

EHDOTUS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI KAASTOPAIKOISTA ANNETUN VALTIO- NEUVOSTON ASETUKSEN MUUTTAMISESTA

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kaatopaikoista annettua valtioneuvoston asetusta. Asetukseen tehtäisiin muutetusta Euroopan unionin kaatopaikkadirektiivistä johtuvat tarpeelliset muutokset ja eräitä kansallisista tarpeista johtuvia tarkistuksia.

Asetuksen tarkoituksena olisi vähentää kierrätykseen tai muuhun hyödyntämiseen soveltuvan jätteen sijoittamista kaatopaikalle ja varmistaa, että kaatopaikalle sijoitettavan jätteen esikäsitelyssä noudatetaan etusijajärjestystä. Asetuksen määritelmiä tarkistettaisiin vastaamaan muutettua kaatopaikkadirektiiviä. Kaatopaikan pitäjän velvollisuutta antaa tietoja kaatopaikan seurannasta ja tarkkailusta tarkistettaisiin erityisesti kaatopaikalle sijoitettavan yhdyskuntajätteen määrän seuraamiseksi. Lisäksi täsmennettäisiin biohajoavan ja muun orgaanisen jätteen kaatopaikalle sijoittamista koskevasta rajoituksesta myönnettävien poikkeusten enimmäismääräaikoja.

Asetus on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.12.2021.

PERUSTELUT

1 Asian tausta

Jätelain muuttamisesta annettu laki (714/2021, jäljempänä *jätelain muutos*) tuli voimaan 19.7.2021. Yhtä aikaa jätelain muutoksen kanssa tulivat voimaan myös lait ympäristönsuojelulain muuttamisesta (715/2021), kemikaalilain muuttamisesta (716/2021), rikoslain 48 luvun 1 §:n muuttamisesta (717/2021) ja elintarvikelain 83 §:n muuttamisesta (718/2021).

Jätelakiin tehtyjä muutoksia on tarpeen täydentää laajalla jätealan asetusten uudistuksella. Uudella lainsäädännöllä pannaan täytäntöön EU:ssa hyväksytyt uudet jätealan säädökset sekä toteutetaan eräiden muiden Euroopan unionin jätealan säädösten muutoksista johtuvat tarpeelliset muutokset. Lainsäädännöllä toteutetaan Sanna Marinin hallituksen ohjelman strategiseen kokonaisuuteen ”Hiilineutraali ja luonnon monimuotoisuuden turvaava Suomi” sisältyviä kirjauksia, joilla lisätään jätteen kierrätystä ja siten vahvistetaan Suomen roolia kiertotalouden edelläkävijänä. Lainsäädäntökokonaisuutta on kuvattu ja sen vaikutuksia arvioitu edellä mainittuja lakimuutoksia koskevassa hallituksen esityksessä 40/2021 vp.

Kaatopaikoista annetun valtioneuvoston asetuksen, jäljempänä *kaatopaikka-asetus*, muuttaminen johtuu ensisijaisesti kansallista täytäntöönpanoa edellyttävistä kaatopaikkadirektiiviin tehdystä muutoksista.

2 Kaatopaikoista annetun direktiivin muuttamisesta annetun direktiivin tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

Kaatopaikoista annettua neuvoston direktiiviä 1999/31/EY, jäljempänä *kaatopaikkadirektiivi*, on muutettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2018/850. Kesällä 2018 Euroopan unionin hyväksymä jätessäädöspaketti sisältää neljä direktiiviä, joilla muutetaan jätteistä annettua direktiiviä 2008/98/EY, jäljempänä *jätedirektiivi*, sekä viittä muuta keskeistä

jätealan direktiiviä, joista yhtenä on kaatopaikkadirektiivi¹. Osa kaatopaikkadirektiiviin tehdyistä muutoksista on jo pantu täytäntöön jätelain muutoksella. Esimerkiksi direktiivin 5 artiklan 3 kohdan f alakohdassa säädetty kielto sijoittaa kaatopaikalle jätettä, joka on erilliskerätyä uudelleenkäyttöön valmistelua ja kierrätystä varten, on pantu täytäntöön jätelain 15 a §:llä. Seuraavassa kuvataan niitä kaatopaikkadirektiiviin lisättyjä uusia säännöksiä, jotka pantaisiin täytäntöön ehdotetulla asetuksella.

Kaatopaikkadirektiivin 1 artiklassa säädetään direktiivin yleinen tavoite. Artiklan mukaan direktiivin tarkoituksena on unionin kiertotalouteen siirtymisen tukemiseksi ja erityisesti jätedirektiivin 4 ja 12 artiklan vaatimusten noudattamiseksi varmistaa jätteen ja erityisesti kierrätykseen ja muuhun hyödyntämiseen soveltuvan jätteen kaatopaikalle sijoittamisen asteittainen vähentäminen. Direktiivin tarkoituksena on myös säätää jätteitä ja kaatopaikkoja koskevien tiukkojen toiminnallisten ja teknisten vaatimusten avulla toimenpiteistä, menettelyistä ja ohjauksesta, joilla ehkäistään tai vähennetään jätteen kaatopaikoille sijoittamisesta aiheutuvia haitallisia ympäristövaikutuksia koko kaatopaikan elinkaaren ajan.

Kaatopaikkadirektiivin 5 artiklan uuden 3 a kohdan mukaan jäsenmaiden on pyrittävä varmistamaan, että vuodesta 2030 kaatopaikalle ei hyväksytä mitään kierrätykseen tai muuhun hyödyntämiseen soveltuvaa jätettä etenkin yhdyskuntajätteen mukana, lukuun ottamatta jätettä, jonka kaatopaikalle sijoittamisella päästään ympäristön kannalta parhaaseen mahdolliseen tulokseen etusijajärjestyksen mukaisesti. Samoin 5 artiklan uuden 5 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteitä, joilla varmistetaan, että vuoteen 2035 mennessä kaatopaikoille sijoitettavan tai polttamalla loppukäsiteltävän yhdyskuntajätteen määrä vähenee 10 prosenttiin syntyvän yhdyskuntajätteen määrästä massan mukaan laskettuna. Uudessa 5 a artiklassa asetetaan 5 artiklan 5 ja 6 kohdassa tarkoitettujen tavoitteiden saavuttamista koskevat laskentasäännöt.

