

## EHDOTUS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI ERÄISTÄ MUOVITUOTTEISTA

### 1 Pääasiallinen sisältö

Asetus olisi uusi ja se olisi osa tiettyjen muovituotteiden ympäristövaikutuksen vähentämisestä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/904 täytäntöönpanoa. Asetuksella pantaisiin kansallisesti täytäntöön direktiivin edellyttämiin tuotekieltoihin ja merkintävaatimuksiin liittyvät yksityiskohtaiset vaatimukset. Asetusta täydennettäisiin myöhemmin myös muilla direktiivin täytäntöönpanoon liittyvillä yksityiskohtaisilla vaatimuksilla.

Direktiivin edellyttämät tuotekiellot ja merkintävaatimukset on pantava täytäntöön sellaisenaan, eli kansallista liikkumavaraa ei ole.

Asetus on tarkoitettu tulemaan voimaan 23.8.2021.

### 2 Taustaa

Tiettyjen muovituotteiden ympäristövaikutuksen vähentämisestä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/904, jäljempänä *SUP-direktiivi*, annettiin kesäkuussa 2019.

SUP-direktiivin tavoitteena on ehkäistä ja vähentää sen soveltamisalaan kuuluvien muovituotteiden vaikutusta ympäristöön, erityisesti vesiympäristöön, ja ihmisten terveyteen sekä edistää siirtymistä kiertotalouteen, jossa käytetään innovatiivisia ja kestäviä liiketoimintamalleja, tuotteita ja materiaaleja. Siten tavoitteena on edistää myös sisämarkkinoiden tehokasta toimintaa.

SUP-direktiivin soveltamisalaan kuuluvat direktiivin liitteessä nimenomaisesti luetellut kertakäyttöiset muovituotteet, kaikki oxo-hajoavasta muovista valmistetut tuotteet sekä kaikki muovia sisältävät kalastusvälineet. Direktiivin soveltamisalaan kuuluvat muovituotteet ovat muovituotteita, joita useimmin löytyy roskana EU:n rannoilta.

SUP-direktiivin soveltamisalaan kuuluville muovituotteille säädetään eri artikloissa eri vaatimuksia. Vaatimukset koskevat kansallisia kulutuksen vähennystoimia (4 artikla), tuotekieltoja (5 artikla), tuotevaatimuksia (6 artikla), merkintävaatimuksia (7 artikla), laajennettua tuottajavastuuta (8 artikla), erilliskeräysvaatimuksia (9 artikla), valistustoimenpiteitä (10 artikla) ja EU-raportointia (13 artikla).

SUP-direktiivin liite sisältää seitsemän osaa (A-G) ja kunkin artiklan alussa on viitattu siihen liitteen osaan, jossa juuri kyseisen artiklan piiriin kuuluvat muovituotteet on lueteltu. Useat muovituotteet kuuluvat useamman artiklan piiriin.

SUP-direktiivin vaatimukset olisi direktiivin sanamuodon mukaan tullut saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä viimeistään 3.7.2021. SUP-direktiivin vaatimuksia olisi direktiivissä säädetyn mukaisesti alettava soveltaa 3.7.2021 – 13.7.2024 välisenä aikana siten, että direktiivin edellyttämiä tuotekieltoja (5 artikla) ja merkintävaatimuksia (7 artikla) olisi tullut alkaa soveltaa jo 3.7.2021. Tämän vuoksi näiden vaatimusten täytäntöönpanon edellyttämät lakitason muutokset (lähinnä valtuussäännöksen muutos) sekä ko. vaatimusten valvontatoimivaltuus sisällytettiin niin sanotun EU:n jätesäädöspaketin täytäntöönpanoa koskevaan jätelain muutokseen (714/2021, HE 40/2021 vp), joka saatiin kuitenkin kansallisesti voimaan vasta 19.7.2021. Valvontatoimivaltuus

on mainitussa lakimuutoksessa osoitettu jätelain valvontaviranomaisena jo toimivalle Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle (Tukes).

