

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av avfallslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att avfallslagen ändras.

Enligt förslaget ska avfallsinnehavaren i fortsättningen svara för hanteringen av kommunalt avfall som uppkommer vid verksamhetsenheter som tillhandahåller boende och social- och hälsovårdstjänster och för hanteringen av kommunalt avfall från institutionsboende. Kommunens ansvar för avfall från boende begränsas i huvudsak till kommunalt avfall från hushåll och fritidsboende.

Dessutom föreslås sådana bestämmelser om marknadskontrollmyndigheten för batterier som kompletterar EU:s förordning om batterier och förbrukade batterier.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 januari 2025.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING.....	4
1 Bakgrund och beredning.....	4
1.1 Hantering av avfall från boende och hushåll	4
1.2 Främjande av återvinningen av böcker och producentansvar.....	4
1.3 Marknadskontrollmyndigheten för batterier	4
1.4 Övrig beredning	4
2 Nuläge och bedömning av nuläget	5
2.1 Hantering av avfall från boende och hushåll	5
2.1.1 Begrepp som används i regeringspropositionen	5
2.1.2 Oklarheter i ansvarsfördelningen inom den kommunala avfallshanteringen	5
2.1.3 EU-lagstiftningen.....	7
2.2 Producentansvar för pappersprodukter och avfallshantering av böcker	7
2.2.1 Lagstiftning.....	7
2.2.2 Ändring av praxis inom avfallshanteringen av böcker och klimatmål inom förlagsbranschen	8
2.3 Marknadskontroll av batterier och ackumulatorer.....	10
2.3.1 Nuläget i fråga om bestämmelserna om marknadskontroll av batterier och ackumulatorer	10
2.3.2 Marknadskontrolluppgifter enligt batteriförordningen.....	10
3 Målsättning	12
4 Förslagen och deras konsekvenser	12
4.1 De viktigaste förslagen	12
4.2 Huvudsakliga konsekvenser av begränsningen av kommunens avfallshanteringsansvar.....	14
4.2.1 Konsekvenser avseende ansvaret för hanteringen av kommunalt avfall	14
4.2.2 Konsekvenser för företagen	16
4.2.3 Konsekvenser för hushållen.....	18
4.2.4 Konsekvenser för kommunerna	19
4.2.5 Konsekvenser för kommunala avfallsanläggningar.....	20
4.2.6 Konsekvenser för välfärdsområdena	21
4.2.7 Miljökonsekvenser.....	22
4.2.8 Konsekvenser för myndigheterna	22
4.2.9 Konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna	23
4.3 De huvudsakliga konsekvenserna av förslaget om en marknadskontrollmyndighet för batterier och ackumulatorer	24
4.3.1 Ekonomiska konsekvenser.....	24
4.3.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet	25
4.3.3 Konsekvenser för företagen	25
4.3.4 Miljökonsekvenser och samhälleliga konsekvenser	26
5 Alternativa handlingsvägar.....	26
5.1 Alternativa handlingsvägar och deras konsekvenser	26
5.1.1 Begränsning av kommunens avfallshanteringsansvar	26
5.1.2 Främjande av återvinningen av böcker.....	27

5.1.3 Marknadskontrollmyndigheten för batterier och ackumulatorer	28
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet	29
5.2.1 Ansvar inom avfallshanteringen i Sverige och Danmark	29
5.2.2 Hantering av pappersavfall i Sverige och Danmark	30
6 Remissvar	31
6.1 Begränsning av kommunens avfallshanteringsansvar, producentansvar för böcker och andra förslag till bestämmelser om avfallshantering	31
6.1.1 Det huvudsakliga innehållet i remissvaren	31
6.1.2 Ändringar som gjorts i propositionen på basis av remissvaren	34
6.2 Marknadskontrollmyndigheten för batterier och ackumulatorer	35
6.2.1 Det huvudsakliga innehållet i remissvaren	35
6.2.2 Ändringar som gjorts i propositionen på basis av remissvaren	35
7 Specialmotivering	36
8 Bestämmelser på lägre nivå än lag	41
9 Ikraftträdande	41
10 Förhållande till budgetpropositionen	41
11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	41
11.1 Begränsning av kommunens avfallshanteringsansvar	41
11.2 Marknadskontroll av batterier och ackumulatorer	42
LAGFÖRSLAG	44
Lag om ändring av avfallslagen	44
BILAGA	46
PARALLELLTEXT	46
Lag om ändring av avfallslagen	46

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Hantering av avfall från boende och hushåll

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering begränsas kommunens ansvar för avfallshanteringen till hushållsavfall. Skrivningen ingår i den strategiska helheten ”Finland med ren energi” i regeringsprogrammet under temat ”Värnande om Finlands rena miljö genom cirkulär ekonomi” (s. 165). Hösten 2023 och i början av 2024 fördes diskussioner om innehållet i och konsekvenserna av en reform som begränsar kommunens ansvar med välfärdsområdena, Finlands Kommunförbund, Återvinningsindustrin rf, Företagarna i Finland rf, Cirkulärkraft Finland rf och företag inom social- och hälsovården.

1.2 Främjande av återvinningen av böcker och producentansvar

Under 2023 har det förts diskussioner om främjande av återvinningen av böcker och om producentansvaret med bland annat förlagsbranschen, returpappersproducenter och producentansvarsorganisationer för returpapper, Finlands Kommunförbund, Cirkulärkraft rf och Återvinningsindustrin rf samt Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland, som övervakar producentansvaret.

1.3 Marknadskontrollmyndigheten för batterier

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/1542 om batterier och förbrukade batterier, om ändring av direktiv 2008/98/EG och förordning (EU) 2019/1020 och om upphävande av direktiv 2006/66/EG, nedan *batteriförordningen*, antogs den 12 juli 2023 och trädde i kraft den 17 augusti 2023. Batteriförordningen började tillämpas enligt artikel 96 i förordningen i medlemsstaterna den 18 februari 2024, med undantag för flera separata ikraftträdandedatum och övergångsbestämmelser. Det nationella genomförandet genomförs stegvis med iakttagande av de ikraftträdandedatum som anges i förordningen.

Genomförandet av batteriförordningen förutsätter att marknadskontrollmyndigheter utses i medlemsstaterna. I den proposition som nu lämnas föreslås att det till avfallslagen fogas sådana bestämmelser om marknadskontrollmyndigheten för batterier och ackumulatorer som kompletterar batteriförordningen. De krav enligt batteriförordningen som förutsätter marknadskontrollmyndighetens övervakning träder i kraft stegvis från och med den 18 februari 2024.

De handlingar som gäller projektet för genomförande av batteriförordningen finns tillgängliga i [statsrådets tjänst för projektinformation med identifieringskod YM005:00/2023](#).

1.4 Övrig beredning

Ett samråd enligt 8 § i kommunallagen (410/2015) har hållits om propositionen och ärendet har behandlats i delegationen för kommunal ekonomi och kommunalförvaltning.

Rådet för bedömning av lagstiftningen har gett utlåtande om utkastet till proposition. Konsekvensbedömningen har kompletterats utifrån rådets rekommendationer.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Hantering av avfall från boende och hushåll

2.1.1 Begrepp som används i regeringspropositionen

I denna proposition används i samband med avgränsningen av ansvaret för avfallshantering mellan kommunen och avfallsinnehavaren följande begrepp:

– *välståndsområde* är ett offentligt rättsligt samfund enligt 2 § i lagen om välståndsområden (611/2021) som har självstyrelse inom sitt område och som sköter sina lagstadgade uppgifter, bland annat ordnar social- och hälsovårdstjänster,

– *social- och hälsovårdstjänst* är en tjänst som ordnas av ett välståndsområde; i detta sammanhang är det inte ändamålsenligt att ge en uttömmande definition av de olika formerna av tjänster, men i den gällande socialvårdslagen (1301/2014) räknas det upp olika socialtjänster och i hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010) anges olika hälso- och sjukvårdstjänster,

– *producent av social- och hälsovårdstjänster* är ett aktiebolag, ett andelslag, ett annat bolag, en förening, en stiftelse eller en självständig yrkesutövare som enligt avtal producerar social- och hälsovårdstjänster åt välståndsområdet,

– verksamhetsenhet inom social- och hälsovården är en fastighet eller lägenhet där välståndsområdet eller en producent av social- och hälsovårdstjänster tillhandahåller boende och därtill anslutna social- och hälsovårdstjänster,

– *institutionsboende* är boende i fängelse, försvarsmaktens inkvarteringskasern, en förläggning eller motsvarande boende där institutionen tillhandahåller alla väsentliga tjänster i anslutning till boendet,

– *kommunal avfallsanläggning* är ett bolag, ett affärsverk eller en samkommun som har bildats för att sköta den operativa avfallshantering i kommunen.

2.1.2 Oklarheter i ansvarsfördelningen inom den kommunala avfallshantering

Ansvaret för avfallshantering fördelas i avfallslagen enligt en så kallad tredelsmodell. Huvudregeln är att avfallsinnehavaren enligt 28 § i avfallslagen, det vill säga oftast ett företag eller någon annan aktör som producerar avfall i sin egen verksamhet, ansvarar för avfallshantering. Man har frångått avfallsinnehavarens ansvar genom att ge kommunen ansvar i synnerhet inom hantering av kommunalt avfall (32 och 33 §) och under de senaste åren genom att allt mer utvidga systemet för producentansvar (48 §), där tillverkaren eller importören av en produkt (t.ex. förpackningar, pappersprodukter och elektriska och elektroniska produkter) åläggs att ordna avfallshantering av kasserade produkter. Enligt 49 a § ska producenterna och kommunerna i samarbete ordna separat insamling av förpackningsavfall.

Kommunen ansvarar enligt 32 § 1 mom. 1 punkten i avfallslagen för

”avfall från stadigvarande bostäder, fritidsbostäder, internat och annat boende, inbegripet avfall från småskalig bygg- och rivningsverksamhet som hushållen själva utför.”

Sådant avfall från boende som avses i bestämmelsen omfattar avfall från många olika former av boende. Utöver privata hushåll och fritidsbostäder ingår boende i många typer av offentlig

och privat serviceproduktion, där tyngdpunktsförhållandet mellan egentligt boende och andra tjänster i anslutning till boendet varierar från enhet till enhet.

Det har förekommit olika tolkningar av bestämmelsen i synnerhet bland kommunala aktörer inom avfallshanteringen och företag inom social- och hälsovårdsbranschen, och ansvarsfördelningen har under de senaste åren behandlats också i förvaltningsdomstolar.¹ Våren 2023 beredde miljöministeriet ett remissutkast till handbok om de bestämmelser som styr hanteringen av kommunalt avfall. Ett av syftena med handboken var att förtydliga ansvarsfördelningen mellan avfallsinnehavaren och kommunen i fråga om ordnandet av avfallshanteringen från boende. Remissbehandlingen och hörandet av intressentgrupperna före behandlingen visade dock att meningsskiljaktigheterna om lagtolkningen inte kan lösas med hjälp av en handbok. Enligt miljöministeriets uppfattning är rättsläget i fråga om ansvarsfördelningen mellan avfallsinnehavaren och kommunen delvis oklart när det gäller de ovannämnda verksamheterna och kan förtydligas endast genom en ändring av lagen. Eftersom regeringsprogrammets mål är att begränsa kommunens ansvar och samtidigt öppna avfallshanteringsmarknaden för privat serviceproduktion, förtydligas ansvarsfördelningen på ett sätt som minskar kommunens ansvar för avfallshanteringen.

Oklarheterna i tolkningen av 32 § 1 mom. 1 punkten i avfallslagen gäller också välfärdsområdenas verksamhet. I samband med välfärdsområdesreformen överfördes en del av kommunens förvaltning och servicefunktioner enligt 32 § 1 mom. 2 punkten till välfärdsområdena. Samtidigt överfördes ansvaret för ordnandet av avfallshanteringen i lokaler till välfärdsområdena, men endast till den del det inte är fråga om sådant avfall från boende som avses i 32 § 1 mom. 1 punkten. Enligt 22 § i införandelagen för social- och hälsovårdsreformen (616/2021)² har välfärdsområdet rätt att hyra lokaler som överförs från kommunen till utgången av 2025 eller, om välfärdsområdet så önskar, till utgången av 2026. Enligt hyresförordningen (272/2022)³, som reglerar hyresförhållandet för lokalerna, ingår kostnaderna för avfallshantering i den hyra som välfärdsområdet betalar till kommunen, med undantag för specialavfall och farligt avfall, som hyresgästen ansvarar för. Kommunen är med andra ord skyldig att hyra lokaler till välfärdsområdet och ordna avfallshanteringen av kommunalt avfall och annat vanligt avfall som uppkommer i lokalerna under den övergångsperiod som anges ovan.

I 32 a § i avfallslagen (1148/2022) infördes en övergångsperiod enligt vilken kommunen är skyldig att till utgången av 2025 ordna hanteringen av kommunalt avfall från kommunens förvaltnings- och serviceverksamhet (32 § 1 mom. 2 punkten i avfallslagen), som överfördes till välfärdsområdena vid ingången av 2023. Välfärdsområdet kan dock redan före utgången av 2025 säga upp kommunens avfallshantering under en övergångsperiod på 6 månader. I praktiken innebär ändringen i fråga om de lokaler som överförs från kommunerna att välfärdsområdena måste börja förbereda konkurrensutsättningen av avfallshanteringen senast i slutet av 2024 för att ansvaret ska kunna överföras efter utgången av övergångsperioden från ingången av 2026. Vid beredningen av konkurrensutsättningen bör välfärdsområdet veta så

¹Se Vasa förvaltningsdomstol, 22.2.2022, 168/2022, diariennr 20348/2020 (lagakraftvunnet beslut). I beslutet var det fråga om uttag av avfallsavgift av ett bolag som tillhandahåller boendetjänster. Se även Helsingfors förvaltningsdomstol, 29.9.2023, 5495/2023, diariennr 1858/03.004.04.04.19/2022 (inte lagakraftvunnet beslut).

² Lagen om genomförande av reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet och om införande av den lagstiftning som gäller reformen (616/2021).

³ Statsrådets förordning om bestämmande av hyra enligt hyresavtal mellan kommuner och välfärdsområden under övergångsperioden 2023–2026 (272/2022).

exakt som möjligt vilka verksamhetsenheter inom social- och hälsovården som enligt 32 § 1 mom. 1 punkten fortfarande hör till kommunens ansvar och vilka som omfattas av den avfallshantering på entreprenad som välfärdsområdena konkurrensutsätter. Därför måste man vid ändringen av avfallslagen så noggrant som möjligt fastställa ändringens förhållande till de ovannämnda bestämmelserna om införande av lagstiftningen om social- och hälsovårdsreformen, i synnerhet med tanke på om ändringen av 32 § i avfallslagen påverkar hyresförhållandet mellan kommunen och välfärdsområdet och ansvaret för att ordna avfallshanteringen.

2.1.3 EU-lagstiftningen

I avfallsdirektivet (2008/98/EG)⁴ finns ingen definition av avfall från hushåll eller av hushåll, men i direktivets artiklar om kommunalt avfall uppfattas avfall från hushåll som en separat typ av avfallsflöden. I artikel 3.2b definieras ”kommunalt avfall” som blandat avfall och separat insamlat avfall från hushåll samt blandat avfall och separat insamlat avfall från andra källor om sådant avfall till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll. I andra artiklar i avfallsdirektivet används formuleringarna ”från hushåll” (artikel 11), ”produceras av hushåll” (artikel 20) och ”samlats in från privata hushåll” (artikel 16).⁵

I artikel 3.2b föreskrivs det särskilt att definitionen av kommunalt avfall inte påverkar ansvarsfördelningen mellan offentliga och privata aktörer gällande avfallshantering. Således kan medlemsstaterna själva besluta hur ansvaret för att ordna hanteringen av kommunalt avfall fördelas till exempel mellan kommunen och avfallsinnehavaren.

2.2 Producentansvar för pappersprodukter och avfallshantering av böcker

2.2.1 Lagstiftning

Avfallshanteringen av pappersprodukter omfattas enligt 48 § i avfallslagen av producentansvaret. Till skillnad från många andra producentansvarsområden baserar sig producentansvaret för pappersprodukter på nationell lagstiftning och åläggs inte av EU-lagstiftningen. Enligt 48 § i avfallslagen är tillverkare och importörer av papper som används för tillverkning av pappersprodukter och importörer av tryckta pappersprodukter producentansvariga. I Finland är pappersproducenterna organiserade i två producentsammanslutningar som sköter producentansvarsskyldigheterna för producenternas räkning.⁶ Pappersprodukter som omfattas av producentansvaret är tidningar, tidskrifter, kontorspapper och andra liknande pappersprodukter.

Inom producentansvarssystemet har producenten företrädesrätt att ordna avfallshanteringen av kasserade produkter. Återanvändning har dock lämnats utanför producenternas företrädesrätt: enligt 47 § 2 mom. i avfallslagen får andra aktörer än producenter tillhandahålla tjänster med anknytning till återanvändning av produkter eller förberedelse för återanvändning. I 52 § i

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv.

⁵I definitionen av kommunalt avfall i 6 § 1 mom. 2 punkten i avfallslagen har man strävat efter en definition som till sitt innehåll motsvarar definitionen i direktivet, även om ordalydelsen i någon mån avviker från direktivet.

⁶Suomen Keräystuote Oy har 32 producentmedlemmar och Suomen Keräyspaperi Oy har 26 producentmedlemmar.

avfallslagen åläggs producenten dessutom att på många sätt se till att möjligheten att återanvända kasserade produkter kvarstår.

Böcker anses inte höra till de pappersprodukter som avses i 48 §. Statsrådets förordning om separat insamling och materialåtervinning av returpapper (270/2023, nedan förordningen om returpapper), som närmare reglerar den avfallshantering som omfattas av producentansvaret, liksom också de tidigare bestämmelserna om returpapper på förordningsnivå, utesluter genom ett separat omnämmande böcker från den avfallshantering som ordnas av producenten.⁷

Enligt 49 § 2 mom. och 50 § i avfallslagen ska det ordnas fastighetsvis separat insamling av pappersavfall som omfattas av producentansvaret. Skyldigheten att ordna fastighetsvis separat insamling gäller inte småhusområden och glesbygdsområden. I förordningen om returpapper föreskrivs det dock om producentens skyldighet att ordna områdesvisa mottagningsplatser för returpapper från fastigheter i småhus- och glesbygdsområden.

Eftersom böcker inte ingår i den avfallshantering som omfattas av producentansvaret, ansvarar kommunerna och de företag och andra aktörer som producerar avfall (avfallsinnehavare) för insamlingen och avfallshanteringen av böcker. Enligt 20 § i statsrådets förordning om avfall (978/2021, nedan förordningen om avfall) ska kommunen ordna ett tillräckligt antal områdesvisa mottagningsplatser för sådant pappersavfall från boende som inte omfattas av producentansvaret. På motsvarande sätt ska avfallsinnehavaren enligt 21 § i förordningen i möjligaste mån ordna separat insamling av annat pappersavfall. Enligt 11 a § i avfallslagen ska alla aktörer som samlar in 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 de 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.

2.2.2 Ändring av praxis inom avfallshanteringen av böcker och klimatmål inom förlagsbranschen

Även om böcker aldrig har omfattats av producentansvaret för pappersprodukter, har det varit rätt allmänt att anvisa att kasserade böcker ska sorteras som returpapper. Även producenterna av returpapper har godkänt detta. Producenterna har dock under den senare tiden haft en negativare inställning till att ta emot böcker. På producenternas önskemål har man i vissa kommuner gett anvisningar om sortering av böcker som blandat avfall, som förbränns.

