

Hallituksen esitys Eduskunnalle jäteverolaiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi jäteverolaki. Veron piirissä olisivat yleisille kaatopaikoille ja niihin rinnastettaville, toisten tuottamien jätteiden vastaanottamista varten perustetuille kaatopaikoille toimitettavat jätteet. Veroa ei kannettaisi sellaisista jätteistä, jotka toimitetaan yksityisille, lähinnä teollisuuden ja muun tuotantotoiminnan omille kaatopaikoille ja läjitysalueille. Verolain soveltamisalan ulkopuolelle jätettäisiin myös maa- ja kiviainesten kaatopaikat.

Veroa kannettaisiin kaikenlaisesta veron kohteena olevalle kaatopaikalle toimitettavasta jätteestä, ei kuitenkaan sinne eriteltynä toimitettavasta maa-aineksesta, mukaan lukien kaatopaikkakelpoinen saastunut maa-aines, eikä kiviaineksesta. Veroa ei myöskään kannettaisi erilliskerätystä biojätteestä, joka toimitetaan kaatopaikalle kompostoitavaksi eikä keräyspaperin puhdistuksessa syntyvästä siustausjätteestä.

Vero perustuisi kaatopaikalle toimitetun jätteen painoon ja olisi 90 markkaa jätetonnilta. Koska jätteitä ei toistaiseksi punnita kuin suurimmilla kaatopaikoilla, lakiin otettaisiin säännökset kaatopaikoille toimitettavien jätteiden tilavuusyksikköinä laskettavissa

olevien jätemäärien muuntamisesta veron perusteena olevaksi painoyksiköksi. Laskennassa apuna käytettävät muuntokertoimet määriteltäisiin jäteryhmittäin jätteiden keskimääräisen tilavuuspainon perusteella.

Veron tilittäisivät valtiolle kaatopaikkojen pitäjät, joiden olisi verotusta varten rekisteröidyttävä verovelvollisiksi. Kaatopaikan pitäjät ilmoittaisivat ja suorittaisivat veron neljännesvuosittain kaatopaikalle toimitetun jätteen määrän perusteella. Verovelvollisella kaatopaikan pitäjällä olisi kuitenkin oikeus vähentää valtiolle tilitettävästä verosta kaatopaikalta viedystä jätteestä suoritettu vero, jolloin käytännössä veroa suoritettaisiin verokauden aikana tapahtuneesta kaatopaikan jätemäärän kasvusta.

Veron kantaisi tullilaitos. Verotusmenettelyyn sovellettaisiin pitkälti valmisteverotusmenettelyä koskevia säännöksiä.

Esitys liittyy vuoden 1996 talousarvioon, jota koskevan esityksen yleisperusteluissa hallitus on ilmaissut tarkoituksensa antaa eduskunnalle lakiesitys valtion jätemaksusta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä syyskuuta 1996. Laki koskisi voimaantulopäivänä ja sen jälkeen kaatopaikoille toimitettavaa jätettä.

SISÄLLYSLUETTELO

	Sivu
ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
YLEISPERUSTELUT	3
1. Nykytila	3
1.1. Lainsäädäntö	3
1.2. Käytäntö	3
1.3. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö	6
1.4. Nykytilan arviointi	8
2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	8
3. Esityksen vaikutukset	13
3.1. Taloudelliset vaikutukset	13
3.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset	14
3.3. Ympäristövaikutukset	15
4. Asian valmistelu	15
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	16
1. Lakiehdotuksen perustelut	16
1.1. Yleiset säännökset	16
1.2. Verovelvollisuus	17
1.3. Veron määrä	17
1.4. Verottomuus	17
1.5. Veron määräämisen perusteet	18
1.6. Erinäiset säännökset	18
2. Voimaantulo	20
LAKIEHDOTUS	20
Jäteverolaki	20

YLEISPERUSTELUT

1. Nykytila

1.1. Lainsäädäntö

Maamme jätehuoltoa kehitettiin pitkään 1970-luvun lopulla säädetyn jätehuoltolain (673/78) ja -asetuksen (307/79) perusteella tekemällä niihin alan kehityksen kulloinkin edellyttämät tarvittavat muutokset. Suomen liittyminen Euroopan talousalueeseen (ETA) ja pian sen jälkeen vuoden 1995 alusta lukien Euroopan unioniin (EU) aiheutti sen, että jätteitä ja jätehuoltoa koskeva lainsäädäntö uudistettiin lyhyen ajan kuluessa kokonaisuudessaan säätämällä jätelaki (1072/93) ja -asetus (1390/93), jotka tulivat voimaan vuoden 1994 alusta.

Uuden jätelain tavoitteena on sen 1 §:n mukaan tukea kestävästä kehityksestä edistämällä luonnonvarojen järkevää käyttöä sekä ehkäisemällä ja torjumalla jätteistä aiheutuvaa vaaraa ja haittaa terveydelle ja ympäristölle. Jätelain tavoitteena on toteuttaa uudet kansainvälisesti ja EU:ssa omaksutut yleisperiaatteet, joiden mukaan jäteasioissa on edettävä seuraavassa järjestyksessä:

- ehkäistävä ennalta jätteiden syntymistä ja niiden haitallisuutta
- edistettävä syntyvien jätteiden uudelleenkäyttöä ja muuta hyödyntämistä ja
- järjestettävä asianmukaisesti sellaisten jätteiden vaarattomaksi tekeminen ja lopullinen sijoittaminen, joita ei voida teknisesti ja kohtuullisin kustannuksin hyödyntää.

Nämä perustavoitteet ja niiden tärkeysjärjestys on esitetty myös yhteisön jätehuollon toimintasuunnitelmasta annetussa Euroopan yhteisöjen komission tiedonannossa (SEC (89) 934 final), joka on vahvistettu jätepoliitikasta annetulla Euroopan yhteisön neuvoston päätöslauselmalla (90/C 122/02). Perustavoitteet on sisällytetty myös jätepoliittisiin perustein annettuihin EU:n säädöksiin, joihin vuorostaan perustuu Suomen vastaava lainsäädäntö.

Jätelainsäädännössä ja sen nojalla annettavissa valtioneuvoston ja ympäristöministeriön päätöksissä ei ole mahdollista säätää tai määrätä yksityiskohtaisesti, miten pitkälle yleisten periaatteiden ja tavoitteiden toteuttamisessa edetään ja kuinka nopeasti. Nämä tavoitteet on asetettu jätelain 40 §:ssä tarkoitettua valtakunnallisessa jätesuunnitelmassa,

jonka ympäristöministeriö on laatinut vuoden 1995 lopussa.

Valtakunnallisessa jätesuunnitelmassa, joka ulottuu ajallisesti vuoteen 2005, on asetettu konkreettiset määrälliset tavoitteet jätteiden synnyn ehkäisemiselle ja niiden määrän vähentämiselle sekä jätteiden hyödyntämiselle. Laadulliset tavoitteet on asetettu puolestaan jätteiden haitallisuuden vähentämiselle ja jätehuollon terveys- ja ympäristöhaittojen vähentämiselle. Tavoitteet on asetettu erikseen yhdyskuntien, rakennustoiminnan, teollisen toiminnan ja maaseutuelinkeinojen jätteille. Teolliseen toimintaan on luettu teollisuus eri toimialoineen sekä energiantuotanto, vesihuolto ja kaivostoiminta. Näiden lisäksi tavoitteita on asetettu toimialasta riippumatta tärkeille yksittäisille jäteryhmille, kuten yhdyskuntaliitteille ja ongelmajätteille. Asetetut tavoitteet vaihtelevat toimialoittain ja jäteryhmittäin. Yhdyskuntajätteille on määriteltä seuraavat yleistavoitteet:

- Yhdyskuntajätteen määrä ei vuonna 2000 saa yllittää vuoden 1994 jätemäärää. Yhdyskuntajätteiden määrän vuonna 2005 on oltava 15 prosenttia pienempi kuin kasvuennusteiden mukainen määrä ilman vähentäviä toimia. Jätteinä ympäristölle tai jätehuollolle erityisen haitallisten aineiden ja tuotteiden käytöstä luovutaan ja korvataan ne vähemmän haitallisilla aineilla ja tuotteilla.

- Yhdyskuntajätteen hyötykäyttöaste nostetaan 50 prosenttiin vuoteen 2000 mennessä ja vähintään 70 prosenttiin vuoteen 2005 mennessä.

- Yhdyskuntien jätehuolto hoidetaan siten, ettei jätteistä tai niiden keräyksestä, kuljetuksesta, käsittelystä tai hyödyntämisestä aiheudu haittaa terveydelle tai ympäristölle.

Vastaavalla tavalla on asetettu määrälliset, laadulliset ja ajalliset yleistavoitteet valtakunnallisessa jätesuunnitelmassa myös muille jätteille ja jäteryhmille. Tällöin on pyritty siihen, että tavoitteet vastaavat vähintään EU:ssa tai Suomen kannalta tärkeissä EU-maissa asetettuja tai lähiaikoina asetettavia tavoitteita.

1.2. Käytäntö

Jätteet voidaan ryhmitellä monin eri perustein ja tavoin. Euroopan jäteluettelossa (komission päätös 94/3/EY) ja ongelmajätelu-

telossa (neuvoston päätös 94/904/EY), jotka on ehdotettu saatettaviksi voimaan Suomessa luettelosta yleisimmistä jätteistä sekä ongelmajätteistä annettavalla ympäristöministeriön päätöksellä, jätteet on ryhmitelty 20:een pääluokkaan lähinnä sen perusteella, missä toiminnassa tai millä toimialalla ne ovat syntyneet. EU:n kaatopaikkadirektiiviehdotuksessa, jota koskeva neuvoston yhteinen kanta N:o 4/96 on hyväksytty (96/C 59/01), ja direktiivin vahvistamisen jälkeen annettavaksi ehdotetussa valtioneuvoston päätöksessä kaatopaikoista kaatopaikoille ja pitkäaikaisvarastoihin sijoitettavat jätteet ryhmitellään jätteen ympäristölle aiheuttaman vaaran perusteella kolmeen luokkaan; pysyvät jätteet, tavanomaiset jätteet ja ongelmajätteet.

Valtakunnallisessa jätesuunnitelmassa jätteet on luokiteltu kahdeksaan pääryhmään; kaivostoiminnan jätteet, maaseutuelinkeinojen jätteet, teollisuuden jätteet, rakennustoiminnan jätteet, energia- ja vesihuollon jätteet, yhdyskuntajätteet, yhdyskuntalietteet ja ongelmajätteet. Jätteiden kokonaismäärään luetaan tilastollisesti mukaan kaikki perustuotannon jättemateriaalit lukuun ottamatta metsään jääviä puunkorjuutätteitä.

Kaivostoiminnan jätteiksi tilastoituihin määriin on luettu jätesuunnitelmassa myös toiminnassa syntyvä maanpoistomassa, louhittu sivukivi ja rikastushiekka. Näistä malmikaivosten jätteiden osuus on noin 60 prosenttia, loppuosan muodostuessa kivi- ja kalkkilouhimoissa, saven, soran ja turpeen nostopaikoilla sekä dolomiitin, maasälvän ja kemiallisten mineraalien louhoksilla ja kaivoksissa. Yli puolet kaivostoiminnan jätteiksi luokitelluista määristä on rikastushiekkalietettä.

Maaseutuelinkeinoissa syntyy lähinnä karjan ja turkiseläinten lantaa, erilaisia teurasjätteitä ja lasinalaisviljelyn jätteitä.

Teollisuuden jätteisiin luokitellaan kiinteiden jätteiden lisäksi myös jätevedet, emulsiot ja lietteet. Valtaosa teollisuuden jätteistä eli 85 prosenttia syntyy prosesseissa, erilaisia oheistoimintojen jätteitä syntyy pakkaamisessa, koneiden ja laitteiden huollossa ja

rakennustoiminnassa. Eniten jätteitä syntyy massa- ja paperiteollisuudessa sekä puunjalostusteollisuudessa; yli kolmannes on pääosin massa- ja paperiteollisuudessa syntyvää puu- ja kuorijätettä. Muita teollisuuden suuria jättekertymiä ovat metallurgiset kuonat, mineraalilietteet, kipsi ja kemikaalijätteet.

Rakennustoiminnan jätteisiin luetaan rakennusteollisuuden, talonrakennuksen sekä maa- ja vesirakentamisen jätteet. Talonrakennustoiminnan jätteisiin kuuluvat kaikki uudis- ja korjausrakentamisessa sekä rakennusten purkutoiminnassa syntyvät jätteet.

Energia- ja vesihuollon jätteet ovat valtaosaltaan voimalaitoksissa syntyvää hiilen, turpeen ja puun polton tuhkaa, kuonaa ja pölyä. Yli puolet jätemäärästä on hiilen polton lento- ja pohjatuhkaa. Lisäksi voimalaitoksissa syntyy savukaasujen puhdistusjätteitä, lietteitä sekä erilaisia pesuvesiä, öljyjä ja säiliöiden puhdistusjätteitä. Vesihuollon, jolla tarkoitetaan juoma- ja muun käyttöveden ottoa, puhdistusta ja jakelua, jätteistä valtaosa on raakaveden puhdistuksessa muodostuvia selkeytys- ja suodatuslietteitä.

Yhdyskuntajätteisiin luetaan paitsi kotitalousjätteet myös esimerkiksi kauppojen, toimistojen, ravintoloiden ja muiden palvelualojen kiinteät jätteet, samoin kuin teollisuudessa ja maaseutuelinkeinoissa syntyvät näihin rinnastettavat jätteet.

Yhdyskuntalietteisiin luetaan yhdyskuntien jätevedenpuhdistamojen lietteet sekä sako- ja umpikaivolietteet.

