

Talouspolitiikan arviointineuvoston kirjallinen kommentti

Talouspolitiikan arviointineuvostolta on pyydetty kommenttia 'kiertotalous-ohjelman valmistelussa esiin nousseista teemoista, niihin liittyvistä tavoitteista ja toimenpide-ehdotuksista.'

Taloustieteen näkökulmasta kiertotalous kytkeytyy niin ulkoisvaikutuksiin ja resurssien niukkuuteen kuin yritysten ja kuluttajien optimaaliseen käyttäytymiseen. Kaikki edellä mainitut ovat taloustieteen keskeisiä tutkimuskysymyksiä.

Toiminnan haitallisia ulkoisvaikutuksia on tutkittu jo vuosisadan ajan. Keskeinen ajatus on, että toiminnasta syntyy haittaa osapuolelle, joka ei ole toiminnassa mukana. Kyseessä voi olla esimerkiksi häiriöt, saasteiden kulkeutuminen tai luonnon tuhoutuminen. Negatiivisia ulkoisvaikutuksia voidaan pienentää esimerkiksi rajoittamalla toiminnan määrää tai perimällä toiminnasta maksua tai veroa, joilla yhtäältä vähennetään ko. toiminnan määrää ja toisaalta rahoitetaan toiminnasta syntyneen haitan korjaamista.

Resurssien niukkuus on tuttua jokaiselle. Lähtökohtaisesti markkinataloudessa sellaisen resurssin, jota on vähän saatavilla suhteessa tarpeeseen, hinta on korkea ja toisaalta sellaisen resurssin, jota on yltäkyläisesti, hinta on matala. Korkea hinta houkuttelee hankkimaan resurssia lisää.

Yksittäiset taloudenpitäjät toimivat saamansa informaation perusteella omalta kannaltaan optimaalisesti. Taloudellisissa päätöksissä hinta on keskeinen informaatio. Tulee kuitenkin muistaa, että hinta ei käsitä yksinomaan rahamääräisiä hintoja, vaan kaikkea muuta kuten aikaa, ponnisteluja ja toiminnasta aiheutuvaa subjektiivista haittaa. Päätöksentekoa voidaan ohjata vaikuttamalla päätöksentekijöiden informaatioon. Julkinen valta voi parhaiten vaikuttaa päätöksentekoon hintainformaation ja toiminnalle luotujen rajoitteiden kautta.

Taloustieteessä hintamekanismi on keskeinen informaatio kanava. Jos markkinat eivät hinnoittele päästöjä, haitallisia ympäristövaikutuksia ja muita ulkoisvaikutuksia, resurssit eivät jakaudu yhteiskunnallisesti optimaalisella tavalla ja taloudenpitäjät eivät saa informaatiota resurssien niukkuudesta ja yhteiskunnan kannalta negatiivisista ympäristövaikutuksista.

Luonnonvarojen käyttöä voidaan vähentää myös sääntelyllä. Luonnonvarojen tehokkaampi käyttö vaatii muiden panosten lisäystä, ts. parempaa teknologiaa, enemmän energiaa tai enemmän työtä. Sääntelyn kasvattamisella on taipumus nostaa tuotteiden hintaa. Tästä syystä kansallisen sääntelyn toteuttaminen on hankalaa sellaisen toiminnan osalta, joka voidaan toteuttaa kansainvälisen kaupan kautta muualla.

Kuten muitakin ihmisen ja yhteiskunnan toiminnan alueita, taloustieteessä on tutkittu myös kierrätystä. Lähtökohtana on havainnot, että kierrättämällä voidaan vähentää päästö- ja jätevirtoja luontoon. Kierrätystä on pidetty puhtaana, kestäväenä teknologiana ja siten sosiaalista hyötyä kasvattavana toimintana. Taloustieteen kannalta on selvää, että kalliita kierrätysohjelmia ei tulisi panna toimeen, jos saatu yhteiskunnallinen hyöty ei kata kustannuksista aiheutuva hyvinvointitappiota. Sen sijaan optimaalisen politiikan tulisi perustua hinnoitteluun, joka signaloi sekä tuotteiden kierrätettävyyttä että haitallisuutta ympäristölle. toisin sanoen hinnat sisäistävät tuotteiden ulkoisvaikutukset esimerkiksi verojen tai tukien avulla. Kierrätystä voidaan tukea sääntelyllä, laskemalla kierrätyksen hintaa, esim. parantamalla tuotteiden kierrätettävyyttä ja lisäämällä kierrätyksen saatavuutta, nostamalla vaihtoehtojen hintaa, esim. jätteen yksikkökustannuksia nostamalla, verottamalla jätteen polttoa ja vähentämällä kaato- tai läjitysmaiden saatavuutta.