Anläggningar som använder avfallspapper från hushåll vill inte ta emot böcker med hårda pärmar, och inte heller böcker med mjuka pärmar, eftersom de försvårar återvinningsprocessen. UPM Kymmene Abp:s pappersfabrik i Kaipola, som tidigare utnyttjat ett stort antal böcker i sina processer, har upphört med sin verksamhet. Utöver den inhemska användningen har det exporterats stora mängder returpapper till bland annat Tyskland. Böcker är problematiska med tanke på återvinningen av papper, om det finns ett stort antal böcker bland annat insamlat papper. I Europa separerar anläggningar böckerna från annat papper manuellt, varefter böckerna krossas och säljs vidare (Holland).

⁷De tidigare författningarna om producentansvaret för returpapper är statsrådets beslut om tillvaratagande och återvinning av returpapper (883/1998) och statsrådets förordning om separat insamling och materialåtervinning av returpapper (528/2013), som ersatte beslutet.

Företagen inom mediebranschen och den grafiska industrin strävar efter att uppnå koldioxidneutralitet inom branschen senast 2030. Finlands Förlagsförening har förbundit sig till samma mål. Branschen strävar efter att senast 2030 ha nollställt de direkta utsläppen från företagets egen verksamhet samt att från och med 2022 fram till 2030 ha minskat de indirekta utsläppen från till exempel olika material- och tjänsteupphandlingar med minst 30 procent. Målet för minskning av de indirekta utsläppen har fastställts i förhållande till det referensscenario som grundar sig på Finlands nationella mål.⁸ Branschen har lämnat ett initiativ till miljöministeriet om ändring av bestämmelserna om avfallshanteringen av böcker, eftersom det oroar branschen att böcker förbränns tillsammans med blandat avfall. Även om avfallshanteringen av böcker inte direkt påverkar uppnåendet av branschens klimatmål, har det vid bedömningen av produkternas miljöpåverkan under deras livscykel stor betydelse att böckerna kan återvinnas och att det finns olika alternativ för användningen och avfallshanteringen av dem.

Enligt pappersproducentsammanslutningarna är ett litet antal böcker bland returpappren inget problem, men stora bokpartier, såsom avskrivna böcker från bibliotek, kan vara problematiska. Till exempel avskrivs cirka tusen böcker varje vecka vid Helsingfors bibliotek. I Finland finns det sammanlagt cirka 280 huvudbibliotek, cirka 440 biblioteksfilialer och dessutom några tiotal institutions- och specialbibliotek. De avskriver böcker både för återanvändning och för avfallshantering.

Betydande mängder böcker återanvänds fortfarande via antikvariat och andra aktörer inom återanvändning. I huvudstadsregionen tar till exempel återvinningscentralerna emot böcker. Finlandia-Kirja Oy samordnar tjänsten Kirjan Kiertorata, genom vilken bolaget samlar in böcker i samarbete med biblioteken. En del av de insamlade böckerna återanvänds, en del återvinns i tillverkningen av isoleringsull. Återanvändning är enligt avfallslagens prioriteringsordning det primära alternativet och endast de böcker som inte duger för återanvändning bör skickas till återvinning. Finlandia Kirja Oy tar årligen emot cirka 500 000 böcker som bolaget sorterar för återanvändning och återvinning eller annan avfallshantering.

Insamlingen av returpapper uppgick 2020 till sammanlagt cirka 193 000 ton, 2021 till cirka 187 000 ton och 2022 till cirka 170 000 ton. Insamlingspotentialen kan uppskattas vara större än den faktiska insamlingen, cirka 200 000 ton.⁹ Mängden returpapper har i och med elektrifieringen av samhället halverats under de senaste knappa tio åren, och denna utveckling förväntas fortsätta.

Även antalet upplagor av inhemska böcker minskar. Finlands enda företag som trycker böcker med hårda pärmar i stor skala, Otavas boktryckeri i Keuru, trycker omkring sex miljoner böcker per år. Detta motsvarar cirka en femtedel av den totala årliga bokförsäljningen i Finland. Enligt uppgifter från förlagsbranschen publicerades i Finland 9 610 publikationer (alla publikationskategorier/böcker) 2019. Om den genomsnittliga upplagan beräknas vara 1 000 stycken och den genomsnittliga sidmängden 200 sidor per bok, används sammanlagt cirka 3 300

⁸ <https://www.mediaalantutkimussaatio.fi/ajankohtaista/media-alan-ymparistovaikutukset/>

⁹ Enligt Tullens databas Uljas importerades 2020 cirka 3 000 ton böcker, broschyrer och liknande trycksaker (exkl. lösblad, ordböcker, uppslagsverk, tidskrifter och reklammaterial). Importen av pappersprodukter uppgick till cirka 26 000 ton 2020 och till cirka 17 000 ton 2021. År 2020 var importen av papper cirka 49 000 ton och 2021 cirka 63 000 ton. Det finns inga exakta uppgifter om mängden pappersprodukter som tillverkats i Finland.

ton papper för upplagorna. Bockernas andel av allt återvinningsbart papper är således uppskattningsvis cirka 1,5 procent.

2.3 Marknadskontroll av batterier och ackumulatorer

2.3.1 Nuläget i fråga om bestämmelserna om marknadskontroll av batterier och ackumulatorer

I Europaparlamentets och rådets direktiv om batterier och ackumulatorer och förbrukade batterier och ackumulatorer och om upphävande av direktiv 91/157/EEG (nedan direktiv 2006/66/EG) fastställs regler för utsläppande på marknaden av batterier och ackumulatorer. Direktiv 2006/66/EG har genomförts nationellt genom avfallslagen (646/2011) och statsrådets förordning om batterier och ackumulatorer (520/2014), som utfärdats med stöd av lagen.

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1020 om marknadskontroll och överensstämmelse för produkter och om ändring av direktiv 2004/42/EG och förordningarna (EG) nr 765/2008 och (EU) nr 305/2011, nedan marknadskontrollförordningen, antogs den 20 juni 2019 och började i huvudsak tillämpas i medlemsstaterna den 16 juli 2021. Direktiv 2006/66/EG omfattas av tillämpningsområdet för marknadskontrollförordningen. Nationella bestämmelser som kompletterar marknadskontrollförordningen har utfärdats i lagen om marknadskontrollen av vissa produkter (1137/2016, nedan marknadskontrollagen), i vilken de ändringar som beror på marknadskontrollförordningen gjordes genom lag 248/2022.

Säkerhets- och kemikalieverket är marknadskontrollmyndighet enligt artikel 10 i marknadskontrollförordningen och 4 § 1 mom. i marknadskontrollagen. Enligt 24 a § 1 mom. i avfallslagen övervakar Säkerhets- och kemikalieverket i egenskap av marknadskontrollmyndighet att kraven och begränsningarna i fråga om förpackningar, fordon samt deras material och komponenter, batterier och ackumulatorer, elektriska och elektroniska produkter samt andra produkter följs, så som anges närmare i de förordningar av statsrådet som utfärdats med stöd av 5 b eller 10 §.

I 24 a § 2 mom. föreskrivs det att bestämmelser om marknadskontroll av i 1 mom. avsedda produkter, yttre gränskontroll och sökande av ändring i marknadskontrollmyndighetens beslut finns i lagen om marknadskontrollen av vissa produkter. Enligt 3 mom. föreskrivs det om en ram för marknadskontrollen, för samarbetet med ekonomiska aktörer och för kontrollen av produkter som förs in på unionsmarknaden i marknadskontrollförordningen.

Enligt 24 § i statsrådets förordning om batterier och ackumulatorer utövar Säkerhets- och kemikalieverket tillsyn över efterlevnaden av 3, 14 och 16 § i förordningen. I 3 § i förordningen föreskrivs det om begränsningar av vissa farliga ämnen, i 14 § om märkning av batterier, ackumulatorer och batterisatser och i 16 § om angivande av kostnaderna för avfallshanteringen i produktens pris.

Enligt 4 § 2 mom. i marknadskontrollagen är Tullen den myndighet som svarar för de yttre gränskontrollerna enligt artikel 25.1 i marknadskontrollförordningen och som övervakar att exportförbudet enligt 23 § och föreläggandet om förstöring enligt 25 § iakttas vid den yttre gränsen. I marknadskontrollagen föreskrivs dessutom om det centrala samordningskontoret för marknadskontroll, som är Säkerhets- och kemikalieverket.

2.3.2 Marknadskontrolluppgifter enligt batteriförordningen

I batteriförordningen föreskrivs det om flera nya krav som gäller batterier och ackumulatorer samt om de ekonomiska aktörernas skyldigheter. Bestämmelserna blir direkt tillämpliga utan

nationellt genomförande, med iakttagande av de ikraftträdandedatum som anges i batteriförordningen. Enligt artikel 96 i batteriförordningen ska förordningen tillämpas från och med den 18 februari 2024, om inte något annat föreskrivs i andra bestämmelser i förordningen. De sista kraven enligt batteriförordningen träder i kraft den 18 augusti 2033 eller därefter, beroende på tidsschemat för de delegerade akterna. Enligt artikel 95 i batteriförordningen upphävs direktiv 2006/66/EG den 18 augusti 2025, med undantag för de särskilda övergångsperioder som föreskrivs för vissa artiklar i direktivet.

Genom artikel 91.2 i batteriförordningen har marknadskontrollförordningen ändrats så att den också tillämpas på batteriförordningen. Batteriförordningen har fogats till tillämpningsområdet för artikel 4 i marknadskontrollförordningen och till förteckningen över harmoniserad unionslagstiftning i bilaga I till den förordningen. Marknadskontrollförordningen och marknadskontrollagen tillämpas parallellt med batteriförordningen. Marknadskontrollmyndigheten har rätt att kräva att en ekonomisk aktör vidtar korrigerande åtgärder, om myndigheten konstaterar att ett batteri eller en ackumulator inte uppfyller kraven i batteriförordningen eller om en ekonomisk aktör har överträtt reglerna om utsläppande eller tillhandahållande på marknaden av ett batteri eller en ackumulator, reglerna om hållbarhet, säkerhet, märkning och information eller reglerna om tillbörlig aktsamhet i leveranskedjan.

Bestämmelser om de nya krav och skyldigheter som marknadskontrollmyndigheten ska övervaka finns i flera artiklar i batteriförordningen. Marknadskontrollmyndigheten har till uppgift att i fråga om batterier och ackumulatorer i alla kategorier av batterier övervaka kraven på hållbarhet, säkerhet, märkning och information enligt artikel 5, begränsningarna för ämnen enligt artikel 6, deklarationen om koldioxidavtryck för elfordonsbatterier, laddningsbara industribatterier och batterier för lätta transportmedel enligt artikel 7, återvunnet innehåll i industribatterier, elfordonsbatterier, batterier för lätta transportmedel och startbatterier enligt artikel 8, prestanda- och hållbarhetskraven för bärbara batterier för allmänt bruk enligt artikel 9, prestanda- och hållbarhetskraven för laddningsbara industribatterier, batterier för lätta transportmedel och elfordonsbatterier enligt artikel 10, möjligheten att avlägsna och ersätta bärbara batterier och batterier för lätta transportmedel enligt artikel 11, säkerheten hos stationära batterienergilagringssystem enligt artikel 12, kraven på etikettering och märkning av batterier enligt artikel 13, informationen om batteriers hälsotillstånd och förväntade livslängd enligt artikel 14, batteriers överensstämmelse enligt kapitel IV, EU-försäkran om överensstämmelse enligt artikel 18 och reglerna och villkoren för anbringande av CE-märkning enligt artikel 19.

Marknadskontrollmyndigheten har också till uppgift att övervaka att tillverkarna fullgör sina skyldigheter enligt artikel 38, att leverantörer av battericeller och batterimoduler fullgör sina skyldigheter enligt artikel 39, att behöriga ombud fullgör sina skyldigheter enligt artikel 40, att importörer fullgör sina skyldigheter enligt artikel 41, att distributörer fullgör sina skyldigheter enligt artikel 42 och att leverantörer av distributionstjänster fullgör sina skyldigheter enligt artikel 43. Dessutom ska marknadskontrollmyndigheten övervaka de tillfällen då importörer och distributörer ska ha samma skyldigheter som tillverkare enligt artikel 44 och att ekonomiska aktörer som släpper ut på marknaden eller tar i bruk batterier som har varit föremål för förberedelse för återanvändning, förberedelse för ändamålsändring, ändamålsändring, eller återtillverkning fullgör sina skyldigheter.

Marknadskontrollmyndigheten ska också övervaka att de skyldigheter enligt kapitel IX som gäller digitala batteripass fullgörs. I kapitel X i batteriförordningen (marknadskontroll i unionen och unionens skyddsförfaranden) föreskrivs det dessutom om uppgifterna för marknadskontrollmyndigheten och medlemsstaterna. I kapitlet föreskrivs det om förfarandet på nationell nivå för att hantera batterier som utgör en risk (artikel 79), om unionsförfarandet i fråga om skyddsåtgärder (artikel 80), om batterier som uppfyller kraven men utgör en risk

(artikel 81), om gemensamma aktiviteter (artikel 82), om formell bristande överensstämmelse (artikel 83) och om bristande efterlevnad av skyldigheter avseende tillbörlig aktsamhet (artikel 84). Till marknadskontrollmyndighetens uppgifter hör också att övervaka att skyldigheterna för ekonomiska aktörer vad avser policyer för tillbörlig aktsamhet avseende batterier enligt VII kap. fullgörs.

När batterier tillverkas, tillhandahålls eller släpps ut på marknaden eller tas i bruk ska de ekonomiska aktörerna säkerställa att batterierna uppfyller kraven i batteriförordningen, inbegripet batterier som har varit föremål för förberedelse för återanvändning, förberedelse för ändamålsändring, ändamålsändring, eller återtillverkning. Kommissionens blåbok om genomförandet av EU:s produktbestämmelser¹⁰ innehåller tillämpningsanvisningar för både myndigheter och aktörer. Enligt blåboken ska produkten uppfylla de rättsliga krav som gällde vid tidpunkten för utsläppandet på marknaden.

Eftersom de befogenheter som gäller marknadskontroll innebär betydande utövning av offentlig makt ska det nationellt föreskrivas om marknadskontrollen genom lag. Därför behöver det i avfallslagen utfärdas exakta bestämmelser om marknadskontrollmyndigheten enligt batteriförordningen.

3 Målsättning

Syftet med propositionen är att

- precisera och förtydliga ansvarsfördelningen mellan kommunen och avfallsinnehavaren särskilt i fråga om ordnandet av hanteringen av kommunalt avfall som uppkommer i enheter inom social- och hälsovården och institutionsboenden
- förbättra möjligheterna för producenter av social- och hälsovårdstjänster och enheter som ordnar institutionsboende att ordna avfallshanteringen av sitt eget avfall som en helhet
- begränsa kommunens ansvar och samtidigt öppna upp hanteringen av kommunalt avfall för konkurrens mellan avfallsföretagen i större utsträckning än för närvarande.

Syftet med förslaget att Säkerhets- och kemikalieverket ska vara marknadskontrollmyndighet enligt batteriförordningen är att till avfallslagen foga de bestämmelser om marknadskontrollmyndigheten för batterier och ackumulatorer som behövs.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Det föreslås att 32 § 1 mom. 1 punkten i avfallslagen ändras så att kommunens ansvar för att ordna avfallshanteringen inte omfattar hanteringen av avfall som uppkommer vid social- och hälsovårdsföretags och välfärdsområdenas verksamhetsenheter, oberoende av vilken vikt som

¹⁰ [The 'Blue Guide' on the implementation of EU product rules - Publications Office of the EU \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/e3000000/1/press/16/EN/16EN01%20-%20The%20Blue%20Guide%20on%20the%20implementation%20of%20EU%20product%20rules.pdf)

[EUR-Lex - C:2022:247:TOC - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/247/TOC)

inom verksamhetsenhetens servicehelhet läggs vid boende och olika social- och hälsovårdstjänster i anslutning till boendet. Det föreslås även ett separat omnämnande om att inte heller fängelser, försvarsmaktens boendekaserner och annat motsvarande institutionsboende omfattas av kommunernas ansvar. Kommunen ska fortfarande ansvara för hushållsfastigheter och fritidsfastigheter, inklusive sådana fastigheter där välfärdsområdet eller en producent av social- och hälsovårdstjänster tillhandahåller boendeservice, men inte social- och hälsovårdstjänster. Dessutom är till exempel läroanstalternas elevhem och studentbyarna vanliga hushåll som omfattas av kommunens avfallshanteringsansvar. Kommunen svarar även i fortsättningen för det avfall som uppkommer vid småskalig renovering som hushållen själva utför.

Ändringen gäller inte Helsingfors stads avfallshantering inom social- och hälsovården och räddningsväsendet. Helsingfors stad svarar fortfarande för ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet, vilket innebär att kommunens ansvar för avfallshanteringen kvarstår med stöd av 32 § 1 mom. 2 punkten i den gällande avfallslagen (kommunens förvaltning och servicefunktioner). Ändringen påverkar inte heller begreppet avfallsinnehavare enligt definitionen i 6 § 1 mom. 11 punkten i avfallslagen. Om ett välfärdsområde eller ett privat företag tillhandahåller social- och hälsovårdstjänster i en hyrd lokal där fastighetsinnehavaren enligt hyresavtalet sköter avfallshanteringen, är fastighetsinnehavaren avfallsinnehavare.

Genom den föreslagna ändringen av 32 § 1 mom. 3 punkten preciseras kommunens avfallshanteringsskyldighet i fråga om så kallade kvarterslokaler, det vill säga restauranger, butiker eller kontor som är verksamma i ett bostadshus eller tillsammans med kommunens ämbetsverk i samma fastighet. Kommunen ansvarar för avfallshanteringen från kvarterslokaler endast om innehavaren av affärslokalen och fastighetsinnehavaren avtalar om att avfall från affärslokalen samlas in tillsammans med avfall från boende eller kommunens förvaltning och servicefunktioner.

Dessutom ändras hänvisningen i 32 § 2 mom. 2 punkten så att kommunen svarar för mottagning och behandling av farligt avfall endast till den del avfallet uppkommer i verksamhet som omfattas av kommunens ansvar enligt 1 mom. 1 punkten. Likaså föreslås en ändring av 86 § 3 mom., som gäller fel och prisavdrag, så att det motsvarar den föreslagna nya 32 §. Enligt förslaget ska förbudet att genom avtal avvika från fastighetsinnehavarens rätt till prisavdrag gälla avfall från hushåll och fritidsbostäder, i stället för som för närvarande avfall från boende.

Enligt förslaget främjas inte återvinning av bokpapper eller återanvändning av böcker genom nya lagstiftningsåtgärder. Ansvaret för avfallshanteringen av kasserade böcker kvarstår hos kommunerna och företag som är avfallsinnehavare. Företagen inom mediebranschen och den grafiska industrin kan främja uppnåendet av sina mål om koldioxidneutralitet till exempel genom frivilliga avtal med pappersproducentsammanslutningar, kommuner och aktörer inom återanvändning.

Dessutom föreslås att det till avfallslagen fogas de bestämmelser som förutsätts i batteriförordningen och som gäller marknadskontrollmyndigheten för batterier och ackumulatorer. De nya uppgifter som marknadskontrollmyndigheten har enligt batteriförordningen ska enligt förslaget skötas av Säkerhets- och kemikalieverket, som också för närvarande svarar för marknadskontrollen av batterier och ackumulatorer enligt direktiv 2006/66/EG.

