

Ympäristövaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Kierto kuntoon — Kiertotaloutta koskeva EU:n toimintasuunnitelma

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Kierto kuntoon — Kiertotaloutta koskeva EU:n toimintasuunnitelma (E 88/2015 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- ympäristöneuvos Riitta Levinen, ympäristöministeriö
- neuvotteleva virkamies Merja Saarnilehto, ympäristöministeriö
- neuvotteleva virkamies Mika Honkanen, työ- ja elinkeinoministeriö
- Euroopan parlamentin jäsen Sirpa Pietikäinen, Euroopan parlamentti
- johtava asiantuntija Kari Herlevi, Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra
- vanhempi tutkija Juha-Matti Katajajuuri, Luonnonvarakeskus
- ryhmäpäällikkö Tuuli Myllymaa, Suomen ympäristökeskus
- ylijohtaja Anni Huhtala, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT
- erityisasiantuntija Tuulia Innala, Suomen Kuntaliitto
- asiantuntija Irina Simola, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- ympäristöasiantuntija Maija Heikkinen, Metsäteollisuus ry
- lakimies Amanda Nikkilä, Jätelaitosyhdistys ry
- suojeluasiantuntija Hanna Aho, Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- asiantuntija Katja Moliis, Ympäristöteollisuus ja -palvelut YTP ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Pääkaupunkiseudun Kierrätyskeskus Oy

Viitetiedot

Asia liittyy asiaan U 27/2015 vp jätedirektiivien muuttaminen ja on käsitelty yhdessä sen kanssa.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Kiertotaloudessa tuotteiden, materiaalien ja resurssien arvo säilyy taloudessa mahdollisimman kauan ja jätteen syntyminen minimoidaan. Siirtyminen kohti kiertotaloutta on keskeinen osa EU:n pyrkimystä kehittää kestävä, vähähiilinen, resurssitehokas ja kilpailukykyinen talous.

Kiertotalous edistää EU:n kilpailukykyä suojaamalla yrityksiä resurssien niukkuudelta ja hintojen epävakaisuudelta sekä auttamalla luomaan uusia liiketoimintamahdollisuuksia ja innovatiivisia ja tehokkaampia tapoja tuottaa ja kuluttaa. Kiertotalous luo paikallisia työpaikkoja kaikille osaamistasoille sekä mahdollisuuksia integraatioon ja sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen. Samaan aikaan se säästää energiaa ja auttaa välttämään peruuttamattomia vahinkoja ilmastolle ja luonnon monimuotoisuudelle sekä ilman, maaperän ja veden pilaantumista, jota voi aiheutua luonnonvarojen käytöstä sellaiseen tahtiin, että ylitetään maapallon valmiudet uudistaa ne.

Toimintasuunnitelmassa tarkastellaan toimia, joihin EU-tasolla on ryhdyttävä kiertotalouden edistämiseksi. Kiertotalouden toteuttaminen käytännössä vaatii kuitenkin pitkän aikavälin toimia kaikilla tasoilla aina jäsenvaltioista, alueista ja kaupungeista yrityksiin ja kansalaisiin.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää kiertotalouspakettia (kiertotalouden toimintasuunnitelma ja jättesäädöset) yleisesti ottaen tervetulleena aloitteena. Komissio on huomioinut jäsenmaiden ja Suomen kantoja aiempaa, pois vedettyä ehdotusta paremmin.

Kiertotalous on keskeinen osa EU:n pyrkimystä kehittää kestävä, vähähiilinen, resurssitehokas ja kilpailukykyinen talous. Valtioneuvosto katsoo, että uudistuksen tulee tukea kestävästä kasvusta ja työllisyyttä jäsenmaissa sekä auttaa ilmasto- ja ympäristötavoitteiden saavuttamisessa.

Komissio on valinnut oikeansuuntaiset toimenpiteet, joilla pyritään jättepolitiikkaa laajempaan lähestymiseen toimintamallien uudistamiseksi. Valtioneuvosto pitää tärkeänä monialaisten politiikkatoimien, paremman säätelyn ja markkinapohjaisten kilpailullisten keinojen laajaa hyödyntämistä kiertotalouden vauhdittamisessa. EU-säädösten tulee mahdollistaa kansalliset ratkaisut, ja ylimitoitettua hallinnollista taakkaa on vältettävä.

Valtioneuvosto kannustaa komissiota suunniteltujen toimien jatkovalmisteluun ja toimeenpanoon hyviä valmistelukäytäntöjä noudattaen ja korostaa tarvetta toimeenpanotoimien seurantaan. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että komissio informoi jäsenmaita riittävästi aloitteiden valmistelusta, aikatauluista ja mahdollisista viivästymisistä.

Toimintasuunnitelmassa olisi valtioneuvoston näkemyksen mukaan ollut syytä kiinnittää nykyistä enemmän huomiota ilmastomuutoksen hillintään. Myös biotalouden mahdollisuuksia olisi voitu kytkeä kiertotalouspakettiin selkeämmin.

Valiokunnan lausunto YmVL 9/2016 vp

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että kansallisilla toimilla ja strategioilla tuetaan markkina- ja kysyntäpohjaisten teknologisten ratkaisujen ja innovaatioiden syntyä sekä uudenlaisia kumppanuuksia ja sellaisia arvoketjuja, jotka edistävät resurssien tehokkaampaa käyttöä. Toimintamallien kehittäminen edellyttää toimijoiden ja viranomaisten yhteistyötä kansallisella tasolla. On tärkeää ottaa huomioon myös alueelliset ja globaalit kumppanuudet.

