfall som behöver transporteras är liten, om inte transporten ska anses vara behövlig av miljö- eller hälsoskäl.

36 §

Kommunalt anordnad avfallstransport

När kommunen planerar att upphandla avfallstransporttjänster ska den genomföra en marknadsundersökning. I anbudsbegäran ska avfallstransporttjänsternas varaktighet fastställas och de olika upphandlingarna samordnas tidsmässigt så att företag av alla storlekar har möjlighet att delta i anbudsförfaranden. Transportupphandlingarna ska konkurrensutsättas i delar så att fler än ett företag kan väljas till tjänsteproducent. Avvikelse från skyldigheten att konkurrensutsätta i delar kan göras endast om delningen i betydande grad försämrar upphandlingens kostnadseffektivitet eller av andra motsvarande, väl motiverade skäl. Med avvikelse från vad som föreskrivs i 146 § 2 mom. 2 punkten i lagen om offentlig upphandling och koncession kan ett beslut om att inte dela upp en upphandling på det sätt som avses i denna paragraf föras till marknadsdomstolen genom besvär.

37 §

Avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar

Kommunen kan besluta att fastighetsvis transport av blandat kommunalt avfall som uppkommer vid sådan verksamhet som avses i 32 § 1 mom. och sådant slam från slamavskiljare och slutna tankar som avses i 32 § 2 mom. 1 punkten i kommunen eller en del av kommunen ordnas så att fastighetsinnehavaren avtalar om den med en avfallstransportör, om

- 1) avfallstransporten då uppfyller vad som föreskrivs i 35 § 2 mom.,
- 2) avfallstransporten främjar avfallshanteringens allmänna funktion i kommunen, stöder utvecklingen av avfallshanteringen i regionen och inte medför fara eller skada för hälsan eller miljön,
- 3) beslutets verkningar sammantaget bedöms vara positiva, särskilt med beaktande av konsekvenserna för hushållen och för företagens och myndigheternas verksamhet.

Om kommunen beslutar att övergå till kommunalt anordnad avfallstransport i stället för avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar, ska det i beslutet fastställas när den avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar upphör, vilket får vara tidigast tre år efter det att beslutet fattades.

RP 40/2021 rd

Kommunen ska följa och övervaka att det beslut som avses i 1 mom. verkställs och att dess villkor uppfylls samt vid behov behandla frågan om avfallstransport på nytt.

39 §

Uppgifter om avhämtning av avfall från fastigheter

Avfallstransportören ska minst en gång i kvartalet lämna aktuella uppgifter i redigerbar elektronisk form till den kommunala avfallshanteringsmyndigheten om vilka fastigheter avfall har avhämtats från i enlighet med 35 § och 41 § 3 mom. och om antalet sopkärlstömningar per fastighet och avfallstyp. Transportören ska dessutom årligen ge in ett enligt avfallstyp specificerat sammandrag i redigerbar elektronisk form över mängden avfall som samlats in på fastigheterna och över leveransplatserna. Närmare bestämmelser om de uppgifter som ska lämnas får utfärdas genom förordning av statsrådet.

41 §

Överlämnande av avfall till fastighetsvis avfallstransport eller till en områdesvis mottagningsplats

Fastighetsinnehavaren eller någon annan avfallsinnehavare ska överlämna avfall vars hantering kommunen enligt 32 § är skyldig att ordna till den fastighetsvisa avfallstransport som ordnats i området eller till en områdesvis mottagningsplats som kommunen har ordnat.

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 1 mom. kan avfallsinnehavaren ordna transporten av sådant avfall som på grund av sin exceptionella storlek eller stora mängd eller någon annan egenskap inte lämpar sig för transport inom ramen för sedvanlig fastighetsvis avfallstransport, om transporten har godkänts i de kommunala avfallshanteringsföreskrifterna eller i kommunala miljöskyddsföreskrifter som har meddelats med stöd av 202 § i miljöskyddslagen.

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 1 mom. kan fastighetsinnehavaren ordna transporten av separat insamlat bioavfall och förpackningsavfall, om fastigheten inte omfattas av skyldigheten att ordna separat insamling enligt bestämmelser som utfärdats med stöd av 15 § 3 mom. eller av separat fastighetsvis insamling enligt avfallshanteringsföreskrifter som kommunen har meddelat med stöd av 91 §. Förpackningsavfallet ska föras till avfallshantering som producenten ordnar och bioavfallet till avfallshantering som kommunen ordnar. Vid transporten ska i övrigt tillämpas vad som i denna lag föreskrivs om fastighetsvis avfallstransport.

41 a §

Småskalig behandling av avfall på fastigheten

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 41 § 1 mom. får avfallsinnehavaren självständigt behandla det avfall som avses i 32 § på sin fastighet eller överlåta bioavfall, slam från slamavskiljare och slutna tankar eller annat därmed jämförbart avfall, för behandling på en grannfastighet eller någon annan fastighet i närheten, om den egna eller gemensamma behandlingen är småskalig och behandlingen har godkänts i de kommunala avfallshanterings- eller miljöskyddsföreskrifterna.

Avfallsinnehavaren ska lämna uppgifter om småskalig behandling av bioavfall på fastigheten till den kommunala avfallshanteringsmyndigheten. När behandlingen av bioavfall på fastigheten upphör ska avfallsinnehavaren informera den kommunala avfallshanteringsmyndigheten

om detta. Den kommunala avfallshanteringsmyndigheten ska anteckna uppgifterna i det register som anges i 143 §.

Närmare bestämmelser om småskalig behandling av avfall på fastigheten och om de uppgifter om behandlingen av bioavfall som ska lämnas till den kommunala avfallshanteringsmyndigheten samt om tidsfristen för lämnandet av uppgifterna får utfärdas genom förordning av statsrådet.

43 §

Överföring av kommunens serviceuppgifter inom avfallshanteringen till ett kommunägt bolag

Bestämmelser om tjänsteupphandling finns i lagen om offentlig upphandling och koncession.

46 §

Producentens ansvar för avfallshanteringen och dess kostnader

Producenten ska ordna avfallshanteringen för de i 48 § avsedda produkter som producenten släpper ut på marknaden och stå för kostnaderna för avfallshanteringen, om inte något annat föreskrivs nedan. Producentens skyldighet gäller kasserade produkter som överlämnas till en mottagningsplats eller transport som avses i 49, 49 a eller 56 §.

Producentens skyldighet enligt 1 mom. gäller de produkter som producenten släpper ut på marknaden eller säljer genom distansförsäljning direkt till användare i Finland och en sådan andel av andra motsvarande produkter som kan anses vara skälig med hänsyn till producentens marknadsandel, oberoende av tidpunkten då produkterna släppts ut på marknaden.

47 §

Producentens företrädesrätt att ordna avfallshantering

Producenten har företrädesrätt att ordna avfallshantering av kasserade produkter som omfattas av producentens ansvar. Övriga aktörer får upprätta insamlings- och mottagningssystem för kasserade produkter eller tillhandahålla anknytande tjänster bara om det sker i samarbete med producenten.

Trots det som föreskrivs i 1 mom. får andra aktörer än producenter tillhandahålla tjänster med anknytning till återanvändning av produkter eller förberedelse för återanvändning.

Kommunen kan, som ett led i avfallshantering som den ordnar enligt 5 kap., komplettera transporten och mottagningen av kasserade produkter till den del som producenten inte ordnar sådan. I så fall ska de kasserade produkterna föras till avfallshantering som producenten har ordnat. Bestämmelser om skyldigheten för kommunen och producentsammanslutningen för förpackningsproducenter att gemensamt ordna fastighetsvis insamling av förpackningsavfall finns i 49 a §.

48 §

Produkter och producenter som omfattas av producentansvaret

Producentansvaret omfattar följande produkter, oberoende av försäljningssättet, och producenter som yrkesmässigt släpper ut dem på marknaden eller säljer dem genom distansförsäljning direkt till användare:

49 a §

Samarbete mellan kommuner och producentsammanslutningen för förpackningsproducenter vid separat insamling av förpackningsavfall

Kommunerna och producentsammanslutningen för förpackningsproducenter ska genom ett avtal som omfattar minst två tredjedelar av Finlands invånare gemensamt komma överens om hur den separata insamlingen av det förpackningsavfall som uppkommer i sådan verksamhet som avses i 32 § 1 mom. kan ordnas på ett sådant sätt att

1) den fastighetsvisa insamling som ordnas av kommunerna och den områdesvisa mottagning som ordnas av producentsammanslutningen utgör ett geografiskt heltäckande insamlingsnätverk som med beaktande av befolkningstätheten betjänar fastighetsinnehavarna väl,

2) förpackningsavfallet kan tillvaratas effektivt och avfallets kvalitet lämpar sig för materialåtervinning,

3) förpackningsavfall så långt det är möjligt samlas in tillsammans med annat avfall av samma material,

4) insamling och transport av avfall ordnas kostnadseffektivt och så att utsläppen till miljön samt olägenheterna för trivseln och säkerheten i boendemiljön är så små som möjligt.

Kommunerna och producentsammanslutningen för förpackningsproducenter ska dessutom gemensamt

1) ordna tillräcklig rådgivning och information samt vidta andra åtgärder för att effektivisera sorteringen av förpackningsavfall på fastigheterna,

2) följa hur den separata insamlingen fungerar och hur effektiv den är samt bedöma behovet av ytterligare åtgärder för att öka mängden insamlat förpackningsavfall eller förbättra förpackningsavfallets kvalitet.

49 b §

Ersättningar som betalas till kommunerna och förpackningsproducenternas kostnadsansvar

Producersammanslutningen för förpackningsproducenter och kommunerna ska i ett i 49 a § avsett avtal fastställa de ersättningar enligt förpackningsmaterial som producentsammanslutningen betalar kommunerna för separat insamling och transport av förpackningsavfall från bostadsfastigheter till den avfallshantering som producenten ordnar. Ersättningarna ska betalas till kommunerna på så lika grunder som möjligt med beaktande av mängden insamlat förpackningsavfall och regionala förhållanden som påverkar insamlingens effektivitet. Kommunerna ska se till att ersättningarna beaktas fullt ut och enligt material när avfallsavgifter som gäller separat insamlat förpackningsavfall påförs.

Till följd av avtalet ska förpackningsproducenterna beräknat enligt förpackningsmaterial svara för minst 80 procent av de totala kostnaderna för hanteringen av förpackningsavfall, vilket innefattar

1) den separata insamling av förpackningsavfall från bostadsfastigheter som kommunerna ordnar i enlighet med 15 § eller en förordning som utfärdats med stöd av den paragrafen eller i enlighet med en kommunal avfallshanteringsföreskrift som är mindre omfattande än vad som föreskrivs genom förordning och som utfärdats med stöd av 91 § 3 mom.; kostnadseffektiva insamlingstjänster ska vara utgångspunkt för fastställandet av kostnaderna,

2) områdesvis mottagning av förpackningsavfall som ordnas av producenterna i enlighet med 49 § 1 mom. eller en förordning som utfärdats med stöd av det momentet,

3) vidarebefordran och behandling av annat förpackningsavfall som avses i 1 och 2 punkten och som överlämnats till avfallshantering som en förpackningsproducent ordnar,

RP 40/2021 rd

4) information och rådgivning enligt 51 § i fråga om kasserade förpackningar och avfallshanteringen av dem samt lämnande av bokföringsuppgifter enligt 54 §.

49 c §

Medling och avvikelse från samarbete

Om ett i 49 a § avsett avtal inte uppstår, kan producentsammanslutningen för förpackningsproducenter inleda medling genom att underrätta miljöministeriet om detta. Miljöministeriet ska utan dröjsmål höra bägge parter och lägga fram ett förslag till förlikning.

Om ett avtal inte uppstår inom sex månader från det att medlingen inleddes, ska producentsammanslutningen för förpackningsproducenter ordna den separata insamlingen av förpackningsavfall från bostadsfastigheter på det sätt som föreskrivs i 15 och 49 § samt den därmed relaterade informationen, rådgivningen och anmälan av bokföringsuppgifter avgiftsfritt med början tre år efter utgången av den tidsfrist som fastställts för medlingen. Under övergångsperioden ska kommunerna ordna den separata insamlingen av förpackningsavfall för den avfallshantering som producentorganisationen ordnar. Producentsammanslutningen för förpackningsproducenter ska ersätta kommunerna för den separata insamlingen i enlighet med det senast gällande avtalet. Ersättningens belopp kan dock justeras till följd av en väsentlig förändring i förhållandena.

En enskild kommun som inte ansluter sig till ett avtal som avses i 49 a § har inte rätt till den ersättning som producentsammanslutningen för förpackningsproducenter betalar. Kommunen ska i detta fall dock ordna separat insamling av förpackningsavfall i enlighet med 15 § eller en förordning som utfärdats med stöd av den paragrafen eller i enlighet med en från förordningen avvikande kommunal avfallshanteringsföreskrift som utfärdats med stöd av 91 § 3 mom. och överlämna avfallet till avfallshantering som ordnas av producentsammanslutningen för förpackningsproducenter.

49 d §

Lämnande av uppgifter om avtal till tillsynsmyndigheten

Producentsammanslutningen för förpackningsproducenter ska årligen lämna Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland en sammanställning över det avtal enligt 49 a och 49 b § som ingåtts med kommunerna under det föregående kalenderåret och fullföljandet av avtalen. Sammanställningen ska åtminstone innehålla uppgifter om avtalsparterna och avtalets giltighetstid samt om mängden förpackningsavfall som samlats in från fastigheter och områdesvisa mottagningsplatser. Till sammanställningen ska också fogas en yrkeskunnig och oberoende granskares bedömning av hur producentens kostnadsansvar har realiserats, inbegripet uppgifter om ersättning till kommunerna och avfallsinnehavarna för kostnaderna för den fastighetsvisa separata insamlingen.

Närmare bestämmelser om tidpunkten för inlämnande av sammanställningen och de uppgifter som ska ingå i den samt om behörighetskraven för den oberoende granskaren får utfärdas genom förordning av statsrådet.

51 §

Producentens informations- och rådgivningsskyldighet

Producenten ska informera om var mottagningsplatserna för kasserade produkter finns och om deras öppettider, de slag av avfall som tas emot där och annat som behövs för att mottagningen ska fungera. Producenten ska dessutom informera och ge råd om åtgärder som gäller

RP 40/2021 rd

minskande av avfallets mängd och skadlighet, återanvändning, förberedelse för återanvändning och förhindrande av nedskräpning. Producenten ska vid behov ordna informationsspridningen och rådgivningen tillsammans med kommunen och andra aktörer inom avfallshanteringen.

Producenten ska årligen lämna Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland en redogörelse för den informationsspridning som producenten har ordnat.

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland kan fastställa en skyldighet att lämna uppgifter som är mindre omfattande än vad som föreskrivs i 1 och 2 mom. för en producent som på marknaden släpper ut endast produkter som är avsedda att användas av företag i fall där det är ändamålsenligt med beaktande av verksamhetens art och omfattning.

Närmare bestämmelser om producentens skyldigheter enligt 1 och 2 mom. får utfärdas genom förordning av statsrådet.

53 a §

Producentens egenkontroll

Producenten ska regelbundet och systematiskt övervaka att skyldigheterna enligt detta kapitel fullgörs och utveckla tillförlitligheten hos informationen om detta (*egenkontroll*). Till stöd för egenkontrollen ska vid behov en oberoende och yrkeskunnig person ges i uppdrag att genomföra regelbundna granskningar. Producenten ska göra upp en skriftlig plan för egenkontrollen, som ska fogas till den ansökan om godkännande för anteckning i producentregistret som avses i 101 §.

Den plan som avses i 1 mom. ska åtminstone innehålla uppgifter om

- 1) producentens bokföring enligt 54 § 1 mom. och bedömningen och utvecklingen av tillförlitligheten hos uppgifterna om den,
- 2) bedömning av hur producentens kostnadsansvar enligt 46 och 49 b § uppfylls,
- 3) uppföljning och utveckling av producentens betalningsandelar enligt 63 a §,
- 4) granskningar till stöd för egenkontrollen.

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland kan godkänna undantag från de krav som avses i 2 mom., om det är befogat med beaktande av arten och omfattningen av producentens verksamhet.

Närmare bestämmelser om innehållet i granskningar enligt 1 mom., tidpunkten för dem och kraven på yrkeskompetens för den som utför dem och om de krav som anges i 2 mom. 1–3 punkten får utfärdas genom förordning av statsrådet.

54 §

Producentens bokförings- och uppgiftsskyldighet

Producenten ska föra bok enligt produktkategori över typen och mängden av samt egenskaperna hos de produkter som producenten släppt ut på marknaden och de kasserade produkter som producenten tagit emot samt det avfall som dessa produkter gett upphov till, liksom över de andra med dessa jämförbara omständigheter som behövs för tillsynen över att denna lag och de bestämmelser som utfärdats med stöd av den följs. I bokföringen ska dessutom vid behov enligt leveransplats specificeras de produkter och det avfall som förts till återanvändning, förberedelse för återanvändning, materialåtervinning, annan återvinning och bortskaffande. Bokföringen ska innehålla motsvarande uppgifter också om delar av sådana fordon som avses i 48 § 1 mom. 2 punkten och komponenter till sådana elektriska och elektroniska produkter som avses i 48 § 1 mom. 3 punkten och om det avfall som dessa gett upphov till samt om kasserade produkter och avfall som förts till ett annat land.

Producenten ska lämna Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland ett sammandrag över de uppgifter som avses i 1 mom. samt uppgifter om åtgärder och kontroller i enlighet med den

RP 40/2021 rd

plan som avses i 53 a § 1 mom. kalenderårsvis eller oftare, om centralen bestämmer att det behövs för tillsynen över att denna lag och de bestämmelser som utfärdats med stöd av den följs. Producenten ska också på basis av de uppgifter som avses i 1 mom. årligen i ett allmänt datanät offentliggöra uppgifter om hur skyldigheterna i fråga om separat insamling och återvinning har fullgjorts.

Närmare bestämmelser om vilka uppgifter som ska ingå i bokföringen och lämnas till myndigheten och publiceras i ett allmänt datanät samt om tidpunkterna för inlämnande och publicering av uppgifter får utfärdas genom förordning av statsrådet.

60 §

Ersättning för extrakostnader

Om det i ett skrotningsfärdigt fordon eller i kasserade däck har tillsatts föremål eller ämnen som väsentligt försvårar återanvändningen eller avfallshanteringen, kan insamlaren eller behandlaren ta ut en ersättning av fordonets eller de kasserade däckens innehavare som motsvarar extrakostnaderna för avfallshanteringen.

62 §

Anslutning till producentsammanslutningar

För att fullgöra sina skyldigheter enligt detta kapitel ska producenten ansluta sig till en producentsammanslutning som godkänts för införande i det producentregister som avses i 142 § eller bilda en sådan producentsammanslutning tillsammans med andra producenter. Endast producenter får höra till en producentsammanslutning. Verksamhetsfältet för en sammanslutning av förpackningsproducenter ska omfatta alla förpackningsmaterial.

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland kan godkänna en enskild producent för införande i producentregistret, om det med beaktande av verksamhetens art och omfattning är uppenbart onödigt för producenten att ansluta sig till en producentsammanslutning.

En producentsammanslutning ska på begäran av en ny producent åta sig att fullgöra dennes skyldigheter, om producentens verksamhet ingår i producentsammanslutningens verksamhetsfält. De villkor som tillämpas på nya producenter ska vara opartiska och jämlika i förhållande till de villkor som tillämpas på övriga producenter inom producentsammanslutningen.

Producenter av dryckesförpackningar kan fullgöra sina skyldigheter också genom att ansluta sig till ett i 68 § avsett retursystem för dryckesförpackningar.

63 §

Producentsammanslutningars verksamhet

En producentsammanslutning ska vara en icke-vinstdrivande sammanslutning med syftet att fullgöra producentansvarsskyldigheterna för de producenter som anslutit sig till den. I en producentsammanslutning ska skyldigheterna fördelas rättvist mellan producenterna med beaktande av verksamhetens art och omfattning och så att det inte leder till handelshinder och snedvridning av konkurrensen. Skyldigheten att föra bok och lämna uppgifter ska lindras för sådana producenter som släpper ut små mängder produkter på marknaden, om skyldigheterna annars skulle vara oskäligen för producenterna.

Producentsammanslutningen ska föra en allmänt tillgänglig, uppdaterad förteckning över sina ägare och över producenter som har överfört sitt producentansvar på den. I förteckningen antecknas medlemmens namn och företags- och organisationsnummer samt uppgifter om de produkter som medlemmen släpper ut på marknaden. Dessutom ska producentsammanslutningen

RP 40/2021 rd

publicera uppgifter om anslutnings- och årsavgifterna samt om återvinningsavgifterna per enhet eller ton. Uppgifterna ska vara tillgänglig i ett allmänt datanät.

Närmare bestämmelser om minimikraven i fråga om sådana lindrade skyldigheter för producenter som avses i 1 mom. får utfärdas genom förordning av statsrådet.

63 a §

Producenternas betalningsandelar och jämkning av dem

Betalningsandelarna i en producentsammanslutning ska fördelas jämnt mellan producenterna i förhållande till de produkter som de släppt ut på marknaden.

När producentsammanslutningen fastställer betalningsandelarna ska den i den mån det är möjligt i fråga om enskilda produkter eller produkt- eller materialgrupper som motsvarar varandra beakta i synnerhet deras hållbarhet och möjligheten att reparera, återanvända och materialåtervinna produkterna samt förekomsten av farliga ämnen.

Närmare bestämmelser om grunderna för de betalningsandelar som avses i 1 och 2 mom., vid behov uppdelade enligt produkt- eller materialgrupper, får utfärdas genom förordning av statsrådet.

64 §

Tryggande av i producentregistret införda producenters och producentsammanslutningars verksamhet

En producentsammanslutning ska ha tillräckliga ekonomiska resurser att organisera sin verksamhet på behörigt sätt och så att den oavbrutet i minst sex månader kan ansvara för de producentansvarsskyldigheter som överförs till den. För att visa detta ska producentsammanslutningen lämna Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland en redogörelse för tillräckliga ekonomiska arrangemang och en verksamhetsplan för ordnandet av återanvändning och avfallshandling. Redogörelsen och planen ska lämnas årligen eller, om verksamheten förändras väsentligt, inom tre månader från förändringen.

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland kan förutsätta att andra producenter än sådana som hör till en producentsammanslutning lämnar en i 1 mom. avsedd redogörelse och en verksamhetsplan, när detta är ändamålsenligt med beaktande av arten och omfattningen av producentens verksamhet.

Närmare bestämmelser om tillräckliga ekonomiska arrangemang enligt 1 mom. och om de redogörelser och planer som ska utarbetas för att trygga verksamheten samt om lämnandet av dem till Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland får utfärdas genom förordning av statsrådet.

65 §

Samarbete mellan producenter och producentsammanslutningar

Producenter och producentsammanslutningar inom olika produktgrupper ska genom behövliga gemensamma åtgärder se till att fullgörandet av producentansvaret inte föranleder dubbla avgifter för producenter eller producentsammanslutningar inom någon annan produktgrupp i sådana fall då mottagning och annan avfallshandling av kasserade produkter ordnas i samarbete. Producentsammanslutningarna ska dessutom genom behövliga gemensamma åtgärder främja en producenters möjlighet att fullgöra sina producentansvarsskyldigheter i fråga om olika produkter genom en enda aktör.

RP 40/2021 rd

Statsrådet kan ålägga producenter och producentersammanslutningar att samarbeta och besluta om krav för samarbetet, om det behövs för att

1) undanröja eller förhindra uppkomsten av parallella återanvändnings- och avfallshanterings-system som medför olägenhet för producentansvarssystemens allmänna funktion eller för produktinnehavarens möjligheter att lämna in kasserade produkter till återanvändning eller avfallshandling,

2) underlätta fullgörandet av producentansvarsskyldigheterna för producenter som släpper ut sådana produkter på marknaden som hör till verksamhetsfältet för två eller flera producentersammanslutningar.

66 §

Producentersammanslutningars tjänsteupphandling

När en producentersammanslutning upphandlar tjänster som hänför sig till återanvändning av produkter och avfallshandling ska den på ett icke-diskriminerande sätt beakta andra ekonomiska aktörer och deras verksamhetsmöjligheter på den berörda marknaden så att handelshinder och snedvridning av konkurrensen undviks. Producentersammanslutningen ska i ett allmänt data-nät offentliggöra uppgifter om de allmänna principer och förfaranden som iaktas vid dess tjänsteupphandlingar.

66 a §

Behörigt ombud för producent eller annan aktör

En aktör som är etablerad i Finland och som genom distansförsäljning säljer produkter som omfattas av producentansvar direkt till användare i en annan stat ska svara för att producentansvarsskyldigheterna fullgörs i staten i fråga. En aktör som säljer elektriska och elektroniska produkter genom distansförsäljning direkt till användare i en annan medlemsstat i Europeiska unionen ska utse ett i medlemsstaten i fråga etablerat behörigt ombud, som i stället för producenten svarar för att dennes skyldigheter fullgörs.

En producent som är etablerad i en annan medlemsstat i Europeiska unionen och som säljer elektriska och elektroniska produkter genom distansförsäljning direkt till användare i Finland ska med avvikelse från vad som föreskrivs i 62 § 1 mom. i stället för att ansluta sig till en producentersammanslutning utse ett behörigt ombud som svarar för att dennes skyldigheter fullgörs i Finland. En annan distansförsäljare som är etablerad i en annan stat och som säljer i 48 § avsedda produkter kan i stället för att ansluta sig till en producentersammanslutning utse ett behörigt ombud som är etablerat i Finland och som i stället för distansförsäljaren svarar för att dennes skyldigheter fullgörs i Finland.

En aktör som motsvarar en producent som är etablerad i en annan stat och som levererar produkter för marknaden i Finland genom annan försäljning än distansförsäljning, kan utse ett behörigt ombud som är etablerat i Finland och som i en i Finland etablerad producenters ställe svarar för att aktörens skyldigheter fullgörs, eller i motsvarande syfte ingå ett avtal med en godkänd producentersammanslutning. Motsvarande rätt har den som förvaltar en näthandelsplattform och som av en distansförsäljare som använder plattformen har bemyndigats att fullgöra producentansvarsskyldigheterna.

66 b §

Verksamhet som behörigt ombud i Finland

Ett behörigt ombud i Finland ska utses genom en skriftlig fullmakt. Den som utses till behörigt ombud ska i fråga om andra produkter än sådana som säljs direkt genom distansförsäljning informera de producenter och producentsammanslutningar som annars hade svarat för producentansvarsskyldigheterna för produkterna i fråga om sin fullmakt och om ändringar i och återkallande av den.

Vad som i denna lag föreskrivs om producenter, med undantag för möjligheten för producenter att bilda en producentsammanslutning enligt 62 § 1 mom., tillämpas även på behöriga ombud.

Närmare bestämmelser om förfarandet för att utse ett behörigt ombud samt om ombudets skyldighet att informera producenterna och producentsammanslutningarna om sin fullmakt och verksamhet får utfärdas genom förordning av statsrådet.

66 c §

Samarbetsgrupp för producentansvarssystemen

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland ska i samarbete med producenterna tillsätta en eller flera samarbetsgrupper för regelbundet informationsutbyte om producentansvarssystemens och de i 68 § avsedda retursystemens funktion. En samarbetsgrupp ska bestå av företrädare för producenter, distributörer och myndigheter samt företrädare för sådana offentliga och privata verksamhetsutövare inom avfallsbranschen samt för i 134 § 2 punkten avsedda föreningar och stiftelser vilkas verksamhetsfält i väsentlig grad kan beröras av samarbetsgruppens uppgifter. Dessutom ska samarbetsgruppen ha företrädare för företag och sammanslutningar som bedriver återanvändning och förberedelse för återanvändning.

68 §

Inrättande av och anslutning till retursystem för dryckesförpackningar

En producent av dryckesförpackningar som omfattas av producentansvaret med stöd av 48 § 1 mom. eller en i lagen om accis på vissa dryckesförpackningar (1037/2004) avsedd accisskyldig kan som *ansvarig för ett retursystem för dryckesförpackningar*, ensam eller tillsammans med andra producenter av dryckesförpackningar eller accisskyldiga, inrätta ett pantbaserat retursystem för dryckesförpackningar. Producenter av dryckesförpackningar och accisskyldiga kan också ansluta sig till ett retursystem för dryckesförpackningar som tar emot medlemmar.

I ett retursystem för dryckesförpackningar ska förpliktelse fördelas rättvist mellan producenterna och de accisskyldiga med beaktande av verksamhetens art och omfattning och på så sätt att handelshinder och snedvridning av konkurrensen undviks. Bokförings- och uppgiftsskyldigheten ska lindras för sådana producenter eller accisskyldiga som släpper ut små mängder produkter på marknaden, om skyldigheterna annars skulle vara oskäligen för dem. De villkor som tillämpas på nya medlemmar ska vara opartiska och jämlika i förhållande till de villkor som tillämpas på övriga medlemmar i retursystemet.

Närmare bestämmelser om minimikraven i fråga om de i 2 mom. avsedda minskade skyldigheterna för producenter får utfärdas genom förordning av statsrådet.

69 §

Skyldigheterna för dem som ansvarar för retursystem för dryckesförpackningar

Den ansvarige för ett retursystem för dryckesförpackningar ska ordna ett fungerande retursystem för dryckesförpackningar där mottagning, återanvändning och materialåtervinning av förpackningar samt annan avfallshantering ingår. Den ansvarige ska också sörja för att den pant som hör till systemet och vars storlek garanterar att systemet fungerar administreras och sköta den information och rådgivning som hänför sig till verksamheten på det sätt som föreskrivs i 51 §.

Den ansvarige för ett retursystem för dryckesförpackningar ska föra en allmänt tillgänglig uppdaterad förteckning över sina ägare och medlemmar. I förteckningen antecknas ägarens eller medlemmens namn och företags- och organisationsnummer samt uppgifter om de produkter som ägaren eller medlemmen släpper ut på marknaden och om de avgifter som medlemmen betalar till retursystemet per enhet eller ton. Förteckningen ska också vara tillgänglig i ett allmänt datanät.

Den ansvarige för ett retursystem för dryckesförpackningar ska iaktta vad som i 53 a § föreskrivs om producentens egenkontroll och i 54 § om producentens bokförings- och uppgiftsskyldighet. På sådana retursystem för dryckesförpackningar som tar emot medlemmar tillämpas dessutom bestämmelserna i 63 a § om producenternas betalningsandelar och jämkning av dem, bestämmelserna i 64 § om tryggnad av i producentregistret införda producenter och producentsammanslutningars verksamhet, bestämmelserna i 65 § om samarbete mellan producenter och producentsammanslutningar, bestämmelserna i 66 § om producentsammanslutningars tjänsteupphandling, bestämmelserna i 66 a § om behörigt ombud för producent eller annan aktör och bestämmelserna i 66 b § om verksamhet som behörigt ombud i Finland.

Närmare bestämmelser om pantens minimistorlek och den information som hänför sig till ett retursystems funktion och om målen och skyldigheterna när det gäller återanvändning och materialåtervinning av förpackningar som omfattas av ett retursystem får utfärdas genom förordning av statsrådet. Målen och skyldigheterna kan vara striktare än motsvarande mål och skyldigheter som gäller förpackningar i allmänhet.