Tukes on kevään 2021 aikana jo ryhtynyt valmistautumaan tulevaan valvontatehtävään neuvonnalla. Osana neuvontaa Tukes on avannut direktiivin tuotekieltoja ja merkintävaatimuksia koskevan verkkosivuston. Siellä on koottuna myös usein kysytyjä kysymyksiä vastauksineen. Verkkosivusto löytyy alla olevasta linkistä:

<https://tukes.fi/tuotteet-ja-palvelut/kertakayttoiset-muovituotteet-sup#5b80b5fe>

Muiden SUP-direktiiviin vaatimusten kuin tuotekieltojen ja merkintävaatimusten täytäntöönpanemiseksi laaditaan erillinen jätelain muuttamista koskeva hallituksen esitys. Nyt ehdotettavaa asetusta täydennettäisiin myöhemmin näihin muihin direktiivin vaatimuksiin liittyvillä yksityiskohtaisilla vaatimuksilla.

Edellä selostettuun viitaten asetusta olisi osa direktiiviin kansallista täytäntöönpanoa ja täydentäisi edellä mainittua jätelain muutosta (714/2021, HE 40/2021 vp).

Asetus annettaisiin jätelain 10 §:ään sisältyvän valtuussäännöksen nojalla. Sitä muutettiin lakimuutoksen 714/2021 yhteydessä. Sen nojalla valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 9 §:ssä erikseen luetelluista seikoista, jotka liittyvä tuotteita koskeviin huolehtimisvelvollisuuksiin ja kieltoihin. Asetuksella säädettävät tarkemmat säännökset toteuttaisivat 9 §:ssä säädetyt tuotteiden merkitsemistä koskevia velvoitteita ja tuotteiden markkinoille saattamista koskevia kieltoja.

Ympäristöministeriön verkkosivuilla on koottuna tietoa direktiivin täytäntöönpanosta ja kaikista jo valmistuneista komission täytäntöönpanosäädöksistä. Verkkosivusto löytyy alla olevasta linkistä:

<https://ym.fi/kertakayttomuovien-kulutuksen-rajoittaminen-lainsaadannolla>.

### 3 Pykäläkohtaiset perustelut

#### Tarkoitus (1 §)

Pykälässä ilmaistaisiin asetuksen tarkoitus viittaamalla SUP-direktiivin ja jätelakiin. Ensivaiheessa asetuksessa säädettäisiin yksityiskohtaiset vaatimukset direktiivin edellyttämien tuotekieltojen ja merkintävaatimusten täytäntöönpanemiseksi. Asetusta täydennettäisiin myöhemmin myös muilla SUP-direktiivin täytäntöönpanon edellyttämällä yksityiskohtaisilla vaatimuksilla.

#### Määritelmät (2 §)

Pykälään sisällytettäisiin asetuksen sisällön kannalta merkitykselliset SUP-direktiivin 3 artiklan edellyttämät määritelmät: ”muovi” (3 artiklan 1 kohta), ”oxo-hajoava muovi” (3 artiklan 3 kohta), ”kertakäyttöinen muovituote” (3 artiklan 2 kohta), ”markkinoille saattaminen” (3 artiklan 6 kohta), ”asettaminen saataville markkinoille” (3 artiklan 7 kohta) ja ”tupakkatuote” (3 artiklan 18 kohta).

Määritelmässä ”muovi” korvattaisiin SUP-direktiivin REACH-asetukseen viittaava teksti viittauksella kemikaalilain (593/2013) sisältämään REACH-asetuksen määritelmään.

Määritelmien ”muovi” ja ”kertakäyttöinen muovituote” tulkinnan kannalta keskeinen merkitys tulee olemaan direktiivin 12 artiklan nojalla annetuilla komission ko. määritelmiä koskevilla suuntaviivoilla (guidelines). Ne olisi SUP-direktiivin mukaan tulleet antaa 3.7.2020, mutta komission aikataulu viivästyi merkittävästi direktiivissä säädetyistä ajoista, että komissio hyväksyi ne vasta 31.5.2021. Ne julkaistiin virallisessa lehdessä 7.6.2021. Alla linkki suuntaviivoihin:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C:2021:216:TOC>

Edellä mainitulla YM:n verkkosivuilla on lyhyesti avattu muovin määritelmää suuntaviivojen perusteella (ks. usein kysytyjä kysymyksiä direktiivistä ja sen toteuttamisesta Suomessa).