4.2 Huvudsakliga konsekvenser av begränsningen av kommunens avfallshanteringsansvar

4.2.1 Konsekvenser avseende ansvaret för hanteringen av kommunalt avfall

De föreslagna ändringarna i avfallshanteringsansvaret är små med tanke på avfallsmängden. De ingår som en del av den helhet av nya ändringar som genomförts under de senaste åren och som ännu ska genomföras under innevarande regeringsperiod, där ansvaret för hanteringen av kommunalt avfall mellan kommunen, avfallsinnehavaren och producenten (producentansvar) avgränsas på nytt. Kommunens ansvar har begränsats stegvis sedan 1999. Före det hade kommunen hela ansvaret för hanteringen av kommunalt avfall. För närvarande ansvarar kommunen endast för cirka 60 procent av det kommunala avfallet.

Ständiga ändringar i ansvarsfördelningen försvårar utvecklingen av avfallshanteringen på lång sikt och skapar misstro mellan offentliga och privata aktörer. Genomförandet av ändringarna medför en administrativ börda i synnerhet för de kommunala myndigheterna och avfallsanläggningarna, men i viss mån också för företagen. Ständiga ändringar i lagstiftningen som genomförs med korta mellanrum försvårar också bedömningen av effekten och konsekvenserna, eftersom det blir svårare att skilja mellan konsekvenserna av olika ändringar och bedöma deras betydelse.

År	Förändring	Utveckling*
1993	Kommunen ansvarar för all hantering av kommunalt avfall	
1999	Ansvaret för returpapper överförs till producenten	-
2005	Ansvaret för avfall som utgörs av eller innehåller elektrisk eller elektronisk utrustning överförs till producenten	-
2007	Ansvaret för kommunalt avfall från företag överförs till avfallsinnehavaren	-
2008	Ansvaret för batteriavfall överförs till producenten	-
2011	Ansvaret för avfall från privat social- och hälsovård återgår till kommunen, producenten får ansvaret för förpackningsavfall, skyldighet att ordna avfallshantering i andra hand	+/-
2019	Avfallsinnehavaren får ansvaret för kommunalt avfall från offentlig verksamhet och privat social- och hälsovård	-
2023	Samarbetsskyldighet mellan kommunen och producenter för fastighetsvis insamling av förpackningsavfall	+/-
2026 (senast)	Välfärdsområdena ansvarar för kommunalt avfall från välfärdsområdena	-
	*) + kommunens ansvar ökar - kommunens ansvar minskar	

Figur 1. Ändringar i fördelningen av ansvaret för hanteringen av kommunalt avfall från och med 1999.

Den föreslagna ändringen av 32 § 1 mom. 1 punkten i avfallslagen innebär en tydligare och striktare begränsning av kommunens ansvar för ordnandet av hanteringen av avfall från olika typer av boendeservice. I fråga om den gällande bestämmelsen har det förekommit tolkningstvister om till vilka delar avfall från boendeservice som tillhandahålls av välfärdsområden eller producenter av social- och hälsovårdstjänster kan anses höra till kommunens ansvar. En tydligare avgränsning förenhetligar tolkningspraxis och minskar den administrativa börda som utredningarna av oklarheter i tolkningen medför för kommunerna och avfallsinnehavarna.

Under beredningen av propositionen har det dock framförts kritik om att förslaget endast flyttar den nuvarande gränsen för ansvarsfördelningen, men att det inte minskar mångtydigheten. Denna risk är i viss mån reell och kan inte helt uteslutas med lagstiftningstekniska metoder utan att det samtidigt uppstår situationer som är svåra med tanke på ordnandet av avfallshantering. I specialmotiveringen till den föreslagna 32 § 1 mom. 1 punkten har man strävat efter att lyfta fram omständigheter som ska beaktas vid tolkningen av gränsfall, men till exempel förändringar i ordnandet av social- och hälsovårdstjänster och deras inverkan på ansvarsfördelningen inom avfallshantering kan inte förutses på ett heltäckande sätt. Även om förslaget avgränsar avfallshanteringsansvaret noggrannare i lagstiftningen, kommer meningsskiljaktigheterna om ansvarsfördelningen åtminstone i viss mån att fortsätta.

Enligt remissvaren har osäkerheten kring ansvarsfrågan också gällt de arrangemang där kommunen eller ett företag i fastighetsbranschen är hyresvärd för välfärdsområdet eller en producent av social- och hälsovårdstjänster, och i hyresavtalet ingår avfallshantering som fastighetsinnehavaren ordnar. I sådana fall utövar fastighetsinnehavaren på basis av hyresavtalet bestämmanderätt över avfallet och är därför avfallsinnehavare. Detta innebär bland annat att de välfärdsområden som använder kommunernas hyreslokaler under övergångsperioden enligt införandelagen för social- och hälsovårdsreformen inte behöver konkurrensutsätta hanteringen av avfall från dessa verksamhetsenheter, utan de kan fortsätta att omfattas av den avfallshantering som kommunen ordnar. Före utgången av övergångsperioden 2025 eller 2026 har kommunen en lagstadgad skyldighet att hyra lokaler till välfärdsområdet och inkludera hanteringen av kommunalt avfall från lokalerna i hyresservicen. Efter utgången av övergångsperioden upphör kommunens lagstadgade skyldighet att hyra lokaler och tillhandahålla avfallshanteringstjänster och avfallshantering blir en del av kommunens verksamhet på marknadsvillkor.

Utifrån tillgängliga uppgifter är det endast möjligt att ge en ungefärlig uppskattning av hur mycket avfall som till följd av den föreslagna ändringen överförs från kommunens ansvar. Eftersom avfallsstatistiken inte innehåller tillräckligt specificerade uppgifter för en bedömning, har mängden avfall från boendeservice uppskattats utifrån olika informationskällor på basis av antalet kunder som använder servicen och den genomsnittliga avfallsmängden per invånare. Bedömningen försvåras också av bristfälliga uppgifter om till vilka delar hanteringen av avfall från olika typer av boendeservice för närvarande i praktiken ordnas av kommunen och till vilka delar den ordnas av avfallsinnehavaren. Exempelvis ordnar Försvarsfastigheter och Brottpåföljdsmyndigheten redan nu hanteringen av avfall från försvarsmaktens inkvarteringskaserner och från fängelser i sin helhet, och den föreslagna ändringen påverkar således inte omfattningen av kommunens ansvar. Därför beaktas inte mängden avfall från dessa verksamheter vid bedömningen av ändringens omfattning. Likaså ordnar välfärdsområdena och producenterna av social- och hälsovårdstjänster redan nu avfallshantering vid en del av verksamhetsenheterna inom social- och hälsovården.

Enligt uppgifter som samlats in från olika myndighetskällor omfattades vid utgången av 2023 cirka 79 000 klienter av institutionsvård och boendeservice inom socialvården¹¹, cirka 3 700 klienter fanns i barnskyddsanstalter¹², cirka 300 klienter i skyddshem¹³ och cirka 2 700 klienter i förläggningar för personer som söker internationellt eller tillfälligt skydd¹⁴. Det totala antalet klienter (85 000) är cirka 1,5 procent av Finlands befolkning. Om man antar att mängden avfall från verksamhetsenheter inom social- och hälsovården och institutionsboenden motsvarar hushållens genomsnittliga avfallsmängd (278 kg/boende per år¹⁵), överförs till följd av ändringen högst 23 000 ton avfall per år från kommunens ansvar. År 2022 uppgick mängden kommunalt avfall i Finland till 2,898 miljoner ton.¹⁶ Mängden avfall som överförs från kommunens ansvar är således cirka 0,8 procent av den totala mängden kommunalt avfall. Eftersom de samlade uppgifterna dock inte nödvändigtvis täcker alla verksamhetsenheter som berörs av ändringen och inte heller mängden avfall som personalen vid enheterna producerar, kan man grovt uppskatta att den mängd avfall som överförs från kommunens ansvar utgör cirka en procent av det kommunala avfallet (29 000 ton per år).

Förändringen i ansvarsfördelningen kan vara mindre än vad som anförts ovan, eftersom såsom det konstateras ovan omfattas en del av den boendeservice som den föreslagna ändringen av bestämmelserna gäller redan nu av den avfallshantering som ordnas av avfallsinnehavaren. I uppskattningen har det inte heller beaktats att en del av avfallet, såsom returpapper, el- och elektronikavfall och förpackningsavfall, omfattas av producentansvaret och att hanteringen av sådant avfall sköts av producenten av produkterna i fråga. Kommunen svarar dock för ordnandet av fastighetsvis separat insamling av förpackningsavfall som uppkommer i verksamhet som avses i 32 § 1 mom. i avfallslagen.

4.2.2 Konsekvenser för företagen

Förslagets viktigaste konsekvenser för företagen är att ansvarsfördelningen mellan kommunen och avfallsinnehavaren preciseras, vilket medför att verksamhetsmiljön klarläggs, samt att de företag som producerar social- och hälsovårdstjänster i fortsättningen har möjlighet att skaffa alla avfallshanteringstjänster som de behöver av en enda aktör.

Ansvarsfördelningen förtydligas jämfört med nuläget i synnerhet i och med att ansvaret för att ordna hanteringen av kommunalt avfall som uppkommer i samband med social- och hälsovårdstjänster inte längre hör till kommunen. Avfallsinnehavaren ansvarar redan nu i stor utsträckning för avfall från institutionsboende. De konsekvenser som gäller precisering av

¹¹ Institutet för hälsa och välfärd, Statistikrapport 22/2024: Institutionsvård och boendeservice inom socialvården 2023. I beräkningen har beaktats serviceboende med heldygnsomsorg och gemenskapsboende för äldre, personer med utvecklingsstörning, rehabiliteringsklienter inom mentalvården och personer med svår funktionsnedsättning samt service på en institution för äldre, personer med utvecklingsstörning och personer som deltar i missbrukarrehabilitering. Det antal klienter i Vanda som saknas i statistiken har uppskattats i förhållande till folkmängden.

¹² Institutet för hälsa och välfärd, Statistikrapport 19/2024: Barnskydd 2023.

¹³ Institutet för hälsa och välfärd, Statistikrapport 26/2024: Skyddshemstjänster 2023.

¹⁴ Uppgifter från Migrationsverket den 10 juni 2024 om antalet klienter i förläggningar som tillhandahåller institutionsservice vid utgången av 2023. Antalet klienter kan variera betydligt från år till år beroende på migrationssituationen.

¹⁵ Kalkylmässig uppskattning utifrån Statistikcentralens befolkningsstatistik och avfallsstatistik.

¹⁶ Statistikcentralen 2024.

ansvarsfördelningen och klarläggande av verksamhetsmiljön är dock förenade med osäkerhet, vilket beskrivs ovan i avsnitt 4.2.1.

I och med att avfallsinnehavarens ansvar ökar kan privata företag som tillhandahåller social- och hälsovårdstjänster och institutionsboende i fortsättningen bättre än för närvarande anlita ett enda avfallshanteringsföretag för avfallshanteringen vid sin verksamhetsenhet, i stället för att kommunen ansvarar för hanteringen av avfall från boende och företaget självt ansvarar för övrigt kommunalt avfall och till exempel avfall från hälso- och sjukvård och fastighetsunderhåll. Också vid de numera vanliga så kallade hybridenheter, som tillhandahåller både gemenskapsboende och serviceboende med heldygnsomsorg, skulle man kunna undvika att avfallshanteringen ordnas via två olika kanaler. Detta förenklar ordnandet och uppföljningen av företagets avfallshantering.

Förslagets konsekvenser gäller företag som tillhandahåller avfallshanteringstjänster och företag som är avfallsinnehavare och producerar avfall. Konsekvenserna för kommunala avfallsanläggningar behandlas i avsnitt 4.2.5.

Tabell 1. Företag som omfattas av konsekvenserna.

Målgrupp	Antal	Ytterligare uppgifter
Företag som är avfallsinnehavare och producerar avfall (social- och hälsovård, institutionsboende)	Företag ca 600 (FO-nummer) Verksamhetsenheter cirka 3 500	Ett tiotal stora riksomfattande företag inom vårdbranschen med flera verksamhetsenheter och även dotterföretag med eget FO-nummer. Största delen lokala små och medelstora företag.
Företag inom avfallshantering	Alla företag inom avfallshantering: 600 Företag inom hantering av kommunalt avfall: 200–300	Propositionens konsekvenser gäller sannolikt endast företag inom hanteringen av kommunalt avfall. Största delen av företagen är lokala små och medelstora företag, endast några aktörer på riksnivå.

Förslaget ökar i någon mån de privata avfallshanteringsföretagens omsättning. Som det konstateras i avsnitt 4.2.2 överförs till följd av ändringen cirka 1,5 procent av den totala mängden kommunalt avfall (29 000 ton) från kommunens ansvar till den privata marknaden. Detta ökar volymen av affärsverksamheten på marknadsvillkor med uppskattningsvis cirka 8 miljoner euro. Ändringens konsekvenser för företagen blir dock mindre av att även den kommunala avfallshanteringen till största delen baserar sig på tjänster som produceras av privata företag: kommunerna skaffar i praktiken alla avfallstransporter och en stor del av behandlingstjänsterna av privata företag.

Förslaget påverkar sannolikt inte konkurrensen mellan avfallshanteringsföretagen, eftersom mängden kommunalt avfall som överförs från kommunens ansvar till avfallsinnehavarens ansvar endast utgör cirka 1 procent av allt kommunalt avfall, som det bedöms ovan i avsnitt 4.2.1. Det kan dock i någon mån uppstå konsekvenser för konkurrensen. Stora företag som är avfallsinnehavare kan välja att skaffa avfallshanteringstjänsterna på entreprenader för stora områden, till och med för hela landet, genom att beställa tjänsterna av avfallshanteringsföretag som är verksamma på riksnivå. Detta kan försvaga ställningen för de lokala små och medelstora avfallshanteringsföretag som har fått entreprenader genom kommunens konkurrensutsättning. De särskilda bestämmelserna om konkurrensutsättning i 36 § i avfallslagen, som syftar till att säkerställa lika möjligheter för företag av alla storlekar att delta i konkurrensutsättningar av avfallstransporter, gäller endast kommuner och deras avfallsanläggningar, inte producenter av social- och hälsovårdstjänster eller välfärdsområden. Den ovan beskrivna situationen torde dock uppstå endast i ett fåtal fall. Allmänt taget bedöms affärsmöjligheterna förbättras i någon mån även för små och medelstora avfallshanteringsföretag, eftersom de kan erbjuda sina tjänster direkt till välfärdsområdena och producenter av social- och hälsovårdstjänster.

Inom de områden där avfallstransporten ordnas av kommunen inverkar förslaget i någon mån på de avtal om transportentreprenader som de kommunala avfallsanläggningarna ingått, eftersom en del av de fastigheter som ingår i entreprenaderna inte längre kommer att omfattas av kommunens ansvar eller avtalen om transportentreprenader efter den föreslagna övergångsperioden. Ersättningen till det företag som vunnit transportentreprenaden kan bli mindre än vad som avtalats. Om entreprenadens värde minskar mer än vad som avtalsvillkoren för entreprenaden medger (i allmänhet cirka 10 procent), kan entreprenören kräva ersättning av den kommunala avfallsanläggningen i form av avtalspåföljder. Förlusterna i anslutning till entreprenaderna torde dock i allmänhet falla inom ramen för vad avtalen medger och förutsättningarna för till exempel avtalsvite torde uppfyllas endast sällan.

I områden där transporten av avfall som kommunen ansvarar för ordnas av fastighetsinnehavaren kan transportföretaget fortsätta att tillhandahålla transporttjänster för avfall från boendeservice som tillhandahålls av välfärdsområdet eller en producent av social- och hälsovårdstjänster på samma sätt som för närvarande enligt den föreslagna övergångsperioden, och då ska avfallet transporteras till en mottagningsplats som kommunen bestämmer. Efter utgången av övergångsperioden eller efter det att välfärdsområdet eller producenten av social- och hälsovårdstjänster har lämnat kommunens avfallshanteringssystem i enlighet med övergångsbestämmelsen ska de dock skaffa avfallshanteringstjänsten på nytt, eftersom den mottagningsplats för avfall som kommunen ordnar inte längre automatiskt står till deras förfogande och också behandlingstjänsterna ska, vid sidan av transporten, inkluderas i anskaffningen.

4.2.3 Konsekvenser för hushållen

Förslagets konsekvenser för hushållen är små. Ändringarna i avfallshanteringen gäller sådana verksamhetsenheter inom social- och hälsovården och sådana institutionsboenden som nu omfattas av den avfallshantering som kommunen ordnar. De boende vid dessa verksamhetsenheter omfattas inre längre av kommunens avfallshanteringstjänster och i stället tillhandahålls tjänsterna av avfallshanteringsföretag. I vissa fall kan ändringen påverka till exempel den separata insamling som tillhandahålls, eftersom de krav som gäller separat insamling av kommunalt avfall som företagen och välfärdsområdena ska ansvara för avviker i någon mån från motsvarande krav som gäller separat insamling av avfall som kommunen ansvarar för, även om syftet med lagstiftningen har varit att ställa så enhetliga krav som möjligt på olika ansvariga aktörer. De som bor i verksamhetsenheter inom social- och hälsovården och i institutionsboenden omfattas inte heller av den lagstadgade kommunala avfallsrådgivningen.

Dessutom omfattas verksamhetsenheterna inom social- och hälsovården och institutionsboendena inte längre av den fastighetsvisa separata insamling av förpackningsavfall som ordnas i samarbete mellan kommunerna och förpackningsproducenterna och som i enlighet med 49 b § i avfallslagen i huvudsak bekostas av producenterna. Detta kan i någon mån höja kostnaderna för separat insamling av förpackningsavfall från verksamhetsenheter inom social- och hälsovården och institutionsboenden jämfört med de kostnader som så kallade vanliga hushåll orsakas.

Exempelvis är områdesvisa insamlingsplatser för farligt avfall och textilavfall, mottagning av läkemedelsavfall på apotek, avfallsstationstjänster och de flesta kampanjer för insamling av avfall sådana tjänster som ordnas av kommunen och finansieras med kommunala avfallsavgifter. Tjänsterna får användas endast av dem som betalar kommunens avfallsavgift. Tillgången till de ovannämnda tjänsterna blir sannolikt ett problem i synnerhet vid andra än stora verksamhetsenheter inom social- och hälsovården. Ändringen kommer sannolikt i praktiken att leda till att boende vid verksamhetsenheter inom social- och hälsovården utan att veta om det olagligt använder kommunens insamlingsplatser – till exempel apotek kan inte övervaka att kunder som lämnar in läkemedelsavfall är boende i vanliga hushåll som betalar kommunala avfallsavgifter. De som betalar kommunala avfallsavgifter kan uppleva att det är orättvist att kommunens tjänster utnyttjas avgiftsfritt. Problemet är ändå inte omfattande, eftersom de boende vid verksamhetsenheter inom social- och hälsovården sannolikt inte använder ovannämnda kommunala tjänster i någon större utsträckning. Om antalet avgiftsskyldiga minskar kan det dock medföra ett tryck på att höja avfallsavgifterna. Om det till exempel i en kommun med ett litet invånarantal finns flera social- och hälsovårdsenheter eller social- och hälsovårdsenheter med ett stort antal klienter, kan det att social- och hälsovårdsenheterna inte längre omfattas av kommunens avfallshanteringsansvar leda till att avfallstaxan höjs, eftersom av ovannämnda orsaker minskar kostnaderna för kommunens avfallshantering inte i proportion till det minskade antal klienter som kommunen ansvarar för. Om kommunen till exempel för tillhandahållandet av områdesvisa insamlingsplatser för specialavfall tar ut en årlig fastighets- eller lägenhetsvis grundavgift till ett visst belopp (i allmänhet några tiotal euro), kan kommunen till följd av förslaget bli tvungen att höja grundavgiften för att täcka det avgiftsunderskott som uppstått. Trycket på att höja avgiften varierar från område till område, men är oftast några procentenheter.

