

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiveiksi (jätedirektiivien muuttaminen)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiveiksi (jätedirektiivien muuttaminen) (U 27/2015 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- ympäristöneuvos Riitta Levinen, ympäristöministeriö
- neuvotteleva virkamies Mika Honkanen, työ- ja elinkeinoministeriö
- toimialajohtaja Petri Kouvo, Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymä
- Partner Mikko Kantero, Eera Oy
- toimitusjohtaja Anne Rautiainen, Savonlinnan Seudun Jätehuolto Oy
- asiantuntija Katja Kurki-Suonio, Energiateollisuus ry
- johtava asiantuntija Maija Pohjakallio, Kemianteollisuus ry
- asiantuntija Pekka Loukola, Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry
- suojeluasiantuntija Hanna Aho, Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- asiantuntija Jouni Lind, Teknologiateollisuus ry
- toimitusjohtaja Tatu Rauhamäki, Ympäristöteollisuus ja -palvelut YTP ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Lassila & Tikanoja Oyj
- Motiva Oy
- Bioenergia ry
- Metsäteollisuus ry
- Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra
- Öljy- ja biopolttoaineala ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan komissio antoi 2 päivänä joulukuuta 2015 ehdotukset Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiveiksi jätteistä annetun direktiivin 2008/98/EY muuttamisesta (jätedirektiivi), pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun direktiivin 94/62/EY muuttamisesta (pakkausjätedirektiivi), kaatopaikoista annetun direktiivin 1999/31/EY muuttamisesta (kaatopaikkadirektiivi) sekä romuajoneuvoista annetun direktiivin 2000/53/EY (romuajoneuvodirektiivi), paristoista ja akuista sekä käytetyistä paristoista ja akuista annetun direktiivin 2006/66/EY (paristodirektiivi) ja sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta annetun direktiivin 2012/19/EU muuttamisesta (SER-direktiivi).

Ehdotusten tavoitteena on unionin jätehuoltoa parantamalla edistää ympäristön ja ihmisen terveyden suojelua, varmistaa luonnonvarojen harkittu ja järkevä käyttö sekä edistää kiertotaloutta. Niiden tarkoituksena on varmistaa jätehierarkian täysimääräinen toimeenpano kaikissa jäsenmaissa, vähentää syntyvän jätteen määrää ja varmistaa korkealaatuinen kierrätys sekä se, että kierrätettyä jätettä käytetään merkittävänä ja luotettavana raaka-aineiden lähteenä unionissa. Ehdotuksilla pyritään parantamaan jätehuoltokäytäntöjä, edistämään kierrätysinnovaatioita, rajoittamaan jätteen sijoittamista kaatopaikalle ja kannustamaan kuluttajia muuttamaan tottumuksiaan. Ehdotetuilla toimilla arvioidaan saavutettavan merkittäviä hyötyjä: kestävä kasvu ja uudet työpaikat, kasvi-huonekaasupäästöjen väheneminen, paremmista jätehuoltokäytännöistä saatavat suorat säästöt ja ympäristön parempi laatu. Ehdotuksilla myös vähennetään hallinnollista kuormaa yksinkertaistamalla direktiiveihin sisältyviä raportointivaatimuksia.

Komission mukaan ehdotusten tärkeimmät osatekijät ovat:

- määritelmien yhdenmukaistaminen;
- yhdyskuntajätteen uudelleenkäyttöön valmistelua ja kierrätystä koskevien tavoitteiden tiukentaminen 65 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä;
- pakkausjätteen uudelleenkäyttöön valmistelua ja kierrätystä koskevien tavoitteiden tiukentaminen ja tavoitepaketin yksinkertaistaminen;
- yhdyskuntajätteen kaatopaikalle sijoittamisen vaiheittainen rajoittaminen kymmeneen prosenttiin vuoteen 2030 mennessä;
- sivutuotteita ja jätteeksi luokittelun päättymistä koskevan oikeuskehyksen yhdenmukaistaminen ja yksinkertaistaminen;
- uudet toimenpiteet jätteen, myös elintarvikejätteen, syntymisen estämiseksi ja uudelleenkäytön edistämiseksi;
- laajennetun tuottajan vastuun vähimmäistoimintaedellytysten käyttöönotto;
- varhaisvaroitusjärjestelmän käyttöönotto kierrätystavoitteiden noudattamisen seuraamiseksi;
- raportointivaatimusten yksinkertaistaminen ja selkeyttäminen;
- säädösten mukauttaminen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 290 ja 291 artiklaan, jotka koskevat delegoituja säädöksiä ja täytäntöönpanosäädöksiä.