Kiertotalouden edellytyksenä on, että tuotteet ja niiden osat suunnitellaan kiertämään. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että osaksi ekosuunnitteludirektiivin työohjelmaa luodaan menetelmä, jolla arvioidaan, missä tuoteryhmissä voidaan laajemmin ottaa huomioon myös tuotteiden resurssitehokkuus. Tuotevaatimusten tulee olla tarkoituksenmukaisia, toimeenpantavia ja mitattavia. Ne eivät saa myöskään merkittävästi hidastaa direktiivin mukaisten asetusten valmistelua. Valtioneuvosto pitää tärkeänä tuotteiden ympäristöominaisuuksista kertovien merkintöjen selkiyttämistä ja pelisääntöjen luomista niille.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä pk-yritysten tarpeiden huomioonottamista kiertotalouden vauhdittamisessa. Komission suunnitelmaa perustaa resurssitehokkuuden osaamiskeskus EU:n alueen pk-yritysten tueksi valtioneuvosto pitää mielenkiintoisena, mutta asiasta tarvitaan vielä lisäselvityksiä.

Valtioneuvosto pitää hyvänä, että kiertotaloudessa kiinnitetään huomiota raaka-aineiden hankinnan ja toimitusketjujen vastuullisuuteen. Yrityksillä on keskeinen rooli tähän liittyvien työkalujen ja toimintamallien kehittämisessä ja käyttöönotossa sekä niiden tulosten raportoinnissa.

Valtioneuvosto korostaa kiertotaloudessa toimivien yritysten markkinoille pääsyn helpottamista. Kiertotaloudessa tulee huomioida myös digitaalisen talouden kasvun merkitys ja rajat ylittävän kaupan edistäminen muun muassa tuottajavastuujärjestelmien kehittämisessä.

Komissio ehdottaa resurssien käytön parhaiden käytäntöjen sisällyttämistä nykyistä laajemmin parhaan käyttökelpoisen tekniikan vertailuasiakirjoihin (BREF). Valtioneuvosto suhtautuu tähän varauksellisesti ja katsoo, että on syytä arvioida, olisiko parhaiden käytäntöjen jakamiseen käytävissä muita työkaluja.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä lisätä jättemateriaalien houkuttelevuutta tuotannon raaka-aineena ja helpottaa mm. teollisten symbioosien toteuttamista. Valtioneuvosto pitää tervetulleena tuotteisiin liittyvien eri lainsäädäntöjen koherenssin tarkistamista. On tärkeää helpottaa kemikaalien jäljitettävyyttä ja riskienhallintaa kierrätysprosessissa sekä vähentää käyttökelpoisten materiaalien poistumista kierrosta. Komission ehdottaman mukaisesti on hyvä selvittää, milloin sivutuotteita ja hyödynnettyä materiaalia pidetään tai ei pidetä jätteenä ja yhdenmukaistaa näihin liittyviä menettelyjä sekä kehittää laatustandardeja uusioraaka-aineille. Biopohjaisten kierrätyslannoitteiden edistäminen EU:n tulevan lannoiteasetuksen uudistuksen yhteydessä on tervetullut toimenpide.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä materiaalikiertojen puhtautta ja turvallisuutta. On tärkeää arvioida riskejä ja huolehtia siitä, etteivät kiertotalous ja siihen liittyvä jättemateriaalien hyödyntäminen johda terveysriskeihin tai ympäristön ja puhtaan maaperämme pilaantumiseen. Uudistettavan EU-lannoitelainsäädännön tulee tältä osin perustua uusimpaan tietoon. Suomen kannalta komission suunnitelmissa oleva EU:n biotalousstrategian (2012) arviointi ja biotalouden mahdollisuuk-

Valiokunnan lausunto YmVL 9/2016 vp

sien huomiointi kiertotalouden näkökulmasta ovat tervetulleita, ja myös EU:n biotalousstrategian päivittäminen vaikuttaa ajankohtaiselta. Asian merkittävyyden vuoksi on kuitenkin tarpeen edelleen selvittää komission suunnitelmia päivityksestä. Päivityksen tulee aidosti edistää kestävä biotalouden kehittymistä Suomessa ja EU:ssa. Mikäli päivitys toteutuu, Suomi osallistuu aktiivisesti päivittämiseen.

Komission toimintasuunnitelmassa ehdotetaan ohjeistuksen (guidance) laatimista ns. kaskadi-käyttöperiaatteelle. Valtioneuvosto katsoo, että kaskadikäyttö on sinänsä tärkeä periaate, mutta kaskadikäyttöperiaatteen monitulkintaisuuden vuoksi sitä ei tule viedä lainsäädäntöön.

Toimintasuunnitelmassa mainittu, energiaunionin yhteydessä vuoden 2016 aikana valmistettava komission tiedonanto "Jätteestä energiaa" on Suomelle tärkeä aloite. Valtioneuvosto vaikuttaa aktiivisesti siihen, että Suomelle tärkeät asiakokonaisuudet, kuten kehittyneiden biopolttoainesten tuotannon ja käytön edistäminen sekä jäteperäisen puuenergian hyödyntämismahdollisuudet fossiilisen polttoaineen korvaajana, tulevat tarkastelluiksi monipuolisesti ja jäsenvaltioiden erilaiset olosuhteet huomioon ottaen.