Konsekvenserna för de grundläggande fri- och rättigheterna till följd av en differentiering av hanteringen av avfall från boende behandlas i avsnitt 4.2.9.

4.2.4 Konsekvenser för kommunerna

Propositionen har inga betydande direkta konsekvenser för den kommunala ekonomin, eftersom ordnandet av den lagstadgade avfallshantering inte finansieras med skattemedel, utan kostnaderna ska enligt avfallslagen i sin helhet täckas med kommunens avfallsavgifter. De kommunala bibliotekens avfallshanteringskostnader minskar, eftersom bokproducenterna ordnar mottagning, transport och annan avfallshantering av böcker.

En tydligare ansvarsfördelning förenhetligar tolkningspraxis och minskar den administrativa börda som utredningar av oklarheter i tolkningen medför för kommunerna. Däremot ökar kommunernas administrativa börda av att de ska ta emot underrättelser enligt övergångsbestämmelsen och avgränsa fastigheter från kommunens ansvar för avfallshantering. Det är också delvis osäkert om ansvarsfördelningen blir tydligare, eftersom ansvarsfördelningen mellan kommunen och avfallsinnehavaren i vissa situationer fortfarande lämnar rum för tolkning. Mångtydigheten behandlas ovan i avsnitt 4.1.1.

Kommunens ansvar för avfallshanteringen minskar i någon mån (se avsnitt 4.2.2). I mer avlägsna områden blir enheterna inom social- och hälsovården sannolikt även i fortsättningen i viss mån tvungna att anlita kommunala avfallshanteringstjänster som baserar sig på kommunens ansvar för att ordna avfallshantering i andra hand enligt 33 § i avfallslagen. I de mer avlägsna områdena finns det få privata avfallshanteringsföretag och även de anlitar ofta kommunens tjänster för hantering av blandat kommunalt avfall och bioavfall. I praktiken leder en minskning av kommunens grundläggande ansvar enligt 32 § i avfallslagen i dessa områden till ett ökat tryck på att anlita kommunal avfallshantering i andra hand eller de avfallshanteringstjänster som kommunen tillhandahåller på marknadsvillkor.

Ett minskat kommunalt ansvar minskar de inkomster som samlas in genom avfallsavgifter, men kostnaderna för avfallshanteringen förblir oförändrade. Detta ökar trycket på att höja avfallsavgifterna.

Genomförandet av ändringen ökar i någon mån den administrativa bördan för de kommunala avfallshanteringsmyndigheterna. Konsekvenserna behandlas i avsnitt 4.2.8.

4.2.5 Konsekvenser för kommunala avfallsanläggningar

I Finland finns det för närvarande 35 kommunala avfallsanläggningar. Av dem är 24 aktörer i aktiebolagsform, 6 samkommuner och 5 affärsverk. En liten del av kommunerna (ca 30 kommuner) ordnar sin avfallshantering självständigt.

Avfallsanläggningarna sköter de serviceuppgifter inom avfallshanteringen som kommunerna överfört till dem, såsom insamling, transport och behandling av avfall samt avfallsrådgivning, liksom även administrativa uppgifter som direkt hänför sig till dessa uppgifter. Avfallsanläggningarna är i stor utsträckning konkurrensutsättningsorganisationer, men de är också ägare i synnerhet i behandlingsanläggningar för avfall.

Genomförandet av den föreslagna ändringen medför en viss administrativ börda för avfallsanläggningarna. De verksamhetsenheter som inte längre omfattas av kommunens ansvar ska separeras från de gällande transportentreprenaderna och från de transportentreprenader som konkurrensutsätts, i enlighet med den föreslagna övergångsperioden från ingången av 2026 eller i enskilda fall redan före det. Transportföretagens förluster i anslutning till entreprenaderna kan i vissa fall medföra anspråk på ersättning från avfallsanläggningarna, men i praktiken torde förutsättningarna för till exempel avtalsvite uppfyllas endast sällan (se avsnitt 4.2.2). Det extra arbete som avfallsanläggningarna orsakas är inte bestående.

Den föreslagna begränsningen av kommunens ansvar minskar avfallsanläggningarnas omsättning med i genomsnitt cirka en procent. Minskningen av omsättningen kan variera något från avfallsanläggning till avfallsanläggning beroende på antalet verksamhetsenheter inom social- och hälsovården och antalet institutionsboenden inom avfallsanläggningens verksamhetsområde. Avfallsanläggningarnas årliga omsättning som helhet beräknas minska med cirka 8 miljoner euro. Som det konstateras i avsnitt 4.2.3 kommer sannolikt en del av den förlorade omsättningen att återföras till avfallsanläggningarna i form av kommunal avfallshantering i andra hand enligt 33 § i avfallslagen eller genom avfallsanläggningens verksamhet på marknadsvillkor. Sammantaget är förslagets konsekvenser för avfallsanläggningarna små.

4.2.6 Konsekvenser för välfärdsområdena

I Finland finns det 21 välfärdsområden som från och med ingången av 2023 har ansvarat för ordnandet av de social- och hälsovårdstjänster och räddningsväsendets tjänster som tidigare hört till kommunerna. Välfärdsområdena ska senast från och med ingången av 2026 ordna avfallshanteringen för de fastigheter i fråga om vilkas verksamheter överfördes från kommunerna till välfärdsområdena i samband med social- och hälsovårdsreformen. I praktiken innebär detta att välfärdsområdena ska konkurrensutsätta avfallshanteringen senast i början av 2025 och så exakt som möjligt veta vilka verksamhetsenheter inom social- och hälsovården som omfattas av deras avfallshanteringsansvar och vilka enheter som hör till kommunens ansvar.

Den föreslagna ändringen i ansvarsfördelningen mellan kommunen och avfallsinnehavaren ökar i någon mån välfärdsområdenas ansvar för hanteringen av kommunalt avfall, eftersom ansvaret för avfallshanteringen vid en del av verksamhetsenheterna inom social- och hälsovården överförs från kommunerna till välfärdsområdena. Då kan välfärdsområdet skaffa alla avfallshanteringstjänster för sin verksamhetsenhet, inklusive uppföljning och rapportering av avfallshanteringen, av en enda tjänsteleverantör. Vid verksamhetsenheterna ska i nuläget avfall från boende som kommunen ansvarar för och annat avfall som avfallsinnehavaren ansvarar för (annat kommunalt avfall än avfall från boende, specialavfall, annat avfall) samlas in separat. Kommunen ska fortfarande ansvara för hushållsfastigheter, inklusive sådana fastigheter där välfärdsområdet eller ett företag tillhandahåller social- och hälsovårdstjänster, men inte boendeservice. Den föreslagna preciseringen av ansvarsfördelningen gör det i någon mån lättare för välfärdsområdena att planera och inleda konkurrensutsättningen av avfallshanteringen när de förbereder sig inför utgången av övergångsperioden enligt införandelagen för social- och hälsovårdsreformen 2025–2026. Som helhet betraktat ökar den nu föreslagna ändringen åtminstone inte avsevärt den administrativa börda som anskaffningen av avfallshanteringstjänster medför för välfärdsområdena i förhållande till vilka ändringar den redan godkända social- och hälsovårdsreformen har medfört och kommer att medföra i fråga om ansvaret för avfallshanteringen.

På mindre orter och i glesbygden finns det inte nödvändigtvis heltäckande privata avfallshanteringstjänster. I en situation med marknadsbrist kan välfärdsområdet fortfarande bli tvunget att anlita kommunens avfallshanteringstjänster som baserar sig på kommunens skyldighet att ordna avfallshantering i andra hand enligt 33 § i avfallslagen. Välfärdsområdet ska dock i första hand upphandla tjänsten på marknaden och genomgå det förfarande som beskrivs i 33 § i avfallslagen innan det kan avtala om kommunal avfallshantering i andra hand. Således ändras inte nödvändigtvis den slutliga leverantören av avfallshanteringstjänster, men den administrativa bördan i anslutning till upphandlingen av tjänsterna ökar.

I områden där transporten av avfall som kommunen ansvarar för ordnas av fastighetsinnehavaren kan välfärdsområdet fortsätta att anlita de transporttjänster som det upphandlat på samma sätt som för närvarande enligt den föreslagna övergångsperioden, och då ska avfallet transporteras till en mottagningsplats som kommunen bestämmer. Efter utgången av övergångsperioden eller efter det att välfärdsområdet har lämnat kommunens avfallshanteringssystem i enlighet med övergångsbestämmelsen ska välfärdsområdet upphandla avfallshanteringstjänsterna på nytt, eftersom den mottagningsplats för avfall som kommunen ordnar inte längre automatiskt står till förfogande och också behandlingstjänsterna ska, vid sidan av transporten, inkluderas i upphandlingen.

Den föreslagna ändringen påverkar inte avfallshanteringen vid de verksamhetsenheter inom social- och hälsovården där välfärdsområdet fortsätter verksamheten som kommunens hyresgäst på det sätt som föreskrivs i 22 § i införandelagen för social- och hälsovårdsreformen (616/2021).

Propositionen ingriper inte heller i bestämmelserna i den så kallade hyresförordningen, som utfärdats med stöd av införandelagen. Enligt förordningen ingår hanteringen av kommunalt avfall som kommunen ordnar i hyresavtalet mellan kommunen och välfärdsområdet under övergångsperioden 2023–2025/2026. Således behöver välfärdsområdena till följd av propositionen inte konkurransutsätta avfallshanteringen i de lokaler där välfärdsområdet är hyresgäst antingen hos kommunen eller hos en privat fastighetsägare, och avfallshanteringen ingår i hyresavtalet och ordnas av hyresvärden.

4.2.7 Miljökonsekvenser

De föreslagna ändringarna har inga direkta miljökonsekvenser. Begränsningen av kommunens ansvar kan dock i någon mån ha indirekta miljökonsekvenser. Exempelvis överförs avfallshanteringen av slam från slamavskiljare och slutna tankar i verksamhetsenheter inom social- och hälsovården och institutionsboenden utanför vattentjänstverkens verksamhetsområden från kommunens ansvar till avfallsinnehavarens ansvar, vilket försämrar nivån på uppföljningen och övervakningen av avfallshanteringen av slam jämfört med nuläget. En sämre övervakning kan i vissa fall leda till olämplig avfallshandling. Om avfallsinnehavaren inte beställer tömning av slamavskiljare och slutna tankar, rinner slammet ut i närmiljön och de näringsämnen och skadliga ämnen som slammet innehåller hamnar i vattendragen. På de fastigheter som kommunen ansvarar för har kommunen bättre kontroll över slamhanteringen: i de områden där kommunen ordnar transporten konkurransutsätter kommunen automatiskt transporten av slam från alla fastigheter och sköter behandlingen av slammet i ett avloppsreningsverk. I de områden där fastighetsinnehavaren ordnar transporten följer och övervakar den kommunala myndigheten tömningen av fastigheternas slambrunnar och transporten av slammet på basis av de uppgifter som lämnats till transportdokumentregistret eller som rapporterats till myndigheten.

Samma ändring av övervakningen gäller fast avfall. När kommunen ordnar avfallshanteringen finns alla de insamlingskärl som krävs på fastigheten och kommunen övervakar via registret att alla fastigheter är anslutna till avfallshanteringen och att skyldigheterna att ordna separat insamling fullgörs. Kommunen ordnar separat insamling av bioavfall och förpackningsavfall från fastigheter i tätorter, och en stor del av den fastighetsvisa transporten av blandat avfall ordnas också av kommunen. Myndigheterna (den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten eller närings-, trafik- och miljöcentralen) kan i praktiken inte med nuvarande resurser ordna övervakningen av den avfallshandling som ordnas av företag som är avfallsinnehavare och välfärdsområdena på ett lika heltäckande och effektivt sätt. Exempelvis blir tillsynen över att skyldigheterna att ordna separat insamling fullgörs oundvikligen liten och vid försummelse är förvaltningstvångsprocesserna betungande. Kommunerna kan däremot i fråga om det avfall som de ansvarar för använda olika styrmedel enligt avfallslagen – såsom föreskrifter om avfallshandling, avfallstaxa och avfallsrådgivning – för att främja avfallshandling enligt prioriteringsordningen. Dessa styrmedel kan inte användas på samma heltäckande sätt inom avfallshandling som ordnas av avfallsinnehavaren, utan styrningen varierar enligt det utbud av privata avfallshandlingstjänster som avfallsinnehavaren har skaffat eller beställt.

4.2.8 Konsekvenser för myndigheterna

Propositionen har inga konsekvenser för behörighetsförhållandena mellan myndigheterna. Genomförandet av ändringen av 32 § i avfallslagen medför extra arbete för de kommunala avfallshandlingsmyndigheterna. Ändringen i ansvarsfördelningen måste beaktas i kommunernas föreskrifter om avfallshandling, vid dimensioneringen av avfallstaxan samt i anvisningar och rådgivning som gäller avfallshandling. De kommunala myndigheterna orsakas dock inte bestående extra arbete.

4.2.9 Konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna

Avfallshanteringen är en försörjningstjänst i fråga om vilken ordnandet och kvaliteten har konsekvenser för hälsan och miljön. Kommunens serviceuppgifter inom avfallshanteringen enligt 43 § i avfallslagen har ansetts vara en sådan offentlig förvaltningsuppgift som avses i 124 § i grundlagen och som har samband med tillgodoseendet av de grundläggande miljö rättigheterna enligt 20 § i grundlagen. Den föreslagna ändringen av 32 § i avfallslagen delar upp den helhet som länge varit känd som avfall från boende, dels i ”avfall från hushåll” som kommunen ansvarar för, dels i avfall från verksamhetsenheter som tillhandahåller boende och social- och hälsovårdstjänster och från institutionsboenden, som avfallsinnehavaren, det vill säga i allmänhet välfärdsområdet, en producent av social- och hälsovårdstjänster eller någon annan utövare av serviceverksamhet, ansvarar för.¹⁷ Ur medborgarperspektiv innebär detta att vem som ordnar avfallshanteringstjänsterna beror på boendeformen. Invånarna i samma kommun omfattas i praktiken av avfallshanteringstjänster till olika priser och även av olika kvalitet beroende på boendeform.

Den som bor i ett vanligt hushåll – det vill säga närmast i sin egen hyres- eller ägarbostad och i sin fritidsbostad – omfattas fortfarande av kommunens offentliga avfallshanteringstjänster. För avfallshanteringen betalas en avfallsavgift enligt avfallstaxan och i gengäld fås tjänster enligt lagstiftningen och kommunens föreskrifter för avfallshantering på lika villkor för alla. Sådana tjänster är till exempel insamling av avfall på fastigheter och områdesvisa insamlingsplatser samt olika avfallsstationer och den avfallsrådgivning som enligt 93 § i avfallslagen hör till kommunens skyldighet. I nuläget anlitar verksamhetsenheterna inom social- och hälsovård kommunens avfallsstationstjänster i synnerhet när en invånare flyttar till en annan enhet eller avlider. Dessutom har grupper med särskilda behov kunnat öva på återvinningsfärdigheter vid kommunens områdesvisa insamlingsplatser.

När den föreslagna ändringen har trätt i kraft kommer de som bor i verksamhetsenheter inom social- och hälsovården eller i institutioner inte längre att omfattas av kommunens avfallshantering, utan av den avfallshantering som ordnas av tjänsteproducenter.¹⁸ Avfallshanteringen ingår i de servicehelheter där den boende betalar till serviceanordnaren för boende och social- och hälsovårdstjänster och andra tjänster som är kopplade till boendet. När de boende inte betalar avfallsavgift till kommunen har de inte heller rätt att använda de områdesvisa insamlingsplatser som kommunen ordnar för vissa specialavfall. Tjänsteproducenten ska dock tillhandahålla lagstadgade tjänster som en del av avfallshanteringen vid verksamhetsenheten.

Propositionen leder oundvikligen till att avfallshanteringstjänsterna för medborgarna differentieras, men dess inverkan på medborgarnas vardag är liten. Även om regleringen och övervakningen av den avfallshantering som ordnas av kommunen och avfallsinnehavaren skiljer sig från varandra, finns det ingen grund att anta att skillnaderna i kvalitet eller pris mellan den avfallshantering som ordnas av kommunen och den som ordnas av avfallsinnehavaren är så betydande att kommuninvånarna kommer att vara i en väsentligt ojämlik ställning med tanke på tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna.

¹⁷I vissa fall är fastighetsinnehavaren också avfallsinnehavare. Se avsnitt 4.2.1.

¹⁸Ett undantag från detta är situationer där välfärdsområdet under den övergångsperiod 2023–2025/2026 som anges i införandelagen för social- och hälsovårdsreformen är hyresgäst i kommunens lokaler och avfallshanteringen ingår i hyran.

4.3 De huvudsakliga konsekvenserna av förslaget om en marknadskontrollmyndighet för batterier och ackumulatorer

4.3.1 Ekonomiska konsekvenser

När marknadskontrolluppgifterna enligt batteriförordningen koncentreras till Säkerhets- och kemikalieverket ökar verkets nuvarande marknadskontrolluppgifter i fråga om batterier och ackumulatorer avsevärt. De artiklar som förutsätter marknadskontroll och de delegerade akter som kompletterar artiklarna träder i kraft under flera på varandra följande år från och med den 18 februari 2024 och de sista kraven träder i kraft, beroende på tidsschemat för kommissionens delegerade akter, från och med den 18 augusti 2033 eller därefter.

Säkerhets- och kemikalieverket har bedömt behovet av tilläggsresurser enligt följande:

1000 €	2024	2025	2026-
Personalkostnader			
- Nya uppgifter	180 (2 års-verken)	360 (4 års-verken)	540 (6 års-verken)
- uppgift att övervaka att tillbörlig aktsamhet iakttas		+ 2 års-verken	
Konsumtionsutgifter (inkl. testning)	50	200	200
- uppgift att övervaka att tillbörlig aktsamhet iakttas		+ 20	

Utöver det ovannämnda behovet av tilläggsresurser har det föreslagits att Säkerhets- och kemikalieverket ska ha till uppgift att övervaka att policyerna för tillbörlig aktsamhet iakttas. Det är svårt att bedöma tillsynsuppgiftens omfattning, eftersom uppgiften är ny för såväl företagen som Säkerhets- och kemikalieverket. Företagen har ett stort behov av information och det finns inga färdiga tillämpningsanvisningar. Uppgiften att övervaka att tillbörlig aktsamhet iakttas enligt batteriförordningen avviker också från den övervakning av konfliktmineraler som Säkerhets- och kemikalieverket redan sköter. Man har inte heller hittills kunnat uppskatta antalet företag som ska övervakas, eftersom kraven gäller företag vars omsättning överstiger 40 miljoner euro. Säkerhets- och kemikalieverket har uppskattat att uppgiften att övervaka att tillbörlig aktsamhet iakttas kräver tilläggsresurser på sammanlagt 200 000 euro (2 årsverken + omkostnadsanslag). Det utreds senare separat om uppgiften ska överföras till det nya riksomfattande tillstånds-, styrnings- och tillsynsverket, som enligt nuvarande bedömning inleder sin verksamhet 2026. Säkerhets- och kemikalieverkets behov av tilläggsresurser är till denna del således tidsbegränsat, från och med 2025 till dess att uppgiften har överförts till det nya riksomfattande ämbetsverket. Det skulle vara ändamålsenligt om de resurser som uppgiften kräver till övriga delar var permanenta.

Förslaget till ändring av avfallslagen bedöms inte som sådant ha några direkta ekonomiska konsekvenser för hushållen eller företagen. I propositionen föreslås inga nya tillsynsavgifter för Säkerhets- och kemikalieverket.