Valiokunnan lausunto TaVL 11/2016 vp

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää direktiiviehdotuksia yleisesti ottaen hyvinä ja pääosin kannatettavina. Yhdessä kiertotalouden toimintasuunnitelmaa koskevan komission tiedonannon kanssa ne luovat kokonaisuuden, jolla edistetään kiertotaloutta suunnitelmallisesti tuotteiden ja tuotannon koko arvoketjussa samalla turvaten ympäristön- ja terveydensuojelun korkea taso. Ehdotuskokonaisuus on selvästi parempi ja realistisempi kuin komission helmikuussa 2015 poisvetämä vastaava ehdotus. Erityisen myönteisinä valtioneuvosto pitää ehdotuksia, joilla tuotteiden uudelleenkäyttö otettaisiin nykyistä vahvemmin huomioon direktiivien tavoiteasettelussa.

Valtioneuvoston mukaan kiertotalouden edistäminen edellyttää perinteiset sektorirajat ylittäviä laaja-alaisia politiikkatoimia ja sitä, että eri politiikat ohjaavat toimintaa samaan suuntaan. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että jätedirektiiveissä ehdotetut toimet yhdessä mm. kemikaaleja, lannoitteita, biopolttoaineita, puubiomassaa ja uusiutuvaa energiaa koskevien säädösten kanssa johdonmukaisesti ja ristiriidattomasti edistävät kiertotalouden päämääriä.

Jätedirektiivissä säädetty jätehierarkia on periaatteena yleisesti kannatettava. Sen liian jäykkä tulkinta ja soveltaminen voivat kuitenkin joissakin tapauksissa epätarkoituksenmukaisesti vaikeuttaa ympäristön- ja terveydensuojelua, jätteiden resurssitehokasta hyödyntämistä tai kiertotalouden uusien toimintamallien ja innovaatioiden kehittämistä. Siksi on tärkeää korostaa direktiiviin jo nyt sisältyvää mahdollisuutta poiketa jätehierarkiasta, jos näin päästään elinkaarivaikutusten perusteella ympäristön kannalta parhaaseen kokonaistulokseen. Direktiivin mukaan hierarkian soveltamisessa on otettava huomioon muun muassa yleiset ennakkovarautumista, kestävyyttä, teknistä toteutettavuutta ja taloudellista hyväksyttävyyttä ja luonnonvarojen suojelua koskevat ympäristönsuojeluperiaatteet. Elinkaariarvioinnissa voidaan siten ottaa huomioon esimerkiksi vaikutukset terveyteen, kasvihuonekaasu- ja muihin vastaaviin päästöihin ja luonnonvarojen kuluksi sekä toiminnan merkitys energia- ja ilmastopolitiikassa asetettujen jäsenvaltiota sitovien tavoitteiden saavuttamisen kannalta.

Valtioneuvosto korostaa, että jätepolitiikan toimeenpanossa on olennaista hyvä tasapaino jätteen kierrätyksen ja energiakäytön välillä. Molempia tarvitaan ympäristön- ja terveydensuojelullisesti asianmukaisen jätehuollon ja luonnonvarojen kestävä käytön varmistamiseksi. Vuoden 2016 aikana valmistuva komission tiedonanto "jätteestä energiaa" on siksi Suomelle tervetullut ja tärkeä aloite. Valtioneuvosto vaikuttaa tiedonannon valmisteluun aktiivisesti siten, että Suomelle tärkeät asiakokonaisuudet, kuten kehittyneiden biopolttoaineiden tuotannon ja käytön edistäminen sekä jäteperäisen puuenergian hyödyntämismahdollisuudet fossiilisen polttoaineen korvaajana, tulevat tarkastelluiksi monipuolisesti ja jäsenvaltioiden erilaiset olosuhteet huomioon ottaen.