Direktiivin 6 artiklan a alakohdan uuden säännöksen mukaan jäsenvaltioiden edellytetään varmistavan, että ennen jätteen sijoittamista kaatopaikalle koskevat esikäsittelytoimenpiteet eivät vaaranna jätedirektiivin tavoitteiden ja erityisesti jätehierarkiaa eivätkä jätedirektiivin 11 artiklassa tarkoitettujen uudelleenkäyttöön valmistelun ja kierrätyksen lisäämistä koskevien tavoitteiden saavuttamista.

Kaatopaikkadirektiivin täytäntöönpanon seuraamiseksi jäsenvaltioiden on toimitettava muutetun 15 artiklan mukaisesti komissiolle kalenterivuositain 5 artiklan 2, 5 ja 6 kohdan täytäntöönpanoa koskevat tiedot, joihin tulee sisältyä tiedot kaatopaikoille sijoitetusta yhdyskuntajätteestä laaduntarkastusraportteineen. Kaatopaikkadirektiivin mukaisesti komissio antaa erikseen täytäntöönpanosäädöksiä, joissa säädetään, missä muodossa tiedot on toimitettava. Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2019/1885 sääntöjen vahvistamisesta kaatopaikalle sijoitettua yhdyskuntajätettä koskevien tietojen laskentaa, todentamista ja toimittamista varten annettiin 6.11.2019².

¹ Neuvoston direktiivi 1999/31/EY, annettu 26 päivänä huhtikuuta 1999, kaatopaikoista. Konsolidoitu versio osoitteessa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:01999L0031-20180704&qid=1590471656996&from=FI>.

² Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2019/1885, annettu 6 päivänä marraskuuta 2019, sääntöjen vahvistamisesta kaatopaikalle sijoitettua yhdyskuntajätettä koskevien tietojen laskentaa, todentamista ja toimittamista varten neuvoston direktiivin 1999/31/EY mukaisesti ja komission päätöksen 2000/738/EY kumoamisesta, EUVL L 290, 11.11.2019, s. 18-25. Osoitteessa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019D1885&from=FI>.

3 Nykytila ja sen arviointi

Valtioneuvoston asetus kaatopaikoista

Kaatopaikoista annetussa valtioneuvoston asetuksessa (331/2013), jäljempänä *kaatopaikka-asetus*, säädetään mm. kaatopaikan sijaintia ja sen toimintaa sekä jätteen hyväksyntää kaatopaikalle koskevista vaatimuksista. Asetuksen säännökset perustuvat pääasiallisesti kaatopaikkadirektiiviin.

Kaatopaikka-asetus on uudistettu kokonaisuudessaan vuonna 2013 annetulla valtioneuvoston asetuksella, joka tuli pääosin voimaan 1.5.2013. Asetuksella kumottiin kaatopaikoista annettu valtioneuvoston päätös (861/1997). Uudistaminen johtui uudesta jätelaista (646/2011) ja kaatopaikkadirektiiviin tehdyistä muutoksista. Uudistamisen yhteydessä myös rajoitettiin kaatopaikkadirektiivin säännöksiä tiukemmin biohajoavien ja muiden orgaanisten jätteiden hyväksymistä kaatopaikoille niistä aiheutuvien ympäristöhaittojen, kuten kasvihuonekaasupäästöjen, vähentämiseksi. Rajoitukset koskevat jätettä, jonka orgaanisen hiilen kokonaismäärä tai hehkutushäviö ylittää asetuksen 28 §:ssä määritellyt raja-arvot. Lupaviranomainen voi asetuksen 35 §:ssä säädetyin edellytyksin myöntää poikkeuksia rajoituksista. Rajoitukset eivät koske eräitä erikseen mainittuja jätteitä. Biohajoavan ja muun orgaanisen jätteen sijoittamista kaatopaikalle koskevia rajoituksia on sovellettu 1.1.2016 lähtien, kuitenkin niin, että rakennus- ja purkujätteiden lajittelussa ja muussa mekaanisessa käsittelyssä syntyvän jätteen osalta rajoitusta on sovellettu täysimääräisesti vasta 1.1.2020 lukien.

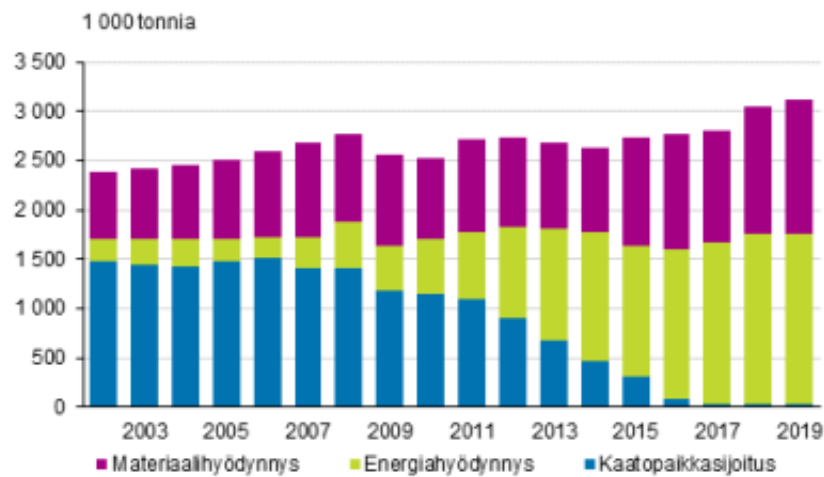
Kaatopaikka-asetukseen on tehty elohopeasta annetusta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksesta (EU) 2017/852 johtuvat tarpeelliset muutokset valtioneuvoston asetuksella 781/2018, joka tuli voimaan 15.9.2018. Asetuksella tarkistettiin elohopeajätteen väliaikaista varastointia ja loppukäsittelyä koskevia velvoitteita.