Valtioneuvosto kannattaa komission ehdotuksia, jotka tukevat YK:n ruokajätettä ja -hävikkiä koskevan varsin haasteellisen kestävä kehityksen ohjeellisen tavoitteen (SDG) toteuttamista EU:ssa. Komission tulee luoda ruokajätteen mittaamiselle EU:ssa yhtenäinen määritelmä sekä luotettava arviointimenettely. Ruokajätteen mittaamiseen kehitettävien EU:n laajuisten indikaattoreiden tulisi olla mahdollisuuksien mukaan myös kansallisesti määritettäviä. Komission kaa-vailema koko ruokajärjestelmän kattava sidosryhmien yhteistyöfoorumi on tervetullut.

Tiedonannossa oleva viittaus veden uudelleenkäytön minimivaatimuksia koskevaan EU-lainsäädäntöön vaatii jatkoselvittelyä. Valtioneuvosto ymmärtää sitovien keinojen tarpeen, mutta suhtautuu niihin jossain määrin varauksella ottaen huomioon riskit, hallinnollinen taakka ja veden riittävyys.

Komission aikomus laatia muovien koskeva strategia on Suomelle tervetullut. Muoveja koskevan strategian yhteydessä komission tulisi arvioida mahdollisuutta valmistaa muovien laajasti biopohjaisista raaka-aineista. Muovien aiheuttaman merten roskaantumisen ehkäisemistä valmistellaan EU:n meristrategian ja kansallisen merenhoitosuunnitelman sekä Itämeren suojelukomission HELCOMin toimintaohjelman yhteydessä.

Kiertotalouden kehittämisen kannalta EU:n tutkimus- ja innovaatiopolitiikalla on tärkeä rooli. Alan kasvuyritystoiminnan kiihdyttäminen vaatii EU:lta ja jäsenvaltioilta kuitenkin uudenlaisia toimintamalleja, kuten alueellisia investointikilpailuja.

Valtioneuvosto katsoo, että EU:n nykyisiä rahoitusvälineitä tulisi niiden puitteissa hyödyntää nykyistä paremmin kiertotalouden edistämiseksi. Tutkimus- ja innovaatiopolitiikassa tieteellinen tutkimus, asiantuntijuuden kehittäminen ja kokeilut tulisi nähdä yhdessä eikä erikseen.

Valtioneuvosto korostaa julkisten hankintojen merkitystä kiertotalouden vauhdittamisessa. On tärkeää huolehtia siitä, että näissä sovelletut hankintakriteerit tukevat kiertotaloutta ja ovat selkeitä ja käyttökelpoisia hankintamenettelyissä. Samalla olisi syytä harkita kiertotalouden edistämi-

Valiokunnan lausunto YmVL 9/2016 vp

sen sisällyttämistä ohjeistuksiin ja kriteereihin siten, että julkisten hankintojen suunnittelussa olisi huomioitava mahdollisuudet hyödyntää kierrätys- ja uusiomateriaaleja.

Valtioneuvosto pitää hyvänä ratkaisuna, että toimintasuunnitelman seurantaan määritellään toiminnalliset mittarit, jotka kuvaavat toimenpiteiden edistymistä ja vaikuttavuutta ja perustuvat olemassa oleville tiedoille. Sen sijaan sitovan määrällisen "resurssitehokkuustavoitteen" (luonnonvaratuottavuustavoitteen) asettamista jäsenmaiden tasolla valtioneuvosto on pitänyt ongelmallisena, koska se ei ota huomioon raaka-aineiden erilaisuutta, kuten uusiutuvuutta, kierrätettävyyttä, niukkuutta, korvattavuutta eikä luonnon itsessään tuottamia hyötyjä. Käsityksemme mukaan komissio ei ole ehdottamassa tällaista tavoitetta.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Kiertotalouspaketin lähtökohdat

Euroopan komissio määrittelee kiertotalouden uudeksi järjestelmäksi, jossa tuotteiden, materiaalien ja resurssien arvo säilyy taloudessa mahdollisimman kauan ja jätteen syntyminen minimoidaan. Siirtyminen kohti kiertotaloutta on keskeinen osa EU:n pyrkimystä kehittää kestävä, vähähiilinen, resurssitehokas ja kilpailukykyinen talous. Komission toimintasuunnitelmassa tarkastellaan toimia, joihin EU-tasolla on ryhdyttävä kiertotalouden edistämiseksi.

Valiokunta katsoo ihmiskunnan suurimmaksi haasteeksi koetun hyvinvoinnin ja talouskasvun välisen irtikytkennän luonnonvarojen kulutuksesta. Maapalloa ylikuormittaa nykyinen luonnonvarojen käyttö, minkä seurauksena on pahenevia ympäristöongelmia, kuten ilmastonmuutos, aavikoituminen, maaperän köyhtyminen ja biodiversiteetin heikkeneminen. Nämä ovat uhkia myös ruoantuotannolle. Erityisesti ilmastonmuutosta ei voida tehokkaasti hillitä ilman resurssien viisasta käyttöä.

Eurooppa on riippuvaisempi tuontiraaka-aineista kuin mikään muu talousalue, sillä jopa 40 prosenttia kaikista käyttämistämme raaka-aineista tuodaan muualta. Riippuvuutta tuontiresursseista voidaan vähentää esimerkiksi parantamalla resurssitehokkuutta. Kaikki Eurooppaan tuodut raaka-aineet ja tuotteet on tulevaisuudessa hyödynnettävä mahdollisimman tehokkaasti.