80 §

Skyldighet att betala kommunal avfallsavgift

Fastighetsinnehavare och andra avfallsinnehavare för vars del kommunen ordnar avfallshandling är skyldiga att betala kommunal avfallsavgift.

Om transporten av avfall ordnas av fastighetsinnehavaren på det sätt som avses i 37 §, kan kommunen ta ut avgift för avfallsbehandlingen av avfallstransportören.

80 a §

Avfallstransportörens bokföringsskyldighet vid avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar

Om kommunen i enlighet med 80 § 2 mom. tar ut en avgift för avfallsbehandling av en avfallstransportör som avses i 37 §, ska transportören föra bok över de avgifter som den tagit ut av kunderna för avfallsbehandlingen och på begäran överlämna uppgifterna om avgifterna till den kommunala avfallshanteringsmyndigheten.

81 §

Påförande av kommunal avfallsavgift

Den kommunala avfallshanteringsmyndigheten påför avfallsavgiften i enlighet med den avfallstaxa som kommunen har antagit.

Om avfallsavgiften enligt avfallstaxan måste anses oskäligt stor eller liten med beaktande av avfallets mängd, servicenivån på den kommunalt anordnade avfallshanteringen och den avfallstransport som avfallsinnehavaren eller fastighetsinnehavaren ordnar i enlighet med 41 § eller den avfallsbehandling som avfallsinnehavaren ordnar i enlighet med 41 a §, kan avgiften på ansökan av den avgiftsskyldige eller på initiativ av myndigheten påföras så att den avviker från avfallstaxan eller efterskänkas. Om avfallsavgiften påförs så att den avviker från avfallstaxan, ska avgiftsgrunderna vara objektiva och skäliga.

87 §

Riksomfattande avfallsplan

För att syftet med denna lag ska fyllas och verkställandet av bestämmelserna i denna lag främjas ska miljöministeriet bereda en riksomfattande avfallsplan som underställs statsrådet för godkännande. Planen ska innehålla en bedömning av nuläget för minskning av avfallets mängd och skadlighet och för avfallshanteringen, målen för dessa och de åtgärder som behövs för att nå målen, inbegripet åtgärder för att förhindra nedskräpning och för uppstädning av nedskräpade områden. I planen kan också framläggas sådana mål och åtgärder för att utveckla avfallshanteringen som föranleds av områdesspecifika förhållanden. Till planen ska det fogas en bedömning av dess effekter. Den del av den riksomfattande avfallsplanen som gäller minskning av avfallets mängd och skadlighet kan göras upp i form av en separat plan.

Miljöministeriet ska följa upp och utvärdera den riksomfattande avfallsplanens och den separata planens utfall och effekter åtminstone vart sjätte år och vid behov bereda en reviderad plan som underställs statsrådet för godkännande. Vid beredningen eller revideringen av planen ska vad som föreskrivs i lagen om bedömning av miljökonsekvenserna av myndigheters planer och program (200/2005) och med stöd av den iakttas.

Närmare bestämmelser om beredningen av och innehållet i den riksomfattande avfallsplanen samt uppföljningen och bedömningen av dess genomförande får utfärdas genom förordning av statsrådet.

88 §

Regional samarbetsgrupp

Närings-, trafik- och miljöcentralen ska tillsätta en regional samarbetsgrupp för att stödja beredningen och genomförandet av den riksomfattande avfallsplanen samt uppföljningen av dess genomförande. I den regionala samarbetsgruppen ska det finnas representanter för kommunerna inom verksamhetsområdet och för sådana verksamhetsutövare och i 134 § 2 punkten avsedda föreningar och stiftelser vilkas uppgifter eller ändamål ärendet kan gälla. Närings- trafik- och miljöcentraler kan gemensamt tillsätta en samarbetsgrupp, om det behövs för att uppdraget ska kunna skötas på ett sätt som är ändamålsenligt för regionen.

Samarbetsgruppen ska inom sitt område främja genomförandet av den riksomfattande avfallsplanen och följa upp verkställandet av den. Den ska även sammanställa och till miljöministeriet lämna de uppgifter om områdets avfallshanteringskapacitet och hur dess avfallshantering är ordnad samt om behovet av utveckling av avfallshanteringen som behövs för beredningen eller revideringen av den riksomfattande avfallsplanen.

RP 40/2021 rd

Kommunen ska lämna den regionala samarbetsgruppen och denna i sin tur miljöministeriet de uppgifter om avfall som uppkommer i kommunen, om ordnandet av och tillsynen över avfallshanteringen och om utvecklingsmål beträffande dessa som behövs för att utarbeta den riksomfattande avfallsplanen.

91 §

Kommunala avfallshanteringsföreskrifter

Kommunen får utfärda för verkställigheten av denna lag behövliga allmänna föreskrifter som är påkallade av de lokala förhållandena och gäller kommunen eller någon del av den. Föreskrifter får utfärdas

1) om minskning av mängden avfall från verksamhet som avses i 32 § och sortering på uppkomstplatsen, ordnande av mottagningsplats på fastigheten, lämnande till en områdesvis mottagningsplats, förvaring, insamling, transport, återvinning och bortskaffande av sådant avfall samt tekniska krav som gäller dessa funktioner,

2) för iakttagande av kraven i 13 § 1 och 2 mom. i fråga om de praktiska arrangemangen på fastigheter eller mottagningsplatser för avfall i samband med insamling, mottagning och transport av andra slag av avfall än det som avses i 1 punkten samt tekniska krav som gäller dessa funktioner,

3) om åtgärder för att förhindra nedskräpning,

4) om skyldigheten att lämna uppgifter till den kommunala avfallshanteringsmyndigheten eller den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten om de avfall som avses i 1 punkten och om avfallshanteringen av dem, inbegripet de avfallstransporter som avses i 39 § och behandlingen av bioavfall enligt 41 a §.

De föreskrifter som utfärdas med stöd av 1 mom. 1 punkten kan gälla också kompostering av annat avfall än avfall från sådan verksamhet som avses i 32 § eller småskalig behandling på uppkomstplatsen av annat motsvarande avfall, inbegripet slam från slamavskiljare och slutna tankar, dock inte sådan miljötillståndspliktig eller registreringspliktig avfallsbehandling som avses i miljöskyddslagen.

Genom de föreskrifter om fastighetsvis separat insamling av avfall som utfärdas med stöd av 1 mom. 1 punkten får det föreskrivas om mer omfattande separat insamling än vad som föreskrivs genom förordning av statsrådet, om det behövs för verkställigheten av 15 § 1 mom. Genom föreskrifterna får också mindre omfattande separat insamling än enligt förordningen tillåtas för viss tid och högst för fem år i taget, om någon av förutsättningarna för undantag från skyldigheten att ordna separat insamling enligt 15 § 2 mom. uppfylls.

Den myndighet som anges i de kommunala avfallshanteringsföreskrifterna kan i enskilda fall bevilja undantag från iakttagandet av en avfallshanteringsföreskrift på de grunder som nämns i föreskriften.

93 §

Avfallsrådgivning

Kommunen ska ordna rådgivning, information och upplysning för att minska mängden och skadligheten i fråga om avfall från verksamhet som avses i 32 §, effektivisera sorteringen av avfall, öka den separata insamlingen av avfall och genomföra avfallshanteringen på behörigt sätt samt förhindra nedskräpning till följd av verksamheten. I rådgivningen ska särskild vikt fästas vid att minska mängden livsmedelsavfall.

RP 40/2021 rd

När en närings-, trafik- och miljöcentral sköter en uppgift enligt 3 § 2 mom. i lagen om närings-, trafik- och miljöcentralerna (897/2009) ska den särskilt främja fullgörandet av den skyldighet att känna till avfallet som i 12 § 1 mom. åläggs dem som bedriver produktion samt produkttillverkare och importörer.

102 §

Förutsättningar för godkännande för anteckning i producentregistret

Utöver vad som föreskrivs i 1 mom. förutsätter godkännande för anteckning av producentsammanslutningar och ansvariga för ett retursystem för dryckesförpackningar i producentregistret att

- 1) producentsammanslutningen har bildats och fungerar i enlighet med 62, 63 och 63 a § och att retursystemet för dryckesförpackningar har inrättats och fungerar i enlighet med 68 och 69 §,
 - 2) producentsammanslutningen eller den ansvarige för ett retursystem för dryckesförpackningar har gett in en godtagbar redogörelse och verksamhetsplan enligt 64 §.
-

117 §

Tullens uppgifter

Tullen ska vid behov stoppa en internationell avfallstransport som inte uppfyller kraven i avfallstransportförordningen eller i denna lag och anmäla om saken till Finlands miljöcentral för beslut om fortsatta åtgärder.

Tullen får utse de tullkontor i Finland via vilka avfall till eller från Europeiska ekonomiska samarbetsområdet ska transporteras.

117 b §

Påvisande av lämplighet vid transport av avfall till stater utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet

Den som transporterar avfall till en stat utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet för behandling ska i enlighet med avfallstransportförordningen kunna visa att behandlingen av avfallet utanför det ekonomiska samarbetsområdet uppfyller kraven i den förordningen och sker under förhållanden som till övervägande del motsvarar kraven i Europeiska unionens miljölagstiftning.

117 c §

Skyldighet för den som transporterar avfall till ett annat land att känna till och föra bok över avfallet och lämna information

Den som transporterar avfall till ett annat land för återvinning ska i den omfattning som behövs för att presentera den information om beräkning, kontroll och lämnande av uppgifter som förutsätts i Europeiska unionens rättsakter känna till och föra bok över följande:

- 1) typ, beskaffenhet, mängd, leveransplats och behandlingssätt för avfall som uppkommer vid förberedelse för återanvändning, materialåtervinning, återvinning eller förberedande åtgärder före dessa,

2) nya produkter och material som uppkommer vid förberedelse för återanvändning, materialåtervinning eller annan återvinning samt deras mängd och användningsändamål specificerade enligt produkt- och materialgrupp.

Ett sammandrag över de bokföringsuppgifter som avses i 1 mom. ska årligen lämnas till Finlands miljöcentral eller till det register miljöcentralen för med stöd av 142 § 1 mom. 1 punkten. Tidigare avfallsinnehavare och i 48 § avsedda producenter ska på begäran ges bokföringsuppgifter om avfall som de har överlåtit.

Genom förordning av statsrådet får det utfärdas närmare bestämmelser om

1) avfall som omfattas av den i 1 mom. avsedda skyldigheten att känna till och föra bok över avfallet,

2) uppgifter som ska ingå i den i 1 mom. avsedda bokföringen och det i 2 mom. avsedda sammandraget,

3) lämnandet av i 2 mom. avsedda uppgifter till Finlands miljöcentral.

13 kap.

Tillsyn och förvaltningstvång

118 §

Bokföringsskyldighet och skyldighet att lämna uppgifter

Verksamhetsutövaren ska föra bok över avfallet när det gäller

1) verksamhet där det uppkommer minst 100 ton avfall per år,

2) verksamhet där det uppkommer farligt avfall eller POP-avfall,

3) sådan yrkesmässig behandling av avfall och sådan behandling av avfall i en anläggning som avses i punkt 13 i tabell 1 och punkt 13 i tabell 2 i bilaga 1 till miljöskyddslagen, dock inte behandling som avses i 32 § 1 mom. 1–3 punkten i den lagen,

4) verksamhet som enligt miljöskyddslagen är tillståndspliktig,

5) sådan verksamhet inom livsmedelsindustrin som enligt miljöskyddslagen är anmälningspliktig,

6) transport av avfall och verksamhet som mäklare enligt 94 § och avfallsinsamling enligt 100 §.

Dessutom ska verksamhetsutövaren föra bok över produkter och material som uppkommer vid förberedelse av avfall för återanvändning, materialåtervinning eller annan återvinning, om det är fråga om verksamhet som avses i 1 mom. 3 punkten.

Tidigare avfallsinnehavare och sådana producenter som avses i 48 § ska på begäran ges bokföringsuppgifter om hanteringen av avfall som de har överlämnat.

Bestämmelser om skyldighet för verksamhetsutövare som driver anläggningar som utför tillfällig lagring av kvicksilveravfall och för verksamhetsutövare som driver anläggningar som utför omvandling och, i tillämpliga fall, solidifiering av kvicksilveravfall att upprätta ett register för att kunna spåra kvicksilveravfall och att lämna uppgifter till den behöriga myndigheten finns i artikel 14 i kvicksilverförordningen.

118 a §

Bokföringsskyldighet och skyldighet att lämna uppgifter om livsmedelsavfall

En livsmedelsföretagare som avses i 6 § 11 punkten i livsmedelslagen (23/2006) ska föra bok över mängden och hanteringen av det livsmedelsavfall som uppkommer i verksamheten. Bokföringen ska i den mån det är möjligt även inbegripa en uppskattning av den totala mängden

ätbara livsmedel som kasserats som avfall. Skyldigheten gäller dock inte sådana aktörer som avses i 13 § 6 mom. i livsmedelslagen och som står utanför den systematiska livsmedelstillsynen, aktörer inom primärproduktionen och allmännyttiga samfund. Bokföringsuppgifterna ska bevaras i pappersform eller elektronisk form i sex år.

Närmare bestämmelser om de uppgifter som ska ingå i bokföringen får utfärdas genom förordning av statsrådet. För ett behörigt fullgörande av tillsynen över verksamheten får bestämmelser om lämnandet av bokföringsuppgifter till tillsynsmyndigheten eller det datasystem den förvaltar samt, om en bevaringstid på sex år är uppenbart onödig, om en kortare bevaringstid för bokföringsuppgifter än den som föreskrivs i 1 mom. utfärdas genom förordning av statsrådet.

119 §

Uppgifter som ska ingå i bokföringen och behandlingen av dem

Den bokföring som avses i 118 § 1 mom. ska i överensstämmelse med verksamhetens karaktär inbegripa uppgifter om typ, beskaffenhet, mängd, ursprung och leveransplats i fråga om det avfall som uppkommit, insamlats, transporterats, förmedlats eller behandlats och om avfallstransporten och avfallsbehandlingen. Bokföringen ska också inbegripa uppgifter om mängden av avfall som uppkommit i verksamhet som avses i 118 § 1 mom. I punkten i förhållande till verksamhetens omfattning uttryckt som omsättning, antalet arbetstagare eller på något motsvarande sätt (*specifik avfallsmängd*). Bokföringen över verksamhet som avses i 118 § 1 mom. 3 punkten ska innehålla uppgifter om mängd och användningsändamål för de produkter och material som uppkommer vid förberedelse av avfall för återanvändning, materialåtervinning eller annan återvinning, specificerade enligt produkt- och materialgrupp.

Närmare bestämmelser om de uppgifter som ska ingå i bokföringen, angivna enligt verksamhet, avfallsslag eller produkt- eller materialgrupp, och om beräkning av den specifika avfallsmängden får utfärdas genom förordning av statsrådet. För ett behörigt fullgörande av tillsynen över verksamheten får bestämmelser om lämnandet av bokföringsuppgifter till tillsynsmyndigheten eller till det datasystem den förvaltar utfärdas genom förordning av statsrådet.

Bokföringsuppgifterna ska bevaras i pappersform eller elektronisk form i sex år. Bestämmelser om en tidsfrist som är kortare än sex år i sådana fall där en sexårig bevaringstid är uppenbart onödig med avseende på tillsynen över verksamheten får utfärdas genom förordning av statsrådet.

121 §

Skyldighet att upprätta ett transportdokument

Avfallsinnehavaren ska innan avfallstransporten inleds upprätta ett transportdokument för farligt avfall, POP-avfall, slam från slamavskiljare och slutna tankar, slam från sand- och fettavskiljningsbrunnar, förorenad mark och bygg- och rivningsavfall, frånsett icke-förorenad mark, som transporteras och överlämnas till en mottagare som avses i 29 §. Transportdokumentet ska innehålla för övervakningen och uppföljningen behövliga uppgifter om avfallets typ, beskaffenhet, mängd och ursprung samt leveransplatsen, leveransdatumet, behandlingssättet på leveransplatsen och transportören.

Om avfall som avses i 1 mom. avhämtas från hushåll, ska avfallstransportören upprätta transportdokumentet i avfallsinnehavarens ställe och se till att dokumentet ges till mottagaren och att det bevaras. Bestämmelser om det transportdokument som ska användas vid internationella avfallstransporter finns i avfallstransportförordningen.

Närmare bestämmelser om de uppgifter som ska antecknas i transportdokumentet får utfärdas genom förordning av statsrådet.

121 a §

Förfaranden för användning av transportdokument

Ett i 121 § avsett transportdokument ska upprättas elektroniskt. Uppgifterna i transportdokumentet ska vara i maskinläsbar form. Ändringar i ett transportdokument ska kunna spåras i efterhand och de ska göras så att de ursprungliga uppgifterna inte förstörs. Transportdokumentet ska vara läsbart medan avfallstransporten pågår och uppgifterna i dokumentet ska vara tillgängliga för alla som deltar i transporten. Avfallsinnehavaren ska med en elektronisk underskrift, en elektronisk stämpel eller någon annan tillförlitlig elektronisk verifieringsmetod bekräfta riktigheten i de uppgifter som lämnats i transportdokumentet, att avfallstransportören har tagit emot avfallet för transport och att mottagaren har tagit emot avfallet. Avfallsinnehavaren och mottagaren ska bevara uppgifterna i transportdokumentet i tre år efter avslutad transport.

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 1 mom. kan transportdokumentet upprättas på papper, om det inte finns förutsättningar för att upprätta ett elektroniskt dokument. Avfallsinnehavaren ska se till att transportdokumentet på papper finns med under avfallstransporten och att det ges till avfallsmottagaren efter slutförd transport. I transportdokumentet på papper ska verifiering enligt 1 mom. göras med underskrifter eller andra arrangemang, om detta inte försämrar bekräftelsens tillförlitlighet.

Närmare bestämmelser om transportdokumentets utformning och användning samt om verifiering av uppgifterna i dokumentet får utfärdas genom förordning av statsrådet.

122 §

Rätt att få uppgifter

Tillsynsmyndigheten, miljöministeriet och Finlands miljöcentral eller en tjänsteman eller tjänsteinnehavare som förordnats av någon av dem har rätt att på begäran för tillsynen över efterlevnaden av denna lag och de bestämmelser och föreskrifter som utfärdats med stöd av den samt för tillsynen över efterlevnaden av kvicksilverförordningen och de bestämmelser som utfärdats med stöd av den, och för verkställigheten av lagen få

1) behövliga uppgifter av avfallsinnehavaren eller någon annan aktör inom avfallshanteringen eller av den som är skyldig att städa upp ett nedskräpat område,

2) behövliga uppgifter om tillverkningen av en produkt och om de ämnen som används vid tillverkningen, om de i 5 a § avsedda biprodukter som uppkommer i verksamheten, om när återvunnet avfall upphör att klassificeras som avfall enligt kriterierna i 5 b § och om bedömningsgrunderna för detta samt om de produkter som tillverkas, importerar eller annars släpps ut på marknaden och det avfall som de ger upphov till och om avfallshanteringen, av den som tillverkar eller importerar en produkt eller av någon annan som släpper ut en produkt på marknaden,

3) behövliga uppgifter och handlingar av en annan myndighet, tjänsteman eller tjänsteinnehavare som avses i denna paragraf, trots den i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet föreskrivna tystnadsplikten.

127 §

Åtgärder vid förseelser eller försummelse som gäller produkter eller produktmärkningar

Om en produkt är förbjuden eller inte uppfyller de specificerade kraven i denna lag eller i en förordning av statsrådet som utfärdats med stöd av 10 §, får Säkerhets- och kemikalieverket

RP 40/2021 rd

1) ålägga den som tillverkar eller importerar produkten eller någon annan som släpper ut produkten på marknaden att företa sådana ändringar i produkten eller dess märkningar att de krav som föreskrivs i denna lag eller med stöd av den uppfylls och att visa att ändringarna har företagits,

2) temporärt eller permanent förbjuda den som tillverkar eller importerar den produkt som inte motsvarar bestämmelserna, någon annan som släpper ut produkten på marknaden eller distributören att tillverka, importera, förmedla, sälja eller överlåta produkten eller förbjuda användning av den eller ålägga den som har överträtt bestämmelserna att vidta behövliga åtgärder i fråga om produkter som redan har släppts ut på marknaden,

3) ålägga den som har överträtt bestämmelserna att bortföra produkten för adekvat behandling som avfall.

Ett i 1 mom. 1 punkten avsett åläggande meddelas av Tullen i fråga om dryckesförpackningar som omfattas av ett i 68 § avsett retursystem för dryckesförpackningar. I ett sådant fall är det den ansvarige för retursystemet som meddelas åläggandet.

129 §

Vite, hot om tvångsutförande och hot om avbrytande

Tillsynsmyndigheten ska, om det inte är uppenbart onödigt, förena ett förbud eller ett åläggande som har meddelats med stöd av denna lag med vite eller med hot om att den försummade åtgärden vidtas på den försumliges bekostnad eller om att verksamheten avbryts eller förbjuds.

131 §

Försummelseavgift

En producent som avses i 6 kap. är skyldig att betala försummelseavgift, om den försummar den i 62 § avsedda skyldigheten att ansluta sig till en producentsammanslutning eller skyldigheten enligt 101 § att göra en ansökan om godkännande för anteckning i producentregistret. En producentsammanslutning är skyldig att betala försummelseavgift, om den försummar skyldigheten enligt 101 § att göra en ansökan om godkännande för anteckning i producentregistret.

Skyldig att betala försummelseavgift är också

5) den som försummar skyldigheten enligt 121 § att upprätta ett transportdokument eller skyldigheten enligt 121 a § att se till att transportdokumentet medföljer avfallstransporten eller skyldigheten att bekräfta att avfallet har tagits emot,

8) den som försummar skyldigheten enligt artikel 15 i avfallstransportförordningen att vidarebefordra en kopia av transportdokumentet till den behöriga myndigheten, skyldigheten enligt artikel 16 att fylla i transportdokumentet eller att vidarebefordra en kopia av transportdokumentet till den behöriga myndigheten eller skyldigheten enligt artikel 17 att meddela om ändringar av en godkänd transportör, eller den som försummar skyldigheten att upprätta eller underteckna ett dokument som avses i artikel 18 i den nämnda förordningen eller att medföra dokumentet under transporten,

136 §

Åtgärder i samband med brottmål

Tillsynsmyndigheten ska göra en anmälan till polisen eller, om det är fråga om tullbrott, i första hand till Tullen för inledande av förundersökning, om det finns skäl att misstänka en gärning eller försummelse som avses i 147 § 1 mom. Anmälan behöver dock inte göras, om gärningen med hänsyn till omständigheterna ska anses vara ringa och allmänt intresse inte kan anses kräva att åtal väcks.

Närings-, trafik- och miljöcentralen är målsägande i brottmål, om allmänt intresse har kränkts. Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland är målsägande i brottmål som gäller producentansvar och Finlands miljöcentral i brottmål som gäller internationella avfallstransporter, om allmänt intresse har kränkts.

143 §

Register över avfallstransporter och behandling av bioavfall på fastigheter

Den kommunala avfallshanteringsmyndigheten ska föra ett register där de uppgifter som avses i 39 § 2 mom. och 41 a § 2 mom. antecknas. Personuppgifter som i fråga om transporter antecknats i registret ska bevaras i fem år från det att anteckningen gjordes. Personuppgifter som antecknats i registret i fråga om behandling av bioavfall på en fastighet ska bevaras i fem år efter det att behandlingen har avslutats. Den kommunala avfallshanteringsmyndigheten är också en sådan personuppgiftsansvarig som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

Den kommunala avfallshanteringsmyndigheten ska för den allmänna styrningen, uppföljningen, utvecklingen och rapporteringen av avfallshanteringen på begäran i redigerbar elektronisk form lämna andra än sekretessbelagda uppgifter som förts in i registret till de statliga myndigheter som avses i 22 § och till de expertmyndigheter och sakkunniginrättningar som avses i 27 §.

146 §

Utlämnande av sekretessbelagda uppgifter

Den som vid utförandet av uppdrag enligt denna lag har tagit del av uppgifter om en enskilds och en sammanslutnings ekonomiska ställning, om en företagshemlighet eller om en enskilds personliga förhållanden får trots sekretessbestämmelserna i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet lämna ut sådana uppgifter till tillsynsmyndigheten och miljöministeriet som är nödvändiga för fullgörande av uppgifter enligt denna lag och till Åklagarmyndigheten, Polisen och Tullen för utredning av brott. Till Skatteförvaltningen får dessutom lämnas uppgifter som annars är sekretessbelagda och som är nödvändiga för tillsyn över verkställigheten av avfallsskattelagen (1126/2010) och lagen om accis på vissa dryckesförpackningar.

147 §

Straffbestämmelser

Bestämmelser om straff för miljöförstöring finns i 48 kap. 1–4 § i strafflagen (39/1889). Den som på något annat sätt än vad som avses i 1 mom. uppsåtligen eller av oaktsamhet

RP 40/2021 rd

- 1) bryter mot förbudet enligt 13 § 1 mom. att överge avfall eller behandla det på ett okontrollerat sätt,
- 2) bryter mot förbudet enligt 15 a § att på avstjälpningsplatser förbränna eller deponera avfall som samlats in separat för förberedelse för återanvändning eller materialåtervinning,
- 3) försummar skyldigheten enligt 15 b § att kvalitetssäkra avfall som ska återvinnas,
- 4) bryter mot förbudet enligt 17 § 1 mom. att blanda upp farligt avfall,
- 5) bryter mot förbudet enligt 18 § att förbränna avfall på Finlands vattenområde och i Finlands ekonomiska zon,
- 6) försummar sin skyldighet enligt 28 § att ordna avfallshantering,
- 7) överlämnar avfall till någon annan än en mottagare som avses i 29 §,
- 8) försummar sin skyldighet enligt 31 §,
- 9) försummar sin skyldighet enligt 35 § 3 mom. att föra avfallet till en mottagnings- eller behandlingsplats som kommunen har anvisat,
- 10) försummar sin skyldighet enligt 39 § 2 mom. att lämna uppgifter om avfall som avhämtats från fastigheter,
- 11) försummar sin skyldighet enligt 40 § att ordna en mottagningsplats,
- 12) försummar sin skyldighet enligt 41 § 1 mom. att överlämna avfall till fastighetsvis avfallstransport,
- 13) försummar sin skyldighet enligt 46 § att ordna avfallshantering,
- 14) försummar den i 49 § avsedda mottagningskyldigheten för producenter,
- 15) försummar sin skyldighet enligt 50 § att ordna en mottagningsplats,
- 16) försummar den i 56 § avsedda mottagningskyldigheten för distributörer,
- 17) bryter mot det i 72 § avsedda nedskräpningsförbudet,
- 18) försummar sin i 76 § avsedda insamlingsskyldighet,
- 19) bryter mot ett förbud, en föreskrift eller ett villkor eller åsidosätter ett åläggande eller ett beslut som meddelats med stöd av 91 §, 96 § 2 mom., 103 § 2 mom., 125 §, 126 § 1 mom., 127 eller 128 §,
- 20) bryter mot eller försummar en begränsning, ett förbud, ett krav, en föreskrift eller en skyldighet som anges i en förordning av statsrådet som utfärdats med stöd av 8 § 3 mom., 10 §, 12 § 3 mom., 14 §, 15 § 3 mom., 16 § 3 mom. eller 49 § 1 mom.,
- 21) i strid med 109 eller 110 § eller en bestämmelse eller ett beslut i ett enskilt fall som utfärdats med stöd av denna lag eller i strid med förbudet mot blandning av avfall enligt artikel 19 i avfallstransportförordningen, förbudet mot export enligt artiklarna 34, 36, 39 eller 40 i den förordningen eller förbudet mot import enligt artiklarna 41 eller 43 i den förordningen importerar eller exporterar avfall eller transiterar avfall genom finskt territorium,
- 22) försummar anmälan enligt artikel 4 i avfallstransportförordningen, skyldigheten enligt artikel 13.2 i den förordningen att underrätta den behöriga myndigheten om en ändrad transportväg, skyldigheten enligt artikel 17 i den förordningen att meddela den behöriga myndigheten om ändringar i den godkända avfallstransportens mängd, transportväg, vägval eller transportdatum, skyldigheten enligt artikel 20 i den förordningen att bevara dokumentation och information eller skyldigheten enligt artikel 49 i den förordningen att vidta åtgärder för skydd av miljön, bortsett från försummelser som avses i 131 § 2 mom. 8 och 9 punkten,
- 23) bryter mot restriktionen enligt artikel 4.1 i kvicksilverförordningen av import för bortskaffande som avfall, skyldigheten enligt artikel 10.4 i den förordningen att utrusta tandvårdsinrättningar med amalgamavskiljare som uppfyller kraven eller kravet att underhålla amalgamavskiljare, skyldigheten enligt artikel 10.6 i den förordningen att ordna avfallshantering för amalgamavfall, kravet enligt artikel 11 i den förordningen på bortskaffande av avfall från stora källor eller skyldigheten enligt artiklarna 12 eller 14.4 i den förordningen att lämna uppgifter, eller
- 24) bryter mot den i artikel 7 i fartygsåtervinningsförordningen föreskrivna skyldigheten att utarbeta en återvinningsplan för fartyget,

ska, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för *brott mot avfallslagen* dömas till böter.

Bestämmelser om ordningsbot som enda straff för ringa brott mot nedskräpningsförbudet enligt 72 § finns i lagen om ordningsbotsförelser (986/2016).

Denna lag träder i kraft den 20 .

Avfallsinnehavarens skyldighet enligt 41 a § i denna lag att lämna uppgifter till den kommunala avfallshanteringsmyndigheten om småskalig behandling av bioavfall på fastigheten och den kommunala avfallshanteringsmyndighetens skyldighet att anteckna uppgifterna i det register som avses i 143 § tillämpas från och med den 1 januari 2023.

Skyldigheten att föra bok över livsmedelsavfall enligt 118 a § och skyldigheten enligt 121 a § 1 mom. att upprätta transportdokumentet i elektronisk form tillämpas från och med den 1 januari 2022.

De ärenden som är anhängiga när denna lag träder i kraft behandlas enligt de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

Om en fullföljdsdomstol efter ikraftträdandet av denna lag upphäver ett beslut och återförvisar ärendet att i sin helhet behandlas på nytt, ska ärendet behandlas och avgöras enligt bestämmelserna i denna lag.

Om det när denna lag träder i kraft inom kommunen används avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar för annat än blandat kommunalt avfall eller slam från slamavskiljare och slutna tankar, ska avfallstransporterna tidigast inom två år och senast inom tre år från lagens ikraftträdande övertas av kommunen i fråga om bioavfall och senast den 1 juli 2023 i fråga om annat fast kommunalt avfall.

En aktör eller aktörer som företräder förpackningsproducenter och kommuner ska ingå ett i 49 a och 49 b § avsett avtal om samarbete och ersättning av kostnader senast den 31 december 2021. Ersättningar enligt avtalet ska betalas ut från och med den 1 juli 2023.

Om en producentsammanslutning har slutit ett sådant avtal om behandling av förpackningsavfall före ikraftträdandet av denna lag som när det fullgörs tryggar uppkomsten av en investering av betydelse för återvinningen, förpliktar avtalet som sådant i högst sju år från ikraftträdandet den för registrering i producentregistret godkända nya producentsammanslutning till vilken ansvar och rättigheter från producentsammanslutningen för förpackningsavfall i övrigt övergår.