Yhdyskuntajätteen sijoittaminen kaatopaikalle

Yhdyskuntajätteen loppusijoittaminen kaatopaikalle on vähentynyt Suomessa jyrkästi viimeisen vuosikymmenen aikana: vuonna 2006 kaatopaikalle sijoitettiin noin 60 prosenttia ja vuosina 2017–2019 enää noin 1 prosentti yhdyskuntajätteestä. Vähenemä on johtunut kaatopaikalle sijoitettavan jätteen käsittelyvaatimusten tiukentumisesta, jäteveron säätämisestä ja asetteittaisesta tiukentamisesta sekä ennen kaikkea vuoden 2016 alussa voimaan tulleesta rajoituksesta sijoittaa biohajoavaa ja muuta orgaanista jätettä kaatopaikalle. Yhdyskuntajätettä ei Suomessa loppukäsittelä polttamalla (pl. vaaralliseksi jätteeksi luokitellut jätteet), vaan jäte hyödynnetään energiantuotannossa. Näin ollen voidaan arvioida, että kaatopaikkadirektiivissä asetettu yhdyskuntajätteen kaatopaikkakäsittelyä ja loppukäsittelypolttoa koskeva vähentämistavoite täyttyy Suomessa jo nyt.

Kaatopaikkakäsittely on korvautunut suurelta osin jätteen energiana hyödyntämisellä, sillä yhdyskuntajätteestä poltettiin jätevoimaloissa tai rinnakkaispolttolaitoksissa vuonna 2006 alle 10 prosenttia, vuonna 2017 59 prosenttia ja vuonna 2019 56 prosenttia (kuva 1).

Kuva 1. Yhdyskuntajätteet käsittelytavoittain vuosina 2002–2019³.



Kaatopaikkadirektiivistä johtuvat kaatopaikka-asetuksen muutostarpeet

Kaatopaikkadirektiivissä säädetään jäsenvaltioille velvollisuus pyrkiä varmistamaan, että vuodesta 2030 kaatopaikalle ei hyväksytä mitään kierrätykseen tai muuhun hyödyntämiseen soveltuvaa jätettä etenkin yhdyskuntajätteen mukana, lukuun ottamatta jätettä, jonka kaatopaikalle sijoittamisella päästään ympäristön kannalta parhaaseen mahdolliseen tulokseen etusijajärjestyksen mukaisesti. Velvollisuus on luonteeltaan tavoitteellinen ja antaa jäsenmaille liikkumavaraa. Biohajoavan ja muun orgaanisen jätteen osalta kiello on jo toteutettu direktiiviä sitovammassa muodossa kaatopaikka-asetuksen 28 §:ssä säädettyjen rajoitusten nojalla. Kaatopaikka-asetusta on kuitenkin tarpeen täydentää direktiivin mukaisella hyödyntämiskelpoista jätettä koskevalla tavoitteellisella kiellolla, jota käytännössä sovellettaisiin muihin kuin kaatopaikka-asetuksen 28 §:ssä tarkoitettuihin jätteisiin. Koska direktiivissä säädetty rajoitus ei ole ehdoton ja koska voimassa olevassa kaatopaikka-asetuksessa säädetään jo biohajoavan ja muun orgaanisen jätteen kaatopaikalle sijoittamista koskevasta rajoituksesta, ei pidetä tarpeellisenä säätää direktiivin mukaisesta siirtymäajasta vuoteen 2030 asti.

Kaatopaikkadirektiivin 5 artiklan 5 kohdan mukaan jäsenmaiden on varmistettava, että kaatopaikalle sijoitettavan tai polttamalla loppukäsiteltävän yhdyskuntajätteen määrä vähenee 10 painoprosenttiin syntyvän yhdyskuntajätteen kokonaismäärästä vuoteen 2035 mennessä. Koska Suomessa yhdyskuntajätettä sijoitetaan kaatopaikalle jo nykyisin vähemmän kuin edellä mainittu tavoite edellyttää, eikä yhdyskuntajätettä käytännössä juurikaan loppukäsitellä polttamalla, tällaisesta rajoituksesta ei olisi enää tarpeen säätää kansallisesti. Jos direktiivin mukaisesta 10 prosentin rajoituksesta säädettäisiin, se olisi omiaan heikentämään Suomessa jo saavutettua tasoa.

Kaatopaikan pitäjän velvollisuutta antaa tietoja kaatopaikan seurannasta ja tarkkailusta olisi tarpeen tarkistaa vastaamaan kaatopaikkadirektiivin 5 a artiklan mukaisia laskentasääntöjä kaatopaikalle sijoitetun yhdyskuntajätteen määrän seuraamiseksi.

Jätteen esikäsittelyvelvollisuutta koskevaa asetuksen säännöstä olisi tarpeen tarkistaa direktiivin 6 artiklan a alakohdan täytäntöön panemiseksi.

³ Tilastokeskus, 2021. Jätetilasto 2018, yhdyskuntajätteet. Osoitteessa https://www.stat.fi/til/jate/2019/13/jate_2019_13_2020-12-09_fi.pdf.

Seurantatietojen kokoamista ja toimittamista komissiolle koskevaa säännöstä olisi tarkistettava siten, että siinä säädettäisiin kertomuksen sijaan täytäntöönpanoa koskevien tietojen koomisesta ja toimittamisesta komissiolle kalenterivuositain. Kaatopaikkadirektiivin 15 artikla ei enää edellytä kertomuksen toimittamista. Tietoja toimitettaessa olisi kuitenkin annettava liitteenä laaduntarkastusraportti.