Komission julkaisema kiertotalouden edistämishjelma sisältää linjauksia työllisyyden, yritysten kilpailukykyyn ja luonnonvarojen kestävä käytön parantamiseksi. Sipilän hallitusohjelman 2025-tavoitteena on tehdä Suomesta bio- ja kiertotalouden sekä cleantechin edelläkävijä. Kiertotalous edistää komission mukaan EU:n kilpailukykyä suojaamalla yrityksiä resurssien niukkuudelta ja hintojen epävakaisuudelta sekä auttamalla luomaan uusia liiketoimintamahdollisuuksia sekä innovatiivisia ja tehokkaampia tapoja tuottaa ja kuluttaa. Se säästää energiaa ja auttaa välttämään peruuttamattomia vahinkoja ilmastolle ja luonnon monimuotoisuudelle sekä vähentää ilman, maaperän ja veden pilaantumista.

Komission toimintasuunnitelma sisältää esityksiä työllisyyden, yritysten kilpailukykyyn ja luonnonvarojen kestävä käytön parantamiseksi. Ehdotukset ovat tosin vielä varsin yleisellä tasolla, ja eri politiikkatoimien keskinäinen priorisointi on kesken. Valiokunta pitää kiertotalouspakettia

Valiokunnan lausunto YmVL 9/2016 vp

välttämättömänä avauksena tavoiteltaessa resurssiviisasta, vähähiilistä ja kestävän kehityksen periaatteisiin nojaavaa yhteiskuntaa, jossa on laadukkaan talouskasvun mahdollisuus.

Kiertotalouteen siirtyminen edellyttää perustavanlaatuisia systeemisiä muutoksia koko arvoketjussa lähtien tuotteen suunnittelusta aina uusiin liiketoiminta- ja markkinointimalleihin sekä kuluskäyttäytymiseen. Kiertotalouden suuri kasvupotentiaali tulee tunnistaa ja kääntää muutos mahdollisuudeksi edistää kasvua etenkin uusilla kärkialoilla cleantechissä ja biotaloudessa. Murrosvaiheessa tarvitaan aivan uusia ajattelutapoja, jotta asioita voidaan tehdä järkevämmin ja tehokkaammin. Keskeisenä muutoksen mahdollistajana on digitalisaatio. Valiokunta huomauttaa, että kiertotalous ei ole pelkästään ympäristöpolitiikkaa, vaan myös keino parantaa kestäväällä tavalla EU:n taloutta ja kilpailukykyä.

Valtioneuvoston perusmuistiossa Suomen kannoiksi esitetyt linjaukset ovat ympäristövaliokunnan näkemyksen mukaan perusteltuja ja oikeansuuntaisia. Valiokunta kiinnittää huomiota seuraaviin esiin nousseisiin aihealueisiin.

Tuotanto ja tuotesuunnittelu

Valiokunta toteaa, että kiertotaloudessa tuotteiden ja niiden osien tulee olla nimenomaisesti suunniteltuja kiertämään. Kiertotalouden edistämiseksi on olennaista keskittyä tuotantoprosessien alkupäähän. Suunnitteluvaihe ja tuotantoprosessit vaikuttavat erittäin keskeisesti materiaalien hankintaan, resurssien käyttöön ja jätteen syntymiseen tuotteen koko elinkaaren ajan. Jätteitä tulisi kyetä vähentämään merkittävästi tuotteiden paremmalla suunnittelulla.

Kierrätysmateriaaleille on saatava luotua toimivat markkinat, ja niille on luotava imua, jotta uusi talousmalli toimisi. Tarvitaan myös luovia kansallisia ratkaisuja muutoksen toteuttamiseksi. Valiokunta pitää erittäin keskeisenä tavoitteena sisällyttää tuotteiden suunnitteluvaatimuksiin haitallisten ympäristövaikutusten pienentämisen tavoite tuotteiden koko elinkaaren ajalta.

Komissio pyrkii edistämään parempaa tuotesuunnittelua kehittämällä ekosuunnitteludirektiiviä ja koko tuotelainsäädäntöä laajemminkin. Komission tavoitteena on edistää kiertotalouden kannalta merkityksellisiä vaatimuksia, kuten tuotteiden korjattavuutta, päivitettävyyttä, kestävyyttä ja kierrätettävyyttä tai tiettyjen materiaalien ja aineiden tunnistamista ekosuunnitteludirektiivin mukaisissa tuoteryhmäkohtaisissa vaatimuksissa. Valiokunta pitää valtioneuvoston tavoin tärkeänä, että osana ekosuunnitteludirektiivin työohjelmaa luodaan menetelmä, jolla arvioidaan, missä tuoteryhmissä voidaan laajemmin ottaa huomioon myös tuotteiden resurssitehokkuus.

Tuotevaatimusten tulee olla tarkoituksenmukaisia, käytännössä toimeenpantavia ja mitattavia. Ekosuunnitteludirektiivin tiedontuotannon menetelmiä tulisi myös kehittää siten, että muutkin ympäristöön vaikuttavat seikat kuin pelkkä käytönaikainen energiankulutus otetaan huomioon. Myös tuotteiden ympäristöominaisuuksista kertovia merkintöjä tulee selkeyttää ja luoda niille yhdenmukaisemmat pelisäännöt.

