

Asia: VN/538/2019-422

Ehdotukset jätealan asetuksiksi (EU:n jätesäädöspaketti)

Jätehuollon järjestämistä koskevat yleiset vaatimukset (luku 2)

- Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne ehdotetun jäteasetuksen luvusta 2 ja sen perusteluista.

Asetusehdotuksen 13 §:n mukaan tiukennettaisiin edellytyksiä, joiden mukaisesti maantäyttö ja muu vastaava jätteen käsittely voidaan katsoa hyödyntämiseksi. Jätettä voitaisiin käyttää maantäytössä tai muutoin sijoittamalla tai levittämällä sitä maahan enintään se määrä, joka on välttämättä tarpeen maarakenteen tasauksen, kantavuuden ja kestävyuden kannalta. Muussa tapauksessa kyse olisi jätteen loppukäsittelystä, ei hyödyntämisestä. Muutoksella pyritään ehkäisemään niin sanottua näennäishyödyntämistä.

Fortum Waste Solutions Oy kannattaa edellä kuvattua muutosta ja korostaa, että muutoksen vaikutukset riippuvat ympäristölupaviranomaisten käytäntöjen muutoksista. Pidämme tärkeänä, että tällä hetkellä maarakentamisessa ajoittain esiintyvään näennäishyödyntämiseen puututaan myös käytännön tasolla. Hyödyntämiseksi tulisi hyväksyä vain sellainen toiminta, jossa jätteellä tosiasiallisesti korvataan kyseiseen tarkoitukseen muutoin käytettäviä aineita. Kohteessa käytettävän jätteen laadun ja kerrospaksuuden tulisi olla perusteltavissa esim. rakennusteknisten ominaisuuksien nojalla, jotta kyseessä olisi tosiasiallisesti jätteen hyödyntäminen, ei loppukäsittely.

Arvioitaessa esitetyn 13 §:n soveltamista jätteen hyödyntämisen tulisi lähtökohtaisesti olla linjassa valtioneuvoston asetuksessa eräiden jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa (843/2017) liitteessä 2 asetettujen haitallisten aineiden raja-arvojen, muiden laatuvaatimusten sekä jätteen enimmäiskerrospaksuuden kanssa, tai vastata ominaisuuksiltaan kyseiseen tarkoitukseen muutoin käytettävää neitseellistä materiaalia. Tästä kriteeristöstä poikkeamiselle ympäristöluvassa tulisi olla vahvat perustelut. Mikäli MARA-asetuksesta poiketaan esim. rakenteen paksuuden tai ympäristökelpoisuuden osalta, tulisi ympäristövaikutuksia ja riskejä tarkastella pidemmällä aikavälillä.

Jätteiden erilliskeräys ja hyödyntäminen (luku 4)

Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne ehdotetun jäteasetuksen luvusta 4 ja sen perusteluista

Rakennus- ja purkujätteen erilliskeräystä koskevan 27 §:n 4 momentti sisältäisi voimassa olevaa jäteasetusta vastaavasti viittauksen jätelain 17 §:n mukaiseen vaarallisen jätteen sekoittamiskieltoon. Sekoittamiskiellon mukaan vaarallista jätettä ei saa laimentaa eikä muulla tavoin sekoittaa lajiltaan tai laadultaan erilaiseen jätteeseen taikka muuhun aineeseen. Fortum Waste Solutions Oy haluaa tässä yhteydessä tuoda esiin, että sekoittamiskiellon tulkinta jätteen käsittelytoimissa on Suomessa nykyisellään varsin salliva, eikä se toteuta jätepolitiikan tavoitteita. Sekoittamiskiellon viranomaistulkintaa ohjaamaan tulisikin kiireesti laatia ympäristöministeriön toimesta ohjeistusta. Asiaa tulisi tarkastella myös nyt käynnissä olevan kaatopaikka-asetuksen muutoksen yhteydessä.

29 §:n 1 momentissa rajoitettaisiin yli 10 prosenttia orgaanista ainesta sisältävän yhdyskuntajätteen ja rakennus- ja purkujätteen sekä niiden käsittelyssä syntyvän jätteen hyödyntämistä penkereissä, kaivantojen täyttämässä tai muussa vastaavassa maantäytössä. Pykälän mukaiset rajoitukset koskisivat sellaista jätteen hyödyntämistä maantäytössä, joka tekniikaltaan, toteuttamistavaltaan ja vaikutuksiltaan läheisesti muistuttaa jätteen sijoittamista kaatopaikalle. Fortum Waste Solutions Oy kannattaa edellä kuvattuja rajoituksia, jotka luonteeltaan rinnastuvat asetusehdotuksen 13 §:n yhteydessä kuvattuun näennäishyödyntämiseen.