4.3.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

Säkerhets- och kemikalieverket är marknadskontrollmyndighet för batterier och ackumulatorer enligt avfallslagen. Verket har i enlighet med statsrådets gällande förordning om batterier och ackumulatorer övervakat begränsningarna för vissa farliga ämnen, kraven på märkning och angivandet av kostnaderna för avfallshanteringen i produktens pris.

Batteriförordningen medför en mängd nya krav som gäller batterier och ackumulatorer och ekonomiska aktörer, vilket i början förutsätter omfattande kommunikation, rådgivning och information till de ekonomiska aktörerna samt utarbetande av läromedel. När de nya kraven träder i kraft fortsätter kommunikationen och läromedlen uppdateras kontinuerligt. En riskbaserad och opartisk marknadskontroll enligt EU:s marknadskontrollförordning kan också förutsätta att tillsynsmetoderna i marknadskontrollagen används redan från det att vissa skyldigheter enligt batteriförordningen träder i kraft. Kommunikationen, rådgivningen och informationen behöver däremot inledas redan under övergångsperioden, det vill säga innan skyldigheterna träder i kraft. Den egentliga marknadskontrollen kan inledas när de ekonomiska aktörerna i tillräcklig utsträckning känner till de krav som gäller deras verksamhet. Säkerhets- och kemikalieverkets uppgifter utvidgas stegvis i takt med att skyldigheterna enligt batteriförordningen träder i kraft i enlighet med övergångsbestämmelserna. Dessutom kan innehållet i de delegerade akterna ha en betydande inverkan på verkets arbetsmängd.

4.3.3 Konsekvenser för företagen

Kraven på batterier och ackumulatorer och de ekonomiska aktörernas skyldigheter enligt batteriförordningen har betydande konsekvenser för företagen. Den proposition som nu överlämnas kompletterar batteriförordningen i fråga om marknadskontrollmyndighetens uppgifter. Marknadskontrollmyndighetens åtgärder riktas till de ekonomiska aktörer som ansvarar för batteriers och ackumulatorers överensstämmelse med kraven. Propositionen har således indirekta konsekvenser för företagens verksamhet. Företagen kan vara sådana ekonomiska aktörer som avses i batteriförordningen, det vill säga tillverkare, EU-importörer, behöriga ombud eller distributörer. Det ligger i aktörernas intresse att det ges information och rådgivning om de nya kraven och att de därefter övervakas på ett effektivt och jämligt sätt. Det kan anses att även aktörerna drar nytta av att man ingriper i produkter som inte överensstämmer med kraven.

Ur företagets synvinkel är det viktigt att det föreskrivs tydligt om de marknadskontrolluppgifter och befogenheter som förutsätts i batteriförordningen. Eftersom bestämmelserna om marknadskontroll tillämpas inom hela EU garanterar enhetliga bestämmelser mer jämlika verksamhetsförutsättningar och konkurrensförutsättningar även i digitala miljöer. På så vis blir det också lättare för konsumenterna att lita på att de batterier och ackumulatorer som finns på EU-marknaden överensstämmer med de krav som ställts på dem och att de är säkra och inte orsakar skada för människors hälsa eller miljön.

I Finland finns det uppskattningsvis några tusen aktörer inom batterisektorn som omfattas av marknadskontrollen av kraven enligt batteriförordningen. Antalet ekonomiska aktörer kan bedömas till exempel utifrån antalet medlemmar i producentsammanslutningar för batterier och ackumulatorer. Då ska det dock beaktas att en del av företagen är medlemmar i flera producentsammanslutningar, att en del inte är medlemmar i en enda producentsammanslutning och att en del ekonomiska aktörer inte nödvändigtvis omfattas av producentansvaret. Exempelvis är aktörer inom återanvändningssektorn eller olika serviceföretag inte medlemmar i någon producentsammanslutning. I fråga om batterier och ackumulatorer uppgår antalet medlemmar i de fyra producentsammanslutningarna inom sektorn till sammanlagt 1 350

producenter, av vilka cirka 350 hör till producentsammanslutningen för blybatterier och cirka 110 till producentsammanslutningen för elfordonsbatterier.

Producentsammanslutningarnas medlemmar släppte år 2022 ut cirka 3 750 ton bärbara batterier, cirka 17 600 ton startbatterier och cirka 22 800 ton industribatterier på den finländska marknaden. Merparten av batterierna är fortfarande blybatterier. År 2022 släpptes sammanlagt cirka 25 000 ton blybatterier ut på marknaden. Det bedöms att mängden litiumjonbatterier kommer att öka betydligt under de kommande åren bland annat på grund av att energilagren, de elektroniska förflyttningshjälpmedlen och andelen renodlade elbilar ökar.

För närvarande är det i praktiken inte möjligt att få exakta uppgifter om det faktiska antalet batterier och apparater som innehåller batterier på den finländska marknaden, bland annat på grund av begränsningarna i EU:s statistiklagstiftning och den omfattande handeln på onlineplattformar inom branschen. Tullen samlar i regel in uppgifter om varor som införs till Finland från länder utanför EU-området, men på grund av bland annat varukoderna finns det inte tillgång till uppgifter om batterier och ackumulatorer som införts inne i vissa produkter. När det gäller batterier och ackumulatorer som införts från länder utanför EU finns det bättre tillgång till uppgifter.

4.3.4 Miljökonsekvenser och samhällseliga konsekvenser

Kommissionen har bedömt att efterfrågan på batterier kommer att öka 14-faldigt från 2018 till 2030. Den främsta orsaken till den ökade efterfrågan är elektrifieringen inom transportsektorn och att många olika typer av trådlösa elektriska apparater blir vanligare. År 2022 infördes till exempel cirka 80 000 elfordonsbatterier till Finland. Bilbranschen har uppskattat att av alla personbilar som registreras första gången kommer andelen renodlade elbilar att vara 42 procent fram till 2025, och inom fem år därefter 70 procent. Enligt uppskattningar kommer mängden industribatterier (såsom energilagrar) och startbatterier att öka med cirka 4–5 procent. När det gäller industribatterier och fordonsbatterier ökar mängden litiumjonbatterier proportionellt sett mer, men också inom andra kategorier av batterier ökar mängden, bland annat mängden blybatterier. Syftet med batteriförordningen är att hålla tillväxten inom batterisektorn och dess miljökonsekvenser under kontroll och på en hållbarare nivå.

Med tanke på aktörerna inom sektorn är det viktigt att marknadskontrollmyndigheten har behörighet och de resurser som den behöver för att övervaka att kraven och skyldigheterna enligt batteriförordningen iakttas. Propositionen bedöms således ha positiva miljökonsekvenser. Genom marknadskontroll kan man säkerställa att ackumulatorer och batterier överensstämmer med kraven på marknaden och på så sätt förebygga de risker som produkterna medför bland annat för miljön.

Propositionen bedöms ha positiva samhällseliga konsekvenser. En ökad marknadskontroll förebygger och minskar batteriers och ackumulatorers skadliga miljöpåverkan och säkerställer en säker och hållbar värdekedja för alla batterier och ackumulatorer.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Alternativa handlingsvägar och deras konsekvenser

5.1.1 Begränsning av kommunens avfallshanteringsansvar

Utöver detta förslag till ändring av 32 § 1 mom. i avfallslagen granskades också två andra alternativ. I det första alternativet skulle gränsen mellan kommunens ansvar och

avfallsinnehavarens ansvar fastställas utifrån omfattningen av den vård eller omsorg som tillhandahålls vid en verksamhetsenhet inom social- och hälsovården. Avfallsinnehavaren skulle främst ansvara för verksamhetsenheter för serviceboende med heldygnsomsorg, och kommunen för verksamhetsenheter med större betoning på boende. Alternativet ansågs dock inte förtydliga ansvarsfördelningen jämfört med nuläget. Det ger inte heller producenterna av social- och hälsovårdstjänster och välfärdsområdena möjlighet att ordna avfallshanteringen av olika avfallstyper som en helhet, eftersom ansvaret för avfallshanteringen i andra enheter än enheter för serviceboende med heldygnsomsorg skulle fördelas mellan kommunen (avfall från boende) och avfallsinnehavaren (annat avfall än avfall från boende).

I det andra alternativet som granskades skulle kunderna inom avfallshanteringen, det vill säga välfärdsområdena och producenterna av social- och hälsovårdstjänster, ges delvis valfrihet. Detta hade kunnat genomföras till exempel så att andra verksamhetsenheter än verksamhetsenheter för serviceboende med heldygnsomsorg fortfarande skulle omfattas av kommunens avfallshantering, men att de genom en anmälan till kommunen själva skulle kunna ordna avfallshanteringen. För att förhindra alltför ofta återkommande ändringar skulle det sannolikt ha varit nödvändigt att alternativet innehöll till exempel en minimitid på 3 år inom vilken anmälan inte får återtas. Detta alternativ ansågs vara flexibelt med beaktande av att i synnerhet de minsta företagen och företag i glesbygden är villiga att omfattas av kommunens avfallshantering. Verksamhetsenheterna inom social- och hälsovården skulle kunna välja mellan avfallshantering som kommunen ordnar och avfallshantering som de ordnar själva. Det praktiska genomförandet av valfriheten bedömdes dock öka osäkerheten i planeringen av det kommunala avfallshanteringssystemet och i administreringen av avfallstransportentreprenaderna. Inlämnande och återtagande av anmälningar skulle i någon mån öka avfallsinnehavarens och de kommunala avfallsanläggningarnas administrativa börda. Bördan bedömdes vara betydande i förhållande till den flexibilitet som det alternativet skulle medföra.

5.1.2 Främjande av återvinningen av böcker

I fråga om utvecklandet av bestämmelserna om återanvändning och återvinning av böcker kom det i samband med den grundläggande beredningen och remissbehandlingen in flera förslag. De alternativ som fördes fram var:

- a) ett eget producentansvarssystem för böcker som är skilt från andra pappersprodukter, varvid bokproducenterna måste bilda en egen producentsammanslutning för böcker, registrera producentsammanslutningen i producentregistret och ordna separat insamling, återvinning och annan avfallshantering av böcker
- b) ett Green deal-avtal, där parterna tillsammans med miljöministeriet kommer överens om mål och åtgärder för återanvändning och återvinning av böcker inom ramen för gällande lagstiftning; uppnåendet av målen och behovet av nya åtgärder skulle årligen följas upp i styrgruppen för avtalet¹⁹
- c) det förslag som ingick i remissversionen av propositionen, enligt vilket böcker inkluderas i producentansvaret för pappersprodukter och producenterna åläggs att samla in kasserade böcker i likhet med andra pappersprodukter huvudsakligen från bostadsfastigheter,

¹⁹ <https://ym.fi/sv/green-deal-avtal>

d) alternativet att böcker ska omfattas av producentansvarssystemet för papper så att producenterna inte åläggs att samla in böcker i likhet med andra pappersprodukter från bostadsfastigheter, utan att det utfärdas särskilda bestämmelser om separat insamling av böcker i förordningen om returpapper.

Efter remissbehandlingen granskades alternativen genom att för- och nackdelar jämfördes. Ett separat producentansvarssystem för böcker (a) skulle vara oskäligt dyrt med beaktande av det totala antalet böcker och att det redan finns ett producentansvarssystem för andra pappersprodukter samt de strukturer som behövs för genomförandet och genom vilka återanvändning och återvinning av böcker kan främjas. Green deal-modellen (b) bedömdes också vara onödigt byråkratisk och för kostsam för att det skulle löna sig att införa den enbart för att främja återanvändning och återvinning av böcker. Det som talar för den modell för producentansvar (c) som var på remiss och där böcker skulle samlas in från fastigheter tillsammans med andra pappersprodukter är att återvinningen av böcker skulle vara lätt för de boende. Fastighetsvis insamling av böcker bedömdes dock medföra oskäliga kostnader, främst på grund av att bok-papper måste separeras från annat returpapper, vilket därmed skulle äventyra kostnadseffektiviteten i pappersåtervinningen. Alternativet att böcker ska omfattas av producentansvaret så att det föreskrivs särskilt om separat insamling av böcker (d) bedömdes preliminärt vara en lämplig kompromiss med hjälp av vilken återanvändning av böcker och återvinning av bok-papper kan främjas på ett producentansvarigt sätt, utan att det medför oskäliga merkostnader för pappersproducenterna. Mediebranschen och den grafiska industrin motsatte sig dock kompromissförslaget och man beslutade att slopa det.

5.1.3 Marknadskontrollmyndigheten för batterier och ackumulatorer

I samband med beredningen utreddes också ett alternativ där Transport- och kommunikationsverket skulle åläggas marknadskontrolluppgiften i fråga om fordonsbatterier. Transport- och kommunikationsverket är typgodkännande- och marknadskontrollmyndighet enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/858 om godkännande av och marknadskontroll över motorfordon och släpfordon till dessa fordon samt av system, komponenter och separata tekniska enheter som är avsedda för sådana fordon. Med typgodkännande avses ett internationellt eller nationellt erkänt förfarande, där en godkännandemyndighet certifierar att en fordons- eller komponenttyp uppfyller de tekniska krav som ställs på den. Batterier och ackumulatorer omfattas inte av tillämpningsområdet för förordning (EU) 2018/858 och har således inte omfattats av Transport- och kommunikationsverkets marknadskontroll. Transport- och kommunikationsverket övervakar fordons säkerhet i drift i enlighet med den så kallade allmänna säkerhetsförordningen (EU) 2019/2144.

Vi beredningen stannade man för det alternativet att alla marknadskontrolluppgifter enligt batteriförordningen koncentreras till Säkerhets- och kemikalieverket. I batteriförordningen föreskrivs det inte om batteriers funktion i fordon, utan i den fastställs de hållbarhets-, säkerhets-, märknings- och informationskrav för batterier enligt vilka batterier får släppas ut på marknaden eller tas i bruk i unionen. Många av de nya skyldigheterna enligt batteriförordningen (såsom koldioxidavtryck, prestanda- och hållbarhetskrav, krav som gäller återvunnet innehåll, batteripass) kräver djup förtrogenhet, oberoende av batterikategori. Flera skyldigheter kommer dessutom att omfattas av delegerade akter, varvid deltagandet i beredningen av dem och EU-samordningen skulle fördelas på två olika myndigheter. Det är därför motiverat att kunskanden i fråga om alla batterikategorier koncentreras till en enda marknadskontrollmyndighet.

Marknadskontrollen omfattar alla batterier och ackumulatorer som förs in från tredjeländer på unionsmarknaden, oavsett om de importeras enskilt eller infogas i eller tillförs produkter.

Övervakningen omfattar också sådana batterier och ackumulatorer som har varit föremål för förberedelse för återanvändning, förberedelse för ändamålsändring, ändamålsändring, eller återtillverkning. När uppgiften har koncentrerats till en enda myndighet blir det inte heller i dessa situationer oklart hur behörigheten ska fördelas.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

5.2.1 Ansvar inom avfallshanteringen i Sverige och Danmark

Nedan granskas i korthet hur ansvaret för hanteringen av kommunalt avfall fördelas i Sverige och Danmark. I båda länderna har kommunens ansvar för avfallshanteringen fram till de senaste åren varit betydligt mer omfattande än i Finland, där kommunens ansvar under de senaste 25 åren gradvis har avvecklats antingen genom att producentansvar har införts eller genom att ansvaret för hanteringen av kommunalt avfall från företagsverksamhet överförts från kommunen till företag som är avfallsinnehavare.²⁰

I Sverige och Danmark har man börjat avveckla kommunens omfattande ansvar för hanteringen av kommunalt avfall först under de senaste åren, och ändringarna pågår delvis fortfarande eller ska börja genomföras. Det är därför svårt att göra en exakt jämförelse mellan situationen i Sverige och Danmark och situationen i Finland.

I Sverige ansvarar kommunerna i huvudsak för transport och behandling av kommunalt avfall som uppkommer inom kommunen.²¹ Med kommunalt avfall avses också annat avfall än avfall från hushåll, om det till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll, bortsett från vissa undantag som särskilt räknas upp i 15 kap. 3 § i miljöbalken, såsom bygg- och rivningsavfall och avfall från tillverkning. Således ansvarar kommunerna också för kommunalt avfall som uppkommer i företag, om avfallets kvalitet motsvarar hushållsavfall. Kommunerna ansvarar också för avfall från olika boendetjänster. Kommunerna ansvarar i allmänhet inte för hanteringen av kommunalt avfall som omfattas av producentansvaret. Kommunerna fick dock ansvaret för insamlingen av förpackningsavfall från och med ingången av 2024.

I Sveriges lagstiftning ersattes 2020 begreppet hushållsavfall med begreppet kommunalt avfall enligt avfallsdirektivet, och ändringen av begreppet återspeglas också i definitionen av kommunens ansvar. Detta har i Sverige lett till ovisshet om hur ändringen påverkar omfattningen av kommunens ansvar, och man utreder för närvarande eventuella behov att ändra definitionen av ansvaret för hanteringen av kommunalt avfall.

I Danmark gjordes en betydande revidering av bestämmelserna om ansvaret för avfallshanteringen i början av 2020-talet. Genom lagändringarna har det tidigare omfattande kommunala ansvaret avvecklats och de privata företagens roll i ordnandet av avfallshanteringen stärkts. Bestämmelser om avfallshanteringen finns i den danska miljöskyddslagen (Miljøbeskyttelsesloven)²² och i förordnandena av verkställighet *Bekendtgørelse om Affald*²³ och *Bekendtgørelse om affaldsregulativer, gebyrer og aktører*²⁴.

²⁰ Se närmare avsnitt 4.2.1.

²¹ Miljöbalk (1998:808) 15 kap. 20, 20 a och 21 §.

²² LBK nr 100 af 19/01/2022.

²³ BEK nr 2512 af 10/12/2021.

²⁴ BEK nr 938 af 20/06/2022.

I den danska avfallslagstiftningen delas kommunalt avfall in i hushållsavfall (avfall som uppkommer i hushåll) och avfall som liknar hushållsavfall (avfall som uppkommer annanstans än i hushåll och som till sin sammansättning motsvarar hushållsavfall). Kommunerna ansvarar för hanteringen av hushållsavfall, och avfallsinnehavaren ansvarar för hanteringen av avfall som liknar hushållsavfall. Små företag kan dock ansluta sig till den kommunalt ordnade avfallsinsamlingen, om avfallet till sin kvalitet och mängd motsvarar hushållsavfall. Kommunen kan också samla in avfall som uppkommer i dess egen verksamhet samt företagsavfall på öar utan fast broförbindelse.

I oklara fall bestämmer den kommunala myndigheten från fall till fall om avfallet är sådant hushållsavfall som kommunen ansvarar för eller sådant avfall som liknar hushållsavfall eller annat sådant avfall som avfallsinnehavaren ansvarar för. Enligt informella anvisningar är till exempel avfall från patienter på sjukhus, avfall som skolelever producerar i skolor och avfall från arbetsplatser sådant avfall som avfallsinnehavaren ansvarar för och som kan jämföras med hushållsavfall, och avfall från studentbostäder sådant hushållsavfall som kommunen ansvarar för.

I Danmark begränsar lagstiftningen kommunernas rätt att delta i verksamhet som hänför sig till återvinning av avfall. Ändringen innebär att kommunerna varken direkt eller indirekt får äga anläggningar som återvinner avfall eller investera i sådana anläggningar.²⁵ Ett motsvarande förbud utvidgas till att gälla förbränning av avfall från och med sommaren 2025.