Tuotteiden ekosuunnittelua koskevilla komission esityksillä pyritään saamaan tuotteista kestävämpiä ja helpommin korjattavia. Tässä yhteydessä harkitaan myös vaatimuksia, jotka koskevat varaosien ja korjaustietojen (esim. verkossa olevien korjausohjeiden) saatavuutta, mukaan lukien

Valiokunnan lausunto YmVL 9/2016 vp

mahdolliset korjaustietojen toimittamista koskevat horisontaaliset vaatimukset. Valiokunta toteaa, että tuotteiden tahallisuella suunnitellulla vanhentamisella voidaan lyhentää tuotteiden hyödyllistä elinaikaa, ja se tulee jatkossa kriminalisoida.

Kaskadiperiaate

Komission toimintasuunnitelmassa ehdotetaan ohjeistuksen laatimista biopohjaisten resurssien tehokkaalle käytölle eli ns. kaskadikäyttöperiaatteelle. Metsäsektorilla kaskadikäyttöä tulee tarkastella koko puun hyödyntämisketjun näkökulmasta: ottaen huomioon erot puuta ja puutuotteita tuottavien ja vievien maiden sekä vastaavasti puutuotteita tuovien ja käyttävien maiden välillä.

Puutuotteita tuovilla mailla on suuremmat mahdollisuudet puun kaskadikäyttöön, kun taas esimerkiksi Suomi on puutuotteiden merkittävä nettoviejä. Valtioiden metsä- ja energiasektoreiden välisten suurten erojen vuoksi on siten vaikeaa määritellä täysin yhtenäiset säännöt puun kaskadikäytölle, jotka johtaisivat parhaaseen lopputulokseen kaikkialla. Valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että kaskadikäyttö on sinänsä tärkeä periaate, mutta kaskadikäyttöperiaatteen monitulkintaisuuden vuoksi sitä ei tule viedä vielä tässä vaiheessa lainsäädäntöön. Sääntelyssä tulee olla mahdollista käyttää myös ns. noudata tai selitä -periaatetta.

Kulutus

Valiokunta toteaa, että kuluttajien tekemät valinnat ja niiden ohjaaminen ovat keskeinen osa kiertotalouden kehittämistä. Kuluttajien valintoihin vaikuttavat käytettävissä olevat tiedot, olemassa olevien tuotteiden valikoima ja hinnat sekä sääntelykehys. Tuotteiden hinta on keskeinen tekijä, joka vaikuttaa ostopäätöksiin kaikissa arvoketjun vaiheissa. Keskeisenä haasteena on ympäristömerkintöjen ja -väittämien kasvava määrä markkinoilla, minkä seurauksena kuluttajien on vaikea tehdä eroa eri tuotteiden välillä ja luottaa annettuihin tietoihin.

Komissio selvittää tällä hetkellä ympäristömerkkijärjestelmän tehokkuuden lisäämistä ja järjestelmän vaikutusta kiertotalouteen. Samalla komissio selvittää sidosryhmien kanssa keinoja, joiden avulla ympäristöväittämistä saataisiin luotettavampia, sekä pyrkii varmistamaan voimassa olevien sääntöjen paremman täytäntöönpanon myös päivittämällä ohjeita sopimattomista kaupallisista menettelyistä. Valiokunta pitää komission tavoitteita tarpeellisina kuluttajien valintojen helpottamisessa.

Komissio aikoo myös selvittää ympäristöjalanjälkeen (Product Environmental Footprint, PEF) perustuvan menetelmän käyttöä tuotteiden ympäristövaikutuksia koskevien tietojen välittämiseksi. Komissio kannustaa myös jäsenmaita luomaan kannustimia ja käyttämään esimerkiksi verotusta sen varmistamiseksi, että tuotteiden hinnat vastaavat paremmin ympäristökustannuksia. Valiokunta pitää myös tärkeänä Suomessa hyvin toimivan pullojen panttijärjestelmän kehittämistä koko EU:n kattavaksi. Erityisesti niiden EU-maiden välille, joissa panttiperustainen järjestelmä on käytössä, pitäisi luoda yhteisiä panttijärjestelmiä. Tanskan ja Saksan välillä tällainen malli on jo olemassa.

Valiokunta korostaa, että kiertotalouteen perustuvan yhteiskunnan luomisessa on tärkeää tukea aktiivisesti kuluttajien kestäviä valintoja. Komission PEF-kehittämistyö (ohjeistukset ympäristö-

Valiokunnan lausunto YmVL 9/2016 vp

vaikutusten laskentaan ja viestintään) tuonee tähän työhön lisää välineitä, mutta riskinä on ohjeistusten monimutkaistuminen. Tämän vuoksi tarvitaan myös kansallisten instrumenttien kehittämistä kestäväen kulutuksen edistämiseksi.

Valiokunta korostaa, että tuotteiden paremman kestävyys ja helpomman korjattavuuden edellyttäminen tuotteilta on keskeinen tekijä kiertotalouteen siirryttäessä. Tuotteiden takuujärjestelmät voivat suojella kuluttajia viallisilta tuotteilta sekä edistää tuotteiden kestävyttä ja korjattavuutta, jolloin pidennetään niiden elinkaarta. EU:ssa on voimassa kahden vuoden takuu aika fyysisiä tavaroita varten, mutta sen täytäntöönpanoon liittyy edelleen merkittäviä ongelmia. Komissio aikoo tarkastella takuuihin liittyviä näkökohtia erityisesti tavaroiden verkkomyyntiä koskevan tulevan ehdotuksensa yhteydessä sekä arvioida kuluttajalainsäädännön keskeisten osien muutostarpeita. Valiokunta katsoo, että Suomen tulisi edistää EU:n päätöksenteossa takuuajojen pidentämistä ja korjattavuuden parempaa huomioimista.