En producent som inte är medlem i en producentsammanslutning ska ansluta sig till en producentsammanslutning eller bilda en sådan tillsammans med andra producenter senast den 31 december 2021. Producentsammanslutningar, ansvariga för retursystem för dryckesförpackningar och producenter som inte har anslutit sig till en producentsammanslutning ska lämna in en i 101 § avsedd ansökan om godkännande för anteckning i producentregistret senast den 30 juni 2022.

2.

Lag

om ändring av miljöskyddslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i miljöskyddslagen (527/2014) 51 § 2 mom., 62 § 1 mom., 204 § 4 mom., 220 § 1 mom. och 225 § 1 mom., av dem 51 § 2 mom. och 225 § 1 mom. sådana de lyder i lag 1166/2018 samt 204 § 4 mom. sådant det lyder i lag 49/2019, som följer:

51 §

Inverkan av vissa planer och program

I ett tillstånd som gäller en tillståndspliktig behandlingsanläggning eller behandlingsplats för avfall ska den riksomfattande avfallsplan som avses i 87 § i avfallslagen beaktas.

62 §

Uppföljnings- och kontrollvillkor

Ett miljötillstånd ska förenas med behövliga villkor om utsläppskontroll och kontroll av verksamheten samt om kontroll av miljöpåverkan och tillståndet i miljön efter avslutad verksamhet. Tillståndet ska dessutom förenas med behövliga villkor om uppföljning och kontroll av avfallshandlingen i enlighet med 120 § i avfallslagen samt om en plan för uppföljning och kontroll av avfallsbehandlingen och efterlevnaden av den. Bestämmelser om lämnandet av uppgifter som ingår i bokföringen över avfall från verksamheten till tillsynsmyndigheten eller till ett datasystem som den upprätthåller får utfärdas genom förordning av statsrådet med stöd av 118 a eller 119 § i avfallslagen.

204 §

Vissa riksomfattande planer och program

Bestämmelser om det nationella luftvårdsprogram som krävs enligt direktivet om nationella utsläppstak finns i 149 c §. Bestämmelser om den riksomfattande avfallsplanen finns i 87 § i avfallslagen.

220 §

Särskilda bestämmelser om långlivade organiska föreningar

Vid behandlingen av tillstånds- och anmälningsärenden enligt denna lag ska bestämmelserna i artiklarna 6.3 och 7 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1021 om långlivade organiska föreningar iakttas.

225 §

Brott mot miljöskyddslagen

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1) åsidosätter en anmälningsskyldighet som avses i 99, 115 a, 116, 118–120, 123, 136 eller 178 §,

2) åsidosätter sin skyldighet enligt ett tillståndsvillkor i miljötillståndet, sin skyldighet enligt ett beslut som meddelats med anledning av anmälan eller sin skyldighet enligt ett föreläggande eller villkor som en myndighet har meddelat med stöd av 80 § 3 mom., 94 § 3 mom., 95 § 1 mom., 99 eller 136 §,

3) bryter mot ett förbud som avses i 16–18 § eller mot en statsrådsförordning som utfärdats med stöd av 9, 10, 17, 156, 216 eller 217 §,

4) åsidosätter sin skyldighet enligt 94 § 1 och 2 mom., 114, 115, 133, 134, 139 eller 155 § eller bryter mot villkoren i ett beslut som miljöministeriet meddelat med stöd av 213 §,

5) inleder anmälningspliktig verksamhet före den tidpunkt som avses i 115 c §,

6) börjar vidta en åtgärd som avses i 118 § eller inleder verksamhet som avses i den paragrafen innan den tid som avses i 118 § 3 mom. har förflutit,

7) åsidosätter sin skyldighet enligt artikel 4–8, 10–13, 15–17, 20, 22–24 eller 27 i ozonförordningen eller sin skyldighet enligt artikel 3–8, 10–17 eller 19 i F-gasförordningen eller enligt 165 §, handlar i strid med sin skyldighet enligt artikel 5, 6 eller 9.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 166/2006 om upprättande av ett europeiskt register över utsläpp och överföringar av föroreningar och om ändring av rådets direktiv 91/689/EEG och 96/61/EG, handlar i strid med 159 § 1 mom. eller 161 § eller handlar i strid med en statsrådsförordning som utfärdats med stöd av 17 kap. eller med F-gasförordningen,

8) åsidosätter sin skyldighet enligt artikel 7 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1021 om långlivade organiska föroreningar, eller

9) på marknaden släpper ut en förbränningsmotor avsedd för arbetsmaskiner eller en arbetsmaskin i vilken har installerats en förbränningsmotor i strid med artikel 8, 9, 11–15 eller 31–33 i förordningen om typgodkännande av förbränningsmotorer, låter bli att lämna sådana uppgifter till typgodkännandemyndigheten som kan leda till avslag på eller återkallelse av ett typgodkännande som avses i förordningen om typgodkännande av förbränningsmotorer eller till återkallelse av motorer enligt artikel 40 i den förordningen eller använder en manipulationsstrategi som avses i artikel 3.63 i strid med artikel 18 i förordningen om typgodkännande av förbränningsmotorer,

ska, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för *brott mot miljöskyddslagen* dömas till böter.

Denna lag träder i kraft den 20 .

På en ansökan om tillstånd som blivit anhängig före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gäller vid ikraftträdandet.

3.

Lag

om ändring av kemikalielagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i kemikalielagen (599/2013) 3 §, 6 § 1 punkten underpunkt f, 15 § 2 mom. och 59 § 1 mom., av dem 3 § och 15 § 2 mom. sådana de lyder i lag 711/2020, och
fogas till lagen en ny 22 b § som följer:

3 §

Lagens tillämpning inom försvarsförvaltningen och inom den produktion som stöder försvaret

Bestämmelser om nödvändiga undantag när det gäller iakttagande av denna lag samt Reach-förordningen, CLP-förordningen och biocidförordningen inom försvarsförvaltningens verksamhet får utfärdas genom förordning av statsrådet, om det behövs med hänsyn till rikets försvar.

Undantagen kan gälla

- 1) kommunikationen i distributionskedjan och skyldigheterna för nedströmsanvändare,
- 2) tillståndsförfarandet enligt Reach-förordningen,
- 3) klassificering, märkning och anmälningar enligt CLP-förordningen,
- 4) tillståndsförfarandet enligt biocidförordningen,
- 5) utlämnande av uppgifter till tillsynsmyndigheter.

Bestämmelser om nödvändiga undantag som när det gäller försvarsförvaltningen och produktion till stöd för försvaret får göras i fråga om lämnande av i 22 b § avsedda uppgifter om sådana varor vars produktion direkt stöder försvaret får också utfärdas genom förordning av statsrådet.

Inom försvarsförvaltningen får det dessutom göras avvikelser från kraven i denna lag, Reach-förordningen, CLP-förordningen och biocidförordningen, om de förutsättningar för handlingssekretess som anges i 24 § 1 mom. 10 punkten i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) eller i lagen om internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet (588/2004) uppfylls, eller om en avvikelse annars är nödvändig med hänsyn till försvarets karaktär, syfte eller särskilda uppgifter.

Vid tillämpningen av denna lag och Europeiska unionens kemikalielagstiftning inom försvarsförvaltningen och den produktion som stöder försvaret ska tillräcklig omsorg och försiktighet iakttas i syfte att förebygga person-, miljö- och egendomsskador.

6 §

Definitioner

I denna lag avses med

1) *Europeiska unionens kemikalielagstiftning* följande EU-förordningar och med stöd av dem utfärdade rättsakter:

f) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1021 om långlivade organiska föroreningar, nedan *POP-förordningen*, och

15 §

Behöriga myndigheter och utsedda organ

Finlands miljöcentral är behörig myndighet enligt artikel 19 i POP-förordningen och, med undantag för de uppgifter som avses i 1 mom., enligt artikel 17 i kvicksilverförordningen samt utsedd nationell myndighet enligt artikel 4 i PIC-förordningen. Finlands miljöcentral är dessutom utsedd nationell myndighet enligt Rotterdamkonventionen, om inte något annat följer av PIC-förordningen.

22 b §

Lämnande av uppgifter om sådana ämnen i en vara som inger mycket stora betänkligheter

En i artikel 3.33 i Reach-förordningen avsedd leverantör av en vara ska lämna de uppgifter som avses i artikel 33.1 i den förordningen till Europeiska kemikaliemyndigheten. Informationen ska lämnas med hjälp av de formulär och programvaruverktyg som Europeiska kemikaliemyndigheten tillhandahåller för detta ändamål. Skyldigheten gäller inte en sådan leverantör av en vara som endast levererar varan till konsumenten.

59 §

Kemikalieförseelse

Den som uppsåtligt eller av oaktsamhet

- 1) bryter mot språkraven som gäller kemikalieinformationen i 20 § eller bestämmelserna om marknadsföring av kemikalier i 21 §,
- 2) åsidosätter sin skyldighet att lämna uppgifter enligt 22, 22 a eller 22 b §,
- 3) åsidosätter sin anmälningsskyldighet enligt 23 § 2 mom.,
- 4) åsidosätter sin skyldighet att låta godkänna biocidprodukter enligt 27 § eller underlåter att ansöka om tillstånd för eller göra anmälan om försöksverksamhet enligt 34 §,
- 5) bryter mot den skyldighet att använda biocidprodukter på behörigt sätt och med iakttagande av bruksanvisningarna som följer av 35 §,
- 6) underlåter att lämna in prover enligt 36 §, eller
- 7) bryter mot den skyldighet att lämna in en anmälan som följer av 40, 43 eller 44 §,

ska, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för *kemikalieförseelse* dömas till böter.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

4.

Lag

om ändring av 48 kap. 1 § i strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i strafflagen (39/1889) 48 kap. 1 § 1 mom., sådant det lyder i lag 761/2018, som följer:

48 kap.

Om miljöbrott

1 §

Miljöförstöring

Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet

1) i miljön för eller släpper ut eller lämnar ett föremål eller ämne, strålning eller något annat sådant i strid med lag eller bestämmelser som utfärdats med stöd av lag, eller i strid med föreskrifter eller i strid med beslut i enskilda fall, eller utan sådant tillstånd som lagen förutsätter, eller i strid med tillståndsvillkor,

2) framställer, överlåter, transporterar, använder, behandlar eller förvarar ett ämne, ett preparat, en blandning, en produkt eller ett föremål eller använder en anordning i strid med

a) lagen om säkerhet vid hantering av farliga kemikalier och explosiva varor,

b) kemikalielagen,

c) Reach-förordningen,

d) CLP-förordningen,

e) biocidförordningen,

f) växtskyddsmedelsförordningen,

g) bestämmelser som har utfärdats med stöd av de författningar och rättsakter som nämns i underpunkterna a–f eller med stöd av miljöskyddslagen (527/2014),

h) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1005/2009 om ämnen som bryter ned ozonskiktet,

i) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 517/2014 om fluorerade växthusgaser och om upphävande av förordning (EG) nr 842/2006,

j) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1021 om långlivade organiska föroreningar,

k) artikel 3, 4 eller 4a i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 648/2004 om tvätt- och rengöringsmedel,

l) bestämmelser som nämns i 147 § 2 mom. i avfallslagen (646/2011),

m) bestämmelser som har utfärdats eller beslut eller förbud som i enskilda fall har meddelats med stöd av avfallslagen, eller

n) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/852 om kvicksilver och om upphävande av förordning (EG) nr 1102/2008,

3) försummar sin skyldighet enligt avfallslagen att ordna avfallshantering,

4) för in i landet eller ut ur landet eller genom finskt territorium transiterar avfall i strid med

RP 40/2021 rd

- a) avfallslagen, bestämmelser som har utfärdats eller beslut i enskilda fall som har meddelats med stöd av den,
- b) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 om transport av avfall, eller
- c) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/852 om kvicksilver och om upphävande av förordning (EG) nr 1102/2008,
- 5) i landet för in eller ur landet för ut ett ämne, ett preparat eller en produkt i strid med
- a) en förordning som utfärdats med stöd av miljöskyddslagen,
- b) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1005/2009 om ämnen som bryter ned ozonskiktet,
- c) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 517/2014 om fluorerade växthusgaser och om upphävande av förordning (EG) nr 842/2006,
- d) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 649/2012 om export och import av farliga kemikalier,
- e) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1021 om långlivade organiska föroreningar, eller
- f) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/852 om kvicksilver och om upphävande av förordning (EG) nr 1102/2008,
- 6) ur landet för ut genetiskt modifierade organismer, eller livsmedel eller foder som innehåller sådana, i strid med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1946/2003 om gränsöverskridande förflyttning av genetiskt modifierade organismer, eller
- 7) i strid med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1257/2013 om återvinning av fartyg och om ändring av förordning (EG) nr 1013/2006 och direktiv 2009/16/EG försummar att se till att den förteckning över farliga material som avses i artikel 5 i den förordningen är uppdaterad när ett fartyg transporteras till en fartygsåtervinningsanläggning, eller transporterar ett fartyg för nedmontering till någon annan fartygsåtervinningsanläggning än en sådan som nämns i den europeiska förteckningen enligt artikel 16 i den förordningen,
- så att gärningen är ägnad att förorena miljön, orsaka andra motsvarande skadliga förändringar i miljön, skräpa ned miljön eller försaka fara för hälsan, ska *för miljöförstöring* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

5.

Lag

om ändring av 83 § i livsmedelslagen

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 83 § i livsmedelslagen (/2021) ett nytt 3 mom. som följer:

83 §

Handräckning

Tillsynsmyndigheterna ska på begäran ge tillsynsmyndigheten enligt avfallslagen (646/2011) handräckning vid tillsynen över skyldigheten att föra bok över livsmedelsavfall enligt 118 a § i den lagen.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 25 mars 2021

Statsminister

Sanna Marin

Miljö- och klimatminister Krista Mikkonen

1.

Lag

om ändring av avfallslagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i avfallslagen (646/2011) 5 § 2–5 mom., 45, 89 och 90 §, av dem 89 § sådan den lyder i lag 328/2016,

ändras 1 §, 3 § 1 mom., 6 och 9 §, det inledande stycket i 10 § samt 10 § 6 punkten, 12 § 3 mom., 15 §, 17 § 1 mom., 20 §, 23 § 1 mom., 25 § 4 mom., 27 och 32 §, 33 § 2 mom., 35 §, 36 § 3 mom., 37 §, rubriken för 39 § samt 39 § 2 mom., 41 §, 43 § 3 mom., 46 och 47 §, det inledande stycket i 48 § 1 mom. samt 51, 54, 60, 62–63, 64–66, 66 a, 68 och 69 §, 80, 81, 87, 88, 91 och 93 §, 102 § 2 mom., 117, 118, 119 och 121 §, 122 § 1 mom., 127 §, 129 § 1 mom., 131 § 1 mom. och 2 mom. 5 och 8 punkten, 136, 143, 146 och 147 §,

av dem 3 § 1 mom. sådant det lyder delvis ändrat i lag 195/2012, 6 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 410/2014, 25 § 4 mom. sådant det lyder i lag 757/2018, 32 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 445/2018, 33 § 2 mom. sådant det lyder i lag 438/2019, 41 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 528/2014, 66 a, 121 § och 131 § 2 mom. 5 punkten sådana de lyder i lag 410/2014, 118 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 528/2014 och 757/2018, 122 § 1 mom. sådant det lyder i lagarna 1104/2011 och 757/2018, 127 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 25/2014, 129 § 1 mom. sådant det lyder i lag 528/2014, 146 § sådan den lyder i lag 686/2018, 147 § sådan den lyder i lagarna 626/2017 och 757/2018, samt

fogas till lagen nya 5 a, 5 b, 11 a, 15 a, 15 b, 41 a, 49 a–49 d, 53 a, 63 a, 66 b, 66 c, 80 a, 117 b, 117 c, 118 a och 121 a § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

1 §

Lagens syfte

Lagens syfte

Syftet med denna lag är att förebygga den fara och skada för hälsan och miljön som avfall och avfallshantering orsakar och att minska avfallsets mängd och skadlighet, främja ett hållbart utnyttjande av naturresurserna, säkerställa en fungerande avfallshantering och förhindra nedskräpning.

Syftet med denna lag är att *främja cirkulär ekonomi och en hållbar användning av naturresurserna, minska avfallsets mängd och skadlighet, förebygga den fara och skada för hälsan och miljön som avfall och avfallshantering orsakar*, säkerställa en fungerande avfallshantering och förhindra nedskräpning.

3 §

3 §

Begränsningar av tillämpningsområdet

Begränsningar av tillämpningsområdet

Denna lag tillämpas inte på följande slag av avfall:

1) utsläpp till luft,

Denna lag tillämpas inte på följande slag av avfall:

1) utsläpp till luft,

Gällande lydelse

2) koldioxid som avskilts och transporterats för geologisk lagring eller lagrats geologiskt, till den del bestämmelser om den finns någon annanstans i lag, eller geologisk lagring av koldioxid, om den totala mängd som avses bli lagrad underskrider 100 000 ton och syftet med lagringen är forskning, utveckling eller provning av nya produkter och processer,

3) avloppsvatten till den del bestämmelser om avloppsvatten finns någon annanstans i lag,

4) explosiva varor som avses i lagen om säkerhet vid hantering av farliga kemikalier och explosiva varor (390/2005), kärnavfall som avses i kärnenergilagen (990/1987) och radioaktivt avfall som avses i strålskyddslagen (592/1991),

5) placering av icke-förorenade muddermassor, när placeringen görs med stöd av 2 kap. 6 § i vattenlagen (587/2011) eller kräver tillstånd enligt 3 kap. 2 eller 3 § i vattenlagen,

6) animaliska biprodukter till den del det finns bestämmelser om dem i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1069/2009 om hälsobestämmelser för animaliska biprodukter och därav framställda produkter som inte är avsedda att användas som livsmedel och om upphävande av förordning (EG) nr 1774/2002 (*förordning om animaliska biprodukter*), inbegripet stallgödsel och bearbetade produkter som omfattas av den förordningen; lagen tillämpas emellertid på biprodukter och därav framställda produkter som är avsedda för förbränning, deponering på avstjälningsplatser eller användning vid biologiska behandlingsanläggningar,

7) förorenad jord som inte lösgjorts från berggrunden eller marken.

Föreslagen lydelse

2) koldioxid som avskilts och transporterats för geologisk lagring eller lagrats geologiskt, till den del bestämmelser om den finns någon annanstans i lag, eller på koldioxid som lagras geologiskt, om den totala mängd som avses bli lagrad underskrider 100 000 ton och syftet med lagringen är forskning, utveckling eller provning av nya produkter och processer,

3) avloppsvatten till den del bestämmelser om avloppsvatten finns någon annanstans i lag,

4) explosiva varor som avses i lagen om säkerhet vid hantering av farliga kemikalier och explosiva varor (390/2005), kärnavfall som avses i kärnenergilagen (990/1987) och radioaktivt avfall som avses i strålskyddslagen (859/2018),

5) placering av icke-förorenade muddermassor, när placeringen görs med stöd av 2 kap. 6 § i vattenlagen (587/2011) eller kräver tillstånd enligt 3 kap. 2 eller 3 § i den lagen,

6) animaliska biprodukter till den del det finns bestämmelser om dem i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1069/2009 om hälsobestämmelser för animaliska biprodukter och därav framställda produkter som inte är avsedda att användas som livsmedel och om upphävande av förordning (EG) nr 1774/2002 (*förordning om animaliska biprodukter*), inbegripet stallgödsel och bearbetade produkter som omfattas av den förordningen; lagen tillämpas emellertid på biprodukter och därav framställda produkter som är avsedda för förbränning, deponering på avstjälningsplatser eller användning vid biologiska behandlingsanläggningar,

7) förorenad jord som inte lösgjorts från berggrunden eller marken,

8) sådana andra än i 6 punkten avsedda ämnen som är avsedda att användas som foderråvaror enligt definitionen på foderråvaror i artikel 3.2 g i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 767/2009 om utsläppande på marknaden och användning av foder, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1831/2003 och om upphävande av rådets direktiv 79/373/EEG, kommissionens direktiv 80/511/EEG, rådets direktiv 82/471/EEG, 83/228/EEG, 93/74/EEG,

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

93/113/EG och 96/25/EG samt kommissionens beslut 2004/217/EG.

5 §

5 §

Definition av avfall

Definition av avfall

Ett ämne eller föremål är inte avfall utan en biprodukt, om det uppkommer genom en produktionsprocess vars huvudsyfte inte är att producera ämnet eller föremålet och

(upphävs 2–5 mom.)

1) det är säkerställt att ämnet eller föremålet kommer att fortsätta att användas,

2) ämnet eller föremålet kan användas direkt i befintligt skick eller efter att på sin höjd ha genomgått sådan bearbetning som är normal i industriell praxis,

3) ämnet eller föremålet produceras som en integrerad del i en produktionsprocess, och

4) ämnet eller föremålet uppfyller produktkraven och miljö- och hälsoskyddskraven för den användning som planeras och användningen enligt en helhetsbedömning inte medför fara eller skada för hälsan eller miljön.

Närmare bestämmelser om de i 2 mom. angivna förutsättningarna för klassificering som biprodukt, specificerade för olika biprodukter, får utfärdas genom förordning av statsrådet.

Genom förordning av statsrådet får det specifikt för på olika avfallsslag utfärdas närmare bestämmelser om när ett ämne eller föremål inte längre är att betrakta som avfall, om

1) det har genomgått ett återvinningsförfarande,

2) det har ett ändamål som det allmänt används för,

3) det finns en marknad för eller efterfrågan på ämnet eller föremålet,

4) det uppfyller de tekniska kraven för användningsändamålet och stämmer överens med de bestämmelser som tillämpas på motsvarande produkter, och

5) användningen inte medför fara eller skada för hälsan eller miljön, enligt en helhetsbedömning.

Gällande lydelse

Genom förordning av statsrådet får det utfärdas närmare bestämmelser också om tillåtna koncentrationer och lösligheter av tillåtna skadliga ämnen i ett ämne eller föremål som avses i 4 mom., tekniska krav på användning av ämnet eller föremålet och andra motsvarande omständigheter.

Föreslagen lydelse

5 a §

Biprodukter

Ett ämne eller föremål är inte avfall utan en biprodukt, om det uppkommer genom en produktionsprocess vars huvudsyfte inte är att producera ämnet eller föremålet, och

1) det är säkerställt att ämnet eller föremålet kommer att fortsätta att användas,

2) ämnet eller föremålet kan användas direkt i befintligt skick eller efter att på sin höjd ha genomgått sådan bearbetning som är normal i industriell praxis,

3) ämnet eller föremålet produceras som en integrerad del i en produktionsprocess, och

4) ämnet eller föremålet uppfyller produktkraven och miljö- och hälsoskyddskraven för den användning som planeras och användningen enligt en helhetsbedömning inte medför fara eller skada för hälsan eller miljön.

Närmare bestämmelser om de i 1 mom. avsedda förutsättningarna för klassificering som biprodukt, specificerade för olika biprodukter, får utfärdas genom förordning av statsrådet.

5 b §

När avfall upphör att klassificeras som avfall

Materialåtervunnet avfall eller avfall som återvunnits på annat sätt är inte längre avfall, om

1) det är avsett att användas för särskilt specificerade ändamål,

2) det finns en marknad för eller efterfrågan på det,

3) det uppfyller de tekniska kraven för användningsändamålet och stämmer överens med de bestämmelser och standarder som tillämpas på motsvarande produkter, och

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

4) dess användning enligt en helhetsbedömning inte medför fara eller skada för hälsan eller miljön.

Närmare bestämmelser om detaljerade bedömningsgrunder för tillämpning av de kriterier som avses i 1 mom. på vissa slag av avfall får utfärdas genom förordning av statsrådet. Bedömningsgrunderna bör omfatta åtminstone

1) vilket avfall som är tillåtet material för återvinningsförfaranden,

2) tillåtna behandlingsprocesser och behandlingsmetoder,

3) vilka kvalitetskrav som enligt bestämmelser och standarder ska tillämpas på produktmaterial som efter återvinning inte längre klassificeras som avfall, inbegripet eventuella gränsvärden för orenheter i materialet,

4) kraven på de miljöledningssystem med stöd av vilka efterlevnaden av bedömningskraven för när produkten upphör att klassificeras som avfall konstateras, inbegripet kraven på kvalitetskontroll och egenkontroll samt vid behov ackreditering, och

5) underrättelse om överensstämmelse med kraven.

Om det i Europeiska unionens lagstiftning eller i den förordning av statsrådet som avses i 2 mom. inte föreskrivs om bedömningsgrunderna för när avfall upphör att klassificeras som avfall, kan miljötillståndsmyndigheten från fall till fall besluta att avfallet ska upphöra att klassificeras som avfall enligt de kriterier som föreskrivs i 1 mom. När beslut fattas ska vid behov vad som föreskrivs i 2 mom. iakttas, och gränsvärden för orenheter i materialet samt den fara eller skada för hälsan eller miljön som materialet eventuellt medför beaktas. Vid behandlingen av ärendet iakttas vad som i miljöskyddslagen föreskrivs om beviljande eller ändring av miljötillstånd.

När ett material har upphört att klassificeras som avfall ska den som släpper ut materialet på marknaden säkerställa att materialet uppfyller kraven i kemikalie- och produktlagstiftningen. Om ett material inte har släppts ut på marknaden, är den som första gången använder materialet skyldig att säkerställa att det uppfyller kraven i fråga.

Gällande lydelse

6 §

Övriga definitioner

1) *farligt avfall* avfall som är brandfarligt eller explosivt, smittfarligt, annars hälsofarligt eller miljöfarligt eller har någon motsvarande egenskap (*farlig egenskap*),

2) *kommunalt avfall* avfall som uppkommer i stadigvarande bostäder, fritidsbostäder, internat och vid annat boende, inbegripet slam från slamavskiljare och samlingsbrunnar, och annat till sin beskaffenhet jämförbart avfall som uppkommer i förvaltnings-, service- och näringsverksamhet,

3) *blandat kommunalt avfall* kommunalt avfall som återstår när fraktioner specificerade enligt avfallsslag har sorterats ut på den plats där avfallet uppkommit,

Föreslagen lydelse

6 §

Övriga definitioner

I denna lag avses med

1) *farligt avfall* avfall som har någon egenskap som orsakar fara (*farlig egenskap*) och *icke-farligt avfall* avfall som inte har någon farlig egenskap,

2) *kommunalt avfall* avfall som uppkommer i stadigvarande bostäder, fritidsbostäder, internat och vid annat boende, inbegripet *pappers-, kartong-, glas-, metall-, plast-, textil- och bioavfall samt kasserade elektriska och elektroniska produkter, batterier, ackumulatorer och skrymmande föremål* samt till sin beskaffenhet jämförbart avfall som uppkommer i förvaltnings-, service- och näringsverksamhet, dock inte slam från slamavskiljare och slutna tankar,

3) *slam från slamavskiljare och slutna tankar* slam som från hushållsavloppsvatten bildas i slamavskiljare, slutna tankar, minireningsverk eller i andra motsvarande behandlingssystem,

4) *blandat kommunalt avfall* kommunalt avfall som återstår när fraktioner specificerade enligt avfallstyp har sorterats ut på den plats där avfallet uppkommit,

5) *bygg- och rivningsavfall* avfall som uppkommer vid nybyggnad, reparationsbyggnad och rivning av byggnader eller andra fasta konstruktioner, vid mark- och vattenbyggnad och annan byggnads- och rivningsverksamhet,

6) *bioavfall* biologiskt nedbrytbart livsmedels- och köksavfall som uppkommer i bostäder, kontor, restauranger, partihandelslokaler, matsalar, catering, detaljhandelslokaler och andra motsvarande lokaler och verksamheter och jämförbart avfall från livsmedelsindustrin samt biologiskt nedbrytbart trädgårds- och parkavfall,

7) *livsmedelsavfall* i artikel 2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller

Gällande lydelse

3 a) *elektrisk och elektronisk produkt som används i hushåll* elektriska och elektroniska produkter som används i hushåll samt till kvaliteten och kvantiteten därmed jämförbara elektriska och elektroniska produkter som används inom handeln, industrin, vid inrättningar och inom annan verksamhet; produkter som sannolikt används både i hushåll och inom annan verksamhet ska betraktas som elektriska och elektroniska produkter som används i hushåll,

4) *avfallsproducent* var och en vars verksamhet ger upphov till avfall eller som genom förbehandling, blandning eller annan verksamhet ändrar avfallets egenskaper eller sammansättning,

5) *avfallsinnehavare* avfallsproducenten, fastighetsinnehavaren eller någon annan som är i besittning av avfallet,

6) *fastighetsinnehavare* var och en som äger en fastighet eller innehar arrenderätten till en fastighet,

7) *avfallstransportör* var och en som ansvarar för transport av avfall,

8) *avfallsmäklare* var och en som yrkesmässigt köper eller säljer avfall eller förmedlar avfall eller avfallshanteringstjänster för någon annans räkning, inbegripet mäklare som inte kommer i fysisk besittning av avfallet,

9) *avfallshantering* insamling, transport, återvinning och bortskaffande av avfall, inbegripet kontroll och uppföljning av sådan verksamhet och efterbehandling av platser för bortskaffande av avfall samt verksamhet som mäklare,

Föreslagen lydelse

livsmedelssäkerhet avsedda livsmedel som har blivit avfall,

8) **POP-avfall** avfall som innehåller föroreningar som räknas upp i bilaga IV till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1021 om långlivade organiska föroreningar och som förekommer i koncentrationer som uppgår till minst den koncentrationsgräns som anges i den bilagan,

9) *elektrisk och elektronisk produkt som används i hushåll* elektriska och elektroniska produkter avsedda för användning i hushåll samt till kvaliteten och kvantiteten därmed jämförbara elektriska och elektroniska produkter avsedda för användning inom handeln, industrin, vid inrättningar och inom annan verksamhet; produkter som sannolikt används både i hushåll och inom annan verksamhet ska betraktas som elektriska och elektroniska produkter som används i hushåll,

10) *avfallsproducent* var och en vars verksamhet ger upphov till avfall eller som genom förbehandling, blandning eller annan verksamhet ändrar avfallets egenskaper eller sammansättning,

11) *avfallsinnehavare* avfallsproducenten, fastighetsinnehavaren eller någon annan som är i besittning av avfallet,

12) *fastighetsinnehavare* var och en som äger en fastighet eller innehar arrenderätten till en fastighet,

13) *avfallstransportör* var och en som ansvarar för transport av avfall,

14) *avfallsmäklare* var och en som yrkesmässigt köper eller säljer avfall eller förmedlar avfall eller avfallshanteringstjänster för någon annans räkning, inbegripet mäklare som inte kommer i fysisk besittning av avfallet,

15) **producent** en fysisk eller juridisk person som yrkesmässigt släpper ut produkter på marknaden, enligt de närmare produktspecifika definitionerna i 48 §,

16) *avfallshantering* insamling, transport, återvinning och bortskaffande av avfall, inbegripet kontroll och uppföljning av sådan verksamhet och efterbehandling av platser för bortskaffande av avfall samt verksamhet som mäklare,

Gällande lydelse

10) *insamling av avfall* uppsamling av avfall, inbegripet försortering och tillfällig lagring av avfallet, till en mottagningsplats som ordnats av en fastighetsinnehavare, kommun, producent, distributör eller någon annan för egen behandling eller vidare transport till behandling,

10 a) *separat insamling av avfall* avfallsinsamling där avfall vars typ och beskaffenhet skiljer sig åt hålls åtskilt i syfte att underlätta förberedelse för återanvändning samt materialåtervinning, annan återvinning eller annan särskild behandling,

11) *minskning av avfallets mängd och skadlighet* verksamhet som äger rum innan produkten blivit avfall och som främjar återanvändning av produkten, förlänger dess användningstid eller på något annat sätt förebygger uppkomsten av avfall eller som minskar mängden skadliga ämnen i produkten eller skadlig miljö- och hälsopåverkan hos det avfall som uppkommer,

12) *återanvändning* användning av produkter eller delar av dem på nytt i samma syfte som de ursprungligen var avsedda för,

13) *förberedelse för återanvändning* sådan verksamhet för kontroll, rengöring eller reparation av avfall genom vilken kasserade produkter eller delar av dem bereds för att kunna användas på nytt utan någon annan förbehandling,

14) *materialåtervinning* verksamhet där avfall upparbetas till produkter, material eller ämnen antingen för det ursprungliga ändamålet eller för andra ändamål; med materialåtervinning avses inte energiåtervinning eller upparbetning av avfall till bränsle eller material för markfyllning,

15) *återvinning av avfall* verksamhet vars främsta resultat är att avfallet utnyttjas vid produktionsanläggningar eller någon annanstans i samhället genom att det ersätter ämnen eller föremål som i annat fall skulle ha använts för detta syfte, inbegripet beredning av avfallet för ett sådant syfte,

Föreslagen lydelse

17) *insamling av avfall* uppsamling av avfall, inbegripet försortering och tillfällig lagring av avfallet, till en mottagningsplats som ordnats av en fastighetsinnehavare, kommun, producent, distributör eller någon annan för egen behandling eller för vidare transport till behandling,

18) *separat insamling av avfall* avfallsinsamling där avfall vars typ och beskaffenhet skiljer sig åt hålls åtskilt i syfte att underlätta förberedelse för återanvändning samt materialåtervinning, annan återvinning eller annan särskild behandling,

19) *minskning av avfallets mängd och skadlighet* verksamhet som äger rum innan produkten blivit avfall och som främjar återanvändning av produkten, förlänger dess användningstid eller på något annat sätt förebygger uppkomsten av avfall eller som minskar mängden *farliga och andra* skadliga ämnen i produkten eller skadlig miljö- och hälsopåverkan hos det avfall som uppkommer,

20) *återanvändning* användning av produkter, eller delar av dem, på nytt i samma syfte som de ursprungligen var avsedda för,

21) *förberedelse för återanvändning* sådan verksamhet för kontroll, rengöring eller reparation av avfall genom vilken kasserade produkter eller delar av dem bereds för att kunna användas på nytt utan någon annan förbehandling,

22) *materialåtervinning* verksamhet där avfall upparbetas till produkter, material eller ämnen antingen för det ursprungliga ändamålet eller för andra ändamål; med materialåtervinning avses inte energiåtervinning eller upparbetning av avfall till bränsle eller material för återfyllnad,

23) *återvinning av avfall* verksamhet vars främsta resultat är att avfallet utnyttjas vid produktionsanläggningar eller någon annanstans i samhället genom att det ersätter ämnen eller föremål som i annat fall skulle ha använts för detta syfte, inbegripet beredning av avfallet för ett sådant syfte,

24) *resursåtervinning* sådan annan återvinning av avfall som varken är energiåtervinning eller upparbetning till material som ska användas som bränsle eller annan energikälla,

Gällande lydelse

16) *bortskaffande av avfall* deponering av avfall på en avstjälpningsplats, förbränning utan energiutvinning eller någon annan med dessa jämförbar verksamhet som inte är återvinning av avfall, även om verksamheten sekundärt leder till återvinning av materialet eller energin i avfallet, inbegripet beredning för bortskaffande,

17) *behandling av avfall* återvinning eller bortskaffande av avfall, inbegripet beredning för återvinning eller bortskaffande,

18) *distributör* en yrkesmässig säljare av en produkt eller någon annan som bjuder ut en produkt till användaren,

19) *internationell avfallstransport* sådan transport av avfall som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 om transport av avfall, nedan *avfallstransportförordningen*, när transporten sker från Finland till ett annat land eller från ett annat land till Finland och när avfall transporteras via Finland.