Määritelmissä ”markkinoille saattaminen” ja ”asettaminen saataville markkinoille” korvattaisiin SUP-direktiivissä käytetty termi ”jäsenvaltio” termillä ”Suomi”. Huomionarvioista on, että markkinoille saattamisen määritelmää ei ole direktiivissä sidottu koko EU:n alueeseen vaan nimenomaan jäsenvaltiotasolle. Tämä on haastava lähtökohta sekä valvonnan ja että EU:n sisämarkkinoiden toimivuuden näkökulmasta.

Määritelmässä ”tupakkatuote” korvattaisiin SUP-direktiivin sisältyvä viittaus tupakkatuotteita koskevaan direktiiviin 2014/40/EU viittauksella tupakkalakiin (549/2016), jolla mainittu direktiivi ja siihen sisältyvä tupakkatuotteiden määritelmä (2 artiklan 4 alakohta) on pantu kansallisesti täytäntöön.

#### Tuotteiden markkinoille saattamista koskevat kiellot (3 §)

Pykälällä ja siinä mainitulla asetuksen liitteellä 1 pantaisiin kansallisesti täytäntöön SUP-direktiivin 5 artikla ja SUP-direktiivin liitteen B osaan sisältyvä tuoteluettelo. Niiden mukaan tuotekieltojen piiriin kuuluvat kaikki oxo-hajoavasta muovista valmistetut tuotteet sekä seuraavat kertakäyttöiset muovituotteet:

- 1) Vanupuikot, paitsi jos ne kuuluvat neuvoston direktiivin 90/385/ETY (1) tai neuvoston direktiivin 93/42/ETY (2) soveltamisalaan;
- 2) Ruokailuvälineet (haarukat, veitset, lusikat, syömäpuikot).
- 3) Lautaset.
- 4) Pillit, paitsi jos ne kuuluvat direktiivin 90/385/ETY tai direktiivin 93/42/ETY soveltamisalaan.
- 5) Juomien sekoitustikut.
- 6) Ilmapalloihin kiinnitettävät ja niitä tukevat varret, lukuun ottamatta ilmapalloja, jotka on tarkoitettu teolliseen tai muuhun ammattimaiseen käyttöön ja joita ei jaeta kuluttajille, mukaan lukien kyseisten varsien mekanismit.
- 7) Vaahdotetusta polystyreenistä<sup>1</sup> valmistetut elintarvikepakkaukset eli astiat, kuten kannelliset ja kannettomat rasiat, joissa säilytetään elintarvikkeita, jotka
  - a) on tarkoitettu syötäväksi välittömästi joko paikalla tai mukaan otettuna,

---

<sup>1</sup> Direktiivin suomenkielisessä versiossa käytetty termi ”vaahdotettu polystyreeni” on virheellinen. Oikea termi on ”paisutettu polystyreeni”. Kielivirhe on oikaistava.

b) syödään tavallisesti astiasta, ja

c) ovat valmiita syötäväksi ilman lisävalmistamista, kuten kypsentämistä, keittämistä tai lämmittämistä,

mukaan lukien elintarvikepakkaukset, joita käytetään pikaruokaa tai muuta välittömästi syötäväksi tarkoitettua ateriaa varten, lukuun ottamatta juomapakkauksia, lautasia ja ruokaa sisältäviä annospakkauksia ja kääreitä.

8) Vaahdotetusta polystyreenistä<sup>2</sup> valmistetut juomapakkaukset, niiden korkit ja kannet mukaan luettuina.

9) Vaahdotetusta polystyreenistä<sup>3</sup> valmistetut juomamukit, niiden korkit ja kannet mukaan luettuina.