Ongelmajätteitä muodostuu tuotannollisen toiminnan lisäksi myös palvelualoilla ja kotitalouksissa. Teollisuuden ongelmajätteistä valtaosa on epäorgaanisia mineraaliperäisiä jätteitä, kuten metallurgisia kuonia, tuhkaa ja metallipitoisia lietteitä sekä epäorgaanisia suolajätteitä ja happoja.

Valtakunnallisen jätesuunnitelman mukaan edellä mainittuja jätteitä on arvioitu syntyvän Suomessa eri toiminnissa vuosittain yhteensä 85—90 miljoonaa tonnia, joista on arvioitu hyödynnetyn ja käsitellyn seuraavat määrät:

Taulukko 1

Jätteryhmä	Kokonais- määrä milj. t/v	Hyödynnetty määrä milj. t/v	Osuus %	Käsitelty määrä milj. t/v	Osuus %
Kaivostoiminnan jätteet ja sivutuotteet	35,5	9,6	27	25,9	73
Maaseutuelinkeinojen jätteet	22,0	18,7	85	3,3	15
Teollisuuden jätteet	15,4	9,1	59	6,3	41
Rakennustoiminnan jätteet	8,0	2,2	27	5,8	73
Energia- ja vesihuollon jätteet	3,0	0,7	23	2,3	77
Yhdyskuntajätteet	2,1	0,6	30	1,5	70
Yhdyskuntalietteet	2,0	1,2	58	0,8	42
Ongelmajätteet	0,5	0,1	20	0,4	80
Yhteensä	88,5	42,2	47	46,3	53

Jätteeksi luokitellusta 85—90 miljoonan tonnin vuotuisesta kokonaismäärästä arvioidaan hyödynnettävän keskimäärin noin 47 prosenttia eli noin 40—43 miljoonaa tonnia vuodessa. Hyödyntämisellä tarkoitetaan jätelain 3 §:n 1 momentin 10 kohdan mukaan toimintaa, jonka tarkoituksena on ottaa talteen ja käyttöön jätteen sisältämä aine tai energia. Hyödyntämisasteet kuitenkin vaihtelevat huomattavasti jätteryhmittäin. Parhaiten hyödynnetään maaseutuelinkeinojen jätteitä, joihin ei ole luettu puunkorjuutähteitä, 85 prosenttia, sekä teollisuuden jätteitä ja yhdyskuntalietteitä, lähes 60 prosenttia. Vähiten hyödynnetään yhdyskuntajätteitä, rakennustoiminnan jätteitä, energia- ja vesihuollon jätteitä, kaivostoiminnan jätteitä ja sivutuotteita sekä ongelmajätteitä, 20—30 prosenttia.

Jätteet voidaan hyödyntää kahdella tavalla; aineena tai energiana. Maaseutuelinkeinojen jätteiden, kaivostoiminnan jätteiden ja sivutuotteiden sekä yhdyskuntalietteiden hyödyntäminen on lähes kokonaan hyödyntämistä aineena, johon luetaan myös käyttö maanparannusaineena ja täytemaana. Sen sijaan teollisuuden hyödynnetyistä jätteistä niukasti enemmän kuin puolet hyödynnetään aineena, koska lähes puolet hyödynnetään energiana. Teollisuuden jätteiden energiakäytöllä onkin huomattava energiataloudellinen merkitys, ei yksin teollisuudelle vaan muullekin taloudelle. Rakennusjätteiden samoin kuin yhdyskuntajätteiden hyödyntämisestä suurin osa on hyödyntämistä aineena. Yhdyskuntajätteitä hyödynnetään energiana merkittävässä määrin Suomessa vain Turun kaupungin jätteenpolttolaitoksessa.

Jätteet, joita ei edellä mainitulla tavalla

hyödynnetä aineena tai energiana, käsitellään. Käsitellyllä tarkoitetaan jätelain 3 §:n 1 momentin 11 kohdan mukaan toimintaa, jonka tarkoituksena on jätteen vaarattomaksi tekeminen tai lopullinen sijoittaminen. Valtaosa käsiteltävistä jätteistä joko toimitetaan suoraan kaatopaikoille taikka läjitetään tai varastoidaan jätteiden syntypaikoille tai niiden läheisyyteen. Kun osa jätteistä käsitellään biologisesti, fysikaalis-kemiallisesti tai termisesti taikka muulla tavoin, arvioidaan kaatopaikoille ja niihin rinnastettaville läjityspaikoille ja pitkäaikaisvarastoihin jätteitä sijoitettavan vuosittain noin 37 prosenttia syntyvien jätteiden kokonaismäärästä eli noin 30—35 miljoonaa tonnia vuodessa.

Kaatopaikoille sijoitettu, edellä mainittu 30—35 miljoonan tonnin vuotuinen jätemäärä jakaantuu jätteryhmittäin seuraavasti:

Taulukko 2

Jätteryhmä	Kokonais- jättemäärä milj. t/v	Kaatopaikoille ja läjitysalueille toimitettu määrä milj. t/v
Kaivostoiminnan jätteet ja sivutuotteet	35,5	18,4
Maaseutuelinkeinojen jätteet	22,0	0,5
Teollisuuden jätteet	15,4	4,9
Rakennustoiminnan jätteet	8,0	5,8
Energia- ja vesihuollon jätteet	3,0	0,7
Yhdyskuntajätteet	2,1	1,5
Yhdyskuntalietteet	2,0	0,8
Ongelmajätteet	0,5	0,4
Yhteensä	88,5	33,0

Edellä mainitulla kaatopaikalla tarkoitetaan sekä yleisiä että yksityisiä kaatopaikkoja. Yleisillä kaatopaikoilla tarkoitetaan sellaisia kaatopaikkoja, joita joko kunta itse ylläpitää tai joita ylläpidetään kunnan lukuun. Jätelain 13 §:n nojalla kunnan on järjestettävä asumisessa syntyneen jätteen sekä ominaisuudeltaan, koostumukseltaan ja määrältään siihen rinnastettavan teollisuus-, palvelu- tai muussa toiminnassa syntyneen muun kuin ongelmajätteen hyödyntäminen tai käsittely. Kunta voi järjestää muunkin jätteen hyödyntämisen tai käsittelyn. Kunta voi lisäksi määrätä, että jäte on toimitettava kunnan järjestämään jätteen käsittelyyn. Kunta voi antaa edellä tarkoitetun jätehuollon muun yhteisön tai yksityisen yrittäjän hoidettavaksi, jolloin kunta kuitenkin vastaa siitä, että sille säädetty velvollisuus tulee täytetyksi.

Yleisiä kaatopaikkoja oli vuonna 1993 päivitetyn kaatopaikkarekisterin mukaan käytössä yhteensä 498. Yksityisiä kaatopaikkoja, joita on perustettu lähinnä teollisen toiminnan eri aloille suurten erien ja yhdenmukaisten jätteiden kaatopaikoiksi, oli kaatopaikkarekisterin mukaan käytössä 192. Lisäksi huomattava osa kaivostoiminnan ja teollisuuden mineraaliperäisistä jätteistä ja sivutuotteista varastoitiin muutamalle suurelle yksityiselle läjitysalueelle. Kaatopaikkarekisterin mukaan yleisille kaatopaikoille toimitettiin vuonna 1993 yhteensä 4,5 miljoonaa tonnia jätettä, mikä on valtakunnallisessa jätesuunnitelmassa arvioituihin määriin nähden noin 13 prosenttia kaikesta kaatopaikka- tai läjityskäsittelyyn joutuvasta jätteestä. Teollisuuden kaatopaikoille toimitettavista jätteistä arviolta 75 prosenttia viedään yksityisille kaatopaikoille ja läjitysalueille. Osa teollisen toiminnan harjoittajista vie kaiken toiminnassaan syntyvän jätteen yleisille kaatopaikoille. Arviolta puolet kaikesta kaatopaikka- tai läjityskäsittelyyn joutuvasta jätteestä on kaivostoiminnassa syntyvää ylijäämämaata ja sivukiveä, jotka läjitetään kaivosten välittömään läheisyyteen.

Viime vuosina, ja etenkin jätelainsäädännön uudistamisen seurauksena, on jätteen kaatopaikkakäsittelyn laatutaso parantunut. Pääosa käytössä olevista kaatopaikoista ei kuitenkaan edelleenkään vastaa Suomen kannalta tärkeissä muissa EU:n jäsenmaissa omaksuttua vaatimustasoa eikä lähiaikoina asetettavia kaatopaikkoja koskevan EU:n direktiivin ja valtioneuvoston päätöksen vaatimuksia. Kaatopaikkojen lukumäärä on viime

vuosina supistunut nopeasti toiminnan keskeytyessä suurille hyvin hoidetuille kaatopaikoille. Keskeytyminen jatkuu edelleen.

1.3. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö

Yhdistyneiden kansakuntien Ympäristö ja kehitys — konferenssissa vuonna 1992 sovitin maailmanlaajuisesti kestävä kehityksen saavuttamiseksi tarvittavasta toimintaohjelmasta, Agenda 21:stä. Sen mukaan hallitukset sitoutuivat edistämään kestävä kehitystä kansallisessa toiminnassaan ja kansainvälisessä yhteistyössään. Toimintaohjelman 40 luvusta kaksi käsittelee yksinomaan jätteitä ja jätehuoltoa. Niiden mukaan kaikkien valtioiden on vähennettävä jätteiden syntymistä ja määrää, lisättävä niiden kierrätystä ja muuta hyödyntämistä sekä parannettava jätteiden käsittelyn ja loppusijoittamisen laatua. Toimintaohjelmassa tähdennetään tässä yhteydessä erityisesti taloudellisten ohjauskeinojen käyttöönottoa.

Toimintaohjelman tavoitteet on sisällytetty sittemmin EU:n viidenteen ympäristöohjelmaan (A European Community Programme of Policy and Action in Relation to the Environment and Sustainable Development), joka on hyväksytty neuvoston ja jäsenmaiden hallitusten edustajien kokouksessa 1 päivänä helmikuuta 1993. Myös tässä asiakirjassa on tähdennetty taloudellisten ohjauskeinojen merkitystä ja erityisesti verojen ja maksujen käyttöönottoa jätepolitiikassa.

Kansainvälisistä järjestöistä Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö (OECD) on pitkään selvittänyt ympäristönsuojelun taloudelliseen ohjaukseen liittyviä kysymyksiä ja kehittänyt sitä koskevia periaatteita. Vuonna 1991 järjestö antoi jäsenmailleen suosituksen taloudellisten ohjauskeinojen käytöstä ympäristönsuojelussa. Keskeisiä OECD:n tämän alan julkaisuja ovat: OECD, Pollution charges in practice, 1980; OECD, Managing the Environment: The Role of Economic Instruments, 1994; OECD, Environmental Taxes in OECD countries, 1995 sekä OECD, Implementation Strategies for Environmental Taxes, 1996. Viimeksi mainittu on tuorein katsaus.

Kansainvälisissä järjestöissä ja kansainvälisessä yhteistyössä lisääntynyt kiinnostus ja myönteinen suhtautuminen taloudellisten ohjauskeinojen käyttöön ympäristöpolitiikassa on johtanut siihen, että taloudellista oh-

jausta ja jättepolitiikassa erityisesti veroja ja maksuja on alettu ottaa teollisuusmaissa käyttöön enenevässä määrin. OECD:n edellä mainitun, vuodelta 1995 olevan selvityksen mukaan erilaisia valtakunnallisen, alueellisen tai paikallisen tason jätteveroja tai -maksuja on käytössä järjestön 14:ssä jäsenmaassa, joista 10 on samalla EU:n jäsenmaata.

Tanskassa jätemaksua on kannettu vuodesta 1987 lähtien aluksi 40 Kr tonnilta yleisille ja yksityisille kaatopaikoille ja polttolaitoksiin vastaanotetuista jätteistä. Nykyisin vero on eriytetty jätteiden käyttötarkoituksen mukaan siten, että veroa kannetaan 195 Kr kaatopaikoille ja 160 Kr polttolaitoksiin toimitetuista jätteistä. Maksua koskevan lain voimaantulosäännöksen mukaan maksua korotetaan vuoden 1997 alusta siten, että vastaavat maksut ovat 285 Kr ja 160—210 Kr tonnilta. Maksun tavoitteena on vähentää syntyvien jätteiden määrää ja edistää kierrätystä ja muuta hyödyntämistä. Jätemaksun tuotto oli vuonna 1994 noin 550 miljoonaa Kr. Tuottoa ei ole sidottu tiettyyn käyttötarkoitukseen, mutta jättepolitiikan hoitamiseen on talousarviossa varattu huomattavat voimavarat.

Alankomaissa on viime vuosina määrätteisesti kehitetty ja otettu käyttöön erilaisia veroja ja maksuja ympäristöpolitiikan ohjauskeinoina. Alankomaissa oli aikaisemmin käytössä ongelmajätteisiin kohdistettu rahoitustyyppinen maksu, jonka tuotto oli sidottu ympäristönsuojelutarkoituksiin. Vuoden 1995 alusta lukien on kuitenkin otettu käyttöön uusi kannustintyyppinen jättevero, jota kannetaan kaatopaikoille vastaanotetuista jätteistä 29,2 Gld tonnilta. Polttokäsittelyyn toimitetun jätteen vero on nolla. Veron ympäristöpoliittisena tarkoituksena on nostaa jätteen kaatopaikkakäsittelyn hintaa, jolloin polttokäyttö ja jätteiden muu hyödyntäminen tulee taloudellisesti kannattavammaksi. Veroa ei tällä hetkellä kanneta jätteistä, joita yritykset sijoittavat omille alueilleen. Tällainen jäte on kuitenkin lähiaikoina tarkoitus saattaa verolle siinä tapauksessa, että sijoitetavan jätteen määrä ylittää 1000 tonnia vuodessa.

