

KUUSAKOSKI OY:N LAUSUNTO TYÖRYHMÄN EHDOTUKSESTA JÄTELAIKSI

Kuusakoski Oy on perehtynyt työryhmän laatimaan ehdotukseen jätelaiksi ja laiksi ympäristönsuojelulain muuttamisesta 2.3.2010, ja esittää lausuntonaan kunnioittavasti seuraavaa:

1 Johdanto

Kuusakoski Oy on pohjoisen Euroopan johtava teollinen kierrättäjä ja kierrätysmetallien jalostaja ja toimittaja. Kierrätystoiminnan yleisenä ja ensisijaisena tavoitteena on kaiken hyödynnettävissä olevan materiaalin talteenotto kierrätettävästä materiaalista. Mahdollisimman tehokkaaseen arvoaineiden erottamiseen pyritään liiketaloudellisin periaattein, kuten muillakin teollisuuden aloilla. Kierrätystoiminnan kannattavuus on riippuvaista mm. kierrätettävän lopputuotteen hinnasta, jätteistä perittävistä maksuista (ns. gate fee) tai maksettavista korvauksista (esim. metalliromu) sekä toiminnan muista kuluista (kuljetuskustannukset, kaatopaikkakulut, mahdolliset polttokulut, toiminnan yleiskulut).

Vuonna 2008 yhtiön liikevaihto oli 946,4 M€. Yhtiön palveluksessa on henkilöstö keskimäärin 1634. Vuonna 2008 kierrätettävän ja käsiteltävän materiaalin kokonaisvirta oli yhteensä noin 2,5 miljoonaa tonnia.

Kuusakoski Oy murskaa jätteitä eri puolella Suomea olevilla murskauspaikoilla. Murskaamojen kapasiteetti on hieman alle 350 000 t/a. Murskauslaitoksissa murskataan pääasiassa esikäsiteltyjä romuajoneuvoja, sekä muuta suurikokoista peltiä, terästä ja muuta kierrätysmateriaalia sekä pienempiä määriä rakennusjätettä. Murskauslaitoksilla käsitellään metallijätettä noin 300 000 t/a. Kuusakoski Oy:n käyttämä teknologia on alan uusinta ja järjestelmiä kehitetään jatkuvasti. Kuusakoski Oy:n toiminnan tuottaman hylkyjätteen määrää (kokonaisuudessaan noin 20 – 25 %) voidaan pitää nykyisin huomattavan pienenä suhteessa käsiteltävään jätemäärään ja käsiteltävän jätteen laatuun.

Kuusakoski Oy käyttää myös erikoismurskaimia pieni- ja keskikokoisen materiaalin, kuten sähkö- ja elektroniikkaromun murskaamiseen. Sillä rikastetaan myös terästehtaalla syntyvää kuonaa. Erikoismurskaimella käsitellään metalliromua 40 000 t/a (kapasiteetti).

Kuusakosken kierrättämisprosessissa tarpeeton materiaali jalostetaan uusiksi raaka-aineiksi. Lopputuloksena on metalleja, kuituja ja energiaa teollisuuden käyttöön. Teollisessa prosessissa erotetut metallit ja muut materiaalit toimitetaan raaka-aineiksi Suomeen ja eri puolille maailmaa. Hyödyntämällä kierrätysraaka-aineita teollisuus voi vähentää malmien

louhintaa ja rikastusta. Kierrätysmetallin käyttö raaka-aineena säästää energiaa metallista riippuen huomattavasti 60–95 %.

Uudella jätelailla tulee olemaan merkittävä vaikutus Kuusakoski Oy:n toimintaan ja tätä kautta kierrätysjärjestelmän toimivuuteen. Erityisesti tuottajavastuuseen ehdotetuilla tuottajille suunnatuilla kilpailueduilla tulisi olemaan negatiivinen vaikutus yhtiön liiketoimintaan ja kierrätyksen asianmukaiseen järjestämiseen. Kuusakoski Oy:n näkemyksen mukaan lausunnossa jäljempänä esitettävät jätelakiesityksen kohdat ovat ainakin tässä valmistelun vaiheessa vielä puutteellisesti selvitettyjä, ja ne sisältävät ympäristönsuojeluun liittyvien ongelmien lisäksi merkittäviä kilpailuoikeudellisia sekä elinkeinonvapauteen liittyviä kysymyksiä.

2 Kierrätystoiminta jätelainsäädännön tavoitteiden toteuttajana

Jätelainsäädännön ja jätehuoltoa koskevan politiikan tulee perustua jätedirektiivin (2008/98/EY) 4 artiklassa säädetyn jättehierarkian soveltamiseen. Jättehierarkia määrää yleisen ensisijaisuusjärjestyksen sen suhteen, mikä on ympäristön kannalta paras kokonaisvaihtoehto jätelainsäädännössä ja jätepolitiikassa. Jättehierarkiassa jätteen ehkäisemisen jälkeen on pyrittävä uudelleenkäyttöön sekä kierrätykseen. Jättehierarkian painoarvoa on jätelakiehdotuksen yleisperustelujen mukaan lainsäädännössä ja sen soveltamisessa edelleen vahvistettava.

Jätedirektiivin 11 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet tuotteiden uudelleenkäytön ja uudelleenkäytettäviksi valmistelun edistämiseksi erityisesti *kannustamalla uudelleenkäyttö- ja korjausverkostojen perustamista ja tukemista*. Jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteitä laadukkaan kierrätyksen edistämiseksi ja tätä tarkoitusta varten niiden on otettava käyttöön jätteen erilliskeräysjärjestelmä, mikäli se on teknisesti, ympäristön kannalta ja taloudellisesti toteutettavissa sekä aiheellista tarvittavien laatuvaatimusten täyttämiseksi kyseisillä kierrätyksen aloilla.

Sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta annetun direktiivin (2002/96/EY) ensisijaisena tavoitteena mainitaan uudelleenkäytön, kierrätyksen ja muiden hyödyntämistapojen, jotka vähentävät loppukäsittelyyn tulevan jätteen määrää, edistäminen (1 artikla). SER:n erillinen keräys on direktiivin tavoitteiden mukaan ensimmäinen edellytys sille, että varmistetaan sähkö- ja elektroniikkalaiteromun erityinen käsittely ja kierrätys ympäristön suojelun halutun tason saavuttamiseksi (kohta 15). SER:n erityinen käsittely katsotaan direktiivin mukaan välttämättömäksi, jotta voidaan välttää pilaavien aineiden leviäminen kierrätettävään materiaaliin tai jätevirtaan (kohta 17).

Kuusakoski Oy:n kierrätystoiminta palvelee jättehierarkian ja muiden direktiiveissä asetettujen yleisvelvoitteiden saavuttamista sekä uudelle jätelaille asetettuja tavoitteita. Näin ollen on katsottava tärkeäksi, että kierrä-

tystoiminnan tehokas järjestäminen mahdollistetaan myös tulevaisuudessa, ja kierrätykselle taataan uuden jätelain säännöksissä toimivat puitteet.

3 Selvilläolo- ja suojeluvelvollisuudet

3.1 Säännökseen tarvittava muutos

Jätelakiehdotuksen 9 § 2 momentin mukaan

”Jätteestä ja jätehuollosta ei saa aiheutua vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle, yleisen turvallisuuden heikentymistä taikka muuta näihin rinnastettavaa yleisen tai yksityisen edun loukkausta. Jätteen keräyksessä ja kuljetuksessa sekä jätteen käsittelylaitoksen tai -paikan sijoittamisessa, rakentamisessa, käytössä ja käytön jälkeisessä hoidossa on erityisesti huolehdittava siitä, ettei toiminnasta aiheudu:

1) ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavia päästöjä mukaan lukien melua ja hajua;

2) ympäristön roskaantumista tai muuta viihtyisyyden vähentymistä; tai

3) maiseman rumentumista.