Kaatopaikkadirektiivin mukaiset määritelmät vastaavat pääosin jätedirektiivin määritelmiä. Osa kaatopaikkadirektiivin määritelmistä on jo sisällytetty jätelain muutokseen eikä niistä siten ole tarpeen säätää erikseen kaatopaikka-asetuksessa. Jätelakiin lisätyn vaarattoman jätteen määritelmän vuoksi on tarpeen kumota kaatopaikka-asetuksessa määritelty termi ”tavanomainen jäte” ja korvata se jätelain mukaisella termillä ”vaaraton jäte”.

POP-asetuksesta johtuvat muutokset

Pysyvistä orgaanisista yhdisteistä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus on uudelleenlaadittu asetuksella (EU) 2019/1021⁴ (*POP-asetus*), jolla kumotaan asetus (EY) N:o 850/2004. Kaatopaikka-asetukseen olisi tehtävä POP-asetusta koskevan säädösviittauksen päivitys.

Kansallisista syistä johtuvat tarpeet muuttaa kaatopaikka-asetusta

Kaatopaikka-asetuksen 35 §:ää selkiytettäisiin pykälän sanamuodon tulkinnassa ilmenneiden ongelmien vuoksi sekä samalla tarkistettaisiin pykälässä tarkoitettujen poikkeuksien kesto.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Kaatopaikka-asetukseen ehdotetaan tehtäväksi kaatopaikkadirektiivin muuttamisesta johtuvat tarpeelliset muutokset. Kansallinen lainsäädäntö täyttää jo osittain muutetun direktiivin vaatimukset, joten kaikilta osin direktiivin säännökset eivät edellytä kansallista täytäntöönpanoa.

Asetukseen ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan kierrätykseen tai muuhun hyödyntämiseen soveltuvan jätteen kaatopaikalle sijoittamista tulisi välttää. Säännöksellä pantaisiin täytäntöön kaatopaikkadirektiivin 3 a kohdassa säädetty tavoitteellinen kielto.

Jätteen esikäsittelyvelvollisuutta koskeviin säännöksiin ehdotetaan tehtäväksi kaatopaikkadirektiivin 6 artiklasta johtuva tarkistus. Säännöksellä korostettaisiin, että jätteen esikäsittelytoimenpiteiden tulee olla etusijajärjestyksen mukaisia.

Asetuksessa selvennettäisiin sääntelyä siitä, mille ajanjaksolle lupaviranomainen voi eräissä tapauksissa myöntää poikkeuksen biohajoavan ja muun orgaanisen jätteen sijoittamista kaatopaikalle koskevista rajoituksista. Poikkeus voitaisiin myöntää enintään viideksi vuodeksi, jos jäte ei ominaisuuksiensa vuoksi sovellu käsiteltäväksi muulla tavoin kuin sijoittamalla kaatopaikalle, ja enintään kolmeksi vuodeksi, jos korvaava käsittelykapasiteetti saadaan käyttöön asetettavassa määräjassa.

Kaatopaikan pitäjää koskevia kaatopaikan seurannasta ja tarkkailusta annettavia tietoja koskevia säännöksiä tarkistettaisiin erityisesti kaatopaikalle sijoitettavan yhdyskuntajätteen määrän seuraamiseksi.

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/1021, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, pysyvistä orgaanisista yhdisteistä. EUVL L 169, 25.6.2019, s. 45-77. Osoitteessa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R1021&rid=1>.

Lisäksi ehdotetaan tarkistettavaksi terminologiaa siten, että se vastaisi jätedirektiivin mukaista käsitteistöä. Tämän seurauksena voimassa olevassa kaatopaikka-asetuksessa käytetty termi tavanomainen jäte korvattaisiin jätedirektiivin mukaisesti jätelakiin lisätyllä termillä vaaraton jäte.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Jätesäädöspaketista aiheutuvat keskeiset vaikutukset on arvioitu jätelain ja eräiden muiden lakien muuttamista koskevassa ehdotuksessa (HE 40/2021), eikä tällä ehdotuksella arvioida olevan merkittäviä itsenäisiä vaikutuksia. Asetusehdotuksen vaatimuksilla arvioidaan edelleen vähennettävän kaatopaikalle sijoitetun jätteen määrää, mutta uusien, jätteen kaatopaikalle sijoittamista koskevien rajoitusten – erityisesti yhdyskuntajätteen osalta – ei arvioida vaikuttavan merkittävästi kaatopaikkojen toimintaan, sillä jätteen sijoittaminen kaatopaikoille on jo vähentynyt viime vuosina merkittävästi. Vastaavasti tiukentuvien vaatimusten seurauksena jätteen tuottajien on edelleen tehostettava jätteen synnyn ehkäisemistä ja jätteen erilliskeräystä. Tästä voi aiheutua jätteen tuottajille taloudellisia kustannuksia, joiden ei kuitenkaan arvioida merkittävästi muuttavan nykyisiä jätehuollon järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia, vaan siirtävän kustannusten painopistettä edelleen jätteen erilliskeräyksen ja hyödyntämisen järjestämiseen. Tiedonsaantia koskevien vaatimusten tiukentumisesta johtuen kaatopaikan pitäjien hallinnollinen taakka voi lisääntyä jossain määrin. Ehdotuksesta ei arvioida aiheutuvan merkittäviä vaikutuksia viranomaisten tehtäviin.

5 Valmistelu ja lausuntopalaute

Asetusehdotus on valmisteltu ympäristöministeriössä. Jätealan asetusten keskeistä sisältöä valmisteltiin EU:n jätesäädöspaketin täytäntöönpanoon liittyviä linjauksia valmistelleessa laajapohjaisessa työryhmässä. Asetusten sisältöä kuvattiin laajalti jätelain muuttamisesta annetun hallituksen esityksen perusteluissa ja yhteenveto keskeisistä asetustason muutoksista oli lausunnoilla samanaikaisesti hallituksen esityksen kanssa.⁵ Näistä annettu lausuntopalaute on otettu huomioon asetusten jatkovalmistelussa. Myös ympäristöministeriön asettamalle jätealan yhteistyöryhmälle on tiedotettu asetusten valmistelun etenemisestä.