Tietyille jätevirroille on myönnetty erityinen verokohtelu. Alankomaissa vihannes-, hedelmä- ja puutarhajäte erilliskerätään kompostointia varten. Veroa ei kanneta tällaisesta jätteestä siinäkään tapauksessa, että se erilliskerätynä toimitetaan kompostoitavaksi kaatopaikalle. Veroa ei myöskään kanneta

vanhasta saastuneesta maa-aineksesta, joka ei enää ole puhdistettavissa. Veron avulla ei voida saavuttaa jätteen syntymisen ehkäisemistä ja vähentämistä koskevaa ohjausvaikutusta tällaisen jätteen osalta, joka on syntynyt ennen veron käyttöön ottoa. Veron ulkopuolelle on jätetty määräajaksi myös saastunut ruoppausliete, koska sen puhdistamiseksi ei ole olemassa riittävää tekniikkaa. Paperin ja muovin kierrätyksessä syntyvästä jätteestä suoritettu vero palautetaan hakemuksesta.

Jätteveron tuotto on ensimmäisenä vuonna ollut noin 275 miljoonaa Gld. Vero otettiin ensisijaisesti käyttöön valtiontaloudellisista syistä, mutta sillä on myös edellä mainittuja ympäristöpoliittisia tavoitteita. Veron tuottoa ei ole sidottu tiettyyn käyttötarkoitukseen. Jättepolitiikan hoitamiseen on kuitenkin talousarviossa varattu huomattavat voimavarat.

Ranskassa on vuonna 1993 otettu käyttöön rahoitustyyppinen jättevero, jota kannetaan kaatopaikoille vastaanotetuista jätteistä 25 FF tonnilta. Veroa on tarkoitus korottaa 5 FF:lla tonnilta vuosittain vuoteen 1998, jolloin se olisi 40 FF tonnilta. Veroa ei peritä teollisuuden tai muun toiminnan omille kaatopaikoille vastaanotetuista jätteistä. Veron tuotoksi arvioidaan vuonna 1995 noin 395 miljoonaa FF ja vuonna 1998 noin 630 miljoonaa FF. Veron tuotto käytetään kokonaisuudessaan jätteen kehittämiseen ja saastuneiden alueiden kunnostamiseen. Vuonna 1995 on lisäksi otettu käyttöön erillinen ongelmajättevero, jota peritään 55 FF tonnilta kaatopaikoille toimitettavasta ongelmajätteestä sekä 25 FF tonnilta polttoon ja muuhun käsittelyyn toimitettavasta ongelmajätteestä. Veron määrä on tarkoitus korottaa 80 FF:iin ja 40 FF:iin tonnilta vuoteen 1998 mennessä. Tuotto käytetään vanhojen saastuneiden alueiden kunnostamiseen.

Itävallassa on kannettu rahoitustyyppistä jätteveroa 1990-luvun vaihteesta lähtien. Veroa kannetaan kaatopaikoille toimitetuista jätteistä, vuotta pidempään varastoiduista jätteistä ja ulkomaille viedyistä jätteistä. Vero on eriytetty jätelaadultaan siten, että ongelmajätteiltä veroa kannetaan 200 Sch tonnilta ja muilta jätteiltä 40 Sch tonnilta. Veron tuotto oli vuonna 1993 noin 215 miljoonaa Sch. Tuotto on käytetty jätteen kehittämiseen ja saastuneiden alueiden kunnostamiseen.

Ruotsissa on tarkoitus ottaa käyttöön ohjaustyyppinen jättevero vuonna 1997. Asiasta

vuonna 1994 julkaistun komitean mietinnön mukaan veroa kannettaisiin kaatopaikoille vastaanotettavista jätteistä 210 Kr tonnilta. Polttolaitoksista kaatopaikoille vastaanotettava polttojätteestä, jonka paino on polton jälkeen noin neljäsosa jätteen alkuperäisestä painosta, vero olisi nelinkertainen eli 840 Kr tonnilta. Veron tuotoksi komitea arvioi noin 2 miljardia Kr vuodessa. Veron tuottoa ei ehdotettu sidottavaksi tiettyyn tarkoitukseen.

Yhdistyneessä kuningaskunnassa aiotaan ottaa kaatopaikkavero käyttöön vuoden 1996 lokakuun alusta. Veron tarkoitus on ympäristöpoliittinen. Samalla sen avulla vähennetään työnantajien sosiaaliturvamaksujen määrää. Veron tuotoksi arvioidaan 110 miljoonaa punttaa vuonna 1996 ja 450 miljoonaa punttaa vuosittain sen jälkeen. Veroa kannettaisiin sellaiselle kaatopaikalle toimitetusta jätteestä, joka on ympäristölainsäädännön nojalla luvanvarainen kaatopaikka. Koska veron on tarkoitus olla hallinnollisesti mahdollisimman yksinkertainen, verosta ei myönnettäisi millekään jäteryhmälle vapauksia. Vero kannettaisiin kaatopaikalle toimitetun jätteen painon perusteella. Niillä kaatopaikoilla, joilla ei ole vaakalaitteita painon punnitsemiseksi, vero määrättäisiin jätteen arvioidun painon perusteella. Vero määrä olisi 7 punttaa tonnilta. Passiivisen jätteen vero olisi 2 punttaa tonnilta. Passiivisella jätteellä tarkoitetaan jätettä, josta ei synny metaanipäästöjä ja joka ei aiheuta pohjaveden taikka maan pilaantumista tai saastumista. Veron tilittäisivät valtiolle kaatopaikkojen pitäjät, joiden olisi rekisteröidyttävä verovelvollisiksi.

Myös *Saksassa, Italiassa ja Norjassa* on tarkoitus lähiaikoina ottaa käyttöön jätevero tai -maksu. Saksassa sellainen on käytössä jo osavaltiotasolla neljässä osavaltiossa.

1.4. Nykytilan arviointi

Edellä tässä luvussa esitetyn perusteella voidaan todeta, että maamme jätepolitiikassa ei olla riittävässä määrin pystytty toteuttamaan kansainvälisessä yhteistyössä sovittuja ja sen mukaisesti uuteen jätelainsäädäntömmme omaksuttuja periaatteita ja tavoitteita. Erityisesti tämä koskee jätepolitiikan ensisijaista tavoitetta — jätteiden synnyn ehkäisemistä ja sen määrän vähentämistä — mutta paljolti myös toista keskeistä tavoitetta jätteiden hyödyntämistä.

Jätteiden kokonaismäärä on taloudellisesta

lamasta johtunutta lyhytaikaista alenemaa lukuun ottamatta jatkuvasti kasvanut. Lähi-vuosien taloudellisen kasvun seurauksena jätteiden määrä mitä todennäköisimmin edelleen kasvaa. Jätteiden hyödyntäminen on viime vuosina kokonaisuutena lievästi lisääntynyt, mutta kehitys on ollut verrattain hidasta. Eräiden jäteryhmien hyödyntämisahteet ovat myös laskeneet. Näin on käynyt esimerkiksi lietteiden hyödyntämisessä.

Pääasiallisena syynä siihen, ettei jätteiden määrän vähentämisessä ja hyödyntämisen lisäämisessä olla edetty toivotulla tavalla, voidaan pitää yhteiskunnan käytettävissä olevien ohjauskeinojen riittämättömyyttä. Uudistettu jätelainsäädäntö sinänsä on ajan vaatimusten mukainen ja niiltä osin kuin oikeudellista ohjausta on mahdollista käyttää, myös riittävä. Jätteiden määrän vähentämiseen ja niiden hyödyntämisen lisäämiseen, jotka ovat mitä suurimmassa määrin taloudellisia kysymyksiä, oikeudellinen ohjaus ei läheskään aina sovellu tai sitä ei ole mahdollista soveltaa. Siksi oikeudellisen ohjauksen rinnalle tarvitaan muita ohjauskeinoja.

2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Uuden veron käyttöönotto

Pääministeri Paavo Lipposen hallitus on ohjelmassaan ilmoittanut sitoutuvansa siihen, että taloudellisen ohjauksen, ympäristöverojen ja -maksujen, käyttöä lisätään. Vuoden 1996 talousarvioesityksen yleisperusteluissa hallitus on lisäksi nimenomaisesti todennut, että tarkoituksena on antaa eduskunnalle lakiesitys valtion jätemaksusta. Tämän mukaisesti ehdotetaan otettavaksi käyttöön uusi vero, jota kannettaisiin jätteistä. Verolla olisi valtionaloudellista merkitystä, mutta samalla ympäristöpoliittisia tavoitteita.

Veron ympäristöpoliittiset tavoitteet liittyisivät jätepolitiikan tavoitteiden toteuttamiseen. Valtakunnallisessa jätesuunnitelmassa on asetettu konkreettiset määrälliset, laadulliset ja ajalliset jätepoliittiset tavoitteet, jotka vastaavat kansainvälisessä yhteistyössä asetettuja tai lähiaikoina asetettavia tavoitteita. Nämä tavoitteet ovat varsinkin jätteiden synnyn ehkäisemisessä ja niiden määrän vähentämisessä sekä hyödyntämisen lisäämisessä siinä määrin vaativia ja lyhyessä ajassa toteutettavia, että yksinomaan lainsäädäntöön perustuvalla oikeudellisella ohjauksella niitä

ei ole mahdollista saavuttaa. Oikeudellinen ohjaus yksinomaisena ohjauskeinona riittää etupäässä laadullisten tavoitteiden saavuttamiseen, mutta soveltuu puutteellisesti määrällisten tavoitteiden toteuttamiseen. Siksi on välttämätöntä kehittää ja ottaa käyttöön jo monissa muissa maissa käyttöönotettua taloudellista ohjausta. Samanaikaisesti on huolehdittava oikeudellisen ja tiedollisen ohjauksen edelleen kehittämisestä.

Harkittaessa taloudellisen ohjauksen käyttöä jätepolitiikassa on perusajatuksena, että jättepoliittisten tavoitteiden toteuttaminen tehdään taloudellisin ohjauskeinoin jätteiden tuottajille ja muille taloudellisille toimijoille taloudellisesti mielekkääksi tai jopa haluttavaksi. Kansainvälisen kokemuksen perusteella tämän toteuttamiseen on käytännössä lähinnä kaksi perusvaihtoehtoa. Muutetaan hintasuhteita verotuksella joko siten, että verotetaan hyväksytyn jättepolitiikan toteuttamista estävää tuotantoa ja tuotteita eli kohdennetaan verotus materiaalivirran alkupäähän. Toinen vaihtoehto on, että verotetaan tuotannosta ja tuotteista syntyviä jätteitä eli kohdennetaan verotus materiaalivirran loppupäähän. Kolmantena vaihtona voisi olla näiden perusvaihtoehtojen yhdistelmä.

Käytännön ja kansainvälisen kokemuksen perusteella koko jätestrategian toteuttamisen kannalta vain materiaalivirran loppupäähän asetettu vero-ohjaus voidaan saada koko jätevirran kattavaksi, joskaan ei ole mielekästä verottaa kaikkia syntyviä jätteitä, vaan kohdentaa verotus vain jätestrategian alimmalle hierarkiatasolle eli jätteiden loppukäsittelyyn ja jättää syntyvien jätteiden hyödyntäminen verotuksen ulkopuolelle. Näin menetellen ohjattaisiin samanaikaisesti sekä välttämään jätteiden syntymistä että hyödyntämään syntyneitä jätteitä.

Tuotantoon ja tuotteisiin kohdentuvat verot voidaan käytännössä kohdentaa vain joihinkin jättepolitiikan kannalta haitallisimpiin tuotantoihin ja tuotteisiin. Jos niiden avulla pyritäisiin samanlaisen kattavuuteen kuin jätteiden verotuksella, jouduttaisiin rakentamaan erittäin monimutkainen tuhansia erilaisia tuotantoja ja tuotteita koskevien yksilöllisten verojärjestelmien verkko. Se olisi vaihtoehtona verohallinnollisesti mahdoton. Siksi on päädytty ehdottamaan sellaista taloudellisen ohjauksen muotoa, jossa hintaohjaus toteutetaan kohdistamalla vero materiaalivirran viimeiseen vaiheeseen eli jätteen loppukäsittelyyn kaatopaikalla.

Edellä esitetyn perusteella ehdotetaan säädettäväksi laki jäteverosta, jonka mukaan veroa kannettaisiin kaatopaikalle toimitettavasta jätteestä. Kysymyksessä olisi uusi vero, jolla olisi myös ympäristöpoliittisia tavoitteita ja jonka avulla pyritäisiin ohjaamaan yhtiöiltä tuotannon harjoittajia järjestämään tuotantonsa siten, että vältetään ennakolta jätteiden syntymistä ja niiden haitallisia ominaisuuksia sekä toisaalta jätteiden tuottajia toimittamaan jätteet hyötykäyttöön sen sijaan, että ne toimitettaisiin kaatopaikoille. Vero nostaisi kaatopaikkakäsittelyyn ohjautuvan jätteen hintaa ja siten tekisi sille vaihtoehtoisen kierrätyksen ja muun hyötykäytön suhteellisesti ottaen nykyistä taloudellisesti edullisemmaksi.