Det som i denna lag föreskrivs om kommuner gäller också den samkommun som avses i 2 § i lagen om samarbete inom avfallshanteringen och kollektivtrafiken mellan kommunerna i huvudstadsregionen (829/2009) och andra samkommuner i den utsträckning som de har getts uppgifter som i denna lag eller med stöd av den föreskrivs för kommunerna.

Genom förordning av statsrådet får *det dels* utfärdas närmare bestämmelser *om de egenskaper enligt 1 mom. 1 punkten utifrån vilka avfall ska betraktas som farligt avfall, dels föreskrivas* om klassificeringen av avfall som farligt avfall respektive annat avfall. Närmare bestämmelser om vilka åtgärder som är återvinning av avfall enligt 1 mom. 15 punkten och vilka som är bortskaffande av avfall enligt 1 mom. 16 punkten samt hur en distributör enligt 1 mom. 18 punkten ska definieras får också utfärdas genom förordning av statsrådet.

Föreslagen lydelse

25) *återfyllnad* återvinning av avfall där för ändamålet lämpligt *icke-farligt avfall används för återställningsändamål i utgrävda områden eller vid landskapsmodellering*,

26) *bortskaffande av avfall* deponering av avfall på en avstjälpningsplats, förbränning utan energiutvinning eller någon annan med dessa jämförbar verksamhet som inte är återvinning av avfall, även om verksamheten sekundärt leder till återvinning av materialet eller energin i avfallet, inbegripet beredning för bortskaffande,

27) *behandling av avfall* återvinning eller bortskaffande av avfall, inbegripet beredning för återvinning eller bortskaffande,

28) *distributör* en yrkesmässig säljare av en produkt eller någon annan som bjuder ut en produkt till användaren,

29) *internationell avfallstransport* sådan transport av avfall som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 om transport av avfall, nedan *avfallstransportförordningen*, när transporten sker från Finland till ett annat land eller från ett annat land till Finland och när avfall transporteras via Finland.

Vad som i denna lag föreskrivs om kommuner gäller också den samkommun som avses i 2 § i lagen om samarbete inom avfallshanteringen och kollektivtrafiken mellan kommunerna i huvudstadsregionen (829/2009) och andra samkommuner i den utsträckning som de har getts uppgifter som enligt denna lag eller med stöd av den ska skötas av kommunerna.

Närmare bestämmelser om klassificeringen av avfall som farligt avfall respektive *icke-farligt avfall* får utfärdas genom förordning av statsrådet. Närmare bestämmelser om vilka åtgärder som är *sådan verksamhet som avses i 1 mom. 20–26 punkten* och hur en distributör enligt 1 mom. 28 punkten ska definieras får också utfärdas genom förordning av statsrådet.

Närmare bestämmelser om farliga egenskaper hos avfall utfärdas genom förordning

Gällande lydelse

9 §

Omsorgsplikt för dem som tillverkar produkter, släpper ut dem på marknaden och distribuerar dem

För att de mål som nämns i denna lag ska nås ska den som tillverkar en produkt se till, i den utsträckning det är möjligt, att

- 1) råvaror används sparsamt vid tillverkningen och att avfall, material som utvunnits ur avfall eller begagnade produkter eller delar av dem används som råvaror,
- 2) användningen av råvaror som innehåller miljö- och hälsoskadliga ämnen undviks vid tillverkningen och mindre skadliga råvaror används i stället,
- 3) produktionsmetoden väljs på ett sådant sätt att så lite avfall som möjligt uppkommer vid tillverkningen och att avfallet är så oskadligt som möjligt för hälsan och miljön,
- 4) produkten inte förpackas onödigtvis,
- 5) produkten är hållbar och kan repareras och återanvändas och kan materialåtervinnas när den blivit avfall samt att produkten och dess användning ger upphov till så lite avfall som möjligt,
- 6) produkten när den blivit avfall inte orsakar fara eller skada för hälsan eller miljön och inte heller nedskräpning eller avsevärd skada eller svårighet för avfallshanteringen.

Den som tillverkar en produkt ska efter behov se till att

- 1) produkten är försedd med märkningar som klargör dess egenskaper och underlättar användningen, återanvändningen, avfallshanteringen och riktandet av producentansvaret eller att produkten förses med upplysningar om detta,
- 2) de som använder produkten informeras om produktmärkningarna och deras betydelse

Föreslagen lydelse

9 §

av statsrådet i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG om avfall och om upphörande av vissa direktiv.

Omsorgsplikt och förbud som gäller produkter

För att de mål som nämns i denna lag ska nås ska den som tillverkar en produkt se till att

- 1) råvaror används sparsamt vid tillverkningen och att avfall, material som utvunnits ur avfall eller begagnade produkter eller delar av dem används som råvaror,
- 2) användningen av råvaror som innehåller miljö- och hälsoskadliga ämnen undviks vid tillverkningen och mindre skadliga råvaror används i stället,
- 3) produktionsmetoden väljs på ett sådant sätt att så lite avfall som möjligt uppkommer vid tillverkningen och att avfallet är så oskadligt som möjligt för hälsan och miljön,
- 4) produkten inte förpackas onödigtvis,
- 5) produkten är *resurseffektiv och hållbar till sin livscykel och drifttid*, kan repareras, *uppgaderas och återanvändas* och kan materialåtervinnas när den blivit avfall samt att produkten och dess användning ger upphov till så lite avfall som möjligt,
- 6) produkten när den blivit avfall inte orsakar fara eller skada för hälsan eller miljön och inte heller nedskräpning eller avsevärd skada eller svårighet för avfallshanteringen,
- 7) *produkten, när den innehåller råvaror av avgörande betydelse, i den utsträckning det är möjligt kan återanvändas och kan materialåtervinnas när den blivit avfall.*

Den som tillverkar en produkt ska efter behov se till att

- 1) produkten är försedd med märkningar som klargör dess egenskaper och underlättar användningen, *sorteringen*, återanvändningen, avfallshanteringen och riktandet av producentansvaret eller att produkten förses med upplysningar om detta,
- 2) de som använder produkten informeras om produktmärkningarna och deras betydelse

Gällande lydelse

och om återanvändnings- och avfallshanteringsarrangemangen,

3) aktörerna inom avfallshanteringen ges behövliga upplysningar om återanvändning, demontering och materialåtervinning av produkten eller dess delar och om var i produkten farliga ämnen och delar finns.

För att målen enligt denna lag ska nås ska den som släpper ut en produkt på marknaden och distributören i den utsträckning det är möjligt försäkra sig om att produkten uppfyller kraven enligt 1 mom. 4–6 punkten, att produkten märks och att information och upplysningar om den ges i enlighet med 2 mom.

Om det när produkten tillverkas, används eller kasseras uppkommer avfall som har konstaterats eller på goda grunder kan förväntas medföra någon avsevärd olägenhet eller svårighet för avfallshanteringen eller fara eller skada för hälsan eller miljön, kan tillverkning, utsläppande på marknaden, utförsel eller användning av produkterna förbjudas, begränsas eller beläggas med villkor.

10 §

Förordningar av statsrådet om produkter

Närmare bestämmelser om följande i 9 § 1 mom. 5 och 6 punkten samt 2 mom. föreskrivna produktions- och produktkrav och i 9 § 4 mom. avsedda förbud, begränsningar eller villkor som riktar sig till dem som tillverkar produkter, släpper ut dem på marknaden och distribuerar dem får utfärdas genom förordning av statsrådet:

6) andra liknande krav som behövs för genomförande av Europeiska unionens relevanta rättsakter och gäller verksamhet, produkter eller avfall, tillsynen över att kraven efterlevs och den tillhörande skyldigheten att lämna information.

Föreslagen lydelse

och om *sorterings*-, återanvändnings- och avfallshanteringsarrangemangen,

3) aktörerna inom avfallshanteringen ges behövliga upplysningar om återanvändning, demontering och återvinning av produkten eller dess delar och om var i produkten farliga ämnen och delar finns,

4) *det finns tillgång till reservdelar, bruksanvisningar, teknisk information eller andra instrument eller annan utrustning eller programvara för högklassig reparation och säker återanvändning av produkten.*

För att målen enligt denna lag ska nås ska den som släpper ut en produkt på marknaden och distributören i den utsträckning det är möjligt säkerställa att produkten uppfyller kraven enligt 1 mom. 4–7 punkten, att produkten märks och att information och upplysningar om den ges i enlighet med 2 mom.

Om det när produkten tillverkas, används eller kasseras uppkommer avfall som har konstaterats eller på goda grunder kan förväntas medföra någon avsevärd olägenhet eller svårighet för avfallshanteringen eller fara eller skada för hälsan eller miljön, kan tillverkning, utsläppande på marknaden, utförsel eller användning av produkterna förbjudas, begränsas eller beläggas med villkor.

10 §

Förordningar av statsrådet om produkter

Närmare bestämmelser om följande i 9 § 1 och 2 mom. föreskrivna produktions- och produktkrav och i 9 § 4 mom. avsedda förbud, begränsningar eller villkor som riktar sig till dem som tillverkar produkter, släpper ut dem på marknaden och distribuerar dem får utfärdas genom förordning av statsrådet:

6) sådana andra *förbud eller krav som kan jämföras med dem som avses i 1–5 punkten och som behövs för genomförande av Europeiska unionens relevanta rättsakter och gäller verksamhet eller produkter, tillsynen över att förbuden eller kraven efterlevs och den*

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

tillhörande skyldigheten att lämna information.

11 a §

Att främja förberedelse för återanvändning

Kommuner, producenter och andra som bedriver yrkesmässig insamling av avfall ska i samband med insamlingen av avfall bereda företag och sammanslutningar som bedriver förberedelse för återanvändning jämlika möjligheter att få tillgång till avfall som lämpar sig för detta på en anvisad mottagningsplats i den utsträckning som kommunerna, producenterna eller de som samlar in avfall inte själva ordnar förberedelse för återanvändning. Mottagningen och insamlingen av avfall ska ske på ett sådant sätt att möjligheten till förberedelse för återanvändning av avfallet inte försämras.

Ett skriftligt avtal ska ingås om överlåtelse av avfall för förberedelse för återanvändning. Den som överlåter avfallet får ta ut en ersättning av företag eller sammanslutningar som bedriver förberedelse för återanvändning för de kostnader som en kostnadseffektiv insamling och lagring av avfall har orsakat överlåtaren. Företag och sammanslutningar som bedriver förberedelse för återanvändning ska lämna den som överlåter avfallet uppgifter om behandlingen av avfallet.

Närmare bestämmelser om innehållet i det avtal som avses i 2 mom. och grunderna för de kostnader som avses i det momentet får utfärdas genom förordning av statsrådet.

12 §

Skyldighet att känna till avfallet och lämna information

Genom förordning av statsrådet får det utfärdas närmare bestämmelser om

1) avfallsinnehavarens skyldighet att följa och kontrollera avfallets och avfallsbehandlingsens miljö- och hälsopåverkan,

12 §

Skyldighet att känna till avfallet och lämna information

Genom förordning av statsrådet får det utfärdas närmare bestämmelser om

1) avfallsinnehavarens skyldighet att följa och kontrollera avfallets och avfallsbehandlingsens miljö- och hälsopåverkan samt att följa avfallets sammansättning och ursprung,

Gällande lydelse

2) hur den tidigare avfallsinnehavaren eller avfallsbehandlaren ska informeras om avfallet och avfallsbehandlingen,

3) andra motsvarande åtgärder för att fullgöra skyldigheterna enligt 2 mom.

15 §

Skyldighet att hålla avfall åtskilt

Avfall vars typ och beskaffenhet skiljer sig åt ska samlas in och vid avfallshanteringen hållas åtskilt i den omfattning som är tekniskt och ekonomiskt möjlig och behövs för att förebygga fara eller skada för hälsan eller miljön, iaktta den prioriteringsordning som anges i 8 § 1 mom. eller ordna avfallshanteringen på behörigt sätt.

Genom förordning av statsrådet får det utfärdas närmare bestämmelser om

1) kraven på att hålla avfall åtskilt och villkoren för att blanda avfall av olika typ och beskaffenhet,

2) separat insamling av avfall, där kraven kan skilja sig åt mellan olika områden med

Föreslagen lydelse

2) hur den tidigare avfallsinnehavaren eller avfallsbehandlaren ska informeras om avfallet och avfallsbehandlingen,

3) sådan andra åtgärder för att fullgöra skyldigheterna enligt 2 mom. *som kan jämföras med dem som avses i 1 och 2 punkten.*

15 §

Skyldighet att samla in avfall separat

Avfall vars typ och beskaffenhet skiljer sig åt ska för att iaktta prioriteringsordningen samlas in separat från annat avfall och får inte blandas med avfall eller material av annan typ och beskaffenhet.

Undantag från skyldigheten att samla in avfall separat får göras endast om någon av följande förutsättningar uppfylls:

1) *gemensam insamling av olika typer av avfall försämrar inte avfallets kvalitet och minskar inte möjligheterna att förbereda avfallet för återanvändning eller använda det för materialåtervinning eller återvinna det på något annat sätt som följer prioriteringsordningen,*

2) *separat insamling av avfall leder inte till bästa möjliga helhetsresultat med beaktande av avfallshanteringen sammantagna konsekvenser för miljön,*

3) *separat insamling av avfall är inte tekniskt genomförbar med beaktande av bästa insamlingspraxis,*

4) *kostnaderna för separat insamling av avfall blir oskäligen med beaktande av möjligheterna att förbättra den separata insamlingens kostnadseffektivitet, inkomsterna av försäljningen av separat insamlat avfall och den förädlade returråvaran samt de kostnader som uppkommer av insamling av sorterat avfall och av avfallshanteringen negativa konsekvenser för hälsan och miljön.*

Genom förordning av statsrådet får det utfärdas närmare bestämmelser om

1) kraven på att hålla avfall åtskilt och villkoren för att blanda avfall av olika typ och beskaffenhet *samt tillämpningen av de i 2 mom. avsedda undantagen på vissa typer av avfall,*

2) *kommunens, producentens, fastighetsinnehavarens och avfallsinnehavarens skyldighet att ordna separat insamling av avfall, där*

Gällande lydelse

hänsyn till områdets befolkningstäthet, mängden avfall som uppkommer, återvinningsmöjligheterna och de miljökonsekvenser och kostnader som separat insamling ger upphov till.

Föreslagen lydelse

kraven kan skilja sig åt mellan olika områden med hänsyn till områdets befolkningstäthet, mängden avfall som uppkommer, återvinningsmöjligheterna och de miljökonsekvenser och kostnader som separat insamling ger upphov till.

15 a §

Förbud mot att bränna avfall som insamlats separat för förberedelse för återanvändning eller materialåtervinning eller deponera sådant avfall på en avstjälningsplats

Avfall som insamlats separat för förberedelse för återanvändning eller materialåtervinning får inte levereras för förbränning eller deponeras på en avstjälningsplats. Avfall som uppkommer efter behandling av separat insamlat avfall får dock brännas eller deponeras på en avstjälningsplats, om det bästa resultatet med tanke på prioriteringsordningen på så sätt nås.

15 b §

Kvalitetssäkring av avfall som ska återvinnas

Verksamhetsutövare som yrkesmässigt eller i en anläggning återvinner avfall ska avlägsna farliga ämnen, blandningar eller komponenter före eller under återvinningen, om det behövs för att behandlingen av avfallet ska följa prioriteringsordningen eller förhindra att en i 13 § avsedd fara eller skada orsakas.

Närmare bestämmelser om sådana farliga ämnen, blandningar eller komponenter som avses i 1 mom. samt åtgärder för att avlägsna dem får utfärdas genom förordning av statsrådet.

17 §

Förbud mot uppblandning av farligt avfall

Farligt avfall får inte spädas ut eller blandas upp på något annat sätt med avfall av annan typ eller beskaffenhet eller med andra ämnen.

17 §

Förbud mot uppblandning av farligt avfall

Farligt avfall får inte spädas ut eller blandas upp på något annat sätt med avfall av annan typ eller beskaffenhet eller med andra ämnen.

Gällande lydelse

Undantag från uppblandningsförbudet får göras, om blandning behövs för behandling av avfallet och miljötillstånd har beviljats för verksamheten i enlighet med miljöskyddslagen. Avfallsslagen ska separeras, om farligt avfall har blandats upp i strid med förbudet och separering är nödvändig för att hindra att hälsan eller miljön orsakas fara eller skada och tekniskt möjlig att genomföra *utan att oskäliga kostnader uppstår*.

20 §

Principen om förorenarens ansvar

Den ursprungliga avfallsproducenten eller den nuvarande eller tidigare avfallsinnehavaren svarar för kostnaderna för avfallshanteringen (*principen om förorenarens ansvar*).

23 §

Kommunal avfallshanteringsmyndighet

De myndighetsuppgifter inom avfallshanteringen som kommunen svarar för enligt denna lag ska skötas av ett organ som avses i kommunallagen (365/1995) och som kommunen utser (*kommunal avfallshanteringsmyndighet*).

25 §

Övriga tillsynsmyndigheter

Tullen har inom sitt ansvarsområde tillsyn över att de bestämmelser om dryckesförpackningar enligt 68 § som ingår i denna lag eller utfärdats med stöd av den följs. I samarbete med Finlands miljöcentral övervakar Tullen också internationella avfallstransporter. Tullen har dessutom tillsyn över att den i artikel 4.1 i kvicksilverförordningen föreskrivna restriktionen av import för bortskaffande som avfall följs.

Föreslagen lydelse

Undantag från uppblandningsförbudet får göras, om blandning behövs för behandling av avfallet och miljötillstånd har beviljats för verksamheten i enlighet med miljöskyddslagen. Avfallsslagen ska separeras, om farligt avfall har blandats upp i strid med förbudet och separering behövs för att hindra att hälsan eller miljön orsakas fara eller skada och är tekniskt möjlig att genomföra.

20 §

Principen om förorenarens ansvar

Den ursprungliga avfallsproducenten eller den nuvarande eller tidigare avfallsinnehavaren svarar för kostnaderna för avfallshanteringen, *inbegripet behövlig infrastruktur och de kostnader den föranleder*.

23 §

Kommunal avfallshanteringsmyndighet

De myndighetsuppgifter inom avfallshanteringen som kommunen svarar för enligt denna lag ska skötas av ett organ som avses i kommunallagen (410/2015) och som kommunen utser (*kommunal avfallshanteringsmyndighet*).

25 §

Övriga tillsynsmyndigheter

Skatteförvaltningen har inom sitt ansvarsområde tillsyn över att de bestämmelser om dryckesförpackningar enligt 68 § som ingår i denna lag eller utfärdats med stöd av den följs. *Tullen* i samarbete med Finlands miljöcentral övervakar internationella avfallstransporter. Tullen har dessutom tillsyn över att den i artikel 4.1 i kvicksilverförordningen föreskrivna restriktionen av import för bortskaffande som avfall följs.

Gällande lydelse

27 §

Expertmyndigheter och sakkunniginrättningar

Statliga myndigheter och forskningsinstitut kan fungera som expertmyndigheter eller sakkunniginrättningar enligt denna lag genom att ge utlåtanden och utföra undersökningar och utredningar för de myndigheter som anges i denna lag. Närmare bestämmelser om expertmyndigheter och sakkunniginrättningar och om deras uppgifter utfärdas genom förordning av statsrådet.

32 §

Kommunens skyldighet att ordna avfallshantering

Kommunen ska ordna hanteringen av följande slag av avfall som inte är farligt avfall:

1) avfall från stadigvarande bostäder, fritidsbostäder, internat och annat boende, inbegripet *slam från slamavskiljare och samlingsbrunnar*,

2) kommunalt avfall från kommunens förvaltnings- och serviceverksamhet,

3) sådant kommunalt avfall från affärslokaler som samlas in på fastigheten tillsammans med avfall enligt 1 och 2 punkten,

4) annat kommunalt avfall som samlas in tillsammans med avfall enligt 1–3 punkten inom ramen för ett områdesvist sopsugsystem eller något motsvarande insamlingssystem.

Kommunen ska dessutom ordna mottagningen och behandlingen av farligt avfall från boende. Kommunen är ansvarig för att ordna mottagningen och behandlingen av farligt avfall från jord- och skogsbruket, om det inte är fråga om oskäliga avfallsmängder.

Föreslagen lydelse

27 §

Expertmyndigheter och sakkunniginrättningar

Statliga myndigheter och forskningsinstitut kan fungera som expertmyndigheter eller sakkunniginrättningar enligt denna lag genom att ge utlåtanden och utföra undersökningar och utredningar för de myndigheter som anges i denna lag. *De kan också ha till uppgift att samla in uppgifter om uppföljning enligt denna lag av avfall och produkter och att lämna uppgifterna till Europeiska kommissionen.* Närmare bestämmelser om expertmyndigheter och sakkunniginrättningar och om deras uppgifter utfärdas genom förordning av statsrådet.

32 §

Kommunens skyldighet att ordna avfallshantering

Kommunen ska ordna hanteringen av följande slag av avfall som inte är farligt avfall:

1) avfall från stadigvarande bostäder, fritidsbostäder, internat och annat boende, inbegripet *avfall från småskalig bygg- och rivningsverksamhet som hushållen själva utför*,

2) kommunalt avfall från kommunens förvaltning och servicefunktioner,

3) sådant kommunalt avfall från affärslokaler som samlas in på fastigheten tillsammans med avfall enligt 1 och 2 punkten,

4) annat kommunalt avfall som samlas in tillsammans med avfall enligt 1–3 punkten inom ramen för ett områdesvist sopsugsystem eller något annat motsvarande insamlingssystem.

Kommunen ska dessutom ordna

1) avfallshanteringen av sådant slam från slamavskiljare och slutna tankar som uppkommer i verksamhet som avses i 1 mom. 1–3 punkten,

2) mottagning och behandling av farligt avfall från boende,

Gällande lydelse

Kommunens skyldighet enligt 1 och 2 mom. gäller inte avfall som i enlighet med 6 eller 7 kap. förs till avfallshantering som producenten eller distributören ordnar.

Närmare bestämmelser om vad och vilken verksamhet det avfall som avses i 1 mom. inbegriper får utfärdas genom förordning av statsrådet.

33 §

Kommunal avfallshantering i andra hand

Om behovet av kommunal avfallshantering i andra hand föranleds av någon annan orsak än oförutsebar brådska och värde på avfallshanteringen är minst 2 000 euro per år, är förutsättningen för konstaterande av det bristande utbud av andra tjänster som avses i 1 mom. och för begäran om kommunal avfallshantering i andra hand att avfallsinnehavaren i den i 143 a § avsedda dataplattformen för avfall och biflöden har publicerat en anbudsbegäran om den avfallshanteringstjänst som behövs och att en tjänst som motsvarar anbudsbegäran inte skäligen finns att tillgå inom en av avfallsinnehavaren fastställd tid på minst 14 dygn.

Föreslagen lydelse

3) *mottagning och behandling av farligt avfall från jord- och skogsbruket, om det inte är fråga om oskäligen stora avfallsmängder.*

Kommunens skyldighet enligt 1 och 2 mom. gäller inte avfall som i enlighet med 6 eller 7 kap. förs till avfallshantering som producenten eller distributören ordnar. *Bestämmelser om kommunens och förpackningsproducentens skyldighet att gemensamt ordna fastighetsvis separat insamling av förpackningsavfall finns i 49 a §.*

Närmare bestämmelser om vad och vilken verksamhet det avfall som avses i 1 mom. inbegriper får utfärdas genom förordning av statsrådet.

33 §

Kommunal avfallshantering i andra hand

Om behovet av kommunal avfallshantering i andra hand föranleds av någon annan orsak än oförutsebar brådska och värdet på avfallshanteringen är minst 2 000 euro per år, är förutsättningen för konstaterande av det bristande utbud av andra tjänster som avses i 1 mom. och för begäran om kommunal avfallshantering i andra hand att avfallsinnehavaren i den i 143 a § avsedda dataplattformen för avfall och biflöden har publicerat en anbudsbegäran om den avfallshanteringstjänst som behövs och att en tjänst som motsvarar anbudsbegäran inte skäligen finns att tillgå inom en av avfallsinnehavaren fastställd tid på minst 14 dygn. *Förutsättningen gäller inte en i 5 § i lagen om offentlig upphandling och koncession (1397/2016) eller i 5 § i lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster (1398/2016) avsedd upphandlande enhet när enheten på webbadressen www.hankintailmoitukset.fi gör en upphandlingsannons om en avfallshanteringstjänst som enheten behöver.*

Gällande lydelse

35 §

Ordnanande av fastighetsvis avfallstransport

Kommunen ska se till att transporten av avfall som avses i 32 § 1 mom. ordnas i enlighet med antingen 36 eller 37 § från en mottagningsplats som fastighetsinnehavaren ordnat (*fastighetsvis avfallstransport*). *Kommunen kan dessutom sörja för ordnandet av fastighetsvis transport av separat insamlat förpackningsavfall som uppkommit inom verksamhet som avses i 32 § 1 mom. till avfallshantering som producenten har ordnat.*

Fastighetsvis avfallstransport ska oavsett metod ordnas så att avfallstransporttjänster tillhandahålls allomfattande och tillförlitligt samt på skäliga och icke-diskriminerande villkor.

De kommunala avfallshanteringsföreskrifterna ska iakttas vid fastighetsvis avfallstransport. Avfallet ska föras till en mottagnings- eller behandlingsplats som kommunen anvisar.

Kommunen kan besluta att fastighetsvis avfallstransport inte ordnas i ett område där kommunikationerna är besvärliga, avfallsinnehavarna är få eller mängden avfall som behöver transporteras är liten, om inte transporten ska anses vara nödvändig av miljö- eller hälsoskäl.

36 §

Kommunalt anordnad avfallstransport

När kommunen upphandlar avfallstransporttjänster ska den följa lagen om offentlig upphandling (348/2007). Vid upphandlingen ska det dras försorg om att området för tjänsterna och tjänsternas varaktighet fastställs och att de olika upphandlingarna samordnas tidsmässigt med beaktande av principerna i 2 § i den lagen.

Föreslagen lydelse

35 §

Ordnanande av fastighetsvis avfallstransport

Kommunen ska se till att transporten av avfall som avses i 32 § 1 mom. *och 2 mom. I punkten* ordnas i enlighet med antingen 36 eller 37 § från en mottagningsplats som fastighetsinnehavaren ordnat, *om inte något annat följer av 41 eller 41 a § (fastighetsvis avfallstransport).*

Fastighetsvis avfallstransport ska oavsett metod ordnas så att avfallstransporttjänster tillhandahålls allomfattande och tillförlitligt samt på skäliga och icke-diskriminerande villkor.

De kommunala avfallshanteringsföreskrifterna ska iakttas vid fastighetsvis avfallstransport. Avfallet ska föras till en mottagnings- eller behandlingsplats som kommunen anvisar.

Kommunen kan besluta att fastighetsvis transport *av blandat kommunalt avfall* inte ordnas i ett område där kommunikationerna är besvärliga, avfallsinnehavarna är få eller mängden avfall som behöver transporteras är liten, om inte transporten ska anses vara behövlig av miljö- eller hälsoskäl.