Perustelujen mukaan 2 momentissa säädetään jätehuollon terveyden- ja ympäristönsuojeluun liittyvästä yleisestä vähimmäisvaatimustasosta ja sillä toimeenpannaan jätedirektiivin 13 artikla. Säännöksen todetaan vastaavan pääpiirteissään voimassaolevan jätelain 6 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaista yleistä huolehtimisvelvollisuutta sekä jäteasetuksen 7-9 §:ssä täsmennettyjä jätehuollon järjestämistä koskevia laatuvaatimuksia. Säännös olisi yleisesti sovellettava jätehuoltoa koskeva vähimmäisvaatimus. Säännös velvoittaisi toimimaan siten, ettei toiminnasta aiheudu haittaa tai vaaraa terveydelle tai ympäristölle, yleisen turvallisuuden heikentymistä taikka muuta näihin rinnastettavaa yleisen tai yksityisen edun loukkausta. Muotoilu on tarkoitettu kattamaan ja ehkäisemään jätehuollon kaikki vaarat ja haitat terveydelle ja ympäristölle.

Yleisen tai yksityisen edun loukkauksella viitataan esimerkiksi maisemallisiin tai kulttuuriarvoihin kohdistuviin haittoihin. Myös ympäristönsuojelulailla ja maankäyttö- ja rakennuslailla toteutetaan jätedirektiivin vaatimusta. Säännöstä sovellettaisiin rinnakkain ympäristönsuojelun pilaantumista koskevan vaatimuksen kanssa. Pilaantumisvaikutuksen lisäksi säännöksessä on haluttu korostaa jätehuollon toiminnoille tyypillisten esteettisten vaikutusten sekä haju- ja melupäästöjen ehkäisemisen merkitystä.

Kuusakoski Oy esittää, että ehdotettu 9 § 2 momentti muutetaan vastaamaan nykyisen jätelain 6 §:n 1 momentin 4 kohtaa.

Toissijaisesti esitetään, että momentin sanamuodot muutetaan ehdottomista kielloista joustavammiksi johtuen toiminnan luonteesta ja siitä väistämättä aiheutuvista seurauksista. Joustavammin muotoiltujen suojeluvelvoitteiden suhde ja soveltaminen suhteessa ympäristönsuojelulakiin ja maankäyttö- ja rakennuslakiin on selvennettävä perusteluissa. Haitta tai vaara terveydelle tai ympäristölle voidaan tässäkin tapauksessa sisällyttää lakiin ehdotetun mukaisena vastaten nykyisen lain sisältöä.

3.2 Säännöksen taustaksi esitetyt perustelut

Perusteluissa on esitetty, että ehdotettu 9 §:n 2 momentilla toimeenpannaan jätedirektiivin (2008/98/EY) 13 artikla. Kuusakoski toteaa, että mainittu artikla vastaa sisällöltään täysin aiemman vuoden 1975 jätedirektiivin 4 artiklaa sellaisena kun se on muutettu vuonna 1991 direktiivillä 1991/156/ETY). Direktiivin vaatimuksissa ei siten ole tapahtunut tässä suhteessa mitään muutosta ja aiempi jätedirektiivi on otettu huomioon jo olemassa olevassa lainsäädännössä. Sen 4 artikla on täytäntöönpantu nykyisen jätelain säännöksillä, erityisesti 6 §:n 1 momentin 4 kohdalla sekä jäteasetuksen 7-9 §:llä, kuten perusteluissakin esitetään. Lisäksi ko. velvoitteet on osin täytäntöönpantu ympäristönsuojelulailla ja sijoituspaikan valinnan osalta myös maankäyttö- ja rakennuslailla. Ammattimainen jätehuoltotoiminta on aina ympäristöluvanvaraista, jolloin laitoksen toiminnan luvittamisessa otetaan YSL 6, 41-42 §:ien mukaan huomioon sijoituspaikan sopivuus sekä jätedirektiivin 13 artiklassa tarkoitettut seikat. Ehdotettua 9 § 2 momentin säännöstä, joka merkitsisi huomattavaa muutosta nykyllä lainsäädäntöön, ei siten voida perustella EU:n jätedirektiivin 13 artiklan täytäntöönpanolla.

Kielto aiheuttaa haittaa tai vaaraa terveydelle tai ympäristölle perustuu jätedirektiivin 13 artiklaan ja sisältyy nykyisen jätelain 6 §:n 1 momentin 4 kohtaan sekä täsmentyy jäteasetuksen 7-9 §:llä. Kielto voidaan Kuusakosken mukaan edelleen sisällyttää jätelakiin ehdotetun sisältöisenä. Kuusakoski esittääkin, että momentti muutetaan vastaamaan nykyisen jätelain 6 §:n 1 momentin 4 kohtaa. Perusteluissa voisi käsitellä tarkemmin säännöksen merkitystä ja tulkintaa ympäristölupamenettelyssä.

3.3 Säännöksen muotoilu ja sen käytännön vaikutukset

Vähimmäisvaatimustason määrittely ehdottomana kieltona on kohtuuton ja johtaa jätehuollon osalta useissa tilanteissa aivan normaalissa nykytoiminnassa lainvastaiseen tilanteeseen. Jätehuolto aiheuttaa luonnostaan jonkin verran päästöjä ympäristöön, melua ja hajua sekä viihtyvyyden vähentymistä, samoin kuin maisemallisia muutoksia. Näitä vaikutuksia ei voida täysin estää toiminnan luonteesta johtuen. Jätehuollon tavoitteena on kuitenkin järjestää jätteiden käsittely siten, että jätteiden vaikutukset ympäristöön ovat mahdollisimman vähäiset. Lainsäädännös-

sä ei kuitenkaan voida lähteä siitä, että 9 §:n 2 momentissa tarkoitettuja vaikutuksia ei olisi lainkaan. Terveydelle aiheutuvaa vaara tai haitta voidaan tässä suhteessa erottaa muista säännöksissä tarkoitetuista oikeushyvistä kieltämällä niiden aiheuttaminen ehdottomalla kiellolla.

Jätelain perusteluissa on mainittu, että jätelakia on tarkoitus soveltaa rinnakkain ympäristösuojelulain pilaantumista koskevan sääntelyn kanssa. Ympäristösuojelulaissa on säännökset ympäristöluvanvaraisista toiminnasta ja ympäristöluvan myöntämisedellytyksistä. Jätelain rinnakkainen soveltaminen johtaa luvan myöntämisedellytysten osalta epäselviin tilanteisiin, koska jätelakiehdotuksen 9 § 2 momentissa säädetään perustelujen mukaan vähimmäisvaatimustasosta. YSL:n 41 §:n 1 momentin mukaan ympäristölupaa myönnettäessä viranomaisen on varmistettava, että toiminta täyttää jätelain vaatimukset, eli jatkossa myös nämä perusteluiden mukaan ”ehdottomat vähimmäisvaatimukset”. Ehdottomaan muotoon lakiehdotuksessa kirjatun 9 §:n 2 momentin vähimmäisvaatimustason rinnakkainen soveltaminen johtaa siihen, että jätehuoltolaitoksille ei voida myöntää lainkaan ympäristölupia, koska jätehuollosta aiheutuu aina jonkin verran päästöjä, viihtyvyyden vähentymistä tai maiseman rumentumista. Säännöksen muotoilu ja perusteluita on siten täysin välttämätöntä muuttaa, erityisesti numeroiduissa kohdissa 1) - 3) esitettyjen seikkojen osalta, jos säännös jätetään jätelakiin. Muotoilussa on otettava huomioon se tosiasia, että jätehuoltotoiminnasta aiheutuu väistämättä säännösehdoituksessa tarkoitettuja vaikutuksia.

3.4 Rikosoikeudellinen kohtuuttomuus

Jätelain 9 § 2 momenttia koskevat jätelain rangaistusmääräykset jätelakiehdotuksen 134 § 2 momentin 2 kohdan mukaisesti. Suojeluvelvollisuuden tahallinen tai törkeän huolimaton laiminlyönti on jätelain rikkomisena rangaistavaa.