Verotuksen kohteena olevat kaatopaikat

Veron laaja-alainen ja tehokas ympäristöperusteinen ohjausvaikutus sinänsä edellyttäisi, että veroa kannettaisiin kaikesta loppusijoitettavasta jätteestä, jolloin veron piirissä tulisi olla yleisille kaatopaikoille toimitettavien jätteiden lisäksi yksityisille, lähinnä teollisuuden ja muun tuotantotoiminnan omille kaatopaikoille toimitettavat jätteet. Laajapohjaiseen verotukseen liittyy kuitenkin ensinnäkin se ongelma, että kaatopaikan käsittelyä ja erityisesti sen suhdetta jätteiden pitkäaikaisvarastointiin ei ole voimassa olevassa jätelainsäädännössä yksiselitteisesti määritelty. Ongelma korostuu läjitettäessä tuotantotoiminnan läheisyyteen sellaista jätettä, joka tietyn ajan kuluttua halutaan käyttää tuotannossa uudelleen. Jätelain 42 §:n mukaan jätteen laitos- tai ammattimaiseen hyödyntämiseen tai käsittelyyn ja ongelmajätteen ammattimaiseen keräämistoimintaan sekä asetuksella tarkemmin säädettävään muuhun jätehuollon kannalta merkitykselliseen toimintaan on haettava lupa (jätelupa). Lain siirtymäsäännöksen mukaan jätelain edellyttämää lupaa on haettava viimeistään vuoden 1996 loppuun mennessä, jolloin viime kädessä tulee ratkaistavaksi, mitä pidetään kaatopaikkatoimintana. Kaatopaikkaa koskeva määritelmä on tarkoitus sisällyttää jätelain nojalla annettavaan valtioneuvoston päätökseen kaatopaikoista, jolla päätöksellä on samalla tarkoitus saattaa voimaan tulossa oleva EU:n kaatopaikkadirektiivi.

Teollisuuden ja muun tuotantotoiminnan omille kaatopaikoille, ja erityisesti jätteiden läjitys- ja varastoalueille, sijoitetaan runsaas-

ti sellaisia tuotantoalakohtaisia erityisjäteryhmiä, joiden verolle saattaminen aiheuttaisi, ainakin ehdotettavalla verotasolla, jätteiden suuren kertymän vuoksi niitä tuottaville tahoille huomattavan kustannusrasitteen ja saattaisi aiheuttaa yritysten kannattavuuden olennaisen laskun tai lopettaa eräiden toimintaedellytykset kokonaan. Tällaisia jäteryhmiä ovat kaivostoiminnan ja kivenjalostusteollisuuden maa-ainesten ja sivukivien lisäksi muun muassa mineraalien rikastustoitminnassa syntyvät rikastushiekat ja -lietteet, sinkin tuotannossa syntyvä mineraaliperäinen götiitti- ja jarsiittijäte sekä titaanidioksidin ja lannoitteiden valmistuksessa syntyvät kiinteät jätteet, kuten ferrosulfaatti ja kipsijäte. Nämä jätteet ovat suurivolyymisiä, keskitetysti syntyviä jätteitä, joille ei ainakaan toistaiseksi ole kyetty löytämään vastaavaa suurivolyymistä hyödyntämiskäyttöä kaatopaikka- tai läjityskäsittelyn sijaan. Yllättävien ja suurten kustannusrasitteiden välttämiseksi veron kohdentamista muun muassa näihin jäteryhmiin olisi vielä tarkemmin selvitettävä samalla kun kaatopaikkakäsittelyn sisältö täsmentyy. Samalla olisi selvitettävä eräiden, muun muassa energiantuotannon ympäristönsuojelutoimenpiteiden yhteydessä syntyvien jätteiden, jotka tällä hetkellä pääosin läjitetään tuotannon omille kaatopaikoille, verotuskohtelu.

Edellä sanotun vuoksi, ja uuden veron käyttöönnoton edellyttämänä hallinnollisesti yksinkertaisena mallina ehdotetaan, että alkuvaiheessa veroa kannettaisiin vain yleisille kaatopaikoille toimitettavasta jätteestä. Nämä kaatopaikat ovat jo tällä hetkellä toimivan kunnallisen maksujärjestelmän piirissä. Jätevirtojen siirtymisen estämiseksi yksityisille kaatopaikoille veron piiriin ehdotetaan kuitenkin otettavaksi myös sellaiset yleisiä kaatopaikkoja korvaavat yksityiset kaatopaikat, joita pidetään yllä pääasiassa toisten laitosten tuottamien jätteiden vastaanottamista varten.

Kaatopaikkoja koskevan lainsäädännön täsmennyttyä tarkoituksena on selvittää mahdollisuutta laajentaa lain soveltamisala koskemaan myös myöhemmin määriteltäville yksityisille kaatopaikoille toimitettavia jätteitä. Tällöin joudutaan samalla selvittämään, mitä suurivolyymisiä jäteryhmiä olisi suljettava veron ulkopuolelle. Samalla voidaan harkita veron suuruuden mahdollista porrastamista jätelaatujen tai kaatopaikkojen laadun mukaisesti. Siirtymäaikana, ennen vero-

pohjan laajentumista, teollisuuslaitosten ja muiden yksityisten kaatopaikkojen ympäristölupamenettelyssä tulisi asettaa kaatopaikkojen käytölle sellaisia vaatimuksia, joiden avulla estettäisiin jätevirtojen ohjautuminen yksityisille kaatopaikoille yleisten kaatopaikkojen sijaan. Tarkoituksenmukaisinta olisi muutoinkin, että yksityisiä kaatopaikkoja käytettäisiin suurten prosessijätteiden sijoittamista varten, eikä sinne toimitettaisi niiden mahdollista myöhempää hyötykäyttöä vaikeuttavaa sekajätettä.

Koska maa- ja kiviaines ehdotetaan säädettäväksi verottomaksi, ehdotetaan samalla verotukseen liittyvien hallinnollisten toimien vähentämiseksi, että sellainen kaatopaikka, jolle toimitetaan yksinomaan tällaista ainesta, suljettaisiin kaatopaikkakäsittelyn ja lain soveltamisalan ulkopuolelle kokonaan.

Koska vero kohdennettaisiin vain jätteiden kaatopaikkakäsittelyyn, verotuksen ulkopuolelle jäisi edelleen jätteiden käsittely muualla kuin kaatopaikoilla, esimerkiksi jätteiden käsittely biologisesti, fysikaalisesti, kemiallisesti tai termisesti syntypaikallaan taikka keskitetysti erilaisissa jätteiden käsittelylaitoksissa, kuten ongelmajätelaitoksessa. Myös jätteiden käsittely jätteiden polttolaitoksissa jäisi verotuksen ulkopuolelle. Tämä vastaisi kansainvälistä ja Suomen yleistä jätehuoltopolitiikkaa, jonka mukaan jätteiden tällaista käsittelyä pidetään ensisijaisempänä vaihtoehtona kuin niiden sijoittamista kaatopaikoille. Jätehuoltopolitiikan mukaan olisi kierrätyskelvottomat orgaaniset jätteet poltettava ja muut jätteet käsiteltävä muulla tavoin pysyviksi jätteiksi ennen niiden sijoittamista kaatopaikalle. Tällä tavoin pyrittäisiin vähentämään kaatopaikkojen kasvihuonekaasujen päästöjä ja muita pitkäaikaisia vaikutuksia.

Jätteiden muussa kuin kaatopaikkakäsittelyssä syntyvä jäte olisi kaatopaikkajätteenä kuitenkin verotuksen piirissä samalla tavalla kuin muutkin kaatopaikalle toimitettavat jätteet.

Verotettavat jätteet

Jätteellä tarkoitettaisiin jätelaissa jätteeksi määriteltäviä jätteitä. Jätelaissa olevan yleisen määritelmän mukaan jätettä on aine tai esine, jonka sen haltija on poistanut, aikoo poistaa tai on velvollinen poistamaan käytöstä. Jätelain nojalla jätteet tullaan luokittelemaan lähinnä niiden toimialakohtaisen syntyvän ja laadun perusteella luettelosta ylei-

simmistä jätteistä sekä ongelmajätteistä annettavaksi ehdotetussa ympäristöministeriön päätöksessä. Jätteen käsite pitää sisällään hyvin monenlaatuista jätettä, kuten maa- ja metsätalouden jätettä, puunjalostus- ja tekstiilitoiminnan jätettä, metallien ja muovien käsittelyssä syntyvää jätettä, rakennus- ja purkutoiminnan jätettä, erilaisia puhtaanapitojätteitä sekä yhdyskunta- ja talousjätteitä. Jätepolitiikkaan liittyvän ohjauskeinona veron tulisikin koskea periaatteessa kaikkia veron kohteena olevaan kaatopaikkakäsittelyyn ohjautuvia jätteitä yhdyskuntajätteistä tuotannossa syntyviin jätteisiin.

Verolaissa ehdotetaan kuitenkin säädettäväksi verottomaksi kaikenlainen maa- ja kiviaines siinäkin tapauksessa, että niitä toimitetaan lain soveltamisalan piirissä oleville kaatopaikoille. Koska näillä aineksilla ei ole ympäristön kannalta merkittäviä haitallisia ominaisuuksia, niiden verottamista ei voida pitää perusteltuna. Ainekset ovat myös tarpeellisia kaatopaikkojen rakenteiden ja maisemoinnin kannalta ja niiden käyttöä kaatopaikkojen eristämiseen ja päällystämiseen pidetäänkin hyötykäyttönä. Verotuksen hallinnoitavuuden vuoksi verottomuuden ehtona olisi kuitenkin, että maa- ja kiviaines on muista jätteistä eroteltua sitä kaatopaikalle tuotaessa.

Maa-ainesten verottomuus ehdotetaan koskemaan myös saastunutta maa-ainesta, jota sijoitetaan kaatopaikalle. Vanhojen, saastuneiden maa-alueiden yhä lisääntyvä puhdistus vaatii jo sinällään suuria kunnostuskustannuksia, joiden kattamiseen myös valtio ja kunnat osallistuvat. Näiltä alueilta kaatopaikalle siirrettävän maa-aineksen verottomuuden ehtona olisi kuitenkin, että maa-aines on laadultaan sellaista tai että se on käsitelty sellaiseksi, että se kaatopaikan lupaehtojen mukaan voidaan sijoittaa kyseiselle kaatopaikalle. Tällä tavoin edistettäisiin saastuneiden maiden asianmukaista käsittelyä ja samalla vähennettäisiin kaatopaikkojen aiheuttamia ympäristöhaittoja.

Useissa kunnissa alkaneen biojätteen erilliskeräyksen jatkumisen turvaamiseksi kaatopaikalle kompostoitavaksi toimitettava biojäte ehdotetaan niin ikään säädettäväksi verottomaksi. Biojätteiden käsittely muualla kuin kaatopaikalla on kaatopaikkoja koskevan määritelmän mukaan verotuksen ulkopuolella. Biojätteitä kompostoidaan yleisesti myös kaatopaikan yhteydessä siksi, että tilat kompostointiin on helpointa ja tarkoituksenmu-

kaisinta järjestää sinne. Kompostoitu materiaali voidaan toimittaa kaatopaikalta muuallle hyödynnettäväksi tai se voidaan hyödyntää kaatopaikalla kasvualustana tai peitemaana.

Lisäksi verottomaksi ehdotetaan kilpailutilanteen vääristymisen estämiseksi säädettäväksi suurivolyyminen keräyspaperin puhdistuksessa syntyvä siustausjäte, jota tuottavista laitoksista vain yksi toimittaa jätteen verotuksen kohteena olevalle yleiselle kaatopaikalle.

Veron määrä

Sen vuoksi, että jätteiden ympäristöhaitat ja haitoista aiheutuvat kustannukset ovat hyvin erilaisia eri jäteryhmissä, niistä suoritettava vero olisi ympäristönsuojelun näkökulmasta perusteltua määrätä niistä aiheutuvien ympäristöhaittojen perusteella. Käytännössä jätteiden yksityiskohtainen ryhmittely voisi johtaa kuitenkin vaikeisiin määrittelyongelmiin ja rajanvetotilanteisiin. Joka tapauksessa se olisi hallinnollisesti ja valvonnallisesti vaikea toteuttaa. Tämän vuoksi ehdotetaan, että vero ainakin alkuvaiheessa määrättäisiin saman suuruisena kaikesta verolliseksi määritellystä kaatopaikalle toimitettavasta jätteestä. Tällainen malli olisi hallinnollisesti yksinkertaisin ja ennustettavuutensa vuoksi myös verovelvollisten oikeusturvan kannalta paras vaihtoehto.

Luotettavuutensa vuoksi tasapuolisin ja myös yksinkertaisin tapa olisi säätää vero kannettavaksi kaatopaikalle toimitetun jättemäärän painon perusteella. Painoon perustuva vero on myös käytössä useissa muissa maissa. Suomessa painoa käytetään maksuperusteena kannettaessa kunnallista jätteenkäsittelymaksua, mikäli kaatopaikalle on hankittu vaakalaitteet. Edellä sanotun vuoksi ehdotetaan, että myös vero perustuisi jätteiden painoon. Jätteet olisi punnittava aina silloin, kun kaatopaikalla on vaakalaitteet ja punnituspainoa olisi käytettävä verotuksen perusteena.

Vaakalaitteet on käytössä toistaiseksi vasta suurimmilla yleisillä kaatopaikoilla. Muilla kaatopaikoilla sinne toimitetun jätteen määrä käytännössä mitataan jätteen tilavuuden perusteella, jota tällöin käytetään myös perusteena määrättäessä kunnallisia jätteenkäsittelymaksuja. Lakiin ehdotetaan tämän vuoksi otettavaksi säännökset siitä, miten jätteen tilavuusyksikkönä ilmaistu määrä voidaan muuttaa veron perusteena olevaksi painoyk-

siköksi. Tämä tapahtuisi kertomalla jätteen tilavuusmäärä lain liitteenä olevassa muunto-kerrointaulukossa mainitun jäteryhmän tilavuuspainokertoimella. Jotta jätteiden veronalaisen määrän mittaaminen käytännössä toimisi joustavasti, jätteiden jaottelussa ryhmiin ja ryhmien muuntokertoimien määrittelyssä ehdotetaan käytettäväksi apuna kunnallisten jätteenkäsittelymaksujen määräämisessä jo sovellettuja maksuperusteita. Muuntokerroin vaihtelisi jäteryhmittäin ryhmään kuuluvien jätteiden karkean keskimääräisen tilavuuspainon ja jätteiden kuljetusastian perusteella. Kaatopaikkakäsittelyyn ohjautuvat jätteet ovat hyvin heterogeeninen ryhmä. Niille ominainen tilavuuspaino vaihtelee huomattavasti jäteryhmien sisälläkin. Lisäksi tilavuuspaino vaihtelee huomattavasti sen mukaan, kuinka tiiviisti puristettuna jätte tuodaan kaatopaikalle. Edellä sanotun vuoksi ehdotettavat muuntokertoimet olisivat karkean keskimääräisiä ja saattavat yksittäistapauksissa johtaa huomattavan yli- tai alikompensoivaan verotasoon. Ongelma on sama perittäessä nykyisiä julkisoikeudellisia kunnallisia jätteenkäsittelymaksuja. Tavoitteena tulisi olla se, että vastaisuudessa kaikille käytössä oleville kaatopaikoille hankitaan vaakalaitteet, jolloin vero, kuten myös kunnalliset jätteenkäsittelymaksut, voitaisiin säännönmukaisesti määrätä mitatun painon perusteella.