Edellä oleva kertakäyttöisten muovituotteiden luettelo otettaisiin osaksi asetuksen liitettä 1 lähes sellaisenaan. Tästä poiketen vaahdotetusta polystyreenistä valmistettuja elintarvikepakkauksia koskevassa kohdassa 7 olevaa täsmäntävää säännöstä *”mukaan lukien elintarvikepakkaukset, joita käytetään pikaruokaa tai muuta välittömästi syötäväksi tarkoitettua ateriaa varten, lukuun ottamatta juomapakkauksia, lautasia ja ruokaa sisältäviä annospakkauksia ja kääreitä”* ei sellaisenaan otettaisi asetuksen liitteeseen. Ko. täsmäntävästä säännöksestä otettaisiin asetuksen liitteeseen sisällytettävän täsmennykseen vain kansallisesta näkökulmasta aidosti selkiyttävät osat. Näin ollen asetuksen liitteeseen sisällytettävään täsmennykseen otettaisiin säännös, jonka mukaan *”Edellä 7 kohdassa tarkoitettuina elintarvikepakkauksina ei pidetä juomapakkauksia sekä joustavasta materiaalista valmistettuja annospakkauksia ja kääreitä”*. Tämä täsmennys ei siis sisältäisi lainkaan tekstiä, joka kuuluu *”mukaan lukien elintarvikepakkaukset, joita käytetään pikaruokana tai muuta välittömästi syötäväksi tarkoitettua ateriaa varten”*. Mainittu teksti on kansallisesta näkökulmasta kohdan 7 ja siihen liittyvien alakohtien a-c tarpeetonta toistoa. Täsmennykseen ei myöskään sisällytettäisi lautasia, sillä kaikki muovisia sisältävät lautaset ovat joka tapauksessa kiellettyjä kohdan 3 perusteella ja lautasten mainitseminen tässä kohtaa johtaisi epäselvään ja tulkinnanvaraiseen kansalliseen lainsäädäntöön. Täsmennyksessä mainittaisiin *”joustavasta materiaalista valmistetut”* annospakkaukset ja kääreet, jotta sääntely olisi yhdenmukaista SUP-direktiivin liitteen E osan terminologian kanssa.

Edellä olevan luettelon kohtien 1 ja 4 mukaan tuotekieltojen piiriin kuuluvat vain sellaiset vanupuikot ja pillit, jotka eivät kuulu niin sanottujen lääkelaitedirektiivien soveltamisalaan. Lääkelaitedirektiivien soveltamisalaan kuuluvia tuotteita valvoo Suomessa Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus eli Fimea. Kyseisille laitteille on haettava CE-merkintää ja CE-merkitty tuote liikkuu vapaasti EU-alueella. CE-merkintä siis erottaa lääkelaitedirektiivien soveltamisalaan kuuluvat sallitut vanupuikot ja pillit SUP-direktiivin soveltamisalaan kuuluvista kielletyistä vanupuikoista ja pilleistä. Kotimaisen valmistajan on ilmoitettava lääkelaitedirektiivien soveltamisalaan kuuluvat tuotteensa Fimean laiterekisteriin. Fimealta asetuksen valmistelun aikana saadun tiedon mukaan laiterekisteristä löytyy CE-merkittyjä muovisia sisältäviä vanupuikkoja yhdeltä kotimaiselta valmistajalta.

<sup>2</sup> Direktiivin suomenkielisessä versiossa käytetty termi ”vaahdotettu polystyreeni” on virheellinen. Oikea termi on ”paisutettu polystyreeni”. Kielivirhe on oikaistava.

<sup>3</sup> Direktiivin suomenkielisessä versiossa käytetty termi ”vaahdotettu polystyreeni” on virheellinen. Oikea termi on ”paisutettu polystyreeni”. Kielivirhe on oikaistava.

### Tuotteiden merkintävaatimukset (4 §)

Pykälällä ja siinä mainitulla asetuksen liitteellä 2 pantaisiin kansallisesti täytäntöön SUP-direktiivin 7 artikla ja direktiivin liitteen D osaan sisältyvä tuoteluettelo. Niiden mukaan merkintävaatimusten piiriin kuuluvat direktiiviin mukaan seuraavat kertakäyttöiset muovituotteet:

- 1) Terveysiteet, tamponit ja tamponien asettimet.
- 2) Kosteuspyyhkeet eli henkilökohtaiseen hygieniaan ja kotitalouksien käyttöön tarkoitetut esikosteutetut pyyhkeet.
- 3) Suodattimelliset tupakkatuotteet ja suodattimet, joita pidetään kaupan käytettäväksi yhdessä tupakkatuotteiden kanssa.
- 4) Juomamukit.