Valtioneuvosto pitää hyvin tervetulleena ehdotusta, jonka mukaan jätteen uudelleenkäyttöön valmistelua ja kierrätystä koskeviin tavoitteisiin voitaisiin vastedes laskea mukaan myös hyväksytyjen uudelleenkäyttöjärjestelmien kautta toteutettu tuotteiden suora uudelleenkäyttö. Uudistus tukisi jätehierarkian toteuttamista ja antaisi ansaittua tunnustusta Suomessa ja muissa jäsenvaltioissa kehitetyille tuotteiden uudelleenkäyttöjärjestelmille (esim. uudelleentäytettävät juomapakkaukset, puiset kuormalavat). Ehdotus myös osaltaan parantaisi Suomen mahdollisuuksia saavuttaa direktiiveissä asetettavat yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen uudelleenkäytön valmistelua ja kierrätystä koskevat tavoitteet. Kyseessä on kuitenkin verrattain suuri tavoiteasettelun pe-

Valiokunnan lausunto TaVL 11/2016 vp

rusteisiin vaikuttava muutos, jonka vaikutukset on syytä arvioida huolellisesti. Myös ehdotuksen rajauksia ja säädösteknistä toteutustapaa voi vielä olla tarpeen kehittää.

Valtioneuvosto kannattaa kunnianhimoisten, mutta realististen tavoitteiden asettamista yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen uudelleenkäytön valmistelulle ja kierrätykselle. Tavoitteiden on perustuttava luotettavaan tietopohjaan ja otettava huomioon kansalliset olosuhteet, kuten Suomen osalta pitkät etäisyydet, harva asutus ja verrattain pieni erilliskerättävien jätteiden määrä, jotka vaikuttavat olennaisesti uudelleenkäytön valmistelun ja kierrätyksen kustannustehokkuuteen ja kokonaisympäristövaikutuksiin. Tavoitteiden on myös mahdollistettava ja turvattava puhtaat materiaalikierrot, eikä niiden tule luoda kannusteita heikkolaatuiseen kierrätykseen, joka voi johtaa esimerkiksi viljelymaan tai muun maaperän pilaantumiseen. Tavoitteiden ei myöskään tulisi olla niin korkeita, että jäsenvaltiot eivät käytännössä voisi soveltaa jätehierarkian suomaa mahdollisuutta poiketa hierarkiasta silloin, kun tämä on elinkaariajattelun mukaisesti perusteltua ympäristön kannalta parhaaseen kokonaistulokseen pääsemiseksi.

Valtioneuvoston mielestä yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteiden uudelleenkäytön valmistelua ja kierrätystä koskevat tavoitteet tulisi asettaa tasolle, joka pääosin olisi Suomessa nykyisin saavutettuja vastaavia tasoja ja voimassa olevia tavoitteita korkeampi siten, että se olisi elinkaariajattelun pohjalta kokonaisvaikutuksiltaan perusteltu. Alustavan arvion mukaan ehdotetut yhdyskuntajätettä ja pakkausjätettä koskevat tavoitteet ovat nykyiseen tilanteeseen nähden melko vaativia, mutta kuitenkin useimpien jätelajien osalta teknistaloudellisesti mahdollisia.

Valtioneuvosto tukee ehdotettua uudelleenkäytön valmistelu- ja kierrätysasteiden laskentaperiaatteiden selventämistä ja yhtenäistämistä. Laskentamenetelmää ja siihen keskeisesti liittyviä määritelmiä on kuitenkin vielä arvioitava kokonaisuutena laskennan toimivuuden ja vertailukelpoisuuden varmistamiseksi. Lisäksi on varmistettava, että biologiseen käsittelyyn syötetty jäte voidaan nykyiseen tapaan laskea kokonaan kierrätetyksi, jos prosessin jäännöstuote käytetään hyödyksi lannoitus- tai maanparannusaineena taikka eläinten rehuna. Säännös mahdollistaa esimerkiksi sen, että jätteen käsittely biokaasulaitoksessa tai kehittyneiden biopolttoaineiden tuotantolaitoksessa voidaan mainituin edellytyksin laskea kierrätykseksi.