Veron tasoa asetettaessa tulisi ottaa huomioon se, että korkea vero voisi johtaa jätteen laittomaan sijoittamiseen siitakin huolimatta, että tällainen toiminta voi jätelain ja rikoslain mukaan johtaa ankariin rangaistuksiin. Niin ikään on otettava huomioon, että yleisille kaatopaikoille toimitettavia jätteitä rasittaa jo tällä hetkellä kunnallinen, kaatopaikoista aiheutuvien kustannusten peittämiseksi kerättävä jätteenkäsittelymaksu, jonka suuruus tavanomaiselta jätteeltä on nykyisin keskimäärin noin 60 markkaa jätetonnilta. Sen on arvioitu nousevan 120 markkaan tonnilta viimeistään vuoteen 2006 mennessä, johon mennessä kaikkien kaatopaikkojen on täytettävä kaikilta osin kaatopaikoista annettavaksi ehdotetussa valtioneuvoston päätöksessä lähiaikoina asetettavat laatuvaatimukset. Valtiolle suoritettavan veron tasoksi ehdotetaan näiden kustannusten välille asetettavaa 90 markan veroa jätetonnilta.

Verovelvollisuus

Hallinnollisesti yksinkertaisinta olisi kantaa veron kohteena oleville kaatopaikoille toimitettavan jätteen vero kaatopaikan pitäjältä, jolloin verovelvollisten lukumäärä pysyisi kohtuullisena verrattuna siihen, että vero kannettaisiin jätteiden tuottajilta tai niiden kaatopaikoille tuojilta. Samalla veronkannon hallinnolliset kustannukset pysyisivät kohtuullisella tasolla. Muodollisesta verovelvollisuudesta huolimatta vero käytännössä siirtyisi uutena kustannuseränä jätteen tuottajien maksettavaksi samaan tapaan kuin nykyinen, kunnallisilla kaatopaikoilla perittävä jätteenkäsittelymaksu.

Veronvähennys

Sen lisäksi, että veron avulla pyritäisiin ohjaamaan jätteiden tuottajia jätteiden syntyneen välttämiseen ja niiden hyödyntämiseen ja siten ennalta vähentämään kaatopaikkajätteen määrää, kaatopaikan pitäjille ehdotetaan myönnettäväksi samanlainen kannustin antamalla tälle veronvähennysoikeus sellaisesta jätteestä, joka kaatopaikalta on ohjattu muualle, esimerkiksi hyötykäyttöön. Tämä tarkoittaisi sitä, että kaatopaikan pitäjä saisi vähentää kaatopaikalle toimitetusta jätteestä suoritettavasta verosta kaatopaikalta viedyn jätteen veron osuuden, jolloin vero käytännössä suoritettaisiin siitä jätemäärästä, jolla kaatopaikka on kasvanut sen ajanjakson eli verokauden aikana, jolta vero on suoritettava. Sen vuoksi, että kaikilta kaatopaikoilta ei välttämättä tule suoritettavaksi veroa jokaiselta verokaudelta, edellä tarkoitettua vähennyksen voisi siirtää tehtäväksi tilitettävässä veroa seuraavilta verokausilta.

Verotusmenettely

Ehdotuksen mukaan jätevero määräytyisi sen perusteella, kuinka paljon jätettä fyysisesti toimitetaan kaatopaikalle. Kaatopaikan pitäjän veronvähennysoikeus edellyttäisi vastaavasti jätteen fyysistä siirtämistä pois kaatopaikalta. Vero laskettaisiin jätteen määrän mukaan yksikköperusteisena verona. Kysymyksessä olisi siten lähtökohtaisesti tavarana, eli jätteen, erityinen vero, joka perusominaisuuksiltaan muistuttaisi valmisteveroa. Var-

sinainen verotusmenettely voitaisiinkin eräin vähäisin täsmennyksin kytkeä tällä hetkellä toimivaan valmisteverotusjärjestelmään ja sitä koskeviin muodollisiin säännöksiin. Tällöin verotus perustuisi kaatopaikan pitäjän kirjalliseen ilmoitukseen, joka annettaisiin kultakin verokaudelta ja jossa ilmoitettaisiin kauden aikana kaatopaikalle toimitetut ja sieltä poisviedyt jättemäärät. Verollisiksi määritellyistä jätteistä suoritettava vero tilitettäisiin valtiolle valmisteverojen tapaan oma-aloitteisesti laissa mainittuun määräaikaan mennessä. Ilmoituksen perusteella veroviranomainen vahvistaisi verotuspäätöksen, johon olisi mahdollisuus hakea muutosta veronoikaisuun tai valituksin samalla tavalla kuin valmisteveroihin. Myös veronsaajan jälkiverotusoikeuteen sovellettaisiin valmisteverotusta koskevia säännöksiä. Valmisteverotusta koskevat säännökset verotuksen ennakotiedosta, veronhuojennuksesta, verotarkastuksista, tietojenanto- ja salassapitovelvollisuudesta sekä rangaistuksista soveltuisivat niin ikään vähäisin täsmennyksin nyt kysymyksessä olevaan veroon. Verotukseen liittyvien hallinnollisten toimien vähentämiseksi ehdotetaan kuitenkin, että vero ilmoitettaisiin ja tilitettäisiin valtiolle valmisteverotuksessa sovellettua kuukautta pitemmältä ajalta eli neljännesvuodelta.

Verotuksen toimittaminen ehdotetaan annettavaksi tullilaitoksen tehtäväksi. Tullilaitoksella on tämän tyyppisen verotuksen toimittamiseksi tarvittavaa kokemusta valmisteverojen kantajana, valmiina oleva valtakunnallinen piiriorganisaatio ja piiritasolla taroitukseen sovellettavissa olevat veronkanto-ohjelmat. Tullilaitoksessa verotuksen toimittaisi se piiritullikamari, jonka alueella kaatopaikka sijaitsee. Tällöin voitaisiin hyödyntää verotuksen paikallisorganisaation suomat edut, kuten asiakasläheinen koulutus ja valvonnan tehokkuus.

Verovelvollisille kaatopaikan pitäjille ehdotetaan säädettäväksi velvollisuus ilmoittaa tullihallituksen ylläpitämään verovelvollisrekisteriin, jonka avulla verotuksen hallinnointia ja valvontaa voitaisiin yksinkertaistaa. Verotuksen valvonnan tehostamiseksi samalla ehdotetaan, että lakiin sisällytettäisiin säännökset tulliviranomaisten ja kaatopaikkojen muutoin valvovien ympäristöviranomaisten välisestä tietojenvaihto-oikeudesta.

3. Esityksen vaikutukset

3.1. Taloudelliset vaikutukset

Nykyisten vuosittaisten jättemäärien mukaan laskettuna lakiesityksen toteuttaminen aiheuttaisi kaatopaikan pitäjille verovelvollisuuden, josta aiheutuva maksurasite olisi arviolta 350 miljoonaa markkaa vuodessa. Valtion verotulot lisääntyisivät vastaavaan suuruusella määrällä. Samalla verotuksen painopiste siirtyisi tältä osin ympäristöverotuksen suuntaan. Vuoden 1996 aikana veroa arvioidaan kertyvän edellä arvioidusta koko vuoden määrästä noin neljäsosa.

Veron rasittavuutta voidaan suhteuttaa vertaamalla siitä aiheutuvia kustannuksia jätehuollon kokonaiskustannuksiin. Vuositasolla kokonaiskustannukset on arvioitu jätelakia koskeneen hallituksen esityksen (HE 77/1993 vp) perusteluissa yhteensä noin 3 300 miljoonaksi markaksi, josta niiden on arvioitu pääosin uusien EU:n direktiivien toimeenpanon johdosta kohoavan vuosikymmenen loppuun mennessä noin 4 700 miljoonaa markkaan vuodessa. Vero merkitsisi sitä, että vuotuiset kokonaiskustannukset kasvaisivat keskimäärin noin 10 prosenttia. Luvussa ei ole otettu huomioon arvonlisäveron vaikutusta.

Veron kokonaismäärästä 190 miljoonaa markkaa eli hieman yli puolet perittäisiin yhdyskuntajätteestä ja -lietteestä. Verosta aiheutuva uusi kustannuserä aiheuttaisi kulu- van vuosikymmenen jälkipuoliskon aikana keskimäärin noin 13 prosentin lisäyksen yhdyskuntien jätehuollon kokonaiskustannuksiin, jotka vuonna 1993 annetun jätelakia koskevan hallituksen esityksen perusteluissa on arvioitu noin 1 200 miljoonaksi markaksi ja josta niiden on arvioitu lähinnä EU:n uusien direktiivien toimeenpanon johdosta kohoavan vuosikymmenen loppuun mennessä 1 700—2 000 miljoonaa markkaan vuodessa. Kaatopaikoille sijoitettavasta yhdyskuntien jätteestä arviolta kolmannes eli vuosittain 0,8 miljoonaa tonnia on kotitalousjätettä, jolloin verokertymästä noin 72 miljoonaa markkaa kohdistuisi kotitalousjätteeseen ja tulisi siten kotitalouksien maksettavaksi välittömänä kustannuseränä. Keskimäärin tämä merkitsisi noin 14,5 markan vuotuisia lisäkustannusta asukasta kohden. Lisäksi kotita-

lousjätettä tulisi käytännössä rasittamaan veron suuruudesta arvonlisäyksestä suoritettu arvonlisävero, mikä lisäisi kustannuksia keskimäärin 3,2 markkaa vuodessa asukasta kohden. Muu osa yhdyskuntajätteestä suoritettavasta verosta kohdistuisi hyvin monille sitä tuottaville toimialoille, kuten kaupalle, liikenteelle, julkiselle ja yksityiselle hallinnolle ja muille palvelualoille sekä osittain myös rakennustoiminnalle, maaseutuelinkeinoille ja pienelle teolliselle toiminnalle.

Loppuosa verosta kertyisi monenlaisesta jätteestä, kuten tavanomaisesta teollisuuden ja tuotantotoiminnan jätteestä, mukaan lukien rakennus- ja purkutoiminnassa syntyvät jätteet.

Edellä esitetyt arviot perustuvat tällä hetkellä olemassa oleviin tietoihin ja arvioihin kaatopaikkakäsittelyyn joutuvista jätemääristä. Nämä määrät eivät kuitenkaan tule säilymään kuluvankaan vuosikymmenen loppuun asti nykyisen kaltaisina. Valtakunnallisessa jätesuunnitelmassa asetettujen tavoitteiden mukaisesti syntyvien jätteiden määrää pyritään vähentämään, jätteiden hyödyntämistä lisäämään ja siten myös vähentämään kaatopaikoille joutuvien jätteiden määriä. Ehdotettu vero tukee omalta osaltaan näiden tavoitteiden saavuttamista. Jättemäärissä tapahtuvia muutoksia ja muutosten vaikutuksia ei voida kuitenkaan tässä vaiheessa arvioida.

Käsitellessään valtion talousarviosta vuodelle 1996 annettua hallituksen esitystä valtiovarainvaliokunta piti mietinnössään (VaVm 50/1995 vp) "tärkeänä, että osa valmisteltavana olevan valtion jätemaksun tuotosta ohjataan saastuneiden maa-alueiden kunnostamiseen ja jätehuollon yleiseen kehittämiseen sekä tutkimus- ja selvitystoimintaan." Valiokunnan kannanilmaus on otettu huomioon ohjaamalla kyseisiin tarkoituksiin tuntuvasti lisää määrärahoja jo vuoden 1995 kolmannessa lisätalousarviossa sekä edelleen vuoden 1996 ensimmäisessä lisätalousarviossa samoin kuin vuosia 1997—1999 koskevien valtiontalouden menokehysten valmistelussa. Lähtökohtatilanteeseen eli vuoden 1995 talousarvioon verrattuna ohjataan ympäristöministeriön pääluokassa ympäristönsuojelun yleiseen edistämiseen sekä ympäristötöihin määrärahoja vuonna 1996 lähes kolminkertaisesti, ja hallituksen päättämien menokehysten valmisteltaessa tämän menotason on laskettu edelleen kasvavan vuosina 1997—1999. Hallitus pitää tarkoituksenmukaisena, että niin jäteveron määrästä kuin

edellä todetuista määrärahoista päätetään vuosittain osana valtion kokonaistaloutta luomatta tämänkään veron ja valtion mainittujen menojen välille sitovaa erityiskytkentää.

Veron kantamisesta ja sen tarkastamisesta tullilaitokselle aiheutuvaa työmäärää on arvioitu ehdotuksen kohdassa 3.2. Veron kantamisesta aiheutuisi tullilaitokselle arviolta 2,3 miljoonan markan suuruinen vuotuinen kustannuserä. Tästä henkilökustannusten määrä olisi 2,0 miljoonaa markkaa sekä toimitilaja muiden kustannusten määrä loput. Vuonna 2000 veron piiriin kuuluvien yleisten kaatopaikkojen lukumäärän pienenemisestä johtuvan veronkannon edellyttämien henkilöresurssien vähentymisen myötä veron kannosta ja tarkastamisesta aiheutuvien kustannusten arvioidaan vähentyvän 1,3 miljoonaa markkaan vuodessa.