36 §

Kommunalt anordnad avfallstransport

När kommunen planerar att upphandla avfallstransporttjänster ska den genomföra en marknadsundersökning. I anbudsbegäran ska avfallstransporttjänsternas varaktighet fastställas och de olika upphandlingarna samordnas tidsmässigt så att företag av alla storlekar har möjlighet att delta i anbudsförfaranden. Transportupphandlingarna ska konkurrensut-sättas i delar så att fler än ett företag kan väljas till tjänsteproducent. Avvikelse från skyldigheten att konkurrensutsätta i delar kan göras endast om delningen i betydande grad för-sämras upphandlingens kostnadseffektivitet eller av andra motsvarande, väl motiverade

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

skäl. Med avvikelse från vad som föreskrivs i 146 § 2 mom. 2 punkten i lagen om offentlig upphandling och koncession kan ett beslut om att inte dela upp en upphandling på det sätt som avses i denna paragraf föras till marknadsdomstolen genom besvär.

37 §

Avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar

Kommunen kan besluta att fastighetsvis avfallstransport ordnas i kommunen eller en del av kommunen så att fastighetsinnehavaren avtalar om den med en avfallstransportör (**avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar**), om

- 1) avfallstransporten då uppfyller villkoren i 35 § 2 mom.,
- 2) avfallstransporten främjar avfallshanteringens allmänna funktion, stöder utvecklingen av avfallshanteringen i regionen och inte medför fara eller skada för hälsan eller miljön,
- 3) beslutets verkningar sammantaget bedöms vara positiva, särskilt med beaktande av konsekvenserna för hushållen och för företagens och myndigheternas verksamhet.

Kommunen kan besluta att avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar ska gälla avfall av en viss typ eller beskaffenhet.

Kommunen ska följa och övervaka att det beslut som avses i 1 mom. verkställs och att dess villkor uppfylls samt vid behov behandla frågan om avfallstransport på nytt.

37 §

Avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar

Kommunen kan besluta att fastighetsvis transport av blandat kommunalt avfall som uppkommer vid sådan verksamhet som avses i 32 § 1 mom. och sådant slam från slamavskiljare och slutna tankar som avses i 32 § 2 mom. 1 punkten i kommunen eller en del av kommunen ordnas så att fastighetsinnehavaren avtalar om den med en avfallstransportör, om

- 1) avfallstransporten då uppfyller vad som föreskrivs i 35 § 2 mom.,
- 2) avfallstransporten främjar avfallshanteringens allmänna funktion i kommunen, stöder utvecklingen av avfallshanteringens i regionen och inte medför fara eller skada för hälsan eller miljön,
- 3) beslutets verkningar sammantaget bedöms vara positiva, särskilt med beaktande av konsekvenserna för hushållen och för företagens och myndigheternas verksamhet.

Om kommunen beslutar att övergå till kommunalt anordnad avfallstransport i stället för avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar, ska det i beslutet fastställas när den avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar upphör, vilket får vara tidigast tre år efter det att beslutet fattades.

Kommunen ska följa och övervaka att det beslut som avses i 1 mom. verkställs och att dess villkor uppfylls samt vid behov behandla frågan om avfallstransport på nytt.

Gällande lydelse

39 §

Uppgifter om fastighetsvis avfallstransport

Avfallstransportören ska årligen lämna uppgifter till den kommunala avfallshanteringsmyndigheten om vilka fastigheter avfall har avhämtats på och om antalet sopkärlstömningar per fastighet och avfallstyp. *Den kommunala avfallshanteringsmyndigheten kan begära in uppgifterna kvartalsvis, om det är nödvändigt för uppföljning av verksamheten.* Transportören ska årligen dessutom ge in ett enligt avfallstyp specificerat sammandrag över mängden avfall som samlats in på fastigheterna och över leveransplatserna. Närmare bestämmelser om de uppgifter som ska lämnas får utfärdas genom förordning av statsrådet.

41 §

Överlämnande av avfall till fastighetsvis avfallstransport eller till en områdesvis mottagningsplats

Fastighetsinnehavaren eller någon annan avfallsinnehavare ska överlämna avfall vars hantering kommunen enligt 32 § är skyldig att ordna till den fastighetsvisa avfallstransport som ordnats i området eller till en områdesvis mottagningsplats som kommunen har ordnat.

Avfallsinnehavaren kan trots det som föreskrivs i 1 mom. ordna transporten av sådant avfall som på grund av sin exceptionella storlek eller stora mängd eller någon annan egenskap inte lämpar sig för transport inom ramen för sedvanlig fastighetsvis avfallstransport, om transporten har godkänts i de kommunala avfallshanteringsföreskrifterna eller i kommunala miljöskyddsföreskrifter som har meddelats med stöd av 202 § i miljöskyddslagen. *Avfallsinnehavaren får behandla det avfall som avses i 1 mom. också självständigt på sin fastighet eller överlåta bioavfall, avloppsslam eller annat därmed jämförbart avfall som uppkommer vid boende, för behandling på en*

Föreslagen lydelse

39 §

Uppgifter om avhämtning av avfall från fastigheter

Avfallstransportören ska *minst en gång i kvartalet* lämna *aktuella* uppgifter *i redigerbar elektronisk form* till den kommunala avfallshanteringsmyndigheten om vilka fastigheter avfall har avhämtats *från i enlighet med 35 § och 41 § 3 mom.* och om antalet sopkärlstömningar per fastighet och avfallstyp. Transportören ska dessutom årligen ge in ett enligt avfallstyp specificerat sammandrag *i redigerbar elektronisk form* över mängden avfall som samlats in på fastigheterna och över leveransplatserna. Närmare bestämmelser om de uppgifter som ska lämnas får utfärdas genom förordning av statsrådet.

41 §

Överlämnande av avfall till fastighetsvis avfallstransport eller till en områdesvis mottagningsplats

Fastighetsinnehavaren eller någon annan avfallsinnehavare ska överlämna avfall vars hantering kommunen enligt 32 § är skyldig att ordna till den fastighetsvisa avfallstransport som ordnats i området eller till en områdesvis mottagningsplats som kommunen har ordnat.

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 1 mom. kan avfallsinnehavaren ordna transporten av sådant avfall som på grund av sin exceptionella storlek eller stora mängd eller någon annan egenskap inte lämpar sig för transport inom ramen för sedvanlig fastighetsvis avfallstransport, om transporten har godkänts i de kommunala avfallshanteringsföreskrifterna eller i kommunala miljöskyddsföreskrifter som har meddelats med stöd av 202 § i miljöskyddslagen.

Gällande lydelse

grannfastighet eller någon annan fastighet i närheten, om den egna eller gemensamma behandlingen är småskalig och behandlingen har godkänts i de kommunala avfallshanterings- eller miljöskyddsföreskrifterna.

Fastighetsinnehavaren kan trots det som föreskrivs i 1 mom. ordna transporten av separat insamlat förpackningsavfall, om avfallet inte transporteras inom ramen för fastighetsvis avfallstransport. Avfallet ska föras till avfallshandling som producenten ordnar. Vid transporten ska i övrigt tillämpas det som i denna lag bestäms om fastighetsvis avfallstransport.

Föreslagen lydelse

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 1 mom. kan fastighetsinnehavaren ordna transporten av separat insamlat bioavfall och förpackningsavfall, om fastigheten inte omfattas av skyldigheten att ordna separat insamling enligt bestämmelser som utfärdats med stöd av 15 § 3 mom. eller av separat fastighetsvis insamling enligt avfallshanteringsföreskrifter som kommunen har meddelat med stöd av 91 §. Förpackningsavfallet ska föras till avfallshandling som producenten ordnar och bioavfallet till avfallshandling som kommunen ordnar. Vid transporten ska i övrigt tillämpas vad som i denna lag föreskrivs om fastighetsvis avfallstransport.

41 a §

Småskalig behandling av avfall på fastigheten

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 41 § 1 mom. får avfallsinnehavaren självständigt behandla det avfall som avses i 32 § på sin fastighet eller överlåta bioavfall, slam från slamavskiljare och slutna tankar eller annat därmed jämförbart avfall, för behandling på en grannfastighet eller någon annan fastighet i närheten, om den egna eller gemensamma behandlingen är småskalig och behandlingen har godkänts i de kommunala avfallshanterings- eller miljöskyddsföreskrifterna.

Avfallsinnehavaren ska lämna uppgifter om småskalig behandling av bioavfall på fastigheten till den kommunala avfallshanteringsmyndigheten. När behandlingen av bioavfall på fastigheten upphör ska avfallsinnehavaren informera den kommunala avfallshanteringsmyndigheten om detta. Den kommunala avfallshanteringsmyndigheten ska anteckna uppgifterna i det register som anges i 143 §.

Närmare bestämmelser om småskalig behandling av avfall på fastigheten och om de uppgifter om behandlingen av bioavfall som

Gällande lydelse

43 §

Överföring av kommunens serviceuppgifter inom avfallshanteringen till ett kommunägt bolag

Bestämmelser om tjänsteupphandling finns i lagen om offentlig upphandling.

45 §

Avfallstransportörens bokföring i vissa fall

Om kommunen i enlighet med 80 § 2 mom. tar ut avfallsavgift för avfallsbehandling av en avfallstransportör som avses i 37 §, ska transportören föra bok över de avfallsavgifter som den tagit ut av kunderna för avfallsbehandlingen och på begäran överlämna uppgifterna om dem till den kommunala avfallshanteringsmyndigheten.

46 §

Producentens ansvar för avfallshanteringen och dess kostnader

Producenten ska ordna avfallshanteringen för de i 48 § angivna produkter som han släpper ut på marknaden och stå för kostnaderna för den, om inte något annat bestäms nedan. Producentens skyldighet gäller kasserade produkter som överlämnas till en mottagningsplats eller till transport som avses i 49 eller 56 §.

Producentens skyldighet enligt 1 mom. gäller de produkter som producenten släpper ut på marknaden i Finland och en sådan andel av andra motsvarande produkter som kan anses vara skälig med hänsyn till producentens marknadsandel, oberoende av tidpunkten då produkterna släppts ut på marknaden.

Föreslagen lydelse

43 §

ska lämnas till den kommunala avfallshanteringsmyndigheten samt om tidsfristen för lämnandet av uppgifterna får utfärdas genom förordning av statsrådet.

Överföring av kommunens serviceuppgifter inom avfallshanteringen till ett kommunägt bolag

Bestämmelser om tjänsteupphandling finns i lagen om offentlig upphandling och koncession.

(upphävs 45 §)

46 §

Producentens ansvar för avfallshanteringen och dess kostnader

Producenten ska ordna avfallshanteringen för de i 48 § avsedda produkter som producenten släpper ut på marknaden och stå för kostnaderna för avfallshanteringen, om inte något annat föreskrivs nedan. Producentens skyldighet gäller kasserade produkter som överlämnas till en mottagningsplats eller transport som avses i 49, 49 a eller 56 §.

Producentens skyldighet enligt 1 mom. gäller de produkter som producenten släpper ut på marknaden *eller säljer genom distansförsäljning direkt till användare* i Finland och en sådan andel av andra motsvarande produkter som kan anses vara skälig med hänsyn till pro-

Gällande lydelse

47 §

Producentens företrädesrätt att ordna avfallshantering

Producenten har företrädesrätt att ordna avfallshantering av kasserade produkter som omfattas av producentens ansvar. Övriga aktörer får upprätta *parallella* insamlings- och mottagningssystem för kasserade produkter eller tillhandahålla *fastighetsinnehavare eller andra avfallsinnehavare* anknytande tjänster bara om det sker i samverkan med producenten.

Trots det som bestäms i 1 mom. får andra aktörer än producenter tillhandahålla tjänster med anknytning till återanvändning av produkter eller förberedelse för återanvändning.

Kommunen kan, som ett led i avfallshantering som den ordnar enligt 5 kap., komplettera transporten och mottagningen av kasserade produkter till den del som producenten inte ordnar sådan. I så fall ska de kasserade produkterna föras till avfallshantering som producenten har ordnat.

48 §

Produkter och producenter som omfattas av producentansvaret

Producentansvaret omfattar följande produkter, oberoende av försäljningssättet, och producenter som yrkesmässigt släpper ut dem på marknaden:

Föreslagen lydelse

ducentens marknadsandel, oberoende av tidpunkten då produkterna släppts ut på marknaden.

47 §

Producentens företrädesrätt att ordna avfallshantering

Producenten har företrädesrätt att ordna avfallshantering av kasserade produkter som omfattas av producentens ansvar. Övriga aktörer får upprätta insamlings- och mottagningssystem för kasserade produkter eller tillhandahålla anknytande tjänster bara om det sker i *samarbete* med producenten.

Trots det som föreskrivs i 1 mom. får andra aktörer än producenter tillhandahålla tjänster med anknytning till återanvändning av produkter eller förberedelse för återanvändning.

Kommunen kan, som ett led i avfallshantering som den ordnar enligt 5 kap., komplettera transporten och mottagningen av kasserade produkter till den del som producenten inte ordnar sådan. I så fall ska de kasserade produkterna föras till avfallshantering som producenten har ordnat. *Bestämmelser om skyldigheten för kommunen och producentsammanslutningen för förpackningsproducenter att gemensamt ordna fastighetsvis insamling av förpackningsavfall finns i 49 a §.*

48 §

Produkter och producenter som omfattas av producentansvaret

Producentansvaret omfattar följande produkter, oberoende av försäljningssättet, och producenter som yrkesmässigt släpper ut dem på marknaden *eller säljer dem genom distansförsäljning direkt till användare:*

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

49 a §

Samarbete mellan kommuner och producent-sammanslutningen för förpackningsproducenter vid separat insamling av förpackningsavfall

Kommunerna och producentsammanslutningen för förpackningsproducenter ska genom ett avtal som omfattar minst två tredjedelar av Finlands invånare gemensamt komma överens om hur den separata insamlingen av det förpackningsavfall som uppkommer i sådan verksamhet som avses i 32 § 1 mom. kan ordnas på ett sådant sätt att

1) den fastighetsvisa insamling som ordnas av kommunerna och den områdesvisa mottagning som ordnas av producentsammanslutningen utgör ett geografiskt heltäckande insamlingsnätverk som med beaktande av befolkningstätheten betjänar fastighetsinnehavarna väl,

2) förpackningsavfallet kan tillvaratas effektivt och avfallets kvalitet lämpar sig för materialåtervinning,

3) förpackningsavfall så långt det är möjligt samlas in tillsammans med annat avfall av samma material,

4) insamling och transport av avfall ordnas kostnadseffektivt och så att utsläppen till miljön samt olägenheterna för trivseln och säkerheten i boendemiljön är så små som möjligt.

Kommunerna och producentsammanslutningen för förpackningsproducenter ska dessutom gemensamt

1) ordna tillräcklig rådgivning och information samt vidta andra åtgärder för att effektivisera sorteringen av förpackningsavfall på fastigheterna,

2) följa hur den separata insamlingen fungerar och hur effektiv den är samt bedöma behovet av ytterligare åtgärder för att öka mängden insamlat förpackningsavfall eller förbättra förpackningsavfallets kvalitet.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

49 b §

Ersättningar som betalas till kommunerna och förpackningsproducenternas kostnadsansvar

Producentsammanslutningen för förpackningsproducenter och kommunerna ska i ett i 49 a § avsett avtal fastställa de ersättningar enligt förpackningsmaterial som producent-sammanslutningen betalar kommunerna för separat insamling och transport av förpackningsavfall från bostadsfastigheter till den avfallshantering som producenten ordnar. Ersättningarna ska betalas till kommunerna på så lika grunder som möjligt med beaktande av mängden insamlat förpackningsavfall och regionala förhållanden som påverkar insamlingens effektivitet. Kommunerna ska se till att ersättningarna beaktas fullt ut och enligt material när avfallsavgifter som gäller separat insamlat förpackningsavfall påförs.

Till följd av avtalet ska förpackningsproducenterna beräknat enligt förpackningsmaterial svara för minst 80 procent av de totala kostnaderna för hanteringen av förpackningsavfall, vilket innefattar

1) den separata insamling av förpackningsavfall från bostadsfastigheter som kommunerna ordnar i enlighet med 15 § eller en förordning som utfärdats med stöd av den paragrafen eller i enlighet med en kommunal avfallshanteringsföreskrift som är mindre omfattande än vad som föreskrivs genom förordning och som utfärdats med stöd av 91 § 3 mom.; kostnadseffektiva insamlingstjänster ska vara utgångspunkt för fastställandet av kostnaderna,

2) områdesvis mottagning av förpackningsavfall som ordnas av producenterna i enlighet med 49 § 1 mom. eller en förordning som utfärdats med stöd av det momentet,

3) vidarebefordran och behandling av annat förpackningsavfall som avses i 1 och 2 punkten och som överlämnats till avfallshantering som en förpackningsproducent ordnar,

4) information och rådgivning enligt 51 § i fråga om kasserade förpackningar och avfallshanteringen av dem samt lämnande av bokföringsuppgifter enligt 54 §.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

49 c §

Medling och avvikelse från samarbete

Om ett i 49 a § avsett avtal inte uppstår, kan producentsammanslutningen för förpackningsproducenter inleda medling genom att underrätta miljöministeriet om detta. Miljöministeriet ska utan dröjsmål höra bägge parter och lägga fram ett förslag till förlikning.

Om ett avtal inte uppstår inom sex månader från det att medlingen inleddes, ska producentsammanslutningen för förpackningsproducenter ordna den separata insamlingen av förpackningsavfall från bostadsfastigheter på det sätt som föreskrivs i 15 och 49 § samt den därmed relaterade informationen, rådgivningen och anmälan av bokföringsuppgifter avgiftsfritt med början tre år efter utgången av den tidsfrist som fastställts för medlingen. Under övergångsperioden ska kommunerna ordna den separata insamlingen av förpackningsavfall för den avfallshantering som producentorganisationen ordnar. Producentsammanslutningen för förpackningsproducenter ska ersätta kommunerna för den separata insamlingen i enlighet med det senast gällande avtalet. Ersättningens belopp kan dock justeras till följd av en väsentlig förändring i förhållandena.

En enskild kommun som inte ansluter sig till ett avtal som avses i 49 a § har inte rätt till den ersättning som producentsammanslutningen för förpackningsproducenter betalar. Kommunen ska i detta fall dock ordna separat insamling av förpackningsavfall i enlighet med 15 § eller en förordning som utfärdats med stöd av den paragrafen eller i enlighet med en från förordningen avvikande kommunal avfallshanteringsföreskrift som utfärdats med stöd av 91 § 3 mom. och överlämna avfallet till avfallshantering som ordnas av producentsammanslutningen för förpackningsproducenter.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

49 d §

Lämnande av uppgifter om avtal till tillsynsmyndigheten

Producentsammanslutningen för förpackningsproducenter ska årligen lämna Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland en sammanställning över det avtal enligt 49 a och 49 b § som ingåtts med kommunerna under det föregående kalenderåret och fullföljandet av avtalen. Sammanställningen ska åtminstone innehålla uppgifter om avtalsparterna och avtalets giltighetstid samt om mängden förpackningsavfall som samlats in från fastigheter och områdesvisa mottagningsplatser. Till sammanställningen ska också fogas en yrkeskunnig och oberoende granskares bedömning av hur producentens kostnadsansvar har realiserats, inbegripet uppgifter om ersättning till kommunerna och avfallsinnehavarna för kostnaderna för den fastighetsvisa separata insamlingen.

Närmare bestämmelser om tidpunkten för inlämnande av sammanställningen och de uppgifter som ska ingå i den samt om behörighetskraven för den oberoende granskaren får utfärdas genom förordning av statsrådet.

51 §

Producentens skyldighet att informera om mottagningen

Producenten ska informera om var mottagningsplatserna för kasserade produkter finns och om deras öppettider, de slag av avfall som tas emot där och annat som behövs för att mottagningen ska fungera. Producenten ska vid behov ordna informationsspridningen tillsammans med kommunen och andra aktörer inom avfallshanteringen.

51 §

Producentens informations- och rådgivningsskyldighet

Producenten ska informera om var mottagningsplatserna för kasserade produkter finns och om deras öppettider, de slag av avfall som tas emot där och annat som behövs för att mottagningen ska fungera. *Producenten ska dessutom informera och ge råd om åtgärder som gäller minskande av avfallets mängd och skadlighet, återanvändning, förberedelse för återanvändning och förhindrande av nedskräpning.* Producenten ska vid behov ordna informationsspridningen och rådgivningen tillsammans med kommunen och andra aktörer inom avfallshanteringen.

Gällande lydelse

Producenten ska årligen lämna Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland en redogörelse för den information som producenten har spridit.

Närmare bestämmelser om producentens skyldigheter enligt 1 och 2 mom. får utfärdas genom förordning av statsrådet.

Föreslagen lydelse

Producenten ska årligen lämna Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland en redogörelse för den informationsspridning som producenten har ordnat.

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland kan fastställa en skyldighet att lämna uppgifter som är mindre omfattande än vad som föreskrivs i 1 och 2 mom. för en producent som på marknaden släpper ut endast produkter som är avsedda att användas av företag i fall där det är ändamålsenligt med beaktande av verksamhetens art och omfattning.

Närmare bestämmelser om producentens skyldigheter enligt 1 och 2 mom. får utfärdas genom förordning av statsrådet.

53 a §

Producentens egenkontroll

*Producenten ska regelbundet och systematiskt övervaka att skyldigheterna enligt detta kapitel fullgörs och utveckla tillförlitligheten hos informationen om detta (**egenkontroll**). Till stöd för egenkontrollen ska vid behov en oberoende och yrkeskunnig person ges i uppdrag att genomföra regelbundna granskningar. Producenten ska göra upp en skriftlig plan för egenkontrollen, som ska fogas till den ansökan om godkännande för anteckning i producentregistret som avses i 101 §.*

Den plan som avses i 1 mom. ska åtminstone innehålla uppgifter om

1) producentens bokföring enligt 54 § 1 mom. och bedömningen och utvecklingen av tillförlitligheten hos uppgifterna om den,

2) bedömning av hur producentens kostnadsansvar enligt 46 och 49 b § uppfylls,

3) uppföljning och utveckling av producentens betalningsandelar enligt 63 a §,

4) granskningar till stöd för egenkontrollen.

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland kan godkänna undantag från de krav som avses i 2 mom., om det är befogat med beaktande av arten och omfattningen av producentens verksamhet.

Närmare bestämmelser om innehållet i granskningar enligt 1 mom., tidpunkten för dem och kraven på yrkeskompetens för dem som utför dem och om de krav som anges i 2

Gällande lydelse

54 §

Producentens bokförings- och uppgiftsskyldighet

Producenten ska föra bok enligt produktkategori över typen och mängden av samt beskaffenheten hos de produkter som producenten släppt ut på marknaden och de kasserade produkter som producenten tagit emot samt det avfall som dessa produkter gett upphov till, liksom även över de andra med dessa jämförbara omständigheter som behövs för tillsynen över att denna lag och de bestämmelser som utfärdats med stöd av den följs. I bokföringen ska man dessutom vid behov efter leveransplats specificera de produkter och det avfall som förts till återanvändning, förberedelse för återanvändning, materialåtervinning, annan återvinning och bortskaffande. Bokföringen ska innehålla motsvarande uppgifter också om delar av sådana fordon som avses i 48 § 1 mom. 2 punkten och komponenter till sådana elektriska och elektroniska produkter som avses i 48 § 1 mom. 3 punkten och om det avfall som dessa gett upphov till samt om kasserade produkter och avfall som förts ut till ett annat land.

Producenten ska lämna Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland ett sammandrag av de uppgifter som avses i 1 mom. kalenderårsvis eller oftare, om centralen bestämmer att det behövs för tillsynen över denna lag och de bestämmelser som utfärdats med stöd av den.

Närmare bestämmelser om vilka uppgifter som ska ingå i bokföringen och lämnas till

Föreslagen lydelse

mom. 1–3 punkten får utfärdas genom förordning av statsrådet.

54 §

Producentens bokförings- och uppgiftsskyldighet

Producenten ska föra bok enligt produktkategori över typen och mängden av samt egenskaperna hos de produkter som producenten släppt ut på marknaden och de kasserade produkter som producenten tagit emot samt det avfall som dessa produkter gett upphov till, liksom över de andra med dessa jämförbara omständigheter som behövs för tillsynen över att denna lag och de bestämmelser som utfärdats med stöd av den följs. I bokföringen ska dessutom vid behov enligt leveransplats specificeras de produkter och det avfall som förts till återanvändning, förberedelse för återanvändning, materialåtervinning, annan återvinning och bortskaffande. Bokföringen ska innehålla motsvarande uppgifter också om delar av sådana fordon som avses i 48 § 1 mom. 2 punkten och komponenter till sådana elektriska och elektroniska produkter som avses i 48 § 1 mom. 3 punkten och om det avfall som dessa gett upphov till samt om kasserade produkter och avfall som förts till ett annat land.

Producenten ska lämna Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland ett sammandrag över de uppgifter som avses i 1 mom. *samt uppgifter om åtgärder och kontroller i enlighet med den plan som avses i 53 a § 1 mom.* kalenderårsvis eller oftare, om centralen bestämmer att det behövs för tillsynen över att denna lag och de bestämmelser som utfärdats med stöd av den följs. *Producenten ska också på basis av de uppgifter som avses i 1 mom. årligen i ett allmänt datanät offentliggöra uppgifter om hur skyldigheterna i fråga om separat insamling och återvinning har fullgjorts.*

Närmare bestämmelser om vilka uppgifter som ska ingå i bokföringen och lämnas till myndigheten och publiceras i ett allmänt datanät samt om tidpunkterna för inlämnande

Gällande lydelse

myndigheten och om tidpunkterna för inlämnande av uppgifter får utfärdas genom förordning av statsrådet.

60 §

Ersättning för extrakostnader

Om det i ett skrotningsfärdigt fordon har tillsatts föremål eller ämnen som väsentligt försvårar återanvändningen eller avfallshanteringen, kan insamlaren eller behandlaren av fordonets innehavare ta ut en ersättning som motsvarar extrakostnaderna för avfallshanteringen.

62 §

Bildande av producentsammanslutningar och överföring av producentansvaret

Producenter kan gemensamt bilda en sammanslutning med rättshandlingsförmåga (*producentsammanslutning*) för att fullgöra producenternas skyldigheter enligt detta kapitel. Endast producenter får höra till en producentsammanslutning. Producenter kan överföra sina producentansvarsskyldigheter bara till en producentsammanslutning som har godkänts för anteckning i det producentregister som avses i 142 §.

En producentsammanslutning ska på begäran av en ny producent åta sig att fullgöra dennes skyldigheter, om producentens verksamhet ingår i producentsammanslutningens verksamhetsfält. De villkor som tillämpas på nya producenter ska vara opartiska och jämlika i förhållande till de villkor som tillämpas på övriga producenter inom sammanslutningen.

Föreslagen lydelse

och publicering av uppgifter får utfärdas genom förordning av statsrådet.

60 §

Ersättning för extrakostnader

Om det i ett skrotningsfärdigt fordon *eller i kasserade däck* har tillsatts föremål eller ämnen som väsentligt försvårar återanvändningen eller avfallshanteringen, kan insamlaren eller behandlaren ta ut en ersättning av fordonets *eller de kasserade däckens* innehavare som motsvarar extrakostnaderna för avfallshanteringen.

62 §

Anslutning till producentsammanslutningar

För att fullgöra sina skyldigheter enligt detta kapitel ska producenten ansluta sig till en producentsammanslutning som godkänts för införande i det producentregister som avses i 142 § eller bilda en sådan producentsammanslutning tillsammans med andra producenter. Endast producenter får höra till en producentsammanslutning. Verksamhetsfältet för en sammanslutning av förpackningsproducenter ska omfatta alla förpackningsmaterial.

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birka-land kan godkänna en enskild producent för införande i producentregistret, om det med beaktande av verksamhetens art och omfattning är uppenbart onödigt för producenten att ansluta sig till en producentsammanslutning.

En producentsammanslutning ska på begäran av en ny producent åta sig att fullgöra dennes skyldigheter, om producentens verksamhet ingår i producentsammanslutningens verksamhetsfält. De villkor som tillämpas på nya producenter ska vara opartiska och jämlika i

Gällande lydelse

Förpackningsproducenter kan fullgöra sina *producentansvarsskyldigheter i fråga om dryckesförpackningar* också genom att ansluta sig till ett i 68 § avsett retursystem för dryckesförpackningar.

63 §

Producersammanslutningars verksamhet

I en producersammanslutning ska förpliktelserna fördelas rättvist mellan producenterna med avseende på verksamhetens art och omfattning och på så sätt att det inte uppstår handelshinder och snedvridning av konkurrensen.

Producersammanslutningen ska föra en allmänt tillgänglig, uppdaterad förteckning över producenter som har överfört sitt producentansvar på den. I förteckningen antecknas medlemmens namn och företags- och organisationsnummer. Förteckningen ska *också* vara tillgänglig i ett datanät.

Föreslagen lydelse

förhållande till de villkor som tillämpas på övriga producenter inom producersammanslutningen.

Producenter av dryckesförpackningar kan fullgöra sina skyldigheter också genom att ansluta sig till ett i 68 § avsett retursystem för dryckesförpackningar.

63 §

Producersammanslutningars verksamhet

En producersammanslutning ska vara en icke-vinstdrivande sammanslutning med syftet att fullgöra producentansvarsskyldigheterna för de producenter som anslutit sig till den. I en producersammanslutning ska skyldigheterna fördelas rättvist mellan producenterna med beaktande av verksamhetens art och omfattning och så att det inte leder till handelshinder och snedvridning av konkurrensen. Skyldigheten att föra bok och lämna uppgifter ska lindras för sådana producenter som släpper ut små mängder produkter på marknaden, om skyldigheterna annars skulle vara oskäliga för producenterna.

Producersammanslutningen ska föra en allmänt tillgänglig, uppdaterad förteckning *över sina ägare och* över producenter som har överfört sitt producentansvar på den. I förteckningen antecknas medlemmens namn och företags- och organisationsnummer *samt uppgifter om de produkter som medlemmen släpper ut på marknaden. Dessutom ska producersammanslutningen publicera uppgifter om anslutnings- och årsavgifterna samt om återvinningsavgifterna per enhet eller ton. Uppgifterna ska vara tillgänglig i ett allmänt datanät.*

Närmare bestämmelser om minimikraven i fråga om sådana lindrade skyldigheter för producenter som avses i 1 mom. får utfärdas genom förordning av statsrådet.

Gällande lydelse

64 §

Tryggande av producentsammanslutningars verksamhet

En producentsammanslutning ska ha tillräckliga ekonomiska resurser att organisera sin verksamhet på behörigt sätt och så att den oavbrutet i minst sex månader kan ansvara för de producentansvarsskyldigheter som överförs till den. För att visa detta ska sammanslutningen lämna Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland en redogörelse för sin solvens och en verksamhetsplan som gäller ordnandet av återanvändning och avfallshantering. Redogörelsen och planen ska lämnas årligen eller, om verksamheten förändras väsentligt, inom tre månader från förändringen.

Närmare bestämmelser om redogörelserna och planerna för visande av solvensen och tryggande av verksamheten samt om lämnandet av dem till Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland får utfärdas genom förordning av statsrådet.