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota mahdollisiin vaikeuksiin saavuttaa ehdotetut puupakkausjätteiden uudelleenkäytön valmistelua ja kierrätystä koskevat tavoitteet. Suomessa on mahdollista tehostaa edelleen puupakkausten uudelleenkäyttöä. Mahdollisuudet puupakkausjätteen, kuten muunkin puujätteen, kierrätyksen olennaiseen lisäämiseen näyttävät kuitenkin verrattain heikoilta. Puujätteen merkitys uusiutuvan energian lähteenä tulisikin ottaa huomioon puujätteen uudelleenkäytön valmistelua ja kierrätystä koskevan tavoitetason määrittelyssä. Vastikään tehdyn elinkaariselvityksen mukaan puujätteen energiakäyttö on Suomessa usein ympäristövaikutuksiltaan kierrätystä parempi vaihtoehto. Lisäksi osa puujätteestä on huonolaatuista esimerkiksi kosteusvaurioiden vuoksi, joten sellaisen puujätteen kierrätys ei ole myöskään terveys- tai turvallisuussyistä paras vaihtoehto.

Valtioneuvosto pitää hyvänä komission pyrkimystä ottaa jäsenvaltioiden erilaiset lähtötasot huomioon jäte- ja pakkausjätedirektiivien tavoiteasettelussa mahdollistamalla jäsenvaltioille pidempi siirtymäaika tavoitteiden saavuttamiseen. Pidennykseen oikeutettuja jäsenvaltioita ei tulisi kuitenkaan nykyisen ja osin vertailukelpoisuudeltaan epäluotettavan tilastotiedon pohjalta yksilöidä

Valiokunnan lausunto TaVL 11/2016 vp

direktiivissä, vaan sen sijaan olisi parempi säätää perusteista ja menettelyistä, joiden mukaisesti jäsenvaltiot voisivat hakea siirtymäajan pidennystä komissiolta.

Valtioneuvosto hyväksyy ehdotetun tavoitteen vähentää yhdyskuntajätteen sijoittamista kaatopaikalle, mutta pitää ympäristönäkökulmasta valitettavana tavoitteen kohdistamista vain yhdyskuntajätteeseen. Valtioneuvosto ehdottaa EU-tasolla harkittavaksi vastaaventyypistä orgaanisen jätteen kaatopaikkakäsittelyn kieltoa, joka Suomessa ja useissa muissa EU-maissa on osoittautunut tehokkaaksi keinoksi vähentää jätteen sijoittamista kaatopaikalle. Ehdotettu kiello sijoittaa kaatopaikalle kierrätystä varten erilliskerättyä jätettä on periaatteena kannatettava, mutta vaatimukseen voi olla tarpeen lisätä joustoa tiettyjä poikkeuksellisia tilanteita varten.

Valtioneuvosto kannattaa keskeisten käsitteiden määritelmien yhdenmukaistamista eri jätedirektiiveissä. Esimerkiksi yhdyskuntajätteen ja biojätteen määritelmien yksityiskohtaisia muotoiluja on kuitenkin vielä arvioitava tarkemmin. Jätteen kierrätyksen ja maantäytön välistä rajanvetoa on tarpeen selvittää erityisesti infrarakentamisessa käytettyjen jalostettujen jättemateriaalien käytön osalta. Uudelleenkäytön valmistelun ja lopullisen kierrätysprosessin määritelmien mahdollisimman täsmällinen ja ymmärrettävä muotoilu on tärkeää asetettavien uudelleenkäytön valmistelua ja kierrätystä koskevien tavoitteiden kannalta.

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti ehdotukseen selvittää menettelyjä, joiden mukaisesti tuotantoprosessissa syntyvä materiaali luokitellaan sivutuotteeksi eikä jätteeksi tai hyödyntämisprosessin läpikäyneen materiaalin voidaan katsoa lakanneen olemasta jätettä. Kansallisella tasolla tai tapauskohtaisesti tehtäville määrittelyille on kuitenkin tärkeää laatia EU-tasolla riittävän yksityiskohtaiset vähimmäisedellytykset, jotta määrittelyt olisivat keskenään vertailukelpoisia ja varmistaisivat materiaalien turvallisen käytön ja tasapuolisen kohtelun koko EU-alueella. Tämä on erityisen tärkeää ja ajankohtaista orgaanisten lannoitteiden turvallisen käytön edistämiseksi.