Kulutustottumusten muuttamiseen liittyy kiinteästi jakamistalouden kehittyminen. Tavaroiden ja palveluiden yhteiskäyttö on osa jakamistaloutta, joka tulee mullistamaan omistamista ja tavaroiden käyttöä. Valiokunta toteaa, että jakamistalouden kehittyminen luo mahdollisuuksia myös suomalaiselle IT-osaamiselle sekä vientikelpoisten tuotteiden ja palveluiden kehittymiselle. Nämä mahdollisuudet tulee kyetä hyödyntämään, ja niille tulee luoda pelisäännöt.

Kierrätysmateriaalien markkinat

Tällä hetkellä uusi oraaka-aineet muodostavat edelleen vain pienen osan EU:ssa käytettävistä materiaaleista. Valiokunta pitää tärkeänä uusi oraaka-aineiden markkinoiden kehittämistä, mutta keskeinen este uusi oraaka-aineiden markkinoiden kehittämiseksi on tällä hetkellä epävarmuus niiden laadusta. Komissio käynnistää työn EU-laajuisten laatustandardien kehittämiseksi uusi oraaka-aineille ja ehdottaa parannuksia sääntöihin, jotka koskevat sitä, milloin luokittelu jätteeksi päättyy. On tärkeää lisätä sivuvirtojen ja jätemateriaalien houkuttelevuutta tuotannon raaka-aineena ja helpottaa mm. teollisten symbioosien toteuttamista. Myös tekstiilijätettä tulee kyetä kierrättämään nykyistä paremmin. Valiokunta pitää tärkeänä selvittää panttijärjestelmän mahdollisuutta myös sähkö- ja elektroniikkajätteelle.

Julkiset hankinnat muodostavat merkittävän osan EU:n kulutuksesta. Valiokunta pitää tärkeänä, että julkisten hankintojen suunnittelussa otetaan paremmin huomioon mahdollisuudet hyödyntää kierrätys- ja uusi omateriaaleja. Samoin rakentamislainsäädäntöä uudistettaessa tulee huolehtia siitä, että kierrätettävyyden ja pitkäikäisyys ovat nykyistä helpommin toteutettavissa.

Kierrätysmateriaalien markkinoille pääsyn esteenä on usein epävarmuus niiden laadusta. Tärkeä tekijä uusi oraaka-aineiden markkinoiden kehittämiseksi on kiinteä yhteys kemikaalilainsäädäntöön. Puhtaiden materiaalikiertojen edistäminen ja haitallisten kemikaalien parempi jäljittäminen tuotteissa helpottaa kierrätystä ja mahdollistaa uusi oraaka-aineiden laajemman käyttöönoton.

Ravinteiden kierrätys

Keskeinen osa kiertotaloutta on ravinteiden tehokas ja kestävä kierrätys. Edistämällä ravinnekierroja voidaan parantaa huoltovarmuutta ja energiaomavaraisuutta, luoda taloudellista toimintaa

Valiokunnan lausunto YmVL 9/2016 vp

sekä samanaikaisesti vähentää vesistökuormitusta ja päästöjä. Kierrätysravinteiden kestävä käyttö maataloudessa vähentää huomattavasti mineraalipohjaisten lannoitteiden, kuten fosfaatin, tarvetta. Valiokunta toteaa, että Sitran arvion mukaan ravinteiden kierrätyksen potentiaali Suomessa on noin 0,5 miljardia euroa vuoteen 2030 mennessä.¹

Valiokunta korostaa, että vielä tällä hetkellä kierrätysravinteiden kysyntä on hyvin heikkoa ja neitseellisten ravinteiden korvaaminen kierrätysravinteilla edistyneenä jatkossakin liian hitaasti, ellei asiaa edistetä tehokkailla ohjauskeinoilla. Kierrätysravinteiden prosessoinnista ja kiertoon saattamisesta on tehtävä maanviljelijöille ja jätevedenpuhdistamoille kannattava osa liiketoimintaa. Markkinoiden luomiseksi lannoiteteollisuuden tulisi pyrkiä edistämään kierrätysravinteiden käyttöä lannoitteena. Samanaikaisesti ravinteiden loppukäyttäjien tietoisuutta kierrätysravinteiden eduista ja mahdollisuuksista on lisättävä.

Komission tarkoituksena on uudistaa EU:n lannoiteasetusta orgaanisten ja jätöpohjaisten lannoitteiden tunnustamisen helpottamiseksi sisämarkkinoilla ja tukea siten bioravinteiden roolia kiertotaloudessa. Valiokunta pitää tässä yhteydessä tärkeänä huolehtia esimerkiksi lannan kierrättämisen tehostamisesta ja lannan jalostamisesta räätelöidyiksi kierrätyslannoitteiksi. Myös kunnallisia jätevesien puhdistusprosesseja tulee uudistaa siten, että fosforin lisäksi talteen saadaan typpi ja hiili ja että lietteen laatu kokonaisuudessaan paranee. Lisäksi esimerkiksi biokaasun tuotantoa tulee edistää resurssiviisaan kiertotalouden mukaisesti biohajoavan jätteen hyödyntämisessä samoin kuin sen käyttöä energiana ja palauttamista lannoitteeksi. Myös pohjoismaisen LNG-verkon kehittymistä tulee edistää.