3.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Veron piiriin kuuluvia kaatopaikkoja, joista olisi tehtävä veroilmoitus, olisi tämänhetkisen tilanteen perusteella lähes 500. Tullilaitoksen olisi rekisteröitävä kaatopaikkakohtaisesti jokainen kaatopaikan pitävä atk-rekisteriin. Jokaisen verovelvollisen kultakin verokaudelta antamat ilmoitukset olisi verotuspäätöksiin vahvistettava. Verotuksen oikeellisuuden jälkikäteen tarkastaminen olisi otettava mukaan tullilaitoksen tarkastustyöhön. Uuden veron täytäntöönpano edellyttäisi riittävän sisäisen koulutuksen lisäksi huomattavaa panostamista asiakaskoulutukseen, koska kaatopaikan pitäjille olisi tiedotettava uuden lain voimaantulosta ja heitä olisi ohjattava veroilmoituksen tekemisessä ja veron ilmoittamisessa tarvittavan kirjanpidon järjestämisessä.

Veronkantomenettelyyn sovellettaisiin valmisteverotuksen menettelysäännöksiä. Tällä hetkellä valmisteverovelvollisia on yhteensä noin 600. Uuden veron voimaantulo lisäisi siten tullilaitokselle säännöllisesti veroa suorittavien verovelvollisten määrää huomattavasti. Kaatopaikkojen lukumäärä on kuitenkin jyrkästi vähenemässä ja tämän vähenemisen odotetaan jatkuvan ja nopeutuvan siten, että vuosikymmenen loppuun mennessä arvioidaan yleisiä kaatopaikkoja olevan enää 200—300.

Veron täytäntöönpano lisäisi olennaisesti tullilaitoksen verotukseen liittyvää työmäärää. Uuden veron kantamisen arvioidaan

vaativan tullilaitoksessa seitsemän lisähenkilön työpanoksen. Lisäksi verotuksen oikeellisuuden tarkastuksessa arvioidaan tarvittavan vähintään neljä henkilöä. Henkilövoimavarat voitaisiin kuitenkin pääasiassa hankkia tullilaitoksen sisäisiin järjestelyin.

Kaatopaikan pitäjille verosta koituisi ylimääräinen taloudellinen rasitus muiden tulossa olevien, lähinnä kaatopaikan pitämistä ja kaatopaikkojen laatuvaatimusten kiristymisestä johtuvien kustannusvaikutusten lisäksi. Vero, kuten muutkin kustannuserät, kuitenkin siirrettäisiin viime kädessä laskutuksen kautta jätteiden tuojien ja tuottajien maksettavaksi.

Kaatopaikan pitäjille aiheutuisi veron ilmoittamisesta, tilittamisesta, kirjanpidon järjestämisestä ja veron kohdentamisesta laskutuksen kautta jätteiden tuojien ja tuottajien maksettavaksi ylimääräistä työtä ja lisäkustannuksia esimerkiksi tarvittavien atk-ohjelmien hankkimiseksi. Koska kaatopaikoista annettavaksi ehdotetun valtioneuvoston päätöksen mukaan kaatopaikalle toimitettavien ja sieltä poisvietävien jätteiden laatua ja määrää edellytetään eräkohtaisesti seurattavan ja jätteistä pidettävän tarkkaa kirjaa, verotuksen edellyttämät vaatimukset olisivat tältä osin käytännössä melko helposti ja vähäisin lisäkustannuksin toteutettavissa.

3.3. Ympäristövaikutukset

Ehdotettu verolaki tukee osaltaan keskeisen ympäristönsuojelulain eli jätelain perustavoitteiden toteuttamista vaikuttamalla taloudellisella ohjauksella erityisesti siihen, että jätteiden määrä ja niiden haitallisuus yhteiskunnassa vähenee ja niiden hyödyntäminen lisääntyy. Syntyvien, samoin kuin hyödynnettävien jätteiden määrässä tapahtuvia muutoksia on kuitenkin vaikea tässä vaiheessa arvioida.

Verolla olisi ympäristöpoliittista ohjausvaikutusta siten, että verosta syntyvän kustannusrasitteen voisi välttää tuottamalla vähemmän jätettä, joka ohjautuu ympäristön kannalta haitalliseen ja jätehuoltopolitiikassa viimeisimmällä sijalla olevaan kaatopaikkakäsittelyyn. Ensisijaisesti kustannusrasituksen välttämiseksi järjestämällä toiminnot sellaisiksi, että jätettä syntyy mahdollisimman vähän. Tämän vaikutuksia olisi todennäköisesti todettavissa jo varsin lyhyellä aikavälillä. Lisäksi, nostamalla jätteen kaatopaikkakäsittelyn hintaa vero ohjaisi jätteitä sellaiseen

hyötykäyttöön, esimerkiksi korvaavaan raaka-ainekäyttöön, mikä jo tällä hetkellä on mahdollista, mutta suhteellisesti ottaen taloudellisesti kannattamatonta. Vero myös kannustaisi investoimaan jätteiden hyötykäyttöä koskevaan tutkimustyöhön ja tekniikkaan. Tehokkaiden ympäristövaikutusten saavuttamiseksi jatkossa on tarkoitus selvittää lain soveltamisalan mahdollista laajentamista koskemaan myös yksityisille kaatopaikoille sijoitettavia jätteitä, jolloin samalla olisi kuitenkin erikseen harkittava eräiden lähinnä suurivolyymisten jäteryhmien verotuskohtelu.

4. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä valtiovarainministeriössä yhteistyössä ympäristöministeriön kanssa.

Esityksestä pyydettiin lausunnot jäteasiain neuvottelukunnalta, Kaupan Keskusliitolta, kauppa- ja teollisuusministeriöltä, Kiviteollisuusliitto ry:ltä, kuluttajavirastolta, liikenne ministeriöltä, maa- ja metsätalousministeriöltä, Rakennusteollisuuden Keskusliitolta, sisäasiainministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, Suomen Kiinteistöliitto ry:ltä, Suomen Kuluttajaliitolta, Suomen Kuntaliitolta, Suomen luonnonsuojeluliitto ry:ltä, Suomen ympäristökeskukselta ja alueellisilta ympäristökeskuksilta, Suomen Yrittäjiltä, Sähkövaltuuskunnalta, Teollisuuden ja Työnantajien Keskusliitolta, tilastokeskukselta, tullihallitukselta, Vesi- ja viemärlaitosyhdistykseltä, ympäristöministeriöltä ja Ympäristöyritysten Liitolta. Asiassa on kuultu myös Ahvenanmaan maakuntahallitusta, Oy Ekokem Ab:tä, Jätehuoltoyhdistys ry:tä, Kuluttajat-Konsumenterna ry:tä, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto ry:tä, Suomen Rakennuttajaliitto ry:tä ja Suomen Romukauppiaiden Liitto ry:tä.

Yleisesti ottaen lausunnoissa pidettiin ehdotetun veron käyttöönottoa kannatettavana ja taloudellisena ohjauskeinona tarpeellisena lähtökohtana mittavien jätehuoltopolitiittisten tavoitteiden saavuttamisessa. Useissa lausunnoissa veron laajentamista yksityisiin kaatopaikkoihin pidettiin perusteltuna veron ympäristöpoliittisiin tavoitteisiin liittyen tarkoituksenmukaisen ja tehokkaan vaikutuksen aikaansaamiseksi ja epätasaisen verotuskohtelun välttämiseksi. Teollisuuden lausunnoissa veropohjan laajentamista ei pidetty mahdollisena muun muassa teollisuuden kansain-

välisen kilpailukyvyn säilyttämiseksi. Ehdotettuun malliin liittyvänä puollettiin lisäksi eräiden jäteryhmien, kuten ympäristönsuojelutoimenpiteiden yhteydessä syntyvien sivutuotteiden ja jätteiden hyödyntämisessä syntyvien toisiojätteiden verottomuutta sekä rakennus- ja purkujätteen määräaikaista verottomuutta. Toisaalla lausunnoissa todettiin, että viimeksi mainituille jätteille on olemassa jo nyt hyötykäyttömahdollisuuksia, minkä vuoksi näiden veronalaisuus on perusteltua.

Maa-ainesten, myös saastuneiden maa-ainesten verottomuutta puollettiin useissa lausunnoissa. Toisaalta katsottiin, että maa-aineksia ei ylipäättään tulisi toimittaa kaatopaikoille vaan niitä varten varatuille erillisille alueille. Kaatopaikoille toimitetun maa-ainoksen verottomuus tulisi säätää koskemaan vain kaatopaikan maisemointiin tai eristämiseen tarkoitettuun hyötykäyttöön toimitettavaa ainesta. Lisäksi katsottiin, että erilliskerätty biojäte ja kaatopaikalle kompostointia varten toimitettava jätevesiliete olisi saatettava verottomaksi sen sijaan, että kompostoi-

dun, kaatopaikalta poisviedyn jätteen vero voitaisiin vähentää myöhempien verokausien veroilmoituksissa.

Lausuntojen johdosta saastuneiden maa-ainesten verottomuus on ehdotettu täsmennettäväksi koskemaan vain sellaista maa-ainesta, joka on käsitelty siten, että se voidaan kaatopaikkaa koskevien lupaehtojen mukaan toimittaa asianomaiselle kaatopaikalle. Lisäksi lausuntojen johdosta verottomuus on ehdotettu laajennettavaksi kaatopaikoille kompostoitavaksi toimitettavaan biojätteen. Lausunnoissa esitetyt tekniset korjausehdotukset on pyritty ottamaan huomioon.

Ahvenanmaan maakuntahallituksen lausunnon perusteella ehdotuksesta on pyydetty Ahvenanmaan valtuuskunnalta itsehallintolain (1144/91) 56 §:ssä tarkoitettu lausunto ehdotetun lain sovellettavuudesta Ahvenanmaan maakunnassa. Lausunto voitaneen ottaa huomioon lakiesityksen eduskuntakäsittelyssä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

1.1. Yleiset säännökset

1 §. Pykälässä säädetään kaatopaikalle toimitettavan jätteen verosta. Kysymyksessä on uusi vero, joka kerättäisiin valtiolle.

2 §. Pykälään sisältyy lain keskeisten käsitteiden määritelmät. Veroa kannettaisiin kaikenlaisesta lain soveltamisalaan kuuluville kaatopaikoille toimitettavasta jätteestä, ellei laissa erikseen säädetä jotakin jätettä verottomaksi. Jätteellä tarkoitettaisiin jätelaissa tarkoitettua jätettä. Jätelain 3 §:n 1 momentin 1 kohdassa olevan yleisen määritelmän mukaan jätteellä tarkoitetaan ainetta tai esinettä, jonka sen haltija on poistanut tai aikoo poistaa käytöstä taikka on siihen velvollinen. Verolaki ei koskisi sellaista jätettä, joka on jätelain 2 §:n 2 momentin mukaan suljettu jätelain soveltamisalan ulkopuolelle. Näitä jätteitä ovat muun muassa räjähdysvaarallisista aineista annetussa laissa (263/53) tarkoitettu räjähdystarvikkeen jätteet, ydinenergialaissa (990/87) tarkoitettu ydinjäte ja säteilylaissa (592/91) tarkoitettu radioaktiivinen jäte.

Veroa kannettaisiin kaatopaikalle toimitet-

tavasta jätteestä lähtökohtaisesti sen syntytavasta ja alkuperästä riippumatta. Veronalaisuutta olisi myös ulkomailta tuotu jäte, joka Suomessa toimitetaan kaatopaikalle.

Kaatopaikalla tarkoitettaisiin sellaista jätteiden käsittelypaikkaa, jolla jätteitä sijoitetaan maan päälle tai maan sisään. Lainkohdassa verolain soveltamisala kuitenkin rajoitettaisiin koskemaan ensisijaisesti sellaisia kaatopaikkoja, joita pidetään jätelain 13 §:ssä tarkoitettulla tavalla kunnan lukuun tai joita kunta pitää yllä jonkun toisen lukuun. Sen varmistamiseksi, ettei yleisille kaatopaikoille toimitettavia jätteitä ohjautuisi veron ulkopuolella oleville yksityisten perustamille kaatopaikoille, lain soveltamisalaan kuuluvalla kaatopaikalla tarkoitettaisiin myös sellaista kaatopaikkaa, jolle toimitetaan pääasiassa muiden tuottamia jätteitä. Tällä tarkoitettaisiin lähinnä yleisiä kaatopaikkoja korvaavia kaatopaikkoja, joille otettaisiin vastaan, yleensä korvausta vastaan, toisten tuottamia jätteitä. Veron ulkopuolelle jäisi edelleen sellainen laitoskohtainen erityisjätteen kaatopaikka, jolle vähäisessä määrin otetaan vastaan yhden tai useamman muun laitoksen tuottamaa samankaltaista jätettä.

Verolain soveltamisalan ulkopuolelle ehdo-

tetaan säädettäväksi sellainen alue, jolle sijoitetaan yksinomaan maa- ja kiviainesta. Koska tällaisia alueita on maassa useita ja koska maa- ja kiviaines ehdotetaan vaaratomana jätteenä säädettäväksi joka tapauksessa verottomaksi, hallinnollisen työn vähentämiseksi näiden alueiden jättäminen kokonaan verotuksen ulkopuolelle olisi perusteltua.

1.2. Verovelvollisuus

3 §. Veron tilittäisivät valtiolle kaatopaikkojen pitäjät. Kaatopaikan pitäjällä tarkoitetaan sitä, joka ylläpitää lakiehdotuksen 2 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua kaatopaikkaa. Käytännössä kaatopaikan pitämiseen on haettava jätelain 42 §:n nojalla lupa ympäristölupamenettelylaissa säädettyssä järjestyksessä, jolloin verovelvollinen olisi luvan haltija.