65 §

Samarbete mellan producenter och producentsammanslutningar

Producenter och producentsammanslutningar inom olika produktgrupper ska genom lämpliga gemensamma åtgärder se till att genomförandet av producentansvaret inte föranleder dubbla avgifter för producenter eller producentsammanslutningar inom någon annan produktgrupp i sådana fall då mottagning och annan avfallshantering av kasserade produkter ordnas i samarbete.

Föreslagen lydelse

64 §

Tryggande av i producentregistret införda producenters och producentsammanslutningars verksamhet

En producentsammanslutning ska ha tillräckliga ekonomiska resurser att organisera sin verksamhet på behörigt sätt och så att den oavbrutet i minst sex månader kan ansvara för de producentansvarsskyldigheter som överförs till den. För att visa detta ska producent-sammanslutningen lämna Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland en redogörelse för *tillräckliga ekonomiska arrangemang* och en verksamhetsplan för ordnandet av återanvändning och avfallshantering. Redogörelsen och planen ska lämnas årligen eller, om verksamheten förändras väsentligt, inom tre månader från förändringen.

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland kan förutsätta att andra producenter än sådana som hör till en producentsammanslutning lämnar en i 1 mom. avsedd redogörelse och en verksamhetsplan, när detta är ändamålsenligt med beaktande av arten och omfattningen av producentens verksamhet.

Närmare bestämmelser om *tillräckliga ekonomiska arrangemang enligt 1 mom.* och om de redogörelser och planer som ska utarbetas för att trygga verksamheten samt om lämnandet av dem till Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland får utfärdas genom förordning av statsrådet.

65 §

Samarbete mellan producenter och producentsammanslutningar

Producenter och producentsammanslutningar inom olika produktgrupper ska genom behövliga gemensamma åtgärder se till att fullgörandet av producentansvaret inte föranleder dubbla avgifter för producenter eller producentsammanslutningar inom någon annan produktgrupp i sådana fall då mottagning och annan avfallshantering av kasserade produkter ordnas i samarbete. *Producersam-*

Gällande lydelse

Statsrådet kan ålägga producenter och producentsammanslutningar *inom en viss produktgrupp* att samarbeta och besluta om krav för samarbetet, om det är nödvändigt för att undanröja eller förhindra uppkomsten av parallella återanvändnings- och avfallshanteringsystem som medför olägenhet för producentansvarssystemens allmänna funktion eller för produktinnehavarens möjligheter att lämna in kasserade produkter till återanvändning eller avfallshantering.

66 §

Producersammanslutningars tjänsteupphandling

När en producersammanslutning upphandlar tjänster som hänför sig till återanvändning av produkter och avfallshantering ska den på ett icke-diskriminerande sätt beakta andra ekonomiska aktörer och deras verksamhetsmöjligheter på den berörda marknaden så att handelshinder och snedvridning av konkurrensen undviks.

66 a §

Behörigt ombud för producent av elektriska och elektroniska produkter eller annan aktör

En producent som är etablerad i Finland och som säljer elektriska och elektroniska produkter genom distansförsäljning direkt till användare i en annan medlemsstat i Europeiska unionen ska utse ett behörigt ombud, som i stäl-

Föreslagen lydelse

manslutningarna ska dessutom genom behövliga gemensamma åtgärder främja en producers möjlighet att fullgöra sina producentansvarsskyldigheter i fråga om olika produkter genom en enda aktör.

Statsrådet kan ålägga producenter och producentsammanslutningar att samarbeta och besluta om krav för samarbetet, om det behövs för att

1) undanröja eller förhindra uppkomsten av parallella återanvändnings- och avfallshanteringsystem som medför olägenhet för producentansvarssystemens allmänna funktion eller för produktinnehavarens möjligheter att lämna in kasserade produkter till återanvändning eller avfallshantering,

2) underlätta fullgörandet av producentansvarsskyldigheterna för producenter som släpper ut sådana produkter på marknaden som hör till verksamhetsfältet för två eller flera producersammanslutningar.

66 §

Producersammanslutningars tjänsteupphandling

När en producersammanslutning upphandlar tjänster som hänför sig till återanvändning av produkter och avfallshantering ska den på ett icke-diskriminerande sätt beakta andra ekonomiska aktörer och deras verksamhetsmöjligheter på den berörda marknaden så att handelshinder och snedvridning av konkurrensen undviks. *Producersammanslutningen ska i ett allmänt datanät offentliggöra uppgifter om de allmänna principer och förfaranden som iaktas vid dess tjänsteupphandlingar.*

66 a §

Behörigt ombud för producent eller annan aktör

En aktör som är etablerad i Finland och som genom distansförsäljning säljer produkter som omfattas av producentansvar direkt till användare i en annan stat ska svara för att producentansvarsskyldigheterna fullgörs i staten i fråga. En aktör som säljer elektriska

Gällande lydelse

let för producenten svarar för att dennes skyldigheter fullgörs i medlemsstaten i fråga. En producent som är etablerad i en annan medlemsstat i Europeiska unionen och som säljer elektriska och elektroniska produkter genom distansförsäljning direkt till användare i Finland ska på motsvarande sätt utse ett behörigt ombud, som i stället för producenten svarar för att dennes skyldigheter fullgörs i Finland.

En aktör som är etablerad i en annan medlemsstat i Europeiska unionen och som motsvarar en producent och levererar elektriska och elektroniska produkter för marknaden i Finland genom annan än distansförsäljning, kan utse ett behörigt ombud som i stället för den producent som är etablerad i Finland svarar för att dennes skyldigheter fullgörs i Finland.

Till behörigt ombud ska utses en fysisk eller juridisk person som är etablerad i det land till vilket de elektriska eller elektroniska produkterna enligt 1 eller 2 mom. säljs. Ombudet ska utses genom en skriftlig fullmakt. Den som utses till behörigt ombud är skyldig att informera producenterna i fråga om sin fullmakt och om ändring eller återkallande av den.

Vad som i denna lag bestäms om en producent, med undantag för producenternas rätt enligt 62 § 1 mom. att bilda en producentsammanslutning, gäller behöriga ombud enligt 1 och 2 mom. Bestämmelserna om producent-sammanslutningar i 105 § gäller också behöriga ombud.

Genom förordning av statsrådet får närmare bestämmelser utfärdas om förfarandet

Föreslagen lydelse

och elektroniska produkter genom distansförsäljning direkt till användare i en annan medlemsstat i Europeiska unionen ska utse ett i medlemsstaten i fråga etablerat behörigt ombud, som i stället för producenten svarar för att dennes skyldigheter fullgörs.

En producent som är etablerad i en annan medlemsstat i Europeiska unionen och som säljer elektriska och elektroniska produkter genom distansförsäljning direkt till användare i Finland ska med avvikelse från vad som föreskrivs i 62 § 1 mom. i stället för att ansluta sig till en producentsammanslutning utse ett behörigt ombud som svarar för att dennes skyldigheter fullgörs i Finland. En annan distansförsäljare som är etablerad i en annan stat och som säljer i 48 § avsedda produkter kan i stället för att ansluta sig till en producentsammanslutning utse ett behörigt ombud som är etablerat i Finland och som i stället för distansförsäljaren svarar för att dennes skyldigheter fullgörs i Finland.

En aktör som motsvarar en producent som är etablerad i en annan stat och som levererar produkter för marknaden i Finland genom annan försäljning än distansförsäljning, kan utse ett behörigt ombud som är etablerat i Finland och som i en i Finland etablerad producents ställe svarar för att aktörens skyldigheter fullgörs, eller i motsvarande syfte ingå ett avtal med en godkänd producentsammanslutning. Motsvarande rätt har den som förvaltar en näthandelsplattform och som av en distansförsäljare som använder plattformen har bemyndigats att fullgöra producentansvarsskyldigheterna.

(upphävs mom. 4 och 5)

Gällande lydelse

när ett behörigt ombud utses samt om ombudets skyldighet att informera producenterna om sin fullmakt och verksamhet.

Föreslagen lydelse

66 b §

Verksamhet som behörigt ombud i Finland

Ett behörigt ombud i Finland ska utses genom en skriftlig fullmakt. Den som utses till behörigt ombud ska i fråga om andra produkter än sådana som säljs direkt genom distansförsäljning informera de producenter och producentsammanslutningar som annars hade svarat för producentansvarsskyldigheterna för produkterna i fråga om sin fullmakt och om ändringar i och återkallande av den.

Vad som i denna lag föreskrivs om producenter, med undantag för möjligheten för producenter att bilda en producentsammanslutning enligt 62 § 1 mom., tillämpas även på behöriga ombud.

Närmare bestämmelser om förfarandet för att utse ett behörigt ombud samt om ombudets skyldighet att informera producenterna och producentsammanslutningarna om sin fullmakt och verksamhet får utfärdas genom förordning av statsrådet.

66 c §

Samarbetsgrupp för producentansvarssystemen

*Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birka-land ska i samarbete med producenterna till-
sätta en eller flera samarbetsgrupper för regelbundet informationsutbyte om producentansvarssystemens och de i 68 § avsedda retur-systemens funktion. En samarbetsgrupp ska bestå av företrädare för producenter, distributörer och myndigheter samt företrädare för sådana offentliga och privata verksamhetsutövare inom avfallsbranschen samt för i 134 § 2 punkten avsedda föreningar och stiftelser vilkas verksamhetsfält i väsentlig grad kan beröras av samarbetsgruppens uppgifter. Dessutom ska samarbetsgruppen ha företrädare*

Gällande lydelse

68 §

Inrättande av och anslutning till retursystem för dryckesförpackningar

En producent av dryckesförpackningar som omfattas av producentansvaret med stöd av 48 § 1 mom. eller en i lagen om accis på vissa dryckesförpackningar (1037/2004) avsedd accisskyldig kan som ansvarig förett retursystem för dryckesförpackningar, ensam eller tillsammans med andra producenter av dryckesförpackningar eller accisskyldiga, inrätta ett pantbaserat retursystem för dryckesförpackningar. Producenter av dryckesförpackningar och accisskyldiga kan också ansluta sig till ett retursystem för dryckesförpackningar som tar emot medlemmar.

I ett retursystem för dryckesförpackningar ska förpliktelserna fördelas rättvist mellan producenterna och de accisskyldiga med avseende på verksamhetens art och omfattning och på så sätt att handelshinder och snedvridning av konkurrensen undviks. De villkor som tillämpas på nya medlemmar ska vara opartiska och jämlika i förhållande till de villkor som tillämpas på övriga medlemmar i retursystemet.

69 §

Skyldigheterna för dem som ansvarar för retursystem för dryckesförpackningar

Den ansvarige för ett retursystem för dryckesförpackningar ska ordna ett fungerande retursystem för dryckesförpackningar där mot-

Föreslagen lydelse

för företag och sammanslutningar som bedriver återanvändning och förberedelse för återanvändning.

68 §

Inrättande av och anslutning till retursystem för dryckesförpackningar

En producent av dryckesförpackningar som omfattas av producentansvaret med stöd av 48 § 1 mom. eller en i lagen om accis på vissa dryckesförpackningar (1037/2004) avsedd accisskyldig kan som ansvarig för ett retursystem för dryckesförpackningar, ensam eller tillsammans med andra producenter av dryckesförpackningar eller accisskyldiga, inrätta ett pantbaserat retursystem för dryckesförpackningar. Producenter av dryckesförpackningar och accisskyldiga kan också ansluta sig till ett retursystem för dryckesförpackningar som tar emot medlemmar.

I ett retursystem för dryckesförpackningar ska förpliktelserna fördelas rättvist mellan producenterna och de accisskyldiga med beaktande av verksamhetens art och omfattning och på så sätt att handelshinder och snedvridning av konkurrensen undviks. *Bokförings- och uppgiftsskyldigheten ska lindras för sådana producenter eller accisskyldiga som släpper ut små mängder produkter på marknaden, om skyldigheterna annars skulle vara oskäliga för dem.* De villkor som tillämpas på nya medlemmar ska vara opartiska och jämlika i förhållande till de villkor som tillämpas på övriga medlemmar i retursystemet.

Närmare bestämmelser om minimikraven i fråga om de i 2 mom. avsedda minskade skyldigheterna för producenter får utfärdas genom förordning av statsrådet.

69 §

Skyldigheterna för dem som ansvarar för retursystem för dryckesförpackningar

Den ansvarige för ett retursystem för dryckesförpackningar ska ordna ett fungerande retursystem för dryckesförpackningar där mot-

Gällande lydelse

tagning samt återanvändning eller materialåtervinning av förpackningar ingår. Den ansvarige ska också sörja för att den pant som hör till systemet och vars storlek garanterar att systemet fungerar administreras och sköta den information som hänför sig till verksamheten.

Den ansvarige för ett retursystem för dryckesförpackningar ska föra en allmänt tillgänglig uppdaterad förteckning över sina medlemmar. I förteckningen antecknas medlemmens namn och företags- och organisationsnummer samt uppgift om de slag av dryckesförpackningar som medlemmen har anslutit sig till retursystemet för. Förteckningen ska också vara tillgänglig i ett datanät.

Den ansvarige för ett retursystem för dryckesförpackningar ska iaktta det som i 54 § bestäms om producentens bokförings- och uppgiftsskyldighet. På sådana retursystem för dryckesförpackningar som tar emot medlemmar tillämpas dessutom bestämmelserna i 64 § om tryggnad av producentersammanslutningars verksamhet, bestämmelserna i 65 § om samarbete mellan producenter och producentersammanslutningar och bestämmelserna i 66 § om producentersammanslutningars tjänsteupphandling.

Närmare bestämmelser om pantens minimistorlek och den information som hänför sig till ett retursystems funktion och om målen och skyldigheterna när det gäller återanvändning och materialåtervinning av förpackningar som omfattas av ett retursystem får utfärdas genom förordning av statsrådet. Målen och skyldigheterna kan vara striktare än motsvarande mål och skyldigheter som gäller förpackningar i allmänhet.

Föreslagen lydelse

tagning, återanvändning och materialåtervinning av förpackningar *samt annan avfallshandtering* ingår. Den ansvarige ska också sörja för att den pant som hör till systemet och vars storlek garanterar att systemet fungerar administreras och sköta den information *och rådgivning* som hänför sig till verksamheten *på det sätt som föreskrivs i 51 §*.

Den ansvarige för ett retursystem för dryckesförpackningar ska föra en allmänt tillgänglig uppdaterad förteckning över sina *ägare och* medlemmar. I förteckningen antecknas *ägarens eller* medlemmens namn och företags- och organisationsnummer *samt uppgifter om de produkter som ägaren eller medlemmen släpper ut på marknaden och om de avgifter som medlemmen betalar till retursystemet per enhet eller ton*. Förteckningen ska också vara tillgänglig i ett *allmänt* datanät.

Den ansvarige för ett retursystem för dryckesförpackningar ska iaktta vad som *i 53 a §* föreskrivs *om producentens egenkontroll och i 54 §* om producentens bokförings- och uppgiftsskyldighet. På sådana retursystem för dryckesförpackningar som tar emot medlemmar tillämpas dessutom *bestämmelserna i 63 a § om producenternas betalningsandelar och jämkning av dem, bestämmelserna i 64 § om tryggnad av i producentregistret införda producenters och producentersammanslutningars verksamhet, bestämmelserna i 65 § om samarbete mellan producenter och producentersammanslutningar, bestämmelserna i 66 § om producentersammanslutningars tjänsteupphandling, bestämmelserna i 66 a § om behörigt ombud för producent eller annan aktör och bestämmelserna i 66 b § om verksamhet som behörigt ombud i Finland*.

Närmare bestämmelser om pantens minimistorlek och den information som hänför sig till ett retursystems funktion och om målen och skyldigheterna när det gäller återanvändning och materialåtervinning av förpackningar som omfattas av ett retursystem får utfärdas genom förordning av statsrådet. Målen och skyldigheterna kan vara striktare än motsvarande mål och skyldigheter som gäller förpackningar i allmänhet.

RP 40/2021 rd

Gällande lydelse

80 §

Skyldighet att betala kommunal avfallsavgift

En fastighetsinnehavare eller någon annan avfallsinnehavare för vars del kommunen ordnar avfallshantering är skyldig att betala kommunal avfallsavgift.

Om kommunen ordnar behandlingen av avfallet men inte transporten, kan den ta ut *avfallsavgift* för avfallsbehandlingen av avfallstransportören.

Föreslagen lydelse

80 §

Skyldighet att betala kommunal avfallsavgift

Fastighetsinnehavare och andra avfallsinnehavare för vars del kommunen ordnar avfallshantering är skyldiga att betala kommunal avfallsavgift.

Om *transporten av avfall ordnas av fastighetsinnehavaren på det sätt som avses i 37 §*, kan kommunen ta ut avgift för avfallsbehandlingen av avfallstransportören.

80 a §

Avfallstransportörens bokföringsskyldighet vid avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar

Om kommunen i enlighet med 80 § 2 mom. tar ut en avgift för avfallsbehandling av en avfallstransportör som avses i 37 §, ska transportören föra bok över de avgifter som den tagit ut av kunderna för avfallsbehandlingen och på begäran överlämna uppgifterna om avgifterna till den kommunala avfallshanteringsmyndigheten.

81 §

Påförande av kommunal avfallsavgift

Den kommunala avfallshanteringsmyndigheten påför avfallsavgiften i enlighet med den avfallstaxa som kommunen har antagit.

Om avfallsavgiften enligt avfallstaxan måste anses oskäligt stor eller liten med beaktande av avfallsets mängd, servicenivån på den kommunalt anordnade avfallshanteringen och den *behandling eller* transport av avfallet som avfallsproducenten eller fastighetsinnehavaren ordnar i enlighet med 41 § 2 eller 3 mom., kan avgiften på ansökan av den avgiftsskyldige eller på initiativ av myndigheten påföras så att den avviker från avfallstaxan eller efterskänkas. Om avfallsavgiften påförs så att den avviker från avfallstaxan, ska avgiftsgrunderna vara objektiva och skäliga.

81 §

Påförande av kommunal avfallsavgift

Den kommunala avfallshanteringsmyndigheten påför avfallsavgiften i enlighet med den avfallstaxa som kommunen har antagit.

Om avfallsavgiften enligt avfallstaxan måste anses oskäligt stor eller liten med beaktande av avfallsets mängd, servicenivån på den kommunalt anordnade avfallshanteringen och den avfallstransport som avfallsinnehavaren eller fastighetsinnehavaren ordnar i enlighet med 41 § eller *den avfallsbehandling som avfallsinnehavaren ordnar i enlighet med 41 a §*, kan avgiften på ansökan av den avgiftsskyldige eller på initiativ av myndigheten påföras så att den avviker från avfallstaxan eller efterskänkas. Om avfallsavgiften påförs så att den avviker från avfallstaxan, ska avgiftsgrunderna vara objektiva och skäliga.

Gällande lydelse

87 §

Riksomfattande avfallsplan

För att syftet med denna lag ska fyllas och verkställandet av bestämmelserna i denna lag främjas ska miljöministeriet bereda en riksomfattande avfallsplan som underställs statsrådet för godkännande. Planen ska innehålla en bedömning av nuläget för minskning av avfallets mängd och skadlighet och för avfallshanteringen, målen för dessa och de åtgärder som behövs för att nå målen. Till planen ska det fogas en bedömning av dess effekter.

Den del av den riksomfattande avfallsplanen som gäller minskning av avfallets mängd och skadlighet kan göras upp i form av en separat plan.

Miljöministeriet ska utvärdera den riksomfattande avfallsplanens och den separata planens utfall och effekter åtminstone vart sjätte år och vid behov bereda en reviderad plan som underställs statsrådet för godkännande.

88 §

Regional avfallsplan

För att de mål som ställs upp i den riksomfattande avfallsplanen ska nås och verkställandet av de åtgärder som anges i den främjas ska närings-, trafik- och miljöcentralen, ensam eller tillsammans med en eller flera andra närings-, trafik- och miljöcentraler, ta fram en

Föreslagen lydelse

87 §

Riksomfattande avfallsplan

För att syftet med denna lag ska fyllas och verkställandet av bestämmelserna i denna lag främjas ska miljöministeriet bereda en riksomfattande avfallsplan som underställs statsrådet för godkännande. Planen ska innehålla en bedömning av nuläget för minskning av avfallets mängd och skadlighet och för avfallshanteringen, målen för dessa och de åtgärder som behövs för att nå målen, *inbegripet åtgärder för att förhindra nedskräpning och för uppstädning av nedskräpade områden. I planen kan också framläggas sådana mål och åtgärder för att utveckla avfallshanteringen som föranleds av områdesspecifika förhållanden.* Till planen ska det fogas en bedömning av dess effekter. Den del av den riksomfattande avfallsplanen som gäller minskning av avfallets mängd och skadlighet kan göras upp i form av en separat plan.

Miljöministeriet ska *följa upp* och utvärdera den riksomfattande avfallsplanens och den separata planens utfall och effekter åtminstone vart sjätte år och vid behov bereda en reviderad plan som underställs statsrådet för godkännande. *Vid beredningen eller revideringen av planen ska vad som föreskrivs i lagen om bedömning av miljökonsekvenserna av myndigheters planer och program (200/2005) och med stöd av den iakttas.*

Närmare bestämmelser om beredningen av och innehållet i den riksomfattande avfallsplanen samt uppföljningen och bedömningen av dess genomförande får utfärdas genom förordning av statsrådet.

88 §

Regional samarbetsgrupp

Närings-, trafik- och miljöcentralen ska tillsätta en regional samarbetsgrupp för att stödja beredningen och genomförandet av den riksomfattande avfallsplanen samt uppföljningen av dess genomförande. I den regionala samarbetsgruppen ska det finnas representan-

Gällande lydelse

regional avfallsplan för sitt verksamhetsområde. Planen kan också innehålla av de regionala förhållandena påkallade nödvändiga mål och åtgärder för att minska avfallens mängd och skadlighet och utveckla avfallshanteringen.

Närings-, trafik- och miljöcentralen ska utvärdera den regionala avfallsplanens utfall och effekter åtminstone vart sjätte år och vid behov ta fram en reviderad plan.

Föreslagen lydelse

ter för kommunerna inom verksamhetsområdet och för sådana verksamhetsutövare och i 134 § 2 punkten avsedda föreningar och stiftelser vilkas uppgifter eller ändamål ärendet kan gälla. Närings- trafik- och miljöcentraler kan gemensam tillsätta en samarbetsgrupp, om det behövs för att uppdraget ska kunna skötas på ett sätt som är ändamålsenligt för regionen.

Samarbetsgruppen ska inom sitt område främja genomförandet av den riksomfattande avfallsplanen och följa upp verkställandet av den. Den ska även sammanställa och till miljöministeriet lämna de uppgifter om områdets avfallshanteringskapacitet och hur dess avfallshantering är ordnad samt om behovet av utveckling av avfallshanteringen som behövs för beredningen eller revideringen av den riksomfattande avfallsplanen.

Kommunen ska lämna den regionala samarbetsgruppen och denna i sin tur miljöministeriet de uppgifter om avfall som uppkommer i kommunen, om ordnandet av och tillsynen över avfallshanteringen och om utvecklingsmål beträffande dessa som behövs för att utarbeta den riksomfattande avfallsplanen.

89 §

(upphävs 89 §)

Förfarandet vid beredning av avfallsplaner

När den riksomfattande avfallsplanen eller en separat plan för minskning av avfallens mängd och skadlighet bereds ska utlåtande om utkastet till plan begäras av de myndigheter vars ansvarsområde eller uppgifter planen anknyter till på ett väsentligt sätt. Alla andra ska ges tillfälle att bekanta sig med utkastet till plan och framföra sina åsikter om det. Tillfälle ges genom att information om ärendet lämnas i det allmänna datanätet. Minst 30 dagar ska reserveras för framförandet av åsikter. Information om den godkända planen med tillhörande motivering samt om hur utlåtandena och åsikterna har blivit beaktade ska lämnas i det allmänna datanätet.

Närings-, trafik- och miljöcentralen ska bereda den regionala avfallsplanen i växelverkan med kommunerna och andra myndigheter

Gällande lydelse

i regionen och med sådana verksamhetsutövare och i 134 § 2 punkten avsedda föreningar och stiftelser i regionen vars verksamhetsfält den regionala avfallsplanen kan anknyta till på ett väsentligt sätt, och centralen ska tillsätta en samarbetsgrupp för ändamålet. När den regionala avfallsplanen bereds ska landskapsförbundet ges tillfälle att yttra sig om utkastet till plan. Bestämmelser om deltagande i beredningen av en regional avfallsplan finns dessutom i lagen om bedömning av miljökonsekvenserna av myndigheters planer och program (200/2005).

När den riksomfattande avfallsplanen eller en separat plan för minskning av avfallens mängd och skadlighet revideras ska bestämmelserna i 1 mom. om begäran om utlåtande och framförande av åsikter iakttas. När en regional avfallsplan revideras ska bestämmelserna i 2 mom. om beredningen av planen och deltagandet i beredningen iakttas.

Kommunen ska lämna närings-, trafik- och miljöcentralen och denna i sin tur miljöministeriet de uppgifter om avfall som uppkommer i kommunen, om ordnandet av och tillsynen över avfallshanteringen och om utvecklingsmål beträffande dessa som behövs för att utarbeta den riksomfattande och den regionala avfallsplanen.

90 §

Föreslagen lydelse

(upphävs 90 §)

Förordningar av statsrådet om avfallsplaner

Närmare bestämmelser om beredningen och utarbetandet av den riksomfattande avfallsplanen och de regionala avfallsplanerna och om deras innehåll samt om utvärderingen av planernas utfall och effekter och om översyn av planerna får utfärdas genom förordning av statsrådet.

91 §

Kommunala avfallshanteringsföreskrifter

Kommunen får utfärda för verkställigheten av denna lag behövliga allmänna föreskrifter som är påkallade av de lokala förhållandena

91 §

Kommunala avfallshanteringsföreskrifter

Kommunen får utfärda för verkställigheten av denna lag behövliga allmänna föreskrifter som är påkallade av de lokala förhållandena

Gällande lydelse

och gäller kommunen eller någon del av den. Föreskrifter får utfärdas

1) om minskning av mängden *kommunalt* avfall från verksamhet som avses i 32 § och sortering, förvaring, insamling, transport, återvinning och bortskaffande av sådant avfall samt tekniska krav som gäller dessa funktioner,

2) för iakttagande av kraven i 13 § 1 och 2 mom. i fråga om de praktiska arrangemangen på fastigheter eller mottagningsplatser för avfall i samband med insamling, mottagning och transport av andra slag av avfall än det som avses i 1 punkten samt tekniska krav som gäller dessa funktioner,

3) om åtgärder för att förhindra nedskräpning,

4) om skyldigheten att lämna uppgifter till den kommunala avfallshanteringsmyndigheten eller den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten om avfall som avses i 1 punkten eller om avfallstransporter som avses i 39 §.

De föreskrifter som utfärdas med stöd av 1 mom. 1 punkten kan gälla också kompostering eller någon annan motsvarande småskalig behandling på uppkomstplatsen av annat *kommunalt* avfall än *kommunalt* avfall från sådan verksamhet som avses i 32 §, dock inte miljö-tillståndspliktig avfallsbehandling.

Den myndighet som anges i de kommunala avfallshanteringsföreskrifterna kan i enskilda

Föreslagen lydelse

och gäller kommunen eller någon del av den. Föreskrifter får utfärdas

1) om minskning av mängden avfall från verksamhet som avses i 32 § och sortering *på uppkomstplatsen, ordnande av mottagningsplats på fastigheten, lämnande till en områdesvis mottagningsplats*, förvaring, insamling, transport, återvinning och bortskaffande av sådant avfall samt tekniska krav som gäller dessa funktioner,

2) för iakttagande av kraven i 13 § 1 och 2 mom. i fråga om de praktiska arrangemangen på fastigheter eller mottagningsplatser för avfall i samband med insamling, mottagning och transport av andra slag av avfall än det som avses i 1 punkten samt tekniska krav som gäller dessa funktioner,

3) om åtgärder för att förhindra nedskräpning,

4) om skyldigheten att lämna uppgifter till den kommunala avfallshanteringsmyndigheten eller den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten om de avfall som avses i 1 punkten *och om avfallshanteringen av dem, inbegripet de avfallstransporter som avses i 39 § och behandlingen av bioavfall enligt 41 a §.*

De föreskrifter som utfärdas med stöd av 1 mom. 1 punkten kan gälla också kompostering av annat avfall än avfall från sådan verksamhet som avses i 32 § eller småskalig behandling på uppkomstplatsen av annat motsvarande avfall, *inbegripet slam från slamavskiljare och slutna tankar*, dock inte sådan miljö-tillståndspliktig *eller registreringspliktig* avfallsbehandling som avses i miljöskyddslagen.

Genom de föreskrifter om fastighetsvis separat insamling av avfall som utfärdas med stöd av 1 mom. 1 punkten får det föreskrivas om mer omfattande separat insamling än vad som föreskrivs genom förordning av statsrådet, om det behövs för verkställigheten av 15 § 1 mom. Genom föreskrifterna får också mindre omfattande separat insamling än enligt förordningen tillåtas för viss tid och högst för fem år i taget, om någon av förutsättningarna för undantag från skyldigheten att ordna separat insamling enligt 15 § 2 mom. uppfylls.

Den myndighet som anges i de kommunala avfallshanteringsföreskrifterna kan i enskilda

Gällande lydelse

fall bevilja undantag från iakttagandet av en avfallshanteringsföreskrift på de grunder som nämns i föreskriften.

93 §

Avfallsrådgivning

I syfte att minska mängden och skadligheten i fråga om *kommunalt* avfall från verksamhet som avses i 32 § och genomföra avfallshanteringen på behörigt sätt ska kommunen ordna rådgivning, information och upplysning.

När en närings-, trafik- och miljöcentral sköter en uppgift enligt 3 § 2 mom. i lagen om närings-, trafik- och miljöcentralerna (897/2009) ska den särskilt främja fullgörandet av den skyldighet att känna till avfallet som i 12 § 1 mom. åläggs dem som bedriver produktion samt produkttillverkare och importörer.

102 §

Förutsättningar för godkännande för anteckning i producentregistret

Utöver vad som föreskrivs i 1 mom. förutsätter godkännande för anteckning av producentsammanslutningar och ansvariga för ett retursystem för dryckesförpackningar i producentregistret att

1) producentsammanslutningen har bildats och fungerar i enlighet med 62 och 63 § och att retursystemet för dryckesförpackningar har inrättats och fungerar i enlighet med 68 och 69 §,

2) producentsammanslutningen eller den ansvarige för ett retursystem för dryckesförpackningar har gett in en godtagbar redogörelse och verksamhetsplan enligt 64 §.

Föreslagen lydelse

fall bevilja undantag från iakttagandet av en avfallshanteringsföreskrift på de grunder som nämns i föreskriften.

93 §

Avfallsrådgivning

Kommunen ska ordna rådgivning, information och upplysning för att minska mängden och skadligheten i fråga om avfall från verksamhet som avses i 32 §, *effektivisera sorteringen av avfall, öka den separata insamlingen av avfall och genomföra avfallshanteringen på behörigt sätt samt förhindra nedskräpning till följd av verksamheten. I rådgivningen ska särskild vikt fästas vid att minska mängden livsmedelsavfall.*

När en närings-, trafik- och miljöcentral sköter en uppgift enligt 3 § 2 mom. i lagen om närings-, trafik- och miljöcentralerna (897/2009) ska den särskilt främja fullgörandet av den skyldighet att känna till avfallet som i 12 § 1 mom. åläggs dem som bedriver produktion samt produkttillverkare och importörer.