Suojeluvelvollisuus ja perusteluissa mainittu vähimmäisvaatimustaso ehdottomana säännöksenä johtaisi heti lain voimaan tultua lukuisiin rikosoikeudellisiin ongelmiin. Kuten edellä on esitetty, jätehuolto aiheuttaa aina jonkin verran haittaa ympäristölle (ainakin laitosalueella) ja vähentää viihtyvyyttä ja rumentaa maisemaa. Näin ollen olemassa olevat jätehuoltotoiminnot rikkoisivat uutta jätelain 9 § 2 momentin säännöstä siitä huolimatta, että toiminnoilla on mm. toimintaa ohjaavat ympäristöluvat.

Kuusakoski esittää 9 §:n 2 momenttiin liittyvänä seurannaisvaatimuksena, että suojeluvelvoitteiden rikosoikeudellinen rangaistavuus harkitaan ehdotuksessa kokonaan uudelleen ottaen huomioon edellä suojeluvelvoitteiden sisällöstä lausuttu. Mikäli suojeluvelvoitteet muotoillaan vastaamaan nykyisen jätelain 6 §:n 1 momentin 4 kohtaa tai muutetaan joustavammiksi yleisnormeiksi, kuten edellä on esitetty, on niiden rangaistavuus poistettava 134 §:stä.

4 Tuottajavastuu ja kierrätystoiminnan järjestäminen

4.1 Yleistä

Kuusakoski Oy tarjoaa yrityksille asiakaskohtaista sähkö- ja elektroniikkaromun hyötykäyttöpalvelua, jossa SE-laitteet noudetaan suoraan yritykseltä. Noutopalvelu on tärkeä osa asiakaskohtaista palvelukokonaisuutta ja se merkittävästi edesauttaa kierrätystoiminnan toteuttamista, sillä SE-laitteet, kuten kopiokoneet ja tietokoneet noudetaan suoraan jätteen haltijalta. Noutopalvelu on välttämätön toimenpide, jotta voidaan varmistaa, että jätelain ensisijaisuusjärjestys toteutuu ja laitteet saadaan mahdollisuuksien mukaan myös uudelleenkäyttöön. Yritysten SE-laitteiden palvelumalliin kuuluu lisäksi sähkö- ja elektroniikkalaitteiden purku, tietosuojapalvelu mekaanisesti tuhoamalla tai ohjelmallisesti ylikirjoittamalla, salassa pidettävän materiaalin tuhoaminen ja materiaali-kierrätys sekä SE-laitteiden kunnostaminen uudelleenkäyttöä varten ja toimittaminen uudelleenkäyttöön. Uudelleenkäyttö on kasvava, Kuusakosken strategian mukainen ja ensisijaisuusjärjestyksen edellyttämä toimintatapa, jolla on myös kasvava liiketaloudellinen merkitys.

Sähkö- ja elektroniikkaromun kierrätys ja kunnostaminen on paitsi jätelain tavoitteiden mukaista toimintaa, myös liiketoiminnallisesti kannattavaa esim. tietokoneiden arvometallien positiivisesta arvosta johtuen. Jotta SE-laitteiden kierrätys olisi kannattavaa ja ylipäättään mahdollista toimintaa myös tulevaisuudessa, on erittäin tärkeää, että uudessa jätelaissa otetaan huomioon seuraavaksi esitettävät näkökohdat liittyen tuottajavastuuta koskeviin pykäliin.

4.2 Tuottajavastuuta koskeviin säännöksiin tarvittavat muutokset

Kuusakoski Oy ehdottaa tuottajavastuuta koskevia jätelakiehdotuksen 41, 45 ja 47 §:ä muutettavaksi seuraavasti, ja perustelee ehdotuksensa yksityiskohtaisesti jäljempänä:

4.2.1 Jätelain 41 §

Ehdotetun jätelain 41 §:ssä säädetään tuotteen haltijan velvollisuuksista seuraavasti:

”Tuotteen haltijan on toimitettava tuottajavastuun piiriin kuuluva jätteenä käytöstä poistettu tuote ensisijaisesti tuottajan tai tuotteen jakelijan järjestämään vastaanottopaikkaan. Ajoneuvon haltijan on kuitenkin toimitettava jätteenä käytöstä poistettu ajoneuvo (romuajoneuvo) aina tuottajan lukuun toimivalle kerääjälle tai käsittelijälle.”

Yksityiskohtaisten perustelujen (s. 35) mukaan ehdotettu säännös olisi tarpeen tuottajavastuujärjestelmän toiminnan tehostamiseksi ja tuottajien ensisijaisen jätahuoltovelvollisuuden ja -oikeuden toimeenpanemiseksi.

Kuusakoski Oy esittää ensisijaisesti, että ehdotettu 41 § poistetaan jätelakiehdotuksesta.

Toissijaisesti esitetään pykälää muutettavaksi siten, että siihen tehdään seuraava lisäys: ”Sähkö- ja elektroniikkaromu voidaan kuitenkin toimittaa myös 19 §:ssä tarkoitetulle vastaanottajalle”.

4.2.2 Jätelain 45 §:n 1 momentti

Ehdotetun jätelain 45 §:n 1 momentissa säädetään tuottajavastuun suhteesta muiden toimijoiden järjestämään jätehuoltoon seuraavasti:

”Muut jätehuollon toimijat eivät saa vaikeuttaa tuottajan järjestämää vastaanottoa ja muuta jätehuoltoa perustamalla vastaavalle jätteelle rinnakkaisia keräys- ja vastaanottojärjestelmiä, tarjoamalla kiinteistöjen tai jätteen haltijoille tähän liittyviä palveluja tai ryhtymällä muihin vastaaviin toimiin.”

Yksityiskohtaisten perustelujen mukaan (s. 36 – 37) tuottajalle pyritään säännöksen avulla takaamaan mahdollisimman pitkälle oikeus jätehuollon järjestämiseen siten, että muut toimijat saavat osallistua järjestämiseen vain, jos tämä ei häiritse tuottajan järjestämää jätehuoltoa. Voimassaolevan jätelain nojalla häirintäkiellon periaate on koskenut kuntaa, mutta ehdotetun pykälän myötä vastaava velvoite laajennettaisiin koskemaan myös yksityisiä jätehuoltoyrityksiä tai muita jätehuollon toimijoita. Säännöksellä on pyritty täsmentämään tuottajavastuun suhdetta erityisesti kunnan järjestämään yhdyskuntajätehuoltoon. Säännöksellä pyritään myös takaamaan tuottajille kohtuullinen oikeus saada hallintaansa vastuullaan olevien käytöstä poistettujen tuotteiden jätevirrat.

Kuusakoski Oy esittää ensisijaisesti, että ehdotettu 45 §:n 1 momentti poistetaan jätelakiehdotuksesta.

Toissijaisesti esitetään pykälää muutettavaksi siten, että 1 momentin kielto ei koske sähkö- ja elektroniikkaromua koskevia toimenpiteitä.

4.2.3 Jätelain 47 §:n 1 momentti

Ehdotetun jätelain 47 §:n 1 momentissa säädetään tuottajayhteisöstä ja sen toiminnasta seuraavasti:

”Tuottajat voivat yhdessä perustaa oikeustoimikelpoisen yhteisön (tuottajayhteisö) huolehtimaan tuottajan tuottajavastuuta koskevista velvollisuuksista. Tuottajayhteisöön ei saa kuulua muita kuin tuottajia.”

Yksityiskohtaisten perustelujen mukaan (s. 38) säännöksellä olisi käytännön vaikutuksia, koska osassa nykyisen jätelain aikana hyväksytyissä tuottajayhteisöissä on omistajana tai jäsenenä muitakin kuin tuottajia. Muutoksella taattaisiin tuottajien vaikutusvalta jätehuollon ja muiden tuottajavastuusta seuraavien velvoitteiden toimeenpanossa.

Kuusakoski Oy esittää, että 47 §:n 1 momentista poistetaan viimeinen virke (*"Tuottajayhteisöön ei saa kuulua muita kuin tuottajia"*).