Kirjanpito jätteistä, siirtoasiakirja ja viranomaiselle toimitettavat tiedot (luku 5)

•Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne ehdotetun jäteasetuksen luvusta 5 ja sen perusteluista.

Ehdotetun jäteasetuksen 37 §:n 3 momentin 2 kohdan mukaan yhdyskuntajätteen polttolaitoksen kirjanpidossa on oltava tieto poltossa syntyvästä pohjatuhkasta ja -kuonasta erotettujen kierrätettyjen metallien määrästä komission täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2019/1004 mukaisesti laskettuna. Asetuksen perustelumuihiston mukaan polttolaitoksen olisi pyydettävä laskentaan tarvittavat tiedot pohjatuhkan ja -kuonan käsittelijältä sekä tarvittaessa metallirikasteen käsittelijältä.

Tieto yhdyskuntajätteen poltossa syntyvästä pohjatuhkasta ja -kuonasta erotettujen kierrätettyjen metallien määrästä on olennainen kierrätettyjen metallien myyntihinnan määräytymisen ja siten liiketoimintamallin kannattavuuden kannalta. Jätteenpolton pohjatuhkasta ja -kuonasta erotetuista metalleista syntyvä tuotos onkin kuonan käsittelyä tekevän yrityksen liikesalaisuus ja sen säilyttävä luottamuksellisena. Suomessa kuonankäsittelymarkkinat ovat keskittyneet, ja määrätietojen päätyminen kilpailijoiden tai asiakkaiden tietoon haittaisi toimivaa kilpailua. Asetusehdotuksessa esitetty tapa raportoida laskennassa tarvittavat tiedot viranomaisille ei riittävällä tavalla turvaa liikesalaisuutta.

Ehdotetun jäteasetuksen perustelumuistion (s. 23–24) mukaan yhdyskuntajätteen polttolaitoksen olisi siis pyydettävä laskentaan tarvittavat tiedot pohjatuhkan ja -kuonan käsittelijältä sekä tarvittaessa metallirikasteen käsittelijältä. Jätelain 118 §:n 3 momentin mukaan aikaisemmalle jätteen haltijalle on pyynnöstä annettava tämän luovuttaman jätteen jätehuoltoa koskevat kirjanpitoliedot. Toimijat voisivat tarvittaessa sopia, ettei tietoja luovuteta ulkopuolisille sekä esittää tahtonsa tietojen salassa pitämisestä perusteluineen toimittaessaan tietoja valvontaviranomaiselle.

Asetusluonnoksessa esitetään mahdollisuus sopia salassapidosta kierrätettyjen metallien määrään liittyen. Suomen jätteenpolttolaitoksella kuonien käsittely on monissa tapauksissa ulkoistettu kunnallisille jätehuoltoyhtiöille, jotka toimittavat kuntalaistensa jätteet polttolaitokselle. Kunnalliset jäteyhtiöt kilpailuttavat kuonien käsittelyn palveluntarjoajien kesken. Ehdotetussa raportointimallissa tieto kuonankäsittelijän metallisaannoista ei näissä tapauksissa ylipäättään päätyisi suoraan polttolaitokselle, vaan edellä mainituille jätehuoltoyhtiöille. Kyseisen toiminnan ja toimijoiden luonteen vuoksi salassapidosta sopiminen ei toimisi käytännössä, mikä vesittäisi liiketoimintamahdollisuudet kierrätettyihin metalleihin liittyen.

Polttolaitosyhtiöt ovat usein alan eri toimijoiden sekä kuntien tai kunnallisten tahojen omistamia osakeyhtiöitä. Polttolaitosyhtiöiden toiminnasta laaditut liiketoimintaraportit luovutetaan kaikkien osakkeenomistajien, mukaan lukien kuntien haltuun. Kunnalliset tahot raportoivat omasta toiminnastaan kunnille, joten raportit päätyvät kuntien haltuun myös silloin, kun ainoastaan kunnalliset tahot ovat osakkeenomistajia. Raportit polttolaitosyhtiöiden toiminnasta voivat sisältää tietoja kierrätetyn metallin määrästä.