102 §

Förutsättningar för godkännande för anteckning i producentregistret

Utöver vad som föreskrivs i 1 mom. förutsätter godkännande för anteckning av producentsammanslutningar och ansvariga för ett retursystem för dryckesförpackningar i producentregistret att

1) producentsammanslutningen har bildats och fungerar i enlighet med 62, 63 och 63 a § och att retursystemet för dryckesförpackningar har inrättats och fungerar i enlighet med 68 och 69 §,

2) producentsammanslutningen eller den ansvarige för ett retursystem för dryckesförpackningar har gett in en godtagbar redogörelse och verksamhetsplan enligt 64 §.

Gällande lydelse

117 §

Tullens uppgifter

Tullen ska vid behov stoppa en internationell avfallstransport som inte uppfyller kraven i avfallstransportförordningen eller i denna lag och anmäla om saken till Finlands miljöcentral för beslut om fortsatta åtgärder.

Tullstyrelsen får utse de tullkontor i Finland via vilka avfall till eller från Europeiska ekonomiska samarbetsområdet ska transporteras.

Föreslagen lydelse

117 §

Tullens uppgifter

Tullen ska vid behov stoppa en internationell avfallstransport som inte uppfyller kraven i avfallstransportförordningen eller i denna lag och anmäla om saken till Finlands miljöcentral för beslut om fortsatta åtgärder.

Tullen får utse de tullkontor i Finland via vilka avfall till eller från Europeiska ekonomiska samarbetsområdet ska transporteras.

117 b §

Påvisande av lämplighet vid transport av avfall till stater utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet

Den som transporterar avfall till en stat utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet för behandling ska i enlighet med avfallstransportförordningen kunna visa att behandlingen av avfallet utanför det ekonomiska samarbetsområdet uppfyller kraven i den förordningen och sker under förhållanden som till övervägande del motsvarar kraven i Europeiska unionens miljölagstiftning.

117 c §

Skyldighet för den som transporterar avfall till ett annat land att känna till och föra bok över avfallet och lämna information

Den som transporterar avfall till ett annat land för återvinning ska i den omfattning som behövs för att presentera den information om beräkning, kontroll och lämnande av uppgifter som förutsätts i Europeiska unionens rättsakter känna till och föra bok över följande:

1) typ, beskaffenhet, mängd, leveransplats och behandlingssätt för avfall som uppkommer vid förberedelse för återanvändning, materialåtervinning, återvinning eller förberedande åtgärder före dessa,

2) nya produkter och material som uppkommer vid förberedelse för återanvändning, materialåtervinning eller annan återvinning samt deras mängd och användningsändamål

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

specificerade enligt produkt- och materialgrupp.

Ett sammandrag över de bokföringsuppgifter som avses i 1 mom. ska årligen lämnas till Finlands miljöcentral eller till det register miljöcentralen för med stöd av 142 § 1 mom. 1 punkten. Tidigare avfallsinnehavare och i 48 § avsedda producenter ska på begäran ges bokföringsuppgifter om avfall som de har överlåtit.

Genom förordning av statsrådet får det utfärdas närmare bestämmelser om

1) avfall som omfattas av den i 1 mom. avsedda skyldigheten att känna till och föra bok över avfallet,

2) uppgifter som ska ingå i den i 1 mom. avsedda bokföringen och det i 2 mom. avsedda sammandraget,

3) lämnandet av i 2 mom. avsedda uppgifter till Finlands miljöcentral.

13 kap.

13 kap.

Tillsyn och förvaltningstvång

Tillsyn och förvaltningstvång

118 §

118 §

Bokföringsskyldighet och skyldighet att lämna uppgifter

Bokföringsskyldighet och skyldighet att lämna uppgifter

Verksamhetsutövaren ska föra bok över avfallet när det gäller

Verksamhetsutövaren ska föra bok över avfallet när det gäller

1) verksamhet där det uppkommer minst 100 ton avfall per år,

1) verksamhet där det uppkommer minst 100 ton avfall per år,

2) verksamhet där det uppkommer farligt avfall,

2) verksamhet där det uppkommer farligt avfall *eller POP-avfall*,

3) sådan yrkesmässig behandling av avfall eller sådan behandling av avfall i en anläggning som avses i tabell 1 och 2 punkt 13 i bilaga 1 till miljöskyddslagen, dock inte behandling som avses i 32 § 1 mom. 1–3 punkten i den lagen,

3) sådan yrkesmässig behandling av avfall och sådan behandling av avfall i en anläggning som avses i punkt 13 i tabell 1 och punkt 13 i tabell 2 i bilaga 1 till miljöskyddslagen, dock inte behandling som avses i 32 § 1 mom. 1–3 punkten i den lagen,

4) *annan* miljötillståndspliktig verksamhet än den som avses i 1–3 punkten,

4) verksamhet som *enligt miljöskyddslagen är tillståndspliktig*,

5) *sådan verksamhet inom livsmedelsindustrin som enligt miljöskyddslagen är anmälningspliktig*,

5) transport av avfall och verksamhet som mäklare enligt 94 § och avfallsinsamling enligt 100 §.

6) transport av avfall och verksamhet som mäklare enligt 94 § och avfallsinsamling enligt 100 §.

Gällande lydelse

Tidigare avfallsinnehavare och sådana producenter som avses i 48 § ska på begäran ges bokföringsuppgifter om hanteringen av avfall som de har överlämnat.

Bestämmelser om skyldighet för verksamhetsutövare som driver anläggningar som utför tillfällig lagring av kvicksilveravfall och för verksamhetsutövare som driver anläggningar som utför omvandling och, i tillämpliga fall, solidifiering av kvicksilveravfall att upprätta ett register för att kunna spåra kvicksilveravfall och att lämna uppgifter till den behöriga myndigheten finns i artikel 14 i kvicksilverförordningen.

Föreslagen lydelse

Dessutom ska verksamhetsutövaren föra bok över produkter och material som uppkommer vid förberedelse av avfall för återanvändning, materialåtervinning eller annan återvinning, om det är fråga om verksamhet som avses i 1 mom. 3 punkten.

Tidigare avfallsinnehavare och sådana producenter som avses i 48 § ska på begäran ges bokföringsuppgifter om hanteringen av avfall som de har överlämnat.

Bestämmelser om skyldighet för verksamhetsutövare som driver anläggningar som utför tillfällig lagring av kvicksilveravfall och för verksamhetsutövare som driver anläggningar som utför omvandling och, i tillämpliga fall, solidifiering av kvicksilveravfall att upprätta ett register för att kunna spåra kvicksilveravfall och att lämna uppgifter till den behöriga myndigheten finns i artikel 14 i kvicksilverförordningen.

118 a §

Bokföringsskyldighet och skyldighet att lämna uppgifter om livsmedelsavfall

En livsmedelsföretagare som avses i 6 § 11 punkten i livsmedelslagen (23/2006) ska föra bok över mängden och hanteringen av det livsmedelsavfall som uppkommer i verksamheten. Bokföringen ska i den mån det är möjligt även inbegripa en uppskattning av den totala mängden ätbara livsmedel som kasserats som avfall. Skyldigheten gäller dock inte sådana aktörer som avses i 13 § 6 mom. i livsmedelslagen och som står utanför den systematiska livsmedelstillsynen, aktörer inom primärproduktionen och allmännyttiga samfund. Bokföringsuppgifterna ska bevaras i pappersform eller elektronisk form i sex år.

Närmare bestämmelser om de uppgifter som ska ingå i bokföringen får utfärdas genom förordning av statsrådet. För ett behörigt fullgörande av tillsynen över verksamheten får bestämmelser om lämnandet av bokföringsuppgifter till tillsynsmyndigheten eller det datasystem den förvaltar samt, om en bevaringstid på sex år är uppenbart onödig, om en kortare bevaringstid för bokföringsuppgifter än den

Gällande lydelse

119 §

Uppgifter som ska ingå i bokföringen och deras bevarande

Den bokföring som avses i 118 § ska i överensstämmelse med verksamhetens karaktär inbegripa uppgifter om typ, beskaffenhet, mängd, ursprung och leveransplats i fråga om det avfall som uppkommit, insamlats, transporterats, förmedlats eller behandlats och om avfallstransporten och avfallsbehandlingen. Bokföringen ska också inbegripa uppgifter om mängden av avfall som uppkommit i verksamhet enligt 118 § 1 mom. 1 punkten i förhållande till verksamhetens omfattning uttryckt som omsättning, antalet arbetstagare eller på något motsvarande sätt (*specifik avfallsmängd*). Genom förordning av statsrådet får det utfärdas närmare bestämmelser om de uppgifter som ska ingå i bokföringen, angivna enligt verksamhet eller avfallsslag, och om beräkning av den specifika avfallsmängden.

Bokföringsuppgifterna ska bevaras i skriftlig eller elektronisk form i sex år. Genom förordning av statsrådet får det föreskrivas om en tidsfrist som är kortare än denna, om en sexårig bevaringstid är uppenbart onödig med avseende på övervakning av verksamheten.

Föreslagen lydelse

som föreskrivs i 1 mom. utfärdas genom förordning av statsrådet.

119 §

*Uppgifter som ska ingå i bokföringen och **behandlingen av dem***

Den bokföring som avses i 118 § 1 mom. ska i överensstämmelse med verksamhetens karaktär inbegripa uppgifter om typ, beskaffenhet, mängd, ursprung och leveransplats i fråga om det avfall som uppkommit, insamlats, transporterats, förmedlats eller behandlats och om avfallstransporten och avfallsbehandlingen. Bokföringen ska också inbegripa uppgifter om mängden av avfall som uppkommit i verksamhet som avses i 118 § 1 mom. 1 punkten i förhållande till verksamhetens omfattning uttryckt som omsättning, antalet arbetstagare eller på något motsvarande sätt (*specifik avfallsmängd*). *Bokföringen över verksamhet som avses i 118 § 1 mom. 3 punkten ska innehålla uppgifter om mängd och användningsändamål för de produkter och material som uppkommer vid förberedelse av avfall för återanvändning, materialåtervinning eller annan återvinning, specificerade enligt produkt- och materialgrupp.*

Närmare bestämmelser om de uppgifter som ska ingå i bokföringen, angivna enligt verksamhet, avfallsslag eller produkt- eller materialgrupp, och om beräkning av den specifika avfallsmängden får utfärdas genom förordning av statsrådet. För ett behörigt fullgörande av tillsynen över verksamheten får bestämmelser om lämnandet av bokföringsuppgifter till tillsynsmyndigheten eller till det datasystem den förvaltar utfärdas genom förordning av statsrådet.

Bokföringsuppgifterna ska bevaras i *pappersform* eller elektronisk form i sex år. Bestämmelser om en tidsfrist som är kortare än sex år i sådana fall där en sexårig bevaringstid är uppenbart onödig med avseende på tillsynen över verksamheten får utfärdas genom förordning av statsrådet.

Gällande lydelse

121 §

Transportdokument

Avfallsinnehavaren ska upprätta ett transportdokument för farligt avfall, slam från slamavskiljare och samlingsbrunnar, slam från sand- och fettavskiljningsbrunnar, förorenad mark och annat bygg- och rivningsavfall än icke-förorenad mark som transporteras och överlämnas till en mottagare som avses i 29 §. Transportdokumentet ska innehålla för övervakningen och uppföljningen behövliga uppgifter om avfallets typ, beskaffenhet, mängd och ursprung samt leveransplatsen, leveransdatumet och transportören.

Avfallsinnehavaren ska se till att transportdokumentet finns med under avfallstransporten och ges till avfallsmottagaren efter slutförd transport. Mottagaren ska bekräfta mottagandet av avfallet med sin underskrift i dokumentet eller på något annat tillförlitligt sätt. Transportdokumentet kan lagras i elektronisk form, om det kan läsas under transporten. Avfallsinnehavaren och mottagaren ska bevara transportdokumentet eller en kopia av det i tre år.

Om avfall som avses i 1 mom. avhämtas från hushåll, ska avfallstransportören upprätta transportdokumentet i avfallsinnehavarens ställe och se till att dokumentet ges till mottagaren och att det bevaras. Bestämmelser om det transportdokument som ska användas vid internationella avfallstransporter finns i avfallstransportförordningen.

Genom förordning av statsrådet får närmare bestämmelser utfärdas om de uppgifter som ska antecknas i transportdokumentet *samt om dess användning och om bekräftande av uppgifterna i det och förfaranden i anslutning därtill.*

Föreslagen lydelse

121 §

Skyldighet att upprätta ett transportdokument

Avfallsinnehavaren ska *innan avfallstransporten inleds* upprätta ett transportdokument för farligt avfall, *POP-avfall, slam från slamavskiljare och slutna tankar*, slam från sand- och fettavskiljningsbrunnar, förorenad mark och bygg- och rivningsavfall, fransett icke-förorenad mark, som transporteras och överlämnas till en mottagare som avses i 29 §. Transportdokumentet ska innehålla för övervakningen och uppföljningen behövliga uppgifter om avfallets typ, beskaffenhet, mängd och ursprung samt leveransplatsen, leveransdatumet, *behandlingssättet på leveransplatsen* och transportören.

(upphävs mom. 2)

Om avfall som avses i 1 mom. avhämtas från hushåll, ska avfallstransportören upprätta transportdokumentet i avfallsinnehavarens ställe och se till att dokumentet ges till mottagaren och att det bevaras. Bestämmelser om det transportdokument som ska användas vid internationella avfallstransporter finns i avfallstransportförordningen.

Närmare bestämmelser om de uppgifter som ska antecknas i transportdokumentet får utfärdas genom förordning av statsrådet.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

121 a §

Förfaranden för användning av transportdokument

Ett i 121 § avsett transportdokument ska upprättas elektroniskt. Uppgifterna i transportdokumentet ska vara i maskinläsbar form. Ändringar i ett transportdokument ska kunna spåras i efterhand och de ska göras så att de ursprungliga uppgifterna inte förstörs. Transportdokumentet ska vara läsbart medan avfallstransporten pågår och uppgifterna i dokumentet ska vara tillgängliga för alla som deltar i transporten. Avfallsinnehavaren ska med en elektronisk underskrift, en elektronisk stämpel eller någon annan tillförlitlig elektronisk verifieringsmetod bekräfta riktigheten i de uppgifter som lämnats i transportdokumentet, att avfallstransportören har tagit emot avfallet för transport och att mottagaren har tagit emot avfallet. Avfallsinnehavaren och mottagaren ska bevara uppgifterna i transportdokumentet i tre år efter avslutad transport.

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 1 mom. kan transportdokumentet upprättas på papper, om det inte finns förutsättningar för att upprätta ett elektroniskt dokument. Avfallsinnehavaren ska se till att transportdokumentet på papper finns med under avfallstransporten och att det ges till avfallsmottagaren efter slutförd transport. I transportdokumentet på papper ska verifiering enligt 1 mom. göras med underskrifter eller andra arrangemang, om detta inte försämrar bekräftelsens tillförlitlighet.

Närmare bestämmelser om transportdokumentets utformning och användning samt om verifiering av uppgifterna i dokumentet får utfärdas genom förordning av statsrådet.

122 §

Rätt att få uppgifter

Tillsynsmyndigheten, miljöministeriet och Finlands miljöcentral eller en tjänsteman eller tjänsteinnehavare som förordnats av någon av dem har rätt att på begäran för tillsynen över

122 §

Rätt att få uppgifter

Tillsynsmyndigheten, miljöministeriet och Finlands miljöcentral eller en tjänsteman eller tjänsteinnehavare som förordnats av någon av dem har rätt att på begäran för tillsynen över

Gällande lydelse

efterlevnaden av denna lag och de bestämmelser och föreskrifter som utfärdats med stöd av den samt för tillsynen över efterlevnaden av kvicksilverförordningen och de bestämmelser som utfärdats med stöd av den, och för verkställigheten av lagen få

1) behövliga uppgifter av avfallsinnehavaren eller någon annan aktör inom avfallshanteringen eller av den som är skyldig att städa upp ett nedskräpat område,

2) behövliga uppgifter om tillverkningen av en produkt och om de ämnen som används vid tillverkningen samt om de produkter som tillverkas, importeras eller annars släpps ut på marknaden, om det avfall som de ger upphov till och om avfallshanteringen, av den som tillverkar eller importerar en produkt eller av någon annan som släpper ut en produkt på marknaden,

3) behövliga uppgifter och handlingar av en annan myndighet, tjänsteman eller tjänsteinnehavare som avses i denna paragraf, trots den i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet föreskrivna tystnadsplikten.

127 §

Åtgärder vid förseelser eller försummelse som gäller produkter eller produktmärkningar

Om en produkt *eller dess märkningar* inte uppfyller de specificerade kraven i denna lag eller i en förordning av statsrådet som utfärdats med stöd av den får *miljöministeriet eller, i fråga om produkter som avses i 48 § 1 mom. 3, 4 eller 6 punkten*, Säkerhets- och kemikalieverket

1) ålägga den som tillverkar eller importerar produkten eller någon annan som släpper ut produkten på marknaden att företa sådana ändringar i produkten eller dess märkningar att de krav som anges i denna lag eller föreskrivits med stöd av den uppfylls och att visa att ändringarna har företagits,

Föreslagen lydelse

efterlevnaden av denna lag och de bestämmelser och föreskrifter som utfärdats med stöd av den samt för tillsynen över efterlevnaden av kvicksilverförordningen och de bestämmelser som utfärdats med stöd av den, och för verkställigheten av lagen få

1) behövliga uppgifter av avfallsinnehavaren eller någon annan aktör inom avfallshanteringen eller av den som är skyldig att städa upp ett nedskräpat område,

2) behövliga uppgifter om tillverkningen av en produkt och om de ämnen som används vid tillverkningen, *om de i 5 a § avsedda biprodukter som uppkommer i verksamheten, om när återvunnet avfall upphör att klassificeras som avfall enligt kriterierna i 5 b § och om bedömningsgrunderna för detta* samt om de produkter som tillverkas, importeras eller annars släpps ut på marknaden och det avfall som de ger upphov till och om avfallshanteringen, av den som tillverkar eller importerar en produkt eller av någon annan som släpper ut en produkt på marknaden,

3) behövliga uppgifter och handlingar av en annan myndighet, tjänsteman eller tjänsteinnehavare som avses i denna paragraf, trots den i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet föreskrivna tystnadsplikten.

127 §

Åtgärder vid förseelser eller försummelse som gäller produkter eller produktmärkningar

Om en produkt *är förbjuden eller* inte uppfyller de specificerade kraven i denna lag *eller i en förordning av statsrådet som utfärdats med stöd av 10 §*, får Säkerhets- och kemikalieverket

1) ålägga den som tillverkar eller importerar produkten eller någon annan som släpper ut produkten på marknaden att företa sådana ändringar i produkten eller dess märkningar att de krav som föreskrivs i denna lag eller med stöd av den uppfylls och att visa att ändringarna har företagits,

Gällande lydelse

2) temporärt eller permanent förbjuda den som tillverkar eller importerar den produkt som inte motsvarar bestämmelserna, någon annan som släpper ut produkten på marknaden eller distributören att tillverka, importera, förmedla, sälja eller överlåta produkten eller förbjuda användning av den eller ålägga den som har överträtt bestämmelserna att vidta nödvändiga åtgärder i fråga om produkter som redan har släppts ut på marknaden,

3) ålägga den som har överträtt bestämmelserna att bortföra produkten för adekvat behandling som avfall.

Ett i 1 mom. 1 punkten avsett åläggande meddelas av tullverket i fråga om dryckesförpackningar som omfattas av ett i 68 § avsett retursystem för dryckesförpackningar. I ett sådant fall är det den ansvarige för retursystemet som meddelas åläggandet.

129 §

Vite, hot om tvångsutförande och hot om avbrytande

Tillsynsmyndigheten eller miljöministeriet ska, om det inte är uppenbart onödigt, förena ett förbud eller ett åläggande eller ett beslut i ett enskilt fall som har meddelats med stöd av denna lag med vite eller med hot om att den försummade åtgärden vidtas på den försumliges bekostnad eller om att verksamheten avbryts eller förbjuds.

131 §

Försummelseavgift

Producenter och producentsammanslutningar som avses i 6 kap. är skyldiga att betala försummelseavgift, om de försummar skyldigheten enligt 101 § att göra en ansökan om godkännande för anteckning i producentregistret.

Föreslagen lydelse

2) temporärt eller permanent förbjuda den som tillverkar eller importerar den produkt som inte motsvarar bestämmelserna, någon annan som släpper ut produkten på marknaden eller distributören att tillverka, importera, förmedla, sälja eller överlåta produkten eller förbjuda användning av den eller ålägga den som har överträtt bestämmelserna att vidta behövliga åtgärder i fråga om produkter som redan har släppts ut på marknaden,

3) ålägga den som har överträtt bestämmelserna att bortföra produkten för adekvat behandling som avfall.

Ett i 1 mom. 1 punkten avsett åläggande meddelas av Tullen i fråga om dryckesförpackningar som omfattas av ett i 68 § avsett retursystem för dryckesförpackningar. I ett sådant fall är det den ansvarige för retursystemet som meddelas åläggandet.

129 §

Vite, hot om tvångsutförande och hot om avbrytande

Tillsynsmyndigheten ska, om det inte är uppenbart onödigt, förena ett förbud eller ett åläggande som har meddelats med stöd av denna lag med vite eller med hot om att den försummade åtgärden vidtas på den försumliges bekostnad eller om att verksamheten avbryts eller förbjuds.

131 §

Försummelseavgift

En producent som avses i 6 kap. är skyldig att betala försummelseavgift, om den försummar den i 62 § avsedda skyldigheten att ansluta sig till en producentsammanslutning eller skyldigheten enligt 101 § att göra en ansökan om godkännande för anteckning i producentregistret. En producentsammanslutning är skyldig att betala försummelseavgift, om den försummar skyldigheten enligt 101 § att

Gällande lydelse

Skyldig att betala försummelseavgift är också

5) den som försummar den i 121 § avsedda skyldigheten att upprätta ett transportdokument, skyldigheten att se till att transportdokumentet medföljer avfallstransporten eller skyldigheten att bekräfta att avfallet har tagits emot,

6-7 punkter har upphävts genom L 6.6.2014/410.

8) den som försummar skyldigheten att upprätta eller underteckna ett dokument som avses i artikel 18 i avfallstransportförordningen eller att medföra dokumentet under transporten,

136 §

Åtgärder i samband med brottmål

Tillsynsmyndigheten ska göra en anmälan till polisen eller, om det är fråga om tullbrott, i första hand till tullmyndigheterna för inledande av förundersökning, om det finns skäl att misstänka en gärning eller försummelse som avses i 147 § 1 mom. Anmälan behöver dock inte göras, om gärningen med hänsyn till omständigheterna ska anses vara ringa och allmänt intresse inte kan anses kräva att åtal väcks.

Närings-, trafik- och miljöcentralen är målsägande i brottmål, om allmänt intresse har kränkts. Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland är målsägande i brottmål som gäller producentansvar, om allmänt intresse har kränkts.

Föreslagen lydelse

göra en ansökan om godkännande för anteckning i producentregistret.

Skyldig att betala försummelseavgift är också

5) den som försummar skyldigheten enligt 121 § att upprätta ett transportdokument *eller skyldigheten enligt 121 a §* att se till att transportdokumentet medföljer avfallstransporten eller skyldigheten att bekräfta att avfallet har tagits emot,

8) den som försummar skyldigheten *enligt artikel 15 i avfallstransportförordningen att vidarebefordra en kopia av transportdokumentet till den behöriga myndigheten, skyldigheten enligt artikel 16 att fylla i transportdokumentet eller att vidarebefordra en kopia av transportdokumentet till den behöriga myndigheten eller skyldigheten enligt artikel 17 att meddela om ändringar av en godkänd transportör, eller den som försummar skyldigheten* att upprätta eller underteckna ett dokument som avses i artikel 18 i den nämnda förordningen eller att medföra dokumentet under transporten,

136 §

Åtgärder i samband med brottmål

Tillsynsmyndigheten ska göra en anmälan till polisen eller, om det är fråga om tullbrott, i första hand till *Tullen* för inledande av förundersökning, om det finns skäl att misstänka en gärning eller försummelse som avses i 147 § 1 mom. Anmälan behöver dock inte göras, om gärningen med hänsyn till omständigheterna ska anses vara ringa och allmänt intresse inte kan anses kräva att åtal väcks.

Närings-, trafik- och miljöcentralen är målsägande i brottmål, om allmänt intresse har kränkts. Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland är målsägande i brottmål som gäller producentansvar *och Finlands miljöcentral i brottmål som gäller internationella avfalls-transporter*, om allmänt intresse har kränkts.

Gällande lydelse

143 §

Register över avfallstransporter

Den kommunala avfallshanteringsmyndigheten ska föra ett register där de uppgifter som avses i 39 § 2 mom. antecknas. Personuppgifter som antecknats i registret ska bevaras i fem år från det att anteckningen gjordes.

Bestämmelser om hemlighållande och utlämnande av personuppgifter och övriga uppgifter som lagrats i registret finns i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och bestämmelser om övrig behandling av personuppgifter i personuppgiftslagen (523/1999).

146 §

Utlämnande av sekretessbelagda uppgifter

Den som vid utförandet av uppdrag enligt denna lag har tagit del av uppgifter om en enskilds eller en sammanslutnings ekonomiska ställning, om en företagshemlighet eller om en enskilds personliga förhållanden får trots sekretessbestämmelserna i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet lämna ut uppgifterna till tillsynsmyndigheten och miljöministeriet för fullgörande av uppgifter enligt denna lag och till åklagar-, polis- och tullmyndigheterna för utredning av brott. Uppgifter som annars är sekretessbelagda får dessutom lämnas ut till tullmyndigheterna för tillsyn

Föreslagen lydelse

143 §

Register över avfallstransporter och behandling av bioavfall på fastigheter

Den kommunala avfallshanteringsmyndigheten ska föra ett register där de uppgifter som avses i 39 § 2 mom. och 41 a § 2 mom. antecknas. Personuppgifter som i fråga om transporter antecknats i registret ska bevaras i fem år från det att anteckningen gjordes. *Personuppgifter som antecknats i registret i fråga om behandling av bioavfall på en fastighet ska bevaras i fem år efter det att behandlingen har avslutats. Den kommunala avfallshanteringsmyndigheten är också en sådan personuppgiftsansvarig som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).*

Den kommunala avfallshanteringsmyndigheten ska för den allmänna styrningen, uppföljningen, utvecklingen och rapporteringen av avfallshanteringen på begäran i redigerbar elektronisk form lämna andra än sekretessbelagda uppgifter som förts in i registret till de statliga myndigheter som avses i 22 § och till de expertmyndigheter och sakkunniginrättningar som avses i 27 §.

146 §

Utlämnande av sekretessbelagda uppgifter

Den som vid utförandet av uppdrag enligt denna lag har tagit del av uppgifter om en enskilds och en sammanslutnings ekonomiska ställning, om en företagshemlighet eller om en enskilds personliga förhållanden får trots sekretessbestämmelserna i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet lämna ut sådana uppgifter till tillsynsmyndigheten och miljöministeriet som är nödvändiga för fullgörande av uppgifter enligt denna lag och till Åklagarmyndigheten, Polisen och Tullen för utredning av brott. *Till Skatteförvaltningen får*

Gällande lydelse

över verkställigheten av avfallsskattelagen (1126/2010) och lagen om accis på vissa dryckesförpackningar.

147 §

Straffbestämmelser

Bestämmelser om straff för miljöförstöring finns i 48 kap. 1–4 § i strafflagen (39/1889).

Den som på något annat sätt än vad som avses i 1 mom. uppsåtligen eller av grov oaksamhet

1) bryter mot förbudet enligt 13 § 1 mom. att överge avfall eller behandla det på ett okontrollerat sätt,

2) bryter mot förbudet enligt 17 § 1 mom. att blanda upp farligt avfall,

3) bryter mot förbudet enligt 18 § att förbränna avfall på Finlands vattenområde och i Finlands ekonomiska zon,

4) försummar sin skyldighet enligt 28 § att ordna avfallshantering,

5) överlämnar avfall till någon annan än en mottagare som avses i 29 §,

6) försummar sin skyldighet enligt 31 §,

7) försummar sin skyldighet enligt 35 § 3 mom. att föra avfallet till en mottagnings- eller behandlingsplats som kommunen har anvisat,

8) försummar sin skyldighet enligt 40 § att ordna en mottagningsplats,

9) försummar sin skyldighet enligt 41 § 1 mom. att överlämna avfall till fastighetsvis avfallstransport,

10) försummar sin skyldighet enligt 46 § att ordna avfallshantering,

Föreslagen lydelse

dessutom lämnas uppgifter som annars är sekretessbelagda och som är nödvändiga för tillsyn över verkställigheten av avfallsskattelagen (1126/2010) och lagen om accis på vissa dryckesförpackningar.

147 §

Straffbestämmelser

Bestämmelser om straff för miljöförstöring finns i 48 kap. 1–4 § i strafflagen (39/1889).