4.3 Tuottajavastuujärjestelmä jätedirektiivissä ja SER-direktiivissä

Jätedirektiivin mukaan uudelleenkäytön, jätteen syntymisen ehkäisemisen, kierrätyksen ja muun hyödyntämisen tehostamiseksi on toteutettava tiettyjä lainsäädännöllisiä tai muita toimenpiteitä laajennetun tuottajavastuun toteuttamiseksi (8 artikla). Tuottajavastuujärjestelmästä esitetään direktiivissä esimerkkejä, mutta ei tarkentavia säännöksiä. Jätedirektiivin 8 artiklan 1 kohdan mukaan toimenpiteisiin *voivat kuulua* palautettujen tuotteiden ja kyseisten tuotteiden käytön jälkeen jäljelle jäävän jätteen vastaanottaminen sekä tätä seuraava jätehuolto ja taloudellinen vastuu tällaisesta toiminnasta.

8 artiklan 3 kohdan mukaan laajennettua tuottajan vastuuta sovellettaessa jäsenvaltioiden on otettava huomioon tekninen toteutettavuus ja taloudellinen hyväksyttävyys sekä ympäristöä, ihmisen terveyttä ja yhteiskuntaa koskevat kokonaisvaikutukset sekä otettava huomioon tarve varmistaa sisämarkkinoiden moitteeton toiminta. Direktiivin 4 kohdan mukaan tuottajan vastuun soveltamisen ei tule vaarantaa tuotekohtaisen erityislainsäädännön soveltamista. Tällainen erityislainsäädäntö on mm. sähkö- ja elektroniikkaromuja koskeva SER-direktiivi.

Jätedirektiivissä ei ole mitään säännöksiä siitä, että sähkö- ja elektroniikkaromun tai minkään muun tuottajavastuun alaisuuteen kuuluvan jätteen kerääminen pitäisi varata yksinomaan tuottajille tai että tuottajien keräysjärjestelmän kanssa kilpaileva toiminta pitäisi kokonaan kieltää.

Jätedirektiivin 14 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot *voivat päättää*, että tuottajan, jonka tuottamasta tuotteesta jäte on peräisin, on vastattava *osittain tai kokonaan* jätehuollon kustannuksista ja että tällaisten tuotteiden jakelijat voivat osallistua näihin kustannuksiin. Myös 15 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltiot *voivat* 8 artiklan mukaisesti päättää, että tuottajan, jonka tuottamasta tuotteesta jäte on peräisin, on huolehdittava *osittain tai kokonaan* jätehuollosta ja että tällaisen tuotteen jakelijat voivat osallistua vastuun jakamiseen.

Myöskään SER-direktiivissä ei ole mitään osin kielletty muiden kuin tuottajien osallistumisesta sähkö- ja elektroniikkaromun keräilyyn ja kierrätykseen, vaan direktiivi painottaa ensisijaisesti kierrätyksen tärkeyttä ympäristöllisistä näkökulmista. Näin ollen uuteen jätelakiin ehdotetut sään-

nökset tuottajien yksinoikeudesta jätteiden ja erityisesti SER:n keräämiseen eivät ole direktiivien kannalta perusteltuja.

4.4 Tuottajien etuoikeuksien perusteettomuus

Tuottajan etuoikeuksia jätteisiin koskevat pykälät (41, 45 ja 47 §) lienevät tarkoitettu lähinnä ”hyvittämään” pakkausalaan, jonne tuottajavastuu on ehdotuksen mukaan laajentumassa täysimääräisenä. Tähän viittaavat perusteluiden osalta lausumat, joissa korostetaan tarvetta rajata kuntien ja tuottajien toimivaltuuksia. Pakkaukset ovat keräyspaperin ohella ainoa tuottajavastuun alainen jätejäte, jota syntyy asumisessa ja jonka kuljettamisesta kunta olisi velvollinen huolehtimaan. Pakkausalan on siten ehdotuksen mukaan perustettava vastaanottopisteverkosto kuluttajien pakkausjätteille, jonne jätettä olisi myös saatava ilman kilpailevien verkostojen toimintaa. 45 § on perusteltu siten, että pakkausosalalle tulevat velvoitteet voitaisiin erityisellä tavalla hyvittää sulkemalla kilpailijat jätemarkkinoiden ulkopuolelle. Kuusakosken näkemyksen mukaan täysi tuottajavastuu ei ole perusteltua pakkausten osalta ympäristö- ja kustannussyistä.

Täyttä tuottajavastuuta täydentävään tai korjaavaan järjestelyynkään ei näin ollen ole tarvetta. Lisäksi 45 §:n 1 momentti aiheuttaa jäljempänä esitetyistä syistä merkittävää haittaa kierrätyksen toteuttamiselle käytännössä. Sääntely sisältää myös kilpailuoikeudellisia ongelmia, kuten jäljempänä esitetään, ja rajoittaa perustuslailla turvattua oikeutta elinkeinonharjoittamiseen.

Koska kilpailua kieltävää järjestelmää ei ole omaksuttu myöskään jätedirektiivissä, tuottajavastuun tehostaminen siten, etteivät muut kuin tuottajat voi kuulua tuottajayhteisöön eivätkä edes voi harjoittaa tuottajien kanssa kilpailevaa toimintaa, on täysin perusteetonta. Tämä on otettu huomioon myös tuottajavastuujaoston alkuperäisessä ehdotuksessa; *Tuottajavastuujaoston ehdotuksessa tuottajayhteisön perustamisesta esitetään (s. 17), että tuottajayhteisöön voisi kuulua myös muita toimijoita tuottajien lisäksi.* Jaosto esittää ehdotukseksi seuraavaa: Ehdotetun 1 momentin mukaan tuottaja voi huolehtia tässä laissa ja sen nojalla annetuista säännöksistä johtuvista tuottajavastuuvelvollisuuksistaan yhteistoiminnassa muiden tuottajien ja toimijoiden kanssa siten, että tuottajat keskenään tai yhdessä muiden toimijoiden kanssa perustavat oikeuskelpoisen yhteisön.

Kuusakoski Oy esittää, että tuottajavastuuta koskevat säännösehdotukset tulee muuttaa siten, kuin edellä luvussa 3.2 on esitetty.

4.5 Sähkö- ja elektroniikkaromun erityisluonne

Ehdotettujen säännöksiä perusteluissa ei ole lainkaan tarkasteltu niiden soveltumista sähkö- ja elektroniikkaromun keräykseen ja hyödyntämiseen, joka merkittävästi poikkeaa taustavaikuttajana olevasta pakkausjätteen keräyksestä ja perusteluissa nimenomaisesti mainituista kunnan yhdyskuntajätehuollosta. Ehdotetussa muodossaan pykälä kieltäisi myös Kuusakoski Oy:tä tarjoamasta suoraan jätteen haltijoille tarkoitettua säh-

kö- ja elektroniikkaromun nouto- ja kierrätyspalvelua, sillä toiminta katsottaisiin tämän pykälän nojalla tuottajien kanssa kilpailevaksi palveluksi. *Mitään tosiasiallista kilpailuongelmaa ei kuitenkaan SER:n osalta ole olemassa, sillä tuottajilla ei ole kierrätyslaitosta vastaavaa tuotantoa ja erityisosaimista, jolla SER:n asianmukainen kierrätys voitaisiin järjestää.*

Edellä kuvattu yritysten SE-laitteiden palvelumalli ei miltään osin kilpaile tuottajien järjestämän jätehuollon kanssa. Tuottajat eivät missään EU maassa ole järjestäneet edellä kuvatun mallin mukaista palvelukokonaisuutta yritysten SE-laitteille.