5.2.2 Hantering av pappersavfall i Sverige och Danmark

I Sverige omfattades papper av producentansvaret under en lång tid, men det slopades från och med den 1 januari 2022, och ansvaret för insamling av tidningar och dylikt överfördes till kommunerna. Kommunerna samlar i allmänhet in tidningar, tidskrifter, kataloger, flygblad, broschyrer, skrivarpapper, ritpapper och pocketböcker. Pocketböcker samlas in tillsammans med annat papper, men böcker med hårda pärmar ska föras till kommunernas återvinningscentraler. Varje kommun bestämmer själv hur insamlingen ska ordnas. Insamlingssättet varierar från kommun till kommun. I vissa kommuner samlas till exempel tidningar och kuvert i samma kärl. I vissa kommuner får kuvert däremot inte läggas i pappersinsamlingen på grund av klistret, utan de ska samlas in och behandlas som blandat avfall eller energiavfall.

I Danmark omfattas papper inte av producentansvaret, utan avfallshanteringen sköts av kommunerna och företag som är avfallsinnehavare. Kommunerna har olika sorteringsanvisningar för pappersinsamling. I det danska miljöministeriets sorteringsguide rekommenderas det att böcker förs till en återanvändningscentral i stället för till ett insamlingskärl för pappersavfall.²⁶

²⁵ Föreg.

²⁶ Sortering af affald – Miljøstyrelsen (mst.dk)

6 Remissvar

6.1 Begränsning av kommunens avfallshanteringsansvar, producentansvar för böcker och andra förslag till bestämmelser om avfallshantering

6.1.1 Det huvudsakliga innehållet i remissvaren

Utkastet till proposition med förslag om begränsning av kommunens ansvar till hushållsavfall, om producentansvar för böcker och om andra preciseringar av teknisk natur var på remiss i tjänsten Utlåtande.fi under tiden 16 februari–28 mars 2024.

Sammanlagt lämnades 88 utlåtanden, varav 82 lämnades i utlåtandetjänsten och 6 till miljöministeriets registratorskontor. Utlåtanden lämnades av företrädare för ministerier, myndigheter som övervakar avfallshanteringen och tillståndsmyndigheter, kommuner och kommunala avfallsanläggningar, privata företag inom cirkulär ekonomi och avfallshantering, företag som är avfallsinnehavare samt välfärdsområden. Utlåtandena och ett sammandrag av dem finns tillgängliga i [statsrådets tjänst för projektinformation med identifieringskod YM48:00/2023](#).

Begränsning av kommunens ansvar till hushållsavfall

I fråga om begränsningen av kommunens ansvar fanns det en tydlig fördelning av remissvaren mellan dem som understödde och dem som motsatte sig förslaget. Förslaget understöddes av de aktörer som företrädde företag inom avfallshanteringssektorn och största delen av de företag inom social- och hälsovård som producerar avfall. Välfärdsområdenas utlåtanden fördelade sig mellan dem som understödde och dem som motsatte sig propositionen, i huvudsak förhöll sig välfärdsområdena dock kritiska till propositionen. De kommunala avfallshanteringsmyndigheterna och avfallsanläggningarna motsatte sig förslaget. Remissvaren innehöll många konkreta förslag till ändringar och tillägg i utkastet till proposition. Konsekvensbedömningen ansågs till många delar vara bristfällig.

De som understödde propositionen lyfte fram att förslaget förtydligar ansvarsfördelningen mellan kommunen och avfallsinnehavaren. De ansåg också att det vara bra att avfallsinnehavaren ansvarar för avfallshanteringen oberoende av vilken vikt som inom verksamhetsenhetens servicehelhet läggs vid boende i fastigheten och olika social- och hälsovårdstjänster i anslutning till boendet. Vidare ansåg de som understödde förslaget att ändringen förenhetligar ansvaret för avfallshanteringen inom olika offentliga tjänster och möjliggör en ändamålsenligare konkurrensutsättning av avfallshanteringstjänsterna.

I många utlåtanden som understödde propositionen ansågs det vara bra med ett separat omnämnande om att fängelser, försvarets inkvarteringskaserner och annat motsvarande institutionsboende inte omfattas av kommunens ansvar. När det gäller försvarets inkvarteringskaserner och fängelser medför förslaget dock inga ändringar jämfört med nuläget, eftersom avfallshanteringen av det avfall som uppkommer på dessa fastigheter ordnas av avfallsinnehavaren. Enligt dem som understödde propositionen förbättrar öppnandet av marknaden servicenivån inom avfallshanteringen, eftersom den privata avfallshanteringssektorn kan erbjuda stöd och utbildning av högre kvalitet än kommunen i fråga om sortering av avfall samt skräddarsy tjänsterna för varje kund och objekt.

Enligt dem som motsatte sig propositionen försvårar flera på varandra följande ändringar i ansvaret för avfallshanteringen utvecklingen av kommunernas avfallshantering och gör en del av kommunernas investeringar onödiga. Motståndarna till förslaget förde också fram att

lagutkastet och dess konsekvenser för avfallshanteringen bör bedömas som en del av helheten av redan gjorda och kommande ändringar i lagstiftningen och inte enbart som en enskild ändring av avfallslagen. Lagändringen bedömdes försvåra uppnåendet av de miljö- och avfallspolitiska målen, till exempel höjningen av återvinningsgraden. Begränsningen av kommunernas ansvar bedömdes minska den separata insamlingen och styrningen av hanteringen av kommunalt avfall bland annat med hjälp av den kommunala avfallstaxan och avfallsrådgivningen. I flera utlåtanden bedömdes det dessutom att lagändringen inte förtydligar ansvarsfördelningen mellan privata och offentliga aktörer, utan snarare orsakar nya tolkningstvister.

De som motsatte sig förslaget var också oroade över likabehandlingen av de boende. Den föreslagna ändringen av ansvarsfördelningen leder till en situation där kvaliteten på och de boendes kostnader för avfallshanteringen beror på boendeformen. De som bor i en boendeenhet inom social- och hälsovården blir utan de kommunala avfallshanteringstjänster som täcks av grundavgiften, såsom insamling av textilavfall, kompletterande insamling av förpackningsavfall, insamling av läkemedel och annat farligt avfall, avfallsrådgivning och myndighetsarbete inom avfallshanteringen. En del av remissinstanserna ansåg att ändringen är problematisk med tanke på den jämlikhet mellan medborgarna som avses i 6 § i grundlagen.

Många välfärdsområden uttryckte oro över om finansieringen räcker till för att genomföra reformen. Ändringen förutsätter att enheternas hyresavtal för lokaler fastställs på nytt med olika fastighetsägare, eftersom kostnaderna för kommunal avfallshantering för närvarande ingår i hyran för de lokaler där boendeservice tillhandahålls. Flera kommunala aktörer uttryckte oro över om försörjningsberedskapen i fråga om avfallshanteringen tryggas i boendeenheterna.

Många remissinstanser lyfte fram behovet av att precisera den terminologi som används i utkastet till proposition. Man förde också fram att det inte alltid är klart vem som är avfallsinnehavare på grund av de förändringar i ägande- och besittningsförhållandena avseende fastigheter som följer av social- och hälsovårdsreformen. Välfärdsområdena och de privata serviceproducenterna är ofta verksamma i fastigheter som ägs av kommunen eller en privat aktör och i fråga om vilka fastighetsägaren ansvarar för ordnandet av avfallshanteringen. I hyresavtalen ingår kostnaderna för avfallshantering som kommunen ordnar. I flera utlåtanden lyfte man också fram behovet av att förtydliga ansvarsfördelningen i en situation där en fastighet har flera lägenheter, av vilka en del enligt huvudregeln i lagstiftningen hör till kommunens ansvar och en del till avfallsinnehavarens ansvar.

För genomförandet av regeringsprogrammet föreslog flera företrädare för avfallshanteringsföretagen att kommunens avfallshanteringsansvar begränsas ytterligare. Man vill att all verksamhet som hänför sig till uthyrning av semesterbostäder och bedrivs av företag med FO-nummer inte ska omfattas av kommunens ansvar. Dessutom önskades det att kommunens ansvar för så kallat renoveringsavfall klart begränsas till sådana renoveringar som hushållen själva utför och att den bestämmelse som gäller avfall från affärslokaler i 32 § 1 mom. 3 punkten i avfallslagen antingen upphävs eller avgränsas noggrannare. Det föreslogs också att hanteringen av avfall från kommunens förvaltning och servicefunktioner enligt 32 § 1 mom. 2 punkten ska ligga utanför kommunens ansvar.

Förslaget att inkludera böcker i producentansvaret för returpapper

Utlåtandena om förslaget om producentansvar för böcker var motstridiga. Enligt företrädarna för företag inom bok- och förlagsbranschen främjar förslaget återvinning av böcker och koldioxidneutralitet inom bokbranschen. De som understödde förslaget framförde att det redan har uppstått affärsverksamhet inom återanvändning av böcker i antikvariat, peer-to-peer-handel och återvinningscentraler. Enligt dem som understödde förslaget kan boksidor användas som

returråvara både utomlands och i Finland. De ansåg också att i flera områden i Finland ändrar förslaget inte väsentligt praxis för insamling av böcker, eftersom böcker länge har samlats in för återvinning tillsammans med annat returpapper.

De nuvarande producenterna av returpapper och de producentsammanslutningar som företräder dem inklusive ägarna motsatte sig förslaget. De som motsatte sig förslaget var särskilt oroad över kostnaderna för återvinning av papper och ansåg dem vara oskäligen. De uttryckte också oro över att förslaget inte var i linje med avfallshierarkin.

De aktörer som företräder de nuvarande tillverkarna av returpapper motsatte sig kraftigast fastighetsvis insamling av böcker, där böcker skulle få läggas i samlingskärl för papper på fastigheten. Enligt motståndarna är böcker en råvara av sämre kvalitet än annat returpapper, och därför bör de skiljas åt från annat papper redan i samlingskedet. Att separera böcker från annat papper i efterhand skulle enligt motståndarna medföra betydande merkostnader, vilket skulle höja priset på returpapper.

Även de aktörer som främjar återanvändning av böcker motsatte sig fastighetsvis insamling av böcker, även om de i övrigt ansåg att producentansvaret i övrigt var en bra idé. Enligt dem skulle förslaget leda till att återanvändningen av böcker minskar. Om det blir för lätt att slänga böcker i fastighetens samlingskärl för papper, kan det enligt aktörerna inom återanvändning leda till att antalet böcker som går till återanvändning minskar. Enligt dem som motsatte sig propositionen följer förslaget inte prioriteringsordningen enligt avfallslagen, eftersom återvinning främjas på bekostnad av återanvändning, som är högre i avfallshierarkin.

I flera utlåtanden som motsatte sig förslaget ansåg man att det lagstadgade producentansvaret bör ersättas med ett ramavtal mellan de centrala parterna, genom vilket återanvändning och återvinning av böcker främjas och samtidigt tryggas uppnåendet av målen om koldioxidneutralitet inom bok- och förlagsbranschen. Som exempel på en fungerande avtalsmodell nämndes återvinning av jordbruksplast: producentsammanslutningen för plastförpackningar Sumi Oy samordnar en frivillig återvinningssammanslutning där tillverkare, importörer och försäljare av jordbruksplast ordnar återanvändning eller återvinning av jordbruksplast.

Erkännande av ett annat EES-lands beslut och lagstiftning

Den föreslagna nya 5 c § fick i huvudsak negativ respons av remissinstanserna. Några myndigheter och företrädare för de företag som är avfallsinnehavare understödde förslaget och ansåg att det bidrar till att främja prioriteringsordningen enligt 8 § i avfallslagen och marknaden för cirkulär ekonomi samt minskar byråkratin. Enligt regionförvaltningsverken minskar ändringen sannolikt meningsskiljaktigheter om materialens avfallskaraktär i fråga om kända avfallsbaserade råvaror. I fråga om mindre kända avfallsbaserade ämnen och föremål kan oklarheterna dock öka.

I de utlåtanden som förhöll sig kritiska till förslaget fästes uppmärksamhet vid att formuleringen av bestämmelsen är inexact. Termen ”menettelytapa”, som användes i regeringspropositionen på finska (på svenska ”förfarande”), ansågs vara inexact i fråga om ämnen eller föremål som i ett EES-land har definierats som en biprodukt eller som en produkt som inte längre klassificeras som avfall. Regionförvaltningsverken påpekade att oklarheterna i fråga om det föreslagna förfarandet, fördelningen av myndighetsansvaret och tröskeln för ingripande har samband med varaktighetsskyddet för beslut och därigenom med förenligheten med grundlagen. Dessutom uttryckte myndigheterna oro över den föreslagna bestämmelsens konsekvenser för myndigheternas möjligheter att övervaka och ingripa i införseln av ämnen som orsakar

olägenheter för miljön och hälsan om ingen förhandstillsyn görs. I utlåtandena ansågs det vara viktigt att myndigheterna har möjlighet att ingripa i kriterierna för när avfall upphör att vara avfall och klassificeringen som biprodukt också utifrån andra kriterier enligt 5 a och 5 b § i avfallslagen än miljö- och hälsoskador. I utlåtandena från företrädare för företag inom avfallshantering hystes misstankar om att förslaget skapar två marknader för återvunnet material, eftersom förslaget kan leda till att samma material kan vara en produkt när det införs från ett annat EES-land, men avfall när det produceras i Finland.

35 § Avvikelser i fråga om fastighetsvis avfallstransport

Förslaget att kommunens befogenhet enligt 35 § 4 mom. att under vissa omständigheter inte ordna fastighetsvis avfallstransport ska utvidgas till att gälla allt kommunalt avfall, fick motstridigt mottagande av remissinstanserna. Många remissinstanser påpekade att bestämmelsen delvis är onödig och överlappar de bestämmelser om avvikelser i fråga om avfallsinsamlingen som redan finns. Enligt utlåtandena ger bestämmelserna i 15 och 91 § redan tillräckliga möjligheter för kommunerna att avvika från skyldigheten att ordna områdesvis separat insamling till den del det behövs.

6.1.2 Ändringar som gjorts i propositionen på basis av remissvaren

Utifrån remissvaren gjordes preciseringar av bestämmelserna om kommunens avfallshanteringsansvar i 32 § i syfte att förtydliga paragrafens syfte och innehåll:

- I 1 mom. 1 punkten strävade man efter att förenhetliga den terminologi som används i bestämmelsen med den terminologi som används i social- och hälsovårdslagstiftningen.
- Det föreslås att 1 mom. 3 punkten ändras så att det av bestämmelsens ordalydelse tydligare framgår att kommunalt avfall från affärslokaler kan samlas in tillsammans med avfall som kommunen ansvarar för endast om innehavaren av affärslokalen och fastighetsinnehavaren har avtalat om detta.
- Det föreslås att 2 mom. preciseras så att kommunens ansvar för farligt avfall även begränsas till sådant avfall från hushåll som avses i 1 mom. 1 punkten.
- I 86 § 3 mom. föreslås en teknisk ändring så att uttrycket ”avfall från boende” ändras till att motsvara det nya uttrycket ”avfall från hushåll och fritidsbostäder” som föreslås i 32 §.

Utöver ändringarna i bestämmelserna gjordes ändringar i specialmotiveringen i syfte att precisera avgränsningarna av ansvaret för avfallshantering och förenhetliga terminologin med den terminologi som används i social- och hälsovårdslagstiftningen. Det föreslås att motiveringen till den föreslagna 1 mom. 1 punkten preciseras i fråga om de fastigheter där det uppkommer avfall som hör till både kommunens och avfallsinnehavarens ansvar. Det föreslås även att det i motiveringen förtydligas hur avfallshanteringsansvaret och i synnerhet avfallsinnehavarens ansvar ska bedömas i situationer där avfallshanteringen ingår i hyresvärdens tjänster och i den hyra som denne tar ut.

Förslaget om producentansvar för böcker slopades.

Förslagen att foga en ny 5 c § till lagen och att ändra 35 § slopades utifrån remissvaren.

Utöver bestämmelserna och motiveringen till dem gjordes det på basis av remissvaren även många preciseringar i bedömningen av propositionens konsekvenser.

6.2 Marknadskontrollmyndigheten för batterier och ackumulatorer

6.2.1 Det huvudsakliga innehållet i remissvaren

Utkastet till propositionen som gällde marknadskontrollmyndigheten för batterier och ackumulatorer var på remiss i tjänsten Utlåtande.fi under tiden 2–23 april 2024. Remissvaren kan läsas i [statsrådets tjänst för projektinformation med identifieringskod YM005:00/2023](#).

Det kom in nitton utlåtanden, av vilka tre inte hade några kommentarer. Utlåtanden lämnades av Akkuteollisuus ry, Finsk Energiindustri rf, Envor Recycling Oy, Innovationsfinansieringsverket Business Finland, Finsk Handel rf, Kemiindustrin rf, Återvinningsindustrin rf, Kuusakoski Oy, kommunikationsministeriet, Transport- och kommunikationsverket, justitieministeriet, NTM-centralen i Birkaland, Recser Oy, Suomen Romukauppiaiden liitto ry, Tekniska Handelsförbundet rf, Tullen, arbets- och näringsministeriet, Säkerhets- och kemikalieverket och finansministeriet.

Arbets- och näringsministeriet, kommunikationsministeriet, NTM-centralen i Birkaland, Transport- och kommunikationsverket och flera andra remissinstanser understödde förslaget att Säkerhets- och kemikalieverket åläggs marknadskontrollmyndighetens uppgifter enligt batteriförordningen. Inget av utlåtandena motsatte sig förslaget.

Nästan alla remissinstanser påpekade också vikten av tillräckliga och bestående resurser för den nya tillsynsuppgift som föreslås för Säkerhets- och kemikalieverket. I utlåtandena lyfte man fram statsminister Petteri Orpos riktlinje vid regeringens ramförhandlingar den 15–16 juni 2024, enligt vilken det i regel inte anvisas resurser för nya uppgifter från EU, utan resurserna måste hittas genom att de nuvarande uppgifterna minskas eller resursanvändningen effektiviseras. Finansministeriet påpekade i sitt utlåtande att finansieringen av nya uppgifter bör i och med genomförandet av produktivitetsprogrammet i regel lösas genom att man avstår från befintliga uppgifter eller effektiviserar användningen av befintliga resurser. Beslut om eventuella anslagsökningar fattas som en del av beredningen av budgetpropositionen för 2025 och senare som en del av beredningen av planen för de offentliga finanserna 2026–2029.

I utlåtandena understöddes en precisering av avfallslagens tillämpningsområde på det föreslagna sättet. I utlåtandena föreslogs dessutom ändringar i marknadskontrollmyndighetens uppgifter och i paragrafen om myndigheternas samarbetskylldighet.

6.2.2 Ändringar som gjorts i propositionen på basis av remissvaren

Vid den fortsatta beredningen beslöt man att helt stryka den paragraf om samarbete mellan Säkerhets- och kemikalieverket och Transport- och kommunikationsverket som ingick i utkastet till proposition. Enligt 10 § i förvaltningslagen ska varje myndighet inom ramen för sin behörighet och i den omfattning ärendet kräver på andra myndigheters begäran bistå dessa i skötsel av en förvaltningsuppgift, och även i övrigt sträva efter att främja samarbetet mellan myndigheterna. Batteriförordningens breda tillämpningsområde förutsätter ett starkt och fortgående samarbete mellan olika myndigheter, såsom olika marknadskontrollmyndigheter, Tullen och de myndigheter som övervakar producentansvaret. Med beaktande av ovannämnda bestämmelse i förvaltningslagen är det varken ändamålsenligt eller nödvändigt att föreskriva särskilt om en av formerna av samarbete.