Ravinteiden kierrätyksessä on huolehdittava materiaalikiertojen puhtaudesta ja turvallisuudesta, ja nyt ehdotuksissa olevat uudet rajat esimerkiksi haitta-aineille ja raskasmetalleille ovat tarpeellinen uudistus. Samalla on keskeistä arvioida riskejä ja huolehtia siitä, ettei jättemateriaalien hyödyntäminen ja ravinteiden kierrättäminen johda terveysriskeihin tai ympäristön ja puhtaan maaperän pilaantumiseen ja sitä kautta vaikuta ruoan tuotannon turvallisuuteen. Valiokunta pitää tärkeänä, että parhaillaan uudistettava EU-lannoitelainsäädäntö perustuu uusimpaan tutkittuun tietoon.

Muovit

Muovien käyttö EU:ssa on lisääntynyt tasaisesti, mutta kerätystä muovijätteestä vain alle 25 prosenttia kierrätetään ja 50 prosenttia sijoitetaan kaatopaikalle. Muovia päätyy runsaasti myös meriin, ja yksi vuoden 2030 kestävä kehityksen tavoitteista onkin, että kaikenlaista merten pilaantumista, mukaan lukien roskaantumista, ehkäistään ja vähennetään merkittävästi. Valiokunta pitää hälyttävinä uusimpia tutkimustietoja merten muovijätteen määristä ja pitää välttämättömänä toimenpiteitä haittojen vähentämiseksi.

Komissio aikoo laatia strategian muovista kiertotaloudessa ja käsittelee siinä muun muassa kierrätettävyyttä, biohajoavuutta, vaarallisia aineita eräissä muoveissa ja merten roskaantumista. Komissio toteuttaa myös kestävä kehityksen globaalitavoitteiden mukaisia erityisiä toimia merten roskaantumisen vähentämiseksi.

¹ Sitran selvityksiä 99; Ravinteiden kierron taloudellinen arvo ja mahdollisuudet Suomelle.

Valiokunnan lausunto YmVL 9/2016 vp

Valiokunta katsoo, että muovien käytön vähentäminen ja kierrätyksen tehostaminen ovat täysin välttämättömiä toimenpiteitä siirryttäessä kiertotalouteen. Kuluttajien asenteet ja niiden muokkaaminen ovat avainasemassa pakkausten hyötykäytön lisäämisessä. Valiokunta painottaa erityisesti tarvetta korvata muovia biopohjaisilla raaka-aineilla. On tärkeää panostaa biomateriaalipohjaisten innovaatioiden edistämiseen tukemalla näihin liittyviä investointeja ja demonstraatiohankkeita, jotta nämä saadaan kaupallistettua kilpailukykyisiksi vientikelpoisiksi tuotteiksi.

Ruokahävikki

Elintarvikkeiden tuotanto, jakelu ja varastointi sekä elintarvikejäte kuluttavat luonnonvaroja ja aiheuttavat merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia. Elintarvikkeita haaskataan koko arvo-
ketjun aikana: tuotannossa ja jakelussa, kaupoissa, ravintoloissa, ravintolapalveluissa ja kotitalouksissa. Syömäkelpoisten elintarvikkeiden poisheittäminen aiheuttaa lisäksi huomattavia taloudellisia menetyksiä kuluttajille ja taloudelle. EU:n ruokahävikin määrää ei ole luotettavasti arvioitu, mutta todennäköisesti määrä on tällä hetkellä erittäin suuri. Suomessa yhteenlaskettu ruokahävikki on arvioitu noin 425—535 miljoonaksi kiloksi vuodessa.

Komissio on myös toteuttamassa toimenpiteitä jätteitä, elintarvikkeita ja rehuja koskevan EUn lainsäädännön selkiyttämiseksi sekä helpottamassa elintarvikkeiden lahjoittamista ja entisten elintarvikkeiden ja elintarvikeketjun sivutuotteiden turvallista käyttöä rehuntuotannossa vaaran-
tamatta elintarvikkeiden ja rehujen turvallisuutta. Lisäksi komissio etsii tapoja, joilla elintarvikeketjun toimijat voisivat parantaa päiväysmerkintöjen käyttöä sekä merkintöjen ja varsinkin "parasta ennen" -merkinnän merkityksen selventämistä kuluttajille. Tarkoituksena on EU:ssa edistää YK:n ruokajätettä ja -hävikkiä koskevan haasteellisen kestävä kehityksen ohjeellisen tavoitteen toteuttamista, jossa keskeisenä pitkän aikavälin maalina on ruokahävikin puolittaminen vuoteen 2030 mennessä. Valiokunta pitää tärkeänä kunnianhimoisen tavoitteen toteuttamista ottamalla nopealla aikataululla käyttöön erilaisia ruokahävikkiä pienentäviä toimenpiteitä.