SER-direktiivissä sekä Valtioneuvoston asetuksessa sähkö- ja elektroniikkaromusta (852/2004) säädetään seikkaperäisesti SE-laitteiden käsittelyyn liittyvistä vaatimuksista. Sähkö- ja elektroniikkalaiteromun erityinen käsittely on välttämätöntä, jotta voidaan välttää pilaavien aineiden leviäminen kierrätettävään materiaaliin tai jätevirtaan. SER:n käsittelyssä on noudatettava erityisiä kierrätys- ja käsittelytoimintoja, joilla estetään romun käsittelyyn liittyvät ympäristöhaitat. Kuusakoski Oy:n toiminnassa käytetään parasta ja uusinta saatavilla olevaa tekniikkaa, ja järjestelmiä kehitetään jatkuvasti. SER:n erityisluonteen vuoksi ei ole perusteltua rajoittaa käsittely- ja kierrätystoimintaa ainoastaan tuottajien järjestettäväksi.

4.6 Ympäristönsuojelun ensisijaisuus

Jätedirektiivin mukaan kaiken jätepolitiikan ensisijaisena tavoitteena olisi oltava jätteestä ja jätehuollosta aiheutuvien *haitallisten terveys- ja ympäristövaikutusten minimoiminen*. Jätepolitiikalla olisi myös pyrittävä vähentämään luonnonvarojen käyttöä ja edistämään jätehierarkian soveltamista käytännössä. Jätedirektiivin tavoitteet viittaavat siten selkeästi nimenomaan ympäristö- ja terveysvaikutusten minimointiin, jonka tulee olla lainsäädännön ensisijainen tavoite. Keräys- ja kierrätysvelvollisuuden rajaaminen pelkästään tuottajille (ns. häirintäkielto) perustuu lakiehdotuksen perustelujen mukaan vain taloudellisiin näkökohtiin. ***Sähkö- ja elektroniikkalaitteiden kierrätystoiminnan rajoittamiselle ei ole mitään ympäristönsuojelullisia perusteita.***

Erityisesti ottaen huomioon edellä mainitut näkökohdat sähkö- ja elektroniikkaromun erityisluonteesta jätteenä, kierrätystoiminnan rajoittamista ei tulisi perustella vain taloudellisilla syillä.

4.7 Vaikutukset jätteen haltijoiden toimintaan

Jätteen haltijoiden näkökulmasta SE-laitteiden kierrättäminen vaikeutuisi merkittävästi uusien säännösten myötä, sillä tuottajat todennäköisesti eivät tule tarjoamaan vastaavaa SE-laitteiden noutopalvelua, vaan jätteen haltija tulisi olemaan vastuussa laitteen kuljettamisesta takaisin tuottajalle ja siitä aiheutuvista kustannuksista, jotka ovat suurikokoisten laitteiden, kuten kopiokoneiden tai tulostimien osalta merkittävät.

Kun ehdotettujen tuottajavastuupykälien johdosta kierrätysvaihtoehdot tulisivat jätteen haltijoiden näkökulmasta vähenemään ja todennäköisesti hankaloitumaan, on otettava huomioon asian vaikutus jätteen haltijoiden käyttäytymiseen. On pidettävä varsin todennäköisenä, että jätteen haltijoiden aktiivisuus ja tätä myötä yleinen kierrätysaste eivät tulisi ainaakaan nousemaan, eikä tällaista ratkaisua voida pitää jätelainsäädännön tai ympäristönsuojelun tavoitteiden mukaisena.

4.8 Kilpailuoikeudelliset näkökohdat

Ehdotuksessa tuottajille myönnettävä yksinoikeus tuottajavastuun alaisen jätteen keräämiseen ei täytä EU:n toiminnasta annetussa sopimuksessa (ent. EY:n perustamissopimus) jäsenvaltioilta edellytetyjä vaatimuksia eikä vastaa myöskään jätedirektiivin säännöksiä. Vain tuottajille määritellyllä yksinoikeudella vääristetään tarpeettomasti kilpailua ja vaikeutetaan näin sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa. Lakiehdotuksessa esitetyt perusteet yksinoikeuden luomiselle eivät täytä myöskään suhteellisuusperiaatteen vaatimuksia, minkä vuoksi niitä ei tule hyväksyä.

Jäsenvaltioilla on yhdessä EY:n perustamissopimuksen 10 artiklan sekä Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen ja 106 artiklan mukaisesti erityinen velvollisuus huolehtia, etteivät ne toimi tavalla, joka vaikeuttaa kilpailua. Lojaliteettiperiaatteesta seuraa jäsenvaltioille velvollisuus pidättäytyä kaikista toimenpiteistä, jotka ovat omiaan vaarantamaan perustamissopimuksen tavoitteiden toteutumisen.

Jotta jäsenvaltiolla olisi mahdollisuus myöntää yksinoikeuksia, tulee yksinoikeuksien olla *välttämättömiä* yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien tehtävien hoitamiseksi. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti yksinoikeuksien myöntäminen saattaa olla perusteltua ympäristönsuojeluun liittyvän ongelman ratkaisemiseksi, mutta tällöin edellytetään, ettei ole olemassa vähemmän kilpailua rajoittavien keinojen tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

Ehdotetuissa esityksen yleisperusteluissa on tyydytty luettelemaan lakiehdotuksen ongelmia kilpailuoikeuden näkökulmasta. Perusteluissa todetaan, että vastuunjakoa koskevat säännökset saattavat olla jännitteisiä erityisesti suhteessa EU:n perussopimuksen artikloihin kielletyistä kilpailuun vaikuttavista valtion toimista ja kielletyistä valtion tuista sekä suhteessa julkisia hankintoja koskevaan sääntelyyn. *Yleisperustelujen mukaankin sääntelyyn sisältyy välttämättä myös kilpailua rajoittavia vaikutuksia.*

Hallituksen esityksen yleisperusteluissa yksinoikeuksien myöntämistä perustellaan velvoitteiden *tehokkaalla täytäntöönpanolla*. Tältä osin perusteluissa on todettu, että joidenkin jätteen osalta tuottajavastuujärjestelmän tehokasta toimintaa on häirinnyt se, että muut kuin tuottajat keräävät positiivisen arvon omaavia jätteitä ja toimittavat niitä korvausta vastaan eteenpäin käsiteltäväksi, eivätkä nämä jätteet koskaan päädy tuottajien järjestelmiin ja niiden jätehuoltoon koskevia tietoja ei myöskään voida

toimittaa komissiolle. Ehdotuksen perusteluissa ei ole kuitenkaan lainkaan käsitelty minkäänlaisia, kilpailua vähemmän rajoittavia keinoja tehokkaan täytäntöönpanon saavuttamiseksi. Kierrätettävien jätteiden määrää koskevat tiedot olisi mahdollista toimittaa komissiolle yhtälailla esimerkiksi velvoittamalla kaikki tuottajavastuun alaisen jätteiden kerääjät ilmoittamaan keräämänsä jätteen määrät ympäristöviranomaiselle, jolloin kilpailua jätehuollon toimijoiden välillä ei perusteettomasti rajoitetaisi. Muilta osin yksinoikeuden perustelut liittyvät ennen kaikkea taloudellisiin näkökohtiin, eivätkä siis puhtaasti ympäristönsuojeluun. Pelkäämään taloudellisilla seikoilla ei kuitenkaan voida perustella yksinoikeuksien luomista.