Ehdotukset uusista jätealan asetuksista ja jätealan asetusten muuttamisesta olivat lausunnoilla 23.6.-27.8.2021. Asetusluonnoksista annettiin yhteensä 78 lausuntoa. Kaatopaikka-asetuksen luonnoksesta annettiin yhdeksän lausuntoa. Lausunnon antoivat sosiaali- ja terveysministeriö, Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Suomen Kuntaliitto ry, Suomen Kierto-voima ry, Helsingin seudun ympäristöpalvelut –kuntayhtymä, Metsäteollisuus ry, Suomen Biokierto ja Biokaasu ry ja Fortum Waste Solutions Oy. Itä-Suomen, Etelä-Suomen, Länsi- ja Sisäsuomen sekä Pohjois-Suomen aluehallintovirastot antoivat yhteisen lausunnon. Näiden lisäksi kuusi tahoa ilmoitti, ettei sillä ollut lausuttavaa. Lausuntopyyntö ja siitä annetut lausunnot ovat saatavilla Lausuntopalvelu.fi –verkkopalvelusta.⁶

Lausunnoissa kommentoitiin ehdotettua muutosta poikkeuksen myöntämiseen kaatopaikalle sijoitettavan jätteen osalta eräissä tapauksissa. Poikkeusten myöntämiselle ehdotettuja määräaikoja (35 §) pääosin kannatettiin. Yhdessä lausunnossa viiden vuoden määräaikaa pidettiin liian lyhyenä. Toisaalta poikkeusten myöntämisen katsottiin voivan viivästyttää tarpeellisten investointien realisoitumista. Kaatopaikan seurannasta ja tarkkailusta valvontaviranomaiselle toimitettavien tietojen tarkennuksia (49 §) pidettiin hyvinä. Yhdessä lausunnossa katsottiin,

⁵ <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=9db14571-b2ec-4a6f-a530-1c7bc49397eb>.

Tietoa hallituksen esityksen valmisteluvaiheista, työryhmän mietinnöstä sekä tehdyistä taustaselvityksistä ja vaikutusarvioista on saatavilla valtioneuvoston hankeikkunasta <https://valtioneuvosto.fi/hankkeet> hankenumerolla YM003:00/2019 sekä ympäristöministeriön verkkosivulta <https://www.ym.fi/jatesaadospaketti>.

⁶ Hankenumero VN/538/2018-422 <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=c6e1d1d2-6398-42cf-b87b-8448ac86be76>

että tietojen antamisen ajankohtaa tarvitsisi määritellä asetuksessa, vaan se tulisi tehdä valvojan kanssa sovitussa aikataulussa tai ympäristöluvan mukaisesti.

Kahdessa lausunnossa ehdotettiin ohjeistuksen laatimista. Ohjeistusta ehdotettiin laadittavan vaarattoman jätteen käsitteestä, jonka katsottiin olevan ongelmallinen työturvallisuuden kannalta, sekä alle vapaarajojen radioaktiivisia aineita sisältävän orgaanisen jätteen kuulumisesta jätelainsäädännön piiriin. Myös jätelain 17 §:ssä ja kaatopaikka-asetuksen 14 §:ssä säädetystä vaarallisen jätteen sekoittamiskiellosta ehdotettiin laadittavaksi ohje, jossa määritettäisiin stabiiloinnin ja muun käsittelyn kriteereiden suhde säädösten tavoitteisiin. Aluehallintovirastot ehdottivat, että asetuksen liitteen 3 taulukoihin lisättäisiin otsikot soveltamiskäytännön selkeyttämiseksi. Lisäksi lausunnoissa esitettiin joitain lähinnä teknisiin yksityiskohtiin liittyviä muutosehdotuksia.

Asetuksen jatkovalmistelussa 35 §:ssä ehdotettuja määräaikoja ei katsottu tarpeelliseksi muuttaa asiasta saadun muutaman lausunnon perusteella. Sen sijaan lausuntopalautteen johdosta kaatopaikan tietojen seurannasta ja tarkkailusta annettavien tietojen toimittamisajankohtaan (49 §) lisättiin, että tiedot voisi toimittaa myös ympäristöluvassa määrättyä ajankohtana. Asetuksen 14 §:n perusteluja täydennettiin tartuntavaarallisen jätteen määritelmän osalta. Lisäksi liitteen 3 taulukoihin lisättiin otsikot lausuntopalautteen johdosta.

6 Säännöskohtaiset perustelut

Asetus annettaisiin jätelain 8 §:n 3 momentin, 12 §:n 3 momentin, 14 §:n 1 momentin ja 119 §:n 2 momentin sekä ympäristönsuojelulain (527/2014) 9 ja 10 §:n nojalla.

1 §. Tarkoitus. Pykälään tehtäisiin kaatopaikkadirektiivin 1 artiklan muutoksesta johtuvat tarpeelliset muutokset täsmentämällä asetuksen tarkoitusta ottamalla huomioon Euroopan unionin kiertotalouteen siirtymistä koskevat tavoitteet.

2 §. Soveltamisala. 6 §. Kaatopaikan pohjarakenteet. 7 §. Kaatopaikan pintarakenteet. 13 §. Kaatopaikkaluokat ja eri kaatopaikoille hyväksyttävä jäte. 27 §. Vaarattoman jätteen kaatopaikalle suppean testauksen perusteella tai ilman testausta hyväksyttävä jäte. 28 §. Vaarattoman jätteen kaatopaikalle hyväksyttävän vaarattoman jätteen yleiset kelpoisuusvaatimukset. 29 §. Vaarattoman jätteen kaatopaikalle yhdessä kipsipohjaisen jätteen kanssa hyväksyttävän vaarattoman jätteen kelpoisuusvaatimukset. 30 §. Vaarattoman jätteen kaatopaikalle yhdessä hyväksyttävän vaarattoman jätteen ja vakaan reagoimattoman vaarallisen jätteen kelpoisuusvaatimukset. 31 §. Eräiden asbestijätteiden hyväksymistä vaarattoman jätteen kaatopaikalle koskevat vaatimukset. 33 §. Maanalaiseen sijoituspaikkaan hyväksyttävän jätteen kelpoisuusvaatimukset. Liite 1 Kaatopaikan pohja- ja pintarakenteet. 1. Pohjarakenteiden tiiveysvaatimukset ja 2. Pintarakenteiden kerrokset. Liite 3 Kaatopaikalle hyväksyttävän jätteen kelpoisuusvaatimukset. 2. Tavanomaisen jätteen kaatopaikka.

