



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment



Jätevakuussäätelyn tarkistaminen

Kuulemistilaisuus 16.2.2021

Hallitussihteeri Sini Pietilä
Ympäristönsuojeluosasto, ympäristöministeriö

Jätteen käsittelytoiminnan vakuus

- Ympäristönsuojelulain (527/2014) 59–61 §:ssä säädetään jätteen käsittelytoiminnan vakuudesta.
 - Kyseistä toimintaa harjoittavalla on **velvoite asettaa vakuus** jätehuollon, seurannan, tarkkailun ja toiminnan lopettamisessa tai sen jälkeen tarvittavien toimien varmistamiseksi. (59 §)
 - Vakuus on **pakollinen** kaatopaikkatoimintaa harjoittavalta. Muulta toiminnalta se voidaan jättää vaatimatta, jos vakuudella katettavat kustannukset ovat jätteen määrä, laatu ja muut seikat huomioon ottaen vähäiset. (59 §)
 - Vakuuden **määrästä** säädetään 60 §:ssä: vakuuden on oltava riittävä 59 §:ssä tarkoitettujen toimien hoitamiseksi ottaen huomioon toiminnan laajuus, luonne ja toimintaa varten annettavat määräykset. Lisäksi säädetään erikseen kaatopaikan ja kaivannaisjätteen jätealueen vakuudella katettavista kustannuksista sekä pitkäaikaisen toiminnan vakuuden kerryttämisestä luvan mukaisesti.
 - Tarpeelliset määräykset vakuudesta ja sen asettamisesta annetaan **ympäristöluvassa**. Vakuus asetetaan valvontaviranomaisen eduksi ennen toiminnan aloittamista. Lupaviranomainen vapauttaa hakemuksesta vakuuden. Lisäksi 61 §:ssä säädetään sallituista vakuusmuodoista ja vakuuden voimassaolosta.



Valmistelun tausta 1/3

- Ympäristönsuojelulain 59–61 §:ää sekä vakuutta koskevan lupamääräyksen muuttamisen osalta lain 89 §:ää tarkastellaan osana hallituksen esityksen valmistelua (89 §:ää tarkistetaan esityksessä myös muutoin). Lisäksi valmistelun ohessa tarkastellaan ja toteutetaan tarvittavia toimeenpanon tukitoimia, esimerkiksi laaditaan ohjeistusta.
 - Hallituksen esitys laeiksi ympäristönsuojelulain ja sivutuotelain muuttamisesta (hankenumero YM005:00/2020, linkki: <https://valtioneuvosto.fi/hankkeet>).
- Valmistelun aikataulu
 - Lausuntokierroksen alustava aikataulu huhti–toukokuussa, lausuntopalvelu.fi
 - Hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle elokuun lopulla 2021, voimaantulo todennäköisesti vuoden 2022 puolella.



Valmistelun tausta 2/3

➤ Ohjeistuksia ja oppaita:

- Jätevakuusopas (Ympäristöhallinnon ohjeita 5/2012)
- Ympäristönsuojelulainsäädännön laillisuusvalvontaopas 2014 (Ympäristöhallinnon ohjeita 9/2014, jakso 9.1)
- Ympäristövalvonnan ohje (Ympäristöhallinnon ohjeita 2/2016, luku 12)

➤ Jätteenkäsittelyn vakuussäätelyn toimivuutta on tarkasteltu vuonna 2014 osana ns. TOVA I -työtä (Toissijaisten ympäristövastuujärjestelmien kehittäminen; ympäristöministeriön raportteja 23/2014).

➤ Ympäristöministeriö toteutti keväällä 2019 kyselyn jätevakuuksien toimivuudesta ELY:ille ja AVE:ille, vastaajat edustivat 8 ELY:ä ja 1 AVI:a

- Vakuudet vastaavat vain osittain rahamäärällisesti vakuudella katettavia kustannuksia. Vakuusmäärien tarkistaminen osana säännöllistä valvontaa vaatisi vielä vahvistamista.
- Vakuusmäärien tarkistamisessa todettiin säännöksissä puute ja mahdollisesti lain 89 §:n muutostarve.
- Vastauksissa tuotiin esiin myös useita säännösten toimeenpanon tukemista koskevia toiveita, jotka koskivat mm. vakuuksien määrän laskemista sekä ympäristönsuojelun tietojärjestelmään (YLVA) kehittämistä.