Kuntia sitoo viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki (621/1999). Lain 24 §:n 1 momentin 20 kohdan mukaan yksityisiä liikesalaisuuksia sisältävät asiakirjat sekä sellaiset asiakirjat, jotka sisältävät tietoja muusta vastaavasta yksityisen elinkeinotoimintaa koskevasta seikasta, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi elinkeinonharjoittajalle taloudellista vahinkoa, ovat salassa pidettäviä. Asiakirjat eivät kuitenkaan ole salassa pidettäviä, jos kyse on kuluttajien terveyden tai ympäristön terveellisyyden suojaamiseksi tai toiminnasta haittaa kärsivien oikeuksien valvomiseksi merkityksellisistä tiedoista.

Tieto pohjatuhkan ja -kuonan sisällöstä voi olla merkityksellinen sellaisille tahoille, joiden toimintaan kuuluu polttolaitoksen alueen ympäristön- tai ihmisten terveydensuojeleminen. Vaikka polttolaitosyhtiöt ja jätteen käsittelijät olisivat sopineet kierrätettyjen metallien määrää koskevasta salassapidosta, tiedon sisältäviä raportteja voitaisiin vaatia julkiseksi julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 20 kohdan mukaisesti toiminnasta haittaa kärsivien oikeuksien valvomiseksi niiltä kunnilta, jotka ovat osakkeenomistajia polttolaitosyhtiöissä tai jotka ovat saaneet tiedot osakkeenomistajina toimivilta kunnallisilta tahoilta. Tällöin salassapitolausekkeen merkitys vesittyy.

Lisäksi oikeuskirjallisuudessa on vakiintuneesti katsottu, että sopimus oikeudellisen salassapitovelvollisuuden ulkopuolelle jää sellainen tieto, joka tulee julkiseksi sopimuksen

voimassaolovaiheen aikana (Mika Hemmo, 2005). Toisin sanoen tieto ei ole enää salassa pidettävää, mikäli se tulee julkiseksi. Tietyllä alalla yleisesti tunnettu seikka ei ole liikesalaisuus ja mitä useamman yhtiön hallussa salassa pidettävä tieto on, sitä suurempi on riski, että tieto tulee julkiseksi (Tom Vapaavuori, 2019).

Koska polttolaitosyhtiöillä on usein lukuisia osakkeenomistajia ja koska kunnallisilla tahoilla sekä kunnilla on raportointivelvollisuuksia, kierrätettyjen metallien määrää koskeva tieto voi päätyä lähes rajoittamattomasti eri tahoille, vaikka polttolaitosyhtiöt ja käsittelijät sopisivat määrätiedon salassa pitämisestä. Tällöin tiedon voidaan katsoa tulleen julkiseksi ja salassapitolauseke vesitty.

Yllä kuvatuin perustein Fortum Waste Solutions Oy ehdottaakin, että polttolaitosten sijaan kuonia käsittelevät yritykset olisivat velvollisia ilmoittamaan erotellut metallit suoraan viranomaisille.

Kirjanpito- ja tiedonantovelvoitteiden osalta yleisesti esitämme, että sääntelyn voimaanastumista lykättäisiin vuodella ehdotetuista takarajoista. Erityisesti kirjanpitovelvoitteiden soveltaminen käytäntöön vain joitain kuukausia asetuksen antamisen jälkeen olisi kohtuuton vaatimus tähän liittyvä työmäärä huomioiden.

Muut asetuksen säännökset

- Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne ehdotetun jäteasetuksen muista säännöksistä ja niiden perusteluista.

Asetusta koskevia teknisiä huomioita:

4 §: ”Liitteessä 3 säädetään luettelo yleisimmistä jätteistä sekä vaarallisista jätteistä”. Tässä yhteydessä voisi olla selvyuden vuoksi paikallaan puhua vaarattomista ja vaarallisista jätteistä. Huomioiden lisäksi, että jäteluettelo on sisällöllisesti vanhentunut, ei termin ”yleisimmistä” käyttö ole erityisen kuvaavaa.

20 §: Viittaussäännös 16 §:ään lienee virheellinen. Oletettavasti oikea säännös olisi asetuksen 19 §.

