



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

Muovikassi green deal -sopimuksen väliarviointi, kaudelta 2016 – 08/2023 (tiivistelmä)



Sisällys

1. Sopimuksen tausta ja tarkoitus	3
2. Toteutetut toimenpiteet.....	4
3. Saavutetut tulokset.....	5
4. Johtopäätökset ja suositukset	7



LUKIJALLE

Väliarvioinnit ovat keskeinen elementti ympäristöministeriön vapaaehtoisten sopimusten toimintamallissa (green deal –sopimukset), joilla arvioidaan sopimuksen tavoitteiden ja toimenpiteiden toteutumista asiantuntijoiden toimesta. Arviointien lisäksi sopimuksen ohjausryhmä seuraa vuosittain mahdollisten poikkeamien havaitsemiseksi toimenpiteiden toteutumista ja sitoumuksen tehneiden yritysten raportointia.

Ensimmäiset väliarvioinnit on toteutettu keväällä 2023. Väliarvioinnissa tarkastellaan tehtyjen toimenpiteiden vaikuttavuutta ja saavutettua tulosta sopimuskauden aikana tehtyjen raportointien avulla, sekä arvioidaan myös sopimuksen tavoitteiden toteutumista loppukauden aikana.

Toimintaympäristön muutosten analysointi kuuluu myös väliarviointiin, kuten myös ehdotukset lisätoimenpiteiksi ja mahdollisiksi uusiksi tavoitteiksi. Väliarvioinneissa myös arvioidaan ohjauskeinon toimivuutta ja esitetään toimintamalliin vaikuttavuutta edistäviä muutosehdotuksia.

Arviointi voidaan toteuttaa eri tavoilla, kuten ulkopuolisen asiantuntijatahon toimesta, asiantuntija työryhmänä tai opinnäytetyönä. Suomen ympäristökeskus (Päivi Fjäder, SYKE) teki väliarvioinnin muovikasseja koskevan green dealin tavoitteiden toteutumisesta. Mikäli asetettujen tavoitteiden saavuttaminen vaikuttaa epätodennäköiseltä, ympäristöministeriö valmistelee sopimuksen mukaisesti ehdotukset muutoksista vuosille 2023–2025. Väliarvioinnissa haluttiin kuulla toimijoiden näkemyksiä ja tämän vuoksi toteutettiin keskitettyjä haastatelluita.

Green deal –sopimusten elinkaari ja väliarvioinnin tekeminen osana toimintamallia kuva

Ympäristöministeriön green deal -sopimuksen elinkaari



Salla Koivusalo
Joulukuu 2023



1. Sopimuksen tausta ja tarkoitus

Ympäristöministeriön ja Kaupanliiton välinen muovikasseja koskeva green deal -sopimus on ensimmäinen vapaaehtoisuuteen perustuvan sopimuksellisen ohjaukskeinoon soveltaminen Suomessa. Se solmittiin vuonna 2016 ja se on voimassa vuoden 2025 loppuun. Vapaaehtoisuuteen perustuvalla sopimuksella toimeenpannaan EU-direktiivin velvoitteet, sitovan lainsäädännön sijaan.

Vuonna 2015 Euroopan parlamentti hyväksyi pakkauksista ja pakkausjätteestä annetun direktiivin 94/62/EY muuttamisesta kevyiden muovisten kantokassien kulutuksen vähentämisen osalta (ns. ”muovikassi” direktiivin (EU) 2015/7202). Direktiivissä edellytetään toimia, joilla pyritään saavuttamaan kevyiden muovisten kantokassien kulutuksen kestävä väheneminen. Näihin toimiin on kuuluttava, joko muovisten kantokassien maksullisuus tai määrällinen tavoite kassien enimmäiskulutukselle, jonka mukaan kevyiden muovisten kantokassien kulutusmäärät eivät saa ylittää 90 kpl/hlö/vuosi vuoteen 2019 mennessä ja 40 kpl/hlö/vuosi vuoteen 2025 mennessä. EU -direktiivin mukainen vähentämistavoite koskee < 50 mikronin (μm) paksuisia muovikasseja. Tavoitteen ulkopuolelle voidaan jättää erittäin kevyet muoviset kantokassit (< 15 μm), joita tarvitaan hygieniasyistä tai käytetään irtomyynnissä olevien elintarvikkeiden kuluttajapakkauksina silloin, kun niiden käyttö auttaa ehkäisemään elintarvikehävikkiä. Jäsenmaat saivat itsenäisesti päättää toteutettavista toimenpiteistä. Suomessa asiaan tartuttiin ympäristöministeriön ja Kaupanliiton välisellä vapaaehtoisella green deal -sopimuksella.