Merkintävaatimukset on käytännössä toteutettava komission täytäntöönpanoasetuksessa (EU) 2020/2151 vahvistetulla tavalla. Tämän vuoksi pykälän 2 momentissa viitattaisiin mainittuun täytäntöönpanoasetukseen, jäljempänä komission täytäntöönpanoasetus. Jokaiselle merkintävaatimusten piiriin kuuluvalla tuoteryhmällä on komission täytäntöönpanoasetuksessa säädetty tietty kuvamerkintä ja tietoteksti, joka ilmaisee, että tuotteessa on muovia tai että tuote on tehty muovista. Komission täytäntöönpanoasetuksessa on säädetty myös yksityiskohtaiset säännökset siitä, missä kohtaa ja missä pakkauksissa merkinnän on kunkin tuoteryhmän osalta oltava ja millä kielellä, sekä käytettävät kirjasinkoot ja värit. Komission täytäntöönpanoasetuksen mukaan kuvamerkintöjen on oltava:

- terveysiteiden, tamponien, tamponien asettimien ja kosteuspyyhkeiden osalta kuluttajapakkauksessa ja ryhmäpakkauksessa;
- suodattimellisten tupakkatuotteiden osalta vähittäismyyntipakkauksessa ja myyntipäilyksessä;
- juomamukien osalta jokaisessa mukissa.

Komission täytäntöönpanoasetus olisi SUP-direktiivin mukaan pitänyt antaa jo 3.7.2020. Komissio viivästyi täytäntöönpanoasetuksen valmistelussa niin, että asetus julkaistiin vasta joulukuussa 2020 ja sen kuvamerkintöjen eri kieliversiot valmistuivat vasta maaliskuussa 2021.

Merkintävaatimusten toteuttamisesta vastuussa olevista tahoista säädetään jätelain 9 §:ssä. Tämän vuoksi pykälän 3 momenttiin otettaisiin informatiivinen viittaus lakitason säännökseen. Jätelain 9 §:n 2 momentin mukaan ensisijainen vastuu merkintävaatimusten toteuttamisesta on tuotteen valmistajalla. Jätelain 9 §:n 3 momentin mukaan tuotteen markkinoille saattajalla ja jakelijalla on valmistajan ensisijaista vastuuta täydentävä vastuu eli niiden on mahdollisuuksien mukaan varmistuttava siitä, että markkinoille saatettavat tuotteissa on tässä asetuksessa tarkoitetut merkinnät. Merkintävaatimusten laiminlyöntitilanteissa valvontaviranomaisena toimiva Tukes selvittää, mihin tahoon tai tahoihin valvontatoimet kulloinkin kyseessä olevassa tapauksessa lopulta kohdistetaan.

Tuotteen valmistajaa ei ole nimenomaisesti määritelty SUP-direktiivissä eikä myöskään jätelaissa.

Tuotteen markkinoille saattajaa ei ole nimenomaisesti määritelty SUP- direktiivissä eikä myöskään jätelaissa. SUP direktiivin markkinoille saattamisen määritelmän perusteella markkinoille saattaja on se taho, joka tuo tuotteen ensimmäistä kertaa Suomeen tai tuotteen valmistaja.

Tuotteen jakelijaa ei ole nimenomaisesti määritelty SUP- direktiivissä, mutta se on määritelty kansallisesti jätelain 6 §:n 1 kohdan 28 alakohdassa. Määritelmän mukaan tuotteen jakelijalla tarkoitetaan tuotteen ammattimaista myyjää tai muuta tahoja, joka tarjoaa tuotteen käyttäjän saataville.

Pykälän 5 momentissa viitattaisiin SUP- direktiivin 7 artiklan 3 kohtaan perustuen tupakkalaissa (549/2016) ja sen nojalla säädettyihin tupakkatuotteiden vähittäismyyntipakkauksia koskeviin merkintävaatimuksiin. Tupakkalaissa ja sen nojalla säädettyjen merkintävaatimusten tavoite on kansanterveydellinen ja niitä valvovat tupakkalain mukaisesti sekä Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira) että kunnat. SUP- direktiivin edellyttämien merkintävaatimusten tavoite on ympäristönsuojelullinen ja niitä valvoo jätelain valvontaviranomaiseksi määritelty Tukes. SUP- direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä on tunnistettu tarve tehdä SUP- direktiivin edellyttämien merkintävaatimusten valvonnassa yhteistyötä tupakkalain ja jätelain mukaisten valvontaviranomaisten välillä. Tukes ja Valvira ovat alkaneet pohtia tämän viranomaisyhteistyön toteuttamiseksi sopivia toimintatapoja keväällä 2021.