Ehdotettua tuottajien yksinoikeuden oikeuttamista perustellaan esityksen yleisperusteluissa (s. 35) sillä, että ne koskevat ainoastaan jätteenä käytöstä poistettavia tuotteita. Säännösten tarkoituksena on siten varmistaa tuottajalle yksinoikeus vain *jätehuollon* järjestämiseen. Yleisperusteluissa todetaan tältä osin lisäksi, että tämä olisi myös EU:n tuottajavastuusäätelyssä omaksuttu lähtökohta. Pitää paikkansa, että EU:n lainsäädännössä tuottajavastuu koskee vain jätteinä poistettuja tuotteita. EU:n lainsäädännössä ei kuitenkaan edellytetä tai esitetä *yksinoikeuksien luomista* jätteiden keräilyä varten. Päinvastoin, esimerkiksi jätedirektiivissä korostetaan useissa kohdin sisämarkkinoiden häiriöttömän toiminnan turvaamista. Esimerkiksi direktiivin 8 artiklassa laajennetusta tuottajanvastuusta todetaan nimenomaisesti seuraavaa (8 artiklan 3 kohta):

Laajennettua tuottajanvastuuta soveltaessaan jäsenvaltioiden on otettava huomioon tekninen toteutettavuus ja taloudellinen hyväksyttävyys sekä ympäristöä, ihmisten terveyttä ja yhteiskuntaa koskevat kokonaisvaatimukset *sekä otettava huomioon tarve varmistaa sisämarkkinoiden moitteeton toiminta.*

Myöskään muussa EU:n lainsäädännössä ei ole miltään osin kielletty muiden kuin tuottajien osallistumista sähkö- ja elektroniikkaromun keräilyyn ja kierrätykseen. Päinvastoin, esimerkiksi SER-direktiivin tavoitteena on nimenomaisesti mainittu SE romun ennaltaehkäisy sekä romun uudelleenkäytön ja kierrätyksen edistäminen. Toisin kuin työryhmä virheellisesti esittää, yksinoikeuksista seuraavaa kilpailun rajoittumista ei siten voida perustella EU:n johdetulla lainsäädännöllä. Kansallisen lainsäätäjän on näin ollen itse arvioitava yksinoikeuden myöntämisen tarve ja sallittavuus.

Laaditut yleisperustelut osoittavat, että työryhmä ei ole kuitenkaan tosiasiallisesti arvioinut yksinoikeuksien myöntämisen merkitystä kilpailun rajoittumiseen tai käsitellyt ehdotuksen välttämättömyyttä, vaan jättää arvioinnin EU:n kilpailuviranomaisille. Lakiehdotus on tältä osin selvästi puutteellinen.

Kuusakoski Oy huomauttaa lisäksi, että tuottajavastuujaoston ehdotuksessa tuottajavastuuta koskevan sääntelyn uudistamiseksi (26.3.2009) lakiin ehdotettiin muiden toimijoiden velvollisuuksista seuraavaa: Kunnan, muiden tuottajien ja muiden taloudellisten toimijoiden on toimittava siten, että tuottajan mahdollisuus huolehtia tuottajavastuuvélvoitteista ei *perusteettomasti* vaarannu. Tuottajavastuujaoston ehdotukseen ei sisälly kieltoa muiden toimijoiden toiminnasta. Pykälää perustellaan jaoston ehdotuksessa tuottajien oikeuksien ja velvollisuuksien tasapainolla: jotta kierrätettävyyden kehittäminen olisi kannustavaa, tulee valmistajien saada myös tuotteitaan takaisin. Perustelut jatkuvat kuitenkin seuraavasti:

Pykälän ei kuitenkaan tule perusteettomasti estää markkinoillepääsyä tai muuta kilpailua. Pykälää sovellettaessa on otettava huomioon, että kaikki tuottajavastuun kanssa rinnakkainen tai kilpaileva toiminta ei ole laitonta. Pykälään ehdotetaan määrittelyä ”ei perusteettomasti vaarannu”. Tällöin ei arvioitaisi ainoastaan mahdollista vaarantumista vaan otettaisiin huomioon muiden toimijoiden oikeudet.

Tuottajavastuujaoston näkemys kilpailun perusteettomasta estämisestä on siten ehdotuksessa täysin sivuutettu, eikä kilpailun rajoittumista ole otettu ehdotuksessa huomioon.

Ehdotuksessa ei ole esitetty riittäviä perusteita sille, miksi (erityisesti sähkö- ja elektroniikkaromun osalta) oikeus tuottajavastuun alaisen jätteen keräilyyn tulisi myöntää ainoastaan tuottajille. Kuusakoski katsookin, että ehdotettu yksinoikeus on tarpeeton ja EU:n oikeuden, erityisesti Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen 106 artiklan vastainen.

4.9 Elinkeinonvapaus

Ehdotetulla yksinoikeudella tuottajavastuun alaisiin jätteisiin rajoitetaan elinkeinon vapautta perustuslain 18 §:n vastaisesti. Mikäli perusoikeuksien rajoittamista harkitaan, tulee suunniteltujen rajoitusten olla perusoikeuksien yleisten rajoittamisedellytysten mukaisia. Perustuslakivaliokunnan käytännössä ja oikeuskirjallisuudessa on muodostunut seitsemän erillistä vaatimusta, joiden kaikkien on täytävä, jotta perusoikeuksien rajoittaminen tavallisella lailla olisi hyväksyttävissä.¹ Tuottajavastuun laajentamisen osalta merkitystä on erityisesti suhteellisuusvaatimuksella.² Kuten edellä unionin oikeuden osalta on todettu, ehdotus tuottajille asetetusta yksinoikeudesta ei täytä suhteellisuusperiaatteen vaatimuksia. Ehdotus on selvästi puutteellinen siltä osin kuin siinä ei tarkastella yksinoikeuden välttämättömyyttä tai vaihtoehtoja, jotka olisivat jätehuollon toimijoiden elinkeinonvapautta vähemmän rajoittavia.

¹ Ojanen: Perusoikeudet ja ihmisoikeudet Suomessa (2003) s. 52.

² Suhteellisuusvaatimuksesta esim. Jyränki: Uusi Perustuslakimme (2000) s. 295, Jyränki: Valta ja vapaus (2003) s. 487, Ojanen: Perusoikeudet ja ihmisoikeudet Suomessa (2003) s. 56 ja Saraviita: Suomalainen perusoikeusjärjestelmä (2005) s. 213.

5 Laimentamiskielto

Jätelakiehdotuksen 11 §:n 2 momentin mukaan:

”Vaarallista jätettä ei saa laimentaa eikä muulla tavoin sekoittaa lajiltaan tai laadultaan erilaiseen jätteeseen taikka muuhun aineeseen. Sekoituskiellosta voidaan poiketa, jos se on jätteen käsittelemiseksi tarpeellista ja sekoittaminen tehdään kyseisen vaarallisen jätteen käsittelyyn ympäristöluvan saaneessa laitoksessa.”

Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa viitataan jätedirektiivin 17 ja 18 artiklaan.

Kuusakoski Oy esittää, että säännöstä muutetaan siten, että sekoituskiellosta voidaan poiketa, ”jos se on jätteen käsittelemiseksi tarpeellista ja sekoittaminen tehdään kyseisen jätteen käsittelyyn ympäristöluvan saaneessa laitoksessa.”

Jätedirektiivin 18 artiklan 1 ja 2 kohdissa säädetään vaarallisen jätteen sekoittamiskiellosta seuraavasti:

1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, ettei vaarallista jätettä sekoiteta muihin luokkiin kuuluvan vaarallisen jätteen eikä muiden jätteiden, aineiden tai materiaalien kanssa. Sekoittamisella tarkoitetaan myös vaarallisten aineiden laimentamista.
2. Poiketen siitä, mitä 1 kohdassa säädetään, jäsenvaltiot voivat sallia sekoittamisen edellyttäen, että
 - a. jätteiden sekoittamisen suorittaa laitos tai yritys, jolla on 23 artiklan mukainen lupa;
 - b. edellä olevan 13 artiklan säännöksiä noudatetaan, eivätkä jätehuollon hättäväikutukset ihmisten terveyteen ja ympäristöön lisäänty; ja
 - c. sekoittamistoimi on parhaan käytettävissä olevan tekniikan mukainen.

Poikkeus sekoittamiskiellosta on siten 18 artiklan nojalla sallittua, kun jätteiden sekoittamisen suorittaa laitos, jolla on 23 artiklan mukainen lupa. 23 artiklassa ei kuitenkaan määritellä, että kyseessä pitäisi olla ”vaarallisen jätteen käsittelyyn” ympäristöluvan saanut laitos, vaan siinä edellytetään vain yleisluonteisesti, että lupa on oltava toimivaltaisen viranomaisen myöntämä, ja että siinä tulee määritellä artiklassa säädetty seikat.