Green deal -sopimuksessa ovat mukana myös alle 15 mikronin kassit. Sopimuksessa asetettuun tavoitteeseen ei lasketa edellä kuvattujen erittäin kevyiden muovisten kantokassien (< 15 μm) kulutusta. Muovikasseja koskevaan kansallisen green deal -sopimuksen sitoumuksen tekevien yritysten toimenpiteiden tulee nykyisellään sisältää toimia ainakin seuraavista kokonaisuuksista;

- 1) Neuvonta- ja valistus kevyiden muovisten kantokassien kulutuksen vähentämiseksi ja roskaantumisen ehkäisemiseksi,
- 2) kevyiden muovisten kantokassien maksullisuuden varmistaminen,
- 3) Luopuminen myyntipisteessä ohuiden muovisten kantokassien ilmaisesta jakelusta itsepalveluna.



2. Toteutetut toimenpiteet

Kaupan Liiton toteutetut toimenpiteet,

- Muovikassit sivusto ja kampanja [Kassi-info.fi](https://kassi-info.fi)

Ympäristöministeriön toteuttamat toimenpiteet,

- Viestintä kampanja yhteistyössä Kaupanliiton kanssa ”omat kassit mukana” [Omat kassit mukana / Kassi-info.fi](https://omat.kassit.mukana.fi)

Sitoumuksen tehneet yritykset edustavat merkittävää osaa kaupanliiton toimijoista, jotka toiminnassaan käyttävät kuluttajille suunnattuja kertakäyttöisiä muovisia kantokasseja

- Sitoutuneita yrityksiä on elokuuhun 2023 mennessä on 27: S-ryhmä, K-ryhmä, Gigantti Oy, Apteekki Express, Suomalainen kirjakauppa, Eurokangas, Faunatar-ketju, H & M Hennes & Mauritz Oy, XXL Sports & Outdoor Oy, Skafferi ett Ab, Tokmanni Oy, Wihuri Oy Aarnio, Musti ja Mirri Oy, Pentik Oy, Taitonetti Oy, Lindex Oy, Lidl Suomi, Ruohonjuuri, Kokkolan Halpa-Halli Oy, U-Landshjälp från folk till folk i Finland SR, Stockmann, Jyväskylän keskustan Kirppis Oy, Megaeläin Oy, Texmoda Fashion Group-osuuskunta, Ilmapallokkeskus Balloon Center Oy, Verkkokauppa.com, Wihuri Metro-Tukku
- Sitoumuksen tehneet yritykset raportoivat toimenpiteiden toteutumisesta vuosittain sitoumus2050 –palvelussa [Tietoa green deal -sopimuksista - Sitoumus2050](https://tietoa.green.deal-sopimuksista-sitoumus2050)
- Toteutettuja toimenpiteitä ovat: maksullisuus, hinnoittelu, neuvonta ja valistus, HEVI-pussien poistaminen kassoilta, vaihtoehtoiset kassit, tuotesijoittelu kassoilla
- Kooste vuoden 2022 raportoinnista, josta käy ilmi, että 6 organisaatiota on toteuttanut kaikki toimenpiteensä, 2 osittain, 3 ei ole toteuttanut toimenpiteitä ja 17 organisaatiota ei ole ollenkaan raportoinut.



3. Saavutetut tulokset

Sopimuksen ohjausryhmä tekee poikkeamien seurantaan neljällä mittarilla: 1) onko asetetut tulokset saavutettu ja toimenpiteet tehty, 2) onko käytävissä riittävät toteuttamisen resurssit, 3) onko käytettävissä riittävästi/oikeaa dataa tulosten arviointiin, 4) onko yhteistyö sopimusosapuolten kanssa sopimusten tavoitteita edistävää. Samoja seurannan mittareita tarkastellaan väliarvioinnissa.

Kohdat 2 ja 4 toteutuvat riittävästi, kohta 3 osittain, mutta vuosittaisen raportoinnin osalta on kehittämisen varaa. Kohta 1 eli tulokset (55 kassia vuodessa per henkilö) on suhteessa asetettuun tavoitteeseen kohtuullisen kaukana (40 kassia vuodessa per henkilö), kun sopimuskautta on jäljellä kaksi vuotta.