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti pyrkimykseen lisätä tuottajavastuujärjestelmien toimivuutta, kustannustehokkuutta ja läpinäkyvyyttä sisällyttämällä jätedirektiiviin laajennettua tuottajavastuuta koskevat yleisvaatimukset. Nämä tulisi muotoilla riittävän yleiseksi niin, että ne mahdollistavat kunkin tuoteryhmän ja jäsenvaltioiden jätehuoltojärjestelmien erityispiirteiden huomioon ottamisen. Alustavan arvion mukaan suurin osa ehdotetuista vähimmäisedellytyksistä on hyväksyttäviä. Kuitenkin esimerkiksi tuottajavastuumaksujen perusteita koskevien vaatimusten tarkoituksenmukaisuutta on vielä tarkasteltava huolellisesti. Valtioneuvosto korostaa lisäksi, että tuottajavastuusäätelyä kehitettäessä on olennaista ottaa huomioon jatkuvasti kasvavasta kansainvälisestä etäkaupasta aiheutuvat ongelmat tuottajavastuujärjestelmien toimivuudelle ja taloudelliselle kannattavuudelle.

Valtioneuvosto kannattaa yleisesti ehdotettuja toimia jätteen määrän ja haitallisuuden vähentämiseksi, mutta toimien sitovuutta on vielä tarkasteltava. Elintarvikejätteen määrän arviointimenetelmien ja indikaattorien kehittäminen on perusteltua ja mahdollistaa myöhemmin tarvittaessa myös numeeristen vähentämistavoitteiden asettamisen.

Valtioneuvosto tukee pääpiirteissään ehdotusta biojätteen erilliskeräysvelvollisuuden täsmentämiseksi, mutta pitää tärkeänä varmistaa, että säännös mahdollistaa poikkeamisen velvollisuudesta esimerkiksi Suomen harvaan asutuilla alueilla, jos se ei ole elinkaarivaikutuksiltaan eikä tek-

Valiokunnan lausunto TaVL 11/2016 vp

nistaloudellisesti perusteltua. Biojätteen hyödyntämistä tulee edistää teknologianeutraalisti ja siten, että luodaan mahdollisuuksia myös uusille resurssitehokkuutta ja ympäristön- ja terveyden-suojelua edistäville innovaatioille.

Valtioneuvosto pitää tarpeettomana ja valvonnan järjestämisen kannalta epätarkoituksenmukaisena ehdotettua jäsenvaltioiden mahdollisuutta rajata pienten jätemäärien kuljettajat rekisteröintivelvollisuudesta. Rekisteröinnistä aiheutuva hallinnollinen taakka on käytännössä varsin vähäinen. Määrärajaa olisi vaikea ja työläs valvoa, mikä osaltaan jopa lisäisi viranomaisten hallinnollista taakkaa. Ehdotettu rajausta voisi myös olla ongelmallinen tasapuolisen kilpailun näkökulmasta.

Valtioneuvosto pitää ehdotettua toiminnanharjoittajan velvollisuutta raportoida vuosittain viranomaiselle vaarallisista jätteistä liian laajana. Tämä lisäisi tarpeettomasti yritysten ja viranomaisten hallinnollista taakkaa. Riittävää olisi nykyiseen tapaan velvoittaa ehdotuksessa mainitut toimijat kirjanpitoon, jonka tulee tarvittaessa olla viranomaisten saatavilla. Raportointivelvollisuutta olisi rajattava vain keskeisimpiin toimijoihin, kuten vaarallisen jätteen ammattimaisiin käsitteijöihin. Sähköisten tietojärjestelmien perustamista ja käyttöä koskevat vaatimukset olisi muotoiltava niin, että niiden toimeenpanossa on riittävästi kansallista harkintavaltaa.

Valtioneuvosto pitää tervetulleina ehdotuksia, joilla kevennettäisiin ja yksinkertaistettaisiin jäsenvaltioiden raportointivelvollisuuksia direktiivien täytäntöönpanosta. Raportoinnin tulisi mahdollisimman pitkälti pohjautua olemassa oleviin tietovarantoihin, ja raportointiaikataulut tulisi synkronoida EU:n jätetilastoasetuksen kanssa. Valtioneuvosto voi hyväksyä ehdotukset yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen käsittelyä koskevien tietojen vuotuisesta raportoinnista ja raportoitavien jätetietojen laadunvarmistuksen tehostamisesta. Näistä aiheutuva hallinnollisen taakan vähäinen lisäys on perusteltu jätetilastojen ajantasaisuuden, luotettavuuden ja vertailukelpoisuuden parantamiseksi. Hallinnollisen taakan minimoimiseksi raportointia rakennus- ja purkujätteistä, elintarvikejätteistä ja muista kuin yhdyskunta- ja tuottajavastuujätteistä tulisi kuitenkin edellyttää vain enintään joka toinen vuosi, sillä näiden tietojen kokoaminen on työläämpää ja vaatii erillisselvittelyä. Valtioneuvosto pyrkii huolehtimaan siitä, että tiedonkeruuseen ja raportointiin liittyvä hallinnollinen lisätaakka jää mahdollisimman vähäiseksi.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti komissiolle siirrettävää säädösvaltaa koskeviin useisiin ehdotuksiin erityisesti kysymyksissä, jotka nykyisin käsitellään valvonnan käsittävässä sääntelymenettelyssä (komitologiamenettely). Kyseiset asiat ovat teknisestä luonteestaan huolimatta hyvin merkittäviä jätelainsäädännön täytäntöönpanon kannalta, ja niihin sisältyy suuria näkemuseroja eri toimielinten, jäsenvaltioiden ja sidosryhmien välillä. Siltä osin kuin säädösvalta siirretään komissiolle toimivallan siirron yksityiskohtaisuutta, valtuutuksen kestoa ja ehdotettujen valtuutusten tarkkarajaisuutta tulee vielä tarkastella.