#### Voimaantulo (5 §)

Pykälässä säädettäisiin asetuksen voimaantulosta. Asetus tulisi voimaan 23.8.2021 eli hieman myöhässä direktiivissä säädetyistä aikataulusta, joka on 3.7.2021. Ennen asetuksen voimaantuloa markkinoille saatetut asetuksen 3 §:n ja 4 §:n soveltamisalaan kuuluvat tuotteet saisivat direktiivin mukaisesti ko. päivän jälkeenkin edelleen olla laillisesti markkinoilla ilman mitään siirtymäaikaa. Toisin sanoen asetuksen 3 §:n ja 4 §:n mukaiset tuotekiellot ja merkintävaatimukset koskisivat vain asetuksen voimaantulopäivänä tai sen jälkeen markkinoille saatettuja tuotteita. Tukesin verkkosivuilla on pyritty selventämään sitä, milloin tuote katsotaan markkinoille saatetuksi ennen asetuksen voimaantuloa. Joka tapauksessa kaupoissa voi markkinoille saattamisen määritelmän vuoksi olla asetuksen voimaantulon jälkeen laillisesti myytävänä sekä kiellettyjä että merkitsemättömiä ja merkittyjä tuotteita. Tämä voi olla haasteellista sekä kuluttajien että valvonnan näkökulmasta.

#### **4 Vaikutukset**

Asetus annetaan 19.7.2021 voimaan tulleen jätelain muutoksen (714/2021) nojalla. Mainitussa jätelain muutoksessa jätelakiin tehtiin SUP-direktiivin edellyttämien tuotekieltojen ja merkintävaatimusten täytäntöönpanon edellyttämät lakitason muutokset. Jätelakiin tehtyjen muutosten vaikutuksia on arvioitu osana hallituksen esitystä 40/2021 vp. Asetuksella ei ole itsenäisiä vaikutuksia.

Hallituksen esityksessä 40/2021 vp on tuotu esiin, että muovia ja kertakäyttöisiä muovituotteita koskevien määritelmien tulkinnanvaraisuus tuo epävarmuutta vaikutusten laajuuden arviointiin. Komission ko. määritelmiä täsmentävät suuntaviivat julkaistiin vasta tämän vuoden kesäkuun alussa, eli vuosi direktiivissä säädettyä aikataulua myöhemmin. Suuntaviivojen mukaan esimerkiksi lyocell ja viskoosi eivät ole direktiivin määritelmän mukaista muovia. Tämä rajaa ainakin muutamat kotimaiset kosteuspyyhkeiden valmistajat ja maahantuojat SUP-direktiiviin soveltamisalan ja asetuksessa säädettävien merkintävaatimusten ulkopuolelle. Tarkempaa arviota komission suuntaviivojen vaikutuksesta tuotekieltojen ja merkintävaatimusten soveltamiseen ei

ole pystytty aikataulusyistä tekemään asetuksen valmistelun tueksi. Komisison suuntaviivojen vaikutuksia tullaan joka tapauksessa arvioimaan tarkemmin, kun muut SUP-direktiivin vaatimukset pannaan kansallisesti täytäntöön erillisellä hallituksen esityksellä.

