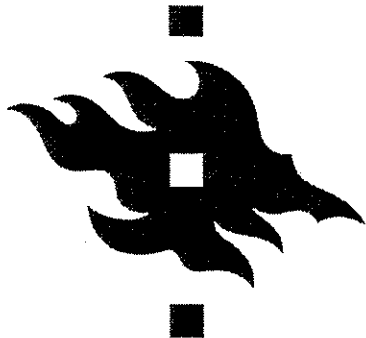




08.04.2010

Dnro 431/04/2010

Ympäristöministeriö
Kasarmikatu 25
PL 35
00023 VALTIONEUVOSTO
kirjaamo.ym@ymparisto.fi, merja.saarnilehto@ymparisto.fi

Viite: Lausuntopyyntö YM036:00/2007

Helsingin yliopiston lausunto ehdotuksesta uudeksi jätelaiksi sekä laiksi ympäristönsuojelulain (86/2000) muuttamisesta

Helsingin yliopisto antaa lausuntonaan ehdotuksesta uudeksi jätelaiksi sekä laiksi ympäristönsuojelulain (86/2000) muuttamisesta Ympäristöministeriölle maatalous-metsätieteellisen tiedekunnan asiantuntemuksensa perusteella antaman lausunnon.

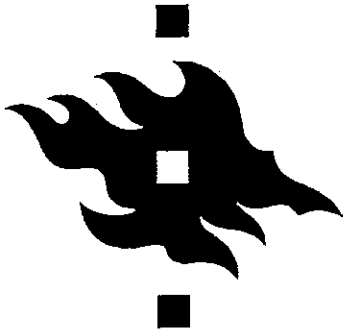
Lausunnon valmisteluun maatalous-metsätieteellisestä tiedekunnasta ovat osallistuneet:
Professori Markku Ollikainen
Yliopiston opettaja Katja Moliis sekä
Tutkija Nea Teerioja

Rehtori

Thomas Wilhelmsson

Ympäristöasiantuntija

Jarna Anttila



81/2010, 6.4.2010

Lausuntopyyntö 9.3.2010, YM036:00/2007

HY/Keskushallinto
Ympäristöasiantuntija Jarna Anttila
PL 33
00014 Helsingin yliopisto

Lausunto ehdotuksesta uudeksi jätelaiksi sekä laiksi ympäristönsuojelulain (86/2000) muuttamisesta

Ympäristöministeriö on pyytänyt Helsingin yliopistolta lausuntoa ehdotuksesta uudeksi jätelaiksi sekä laiksi ympäristönsuojelulain (86/2000) muuttamisesta.

Helsingin yliopiston maatalous-metsätieteellinen tiedekunta on tänään päättänyt antaa ehdotuksesta lausuntonaan seuraavan. Tiedekunnan lausunto on valmisteltu professori Markku Ollikaisen ja hänen jätelaitoksen tutkimusryhmänsä (yliopisto-opettaja Katja Moliis ja tutkija Nea Teerijoki) asiantuntemusta käyttäen.

Maatalous-metsätieteellinen tiedekunta pitää tervetulleena jätelain uudistamista. Luonnos uudeksi jätelaiksi määrittää jätehuoltoa koskevia yleisiä periaatteita, viranomaistehtäviä ja vastuita, jätehuollon maksuja, suunnittelua ja ohjausta, jätteen kansainvälisiä siirtoja sekä viranomaisvalvontaa. Uudessa laissa täsmennetään eräitä vanhan lain säännöksiä vastaamaan paremmin nykytilaa. Laki sisältää monia parannuksia ja teknisiä täsmennyksiä. Maatalous-metsätieteellinen tiedekunta kiinnittää huomiota eräisiin keskeisiin lainkohtiin.

Pykälissä 5 ja 6 esitetään jätehuollon perusta, Euroopan unionin direktiivien mukainen jätehierarkia eli ensisijaisuusjärjestys. Laki sallii poikkeamisen hierarkiasta, jos se on perusteltua elinkaari- ja ympäristövaikutusten valossa. Pykälässä 5 sanotaan seuraavaa: "Ensisijaisuusjärjestyksestä voidaan poiketa, jos tämä on tuotteen ja jätteen elinkaaren aikaisten vaikutusten vuoksi perusteltua. Poikkeamisessa on ensisijaisesti otettava huomioon ympäristönsuojelun varovaisuus- ja huolellisuusperiaate sekä tekniset ja taloudelliset edellytykset toteuttaa ensisijaisuusjärjestystä".

Tiedekunta pitää hyvänä asiana elinkaariarvioinnin sisällyttämistä jätehierarkian eli ensisijaisuusjärjestyksen toimeenpanossa. Jätelakiehdotuksen tietyt sanalliset muotoilut kaipaavat kuitenkin tarkennuksia tulkintaristiriitojen välttämiseksi.