1.3. Veron määrä

4 §. Veroa olisi suoritettava 90 markkaa jätetonnilta. Veron kanto edellyttää, että kaatopaikoille tuotavia jätemääriä voidaan luotettavasti seurata. Vero perustuisi ensisijaisesti jätteiden painoon, mikä on luotettavin menetelmä seurannassa. Suurimmilla kaatopaikoilla on käytössään jo tällä hetkellä vaakalaitteet, joilla punnitaan sinne toimitetut jätteet eräkohtaisesti toimitushetkellä.

Läheskään kaikilla kaatopaikoilla ei ole kuitenkaan vielä käytössään vaakalaitteita, jolloin kaatopaikalle toimitetun jätteen määrä mitataan tilavuusyksikköinä. Tämän vuoksi 2 momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta laskea vero kaatopaikoille toimitetun jätemäärän tilavuuden perusteella. Säännöksen mukaan tilavuusyksikköinä määriteltävissä oleva jätemäärä muunnettaisiin tilavuuspainoa kuvastavien muuntokertoimien mukaan painoyksiköiksi. Säännös olisi kuitenkin toissijainen ja tulisi sovellettavaksi vain siinä tapauksessa, ettei jätteen painoa voida kaatopaikalla punnita. Niissä tapauksissa, joissa kaatopaikka on varustettu vaakalaitteella, verovelvollisella ei olisi mahdollisuutta laskea suoritettavan veron määrää itselleen mahdollisesti edullisemman jäte-erän tilavuusyksikköön perustuvan määrän perusteella. Kaatopaikoista annettavaksi ehdotetun valtioneuvoston päätöksen mukaan jätteet olisi niitä kaatopaikalla vastaanotettaessa punnittava, jos kaatopaikalla vuosittain vas-

taanotetaan jätettä enemmän kuin 10 000 tonnia. Tätä suurempien kaatopaikkojen olisi siten vastaisuudessa hankittava vaakalaitteet, jolloin muuntokertoimet tulisivat sovellettaviksi käytännössä vain pienehköillä kaatopaikoilla.

Muuntokertoimista, eli jätteiden tilavuuspainokertoimista, säädettäisiin lain liitteessä olevassa taulukossa. Muuntokertoimia laskettaessa perusteena on käytetty kaatopaikoille toimitettavien jätteiden tilavuuspainojen keskiarvoa. Muuntokertoimet on määritelty taulukossa mainituille jäteryhmille käyttäen ryhmittelyssä apuna jo toimivaa järjestelmää eli kunnallisten jätemaksujen määrittämisessä käytettäviä jäteryhmiä ja niiden muuntokertoimia. Taulukon mukaan esimerkiksi yksi kuutiometri kiinteää yhdyskuntajätettä, joka toimitetaan kaatopaikalle puristulaittein varustetussa autossa tai astiassa, muunnettaisiin painoyksiköiksi kertoimen 0,35 avulla, jolloin sen verotuksen perusteena oleva määrä olisi 350 kiloa. Vastaavasti yksi kuutiometri rakennus- ja purkujätettä verotettaisiin 600 painokilona, koska sen muuntokertoimenä käytettäisiin lukua 0,6.

Niille kaatopaikoille, joilla ei ole vaakalaitetta, toimitettavat jätteet olisi toimituksen yhteydessä luokiteltava johonkin taulukossa mainittuun jäteryhmään. Sellaisessa tapauksessa, jossa jäte-erä sisältää jätteitä kahdesta tai useammasta taulukossa mainitusta ryhmästä, muuntokertoimenä käytettäisiin sen erässä olevan jätteen muuntokerrointa, joka on suurin. Tätä koskeva säännös esitetään otettavaksi pykälän 3 momenttiin. Käytännössä jäte-erästä suoritettava vero määräytyisi tällöin sen erässä olevan jätteen mukaan, jonka tilavuuspaino on suurin.

1.4. Verottomuus

5 §. Pykälässä säädetään verottomiksi maa- ja kiviainekset, jotka toimitetaan lain soveltamisalan piirissä oleville kaatopaikoille. Ainekset olisivat verottomia niiden syntyvasta riippumatta. Verottomuus koskisi esimerkiksi talon- ja maanrakennustoiminnassa syntyvää puhdasta mineraaliperäistä maa-ainesta, ylijäämämaata sekä maa-, hiekka- ja savilietettä. Saastuneen mineraaliperäisen maa-aineksen verottomuuden edellytyksenä olisi, että kysymyksessä on sellainen maa-aines, joka kaatopaikkaa koskevien lupaehtojen mukaan katsotaan voitavan sijoittaa kyseiselle kaatopaikalle.

Kiviaineksena verottomia olisivat esimerkiksi louhinnan ja kivenjalostusteollisuuden yhteydessä syntyvä ylijäämämateriaali, kuten sivukivet, erilaiset jäteket, kiven leikkausjätteet, kivipöly, kiven kiillotuspöly ja kivi-liete. Kiviaineksena verottomia olisivat myös kiviainesperäiset purkujätteet, kuten betonimurska.

Verottomuus koskisi maa- ja kiviainesta kuitenkin vain siinä tapauksessa, että se toimitetaan kaatopaikalle muusta jätteestä eroteltuna. Erittelemättömät jätteiden sekakuor-mat verotettaisiin kokonaisuudessaan.

Verotonta olisi pykälän 2 kohdan nojalla erilliskerätty biojäte, joka toimitetaan kaato-paikalle siellä tapahtuvaa kompostointia var-ten.

Pykälän 3 kohdassa verottomaksi säädet-täisiin siistausjäte, joka syntyy keräyspaperin painoväriin ja mahdollisten epäpuhtauksien poistamisessa. Siistauksessa pyritään tuotta-maan keräyspaperista mahdollisimman val-koista ja puhdasta uusiomassaa.

Verolaissa tarkoitettujen kaatopaikkojen pitäjiin olisi tehtävä verokausittain veroil-moitus kaatopaikalle toimitetuista jätteistä. Veron ilmoittamisenmenettelyyn sovellettaisiin lakiehdotuksen 12 §:n mukaan myös valmis-teverotusmenettelyä koskevia säännöksiä. Verotuksen oikeellisuuden tarkistamista var-ten valmisteverotuksessa on katsottu tarpeel-liseksi määrätä verovelvolliset ilmoittamaan myös lain nojalla verottomat toimitukset. Asiaa koskeva säännös sisältyy valmisteve-rotuslain (1069/94) 23 §:ään. Tämä tarkoit-taisi sitä, että kaatopaikan pitäjiin olisi il-moitettava veroilmoituksessaan verollisten jätemäärien lisäksi myös verottomat toimi-tukset verotuksen piirissä olevalle kaatopai-kalle.

1.5. Veron määrittämisen perusteet

6 §. Pykälässä säädetään verotuksen perus-tumisesta pykälässä määriteltuihin verokau-siin. Kustakin kaatopaikalle toimitettavasta jäte-erästä veron suuruus määräytyisi sen mukaan, kuinka paljon jätettä kaatopaikalle toimitetaan. Vero kuitenkin ilmoitettaisiin ja suoritettaisiin kultakin verokaudeksi määri-tellyltä neljännesvuoden pituiselta ajanjak-solta, jolloin käytännössä kaatopaikan pitäjä suorittaisi veron siitä yhteenlasketusta jäte-määrästä, joka verokauden aikana on kaato-paikalle toimitettu. Verokaudella olisi merki-tystä, paitsi veron ilmoittamisessa ja suorit-

tamisessa, myös laskettaessa verotusta kos-kevia oikaisu- ja valitusaikoja sekä veron-saajan jälkiverotusoikeutta.

7 §. Kaatopaikka-alueita käytetään myös erilaisen hyötykäyttöön menevän jätemateri-aalin väliaikaiseen säilytykseen. Lisäksi kaa-topaikoilta voidaan siirtää hyötykäyttöön pitkäaikaisvarastoitua jäteraaka-ainetta. Kos-ka veron tarkoituksena on ohjata jätteitä kierrätykseen ja muuhun hyödyntämiseen, ja siten vähentää kaatopaikoille loppusijoitetun jätteen määrää, verovelvollisella olisi oikeus vähentää kaatopaikalle kunkin verokauden aikana toimitetusta jätteestä suoritettavasta verosta sieltä sanottuna aikana poisviedyn jätemäärän veron osuus. Vähennys voitaisiin tehdä sellaisesta jätteestä, jonka kaatopaikan pitäjä osoittaa siirtäneensä pois kaatopaikal-ta.

Pykälässä tarkoitettu vähennys voitaisiin tehdä vain sellaisesta jätteestä, joka on sitä kaatopaikalle toimitettaessa ollut veronalaista. Koska lakia sovellettaisiin ja veroa kan-nettaisiin vain sellaisesta jätteestä, joka on toimitettu kaatopaikalle lain voimaantulopäi-vänä taikka sen jälkeen, vähennystä verosta ei voisi tehdä sellaisesta jätteestä, joka on toimitettu kaatopaikalle ennen lain voimaan-tuloa. Veronvähennystä ei voisi myöskään tehdä kaatopaikalta viedystä kompostoidusta biojätteestä tai muusta sellaisesta jätteestä, joka on kaatopaikalle toimituksen yhteydessä ollut verotonta ehdotuksen 5 §:n mukaan.

Milloin vähennys olisi mahdollista tehdä, vähennettävän veron suuruus määräytyisi sen mukaan, kuinka paljon jätteestä on sen kaa-topaikalle toimituksen perusteella tosiasialli-sesti suoritettu veroa tai, jos se on toimitettu kaatopaikalle kuluvan verokauden aikana, kuinka paljon siitä olisi suoritettava veroa.

Jos jonkin verokauden aikana kaatopaikal-ta poisviedyn jätteen määrä on suurempi kuin sinne toimitetun jätteen, kaatopaikan pitäjällä olisi oikeus siirtää vähennys tehtä-väksi seuraavien verokausien verona lasketta-essa. Valvonnallisista syistä vähennys-oikeus kuitenkin rajoitettaisiin kuluvan ja seuraavan kalenterivuoden verokausia koskevaksi.

1.6. Erinäiset säännökset

8 §. Pykälässä säädetään toimivaltaisesta viranomaisesta. Tullilaitoksen sisäisen työn-jaon mukaan verotuksen yleinen johto ja valvonta kuuluisi tullihallitukselle.

Varsinainen verotus ja sen valvonta kuu-

luisi sille piiritullikamarille, jonka alueella laissa tarkoitettu kaatopaikka sijaitsee. Tullihallitus voisi erityisistä syistä määrätä verotuksen toimittamisen jonkin muun piiritullikamarin tehtäväksi. Verotuksen yksinkertaistamiseksi tullihallitus voisi määrätä verotuksen toimittamisen yhden piiritullikamarin tehtäväksi esimerkiksi silloin, kun samalla verovelvollisella on useita eri kaatopaikkoja eri tullipiirien alueella, mikäli valvonnallisuutta tai muista syistä ei muuta johdu.

9 §. Verotuksen toimittaminen ja sen valvonta edellyttävät, että kaatopaikan pitäjät ilmoittautuvat verotuksen toimittavalle piiritullikamarille verovelvolliseksi rekisteröintiä varten. Rekisteriä ylläpitäisi tullihallitus. Rekisteriin merkityn kaatopaikan pitäjän olisi tehtävä veroa koskeva ilmoitus 10 §:ssä mainitussa määräajassa ja suoritettava vero sen mukaan kuin valmisteverotuslaissa säädetään rekisteröidystä elinkeinonharjoittajasta. Tarkoituksenmukaisuussyistä tällaiseen verovelvolliseen ei sen sijaan sovellettaisi valmisteverotuslain niitä säännöksiä, jotka koskevat verovelvolliseksi hyväksymistä koskevaa lupamenettelyä ja verovelvollisten velvollisuutta asettaa veroviranomaiselle vakuus verojen suorittamisesta ennen verotuksen piiriin kuuluvan toiminnan aloittamista.

10 §. Pykälässä säädetään veroilmoituksen antamisvelvollisuudesta. Piiritullikamareiden työn tarkoituksenmukaiseksi jaksottamiseksi ja järjestämiseksi veroa koskeva ilmoitus annettaisiin valmisteverotuksesta poikkeavalla tavalla jo verokautta seuraavan kuukauden 12. päivänä. Vero olisi maksettava kuten valmisteverotuslaissa tarkoiteten rekisteröidyn elinkeinonharjoittajan eli viimeistään mainitun kuukauden 27. päivänä. Veron maksua koskeva viittaussäännös sisältyy ehdotuksen 12 §:ään.

Pykälän 2 momentissa säädetään verovelvollisen velvollisuudesta antaa erillinen veroilmoitus kustakin kaatopaikasta. Tullihallitus voisi kuitenkin erityisistä syistä myöntää verovelvolliselle luvan antaa keskitetty veroilmoitus kahdesta tai useammasta kaatopaikasta, millä voitaisiin vähentää verotukseen liittyviä hallinnollisia toimia.