Hallituksen esityksessä 40/2021 vp on tunnistettu, että tuotekieltojen ja merkintävaatimusten myönteiset ympäristövaikutusten liittyvät ko. vaatimusten piiriin kuuluvista tuotteista aiheutuvan roskaantumisen vähenemiseen ja sitä kautta ympäristöön kertyvän muovin ja mikromuovin määrän vähenemiseen. Tuotekieltojen piiriin kuuluvien kertakäyttömuovituotteiden korvaaminen uudelleen käytettävillä vastaavilla tuotteilla vähentää roskaantumista, mutta toki uudelleen käytettävien tuotteiden valmistamisella ja käyttämisellä on omat luonnonvarojen ja energian käytöstä aiheutuvat ympäristövaikutuksena. Kertakäyttömuovituotteiden ja uudelleen käytettävien vastaavien tuotteiden ympäristövaikutusten vertailua voidaan tehdä ko. tuotteiden elinkaarivaiheen avulla. Tällaisen arvion tekeminen ei ole aivan yksiselitteistä ja siihen sisältyy paljon epävarmuustekijöitä. Joka tapauksessa arvioinnin tulokset riippuvat aina asetetuista parametreista, eivätkä ne vaikuta jäsenvaltioiden velvollisuuteen panna SUP-direktiivin vaatimukset täytäntöön. Merkintävaatimukset voivat puolestaan roskaantumisen vähenemisen lisäksi johtaa myös siihen, että kuluttaja laittaa käytetyn muovipinnoitteen kartonkituotteen (esim. mukin) virheellisesti muovikeräykseen eikä kartonkikeräykseen, jonne se kuuluu jatkossakin. Tämä puolestaan voi heikentää kiertotaloustavoitteiden edistämistä. Tähän voidaan kuitenkin vaikuttaa kuluttajavalistuksella. Sen järjestäminen ja toteuttaminen tulee SUP-direktiivin täytäntöönpanon myötä pakolliseksi kaikille merkintävaatimusten piiriin kuuluvien tuotteiden tuottajille.

## 5 Asetuksen valmistelu

Asetus on valmisteltu virkatyönä ympäristöministeriössä.

## 6 Lausunnot

Asetusluonnos oli lausunnoilla 27.5.-10.6.2021 välisen ajan. Lyhyt lausuntoaika oli perusteltu sen vuoksi, että SUP-direktiivin 5 ja 7 artikloiden täytäntöönpanossa ei ole kansallista liikkumavaraa. Lausuntoja saatiin yhteensä 22 kappaletta. Lausuntopyyntö ja siitä annetut lausunnot ovat saatavilla Lausuntopalvelu.fi-verkkopalvelusta diaarinumerolla VN/13526/2021.

Pääosa lausuntopalautteesta koski SUP-direktiivin sisältyvää muovin määritelmää ja erityisesti komission muovin ja kertakäyttöisten muovituotteiden määrittelyä koskevien suuntaviivojen sekä komission merkintävaatimuksia koskevan täytäntöönpanoasetuksen sisältöä. Useat lausunnonantajat toivat esiin, että suuntaviivat jättävät eräät muovin määritelmään liittyvät keskeiset kysymykset edelleen tulkinnanvaraisiksi ja että tällä on heijastusvaikutuksia asetuksen soveltamiseen. Lisäksi suuntaviivojen ja täytäntöönpanoasetuksen antamisen viivästyminen on merkittävästi haitannut toiminnanharjoittajien varautumista SUP-direktiiviin 5 ja 7 artikloiden soveltamiseen, tai tehnyt varautumisen jopa mahdottomaksi. Asetuksen voimaantuloa näin pian suuntaviivojen antamisen jälkeen pidettiin näin ollen täysin kohtuuttomana yrityksille. Myös SUP-direktiiviin sisältyvä markkinoille saattamisen määritelmää kritisoitiin ja korostettiin sen tuovan haasteita EU:n sisämarkkinoiden toimivuuteen.

Jatkovalmistelussa todettiin ensinnäkin, että SUP-direktiiviin sisältyvää muovin määritelmää, tai muitakaan SUP-direktiivin määritelmiä ja vaatimuksia ei ole mahdollista kansallisesti muuttaa. Sama koskee komission suuntaviivoja ja komission merkintävaatimuksia koskevaa täytäntöönpanoasetusta tai niiden voimaantuloajankohtia. Näin ollen ei esimerkiksi ole kansallisesti mahdollista säätää pitoisuusrajaa muovin pitoisuudelle tuotteissa siten, että kuitupohjaiset tuotteet

jäisivät kokonaan sääntelyn ulkopuolelle. Ei myöskään olen mahdollista muuttaa direktiivin mukaista muovin määritelmää, joka kattaa myös biohajoavan muovin, taikka muuttaa markkinoille saattamisen määritelmää direktiivistä poikkeavaksi. Lisäksi jatkovalmistelussa todettiin, että on tärkeää, että määritelmien tulkinta olisi yhdenmukainen sekä kansallisesti että EU- tasolla. Tähän liittyvää viranomaisyhteistyö tulee olemaan olennainen osa Tukesin valvontatyötä.