Pykäliin tehtäisiin kaatopaikkadirektiivin 2 artiklan a alakohdan mukaisesta määritelmän muutoksesta johtuvat tarkistukset siten, että määritelmä 'tavanomainen jäte' muutettaisiin muotoon 'vaaraton jäte' ja vastaavasti 'tavanomaisen jätteen kaatopaikka' muutettaisiin muotoon 'vaarattoman jätteen kaatopaikka'. Vastaavat muutokset tehtäisiin liitteen 1 ja 3 asianomaisiin kohtiin.

3 §. Määritelmät. Pykälän 2 kohdassa oleva tavanomaisen jätteen määritelmä ehdotetaan kumottavaksi. Termi korvattaisiin koko asetuksessa jätelain 6 §:n 1 kohdan mukaisella termillä vaaraton jäte. Muutos olisi tarpeen kaatopaikkadirektiivin 2 artiklan a alakohtaan ja jätedirektiivin 3 artiklan 2 a kohtaan tehtyjen muutosten täytäntöön panemiseksi.

12 §. *Kaatopaikkaa koskevat muut yleiset vaatimukset.* **39 §.** *Jätteen vastaanotto kaatopaikalla.* **47 §.** *Seuranta- ja tarkkailusuunnitelma.* Jätteistä annetun uuden valtioneuvoston asetuksen (978/2021), jäljempänä *jäteasetus*) mukainen viittaussäännöksen päivitys tehtäisiin 12 §:n 2 momenttiin, 39 §:n 5 kohtaan ja 47 §:n johdantokappaleeseen. Muutos olisi teknisluonteinen. Lisäksi 39 §:n 5 kohdasta poistettaisiin tarkemmat kirjanpitoliedot, koska niistä säädetään jäteasetuksen 36 §:ssä, johon 5 kohdassa viitattaisiin. 39 § tulisi voimaan samanaikaisesti jäteasetuksen 36 §:n muutoksen kanssa 1.1.2023.

14 §. *Kaatopaikalle soveltumaton jäte.* Pykälän 1 momentin 2 ja 3 kohdassa olevaa viittausta jätteen vaaraominaisuuksia koskevaan EU:n lainsäädäntöön päivitetäisiin. Muutos olisi teknisluonteinen. Pykälän 1 momentin 3 kohdassa mainitaan tartuntavaarallinen jäte. Jätteen tartuntavaarallisuudelle ei ole EU-säädöksissä määritelty kriteerejä. Jätedirektiivin liitteen III mukaan tartuntavaarallisia ovat jätteet, jotka sisältävät eläviä pieneliöitä tai niiden myrkkäjä ja joiden tiedetään tai uskotaan aiheuttavan tauteja ihmisissä tai muissa elävissä organismeissa. Jätteen luokittelusta tartuntavaaralliseksi on liitteen III mukaan arvioitava kansallisen lainsäädännön tai ohjeistuksen mukaisesti. Suomessa tartuntavaarallinen jäte on määritelty jätelaikioppaan ”Jätteen luokittelu vaaralliseksi jätteeksi” (ympäristöministeriön julkaisu 2019:2) kohdassa 4.10.

Lisäksi pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 momentti, joka olisi informatiivinen viittaussäännös jätelain 15 a §:ään, jossa säädetään kiellosta polttaa tai sijoittaa kaatopaikalle uudelleenvalmistelua ja kierrätystä varten erilliskerättyä jätettä.

14 a §. *Kierrätykseen tai muuhun hyödyntämiseen soveltuvan jätteen kaatopaikalle sijoittamista koskeva rajoitus.* Ehdotetulla uudella pykälällä pantaisiin täytäntöön kaatopaikkadirektiivin 5 artiklan uusi 3 a kohta, jonka mukaan jäsenvaltioiden on pyrittävä varmistamaan, että vuodesta 2030 kaatopaikoille ei hyväksytä mitään kierrätykseen tai muuhun hyödyntämiseen soveltuvaa jätettä etenäkään yhdyskuntajätteen mukana. Koska direktiivissä säädetty kielto ei ole ehdoton, säännös ehdotetaan pantavan täytäntöön tavoitteellisenä. Ehdotettu rajoitus ei kuitenkaan direktiivin mukaisesti koskisi jätettä, jonka osalta kaatopaikalle sijoittamisella päästäisiin jätelain 8 §:ssä tarkoitetun etusijajärjestyksen mukaisesti ympäristön kannalta parhaaseen mahdolliseen tulokseen.

Koska voimassa olevan 28 §:n nojalla jo rajoitetaan sitovasti biohajoavan ja muun orgaanisen jätteen sijoittamista kaatopaikalle, koskisi pykälässä ehdotettu rajoitus lähinnä kaatopaikalle sijoitettavaa hyödyntämiskelpoista epäorgaanista jätettä, kuten lasia, metallia, mineraalista jätettä tai muuta näihin rinnastettavaa jätettä. Pykälässä ehdotetulla rajoituksella osaltaan myöskin tuettaisiin jätteen kierrätykselle ja hyödyntämiselle asetettujen tavoitteiden saavuttamista. Kysymyksen ollessa tavoitteellisesta rajoituksesta, direktiivin mahdollistamaa siirtymäaika ei pidetä tarpeellisenä, vaan rajoitus tulisi voimaan asetuksen (yleisenä) voimaantuloajankohdasta.