Valiokunta korostaa myös tarvetta luoda EU:ssa yhtenäinen ruokajätteen määritelmä sekä ruokajätteen mittaamiselle riittävän luotettava arviointimenettely. Valiokunta painottaa, että ruokahävikkiä tulee tarkastella EU:ssa ja kansallisesti kahdesta näkökulmasta: kokonaishävikin arvioinnin kautta ja alun perin syömäkelpoisen ruokahävikin ja sen vähentämisen näkökulmasta. Komission esityksessä on toistaiseksi epäselvää, kumpaan edellisistä näkökulmista komission tavoite puolittamisesta viittaa. Valiokunta toteaa, että ruokahävikin vähentäminen edellyttää myös yhteisten kriteerien luomista hävikin määrittelylle. Tärkeintä on lisäksi tehdä kansallisia toimenpiteitä, joilla tehostetaan esimerkiksi elintarvikkeiden lahjoittamista ja selkeytetään päiväysmerkintöjen toimivuutta erityisesti ruokahävikin minimoinnin näkökulmasta.

Yhteenveto

Komission paketti tarkastelee kiertotaloutta varsin monipuolisesti, mutta tavoitteen toteuttamiseksi tarvitaan kunnianhimoista tavoitetasoa, toimenpiteiden tehokasta toimeenpanoa ja konkreettisia taloudellisia kannusteita. Esimerkiksi selkeät indikaattorit, verotukselliset kannusteet ja investointien rahoitusmekanismit vauhdittaisivat siirtymistä kohti kiertotaloutta. Lisäksi tulee kehittää konkreettisia toimenpiteitä edistämään yritysten innovaatiotoimintaa, kuluttajien käyttäy-

Valiokunnan lausunto YmVL 9/2016 vp

tymistä sekä julkisia hankintoja. Kiertotalouden valtava potentiaali tulee saada muutettua käytännön toiminnaksi.

Valiokunta katsoo, että kiertotalouteen siirtymisessä on kysymys erittäin suuresta systeemisestä ja periaatteellisesta muutoksesta, joka vaatii perusteellisia muutoksia talousjärjestelmässä, hallinnossa ja kulutuksessa sekä edelläkävijyyttä kaikilla aloilla. Sitra on käynnistänyt kansallisen kiertotalouden tiekartan laatimisen yhteistyössä ministeriöiden kanssa. Tiekarttaan linjataan tavoitteet ja toimenpiteet, joiden avulla Suomesta tulee kiertotalouden kärkimaa vuoteen 2025 mennessä. Valiokunta pitää tärkeänä lähtökohtana riittävän konkreettista suunnitelmaa taloudellisen lisäarvon saavuttamiseksi ja hallinnollisten pullonkaulojen vähentämiseksi. Myös kokeilukulttuurin systemaattisempi edistäminen käytännön pilottihankkeilla on välttämätöntä. Julkisten hankintojen merkitys kiertotalouden edistämässä ja referenssien hankkimisessa on keskeinen, ja etenkin elinkaariajattelua tulee lisätä. Hankintalainsäädännössä tarvitaan kokonaisuutena nykyistä parempaa kiertotalouden huomioimista.

Valiokunta toteaa, että kiertotalouspaketti on selkeä signaali yrityksille investoida kiertotalouden alueelle. Sitran arvion mukaan kiertotalous voisi tuoda Suomessa vähintään 2—3 miljardin euron vuosittaisen arvonlisän vuoteen 2030 mennessä. Potentiaalisimpia kiertotalouden kehittämiskohteita on esimerkiksi ravinteiden kierrätyksen kehittäminen, joka mahdollistaa samanaikaisesti paremman omavaraisuuden ravinteiden suhteen ja Itämeren vähäisemmän kuormituksen.

Kiertotaloudessa resurssien käytön tehostaminen tuo säästöjä materiaalikustannuksissa, ja resurssitehokkuuden parantaminen uusilla liiketoimintamalleilla vauhdittaa taloutta. Jätteen kerääminen, lajittelu, kierrätys, uudelleenvalmistus ja muu hyödyntäminen synnyttävät uusia mahdollisuuksia uudelle liiketoiminnalle. Sekä taloudellisesti että ekologisesti kestävät tulevaisuuden ratkaisut ovat toteutettavissa, mutta usein näitä molempia tavoitteita ei voida saavuttaa samanaikaisesti. Mikäli tuotteiden ympäristövaikutukset kyetään sisällyttämään tuotteiden hintoihin, ei tällaista ongelmaa suuremmassa mittakaavassa kuitenkaan todennäköisesti ilmene.

Valiokunta toteaa valtioneuvoston kannan mukaisesti, että kiertotalouspaketissa olisi tullut kiinnittää enemmän huomiota ilmastonmuutoksen hillintään ja biotalouden mahdollisuuksiin. Kiertotalouteen siirtyminen on välttämätöntä ilmastonmuutoksen hillinnän kannalta ja Pariisin ilmastopimuksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että biotalouden kestävät mahdollisuudet fossiilisten raaka-aineiden korvaajina on myös tärkeää ottaa paremmin huomioon. Kiertotaloudessa tulee erottaa toisistaan uusiutuvat ja uusiutumattomat raaka-aineet sekä edistää riittäväillä toimenpiteillä uusiutuvien raaka-aineiden käyttöä.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Ympäristövaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Valiokunnan lausunto YmVL 9/2016 vp

Helsingissä 13.5.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Satu Hassi vihr
varapuheenjohtaja Silvia Modig vas
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Pauli Kiuru kok
jäsen Rami Lehto ps
jäsen Eeva-Maria Maijala kesk
jäsen Riitta Myller sd
jäsen Martti Mölsä ps
jäsen Nasima Razmyar sd
jäsen Saara-Sofia Sirén kok
jäsen Katja Taimela sd
jäsen Ari Torniainen kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jaakko Autio