Kuusakoski Oy:n toimintaan kuuluvasta romuautojen murskaustoiminnasta jää jätteeksi kevyt jaetta (ns. APA-kevyt eli fluff), johon on murs-

kauksen aikana sitoutunut metalleja. Fluff on rejekti, joka jää jäljelle kun kaikki kierrätyskelpoinen aine on otettu jätteestä talteen. Fluffiin on sitoutunut metalleja murskauksen aikana siten, etteivät ne ole siitä irrotettavissa. Tästä johtuen fluff tulkitaan vaaralliseksi jätteeksi.

Mikäli fluffia voitaisiin tulevaisuudessa käsitellä siten, että siihen sekoitetaan muita jätelajeita, se olisi mahdollista polttaa tavanomaisen jätteen polttolaitoksella, mikä olisi fluffin tuottaman hyvän lämpöarvon takia energiantuotannon kannalta positiivinen ratkaisu.

Fluffin ongelmajäteluonne perustuu ainoastaan raskasmetallien kokonaispitoisuuteen. Metallien liukenevuustestien mukaan jäte ei luokituta ongelmajätteeksi. Raskasmetallit ovat peräisin autokorin sinkitystä teräksestä ja hyvin ohuista kupari langoista. Osa raskasmetalleista on muovien (vanhojen) stabilisaattoreina (lyijy ja kadmium), joten niiden erottaminen fluffista on erityisen hankalaa. Kupari on metallisessa muodossa, mutta sinkki on osittain hapettuneena. Metallien liukoisuus on kuitenkin pientä, kuten edellä todettiin.

Metallien erottaminen fluffista on erittäin hankalaa. Hydrometallurgisilla menetelmillä metallit saatettaisiin saada erotettua, mutta prosessin haitat ovat todennäköisesti huomattavasti suuremmat kuin saatu hyöty, kun ajatellaan fluffin energiahyödyntämistä.

Kevyen jakeen eli fluffin palava osuus on noin 50% kokonaismateriaalista ja puolet on ns. mineraalista hienoainesta, joka sisältää hienojakoista lasia, kiveä, rautaoksidia ja raskasmetalleja metallisessa muodossa ja oksideina. Hienoaines läjitetään vaarallisten aineiden kaatopaikalle ja karkeampi, palava materiaali tulisi hyödyntää eri polttolaitoksissa sellaiseen tai sekoitettuna.

Sekä tavanomaisen jätteen polttolaitoksiin että ongelmajätteille tarkoitettuihin jätteenpolttolaitoksiin sovelletaan samoja jätteenpolttoasetuksessa (362/2003) säädettyjä päästöraja-arvoja. Näin ollen ei määräys siitä, että sekoittaminen voidaan tehdä vain vaarallisen jätteen käsittelyyn ympäristöluvan saaneessa laitoksessa, ei ole ympäristönsuojelun kannalta perusteltu.

6 Siirtoasiakirja

Jätelakiehdotuksen 103 §:n 1 momentin mukaan:

”Jätteen haltijan on laadittava siirtoasiakirja jokaista siirrettävää jäte-erää varten, kun luovutus koskee vaarallista jätettä, sako- ja umpikaivolietettä, hiekan- ja rasvanerotuskaivojen lietettä, rakennus- ja purkujätettä tai pilaantunutta maa-ainesta. Jos jäte noudetaan kotitaloudesta, jätteen kuljettajan on jätteen haltijan sijasta kuitenkin laadittava siirtoasiakirja. Siirtoasiakirjassa on oltava valvonnan ja seurannan kannalta olennaiset tiedot jätteen lajista,

*laadusta ja määrästä, alkuperästä, toimituspaikasta ja -
päivämäärästä sekä kuljettajasta.”*

Säännösehdotuksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan säännöksen tarkoitus olisi turvata jätteiden toimitus asianmukaiseen käsittelyyn sekä luoda edellytykset jätteiden kuljetusten riittävään seurantaan ja valvontaan. Vaarallisten jätteiden osalta säännöksen mukainen vaatimus perustuu jätedirektiivin 19 artiklan 2 kohtaan. Laatimisvelvollisuus on laajennettu vaarallisten jätteiden lisäksi koskemaan myös sellaisia muiden jätteiden kuljetuksia, joissa riski epäasianmukaiseen toimintaan arvioidaan tavallista suuremmaksi.

Kuusakoski Oy esittää, että säännöksestä poistetaan ”rakennus ja purkujäte”.

Säännöksen osalta ei ole riittävästi arvioitu, mitä käytännön seurauksia siirtoasiakirjan laadinnasta aiheutuu rakennus- ja purkujätteen osalta. Valmistelussa säännöksen osalta ei ilmeisesti ole otettu huomioon, että kysyksen jätteryhmän volyymi on mittavasti suurempi kuin vaarallisten jätteiden, joiden osalta siirtoasiakirjavaatimus on perusteltu ja direktiivin mukainen.

Vaatimus rakennus- ja purkujätteen osalta tulisi merkittävästi lisäämään kuljetuksiin liittyvää byrokratiaa. Näin ollen kyseistä muutosta nykykäytäntöön ei tulisi säätää ennen kuin muutoksen aiheuttamat vaikutukset on riittävästi selvitetty.

7 Ympäristölupavakuudet

7.1 Muita kuin jätealueita koskevat vakuusvelvoitteet

Ehdotuksen ympäristönsuojelulain muuttamiseksi 42 a §:n 1 momentin viimeisen lauseen mukaan:

Muun toiminnanharjoittajan kuin jätteen käsittelijän on asettava vakuus, jos kysymyksessä on toiminta, johon tarvitaan ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivistä 2008/1/EY tarkoitettu lupa, ja vakuus on tarpeen toiminnan lopettamiseen liittyvän jätehuollon varmistamiseksi tai lopettamisesta aiheutuvan vakavan ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi tai yleiselle turvallisuudelle aiheutuvan vakavan vaaran poistamiseksi.

Tämä tarkoittaa sitä, että IPPC-direktiivin alaisten laitosten kyseessä ollessa myös muiden kuin jätealueiden osalta pitää asettaa vakuus kattamaan mm. konkurssitilanteissa teollisuusalueelle jäävien kemikaalien jätehuolto.

Kuusakoski Oy esittää, ettei vakuusvelvoitetta laajenneta kattamaan IPPC-direktiivin alaisten laitosten muiden kuin jätealueiden kunnostamisesta aiheutuvia velvoitteita.

Kyseiselle vakuusvelvoitteen laajennukselle ei ole yhteisöoikeudellista velvoitetta eikä sen vaikutuksia ole myöskään esityksessä tarkemmin selvitetty, samoin kuin ei ole selvitetty riittävästi koko YSL vakuussääntelymuutosten taloudellisia vaikutuksia. Lisäksi tulee huomioida että ympäristövahinkovakuutusta on hyväksytty käytettäväksi perusteluissa mainittuihin tarkoituksiin (konkurssi), mistä syystä vakuuden soveltumisalan laajentamiselle näiden tilanteiden varalle ei ole käytännönkään tarvetta.

7.2 Tarkempien vakuusperusteiden säätäminen

Ehdotuksen ympäristönsuojelulain muuttamiseksi 42 a §:n 3 momentin ensimmäisen lauseen mukaan:

Valtioneuvosto voi antaa tarkempia säännöksiä vakuuden määrän laskemisen ja kerryttämisen perusteista.

Näiden perusteiden keskeiset lähtökohdat tulisi valmistella samanaikaisesti lakitasoisen vakuussääntelyn kanssa. Samalla tulee yksikköperusteisten vakuusperusteiden taloudelliset vaikutukset selvittää tarkasti ja yhteistyössä relevanttien teollisuudenalojen kanssa.