Lisäämällä lopputuotteiden kierrätystä ja jätteeksi päätyvien teollisuuden sivutuotteiden käyttöä voidaan vähentää uusiutuvien ja uusiutumattomien raaka-aineiden ottoa luonnosta. Tällöin voidaan vähentää luonnolle aiheutuvaa haittaa ja vähentää ilmansaasteita. Kierrättämisen lisääminen vaatii uutta teknologiaa sekä itse kierrätykseen että tuotteiden

valmistukseen. Lisäksi tarvitaan uutta materiaalitekniikkaa. *Keskeinen kysymys on, miten yksittäiset toimijat saadaan ottamaan askeleita juuri tähän suuntaan.* On myös muistettava, että suurinta osaa ympärillämme olevasta teollisesta materiaalista ei ole tuotettu kierrätettävyyttä huomioiden. Tavoiteltuun täydelliseen kierrätettävyyteen on siten vielä pitkä matka.

Muutamia kommentteja luonnokseen liittyen:

Kommentoitavaksi saamassamme tavoite ja toimenpide kokoelmassa esitetty 'Visio Suomi 2035' on maltillinen ja tavoiteltavissa oleva visio. Tavoitteet ja luonnostellut toimenpiteet menevät kuitenkin monin osin visiota pidemmälle, jopa kiusallisissa määrin. Vaikutelmaksi nousee helposti siirtyminen markkinataloudesta suunnitelmatalouteen.

Digitalisaatio: informaatiojärjestelmien luominen ja ylläpito auttaa materiaalivirtojen hallintaa ja materiaalien käytöstä aiheutuvia kustannuksia.

Osaaminen ja koulutus: Olisi syytä tunnistaa kiertotalouden lisäämiseen, ts. uuden teknologiaan ja toimintatapoihin, liittyviä osaamistarpeita. Kiertotalous ei ole vielä niin hyvin määritelty, että se voitaisiin ottaa opetuksen strategiseksi painopistealueeksi. Sitä ei voida myöskään pitää talousjärjestelmän uutena perustana.

Kiertotalouden taloudelliset kannusteet: Tekstissä mainitaan vaikuttavuusinvestoinnit. Ne voivat olla tehokkaita, mutta niiden onnistunut käyttö vaatii runsaasti suunnittelua. Luonnoksessa keskustellaan resurssien päästökaupasta. Kuten hiilidioksidipäästöjen yhteydessä, päästöjen yhteiskunnallinen kustannus pyritään sitomaan hyödykkeen hintaan jo päästöjen syntyessä. Materiaalien osalta tätä vastaisi raaka-aineen tuottajalle määrättävä maksu. Ongelmia aiheutuu tavaroiden ja palveluiden vapaa liikkuvuudesta – useita raaka-aineita ja lopputuotteita ei valmisteta sääntelyalueella. Jos halutaan vaikuttaa hiilidioksidi päästöihin, joiden vaikutus ei ole lokaali, lienee parasta tukea kansainvälistä päästökauppaa. Esim. kaivostoiminnan muut negatiiviset ulkoisvaikutukset ovat lokaaleja, ja saman raaka-aineen tuottamisesta syntyvä haitta voi olla erilainen sijainnin mukaan.

Asenne ja arvot: Tieteellisen informaation jakamiseen voidaan suhtautua myönteisesti. Lopullisessa ohjelmajulistuksessa voisi keskittyä tukemaan kiertotaloudelle suotuisan ilmapiirin kehittämistä.

Lopuksi

Kiertotalousohjelmassa tulisi tunnistaa selkeät tavoitteet ja asettaa toimet tavoitteiden saavuttamiseksi. Onko tarkoituksena auttaa siirtymisessä hiilineutraaliuteen, vähentää uusiutuvien luonnon varojen käyttöä kestäväälle tasolle vai jopa kasvattaa koskemattoman luonnon määrää.

Kiertotalousohjelmassa tulisi harkita millaisia toimia voimme kansallisesti tehdä ja millaisia toimia ollaan suunnittelemassa yhteismarkkina-alueella.

Toimenpiteiden tehokkuutta voidaan arvioida vasta sitten, kun tavoitteet ovat tarkemmin määriteltyjä. Toimenpiteille tulisi tehdä myös kustannus- ja vaikuttavuusanalyysi. Mikäli tavoitteena on vähentää materiaalin päättymistä jätteeksi, tulisi priorisoida kannusteita kierrätykseen ja vaikeuttaa jätteeksi päättymistä. Jos tavoitteena on tukea siirtymistä hiilineutraaliin talouteen tuotteiden materiaali kiertoa lisäämällä, tulisi tunnistaa sellaiset toimet, jotka vähentävät hiilidioksidikuormaa eniten. Tällöin on myös syytä muistaa, että kierrätykseenkin tarvitaan energiaa ja jätteenpoltolla tuotettu energia täytyy korvata jollain muulla tuotantotavalla.

Lisätiedot:

Seppo Orjasniemi, pääsihteeri, Talouspolitiikan arviointineuvosto