Liite 3: jäteluettelo: yleisimmät jätteet ja vaaralliset jätteet

2.1. Jätteen vaaraominaisuuksien arviointi: ”...sovellettava 3 §:ssä tarkoitetuissa Euroopan unionin säädöksissä vahvistettuja perusteita. Vaaraominaisuuksien HP 4, HP 6 ja HP 8 osalta arvioinnissa on

sovellettava kyseisessä asetuksessa ilmoitettuja yksittäisten aineiden raja-arvoja. Jos aineen pitoisuus jätteessä on pienempi kuin sen raja-arvo, ainetta ei oteta huomioon kynnyksarvoja koskevilla laskelmissa.” Kohta on ilmaistu epäselvästi (toki nykyään telyä vastaavasti) ja tätä olisi toivottavaa avata. Viitataan tässä yhteisvaikutusten arvioimiseen ja laskemiseen?

2.2 Jätteen luokittelu vaaralliseksi jätteeksi

Kohdassa on seuraava maininta: ”Sellaisiin jätteisiin, jotka voivat kuulua sekä vaarallisen että muun jätteen nimikkeeseen, sovelletaan seuraavaa”. Terminologian osalta esitämme saman huomion kuin yllä koskien vaarattomia ja vaarallisia jätteitä.

Valtioneuvoston asetukset ympäristönsuojelusta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta, PCB-laitteistojen käytön rajoittamisesta ja PCB-jätteen käsittelystä annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta sekä viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne ehdotetuista muutoksista ympäristönsuojelusta, PCB-laitteistojen käytön rajoittamisesta ja PCB-jätteen käsittelystä sekä viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annettuihin asetuksiin sekä niiden perusteluista.

-

Valtioneuvoston asetus kaatopaikoista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne ehdotetuista muutoksista kaatopaikka-asetukseen sekä niiden perusteluista.

Jätelain 17 §:ssä säädetään ns. sekoittamiskiellosta, jonka lähtökohta on, että vaarallista jätettä ei saa laimentaa eikä muulla tavoin sekoittaa lajiltaan tai laadultaan erilaiseen jätteeseen taikka muuhun aineeseen. Sekoittamiskiellosta voidaan poiketa vain, jos sekoittaminen on jätteen käsittelemiseksi tarpeellista ja toimintaan on ympäristölupa. Vastaavasti kaatopaikka-asetuksen 14 §:n mukaan jätettä ei saa laimentaa tai sekoittaa muuhun jätteeseen tai aineeseen vain kaatopaikalle hyväksyttävälle jätteelle asetettujen kelpoisuusvaatimusten täyttämiseksi. Voimassa olevan kaatopaikka-asetuksen perustelumuiustiossa todetaan, että jätteet saisi kuitenkin esikäsitellä esimerkiksi niiden lujittamiseksi tai stabiloimiseksi. Tällöinkin on otettava huomioon jätelaissa säädetty vaarallisten jätteiden sekoittamiskielto.

Vaarallisen jätteen sekoittamiskiellosta voidaan siis poiketa vain, jos se on jätteen käsittelemiseksi tarpeellista. Tiettyjen jätteiden (esim. APC-jätteet l. jätteenpolton kaasunkäsittelyssä muodostuvat tuhkat) osalta stabilointi toiseen aineeseen sekoittamalla ja loppukäsittely kaatopaikalle sijoittamalla on ollut vallitseva käytäntö. Voidaan kuitenkin väittää, ettei stabilointi ole em. käsittelyssä

tarpeellista, koska muita parempia käsittelymenetelmiä on saatavilla. Kun otetaan huomioon kaatopaikka-asetuksen tarkoitus edistää ympäristönsuojelua ja ilmastonmuutoksen torjuntaa sekä jätelain ympäristönsuojelutavoite sekä tarkoitus vähentää jätteen määrää, on ilmeistä, että luopumalla tietyissä tapauksissa stabiloinnista päästäisiin ympäristön ja ilmaston kannalta huomattavasti parempaan lopputulokseen ilman, että sekoittamiskiellosta tarvitsee poiketa. Olisi näin ollen perusteltua päivittää jätelain ja kaatopaikka-asetuksen viranomaistulkintaa suosimalla muita käsittelymenetelmiä kuin stabilointia.