Valtioneuvoston mielestä ehdotettu 18 kuukauden määräaika direktiivimuutosten panemiseksi täytäntöön on erityisesti jätedirektiivin osalta liian lyhyt ja sitä tulisi pidentää 24 kuukaudeksi. Ehdotukset edellyttävät muutoksia ainakin jätelakiin ja lukuisiin valtioneuvoston asetuksiin, joiden valmisteluun on varattava riittävästi aikaa.

Valiokunnan lausunto TaVL 11/2016 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ehdotuksien tavoitteista

Valtioneuvoston tavoin talousvaliokunta pitää jäte-, pakkausjäte-, kaatopaikka-, romuajoneuvo-, paristo- ja SER-direktiiviä koskevia muutosehdotuksia pääosiltaan kannatettavina ja oikeansuuntaisina. Ehdotuksissa huomioidaan kierrätysasteiden ohessa aikaisempaa paremmin tuotesuunnittelu ja valmistus sekä jätemäärien synnyn ehkäisy ja vähentäminen ja tunnistetaan myös ilmeinen tarve yhdenmukaistaa EU:n jätelainsäädännön määritelmiä. Direktiivien uudistuksilla pyritään edistämään sitä, että jäte olisi jatkossa yhä tiiviimpi osa yleistä materiaalitaloutta ja että uusioraaka-aineiden rooli olisi jatkossa entistä keskeisempi.

Erityisen myönteisenä talousvaliokunta pitää sitä, että esityksissä otetaan nykyistä lainsäädäntökehystä paremmin huomioon tuotteiden suora uudelleenkäyttö tavoitteenasettelussa ja kierrätysasteen laskennassa. Valiokunta yhtyy valtioneuvoston arvioon siitä, että tällainen uudistus tukee jätelihierarkian toteutumista ja vastaa hyvin Suomessa kehitettyjen tuotteiden uudelleenkäyttäjärjestelmien tavoitteita.

Suhde kiertotalouteen

Talousvaliokunta toteaa, että ehdotukset muodostavat osan laajempaa EU:n kiertotaloutta koskevaa kokonaisuutta (komission kiertotalouden toimintasuunnitelma), jolla edistetään kiertotaloutta suunnitelmallisesti tuotteiden ja tuotannon koko arvoketjussa samalla turvaten ympäristön- ja terveydensuojelun korkea taso. Valiokunta korostaa kiertotalouden merkitystä uusien liiketoimintamahdollisuuksien ja koko elinkaareen perustuvia ympäristöhyötyjä tuovana ja työllisyyttä parantavana toimintatapana ja uudistaa toimintasuunnitelman osalta annetussa lausunnossaan TaVL 5/2016 vp esitetyt näkökohdat johdonmukaisen kokonaisnäkökuvan vaatimuksesta, viranomaisen roolista ja kaskadiperiaatteesta (käyttäjärjestysperiaate). Asiantuntijakuulemisissa on kaskadiperiaatteen osalta tuotu esille myös se, että vaikka periaatetta on pidettävä tärkeänä, sitä ei tulisi sen monitulkintaisuuden vuoksi viedä EU-lainsäädäntöön. Tällainen sitova EU-tason kaskadiperiaate ei huomioisi eri jäsenmaiden kansallisia olosuhteita, kuten luonnonvaroja, teollisuuden rakennetta tai eri materiaalivirtojen kuljetusolosuhteita. Esimerkiksi Suomessa puupohjaisten tuotteiden viennin osuus on suuri, jolloin iso osa niiden kaskadikäytöstä tapahtuu Suomen rajojen ulkopuolella.