Lakitekstistä ei erityisesti selviä, sisältävätkö elinkaaren aikaiset vaikutukset ympäristövaikutusten lisäksi myös elinkaaren mittaiset kustannusvaikutukset. Elinkaaritutkimukset ovat osoittaneet, että ympäristövaikutusten ja taloudellisten vaikutusten välillä on usein positiivinen riippuvuus: ympäristön kannalta paremman tuloksen saavuttaminen aiheuttaa myös yhteiskunnalle suuremman taloudellisen rasituksen. Yhteiskunnan kokonaistaloudellisesta näkökulmasta ei ole aina järkevää tehdä päätöksiä vain ympäristövaikutusten perusteella, vaan ympäristö- ja kustannusvaikutuksia on painotettava keskenään. Mikäli kuitenkin halutaan ensisijaisesti minimoida elinkaaren aikaisia ympäristövaikutuksia, on edellytettävä, että toimenpiteet toteutetaan kustannustehokkaasti.

Myös lakitekstissä käytetyn termin "mahdollisuuksien mukaan" (esim. 6§ ja 7§) määrittely jää hämäräksi. Mitkä laske- taan kohtuullisiksi mahdollisuuksiksi, kuka ne määrittelee ja miten "mahdollisuuksien mukaan" edellytettävää toimintaa valvotaan? Tällaiset ilmaukset antavat liikaa tulkinnanvaraa, ellei ilmausta tarkenneta itse laissa tai sen asetuksissa.

HELSINGIN YLIOPISTO
HELSINGFORS UNIVERSITET
UNIVERSITY OF HELSINKI

MAATALOUS-METSÄTIEDELLINEN TIEDEKUNTA
AGRIKULTUR-FÖRSTVETENSKAPLIGA FAKULTETEN
FACULTY OF AGRICULTURE AND FORESTRY

Maatalous-metsätieteellinen tiedekunta, PL 62 (Viikinkaari 11), 00014 Helsingin yliopisto
Puhelin (09) 1911 (vaihde), faksi (09) 191 58575, www.mm.helsinki.fi
Agrikultur-forstvetenskapliga fakulteten, PB 62 (Viksbägen 11), 00014 Helsingfors universitet
Telefon (09) 1911 (växeln), fax (09) 191 58575, www.mm.helsinki.fi
Faculty of Agriculture and Forestry, P.O. Box 62 (Viikinkaari 11), FI-00014 University of
Helsinki, FINLAND, Telephone +358 9 1911, fax +358 9 191 58575, www.mm.helsinki.fi



Lain pykäläksi 24, jätteen haltijan järjestämä jätteen kuljetus eräissä tapauksissa, esitetään kaksi vaihtoehtoista muotoilua, jotka poikkeavat toisistaan kahdessa merkittävässä suhteessa. Vaihtoehto 1 edellyttää kuntaa järjestämään jätteen kuljetuksen muille kuin säännöksessä erikseen mainituille jätelajeille. Vaihtoehdossa 2 kunnalle ei aseteta velvoitetta hoitaa jätteen kuljetusta minkään jätelajin osalta. Kummassakin vaihtoehdossa kaikki jäte velvoitetaan kuljetettavaksi kunnan järjestämään käsittelyyn.

Esitetyillä vaihtoehdoilla on vaikutuksia kunnallisen ja yksityisen jätehuollon kannattavuuteen. Yksityiset jätehuollon toimijat velvoitettaisiin kummassakin vaihtoehdossa toimittamaan jäte kunnalle ilman mahdollisuutta hyödyntää jätteitä itse. Vaatimusta perustellaan sillä, että kunnat voivat näin paremmin valvoa jätteenkuljetusta ja varmistaa kiinteistöjen jätehuollon ja jätteen kuljetuksen toteutumisen lain edellyttämällä tavalla. Tehokas valvonta on aina toivottavaa, mutta samalla tulee huomata, että lain avulla turvataan esimerkiksi raaka-ainetta yleistyvään kunnalliseen jätteenpolttoon. Ympäristövaikutukset sisältävä elinkaarikustannusten tarkastelu osoittaa, että polton ja jätteen uusiokäytön välinen kannattavuus riippuu useista tekijöistä, eikä toinen ole yksikäsitteisesti toista parempi.

Vaihtoehtoja tulee myös punnita jätteen keräily ja sen synnyttämien ympäristö- ja kustannusvaikutusten näkökulmasta. Huonolla reittisuunnittelulla ja keräyslogistiikalla on suuria elinkaarisia ympäristö- ja kustannusvaikutuksia. Kumpi vaihtoehto pystyy paremmin minimoimaan painotetut ympäristö- ja kustannusvaikutukset? Maatalous-metsätieteellinen tiedekunta toteaa, että lain valmistelussa on tässä kohdin ilmeinen puute: taloudellinen analyysi olisi tarpeen perustelun valinnan tekemiseksi esitettyjen vaihtoehtojen välillä. Tämä puute on syytä korjata lain jatkovalmistelussa.