15 §. *Jätteen esikäsittelyvelvollisuus.* Pykälää ehdotetaan täsmennettäväksi vaatimuksella, jonka mukaan kaatopaikalle hyväksyttävän jätteen tulisi olla esikäsitelty jätelain 8 §:ssä säädetyn etusijajärjestyksen mukaisesti. Säännöksellä pantaisiin täytäntöön kaatopaikkadirektiivin 6 artiklan a alakohtaan lisätty säännös vaatimuksesta varmistaa, että jätteen esikäsittelyssä ei vaaranneta erityisesti jätehierarkiaa eikä jätedirektiivin 11 artiklassa tarkoitettua uudelleenkäytön valmistelun ja kierrätyksen lisäämistä koskevien tavoitteiden saavuttamista. Säännöksen tarkoituksena olisi edelleen tehostaa jätteen lajittelua ja muuta esikäsittelyä ennen sen sijoittamista kaatopaikalle.

18 §. *Perusmäärittelyssä vaadittavat tiedot.* Pykälän 1 momentin 7 kohdassa olevaa viittausta jätteen vaaraominaisuuksia koskevaan EU:n lainsäädäntöön päivitetäisiin viittaamalla 14 §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettuun jätedirektiivin liitteeseen III, jossa määritellään ominaisuudet, jotka tekevät jätteistä vaarallisia.

35 §. *Poikkeuksen myöntäminen eräissä tapauksissa.* Lupaviranomainen voi eräissä tilanteissa myöntää poikkeuksen biohajoavan ja muun orgaanisen jätteen sijoittamista kaatopaikalle koskevista rajoituksista. Pykälässä tarkoitettua poikkeuksen myöntäminen on tarkoitettu normaali jätahuoltotoiminnassa syntyville jätteille. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että nykyinen 1 momentti jaettaisiin johdantokappaleeseen ja kahteen kohtaan. Muutoksen tarkoituksena olisi ensisijaisesti selkeyttää säännösten tulkintaa asiasisällön pysyessä pääosiltaan aiemman mukaisena. Poikkeamisen kestosta säädettäisiin uudessa 2 momentissa voimassa olevaa sääntelyä täsmällisemmin.

Pykälän 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua tilanteessa poikkeus voitaisiin hyväksyä enintään viiden vuoden määräajaksi kerrallaan. Voimassa olevassa asetuksessa ei poikkeuksen pituudelle ole säädetty määräaikaa. Poikkeus voitaisiin hakemuksesta tarvittaessa myöntää uudelleen, jos luotettavat perusteet poikkeuksen myöntämiselle olisivat edelleen olemassa. Tällöin poikkeuksen myöntämisen edellytykset olisi kuitenkin arvioitava uudestaan, sillä esimerkiksi jätteen ominaisuudet, jätteen käsittelymahdollisuudet tai muut asiaan vaikuttavat seikat saattavat muuttua. Poikkeuksen kesto määräytyisi ehdotetun säännöksen sallimissa rajoissa lupaviranomaisen tapauskohtaisen harkinnan perusteella.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua tilanteessa poikkeus voitaisiin hyväksyä enintään kolmen vuoden määräajaksi kerrallaan. Asiassa olisi kyse tilanteesta, jossa kyseessä oleva jäte soveltuisi käsiteltäväksi muutoin kuin sijoittamalla kaatopaikalle, mutta tarvittavaa jätteen käsittelykapasiteettia ei vielä ole käytettävissä. Hakijan tulisi hakemusajankohtana voida osoittaa, että käsittelykapasiteetti tulee käyttöön lupajakson aikana. Voimassa olevan asetuksen mukaan tällainen poikkeus voidaan myöntää vuodeksi kerrallaan, mutta käytännössä vuoden ajanjakso on osoittautunut varsin lyhyeksi. Lupa voitaisiin hakemuksesta uusina kolmen vuoden lupajakson jälkeen, jos ennakoitu käsittelykapasiteetti ei olisi hakijasta riippumattomasta perustellusta syystä vielä käytettävissä. Kuten 1 kohdassa tarkoitettua asiassa, lupaviranomainen harkitsisi poikkeuksen keston 2 kohdassa tarkoitettua asiassa ehdotetun säännöksen sallimissa rajoissa aina tapauskohtaisesti.

Poikkeusmenettely ei koskisi 14 §:ssä tarkoitettuja jätteitä, joiden sijoittaminen kaatopaikalle on kategorisesti kielletty.

36 §. *Pysyviä orgaanisia yhdisteitä sisältävän jätteen hyväksymistä koskevat erityiset vaatimukset.* Pykälään tehtäisiin POP-asetuksesta johtuva tarpeellinen säädösviittausta koskeva muutos. Muutos olisi teknisluonteinen.

49 §. *Seurannasta ja tarkkailusta annettavat tiedot.* Pykälää ehdotetaan tarkistettavaksi kaatopaikalle sijoitetun yhdyskuntajätteen määrää koskevien tietojen osalta. Tämä olisi tarpeen komissiolle toimitettavien kaatopaikkadirektiivin 15 artiklassa tarkoitettujen tietojen keräämisen kannalta. Kaatopaikalle sijoitetun yhdyskuntajätteen laskentasääntöjä koskevan komission täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2019/1885 2 artiklassa säädetään siitä, mitä jätteitä on laskettava kaatopaikkadirektiivin 5 a artiklan mukaisesti kaatopaikalle sijoitetuiksi ilmoitettuihin yhdyskuntajätteisiin. Kaatopaikan pitäjän toimittamia kaatopaikalle sijoitettuja jätteitä koskevia tietoja käytettäisiin kaatopaikkadirektiivin 15 artiklassa tarkoitettua tiedonkeruussa EU:n komissiolle tehtävää raportointia varten.