Valmistelun tausta 3/3

- Kaivosten osalta vakuussäätelyn tarkistamisessa huomioitavaa
 - Hallitusohjelman kirjaus, jonka mukaan kaivostoiminnan ympäristönsuojelun parantamiseksi ”vakuussäätelyä kehitetään siten, että ympäristölliset vastuut hoidetaan kaikissa tilanteissa”; ks. myös TaVM 7/2020 vp – KAA 7/2019 vp (kaivoslaki nyt! -kansalaisaloite). Kaivosten vakuussäätelyn kokonaisuutta tarkastellaan yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa (kaivoslain uudistamishanke).
 - EU-tuomioistuimen ratkaisu 16.1.2020, T-257/18, Iberpotash vs. komissio; taustalla komission päätös (EU) 2018/118 valtiontuesta, jonka Espanja on toteuttanut Iberpotash-yhtiön (kalisuolakaivos) hyväksi. Liian alhaiseksi asetetusta vakuusmäärästä johtuva takauspalkkioiden säästö tulkittiin kielletyksi valtiontueksi.
 - Kaivannaisjätedirektiivin (2006/21/EY) nojalla komission 21.2.2020 antama täytäntöönpanopäätös (EU) 2020/248 teknisistä suuntaviivoista Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/21/EY 17 artiklassa tarkoitettuja tarkastuksia varten (vakuuden tarkastelu tarkastusten yhteydessä).
 - EU:n ja Kanadan välisen ns. CETA-vapaakauppasopimuksen investointisuojasäännösten mahdolliset vaikutukset



Alustavia ehdotuksia jätevuokussääntelyn tarkistamiseksi 1/6

- Jätteen käsittelytoiminnalta vakuuden soveltamisalan tarkentaminen:

59 § Jätteen käsittelytoiminnan vakuus

Jätteen käsittelytoiminnan harjoittajan on asetettava vakuus asianmukaisen jätehuollon, seurannan, tarkkailun ja toiminnan lopettamisessa tai sen jälkeen tarvittavien toimien varmistamiseksi.

Velvollisuus vakuuden asettamiseen koskee myös niitä (muita) toiminnanharjoittajia, joiden toiminnassa käsitellään merkittäviä määriä jätteitä. Vakuus voidaan jättää vaatimatta muuta kuin kaatopaikkatoimintaa harjoittavalta, jos vakuudella katettavat kustannukset toimintaa lopetettaessa ovat jätteen määrä, laatu ja muut seikat huomioon ottaen vähäiset. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä vakuuden vaatimatta jättämisen edellytyksistä.

- Näkökulmia ehdotukseen:

- Pykälää ehdotetaan täsmennettäväksi oikeustilan selventämiseksi. Velvollisuus vakuuden asettamiseksi koskisi myös sellaisia toiminnassaan jätettä merkittäviä määriä käsitteleviä toimintoja, joiden pääasiallinen lupaperuste ei ole jätteenkäsittely. Tällaisia toimintoja on muun muassa prosessiteollisuudessa.
- Tulisiko merkittävän määrän ohella huomioida jätteen laatu?



Alustavia ehdotuksia jätevuokussääntelyn tarkistamiseksi 2/6

- Vaatimus asiantuntija-arviosta toiminnanharjoittajan hakemuksen tueksi ja vakuusmäärän perustuminen ns. ulkopuolisen tahon toteuttamaan työhön, lisäykset 60 §:n 1 momenttiin:

60 § Vakuuden määrä

*Vakuuden on oltava riittävä 59 §:ssä tarkoitettujen toimien hoitamiseksi ottaen huomioon toiminnan laajuus, luonne ja toimintaa varten annettavat määräykset. **Vakuuden määrän on perustuttava toiminnanharjoittajan esittämään riippumattomaan ja pätevään/asiantuntijan arviioon kustannuksista, joiden kattamiseksi vakuus määrätään. Lisäksi on otettava huomioon, että vakuudella katettavat toimet tekee muu kuin toiminnanharjoittaja tai viranomais.***

- Näkökulmia ehdotukseen:

- Taustalla myös YSL 39.3 § riittävästä asiantuntemuksesta hakemuksen laatimisessa.
- Jos toiminnanharjoittaja laiminlyö vakuudella katettavien toimien tekemisen, viranomaisen on todennäköisesti ne teetettävä ulkopuolisella taholla. Tällöin käytettävissä ei ole toiminnanharjoittajan sopimussuhteisiin perustuvia hintoja. Tämä seikka tulisi huomioida vakuusmäärän asettamisessa, jotta voidaan turvata vakuuden riittävyys toimien suorittamiseen.



Alustavia ehdotuksia jätevakuussäätelyn tarkistamiseksi 3/6

- Jätteenkäsittelyn vakuusmääräyksen muuttamista koskevan perusteen lisääminen 89 §:ään ja ensisijainen velvoite toiminnanharjoittajalle hakea luvan muuttamista tällä perusteella:
 - 89 §:n 1 momenttiin velvoite toiminnanharjoittajalle hakea luvan muuttamista sekä uusi 3 momentti:

89 § Luvan muuttaminen

*Toiminnanharjoittaja voi hakea ympäristöluvan muuttamista. **Toiminnanharjoittajan on lisäksi haettava luvan muuttamista, jos jokin 2 tai 3 momentin mukainen edellytys täyttyy.** Luvan muuttamista koskevaan toiminnanharjoittajan hakemukseen sovelletaan, mitä 39 §:ssä säädetään lupahakemuksesta.*

- - - (2 mom.)