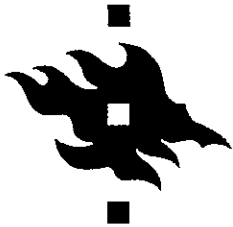
Jätelakiehdotuksen pykälissä 60 ja 61 määritetään jätemaksun luonne ja perusteet. Maksun on katettava loppukäsittelyn sekä muiden jätehuollon järjestämiseen liittyvien tehtävien hoitamisen kustannukset. Ollakseen yhteiskunnan kannalta optimaalinen, maksun pitäisi kattaa myös jätteen aiheuttamat negatiiviset ulkoisvaikutukset, ainakin sikäli kun ne ovat rahamääräisesti arvioitavissa.

Jätelakiehdotuksen 68 pykälässä velvoitetaan laatimaan Valtakunnallinen jätesuunnitelma lain tavoitteiden toteuttamiseksi ja säännösten täytäntöönpanon edistämiseksi. "Suunnitelmassa on esitettävä arvio jätteen määrän ja haitallisuuden vähentämisen sekä jätehuollon nykytilasta, näitä koskevat tavoitteet ja toimet tavoitteiden saavuttamiseksi. Suunnitelmassa on lisäksi arvioitava, millä tavalla siinä esitetyt toimet vaikuttavat asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen."

Pykälä 68 noudattelee vanhan jätelain ajatuksia – ja uudistaa sen heikkoudet. Suunnitelman luonteesta ja sen sisältämistä asioista tulisi säätää nykyistä yksityiskohtaisemmin. Valtakunnallisten jätesuunnitelmien laatijalta ei vaadita arviota suunnitelman toteuttamisen kustannuksista. Tämä on merkittävä heikkous. Ilman kustannusten arviointia jätesuunnitelma on huonosti perusteltu ja epärealistinen. Lain tulisi edellyttää, että osana suunnitelmaa esitetään jätteen synnyn ehkäisyyn ohjaavia konkreettisia toimenpiteitä. Tarpeen on myös etukäteen määrittää, mitä tehdään, jos jätteen vähennystavoitteisiin ei valtakunnallisella tai alueellisella tasolla päästä. Tällöin olisi tarpeen vähintään selvittää, miksi toimenpiteet eivät onnistuneet ja/ tai asettaa sanktio muiden ympäristörikkomusten tavoin myös jätteen synnyn ehkäisyyn ohjaavien toimenpiteiden laiminlyönnistä, mikäli sellaista katsotaan tapahtuneen.

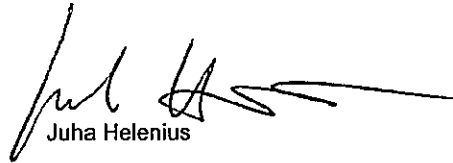
Jätedirektiivin yleisen linjauksen säilyttämiseksi jätelakiehdotuksen pykälissä 92-94 säädettäviin jätteen kansainvälisiin siirtoihin olisi myös noudatettava 2. luvussa täsmennettyä elinkaariajattelua. Jätteiden siirto käsiteltäväksi toiseen maahan ei saisi aiheuttaa kokonaisuudessaan suurempia elinkaari-vaikutuksia, kuin mitä niiden käsittelyn järjestäminen Suomessa aiheuttaisi.

Lisäksi tiedekunta haluaa kiinnittää huomiota hahmotelmaan uuden jätelain nojalla annettaviksi asetuksiksi. Hahmotelman luvussa II todetaan, että rinnan jätelain uudistuksen kanssa valmistellaan uudistusta Valtioneuvoston asetukseksi kaatopaikoista. Uudistuksessa tiukennetaan biohajoavan jätteen kaatopaikalle sijoittamista koskevia rajoituksia. Tiedekunta toivoo, että uudistuksen valmistelussa otetaan niin ikään huomioon taloudelliset vaikutukset.



Biohajoavan jätteen sijoittaminen kaatopaikalle on yleisesti ottaen epätoivottavaa, mutta asetukseen on sallittava poikkeuksia kaatopaikkasijoittamisen tiukennuksiin esimerkiksi alueille, joilta biohajoavan jätteen kuljettaminen toisaalle käsiteltäväksi ja/tai hyödynnettäväksi aiheuttaa suuren kustannusrasitteen. Jätteen kuljetuksesta aiheutuvat kustannukset ja ympäristövaikutukset voivat joissakin tapauksissa ylittää ne yhteiskunnalliset hyödyt, joihin kaatopaikkasijoittamisen tiukennuksilla tähdätään.

Dekaani Marketta Sipin sijaisena
varadekaani



Juha Helenius

Hallintopäällikkö



Ulla-Irmeli Broman

Tiedoksi Maatalous-metsätieteellisen tiedekunnan tiedekuntaneuvosto
Professori Markku Ollikainen, taloustieteen laitos
Yliopisto-opettaja Katja Moliis, taloustieteen laitos
Tutkija Nea Teerijö, taloustieteen laitos