I motiveringen till utkastet till proposition nämndes i förteckningen över skyldigheter som omfattas av marknadskontrollen också skyldigheten enligt artikel 74.5 i batteriförordningen att redovisa de kostnader som täcks av producenten separat för slutanvändaren på

försäljningsstället för ett nytt batteri. Vid den fortsatta beredningen beslöt man att slopa uppgiften från de marknadskontrolluppgifter som föreslås för Säkerhets- och kemikalieverket. De kostnader som omfattas av tillsynen och som det hänvisas till i artikeln i fråga är kostnader som hänför sig till producentansvaret och som rapporteras till producentansvarsmyndigheten och som marknadskontrollmyndigheten inte känner till. Det är ändamålsenligt att tillsynen enligt artikel 74 ingår i sin helhet i tillsynen över producentansvaret.

Vid den fortsatta beredningen utreddes också alternativ för skötseln av den uppgift att övervaka att policyerna för tillbörlig aktsamhet iakttas som i propositionsutkastet föreslogs för Säkerhets- och kemikalieverket som en del av målet att koncentrera marknadskontrollmyndighetens uppgifter enligt batteriförordningen. Arbets- och näringsministeriet understödde förslaget att senare i samband med tillsynsuppgifterna enligt förslaget till direktiv om tillbörlig aktsamhet för företag (direktiv EU/2022/0051), som när utlåtandet skrevs ännu inte hade antagits av EU-lagstiftarna, utreda möjligheten att överföra uppgiften att övervaka att tillbörlig aktsamhet iakttas enligt batteriförordningen till den nya myndighet som eventuellt utövar övergripande tillsyn i fråga om policyerna för tillbörlig aktsamhet. Vid den fortsatta beredningen ansågs det att innan den nya tillsynsmyndigheten eventuellt inleder sin verksamhet är det ändamålsenligt att koncentrera alla marknadskontrolluppgifter enligt batteriförordningen till Säkerhets- och kemikalieverket. Dessutom övervakar Säkerhets- och kemikalieverket också åtgärder för tillbörlig aktsamhet enligt EU:s konfliktmineralförordning (EU) 2017/821. Vid den fortsatta beredningen utreddes också de tilläggsresurser som uppgiften att övervaka att tillbörlig aktsamhet iakttas kräver och som saknades i Säkerhets- och kemikalieverkets ursprungliga bedömning av behovet av tilläggsresurser. Bedömningen fogades till verkets bedömning av de ekonomiska konsekvenserna av förslaget.

7 Specialmotivering

2 §. Tillämpningsområde. Det föreslås att 5 mom. ändras. Till tillämpningsområdet fogas att det i lagen dessutom föreskrivs om marknadskontrollmyndigheten för sådana batterier och ackumulatorer som omfattas av tillämpningsområdet för batteriförordningen. I avfallslagen och i statsrådets förordning om batterier och ackumulatorer görs de övriga ändringar som batteriförordningen förutsätter som en del av den sista fasen av det nationella genomförandet av batteriförordningen 2025. Då utvidgas också avfallslagens tillämpningsområde till att generellt gälla genomförandet av batteriförordningen. På grund av övergångsbestämmelserna i batteriförordningen iakttas under övergångsperioden fram till den 18 augusti 2025 bestämmelserna i den gällande avfallslagen och statsrådets förordning om batterier och ackumulatorer vid tillsynen över producentansvaret.

24 a §. Marknadskontroll. Det föreslås att det till 1 mom. fogas att Säkerhets- och kemikalieverket är marknadskontrollmyndighet enligt batteriförordningen.

Enligt förslaget ska Säkerhets- och kemikalieverket sköta alla de uppgifter som enligt batteriförordningen hör till marknadskontrollmyndigheten och som räknas upp i avsnitt 2.1 i denna proposition. Säkerhets- och kemikalieverket har således till uppgift att i fråga om batterier och ackumulatorer i alla kategorier av batterier övervaka kraven på hållbarhet, säkerhet, märkning och information enligt artikel 5, begränsningarna för ämnen enligt artikel 6, deklarationen om koldioxidavtryck för elfordonsbatterier, laddningsbara industribatterier och batterier för lätta transportmedel enligt artikel 7, återvunnet innehåll i industribatterier, elfordonsbatterier, batterier för lätta transportmedel och startbatterier enligt artikel 8, prestanda- och hållbarhetskraven för bärbara batterier för allmänt bruk enligt artikel 9, prestanda- och hållbarhetskraven för laddningsbara industribatterier, batterier för lätta transportmedel och elfordonsbatterier enligt artikel 10, möjligheten att avlägsna och ersätta bärbara batterier och

batterier för lätta transportmedel enligt artikel 11, säkerheten hos stationära batterienergilagringssystem enligt artikel 12, kraven på etikettering och märkning av batterier enligt artikel 13, informationen om batteriers hälsotillstånd och förväntade livslängd enligt artikel 14, batteriers överensstämmelse enligt kapitel IV, EU-försäkran om överensstämmelse enligt artikel 18 och reglerna och villkoren för anbringande av CE-märkning enligt artikel 20.

Säkerhets- och kemikalieverket har också till uppgift att övervaka att tillverkarna fullgör sina skyldigheter enligt artikel 38, att leverantörer av battericeller och batterimoduler fullgör sina skyldigheter enligt artikel 39, att behöriga ombud fullgör sina skyldigheter enligt artikel 40, att importörer fullgör sina skyldigheter enligt artikel 41, att distributörer fullgör sina skyldigheter enligt artikel 42 och att leverantörer av distributionstjänster fullgör sina skyldigheter enligt artikel 43. Dessutom ska Säkerhets- och kemikalieverket övervaka de tillfällen då importörer och distributörer ska ha samma skyldigheter som tillverkare enligt artikel 44 och att ekonomiska aktörer som släpper ut på marknaden eller tar i bruk batterier som har varit föremål för förberedelse för återanvändning, förberedelse för ändamålsändring, ändamålsändring, eller återtillverkning fullgör sina skyldigheter.

Säkerhets- och kemikalieverket ska också övervaka att de skyldigheter enligt kapitel IX som gäller digitala batteripass fullgörs.

Dessutom svarar verket för de uppgifter som föreskrivs för marknadskontrollmyndigheten och medlemsstaterna i kapitel X (marknadskontroll i unionen och unionens skyddsförfaranden). I kapitlet föreskrivs det om förfarandet på nationell nivå för att hantera batterier som utgör en risk (artikel 79), om unionsförfarandet i fråga om skyddsåtgärder (artikel 80), om batterier som uppfyller kraven men utgör en risk (artikel 81), om gemensamma aktiviteter (artikel 82), om formell bristande överensstämmelse (artikel 83) och om bristande efterlevnad av skyldigheter avseende tillbörlig aktsamhet (artikel 84).

Till Säkerhets- och kemikalieverkets uppgifter hör också att övervaka att skyldigheterna för ekonomiska aktörer vad avser policyer för tillbörlig aktsamhet avseende batterier enligt VII kap. fullgörs. Senare utreds möjligheten att överföra uppgiften att övervaka att tillbörlig aktsamhet iakttas till det nya riksomfattande sektorsövergripande ämbetsverk som planeras överta tillstånds-, styrnings- och tillsynsuppgifter. De ekonomiska aktörernas skyldigheter avseende policyerna för tillbörlig aktsamhet träder enligt artikel 48 i batteriförordningen i kraft den 18 augusti 2025.

På grund av att batteriförordningen träder i kraft stegvis föreskrivs under övergångsperioden till vissa delar om kraven på batterier och ackumulatorer i statsrådets förordning om batterier och ackumulatorer. Bestämmelserna i 14 § i statsrådets förordning om batterier och ackumulatorer (märkning av batterier, ackumulatorer och batterisatser) och 16 § (angivande av kostnaderna för avfallshantering i produktens pris) förblir fortfarande i kraft. Dessa krav omfattas tills vidare av marknadskontrollen och upphävs i samband med den sista fasen av genomförandet av batteriförordningen 2025.

När Säkerhets- och kemikalieverket utför marknadskontroll enligt batteriförordningen ska verket iakttä batteriförordningen, inbegripet förordningens definitioner. Enligt artikel 96 i batteriförordningen träder kapitel VI, som gäller ekonomiska aktörers skyldigheter, i kraft den 18 augusti 2024, med undantag för skyldigheterna avseende policyer för tillbörlig aktsamhet (kapitel VI) och kapitel VIII om avfallshantering, som träder i kraft ett år senare, det vill säga den 18 augusti 2025.

Enligt artikel 95 ska direktiv 2006/66/EG upphöra att gälla från och med den 18 augusti 2025. I artikeln föreskrivs dessutom om undantag i fråga om artiklarna 11, 12.4, 12.5 och 21.2 i direktivet, som fortsätter att tillämpas i enlighet med de övergångsperioder som anges i artikeln.

32 §. Kommunens skyldighet att ordna avfallshantering. Genom förslaget ändras 1 och 2 mom. Genom den föreslagna ändringen av 1 mom. preciseras ansvarsfördelningen mellan kommunen och avfallsinnehavaren när det gäller hanteringen av kommunalt avfall. Preciseringsen gäller i synnerhet avfall från verksamhetsenheter inom social- och hälsovården och institutionsboenden. Genom ändringen slopas begreppet avfall från boende som grund för ansvarsfördelningen. Den föreslagna nya 1 punkten begränsar kommunens ansvar till avfall som uppkommer i vanliga hushåll, det vill säga främst i egna hyres- eller ägarbostäder, och i fritidsbostäder samt avfall som uppkommer vid småskalig bygg- och rivningsverksamhet som hushållen själva utför. Enligt förslaget omfattar kommunens ansvar inte heller avfall från fängelser, försvarsmaktens inkvarteringskaserner, förläggningar eller annat institutionsboende. Kommunens institutionsboende hör dock till den kommunala förvaltnings- och serviceverksamhet som avses i 32 § 1 mom. 2 punkten och i fråga om vilken kommunen ansvarar för ordnandet av avfallshantering. Det föreslås att 1 mom. 3 punkten preciseras så att avfall från affärslokaler kan samlas in som en del av den avfallshantering som kommunen ansvarar för när fastighetsinnehavaren och innehavaren av affärslokalen har kommit överens om det. Enligt förslaget ändras 2 mom. 2 punkten så att den ändring i ansvarsfördelningen som avses i 1 mom. 1 punkten också gäller farligt avfall.

Enligt 1 mom. 1 punkten ansvarar avfallsinnehavaren för avfallshantering vid sådana verksamhetsenheter där ett välfärdsområde, en producent av social- och hälsovårdstjänster eller någon annan yrkesmässig offentlig eller privat aktör utöver boendeservice tillhandahåller social- och hälsovårdstjänster och vid behov andra stödtjänster för boende eller institutionsboende. Hit hör till exempel serviceboende med heldygnssorg och gemenskapsboende enligt socialvårdslagen (1301/2014) för äldre, personer med utvecklingsstörning, rehabiliteringsklienter inom mentalvården och personer med svår funktionsnedsättning, barnskyddsanstalter samt service på en institution för äldre, personer med utvecklingsstörning och personer som deltar i missbrukarrehabilitering. Med tanke på ansvaret för att ordna avfallshantering är det väsentliga i fråga om de nämnda verksamhetsenheterna att det vid dem bedrivs sådan social- eller hälsovårdsverksamhet som välfärdsområdet är skyldigt att ordna och att tjänsteproducenten är någon annan än en kommun, det vill säga ett välfärdsområde, ett privat företag eller en aktör inom tredje sektorn (producent av social- och hälsovårdstjänster). Avfallsinnehavaren ska också ansvara för till exempel de skyddshem som omfattas av Institutet för hälsa och välfärds organiseringsansvar och de förläggningar för personer som söker internationellt skydd eller får tillfälligt skydd som omfattas av Migrationsverkets organiseringsansvar.

För tydlighetens skull föreslås det att avfall från fängelser och försvarsmaktens inkvarteringskaserner inte ska omfattas av kommunens ansvar. Detta motsvarar lagens nuvarande tillämpningspraxis.

Ändringen gäller inte Helsingfors stads avfallshantering inom social- och hälsovården och räddningsväsendet. Helsingfors stad svarar fortfarande för ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet, vilket innebär att kommunens ansvar för avfallshantering kvarstår med stöd av 32 § 1 mom. 2 punkten i den gällande avfallslagen (kommunens förvaltning och servicefunktioner).

Hur mycket vård- eller omsorgstjänster som tillhandahålls i samband med boende har ingen betydelse med tanke på fördelningen av ansvaret för avfallshantering. Avfallsinnehavaren

ansvarar också för avfallshanteringen vid en sådan verksamhetsenhet där tyngdpunkten i servicen ligger på boende och endast vid behov på de social- och hälsovårdstjänster som enheten tillhandahåller. Exempelvis ska de verksamhetsenheter för gemenskapsboende som avses i 21 b § i socialvårdslagen (1301/2014) höra till avfallsinnehavarens ansvar, om den som tillhandahåller boendeservice är ett välfärdsområde eller en producent av social- och hälsovårdstjänster. Om boendet sker i en hyresbostad eller ägarbostad som den boende själv skaffar på den allmänna marknaden, är det fråga om hushållsavfall och kommunen ansvarar för avfallshanteringen, även om välfärdsområdet eller en producent av social- och hälsovårdstjänster tillhandahåller social- och hälsovårdstjänster i bostaden eller fastigheten. Kommunen svarar också till exempel för studentbostäder oberoende av boendeform, bostäder för säsongarbetare och annat boende som kan jämföras med vanliga hushåll. Även i dessa fall kan hyresvärden vara ett företag eller en offentlig sammanslutning, men det är inte fråga om en verksamhetsenhet inom social- och hälsovården. Kommunen svarar även i fortsättningen för det avfall som uppkommer vid småskalig renovering som hushållen själva utför.

Utöver den avfallsgenererande verksamheten och den aktör som ordnar verksamheten påverkas ansvarsfördelningen enligt 1 punkten i vissa särskilda situationer av att man avser ordna fastighetens avfallshantering som en helhet. Exempelvis ska en enskild lokal som ett välfärdsområde eller ett företag hyr för att tillhandahålla en tjänst fortfarande höra till kommunens avfallshanteringsansvar, om kommunen svarar för hanteringen av avfall från andra lägenheter i samma fastighet. På motsvarande sätt kan det till exempel vid enheter för stödboende finnas bostäder för att stödja självständighetsprocessen för de boende, för vilka det inte tillhandahålls någon annan service än boendeservice. Även om det då i princip är fråga om vanliga hushåll i fråga om vilka kommunen svarar för avfallshanteringen, svarar producenten av social- och hälsovårdstjänster eller välfärdsområdet i egenskap av avfallsinnehavare för avfallshanteringen i sådana bostäder, eftersom avfallsinnehavaren ansvarar för fastighetens övriga hantering av kommunalt avfall.

I fråga om fritidsbostäder förblir 5 § i avfallsförordningen, där kommunens ansvar anges närmare, i kraft med nuvarande innehåll. Enligt paragrafen är avfall från fritidsbostäder avfall som uppkommer i sommarstugor som är avsedda främst för eget bruk, i semesterstugor som hyrs ut, i tidsdelat boende och i andra motsvarande bostadsbyggnader för fritidsbruk. Som sådant avfall betraktas dock inte avfall från semesterbyar som tillhandahåller hotellliknande service.

I den föreslagna bestämmelsen ändras inte begreppet avfallsinnehavare enligt definitionen i 6 § 1 mom. 12 punkten i avfallslagen. Enligt definitionen avses med avfallsinnehavare avfallsproducenten, fastighetsinnehavaren eller någon annan som är i besittning av avfallet. Vid tolkningen från fall till fall av vilken aktör som är avfallsinnehavare är det centrala vem som har bestämmanderätt (dispositions rätt) över avfallet. I regel är avfallsinnehavaren den i vars verksamhet avfallet uppkommer. Om det till exempel i ett hyresavtal för en fastighet ingår en avfallshanteringstjänst som tillhandahålls av hyresvärden och kommunen inte ansvarar för avfallshanteringen med stöd av 32 §, är det dock innehavaren av fastigheten som är avfallsinnehavaren, inte den hyresgäst som producerar avfallet. Om ett företag som producerar social- och hälsovårdstjänster eller välfärdsområdet bedriver verksamhet i lokaler som ett privat företag eller kommunen har hyrt till företaget eller välfärdsområdet och avfallshanteringen ingår i hyran, är innehavaren av fastigheten avfallsinnehavaren och svarar således för ordnandet av avfallshanteringen. På motsvarande sätt är välfärdsområdet eller det företag som producerar avfall inte i dessa situationer skyldigt att ordna separat avfallshantering, eftersom de inte är avfallsinnehavare.

Enligt 22 § i införandelagen för social- och hälsovårdsreformen (616/2021) ska hyresavtal om besittning av lokaler som ingår mellan välfärdsområdet och kommunen gälla till utgången av 2025. Välfärdsområdet har dessutom rätt att förlänga hyresavtalets giltighetstid till utgången av 2026. Enligt 5 § i förordningen som gäller hyresarrangemang (272/2022) ingår avfallshanteringen i hyran för lokaler. Att hyra ut lokaler och inkludera avfallshanteringen i hyresavtalet är skyldigheter som föreskrivits för kommunen under den ovannämnda övergångsperioden. Efter övergångsperiodens slut förändras situationen: kommunen är inte skyldig att hyra ut lokaler till välfärdsområdet eller att ordna avfallshanteringen i lokalerna. Om kommunen och välfärdsområdet fortsätter hyresförhållandet ännu efter övergångsperiodens utgång, ska både uthyrning av lokaler och eventuellt ordnande av avfallshanteringen i lokalerna betraktas som verksamhet på marknadsvillkor ur kommunens synvinkel. Ett undantag utgör de situationer som avses i 33 § i avfallslagen där kommunen på grund av bristande utbud av privata tjänster svarar för ordnandet av avfallshanteringen i lokalerna.

Det föreslås att *1 mom. 3 punkten* preciseras så att den motsvarar bestämmelsens ursprungliga syfte (RP 199/2010, s. 89). Hanteringen av kommunalt avfall som uppkommer i en affärslokal ordnas av kommunen när den innehavare av affärslokalen som är verksam i fastigheten och fastighetsinnehavaren har avtalat om insamling av avfallet från affärslokalen tillsammans med annat avfall som uppkommer i fastigheten. Det finns inga formella krav på avtalet, så det räcker med ett muntligt avtal. Enligt förslaget gäller bestämmelsen bostadsfastigheter som omfattas av kommunens avfallshanteringsansvar och fastigheter inom kommunens förvaltning och servicefunktioner i anslutning till vilka det finns affärslokaler som producerar kommunalt avfall, såsom butiker, restauranger eller kontor. Vanligen är det fråga om situationer där mängden kommunalt avfall som uppkommer i affärslokalen är liten jämfört med mängden annat kommunalt avfall som uppkommer i fastigheten. Det väsentliga är att det ofta på grund av brist på utrymme kan vara svårt att ordna separat hantering av kommunalt avfall från lokalerna i dessa fastigheter, och då är det lättast att det kommunala avfallet från affärslokalen samlas in tillsammans med avfallet från bostadslägenheter som kommunen ansvarar för eller avfallet från kommunens förvaltning och servicefunktioner. Innehavaren av affärslokalen kan inte med stöd av bestämmelsen åläggas att ansluta sig till den kommunalt anordnade avfallshanteringen, om innehavaren av affärslokalen och fastighetsinnehavaren har avtalat om separat insamling av kommunalt avfall från affärslokalen.