Lisäksi talousvaliokunta katsoo, että kiertotalouden vauhdittamisessa olisi hyödynnettävä markkinalähtöisiä keinoja ja edistettävä kiertotaloudessa toimivien yritysten markkinoillepääsyä, liiketoimintamallien kehittämistä ja vientimahdollisuuksia. Asiantuntijakuulemisissa on tuotu esille se, että alan suuren vientipotentiaalin täysimääräinen hyödyntäminen edellyttää kokonaisvaltaisten kiertotalousratkaisujen konseptointia ja korkean teknologian osaamisen ja soveltamisen yhdistämistä arvonn lisää tuottavalla tavalla.

Muita keskeisiä kysymyksiä

Talousvaliokunta yhtyy valtioneuvoston arvioon siitä, että yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen uudelleenkäytön valmistelu- ja kierrätystavoitteet tulisi asettaa tasolle, joka olisi pääosin Suo-

Valiokunnan lausunto TaVL 11/2016 vp

messä nykyisin saavutettuja tasoja ja voimassa olevia tavoitteita korkeampi. Vain riittävän kunnianhimoiset kierrätystavoitteet yhdessä toimivien markkinoiden sekä johdonmukaisen ja teknologianeutraalin sääntelypohjan kanssa luovat pohjan vakaalle ja ennustettavalle toimintaympäristölle, joka tarjoaa suomalaisille yrityksille selkeän kannustimen investoida ja kehittää uusia puhdaita ratkaisuja ja toteuttaa edelläkävijyyttä kiertotaloudessa.

Talousvaliokunta tukee ehdotettua uudelleenkäytön valmistelu- ja kierrätysasteiden laskentaperusteiden yhtenäistämistä ja keskeisten jätedirektiivien määritelmien (sivutuote, yhdyskuntajäte, biojäte, end-of-waste-periaate) selventämistä teollisten prosessien sujuvoittamiseksi ja liiketoimintaympäristön ennustettavuuden lisäämiseksi. Samanaikaisesti on parannettava jäsenmaita koskevien tietojen vertailukelpoisuutta, jotta määritellyt ja asetettavat tavoitteet perustuvat luotettavaan tietopohjaan. Mikäli laskentapohja ei ole kunnossa, on sitovien määrällisten tavoitteiden asettaminen ja tavoitteiden toteutumisen seuranta eri jäsenvaltioissa varsin vaikeaa.

Talousvaliokunta katsoo, että direktiiviehdotuksen valmistelussa on kiinnitettävä erityistä huomiota paremman sääntelyn tavoitteisiin. EU-lainsäädännön kehittämisessä tavoitteena tulee olla nykyistä parempaa ja toimivampaa, mutta samalla kevyempää sääntelyä. Direktiiveissä säädettävistä raportointivaatimuksista ei saa muodostua toiminnanharjoittajille kohtuuttoman raskaita suhteessa raportoinnin hyötyihin. Valiokunta kiinnittää lisäksi huomiota tarpeeseen varmistaa ehdotettujen toimien politiikkakoherenssi muiden EU-politiikkojen kanssa. Valtioneuvoston tavoin valiokunta pitää tärkeänä, että direktiiveissä ehdotetut toimet yhdessä mm. uusioraaka-aineita, kemikaaleja, lannoitteita, biopolttoaineita, puubiomassaa ja uusiutuvaa energiaa koskevien säädösten kanssa johdonmukaisesti ja ristiriidattomasti edistävät kiertotalouden päämääriä.

Edellä esitetty huomioon ottaen talousvaliokunta arvioi, että EU:n tuote-, jäte- ja kemikaalilainsäädännön yhteyksiä olisi tarkasteltava EU-tasolla nykyistä laaja-alaisemmin. Asiantuntijakuulemisissa on erityisesti tuotu esille tarve poistaa tarpeettomia hyötykäytön esteitä niin, että vaaratomilla kierrätysmateriaaleilla on sama asema markkinoilla kuin neitseellisillä materiaaleilla. Myös ruokahävikin ehkäisy, muovien kierrätyksen tehostaminen ja kestävä kehityksen tavoitteet olisi otettava nykyistä paremmin huomioon tulevissa EU-tason toimissa. Asiantuntijakuulemisissa on lisäksi kiinnitetty huomiota siihen, että mm. elektroniikkalaitteissa käytettävillä kriittisillä raaka-aineilla on edelleen alhainen kierrätysaste EU:ssa ja näiden raaka-aineiden kierrätystä tulisi edistää nykyistä tehokkaammin.