Fortum Waste Solutions Oy:n näkemyksen mukaan jätesäätelyssä tarkoitettu sekoittamiskielto tulisi huomioida ympäristölupien ehdoissa nykyistä paremmin. Säätelyssä (mahdollisesti) tarvittavat muutokset tulisi tehdä nyt, kun kaatopaikka-asetus on joka tapauksessa avattu. Asiaa voisi lähestyä myös esimerkiksi laatimalla ympäristöministeriön viranomaistulkintaa ohjaavan ohjeen, jossa määritettäisiin stabiloinnin ja muun käsittelyn kriteereitä suhteessa edellä mainittujen säädösten tavoitteisiin.

Valtioneuvoston asetus pakkauksista ja pakkausjätteistä

Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne ehdotetusta pakkaus- ja pakkausjäteasetuksesta ja sen perusteluista.

Fortum Waste Solutions Oy haluaa korostaa kierrätysraaka-aineiden markkinoiden toimivuuden tärkeyttä kierrätyksen edistämisessä. Toimivat kierrätysmarkkinat myös osaltaan alentavat jätteen tuottajille jätehuollon toteuttamisesta syntyviä kustannuksia. Ilman riittäviä kysynnän kannusteita kierrätysmarkkina ei kuitenkaan kehity riittävän nopeasti poliittisesti asetettujen tavoitteiden kannalta. Jätesäätelyssä asetetut velvoitteet jätteiden kierrätykselle ja tuottajavastuulle, sekä täten kasvava kierrätysraaka-aineiden saatavuus, eivät yksinään ole synnyttäneet riittävää kysyntää kierrätysraaka-aineille. Neitseellisten raaka-aineiden hintojen ollessa markkinoilla alhaisia (esim. muovi), ei valmistavalle teollisuudelle synny markkinaehtoisesti riittäviä kannusteita kierrätysraaka-aineiden käyttöön.

Kierrätysmarkkinoiden kehitystä voidaan kiihdyttää säädösohjauksella. Kysyntää lisäävästä säätelystä hyvänä esimerkkinä voidaan mainita kierrätetyn sisällön vähimmäisvaatimukset valmistettaessa uusia tuotteita tai pakkauksia.

Ehdotetun pakkausjäteasetuksen 12 §:ssä pyrkimys on ohjata pakkausjätteen tuottajien tuottajayhteisöille maksamia maksuosuuksia sen mukaan, missä määrin markkinoille saatetut pakkaukset esim. haittaavat tai edistävät kierrätystä ja lajittelua. Asetuksen perustelumuiotien mukaan myös tuotteen sisältämän kierrätetyn materiaalin pitoisuus voisi alentaa tuottajan maksuja.

Edellä kuvattu ns. tuottajamaksujen modulaatio on kannatettava uudistus, ja sillä voidaan parhaimmillaan saavuttaa samansuuntaisia vaikutuksia kuin sekoitevelvoitteella. Fortum Waste Solutions Oy kuitenkin esittää, että 12 §:n 1 momentin 5) kohdassa tulisi nimenomaisesti velvoittaa

alhaisempiin maksuosuuksiin pakkauksille, jotka sisältävät kierrätettyä materiaalia. Nyt esitetty muotoilu ("maksut kannustavat pakkauksen sisältämän kierrätetyn materiaalin osuuden lisäämiseen"), on muotoilultaan yleinen ja epäselvä, mikä voi vaarantaa säännöksellä tavoitetullut vaikutukset.

Valtioneuvoston asetukset käytöstä poistettujen renkaiden erilliskeräyksestä ja hyödyntämisestä annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta, sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta, paristoista ja akuista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta sekä romuajoneuvoista sekä vaarallisten aineiden käytön rajoittamisesta ajoneuvoissa annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne ehdotetuista muutoksista käytöstä poistettujen renkaiden erilliskeräyksestä ja hyödyntämisestä, sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta, paristoista ja akuista sekä romuajoneuvoista sekä vaarallisten aineiden käytön rajoittamisesta ajoneuvoissa annettuihin asetuksiin ja niiden perusteluista.

-

Muuta

Tähän voitte kirjoittaa lausuntonne muista mahdollisista jätealan asetuksiin liittyvistä asioista.

-

Koivisto Janne
Fortum Waste Solutions Oy