Kaiken kaikkiaan sopimus kattaa siis tällä hetkellä 3612 myymälää. Sopimusjärjestelmässä mukana olevat yritykset raportoivat sitoumuksensa tuloksista vuosittain Kestävän kehityksen yhteiskuntasitoumusjärjestelmään sekä käyttömäärät Rinki ry:lle, joka koostaa raportin kansalliselle viranomaiselle Pirkanmaan ELY keskukselle.

Sitoumus on nykyisellään varsin kattava, sillä kaikki suurimmat muovisten kantokassien jälleenmyyjät (päivittäistavara-kaupat) ovat sitoumuksessa mukana. Päivittäistavara-kaupan puolella myydyistä kasseista muovikassien osuus on edelleen suurin (noin 93-94%). Muovisten kantokassien kulutus on laskenut vuoteen 2020 saakka, jonka jälkeen on tapahtunut jonkin verran kasvua. Ohuiden < 15 µm:n kassien määrä on vähentynyt vuodesta 2017 vuoteen 2022 noin 38,4 %, kun taas >15 µm kantokassien määrä vastaavassa ajassa vain noin 8,5%.

	2022	2021	2020	2019	2018	2017
Kaikkien muovisten kassien käyttömäärät (kpl)	703	751	742	827	867	952
Muovisten kantokassien >15 µm:n käyttömäärät kpl	356 M	346 M	337 M	345 M	374 M	389 M
Muovikassien (> 15 µm) osuus kaikista muovisista kasseista (%)	51	46	45	42	43	41
HEVI -pussien käyttömäärät (< 15 µm) kpl	347 M	405 M	405 M	482 M	493 M	563 M
HEV-pussien (< 15 µm) osuus kaikista muovisista kasseista (%)	49	54	55	58	57	59
Muovisten kantokassien kulutus kpl/hlö/v (>15 µm)	64,0	62,4	60,5	62,5	67,7	70,5
EU-direktiivin mukaisten muovisten kantokassien kulutus (15-50 µm)	55,6	54,6	52,5	59,7	67,2	70,0

Muovikassien ja -pussien vuosittaisten kulutuslukujen vertailussa on otettava huomioon myös muita kaupassa ja kuluttamisessa tapahtuneita muutoksia. Esimerkiksi ostokäyttäytyminen on muuttunut kaupan aukioloaikojen vapautumisen myötä ja asiakaskäyntien määrät ovat lisääntyneet.

Asiakaskäyntien lisääntymisestä huolimatta irtikytkentä käyntimäärien ja muovikassien kulutuksen välillä tapahtui noin vuodessa Muovikassisopimuksen allekirjoittamisesta. Kuluttajat ovat muoveista käydyn keskustelun ja kampanjoinnin seurauksena muuttaneet nopeasti kulutuskäyttäytymistään, mutta työtä on vielä tehtävä paljon, jotta muovikassien kulutuksessa saavutetaan Muovikassisopimuksen vuoden 2025 tavoite 40 kassia henkilöä kohden.



Väliarvioinnissa luotiin lyhyt katsaus muovisten kantokassien vähentämistoimiin myös muissa EU maissa. Selvityksen perusteella useat jäsenmaat (14) ovat ilmoittaneet aikeistaan kieltää muovisten kantokassien (15-50 µm) käytön/markkinoille saattamisen lähitulevaisuudessa. Kieltojen ulkopuolelle on suljettu edellä kuvatut < 15 µm muoviset kantokassit. Muovikassien maksullisuus on otettu laajasti käyttöön EU:ssa. Lisäksi käytössä on ollut erilaisia taloudellisia ohjauskeinoja, jotka on kohdennettu mm. muovisten kantokassien maahantuontiin sekä tuotantoon. Vapaaehtoinen sopimus muovikassien vähentämiseksi on otettu käyttöön neljässä EU:n jäsenmaassa (Itävallassa, Saksassa, Suomessa ja Sloveniassa). Näistä maista Itävalta ja Saksa ovat sittemmin päätyneet kieltoon, kun taas Slovenian vapaaehtoisessa sopimuksessa pyritään muovikassien myynnin lopettamiseen.



4. Johtopäätökset ja suositukset

Tehokkaimmiksi vähentämiskeinoiksi muovikassien kulutuksen osalta todettiin maksullisuus ja hinnoittelu. Tällä hetkellä muovikassit ovat päivittäistavara-kaupoissa samanhintaisia kuin muut vaihtoehdot (paperi). Kestokassit ovat puolestaan kalliimpia. Tämä ei kuitenkaan ole vähentänyt riittävästi muovikassien kultusta, minkä vuoksi hintaohjausta voisi olla mielekästä vielä tarkastella. Koska, muovisten kantokassien hinta Suomessa on jo nykyisellään EU -maiden kalleimpia, hinnan korotus ei ole toivottavaa. Sen sijaan olisi syytä pohtia, saataisiinko vaihtoehtoiset kassit kuluttajille houkuttelevimmiksi laskemalla niiden hintoja.