Den som på något annat sätt än vad som avses i 1 mom. uppsåtligen eller av oaksamhet

1) bryter mot förbudet enligt 13 § 1 mom. att överge avfall eller behandla det på ett okontrollerat sätt,

2) bryter mot förbudet enligt 15 a § att på avstjälningsplatser förbränna eller deponera avfall som samlats in separat för förberedelse för återanvändning eller materialåtervinning,

3) försummar skyldigheten enligt 15 b § att kvalitetssäkra avfall som ska återvinnas,

4) bryter mot förbudet enligt 17 § 1 mom. att blanda upp farligt avfall,

5) bryter mot förbudet enligt 18 § att förbränna avfall på Finlands vattenområde och i Finlands ekonomiska zon,

6) försummar sin skyldighet enligt 28 § att ordna avfallshantering,

7) överlämnar avfall till någon annan än en mottagare som avses i 29 §,

8) försummar sin skyldighet enligt 31 §,

9) försummar sin skyldighet enligt 35 § 3 mom. att föra avfallet till en mottagnings- eller behandlingsplats som kommunen har anvisat,

10) försummar sin skyldighet enligt 39 § 2 mom. att lämna uppgifter om avfall som avhämtats från fastigheter,

11) försummar sin skyldighet enligt 40 § att ordna en mottagningsplats,

12) försummar sin skyldighet enligt 41 § 1 mom. att överlämna avfall till fastighetsvis avfallstransport,

13) försummar sin skyldighet enligt 46 § att ordna avfallshantering,

Gällande lydelse

11) försummar den i 49 § avsedda mottagningskyldigheten för producenter,

12) försummar sin skyldighet enligt 50 § att ordna en mottagningsplats,

13) försummar den i 56 § avsedda mottagningskyldigheten för distributörer,

14) bryter mot det i 72 § avsedda nedskräpningsförbudet,

15) försummar sin i 76 § avsedda insamlingskyldighet,

16) bryter mot ett förbud, en föreskrift eller ett villkor eller åsidosätter ett åläggande eller ett beslut som meddelats med stöd av 91 §, 96 § 2 mom., 103 § 2 mom., 125 §, 126 § 1 mom., 127 eller 128 §,

17) bryter mot bestämmelserna i en förordning som utfärdats med stöd av 8 § 3 mom., 10 eller 14 §, 15 § 2 mom., 16 § 3 mom. eller 49 § 1 mom.,

18) i strid med denna lag, en bestämmelse som utfärdats med stöd av den, ett beslut i ett enskilt fall eller avfallstransportförordningen importerar eller exporterar avfall eller transiterar avfall genom finskt territorium, bortsett från försummelser som avses i 131 § 2 mom. 8 och 9 punkten,

Föreslagen lydelse

14) försummar den i 49 § avsedda mottagningskyldigheten för producenter,

15) försummar sin skyldighet enligt 50 § att ordna en mottagningsplats,

16) försummar den i 56 § avsedda mottagningskyldigheten för distributörer,

17) bryter mot det i 72 § avsedda nedskräpningsförbudet,

18) försummar sin i 76 § avsedda insamlingskyldighet,

19) bryter mot ett förbud, en föreskrift eller ett villkor eller åsidosätter ett åläggande eller ett beslut som meddelats med stöd av 91 §, 96 § 2 mom., 103 § 2 mom., 125 §, 126 § 1 mom., 127 eller 128 §,

20) bryter mot *eller försummar en begränsning, ett förbud, ett krav, en föreskrift eller en skyldighet som anges* i en förordning av statsrådet som utfärdats med stöd av 8 § 3 mom., 10 §, 12 § 3 mom., 14 §, 15 § 3 mom., 16 § 3 mom. eller 49 § 1 mom.,

21) i strid med 109 eller 110 § eller en bestämmelse eller ett beslut i ett enskilt fall som utfärdats med stöd av denna lag *eller i strid med förbudet mot blandning av avfall enligt artikel 19 i avfallstransportförordningen, förbudet mot export enligt artiklarna 34, 36, 39 eller 40 i den förordningen eller förbudet mot import enligt artiklarna 41 eller 43 i den förordningen importerar eller exporterar avfall eller transiterar avfall genom finskt territorium,*

22) *försummar anmälan enligt artikel 4 i avfallstransportförordningen, skyldigheten enligt artikel 13.2 i den förordningen att underätta den behöriga myndigheten om en ändrad transportväg, skyldigheten enligt artikel 17 i den förordningen att meddela den behöriga myndigheten om ändringar i den godkända avfallstransportens mängd, transportväg, vägval eller transportdatum, skyldigheten enligt artikel 20 i den förordningen att bevara dokumentation och information eller skyldigheten enligt artikel 49 i den förordningen att vidta åtgärder för skydd av miljön, bortsett från försummelser som avses i 131 § 2 mom. 8 och 9 punkten,*

Gällande lydelse

19) bryter mot restriktionen enligt artikel 4.1 i kvicksilverförordningen av import för bortskaffande som avfall, skyldigheten enligt artikel 10.4 i den förordningen att utrusta tandvårdsinrättningar med amalgamavskiljare som uppfyller kraven eller kravet att underhålla amalgamavskiljare, skyldigheten enligt artikel 10.6 i den förordningen att ordna avfallshantering för amalgamavfall, kraven enligt artikel 11 i den förordningen på bortskaffande av avfall från stora källor eller skyldigheten enligt artiklarna 12 eller 14.4 i den förordningen att lämna uppgifter, eller

20) bryter mot den i artikel 7 i fartygsåtervinningsförordningen föreskrivna skyldigheten att utarbeta en återvinningsplan för fartyget,

ska, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för *brott mot avfallslagen* dömas till böter.

Bestämmelser om ordningsbot som enda straff för ringa brott mot nedskräpningsförbudet enligt 72 § finns i lagen om ordningsbotsförelser (986/2016).

Föreslagen lydelse

23) bryter mot restriktionen enligt artikel 4.1 i kvicksilverförordningen av import för bortskaffande som avfall, skyldigheten enligt artikel 10.4 i den förordningen att utrusta tandvårdsinrättningar med amalgamavskiljare som uppfyller kraven eller kravet att underhålla amalgamavskiljare, skyldigheten enligt artikel 10.6 i den förordningen att ordna avfallshantering för amalgamavfall, kravet enligt artikel 11 i den förordningen på bortskaffande av avfall från stora källor eller skyldigheten enligt artiklarna 12 eller 14.4 i den förordningen att lämna uppgifter, eller

24) bryter mot den i artikel 7 i fartygsåtervinningsförordningen föreskrivna skyldigheten att utarbeta en återvinningsplan för fartyget,

ska, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för *brott mot avfallslagen* dömas till böter.

Bestämmelser om ordningsbot som enda straff för ringa brott mot nedskräpningsförbudet enligt 72 § finns i lagen om ordningsbotsförelser (986/2016).

Denna lag träder i kraft den 20 .

Avfallsinnehavarens skyldighet enligt 41 a § i denna lag att lämna uppgifter till den kommunala avfallshanteringsmyndigheten om småskalig behandling av bioavfall på fastigheten och den kommunala avfallshanteringsmyndighetens skyldighet att anteckna uppgifterna i det register som avses i 143 § tillämpas från och med den 1 januari 2023.

Skyldigheten att föra bok över livsmedelsavfall enligt 118 a § och skyldigheten enligt 121 a § 1 mom. att upprätta transportdokumentet i elektronisk form tillämpas från och med den 1 januari 2022.

De ärenden som är anhängiga när denna lag träder i kraft behandlas enligt de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

Om en fullföljdsdomstol efter ikraftträdandet av denna lag upphäver ett beslut och återförvisar ärendet att i sin helhet behandlas på nytt, ska ärendet behandlas och avgöras enligt bestämmelserna i denna lag.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Om det när denna lag träder i kraft inom kommunen används avfallstransport som fastighetsinnehavaren ordnar för annat än blandat kommunalt avfall eller slam från slamavskiljare och slutna tankar, ska avfallstransporterna tidigast inom två år och senast inom tre år från lagens ikraftträdande övertas av kommunen i fråga om bioavfall och senast den 1 juli 2023 i fråga om annat fast kommunalt avfall.

En aktör eller aktörer som företräder förpackningsproducenter och kommuner ska ingå ett i 49 a och 49 b § avsett avtal om samarbete och ersättning av kostnader senast den 31 december 2021. Ersättningar enligt avtalet ska betalas ut från och med den 1 juli 2023.

Om en producentsammanslutning har slutit ett sådant avtal om behandling av förpackningsavfall före ikraftträdandet av denna lag som när det fullgörs tryggar uppkomsten av en investering av betydelse för återvinningen, förpliktat avtalet som sådant i högst sju år från ikraftträdandet den för registrering i producentregistret godkända nya producentsammanslutning till vilken ansvar och rättigheter från producentsammanslutningen för förpackningsavfall i övrigt övergår.

En producent som inte är medlem i en producentsammanslutning ska ansluta sig till en producentsammanslutning eller bilda en sådan tillsammans med andra producenter senast den 31 december 2021. Producentsammanslutningar, ansvariga för retursystem för dryckesförpackningar och producenter som inte har anslutit sig till en producentsammanslutning ska lämna in en i 101 § avsedd ansökan om godkännande för anteckning i producentregistret senast den 30 juni 2022.

2.

Lag

om ändring av miljöskyddslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i miljöskyddslagen (527/2014) 51 § 2 mom., 62 § 1 mom., 204 § 4 mom., 220 § 1 mom. och 225 § 1 mom., av dem 51 § 2 mom. och 225 § 1 mom. sådana de lyder i lag 1166/2018 samt 204 § 4 mom. sådant det lyder i lag 49/2019, som följer:

Gällande lydelse

51 §

Inverkan av vissa planer och program

I ett tillstånd som gäller en tillståndspliktig behandlingsanläggning eller behandlingsplats för avfall ska de regionala avfallsplaner som avses i 88 § i avfallslagen beaktas.

62 §

Uppföljnings- och kontrollvillkor

Ett miljötillstånd ska förenas med behövliga villkor om utsläppskontroll och kontroll av verksamheten samt om kontroll av miljöpåverkan och tillståndet i miljön efter avslutad verksamhet. Tillståndet ska dessutom förenas med behövliga villkor om uppföljning och kontroll av avfallshanteringen i enlighet med 120 § i avfallslagen samt om en plan för uppföljning och kontroll av avfallsbehandlingen och efterlevnaden av den.

Föreslagen lydelse

51 §

Inverkan av vissa planer och program

I ett tillstånd som gäller en tillståndspliktig behandlingsanläggning eller behandlingsplats för avfall ska *den riksomfattande avfallsplan* som avses i 87 § i avfallslagen beaktas.

62 §

Uppföljnings- och kontrollvillkor

Ett miljötillstånd ska förenas med behövliga villkor om utsläppskontroll och kontroll av verksamheten samt om kontroll av miljöpåverkan och tillståndet i miljön efter avslutad verksamhet. Tillståndet ska dessutom förenas med behövliga villkor om uppföljning och kontroll av avfallshanteringen i enlighet med 120 § i avfallslagen samt om en plan för uppföljning och kontroll av avfallsbehandlingen och efterlevnaden av den. *Bestämmelser om lämnandet av uppgifter som ingår i bokföringen över avfall från verksamheten till tillsynsmyndigheten eller till ett datasystem som den upprätthåller får utfärdas genom förordning av statsrådet med stöd av 118 a eller 119 § i avfallslagen.*

Gällande lydelse

204 §

Vissa riksomfattande planer och program

Bestämmelser om det nationella luftvårdsprogram som krävs enligt direktivet om nationella utsläppstak finns i 149 c §. Bestämmelser om den riksomfattande avfallsplanen och regionala avfallsplaner finns i avfallsplanen.

220 §

Särskilda bestämmelser om långlivade organiska föreningar

Vid behandlingen av tillstånds- och anmälningsärenden enligt denna lag ska bestämmelserna i artiklarna 6.3 och 7 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 850/2004 om långlivade organiska föreningar och om ändring av direktiv 79/117/EEG iakttas.

225 §

Brott mot miljöskyddslagen

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

- 1) åsidosätter en anmälningsskyldighet som avses i 99, 115 a, 116, 118–120, 123, 136 eller 178 §,
- 2) åsidosätter sin skyldighet enligt ett tillståndsvillkor i miljötillståndet, sin skyldighet enligt ett beslut som meddelats med anledning av anmälan eller sin skyldighet enligt ett föreläggande eller villkor som en myndighet har meddelat med stöd av 80 § 3 mom., 94 § 3 mom., 95 § 1 mom., 99 eller 136 §,
- 3) bryter mot ett förbud som avses i 16–18 § eller mot en statsrådsförordning som utfärdats med stöd av 9, 10, 17, 156, 216 eller 217 §,
- 4) åsidosätter sin skyldighet enligt 94 § 1 och 2 mom., 114, 115, 133, 134, 139 eller 155 § eller bryter mot villkoren i ett beslut som miljöministeriet meddelat med stöd av 213 §,
- 5) inleder anmälningspliktig verksamhet före den tidpunkt som avses i 115 c §,

Föreslagen lydelse

204 §

Vissa riksomfattande planer och program

Bestämmelser om det nationella luftvårdsprogram som krävs enligt direktivet om nationella utsläppstak finns i 149 c §. Bestämmelser om den riksomfattande avfallsplanen finns i 87 § i avfallsplanen.

220 §

Särskilda bestämmelser om långlivade organiska föreningar

Vid behandlingen av tillstånds- och anmälningsärenden enligt denna lag ska bestämmelserna i artiklarna 6.3 och 7 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1021 om långlivade organiska föreningar iakttas.

225 §

Brott mot miljöskyddslagen

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

- 1) åsidosätter en anmälningsskyldighet som avses i 99, 115 a, 116, 118–120, 123, 136 eller 178 §,
- 2) åsidosätter sin skyldighet enligt ett tillståndsvillkor i miljötillståndet, sin skyldighet enligt ett beslut som meddelats med anledning av anmälan eller sin skyldighet enligt ett föreläggande eller villkor som en myndighet har meddelat med stöd av 80 § 3 mom., 94 § 3 mom., 95 § 1 mom., 99 eller 136 §,
- 3) bryter mot ett förbud som avses i 16–18 § eller mot en statsrådsförordning som utfärdats med stöd av 9, 10, 17, 156, 216 eller 217 §,
- 4) åsidosätter sin skyldighet enligt 94 § 1 och 2 mom., 114, 115, 133, 134, 139 eller 155 § eller bryter mot villkoren i ett beslut som miljöministeriet meddelat med stöd av 213 §,
- 5) inleder anmälningspliktig verksamhet före den tidpunkt som avses i 115 c §,

Gällande lydelse

6) börjar vidta en åtgärd som avses i 118 § eller inleder verksamhet som avses i den paragrafen innan den tid som avses i 118 § 3 mom. har förflutit,

7) åsidosätter sin skyldighet enligt artikel 4–8, 10–13, 15–17, 20, 22–24 eller 27 i ozonförordningen eller sin skyldighet enligt artikel 3–8, 10–17 eller 19 i F-gasförordningen eller enligt 165 §, handlar i strid med sin skyldighet enligt artikel 5, 6 eller 9.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 166/2006 om upprättande av ett europeiskt register över utsläpp och överföringar av föroreningar och om ändring av rådets direktiv 91/689/EEG och 96/61/EG, handlar i strid med 159 § 1 mom. eller 161 § eller handlar i strid med en statsrådsförordning som utfärdats med stöd av 17 kap. eller med F-gasförordningen,

8) åsidosätter sin skyldighet enligt artikel 7 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 850/2004 om långlivade organiska föroreningar och om ändring av direktiv 79/117/EEG, eller

9) på marknaden släpper ut en förbränningsmotor avsedd för arbetsmaskiner eller en arbetsmaskin i vilken har installerats en förbränningsmotor i strid med artikel 8, 9, 11–15 eller 31–33 i förordningen om typgodkännande av förbränningsmotorer, låter bli att lämna sådana uppgifter till typgodkännandemyndigheten som kan leda till avslag på eller återkallelse av ett typgodkännande som avses i förordningen om typgodkännande av förbränningsmotorer eller till återkallelse av motorer enligt artikel 40 i den förordningen, eller använder en manipulationsstrategi som avses i artikel 3.63 i strid med artikel 18 i förordningen om typgodkännande av förbränningsmotorer,

ska, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för brott mot miljöskyddslagen dömas till böter.

Föreslagen lydelse

6) börjar vidta en åtgärd som avses i 118 § eller inleder verksamhet som avses i den paragrafen innan den tid som avses i 118 § 3 mom. har förflutit,

7) åsidosätter sin skyldighet enligt artikel 4–8, 10–13, 15–17, 20, 22–24 eller 27 i ozonförordningen eller sin skyldighet enligt artikel 3–8, 10–17 eller 19 i F-gasförordningen eller enligt 165 §, handlar i strid med sin skyldighet enligt artikel 5, 6 eller 9.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 166/2006 om upprättande av ett europeiskt register över utsläpp och överföringar av föroreningar och om ändring av rådets direktiv 91/689/EEG och 96/61/EG, handlar i strid med 159 § 1 mom. eller 161 § eller handlar i strid med en statsrådsförordning som utfärdats med stöd av 17 kap. eller med F-gasförordningen,

8) åsidosätter sin skyldighet enligt artikel 7 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1021 om långlivade organiska föroreningar, eller

9) på marknaden släpper ut en förbränningsmotor avsedd för arbetsmaskiner eller en arbetsmaskin i vilken har installerats en förbränningsmotor i strid med artikel 8, 9, 11–15 eller 31–33 i förordningen om typgodkännande av förbränningsmotorer, låter bli att lämna sådana uppgifter till typgodkännandemyndigheten som kan leda till avslag på eller återkallelse av ett typgodkännande som avses i förordningen om typgodkännande av förbränningsmotorer eller till återkallelse av motorer enligt artikel 40 i den förordningen eller använder en manipulationsstrategi som avses i artikel 3.63 i strid med artikel 18 i förordningen om typgodkännande av förbränningsmotorer,

ska, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för brott mot miljöskyddslagen dömas till böter.

RP 40/2021 rd

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

*Denna lag träder i kraft den 20 .
På en ansökan om tillstånd som blivit anhängig före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gäller vid ikraftträdandet.*

3.

Lag

om ändring av kemikalielagen

I enlighet med riksdagens beslut *ändras* i kemikalielagen (599/2013) 3 §, 6 § 1 punkten underpunkt f, 15 § 2 mom. och 59 § 1 mom., av dem 3 § och 15 § 2 mom. sådana de lyder i lag 711/2020, och *fogas* till lagen en ny 22 b § som följer:

Gällande lydelse

3 §

Lagens tillämpning inom försvarsförvaltningen

Bestämmelser om nödvändiga undantag när det gäller iakttagandet av denna lag, Reach-förordningen, CLP-förordningen och biocidförordningen inom försvarsförvaltningens verksamhet får utfärdas genom förordning av statsrådet, om det behövs med hänsyn till rikets försvar.

Undantagen kan gälla

- 1) kommunikationen i distributionskedjan och skyldigheterna för nedströmsanvändare,
- 2) tillståndsförfarandet enligt Reach-förordningen,
- 3) klassificering, märkning och anmälningar enligt CLP-förordningen,
- 4) tillståndsförfarandet enligt biocidförordningen,
- 5) utlämnande av uppgifter till tillsynsmyndigheter.

Inom försvarsförvaltningen får det dessutom göras avvikelser från kraven i denna lag, Reach-förordningen, CLP-förordningen och biocidförordningen, om de förutsättningar för handlingssekretess som anges i 24 § 1 mom.

Föreslagen lydelse

3 §

Lagens tillämpning inom försvarsförvaltningen och inom den produktion som stöder försvaret

Bestämmelser om nödvändiga undantag när det gäller iakttagande av denna lag samt Reach-förordningen, CLP-förordningen och biocidförordningen inom försvarsförvaltningens verksamhet får utfärdas genom förordning av statsrådet, om det behövs med hänsyn till rikets försvar.

Undantagen kan gälla

- 1) kommunikationen i distributionskedjan och skyldigheterna för nedströmsanvändare,
- 2) tillståndsförfarandet enligt Reach-förordningen,
- 3) klassificering, märkning och anmälningar enligt CLP-förordningen,
- 4) tillståndsförfarandet enligt biocidförordningen,
- 5) utlämnande av uppgifter till tillsynsmyndigheter.

Bestämmelser om nödvändiga undantag som när det gäller försvarsförvaltningen och produktion till stöd för försvaret får göras i fråga om lämnande av i 22 b § avsedda uppgifter om sådana varor vars produktion direkt stöder försvaret får också utfärdas genom förordning av statsrådet.

Inom försvarsförvaltningen får det dessutom göras avvikelser från kraven i denna lag, Reach-förordningen, CLP-förordningen och biocidförordningen, om de förutsättningar för handlingssekretess som anges i 24 § 1 mom.

Gällande lydelse

10 punkten i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) eller i lagen om internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet (588/2004) uppfylls, eller om en avvikelse annars är nödvändig med hänsyn till försvarets karaktär, syfte eller särskilda uppgifter.

Vid tillämpningen av denna lag och Europeiska unionens kemikalielagstiftning inom försvarsförvaltningen ska tillräcklig omsorg och försiktighet iakttas i syfte att förebygga person-, miljö- och egendomsskador.

6 §

Definitioner

I denna lag avses med

1) *Europeiska unionens kemikalielagstiftning* följande EU-förordningar och med stöd av dem utfärdade rättsakter:

f) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 850/2004 om långlivade organiska föreningar och om ändring av direktiv 79/117/EEG, nedan *POP-förordningen*, och

Föreslagen lydelse

10 punkten i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) eller i lagen om internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet (588/2004) uppfylls, eller om en avvikelse annars är nödvändig med hänsyn till försvarets karaktär, syfte eller särskilda uppgifter.

Vid tillämpningen av denna lag och Europeiska unionens kemikalielagstiftning inom försvarsförvaltningen och *den produktion som stöder försvaret* ska tillräcklig omsorg och försiktighet iakttas i syfte att förebygga person-, miljö- och egendomsskador.

6 §

Definitioner

I denna lag avses med

1) *Europeiska unionens kemikalielagstiftning* följande EU-förordningar och med stöd av dem utfärdade rättsakter:

f) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1021 om långlivade organiska föreningar, nedan *POP-förordningen*, och

15 §

Behöriga myndigheter och utsedda organ

Finlands miljöcentral är behörig myndighet enligt artikel 15 i POP-förordningen och, med undantag för de uppgifter som avses i 1 mom., enligt artikel 17 i kvicksilverförordningen samt utsedd nationell myndighet enligt artikel 4 i PIC-förordningen. Finlands miljöcentral är dessutom utsedd nationell myndighet enligt Rotterdambkonventionen, om inte något annat följer av PIC-förordningen.

15 §

Behöriga myndigheter och utsedda organ

Finlands miljöcentral är behörig myndighet enligt artikel 19 i POP-förordningen och, med undantag för de uppgifter som avses i 1 mom., enligt artikel 17 i kvicksilverförordningen samt utsedd nationell myndighet enligt artikel 4 i PIC-förordningen. Finlands miljöcentral är dessutom utsedd nationell myndighet enligt Rotterdambkonventionen, om inte något annat följer av PIC-förordningen.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

22 b §

Lämnande av uppgifter om sådana ämnen i en vara som inger mycket stora betänkligheter

En i artikel 3.33 i Reach-förordningen avsedd leverantör av en vara ska lämna de uppgifter som avses i artikel 33.1 i den förordningen till Europeiska kemikaliemyndigheten. Informationen ska lämnas med hjälp av de formulär och programvaruverktyg som Europeiska kemikaliemyndigheten tillhandahåller för detta ändamål. Skyldigheten gäller inte en sådan leverantör av en vara som endast levererar varan till konsumenten.

59 §

59 §

Kemikalieförseelse

Kemikalieförseelse

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

- 1) bryter mot språkkraven som gäller kemikalieinformationen i 20 § eller bestämmelserna om marknadsföring av kemikalier i 21 §,
- 2) åsidosätter sin skyldighet att lämna uppgifter enligt 22 §,
- 3) åsidosätter sin anmälningsskyldighet enligt 23 § 2 mom.,
- 4) åsidosätter sin skyldighet att låta godkända biocidprodukter enligt 27 § eller underlåter att ansöka om tillstånd för eller göra anmälan om försöksverksamhet enligt 34 §,
- 5) bryter mot den skyldighet att använda biocidprodukter på behörigt sätt med iakttagande av bruksanvisningarna som följer av 35 §,
- 6) underlåter att lämna in prover enligt 36 §, eller
- 7) bryter mot den skyldighet att lämna in en anmälan som följer av 40, 43 eller 44 §,

ska, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för *kemikalieförseelse* dömas till böter.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

- 1) bryter mot språkkraven som gäller kemikalieinformationen i 20 § eller bestämmelserna om marknadsföring av kemikalier i 21 §,
- 2) åsidosätter sin skyldighet att lämna uppgifter enligt 22, 22 a eller 22 b §,
- 3) åsidosätter sin anmälningsskyldighet enligt 23 § 2 mom.,
- 4) åsidosätter sin skyldighet att låta godkända biocidprodukter enligt 27 § eller underlåter att ansöka om tillstånd för eller göra anmälan om försöksverksamhet enligt 34 §,
- 5) bryter mot den skyldighet att använda biocidprodukter på behörigt sätt och med iakttagande av bruksanvisningarna som följer av 35 §,
- 6) underlåter att lämna in prover enligt 36 §, eller
- 7) bryter mot den skyldighet att lämna in en anmälan som följer av 40, 43 eller 44 §,

ska, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för *kemikalieförseelse* dömas till böter.

RP 40/2021 rd

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag

om ändring av 48 kap. 1 § i strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i strafflagen (39/1889) 48 kap. 1 § 1 mom., sådant det lyder i lag 761/2018, som följer:

Gällande lydelse

48 kap.

Om miljöbrott

1 §

Miljöförstöring

Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet

1) i miljön för eller släpper ut eller lämnar ett föremål eller ämne, strålning eller något annat sådant i strid med lag eller bestämmelser som utfärdats med stöd av lag, eller i strid med föreskrifter eller beslut i enskilda fall, eller utan sådant tillstånd som lagen förutsätter, eller i strid med tillståndsvillkor,

2) framställer, överlåter, transporterar, använder, behandlar eller förvarar ett ämne, ett preparat, en blandning, en produkt eller ett föremål eller använder en anordning i strid med

a) lagen om säkerhet vid hantering av farliga kemikalier och explosiva varor,

b) kemikalielagen,

c) Reach-förordningen,

d) CLP-förordningen,

e) biocidförordningen,

f) växtskyddsmedelsförordningen,

g) bestämmelser som har utfärdats med stöd av de författningar och rättsakter som nämns i underpunkterna a–f eller med stöd av miljöskyddslagen (527/2014),

h) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1005/2009 om ämnen som bryter ned ozonskiktet,

Föreslagen lydelse

48 kap.

Om miljöbrott

1 §

Miljöförstöring

Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet

1) i miljön för eller släpper ut eller lämnar ett föremål eller ämne, strålning eller något annat sådant i strid med lag eller bestämmelser som utfärdats med stöd av lag, eller i strid med föreskrifter eller i strid med beslut i enskilda fall, eller utan sådant tillstånd som lagen förutsätter, eller i strid med tillståndsvillkor,

2) framställer, överlåter, transporterar, använder, behandlar eller förvarar ett ämne, ett preparat, en blandning, en produkt eller ett föremål eller använder en anordning i strid med

a) lagen om säkerhet vid hantering av farliga kemikalier och explosiva varor,

b) kemikalielagen,

c) Reach-förordningen,

d) CLP-förordningen,

e) biocidförordningen,

f) växtskyddsmedelsförordningen,

g) bestämmelser som har utfärdats med stöd av de författningar och rättsakter som nämns i underpunkterna a–f eller med stöd av miljöskyddslagen (527/2014),

h) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1005/2009 om ämnen som bryter ned ozonskiktet,

Gällande lydelse

i) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 842/2006 om *vissa* fluorerade växthusgaser,

j) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 850/2004 om långlivade organiska föroreningar *och om ändring av direktiv 79/117/EEG*,

k) artikel 3, 4 eller 4a i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 648/2004 om tvätt- och rengöringsmedel,

l) bestämmelser som nämns i 147 § 2 mom. i avfallslagen (646/2011),

m) bestämmelser som har utfärdats eller beslut eller förbud som i enskilda fall har meddelats med stöd av avfallslagen, eller

n) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/852 om kvicksilver och om upphävande av förordning (EG) nr 1102/2008,

3) försummar sin skyldighet enligt avfallslagen att ordna avfallshantering,

4) för in i landet eller ut ur landet eller genom finskt territorium transiterar avfall i strid med

a) avfallslagen, bestämmelser som har utfärdats eller beslut i enskilda fall som har meddelats med stöd av den,

b) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 om transport av avfall, eller

c) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/852 om kvicksilver och om upphävande av förordning (EG) nr 1102/2008,

5) i landet för in eller ur landet för ut ett ämne, ett preparat eller en produkt i strid med

a) en förordning som utfärdats med stöd av miljöskyddslagen,

b) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1005/2009 om ämnen som bryter ned ozonskiktet,

c) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 842/2006 om *vissa* fluorerade växthusgaser,

d) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 649/2012 om export och import av farliga kemikalier,

Föreslagen lydelse

i) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 517/2014 om fluorerade växthusgaser *och om upphävande av förordning (EG) nr 842/2006*,

j) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1021 om långlivade organiska föroreningar,

k) artikel 3, 4 eller 4a i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 648/2004 om tvätt- och rengöringsmedel,

l) bestämmelser som nämns i 147 § 2 mom. i avfallslagen (646/2011),

m) bestämmelser som har utfärdats eller beslut eller förbud som i enskilda fall har meddelats med stöd av avfallslagen, eller

n) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/852 om kvicksilver och om upphävande av förordning (EG) nr 1102/2008,

3) försummar sin skyldighet enligt avfallslagen att ordna avfallshantering,

4) för in i landet eller ut ur landet eller genom finskt territorium transiterar avfall i strid med

a) avfallslagen, bestämmelser som har utfärdats eller beslut i enskilda fall som har meddelats med stöd av den,

b) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 om transport av avfall, eller

c) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/852 om kvicksilver och om upphävande av förordning (EG) nr 1102/2008,

5) i landet för in eller ur landet för ut ett ämne, ett preparat eller en produkt i strid med

a) en förordning som utfärdats med stöd av miljöskyddslagen,

b) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1005/2009 om ämnen som bryter ned ozonskiktet,

c) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 517/2014 om fluorerade växthusgaser *och om upphävande av förordning (EG) nr 842/2006*,

d) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 649/2012 om export och import av farliga kemikalier,

RP 40/2021 rd

Gällande lydelse

e) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 850/2004 om långlivade organiska föreningar och om ändring av direktiv 79/117/EEG, eller

f) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/852 om kvicksilver och om upphävande av förordning (EG) nr 1102/2008,

6) ur landet för ut genetiskt modifierade organismer, eller livsmedel eller foder som innehåller sådana, i strid med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1946/2003 om gränsöverskridande förflyttning av genetiskt modifierade organismer, eller

7) i strid med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1257/2013 om återvinning av fartyg och om ändring av förordning (EG) nr 1013/2006 och direktiv 2009/16/EG försummar att se till att den förteckning över farliga material som avses i artikel 5 i den förordningen är uppdaterad när ett fartyg transporteras till en fartygsåtervinningsanläggning, eller transporterar ett fartyg för nedmontering till någon annan fartygsåtervinningsanläggning än en sådan som nämns i den europeiska förteckningen enligt artikel 16 i den förordningen,

så att gärningen är ägnad att förorena miljön, orsaka andra motsvarande skadliga förändringar i miljön, skräpa ned miljön eller förorsaka fara för hälsan, ska för *miljöförstöring* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

Föreslagen lydelse

e) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1021 om långlivade organiska föreningar, eller

f) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/852 om kvicksilver och om upphävande av förordning (EG) nr 1102/2008,

6) ur landet för ut genetiskt modifierade organismer, eller livsmedel eller foder som innehåller sådana, i strid med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1946/2003 om gränsöverskridande förflyttning av genetiskt modifierade organismer, eller

7) i strid med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1257/2013 om återvinning av fartyg och om ändring av förordning (EG) nr 1013/2006 och direktiv 2009/16/EG försummar att se till att den förteckning över farliga material som avses i artikel 5 i den förordningen är uppdaterad när ett fartyg transporteras till en fartygsåtervinningsanläggning, eller transporterar ett fartyg för nedmontering till någon annan fartygsåtervinningsanläggning än en sådan som nämns i den europeiska förteckningen enligt artikel 16 i den förordningen,

så att gärningen är ägnad att förorena miljön, orsaka andra motsvarande skadliga förändringar i miljön, skräpa ned miljön eller förorsaka fara för hälsan, ska för *miljöförstöring* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

Denna lag träder i kraft den 20 .

5.

Lag

om ändring av 83 § i livsmedelslagen

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 83 § i livsmedelslagen (/2021) ett nytt 3 mom. som följer:

Gällande lydelse

83 §

Handräckning

Föreslagen lydelse

83 §

Handräckning

Tillsynsmyndigheterna ska på begäran ge tillsynsmyndigheten enligt avfallslagen (646/2011) handräckning vid tillsynen över skyldigheten att föra bok över livsmedelsavfall enligt 118 a § i den lagen.

Denna lag träder i kraft den 20 .