7.3 Konsernitakauksen käyttömahdollisuus ja vakuuksien käyttöalan rajaaminen

Ehdotuksen ympäristönsuojelulain muuttamiseksi 42 b §:n 1 momentin mukaan:

Ympäristöluvassa on annettava tarpeelliset määräykset vakuuden asettamisesta. Vakuudeksi hyväksytään takaus, vakuutus tai suljettu pankkitalletus. Vakuuden antajan on oltava pankki- tai vakuutus- tai muu ammattimainen rahoituslaitos, jolla on kotipaikka Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa.

Säännösehdotuksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan kunnan vakuussitoumus tulee poistaa, jotta kilpailuneutraliteetti voitaisiin säilyttää. Vakuudeksi ei voida myöskään hyväksyä konsernitakausta tai yksityishenkilön antamaa takausta, koska ne edellyttävät jatkuvaa takaaajan vakavaraisuuden seurantaa. Lisäksi vakavaraisuuden arviointi vaatisi ulkopuolista asiantuntemusta.

Kuusakoski Oy esittää, että konsernitakaus sekä vastaavat vakuusjärjestelyt pitää sallia jatkossakin. Sallittuja vakuusmuotoja ei myöskään saa rajata tyhjentävästi lailla.

Pelkästään se peruste että kuntien järjestelyjen helpotukset vakuuskustannuksiin vaikuttavat (mahdollisesti ainakin teoriassa) yhteiskuntajätehuollon kilpailutilanteeseen ei saa lisätä ja vaikeuttaa teollisuuden jätealueiden vakuusjärjestelyitä ja kaventaa näiden käyttöön tarjolla olevia va-

kuuslajeja. Suomen ei tule heikentää teollisuutensa kilpailukykyä silloin kun sille ei ole yhteisöoikeudellisia velvoitteita.

Yksityiskohtaisten perusteluiden kannanotto siitä, että vakavaraisuuden tarkkailu on viranomaisille liian vaativa tehtävä, on sinänsä tämän päivän käytännön tilannetta jossakin määrin kuvastava ja käytännössä paikkansapitävä havainto. On kuitenkin kestävämpää, että viranomaisten puuttuva ammattitaito voitaisiin hyväksyä syyksi sille, että konsernitakauksesta luovuttaisiin vakuusmuotona. Sen sijaan ympäristöhallinnossa tulisi resursoida alueelliset yksiköt ja/tai perustaa resurssipankki tms. järjestely sekä huolehtia riittävästä ohjauksesta ja ohjeistuksesta, jotta virkamiehillä on mahdollisuus arvioida vakuusjärjestelyjä asiantuntevasti.

Sallittuja vakuusmuotoja ei saa rajata tyhjentävästi vain takaukseen, vakuutukseen ja suljettuun pankkitalletukseen. Sen sijaan finanssimarkkinoiden tuotekehitykselle pitää jättää sijaa. Tämä voidaan toteuttaa esimerkiksi lisäämällä ”tai muu vastaava soveltuva vakuus” edellä mainittuun lakiluonnoksen listaukseen.

Lopuksi Kuusakoski Oy pitää perusteltuna sitä että laintasolla selvennetään se että ETA-alueelle sijoittuneet rahoituslaitokset kelpaavat vakuuden antajiksi. Vaikka tämä seikka suoraan seuraakin EU-oikeuden perusvapauksista, on ympäristöhallinnossa kuitenkin vielä viime vuonna EU-oikeuden vastaisesti rajoitettu oikeutta käyttää muiden kuin suomalaisten rahoituslaitosten antamia vakuuksia.

7.4 Vakuuden voimassaoloon liittyvät edellytykset

Jätelakiehdotuksen ympäristönsuojelulain muuttamista koskevan 42 b §:n 3 momentin mukaan:

Vakuuden on oltava voimassa kolme kuukautta vakuuden kattamien toimien suorittamisesta ja niiden ilmoittamisesta viranomaisille. Kaatopaikan vakuuden on oltava voimassa kaatopaikan sulkemisen jälkeisen tarkkailun ja muun jälkihoidon päättymiseen saakka.

Kuusakoski Oy esittää, ettei vakuudelta saa edellyttää voimassaoloa koko velvoitteiden olemassaolon ajalta, vaan lakiin pitää nimienomaisesti kirjata mahdollisuus jaksottaa vakuudet niin, että on riittävää, jos määräaikainen vakuus uusitaan tietyssä määräajassa ennen sen umpeutumista.

Ehdotuksen sananmuodosta jää epäselväksi mitä vakuuden voimassaoloajalla tarkemmin ottaen tarkoitetaan. Velvoite asettaa koko jätehuoltovelvoitteiden olemassaoloajan voimassaoleva vakuus, tekisi käytännössä tyhjäksi muiden lakiehdotuksessa listattujen vakuusmuotojen kuin rahatalletuksen käytön (ts. takaukset ja vakuutukset), koska finanssialalta on hyvin vaikea saada erityisesti määrältään isompia vakuuksia, joilla ei ole eräpäivää tai irtisanomismahdollisuutta. Samalla on huomioitava vanhentumislain yleisestä kymmenen vuoden vanhentumisajasta johtu-

vat velvoitteet, jotka joka tapauksessa edellyttävät viranomaisilta aktiivisuutta, jotta myös vailla määräaikaa voimassa olevat takaukset pysyvät voimassa.

7.5 Siirtymäaika

Ehdotuksen ympäristönsuojelulain muutosta koskevan voimaantulo ja siirtymäsäännöksen mukaan:

Toiminnanharjoittajan on viimeistään kuuden kuukauden kuluessa tämän lain voimaan-tulosta tehtävä hakemus lupaviranomaiselle 42 a §:ssä säädetyn vakuuden hyväksymistä varten. Lupaviranomaisen on kuuden kuukauden kuluessa mainitusta ajankohdasta tehtävä päätös asiassa sekä annettava toiminnanharjoittajalle enintään kahden kuukauden pituinen määräaika vakuuden asettamiselle.

Kuusakoski Oy esittää, että ehdotettua siirtymäaikasäännöstä muutettaisiin siten, että se kytketään luvan tarkastamisen ajankohtaan, ei kiinteään määräaikaan.

Ehdotettu siirtymäaika (6 kk) vakuuksien tarkistamista varten on erittäin tiukka, eikä sen osalta ole lainkaan huomioitu esimerkiksi olemassa olevien vakuuksien uusimisesta tai uudelleenjärjestelyistä aiheutuvia tarpeettomia kustannuksia (esim. maksetut takausprovisiot ym.). Lisäksi siirtymäsäännöksissä ei ole arvioitu asetustasoisesta sääntelystä mahdollisesti aiheutuvia merkittäviä uusia vakuusvelvoitteita ja näiden siirtymävaihetta sekä sitä että joltain osin ympäristölupien vakuuksia koskevia lupaehtoja jouduttaisiin säännösten osalta muuttamaan, mikä myös ruuhkauttaisi viranomaistoiminnan.

Ehdotetun kuuden kuukauden sijaan siirtymäaika tulisikin kytkeä toiminnalta vaadittavan luvan tarkastamisen ajankohtaan siten, että vakuutusta koskeva uusi hakemus tulee tehdä silloin, kun toiminnalta vaadittavaa lupaa ollaan tarkistamassa lain tai olemassa olevan luvan edellyttämänä ajankohtana.

7.6 Yleistoteamus vakuusjärjestelyihin esitetyistä muutoksista

Kuusakoski toteaa yleisesti YSL:n vakuusjärjestelyihin esitetyistä muutoksista, että niiden valmistelussa on riittävästi selvitetty ehdotettujen muutosten käytännön vaikutuksia. Lisäksi on jäänyt osoittamatta, miksi jätelain kokonaisuudesta yhteydessä on tarpeen kiireellä muuttaa myös YSL:n vakuusjärjestelyitä, erityisesti myös siksi, että YSL:n uudistaminenkin on jatkossa ajankohtaista omana hankkeenaan.

Espoossa 7.4.2010

Kunnioittaen,

KUUSAKOSKI OY



Timo Kuusakoski
toimitusjohtaja