Joustavuus ja kansalliset erityispiirteet

Talousvaliokunta korostaa tarvetta varmistaa ehdotetun säännösten riittävä joustavuus. Vain joustavalla ja teknologianeutraalilla lainsäädännöllä voidaan vastata riittävällä tavalla markkinoiden tarpeisiin ja teknologiseen kehitykseen.

Valtioneuvoston tavoin talousvaliokunta katsoo, että jätedirektiivissä tulee jatkossakin säilyä mahdollisuus poiketa jätehierarkiasta silloin, kun tämä on perusteltua ympäristön kannalta parhaaseen kokonaistulokseen pääsemisen kannalta. Asiantuntijakuulemisissa on tuotu esille, että jätehierarkian liian jäykkä tulkinta vaikeuttaisi ympäristön- ja terveydensuojelua, jätteen resurssitehokasta hyödyntämistä ja kiertotalouden uusien toimintamallien ja innovaatioiden kehittämistä.

Valiokunnan lausunto TaVL 11/2016 vp

Talousvaliokunta painottaa, että asian jatkovalmistelussa on varmistettava jätteen kierrätyksen ja energiakäytön hyvä tasapaino niin, että Suomessa voidaan myös jatkossa edistää biopolttoaineiden tuotantoa ja käyttöä ja hyödyntää jäteperäistä puuenergiaa (puupakkaukset ja muu puujäte). Puujätteen merkitys uusiutuvan energian lähteenä tulisi ottaa huomioon puujätteen uudelleenkäytön valmistelua ja kierrätystä koskevan tavoitetason määrittelyssä. Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että Suomessa on investoitu paljon sähköä ja lämpöä tuottaviin energiatehokkaisiin jätteenpolttolaitoksiin. Suomen kaltaisissa pitkän lämmityskauden maissa, joissa hyödynnetään tehokkaasti ja laaja-alaisesti sähkön ja lämmön yhteistuotantoa, on jätteiden energiahyödyntäminen perusteltua sille osalle yhdyskuntajätettä, jota ei ole mahdollista teknisesti tai taloudellisesti hyödyntää.

Talousvaliokunta pitää keskeisenä asian jatkovalmistelun osalta sitä, että valmistelussa tuodaan esille Suomen pitkät etäisyydet, harva asutus ja erilliskierrätettävien jätteiden suhteellisen pieni määrä, mikä vaikuttaa olennaisesti uudelleenkäytön valmistelun ja kierrätyksen kustannustehokkuuteen ja kokonaisympäristövaikutuksiin. Myös metalliromun käytöllä on Suomessa pitkät perinteet. Tätä taustaa vasten on erittäin tärkeää varmistaa se, että direktiiveissä säilyy mahdollisuus kansalliseen liikkumavaraan ja joustoon.

Talousvaliokunnan saaman selvityksen mukaan komissio ei ole tehnyt ehdotusten osalta kattavia jäsenvaltiokohtaisia vaikutusarviointeja, vaan on pääosin keskittynyt EU-tason vaikutusten arviointeihin. Valiokunta pitääkin tärkeänä, että valtioneuvosto täydentää vaikutusarviointeja kansallisesti Suomen kannanmuodostuksen tueksi ja kiinnittää erityistä huomiota esitettyjen toimien kilpailukyky-, kasvu- ja työllisyysvaikutuksiin sekä niiden kustannustehokkuuteen.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 20.4.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Kaj Turunen ps
jäsen Harry Harkimo kok
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Lauri Ihalainen sd
jäsen Mika Lintilä kesk
jäsen Markus Lohi kesk
jäsen Martti Mölsä ps
jäsen Arto Pirttilahti kesk
jäsen Kristiina Salonen sd
jäsen Hanna Sarkkinen vas

Valiokunnan lausunto TaVL 11/2016 vp

jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Joakim Strand r
jäsen Antero Vartia vihr

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Anna Sorto