Pykälän 1 momentin 1 kohtaa tarkistettaisiin siten, että kaatopaikalle sijoitettu jäte olisi esitettävä alakohdittain a–d eriteltynä siten, että orgaanista yhdyskuntajätettä ja muuta yhdyskuntajätettä koskevat tiedot olisi eriteltävä muualla kuin yhdyskunnissa syntyneestä orgaanisesta ja muusta jätteestä. Momentin 2 ja 3 sekä 5–7 kohdat säilyisivät ennallaan. Momentin 4 kohtaa täydennettäisiin vaatimuksella antaa jätetäyttöä koskevien tietojen ohella tiedot kaatopaikan jäljellä olevasta tilavuudesta. Tilavuustietoja tarvitaan Euroopan parlamentin ja neuvoston jätetilastoista annetun asetuksen (EY) N:o 2150/2002 edellyttämää raportointia varten. Jäljellä

olevalla tilavuudella tarkoitettaisiin yleensä kaatopaikan rakennetun tilavuuden suhdetta jäte-täyttöön. Tietojen toimittamisen ajankohtaa täydennettäisiin mahdollisuudella toimittaa tiedot myös ympäristöluvassa määrättyä ajankohtana. Jos ympäristöluvassa ei ole raportointimää-räyksiä, tiedot olisi toimitettava valvontaviranomaiselle helmikuun loppuun mennessä.

Uudessa 2 momentissa säädettäisiin kaatopaikalle sijoitettua jätettä koskevista lisätiedoista, jotka olisi esitettävä valvontaviranomaiselle toimitettavissa tiedoissa. Toimitettavat lisätiedot olisivat jäteasetuksen 36 §:n 2 momentissa tarkoitetut tiedot kuten jätteen tyyppi, jätenimike, toiminta, jossa jäte on syntynyt, jätteen käsittelytapa sekä tarpeen mukaan tiedot vaarallisesta jätteestä ja POP-jätteestä.

Uudessa 3 momentissa säädettäisiin siitä, että valvontaviranomaiselle annettavat tiedot olisi toimitettava valvontaviranomaisen tietojärjestelmään. Tietojen toimittaminen tietojärjestel-mään olisi ensisijainen tietojen toimitustapa. Tiedot olisi kuitenkin mahdollista toimittaa myös muulla valvontaviranomaisen kanssa erikseen sovittavalla tavalla, jos toiminnanharjoittajalla ei ole esimerkiksi mahdollisuutta käyttää tietojärjestelmää.

Pykälän muutokset tulisivat voimaan samanaikaisesti jäteasetuksen 36 §:n muutoksen kanssa 1.1.2023.

51 §. *Seurantatietojen kokoaminen ja toimittaminen komissiolle.* Pykälään tehtäisiin kaato-paikkadirektiivin 5 ja 15 artiklan mukaiset tarpeelliset muutokset ja pykälän otsikko päivitet-täisiin. Kaatopaikkadirektiivin 15 artiklan 1 kohdan mukaisesti jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle kalenterivuosittain 5 artiklan 2, 5 ja 6 kohdassa tarkoitetut tiedot yhdyskuntajät-teen kaatopaikalle sijoittamisen vähentämistä koskevien tavoitteiden toteutumisen seuraa-miseksi. Tietojen antamista koskevista tarkemmista vaatimuksista säädetään komission täy-täntöönpanopäätöksessä (EU) 2019/1885. Säännökseen lisättäisiin viittaus kaatopaikkadirek-tiivin 15 artiklaan, jossa säädetään tarkemmin tietojen toimittamisen määräajoista ja toimitta-misen muodosta. Lisäksi säännöksessä täsmennettäisiin, että Suomen ympäristökeskus koko-aisi tiedot yhteistyössä Tilastokeskuksen kanssa. Tilastokeskus keräisi erityisesti kaatopaikka-direktiivin 5 artiklan 5 kohdan mukaisten yhdyskuntajätteen sijoittamista kaatopaikalle kos-kevat tiedot.

52 §. *Kaatopaikan ympäristölupa.* Pykälän 1 momenttiin päivitetäisiin voimassa olevan ym-päristönsuojelusta annetun asetuksen (713/2014) säädösnumero. Muutos olisi teknisluontein-en.

Liite 3. Liitteen taulukoihin ehdotetaan lisättäväksi otsikot selkeyden vuoksi.

7 Voimaantulo

Asetuksen ehdotetaan tulevan voimaan 1.12.2021.

Samanaikaisesti asetuksen kanssa tulisivat voimaan EU:n jätessäädöspaketin täytäntöönpanoon liittyvät uusi valtioneuvoston asetus pakkauksista ja pakkausjätteistä, joka korvaisi voimassa olevan saman nimisen asetuksen 518/2014 sekä paristoista ja akuista annetun valtioneuvoston asetuksen, romuajoneuvoista sekä vaarallisten aineiden rajoittamisesta ajoneuvoissa annetun valtioneuvoston asetuksen, sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta annetun valtioneuvoston ase-tuksen ja käytöstä poistettujen renkaiden erilliskeräyksestä ja hyödyntämisestä annetun valtio-neuvoston asetuksen muuttamista koskevat asetukset. Samaan aikaan tulevat voimaan myös jo hyväksytyt uusi valtioneuvoston asetus jätteistä (978/2021), valtioneuvoston asetus ympä-ristönsuojelusta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta (979/2021), valtioneuvos-ton asetus PCB-laitteistojen käytön rajoittamisesta ja PCB-jätteen käsittelystä annetun valti-

onnevoston asetuksen 2 ja 7 §:n muuttamisesta (980/2021) sekä valtioneuvoston asetus viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetun valtioneuvoston asetuksen 1 §:n muuttamisesta (981/2021).

Jätesäädöspakettiin liittyvät jätealan direktiivien muutokset tuli panna kansallisesti täytäntöön viimeistään 5.7.2020. Jätelain muutos (714/2021) tuli voimaan 19.7.2021, jolloin tulivat voimaan myös ehdotettujen asetusten antamiseen tarvittavat asetuksenantovaltuudet.