Muutamissa lausunnoissa esitettiin yksityiskohtaisia asetuksen säännöksiin tai niiden perusteluihin liittyviä huomioita. Tämän palautteen johdosta asetuksen 3 §: ään liittyvässä liitteessä 1 muutettiin termi ”vaahdotettu polystyreeni” termiksi ”paisutettu polystyreeni”. Samalla todettiin tarve korjata ko. termi myös direktiivin suomenkielisessä versiossa erillisen oikaisupyynnön kautta. Lisäksi asetuksen 2 §:n perusteluja täydennettiin tupakkatuotteen määritelmän perusteluilla ja asetuksen 4 §:ssä viittaus tupakkalain merkintävaatimukseen täsmennettiin viittaukseksi tupakkalain vähittäismyyntipakkauksia koskeviin merkintävaatimuksiin.

Muutamissa lausunnoissa nostettiin esiin eräitä SUP direktiivin 5 ja 7 artikloiden mukaisten tuotekieltojen ja merkintävaatimusten ympäristövaikutuksiin liittyviä seikkoja, joita ei oltu esitetty HE 40/2021 vp lausuntokierroksen yhteydessä ja joita ei oltu huomioitu mainitun hallituksen esityksen vaikutustenarvioinnissa. Ensinnäkin tuotiin esiin, että tuotekieltojen kohteena olevien tuotteiden korvaaminen uudelleen käytettävillä voi jopa lisätä muuta ympäristökuormaa (makea vesi ja energia), vaikka roskaantuminen vähenisikin. Toiseksi tuotiin esiin, että merkintävaatimukset saattavat kuitupohjaisten juomamukien kohdalla aiheuttaa sen, että kuluttaja menee sekaisin, mihin jätekeräykseen juomamuki kuuluu ja tämä voi puolestaan heikentää juomamukien kierrätystä ja kiertotalopustavoitteiden edistämistä. Jatkovalmistelussa näitä seikkoja tuotiin esiin asetuksen vaikutustenarvioinnissa. Samalla kuitenkin todettiin, että palaute ei poista sitä tosiasiaa, että SUP-direktiivin ko. vaatimukset on pantava täytäntöön.

Lisäksi muutamissa lausunnoissa tuotiin esiin, että SUP-direktiivin mukaisen muovin määritelmän sekä SUP direktiivin 5 ja 7 artikloiden edellyttämien tuotekieltojen ja merkintävaatimusten vaikutuksia tulisi arvioida täsmällisemmin nyt, kun komission suuntaviivojen sisältö on selvillä. Jatkovalmistelussa todettiin, että ko. muovin määritelmä ja useat muutkin asetukseen sisällyttävät määritelmät on tarkoitus ottaa myös jätelakiin siinä vaiheessa, kun loput SUP-direktiivin vaatimukset pannaan täytäntöön. Tätä koskeva hallituksen esitys on ympäristöministeriössä jo valmisteilla. Mainitussa hallituksen esityksessä tullaan siten arvioimaan myös esimerkiksi muovin määritelmän vaikutuksia siten, että huomioidaan komission suuntaviivat.

SUP- direktiivin ja siten myös asetuksen tavoitteita pidettiin kannatettavina. Muutamassa palautteessa pidettiin hyvänä sitä, että asetuksessa ei ole säädetty SUP- direktiivin 5 artiklaa pidemmälle menevistä tuotekielloista. Kansallista lisäsääntelyä ei SUP-direktiivin täytäntöönpanossa ylipäätään pidetty toivottavana.

Jonkin verran palautetta annettiin myös asioista, jotka eivät lainkaan liittyneet asetuksen sisältöön eli SUP- direktiiviin artikloiden 5 ja 7 täytäntöönpanoon.

## 7 Laintarkastus

Asetusta ei ole tarkastettu oikeusministeriön laintarkastusyksikössä, sillä asetus on välttämätöntä saada kiireellisesti voimaan SUP-direktiivissä säädetyn voimantulo- ja soveltamisaikataulun vuoksi (VNOS 30 §). Asetus tullaan kuitenkin toimittamaan tarkastettavaksi kokonaisuudessaan siinä vaiheessa, kun sitä täydennetään muillakin SUP-direktiivin täytäntöönpanon edellyttämällä yksityiskohtaisilla vaatimuksilla.