Uusi 3 mom.:

Lupaviranomaisen on lisäksi valvontaviranomaisen tai asianomaisen yleistä etua valvovan viranomaisen aloitteesta muutettava lupaa, jos viranomainen arvioi, että jätteen käsittelytoiminnalle asetetun vakuuden määrä ei ole riittävä 59 §:ssä tarkoitettujen toimien hoitamiseksi tai vakuus ei muutoin täytä 59–61 §:n mukaisia vaatimuksia.



Alustavia ehdotuksia jätevakuussäätelyn tarkistamiseksi 4/6

- Lisäksi 61 §:ään lisättäisiin uusi 4 momentti vakuuden riittävyyden arvioinnista, jonka perusteella lupaa tarvittaessa muutettaisiin 89 §:n mukaisesti:

61 § Vakuuden asettaminen ja voimassaolo

- - - (1–3 mom.)

Toiminnanharjoittajan on arvioitava vakuuden riittävyyttä 59 §:ssä tarkoitetuista toimista aiheutuviin kustannuksiin vähintään [x vuoden] välein ja ilmoitettava tästä valvontaviranomaiselle. Tarvittaessa vakuutta koskeva lupamääräys on muutettava siten kuin 89 §:ssä säädetään.

- - - (nyk. 4 momentti, siirtyisi)

- Näkökulmia ehdotuksiin (89 § ja 61 §):

- Toiminnanharjoittajan velvoite hakea luvan muuttamista (89 §:n 1 mom.): valvontaviranomainen valvoisi velvoitteen täyttämistä ja tässä tarkoituksessa voisi tulla sovellettavaksi myös YSL 175 §. Mahdolliseen hallintopakopäätökseen sisältyisi myös muutoksenhakumahdollisuus. Onko tarpeen, että valvontaviranomaisella olisi tämän lisäksi myös 89 §:n 2 momentin mukainen aloiteoikeus?
- Vakuuden muuttamista koskeva säännös olisi omassa momentissaan, koska sitä koskisi vain viranomaisten vireille panema aloite (89 §:n uusi 3 momentti)



Alustavia ehdotuksia jätevuokussääntelyn tarkistamiseksi 5/6

- Vakuuden realisointi: menettelysäännösten lisääminen 61 §:ään, uusi 5 momentti:

61 § Vakuuden asettaminen, voimassaolo ja realisointi/käyttöönotto

- - - (1–3 mom. sekä uusi 4 mom.)

Valvontaviranomaisella on oikeus saada vakuus käyttöönsä/ryhtyä vakuuden käyttöönottamiseen, kun toiminnanharjoittaja on todettu maksukyvyttömäksi tai kun tämä on kehotuksesta huolimatta laiminlyönyt 59 §:ssä tarkoitettujen toimien hoitamisen. Ennen vakuuden käyttöön ottamista valvontaviranomaisen on ryhdyttävä 175 §:n mukaisiin toimiin laiminlyönnin johdosta. Vakuuden käyttöönotosta on lisäksi tehtävä erillinen päätös.

- - - (nykyinen 4 momentti siirtyy 6 momentiksi)

- Näkökulmia ehdotukseen:

- Nykyisin lakiin ei sisälly menettelysäännöksiä vakuuden realisoinnista/käyttöönotosta. Tukisivatko tällaiset säännökset vakuuden käyttöönottamista?



Alustavia ehdotuksia jätevuokussäätelyn tarkistamiseksi 6/6

- Vakuusmuodon täsmentäminen 61 §:n 1 momentissa:

61 § Vakuuden asettaminen ja voimassaolo

Ympäristöluvassa on annettava tarpeelliset määräykset 59 §:ssä säädetystä vakuudesta ja sen asettamisesta. Vakuudeksi hyväksytään [omavelkainen] takaus, vakuutus, tai pantattu talletus. Vakuuden antajan on oltava luotto-, vakuutus- tai muu ammattimainen rahoituslaitos, jolla on kotipaikka Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa.

- - - (2 – 4 mom.)

- Näkökulmia ehdotukseen:

- Tulisiko laissa/asetuksessa säätää myös muutoin tarkemmin vakuusmuodoille asetettavista vaatimuksista (esim. pantattu talletus: kuittaamattomuustodistus, ns. sulkutilin käyttäminen)?
- Tulisiko lupaviranomaisen voida vaatia on demand -takuun käyttämistä joissakin tilanteissa?



Muita kehittämisajatuksia?

- Kaivosten jätteenkäsittelyn vakuus:
 - Onko ympäristönsuojelulain mukainen jätteenkäsittelyn vakuus kaivoksille riittävä?
 - Onko kaivosten vakuuskokonaisuudessa katvealueita, joita pitäisi huomioida ympäristönsuojelulain vakuussäätelyn tarkistamisessa (esim. vesien hallintaan ja käsittelyyn liittyen)?
- Jätteenkäsittelyn vakuussäätelyn kehittämiseen muita ajatuksia?



Kiitos!

Yhteystiedot:

Sini Pietilä

Hallitussihteeri, ympäristöministeriö

puh. 0295 250 366

etunimi.sukunimi@ym.fi



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

Aleksanterinkatu 7, Helsinki | PL 35, FI-00023 Valtioneuvosto | ym.fi



**Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the
Environment**