Yhtenä toimenpiteenä ehdotetaan kuluttajatutkimuksen tekemistä, jotta kuluttajien valintaperusteista ja mieltymyksistä saataisiin selkeämpi kuva. Tämän avulla voitaisiin pyrkiä ohjaamaan kuluttajan käyttäytymistä ja valintoja nykyistä tehokkaammin (esim. vaihtoehtoisten kassien parempi sijoittelu kassoilla). Muovisten kantokassien kulutuksen vähentäminen ei saisi johtaa muiden vaihtoehtoisten kertakäyttöisten kassien kulutuksen lisääntymiseen vaan siirtymiseen pysyvästi uudelleenkäytettävien kestokassien suuntaan.

Erilaiset kiellot, verot tai muut taloudelliset ohjauskeinot koettiin hankaliksi ja ei-toivotuiksi toimenpiteiksi. Haastatteluissa korostettiin, että kuluttajan täytyy saada kuljetettua turvallisesti ostamansa tuotteet, jotta suuremmilta ympäristövaikutuksilta (pilalle menneiden tuotteiden osalta) välttyttäisiin. Lisäksi korostettiin riittävän houkuttelevien korvaavien vaihtoehtojen olemassaoloa. Taloudellisten ohjauskeinojen koettiin myös lopulta heijastuvan kuluttajien maksettaviksi. Erilaisista teknisistä haasteista huolimatta, kannustimet on usein nähty parhaimmiksi motivaattoreiksi kuluttajien käyttäytymisenmuutoksessa, sillä ylimääräinen bonus/hinnanalennus olisi tasavertainen kaikille asiakkaille tulotasosta riippumatta. Tämän vuoksi ehdotetaan pohdittavaksi, muovikasseista saatavan katteen korvamerkintää ja ohjaamista näihin mahdollisiin alennuksiin niille kuluttajille, joilla on oma kassi mukana. Tuolloin alennuksina annettava hinta ei välttämättä siirtyisikään lopulta kuluttajan itsensä maksettavaksi.

Neuvonta ja valistus voidaan nähdä tärkeänä tukitoimena muovikassien vähentämistä koskevien toimenpide-ehdotusten joukossa, mutta yksistään näillä toimilla ei todennäköisesti kuitenkaan päästä vähentämistavoitteeseen. Muovikassien vähentämisen tarpeellisuutta kuluttajille voi perustella mm. ympäristöhaittojen ehkäisemisellä sekä taloudellisilla säästöillä. Muovien kestävään kiertotalouteen pyrkivä PlastLife -hanke voi olla tukemassa muovisten kantokassien vähentämiseen liittyvää viestintää, jonka vetovastuu tulisi olla esim. Kaupanliitolla tai Päivittäistavara-kauppa PTY ry:llä. Viestinnässä voitaisiin hyödyntää myös esim. muovikasseille perustettavaa ajantasaista laskuria, jolla pyrittäisiin arvioimaan ns. ”ylikulutuspäivä”. Kun tavoite 40 kassia/hlö /vuosi täytyy tai lähenee, asiasta voitaisiin uutisoida näytävästi. Ylikulutuspäivän jälkeen kuluttajia kehoitettaisiin uusiokäyttämään loppuvuoden ajan jo olemassa olevia kasseja.

Muovisista kantokasseista voisi pyrkiä luopumaan myös niiden toimijoiden osalta, jolla on mahdollisuus siirtyä korvaaviin tuotteisiin (etenkin erikoiskaupan puolella). Viimeisimpänä ja kaikkein vähiten toivottavana vaihtoehtona on muovikassien kieltö. Muiden ohjauskeinojen osoittaututtua tehottomiksi, useissa EU -maissa on päädytty tähän vaihtoehtoon. Tämä on kuitenkin Suomen kannalta vaihtoehtoista kaikkein ei-toivottavin, sillä muoviset kantokassit on nykyisin tehty pääasiassa kierrätysmuovista ja lisäksi ne päätyvät pitkälti jätehuollonpiiriin, sillä ne käytetään loppu viimein roskapusseina.