Det föreslås att bestämmelsen om mottagning och behandling av farligt avfall i *2 mom. 2 punkten* ändras så att hänvisningen till avfall från boende stryks som föråldrad. Enligt den ändrade bestämmelsen svarar kommunen för mottagning och behandling av farligt avfall endast till den del det är fråga om avfall från hushåll, fritidsbostäder och småskalig egen bygg- och rivningsverksamhet, som omfattas av kommunens avfallshanteringsansvar enligt *1 mom. 1 punkten*. Ansvar för att ordna separat insamling, transport, behandling och annan avfallshantering av farligt avfall som uppkommer i enheter inom social- och hälsovården och institutionsboenden hör i sin helhet till avfallsinnehavaren. Den nya formuleringen i bestämmelsen betonar också att inte heller i fråga om farligt avfall svarar kommunen för sådant avfall som omfattas av producentansvaret, utan producenterna av produktgrupperna i fråga svarar för avfallshanteringen på det sätt som föreskrivs i 6 kap.

86 §. Fel och prisavdrag. I 3 mom. görs en teknisk ändring till följd av den ändring som föreslås i 32 § 1 mom. 1 punkten. I det föreslagna nya 3 mom. hänvisas det i stället för till avfall från boende till avfall från hushåll och fritidsbostäder, som omfattas av kommunens ansvar.

Övergångsbestämmelse. Det föreslås att vad som föreskrivs om kommunens ansvar för avfallshantering i 32 § 1 mom. 1 punkten ska tillämpas från och med ingången av 2026. Det är samtidigt som välfärdsområdet enligt 32 a § i avfallslagen senast ska överta ansvaret för

ordnandet av avfallshanteringen vid de verksamhetsenheter som överförs från kommunen i samband med välfärdsområdesreformen. Avfallsinnehavaren kan dock säga upp kommunens avfallshantering redan tidigare vid de verksamhetsenheter där kommunens avfallshantering upphör 2026. Den föreslagna övergångsbestämmelsen är förenlig med den övergångsbestämmelse i 32 a § som gäller välfärdsområdesreformen.

8 Bestämmelser på lägre nivå än lag

Avsikten är att det i bestämmelserna om skyldigheterna att ordna separat insamling av kommunalt avfall i 17–21 § i förordningen om avfall (978/2021) och 10 § i statsrådets förordning om förpackningar och förpackningsavfall (1029/2021) görs tekniska korrigeringar genom vilka begreppet avfall från boende ersätts med en hänvisning till sådant avfall som avses i 32 § 1 mom. 1 punkten i avfallslagen.

I statsrådets förordning om batterier och ackumulatorer görs de ändringar i fråga om marknadskontroll som förutsätts i batteriförordningen. En del av paragraferna i förordningen upphävs och till förordningens tillämpningsområde fogas en hänvisning till batteriförordningen.

9 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2025. Det är brådskande att föreskriva om marknadskontrollmyndigheten enligt batteriförordningen, eftersom största delen av de krav enligt batteriförordningen som förutsätter marknadskontrollmyndighetens övervakning träder i kraft stegvis från och med den 18 augusti 2024. En liten del av kraven har trätt i kraft redan den 18 februari 2024.

10 Förhållande till budgetpropositionen

Propositionen har inga konsekvenser för statsbudgeten för 2025. Regeringen genomför statsförvaltningens produktivitetsprogram, med sikte på att uppnå en besparing på sammanlagt cirka 390 miljoner euro för att effektivisera statsförvaltningens verksamhet. Finansieringen av nya uppgifter bör i och med genomförandet av produktivitetsprogrammet i regel lösas genom att man avstår från befintliga uppgifter eller effektiviserar användningen av befintliga resurser.

Resursbehovet bör följas upp i takt med att genomförandet av lagändringen framskrider. Behovet granskas på nytt som en del av planen för de offentliga finanserna 2026–2029.

11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

11.1 Begränsning av kommunens avfallshanteringsansvar

Förslaget innebär att ansvaret för hanteringen av kommunalt avfall från enheter inom social- och hälsovården överförs från kommunerna och de avfallshanteringsanläggningar som kommunerna äger till producenterna av social- och hälsovårdstjänster, producenterna av institutionsboendetjänster och välfärdsområdena. Enligt övergångsbestämmelsen överförs ansvaret vid ingången av 2026. Avfallsinnehavaren kan dock säga upp kommunens avfallshantering redan före det genom att underrätta om detta till kommunen eller en avfallshanteringsanläggning som kommunen äger. Kommunens avfallshanteringsansvar upphör sex månader efter underrättelsen. Underrättelsen kan göras efter lagens planerade ikraftträdande vid ingången av 2025. Det föreskrivs om en motsvarande uppsägningstid på sex månader i 32 a § i avfallslagen, som gäller ansvaret för avfallshanteringen av avfall från kommunens

förvaltning och servicefunktioner i samband med reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet (RP 209/2022 rd).

När ansvaret för avfallshanteringen vid enheter inom social- och hälsovården och institutionsboenden överförs från kommunen minskar mängden avfall som kommunen behandlar och likaså de vanligen 3–5 år långa transportentreprenader som kommunerna och privata transportföretag avtalat om. Den föreslagna överföringen av ansvaret från kommunen till avfallsinnehavaren sker snabbt, men avfallsmängden är liten, uppskattningsvis endast cirka en procent av det kommunala avfallet. I vissa enskilda fall kan det att avfall från enheter inom social- och hälsovården och institutionsboenden inte längre ingår i transportentreprenaden leda till att kommunen blir skyldig att betala avtalsvite till transportentreprenören. I allmänhet blir inverkan på transportentreprenadens storlek dock så liten att den faller inom ramen för vad entreprenadavtalet medger. I sådana fall bär transportföretaget risken för att entreprenaden och omsättningen minskar.

Bestämmelsen om egendomsskydd i 15 § i grundlagen tryggar också avtalsförhållandens beständighet. Förbudet mot retroaktiva ingrepp i avtalsförhållanden är emellertid inte absolut i grundlagsutskottets praxis (t.ex. GrUU 2/2014 rd, s. 2/I, GrUU 36/2010 rd, s. 2/II, GrUU 42/2006 rd, s. 4/I). Tanken bakom skyddet för förmögenhetsrättsliga rättshandlingars fortbestånd är att rättssubjekten har berättigade förväntningar på skydd i ekonomiska frågor (se t.ex. GrUU 2/2014 rd, s. 2/I, GrUU 36/2010 rd, s. 2/II, GrUU 42/2006 rd, s. 4/I). Skyddet för berättigade förväntningar omfattar rätten att kunna lita på att den lagstiftning som är viktig för avtalsförhållandet består och att denna typ av frågor inte kan regleras på ett sätt som i oskäligt hög grad försämrar parternas rättsliga ställning (GrUU 2/2014 rd, s. 2/I, GrUU 36/2010 rd, s. 2/II, och GrUU 42/2006 rd, s. 4/I). Bestämmelser som ingriper i skyddet för kontinuiteten i avtalsförhållanden har utskottet bedömt med avseende på de generella villkoren för att få inskränka de grundläggande fri- och rättigheterna, exempelvis med avseende på ett godtagbart syfte och bestämmelsernas proportionalitet (se t.ex. GrUU 56/2005 rd, s. 2, GrUU 2/2014 rd, s. 2/II, GrUU 36/2010 rd, s. 2/II).

Hanteringen av kommunalt avfall är en starkt reglerad sektor, vilket grundlagsutskottet senast konstaterade 2021 när det bedömde om övergångsperioderna avseende ansvaret för avfallshanteringen var tillräckliga (GrUU 24/2021 rd). Ändringar i ansvaret för avfallshanteringen har gjorts mycket ofta under de senaste två decennierna, såsom beskrivs ovan i avsnitt 4.2.1. Aktörerna inom branschen kan således inte med fog förvänta sig att bestämmelserna om avfallshanteringsansvar och de avtalsförhållanden som grundar sig på dessa bestämmelser förblir oförändrade. När man dessutom beaktar den mycket ringa mängd avfall för vilket ansvaret för hanteringen överförs från kommunen till avfallsinnehavaren är förslaget inte problematiskt med tanke på det skydd för berättigade förväntningar som ingår i bestämmelsen om egendomsskydd i 15 § i grundlagen.

Förslagen har inga väsentliga konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna och innehåller inte heller i övrigt bestämmelser som kan stå i strid med grundlagen. Förslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

11.2 Marknadskontroll av batterier och ackumulatorer

I fråga om förslaget till ändring av 24 a § i avfallslagen bör man granska principen om förvaltningens lagbundenhet enligt 2 § 3 mom. i grundlagen, eftersom marknadskontrollmyndighetens befogenheter enligt batteriförordningen innebär betydande utövning av offentlig makt, som ska regleras genom lag. Enligt 2 § 3 mom. i grundlagen ska all utövning av offentlig makt bygga på lag och i all offentlig verksamhet ska lag noggrant iaktas.

Utgångspunkten är att den som utövar offentlig makt alltid ska ha en behörighetsgrund som i sista hand återgår på en av riksdagen stiftad lag. För lagar gäller det allmänna kravet på att en lag ska vara exakt och noga avgränsad. (GrUU 19/2021 rd, punkt 15 med hänvisningar). Den behöriga beslutsfattaren ska entydigt framgå av lagen (GrUU 18/2021 rd, punkt 2). Regleringen av befogenheter är enligt grundlagsutskottets uppfattning vanligen relevant också i förhållande till de i grundlagen inskrivna grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 10/2016 rd, s. 3). När en myndighet ges nya uppgifter ska de lämpa sig för myndigheten (se GrUU 32/2020 rd, s. 5).

Genomförandet av batteriförordningen förutsätter att marknadskontrollmyndigheter utses i medlemsstaterna. Huruvida en eller flera myndigheter ska utses och vilka dessa myndigheter är hör till den nationella prövningsrätten. Grundlagsutskottet har när det bedömt bestämmelser om myndigheternas befogenheter även utgått från att regleringen av myndigheters befogenheter är betydelsefull med tanke på rättsstatsprincipen i grundlagens 2 § 3 mom. (GrUU 51/2006 rd, s. 2/I).

Enligt förslaget ska Säkerhets- och kemikalieverket vara marknadskontrollmyndighet enligt batteriförordningen. Marknadskontrolluppgifterna enligt batteriförordningen lämpar sig till sitt sakinnehåll för verket och verket är också sedan tidigare marknadskontrollmyndighet för batterier och ackumulatorer. Uppgifternas innehåll och befogenheter bestäms utifrån batteriförordningen, marknadskontrollförordningen och marknadskontrolllagen. Myndighetsuppgifterna har således föreskrivits tillräckligt noggrant och på lagnivå i enlighet med principen om förvaltningens lagbundenhet. Bestämmelserna kompletteras dessutom av de nationella allmänna förvaltningslagarna. Därigenom blir kraven på god förvaltning tillräckligt tryggade.

De föreslagna bestämmelserna är även av betydelse med tanke på den näringsfrihet som tryggas i 18 § 1 mom. i grundlagen. Inskränkningar i näringsfriheten ska vara exakta och noggrant avgränsade. Marknadskontrollmyndighetens befogenheter ingriper i viss mån i näringsfriheten. Syftet med marknadskontrollen är att skydda människors säkerhet och hälsa samt egendom och miljön, och marknadskontrollmyndighetens behörighet anses vara motiverad för att skydda sådana viktiga intressen. De föreslagna bestämmelserna kan således inte betraktas som problematiska med avseende på 18 § 1 mom. i grundlagen. Bestämmelserna har en samhälleligt godtagbar och vägande grund, och dessutom baserar de sig på en EU-förordning. Bestämmelserna är också tillräckligt exakta och noggrant avgränsade.

På de grunder som anförts ovan kan propositionen anses vara förenlig med rättsskyddsaspekterna i grundlagen och med kraven på god förvaltning. Förslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan och eftersom batteriförordningen innehåller bestämmelser som föreslås bli kompletterade genom lag, föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av avfallslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i avfallslagen (646/2011) 2 § 5 mom., 24 a § 1 mom., 32 § 1 och 2 mom. samt 86 § 3 mom.,
av dem 2 § 5 mom. sådant det lyder i lag 54/2024, 24 a § 1 mom. sådant det lyder i lag 1096/2022 samt 32 § 1 och 2 mom. sådana de lyder i lag 714/2021, som följer:

2 §

Tillämpningsområde

I denna lag föreskrivs det dessutom om marknadskontrollmyndigheten för batterier som omfattas av tillämpningsområdet för Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/1542 om batterier och förbrukade batterier, om ändring av direktiv 2008/98/EG och förordning (EU) 2019/1020 och om upphävande av direktiv 2006/66/EG, nedan *batteriförordningen*, samt om godkännande som och utseende till anmält organ när det gäller organ för bedömning av överensstämmelse.

24 a §

Marknadskontroll

Säkerhets- och kemikalieverket övervakar i egenskap av marknadskontrollmyndighet att kraven och begränsningarna i fråga om förpackningar, fordon samt deras material och komponenter, batterier och ackumulatörer, elektriska och elektroniska produkter samt andra produkter följs, så som anges närmare i de förordningar av statsrådet som utfärdats med stöd av 5 b eller 10 §. Dessutom är Säkerhets- och kemikalieverket marknadskontrollmyndighet enligt batteriförordningen.

32 §

Kommunens skyldighet att ordna avfallshantering

Kommunen ska ordna hanteringen av följande slag av avfall som inte är farligt avfall:

- 1) avfall från hushåll och fritidsbostäder, inbegripet avfall från småskalig egen bygg- och rivningsverksamhet, dock inte avfall från sådana företags eller sammanslutningars verksamhetsenheter som producerar social- och hälsovårdstjänster eller avfall från fängelser, försvarsmaktens inkvarteringskaserner, förläggningar eller annat motsvarande institutionsboende,
- 2) kommunalt avfall från kommunens förvaltning och servicefunktioner,
- 3) sådant kommunalt avfall från affärslokaler som innehavaren av affärslokalen och fastighetsinnehavaren har kommit överens om att samla in på fastigheten tillsammans med avfall enligt i 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 hushåll och fritidsbostäder som omfattas av kommunens ansvar enligt 1 mom. 1 punkten,

3) mottagning och behandling av farligt avfall från jord- och skogsbruket, om det inte är fråga om oskäligen stora avfallsmängder.

86 §

Fel och prisavdrag

Bestämmelserna i denna paragraf får inte åsidosättas genom avtal till nackdel för fastighetsinnehavaren, om det är fråga om sådant avfall från hushåll och fritidsbostäder som omfattas av kommunens ansvar enligt 32 § 1 mom. 1 punkten.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Lagens 32 § 1 mom. 1 punkten tillämpas från och med den 1 januari 2026. Avfallsinnehavaren får dock redan före nämnda tidpunkt ordna hanteringen av avfall från sådana företags eller sammanslutningars verksamhetsenheter som producerar social- och hälsovårdstjänster eller avfall från fängelser, försvarsmaktens inkvarteringskaserner, förläggningar eller annat motsvarande institutionsboende i enlighet med 28 § i den lag som ändras genom denna lag genom att skriftligen underrätta kommunen om detta minst sex månader innan ordnandet av avfallshanteringen inleds.

Helsingfors den 19 september 2024

Statsminister

Petteri Orpo

Miljö- och klimatminister Kai Mykkänen

Lag

om ändring av avfallslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i avfallslagen (646/2011) 2 § 5 mom., 24 a § 1 mom., 32 § 1 och 2 mom. samt 86 § 3 mom.,
av dem 2 § 5 mom. sådant det lyder i lag 54/2024, 24 a § 1 mom. sådant det lyder i lag 1096/2022 samt 32 § 1 och 2 mom. sådana de lyder i lag 714/2021, som följer:

Gällande lydelse

2 §

Tillämpningsområde

I denna lag föreskrivs dessutom om godkännande som och utseende till anmälda organ när det gäller sådana organ för bedömning av batteriers överensstämmelse som omfattas av tillämpningsområdet för Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/1542 om batterier och förbrukade batterier, om ändring av direktiv 2008/98/EG och förordning (EU) 2019/1020 och om upphävande av direktiv 2006/66/EG, nedan *batteriförordningen*.

24 a §

Marknadskontroll

Säkerhets- och kemikalieverket övervakar i egenskap av marknadskontrollmyndighet att kraven och begränsningarna i fråga om förpackningar, fordon samt deras material och komponenter, batterier och ackumulatorer, elektriska och elektroniska produkter samt andra produkter följs, så som anges närmare i de förordningar av statsrådet som utfärdats med stöd av 5 b eller 10 §.

Föreslagen lydelse

2 §

Tillämpningsområde

I denna lag föreskrivs *det* dessutom om *marknadskontrollmyndigheten för batterier som omfattas av tillämpningsområdet för Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/1542 om batterier och förbrukade batterier, om ändring av direktiv 2008/98/EG och förordning (EU) 2019/1020 och om upphävande av direktiv 2006/66/EG, nedan batteriförordningen, samt om godkännande som och utseende till anmält organ när det gäller organ för bedömning av överensstämmelse.*

24 a §

Marknadskontroll

Säkerhets- och kemikalieverket övervakar i egenskap av marknadskontrollmyndighet att kraven och begränsningarna i fråga om förpackningar, fordon samt deras material och komponenter, batterier och ackumulatorer, elektriska och elektroniska produkter samt andra produkter följs, så som anges närmare i de förordningar av statsrådet som utfärdats med stöd av 5 b eller 10 §. *Dessutom är Säkerhets- och kemikalieverket marknadskontrollmyndighet enligt batteriförordningen.*

Gällande lydelse

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) avfallshantering 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.

Föreslagen lydelse

32 §

*Kommunens skyldighet att ordna
avfallshantering*

Kommunen ska ordna hanteringen av följande slag av avfall som inte är farligt avfall:

1) *avfall från hushåll och fritidsbostäder, inbegripet avfall från småskalig egen bygg- och rivningsverksamhet, dock inte avfall från sådana företags eller sammanslutningars verksamhetsenheter som producerar social- och hälsovårdstjänster eller avfall från fängelser, försvarsmaktens inkvarteringskaserner, förläggningar eller annat motsvarande institutionsboende,*

2) kommunalt avfall från kommunens förvaltning och servicefunktioner,

3) sådant kommunalt avfall från affärslokaler som *innehavaren av affärslokalen och fastighetsinnehavaren har kommit överens om att samla in* på fastigheten tillsammans med avfall enligt i 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) avfallshantering 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 hushåll och fritidsbostäder som omfattas av kommunens ansvar enligt 1 mom. 1 punkten,*

3) mottagning och behandling av farligt avfall från jord- och skogsbruket, om det inte är fråga om oskäligen avfallsmängder.

Gällande lydelse

86 §

Fel och prisavdrag

Bestämmelserna i denna paragraf får inte åsidosättas genom avtal till nackdel för fastighetsinnehavaren, om det är fråga om avfall från boende.

Föreslagen lydelse

86 §

Fel och prisavdrag

Bestämmelserna i denna paragraf får inte åsidosättas genom avtal till nackdel för fastighetsinnehavaren, om det är fråga om sådant avfall från hushåll och fritidsbostäder som omfattas av kommunens ansvar enligt 32 § 1 mom. 1 punkten.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Lagens 32 § 1 mom. 1 punkten tillämpas från och med den 1 januari 2026. Avfallsinnehavaren får dock redan före nämnda tidpunkt ordna hanteringen av avfall från sådana företags eller sammanslutningars verksamhetsenheter som producerar social- och hälsovårdstjänster eller avfall från fängelser, försvarsmaktens inkvarteringskaserner, förläggningar eller annat motsvarande institutionsboende i enlighet med 28 § i den lag som ändras genom denna lag genom att skriftligen underrätta kommunen om detta minst sex månader innan ordnandet av avfallshanteringen inleds.