11 §. Veron suorittamisen valvonta kuuluisi tullilaitokselle. Verotus perustuisi lähtökohtaisesti verovelvollisen ilmoitukseen. Verotuksen oikeellisuuden tarkastus tapahtuisi samalla tavalla kuin valmisteverotuksen verotarkastus ja perustuisi pääasiassa jälkikäteeseen kirjanpitoaineiston ja muiden asiakir-

jojen tarkastukseen, joskin myös fyysiset tarkastukset olisivat mahdollisia. Koska valmisteverotuslain kirjanpitovelvollisuutta koskevat säännökset eivät sellaisenaan sovellu lakiehdotuksessa tarkoitettuun veroon, lakiin ehdotetaan otettavaksi oma säännös kaatopaikan pitäjän kirjanpitovelvollisuudesta. Käytännössä kirjanpitovelvollisuuden täyttäminen ei aiheuttaisi merkittäviä hankaluuksia kaatopaikan pitäjille sen vuoksi, että jätelainsäädännön nojalla kaatopaikalle tuotavat ja sieltä vietyt jätemäärät ja jätteiden laatu tulevat muutoinkin seurattaviksi. Kirjanpitoaineisto olisi säilytettävä vähintään neljä vuotta verokauden päättymisestä lukien, millä mahdollistettaisiin veroviranomaisten mahdollisuus tehdä jälkitarkastuksia valmisteverotuslaissa säädettyä jälkiverotusaikana.

12 §. Valmisteverotusmenettelyä koskevia säännöksiä voitaisiin soveltaa myös nyt ehdotettavaan veroon, minkä vuoksi pykälässä säädetään tarvittavista viittauksista valmisteverotuslakiin. Ensisijaisesti valmisteverotuslakiin sisältyvät EU:n jäsenyyden vuoksi sovellettavaa harmonoitua valmisteverotusta koskevat säännökset verovelvollisuudesta, veron määräytymisen perusteista ja verotusmenettelystä. Lakia sovelletaan kuitenkin myös ei-harmonoituihin valmisteveroihin, joita Suomi kansallisina veroina kantaa. Valmisteverotuslain verotusmenettelyä koskevat säännökset soveltuisivat lähes sellaisinaan myös nyt ehdotettavan veron menettelysäännöksiksi.

Verovelvollisen kaatopaikan pitäjän olisi ilmoitettava verokaudelta suoritettava vero ehdotuksen 10 §:ssä mainitussa määräajassa. Vero olisi suoritettava piiritullikamarilta saadun verotuspäätöksen tai, jos sitä ei ole saatua, verovelvollisen ilmoituksen taikka kirjanpidon mukaisesti viimeistään verokautta seuraavan kalenterikuukauden 27. päivänä siten kuin valmisteverotuslaissa säädetään.

Verovelvollisen jättäessä ilmoituksen tekemättä tai veron suorittamatta verotukseen sovellettaisiin niin ikään valmisteverotuslain säännöksiä. Verotuspäätöksiin voisi hakea muutosta oikaisu- tai valitusteitse samalla tavalla kuin valmisteverotuspäätöksiin. Valmisteverotuslain veronhuojennusta koskevien säännösten nojalla yksittäistapauksissa veron suorittamisesta voisi hakemuksesta vapautua kokonaan taikka osittain, mikäli tähän on olemassa erityisiä syitä.

Muita kuin pykälässä nimenomaisesti mainittuja valmisteverotuslain säännöksiä, jotka

pääasiassa koskevat harmonoitua valmisteverojärjestelmää, ei sovellettaisi nyt ehdotettavaan veroon. Tällaisia ovat muun muassa säännökset verovelvollisille asetettavista vakuuksista sekä erilaiset tuotteiden siirtämiseen liittyvät menettelysäännökset.

Eri viranomaisten välisen tietojenvaihdon ja valvonnan helpottamiseksi pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että tulliviranomaisella olisi valmisteverotuslain salassapitosäännösten estämättä oikeus antaa verotusta varten annettuja tietoja ja asiakirjoja sille viranomaiselle, joka käsittelee jätelaissa tarkoitettuja kaatopaikkalupia ja jolle kaatopaikkojen valvontatehtävät kuuluvat.

Vastaavasti 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi tulliviranomaisen oikeudesta saada vastaavilta ympäristöhallinnon viranomaisilta tietoja verotusta ja sen valvontaa varten. Jätelain 71 §:n mukainen yleinen tietojensaantia koskeva säännös, joka tosin mahdollistaa tietojen antamisen tullilaitokselle jätteiden maahantuonnin ja maastaviennin valvontaan liittyen, ei ole riittävä nyt ehdotettavaa verotusta varten.

13 §. Pykälä sisältäisi valtuutussäännöksen, jonka mukaan valtioneuvosto voisi saattaa veron määrää koskevat muutokset voimaan jo siinä vaiheessa, kun esitys lain muuttamisesta on eduskunnalle annettu. Pykälä vastaisi valmisteverotuksessa sovellettua käytäntöä ja sen avulla lisättäisiin verotuksen joustavuutta.

14 §. Pykälä sisältää tavanomaisen asetuksenantovaltuuden.

15 §. Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä syyskuuta 1996. Lakia sovellettaisiin sellaiseen jätteeseen, joka on toimitettu kaatopaikalle lain voimaantulopäivänä taikka sen jälkeen. Veroa ei siten suoritettaisi sellaisesta jätteestä, joka lain tullessa voimaan

on sijoitettuna kaatopaikoille. Viimeksi mainitusta jätteestä ei myöskään olisi mahdollista tehdä ehdotuksen 7 §:ssä tarkoitettua veronvähennystä.

16 §. Pykälä sisältäisi tarvittavat siirtymäsäännökset. Vaikka tarkoituksena on, että vero jatkossa suoritettaisiin neljänneskalenterivuosittain, vuoden 1996 verokaudet olisivat kalenterikuukauden pituisia, jotta verovelvollisilla olisi mahdollisuus totuttautua veron ilmoitus- ja maksumenettelyyn. Myös veron kertyminen valtiolle jo vuoden 1996 puolella edellyttää loppuvuodeksi 1996 lyhyempiä verokausia.

Verotuksen toimivuus edellyttää, että kaatopaikkojen pitäjät tekisivät verovelvolliseksi rekisteröitymistä koskevan ilmoituksen hyvissä ajoin ennen ensimmäistä veron ilmoitus- ja maksupäivää, minkä vuoksi pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi tätä koskeva säännös. Rekisteröintiin voitaisiin ryhtyä jo ennen lain voimaantuloa. Mikäli kaatopaikan pitäjä jättää rekisteröinti-ilmoituksen tekemättä määräajassa, voitaisiin tästä määrätä kaatopaikan pitäjälle seuraamuksena virhemaksu valmisteverotuslain 33 §:n mukaan.

2. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä syyskuuta 1996. Lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin, kuten verovelvolliseksi määriteltujen kaatopaikkojen pitäjien rekisteröintiin voitaisiin ryhtyä jo ennen lain voimaantuloa.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Jäteverolaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

Yleiset säännökset

1 §

Kaatopaikalle toimitettavasta jätteestä suoritetaan valtiolle veroa sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

2 §

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *jätteellä* jätelaissa (1072/93) tarkoitettua jätettä; ja

2) *kaatopaikalla* jätteiden käsittelypaikkaa, jolla jätettä sijoitetaan maan päälle tai maa-

han ja:

a) jota pitää yllä kunta tai joku muu kunnan lukuun; tai

b) jota pidetään yllä pääasiassa toisten tuottamien jätteiden vastaanottamista varten.

Kaatopaikkana ei kuitenkaan pidetä sellaista jätteiden käsittelypaikkaa, jolle sijoitetaan yksinomaan maa- ja kiviainesta.

Verovelvollisuus

3 §

Velvollinen suorittamaan veroa on kaatopaikan pitäjä.

Veron määrä

4 §

Veroa on suoritettava 90 markkaa tonnilta jätettä, joka toimitetaan kaatopaikalle.

Jos jätettä ei voida kaatopaikalle toimitettaessa punnita, veron perusteena oleva paino lasketaan jätteen tilavuuden perusteella kertomalla jätteen tilavuus lain liitteenä olevassa muuntokerrointaulukossa mainitulla jäteryhmän kertoimella.

Erittelemättömänä kaatopaikalle toimitetun jäte-erän muuntokertoimenä käytetään sitä erässä olevan jäteryhmän kerrointa, joka on suurin.

Verottomuus

5 §

Veroa ei ole suoritettava kaatopaikalle muista jätteistä eroteltuna toimitettavasta:

1) maa- ja kiviaineksesta, mukaan lukien sellainen saatunut maa-aines, joka voidaan sijoittaa kyseiselle kaatopaikalle;

2) erilliskerätystä biojätteestä, joka kompostoidaan kaatopaikalla; eikä

3) keräyspaperin puhdistuksessa syntyvästä siistausjätteestä.

Veron määräämisen perusteet

6 §

Vero määrätään kultakin verokaudelta siitä jätteestä, joka sen verokauden aikana on toimitettu kaatopaikalle. Verokausia ovat tammi-maaliskuu, huhti-kesäkuu, heinä-syyskuu ja loka-joulukuu.

7 §

Verovelvollisella on oikeus vähentää verokaudelta suoritettavasta verosta kaatopaikalta

asianomaisen verokauden aikana poisviedystä jätteestä suoritettu tai suoritettava vero.

Jos I momentissa tarkoitettua vähennystä ei verokaudelta suoritettavaa veroa laskettaessa voida tehdä täysimääräisenä, verovelvollinen saa vähentää vähentämättä jääneen määrän kuluvan vuoden seuraavilta tai seuraavan kalenterivuoden verokausilta tehtävissä veroilmoituksissa.

Erinäiset säännökset

8 §

Tässä laissa tarkoitetun verotuksen toimitamisesta ja sen valvonnasta huolehtii tullilaitos. Verotuksen toimittaa se piiritullikamari, jonka alueella kaatopaikka sijaitsee. Tullihallitus voi erityisistä syistä määrätä verotuksen toimittamisen toisen piiritullikamarin tehtäväksi.

9 §

Kaatopaikan pitäjän on tehtävä ennen kaatopaikkatoiminnan aloittamista kirjallinen ilmoitus 8 §:ssä tarkoitettulle piiritullikamarille verovelvolliseksi rekisteröitymistä varten.

Rekisteriä pitää tullihallitus.

10 §

Verovelvollisen on annettava kultakin verokaudelta veroilmoitus 8 §:ssä tarkoitettulle piiritullikamarille viimeistään verokautta seuraavan kuukauden 12. päivänä.

Veroilmoitus on annettava erikseen kustakin kaatopaikasta, jollei tullihallitus jonkin verovelvollisen osalta erityisistä syistä toisin määrää.

11 §

Verovelvollisen on pidettävä sellaista kirjanpitoa, josta käy selville verotuksen toimitamista ja sen valvontaa varten tarvittavat tiedot.

Kirjanpitoaineisto on säilytettävä vähintään neljä kalenterivuotta verokauden päättymisestä lukien.

12 §

Siltä osin kuin tässä laissa ei toisin säädetä, veron ilmoittamisvelvollisuudesta, määräämisestä, suorittamisesta ja maksuunpanosta, ennakotiedosta, muutoksenhausta, huoventamisesta, tarkastuksesta ja tietojenanto-velvollisuudesta, salassapitovelvollisuudesta, rangaistuksista ja näytteidenantovelvollisuudesta.

desta on soveltuvin osin voimassa, mitä valmisteverotuslaissa (1469/94) tai sen nojalla säädetään tai määrätään. Tässä laissa tarkoitettuun verovelvolliseen sovelletaan tällöin valmisteverotuslain rekisteröityä elinkeinonharjoittajaa koskevia säännöksiä.

Sen estämättä, mitä valmisteverotuslaissa säädetään salassapitovelvollisuudesta, tulliviranomaisella on oikeus antaa tässä laissa tarkoitettua verotusta varten annettuja tietoja ja asiakirjoja jätelaissa tarkoitettulle alueelliselle ympäristökeskukselle ja ympäristönsuojelulautakunnalle näille säädettyä tai määrättyä tehtävää varten.

Tulliviranomaisella on oikeus saada tässä laissa tarkoitettua verotusta ja sen valvontaa varten tarpeellisia tietoja 2 momentissa tarkoitetuilta viranomaisilta.

13 §

Kun eduskunnalle on annettu esitys tämän lain muuttamisesta, valtioneuvostolla on oikeus määrätä, että tässä laissa tarkoitettua jätteestä kannetaan esityksen mukainen vero.

Jos 1 momentin mukaan suoritettu vero on suurempi kuin sittemmin vahvistettu vero, on erotusta vastaava määrä palautettava hakemuksesta verovelvolliselle.

14 §

Tarkempia säännöksiä tämän lain täytäntöönpanosta voidaan antaa asetuksella.

Voimaantulo

15 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 .

Lakia sovelletaan jätteeseen, joka on toimitettu kaatopaikalle lain voimaantulopäivänä tai sen jälkeen.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

16 §

Sen estämättä, mitä 6 §:ssä säädetään, vuoden 1996 aikana verokaudella tarkoitetaan kalenterikuukautta.

Sen, joka tämän lain voimaantullessa ylläpitää tässä laissa tarkoitettua kaatopaikkaa, on tehtävä 9 §:n 1 momentissa tarkoitettu rekisteröinti-ilmoitus viimeistään kuukauden kuluttua tämän lain voimaantulosta.

Helsingissä 3 päivänä toukokuuta 1996

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Ministeri Arja Aho

MUUNTOKERROINTAULUKKO

Jäteryhmä	Muuntokerroin eli tilavuuspai- nokerroin (t/m ³)
Kiinteä yhdyskunta- ja teollisuusjäte, joka kuljetetaan kaatopaikalle:	
— puristinlaittein varustetussa autossa tai astiassa	0,35
— keräysastianä käytettävässä siirtolava-astiassa	0,1
— muulla kuin edellä tarkoitetulla tavalla:	
— — yhdyskuntajäte	0,18
— — teollisuusjäte	0,3
Yhdyskuntien ja teollisuuden jätevesiliete, joka on peräisin:	
— metalliteollisuudesta	2,0
— muusta peräisin oleva, joka on:	
— — koneellisesti kuivattu	1,3
— — muu	1,1
Tuhka- ja kuonajäte	1,3
Rakennus- ja purkujäte	0,6
Erottelematon maa- ja kiviaines	1,3
Yksittäiset jäte-esineet	0,7

